

Czy pozwawy o smog idą w parze z polskim prawem? I kogo skarżyć – państwo czy JST?



Pozwy smogowe przeciw władzom publicznym, już nie tylko indywidualne, ale i grupowe, stają się faktem. Ale czy polskie przepisy są na tyle jasne, by sprawy te zostały wnikliwie rozpatrzone? Czy sądy są na to gotowe? Z dotychczasowego orzecznictwa wynika, że raczej niechętnie uznają prawo do życia w czystym środowisku za dobro osobiste człowieka wynikające z art. 23 kodeksu cywilnego. A na ten właśnie przepis powołują się skarżący. Sądy oczekują też twardych dowodów, że smog doprowadził kogoś do rozstroju zdrowia. Tymczasem skarżący chcą udowodnić coś innego – że wieloletnie zaniechania władz mogą być przyczyną złego stanu powietrza i rządzący ponoszą za to odpowiedzialność. A skoro tak, to muszą wypłacić im odszkodowania. Bo – jak wyjaśnia adwokat Marek Żórawski – zgodnie z konstytucją każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej. I to niezależnie, czy ma z tego powodu jakieś schorzenia czy nie.

Pytanie też kogo pozywać? Która władza odpowiada za duszący nas smog – ta lokalna czy centralna? Prawnicy są raczej zgodni, że adresatem pozwów smogowych jest bardziej rząd i jego instytucje niż samorząd. Przed sądem można bowiem podnieść, że przez lata nie ustanawiał ani regulacji prawnych gwarantujących dobrą jakość powietrza, ani narzędzi do walki ze smogiem.

Ostatecznie – czy, kto i za co odpowiada – ocenia sądy. I rząd ma tego świadomość, czego potwierdzeniem są słowa wiceprezesa Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, byłego pełnomocnika premiera ds. czystego powietrza Piotra Woźnego dla naszej gazety: – Możemy spodziewać się wielu różnych rozstrzygnięć sądowych i na pewno sprawy te trafią finalnie do Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, które będą musiały wziąć na siebie ciężar zapanowania nad rozbieżnościami w orzecznictwie i ustalenia zasad odpowiedzialności władz publicznych za jakość powietrza w Polsce. ©



TOMASZ
ŻÓŁCIAK
dgp@infor.pl



ZOFIA
JÓZWIĄK
dgp@infor.pl



KAROLINA
BACA-
POGORZELSKA
dgp@infor.pl

Wyzwali władze na pojedynek

Już niedługo sądy będą musiały odpowiedzieć na pytanie, czy władza publiczna – zarówno lokalna, jak i centralna – jest odpowiedzialna za jakość powietrza w Polsce i ewentualnie na ile która z nich ponosi winę za smog. Prawnicy są podzieleni w ocenie, czy uda się to ustalić.

Po sprawach indywidualnych przyszedł czas na skargi grupowe – właśnie jest przygotowywany pierwszy w Polsce zbiorowy pozew przeciw Skarbowi Państwa za brak skutecznych działań antysmogowych. Pytanie, czy zostanie przez sąd rozpoznany i czym zakończy się sprawa? Przy czym u nas pozwu klimatyczne i smogowe (patrz słowniczek) są zupełnie nowym trendem. Na świecie już nie. Trafiają nie tylko do sądów amerykańskich, ale także europejskich, np. holenderskich i niemieckich. – Są to sprawy bardzo skomplikowane – mówi Miłosz Jakubowski, radca prawny z Fundacji Frank Bold. – Ale świadomość zagrożeń związanych z globalnymi zmianami klimatu i konieczności szybkiego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych sprawia, że coraz więcej osób i organizacji decyduje się na podejmowanie radykalnych działań, również w wymiarze prawnym – dodaje.

W grupie różnie

W Polsce wiele nadziei tzw. smogowych aktywistów jest związanych z akcją „Pozywam Smog”, którą prowadzi portal SmogLab.pl. W jej pierwszym etapie indywidualne pozw przeciw Skarbowi Państwa złożyła grupa osób publicznych, m.in. aktorów. Właśnie wyznaczono datę pierwszej rozprawy

– 10 stycznia sąd w Warszawie zajmie się sprawą Grażyny Wolszczak. Drugim etapem ma być pozew zbiorowy. – Będzie on dotyczył wszystkich obywateli, którzy chcą dołączyć do grupy inicjatywnej – tłumaczy radca prawny Radosław Górski, którego kancelaria zajmuje się obsługą prawną kampanii. Jak mówi DGP, pozew w przeważającej części jest już opracowany. Dotyczy on ustalenia odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę i krzywdę członków grupy (zarówno już poniesioną, jak i mogącą powstać w przyszłości), a wynikającą z „zaniechań jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa przy wykonywaniu władzy publicznej”. Pozew oparty jest o założenie, że SP nie wywiązał się z obowiązku doprowadzenia do tego, by stan powietrza w Polsce odpowiadał normom wynikającym z przepisów prawa, i dlatego ponosi odpowiedzialność wobec członków grupy (delikt Skarbu Państwa). – Takie rozstrzygnięcie otworzy członkom postępowania grupowego drogę do uzyskania odszkodowania lub zadośćuczynienia w uproszczonym procesie, w którym należy wykazać wyłącznie wysokość odszkodowania. W tym procesie zadaniem sądu nie będzie więc udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność wobec członków grupy, lecz ustalenie, ile wynosi odszkodowanie lub zadośćuczynienie należne członkom grupy – tłumaczy mec. Górski. Jak dodaje, w przypadku pozytywnego zakończenia postępowania, każdy z pozywających będzie mógł następnie – koncentrując się już wyłącznie na udowodnieniu wysokości szkody (na którą składać się mogą np. koszty zakupu leków, maseczek antysmogowych, filtrów, oczyszczaczy powietrza albo inne wydatki poniesione w związku ze złą jakością powietrza w Polsce) – domagać się wypłaty odszkodowania od Skarbu Państwa w uproszczonym procesie. Po wykazaniu związku pomiędzy udowodnionym w postępowaniu grupowym deliktem Skarbu Państwa a krzywdą członka grupy (cierpieniami psychicznymi, uszczerbkiem na zdrowiu) każdy członek grupy będzie miał również prawo domagać się ewentualnie zadośćuczynienia. – Proces grupowy ma również na celu ustalenie odpowiedzialności Skarbu Państwa na przyszłość. Skutki złego stanu powietrza dla życia i zdrowia mieszkańców Polski mogą bowiem ujawnić się po latach – dodaje Radosław Górski.

Przy czym na razie wysiłki kancelarii są ukierunkowane na formowanie grupy i kwestiach formalnych związanych z postępowaniem. Mimo że nie jest prowadzona żadna kampania informacyjna, zaś najgorszy okres smogu w Polsce dopiero się zaczyna, to kancelarii już udało się zgromadzić i zweryfikować około 250 zgłoszeń, a zamknięcie naboru do grupy i złożenie pozwu planowane jest do końca marca 2019 r. – W Polsce będzie to, zgodnie z moją wiedzą, pierwszy tego rodzaju pozew w sprawie smogu – podkreśla mecenas Górski. I dodaje: – Znamy aktualne orzecznictwo w podobnych sprawach Europej-

Słowniczek

POZEW SMOGOWY – pozew, w którym obywatel wykazuje, że z powodu złej jakości powietrza naruszone zostały jego prawa czy dobra osobiste, w tym np. możliwości korzystania z walorów nie skażonego środowiska naturalnego, prawo do ochrony życia prywatnego, prawo do wolności, prawo do prywatności i poszanowania miejsca zamieszkania. W takich pozwach wykazuje się m.in., że z powodu smogu nie można uprawiać sportu na powietrzu, czy choćby wietrzyć mieszkania.

POZEW KLIMATYCZNY – pozew, w którym zwykle grupa interesariuszy wykazuje, że brak dbałości o jakość powietrza przez władze, w tym prowadzenie inwestycji szkodzących klimatowi (albo brak poprawiających jego stan), są przyczyną schorzeń takich jak np. astma czy rak. Jednak wykazanie związku przyczynowo-skutkowego jest większym wyzwaniem dla prawników niż udowodnienie w pozwie smogowym konkretnych kosztów związanych ze złą jakością powietrza.

SAMORZĄD I ADMINISTRACJA

skiego Trybunału Praw Człowieka. Jesteśmy już po analizach prawnych i na tej podstawie kancelaria przekonana jest o zasadności żądania i liczy na sukces w procesie sądowym.

Czy to właściwa droga

Ale czy taki pozew ma szansę na rozpatrzenie? Czy nie jest wyłącznie chwyt marketingowym? – Każdy temat budzący emocje i duże zainteresowanie bywa wykorzystywany marketingowo czy to przez biznes, czy to przez celebrytów – stwierdza Jan Ruskowski z organizacji Polska Zielona Sieć. – Ze smogiem nie jest inaczej. Pozwów sądowych ws. jakości powietrza czy ochrony klimatu nie wolno jednak w taki sposób szafkować i bagatelizować. Walka w sądach przynosi bowiem realne korzyści, nawet jeśli realnie nie oznaczają, w tym przypadku natychmiastowe – dodaje Ruskowski. O jakie konkretne korzyści chodzi? Jak wyjaśnia przedstawiciel organizacji – przede wszystkim o zbiorową świadomość. – To kapitał społeczny i punkt wyjścia do wywierania nacisku na władze ustawodawcze i wykonawcze, które decydują o kształcie polityk regionalnych i krajowych. Program „Czyste powietrze” stał się dziś sztandarowym produktem rządu, który jeszcze trzy lata temu bagatelizował problem smogu, ale zmienił nastawienie pod wpływem nacisków społecznych – tłumaczy przedstawiciel Polskiej Zielonej Sieci.

Zdaniem Dominiki Nosol, radcy prawnego z Kancelarii Radców Prawnych Klatka i partnerzy, podstawą prawną pozwów prawdopodobnie będzie art. 23 w związku z art. 24 kodeksu cywilnego. – Zgodnie z tym pierwszym przepisem dobra osobiste człowieka, m.in. zdrowie, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Katalog ten nie ma charakteru zamkniętego – tłumaczy prawniczka. I dodaje, że z kolei według art. 24 k.c., jeżeli doszło do zagrożenia lub naruszenia dobra osobistego, poszkodowany może żądać: zaniechania tego działania, a jeżeli do naruszenia już doszło, dopełnienia czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności złożenia oświadczenia przeproszącego, zasądzenia zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny, a jeżeli wskutek naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, naprawienia szkody na zasadach ogólnych wskazanych w k.c. – Wątpliwości dotyczące skuteczności takich pozwów mogą odnosić się do tego, czy prawo do życia w czystym środowisku jest rzeczywiście chronionym prawem osobistym – dodaje mec. Nosol.

TSUE o stanie powietrza w Polsce

W ogłoszonym w lutym br. wyroku Trybunał Sprawiedliwości UE podkreślił, że sam fakt przekroczenia w powietrzu stężeń pyłu PM10 w Polsce wystarczy do stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego UE. W latach 2007–2015, które były badane, dobowe wartości stężeń PM10 przekraczały bowiem normy w 35 strefach (w Polsce mierzymy go w 46), a roczne wartości były przekraczane w dziewięciu. Przekroczenia zostały więc uznane za trwałe. Wyrok TSUE to ostatnie ostrzeżenie, że rząd musi jak najszybciej wziąć się do pracy i podjąć zdecydowane działania w celu poprawienia jakości powietrza. W przeciwnym razie grożą nam wysokie sankcje. Niestety problem smogu, a więc niska emisja (drobne pyły zawieszone na niskiej wysokości), nadal istnieje. Z kilkunastu obowiązków, jakie nakłada na Polskę Unia, udało się zrealizować tylko kilka (w tym rozporządzenie o kotłach węglowych najlepszej jakości i wycofanie ze sprzedaży kopciuchów czy ustawę o jakości paliw stałych, która jednak daje dwa lata derogacji węglom najgorszej jakości). W styczniu 2017 r. ogłoszony zaś został czternastopunktowy program „Czyste powietrze”.

wisku jest rzeczywiście chronionym prawem osobistym – dodaje mec. Nosol.

Pozostaje też pytanie, kogo skarżyć? Czy rzeczywiście państwo? Czy władze lokalne, bo np. zaniechały działań na rzecz dobrej jakości powietrza w danym regionie? Radca prawny dr Bartosz Draniewicz jest zdania, że adresem skargi powinien być Skarb Państwa, bo państwo ma znaczenie więcej środków i możliwości oddziaływania na politykę ekologiczną niż samorząd. Ekspert, sam występujący przed sądami w sprawach środowiskowych, uważa bowiem, że pozew dotyczący złej jakości środowiska, w szczególności zbiorowy, przeciwko jednostkom samorządu terytorialnego nie ma większych szans powodzenia.

– Orzecznictwo – jak mówi – jest zbyt skostniałe, a poza tym powstają trudności dowodowe, jak wykazać jednostce samorządu terytorialnego negatywne oddziaływanie na środowisko. (więcej opinii)

Także Tymoteusz Mądry, prawnik z kancelarii SMM Legal, twierdzi, że jeśli kogoś pozwać, to państwo. – Z kręgu potencjalnych adresatów roszczeń wykluczyłbym samorządy, bo nie mają one w istocie żadnych realnych, prawnych narzędzi do przeciwdziałania zanieczyszczeniu powietrza w postaci smogu – argumentuje. Jak zauważa, narzędzia takie – na gruncie ustawy – Prawo ochrony środowiska – przysługują tylko samorządowi województwa. Jego zdaniem trzeba jednak pamiętać, że choć do tej pory większość sejmików przyjęła uchwały antysmogowe, to nie było to działaniem obowiązkowym. – Wydaje się, że najbardziej zasadne jest w tej sytuacji pozwanie Skarbu Państwa, poparte argumentacją, że na poziomie krajowym przez lata nie zostały ustanowione regulacje prawne gwarantujące odpowiednią jakość powietrza lub chociaż ustanawiające narzędzia do walki ze smogiem – mówi mecenas Mądry.

Z kolei w ocenie adwokata Marka Żorawskiego w sytuacji, gdy nie sposób ustalić bezpośredniego emitenta szkodliwych substancji, można złożyć pozew zarówno przeciwko władzy samorządowej, jak i państwowej. Podkreśla, że przepisy samorządowe wyraźnie wskazują, że do obowiązków gmin należy ochrona środowiska i przyrody. I zgadza się z tym, że pozwy przeciw Skarbowi Państwa mogą być oparte na art. 23 kodeksu cywilnego. Wyjaśnia, że zgodnie z art. 5 Konstytucji RP każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. – Uważam, że o odszkodowania za smog mają szansę się ubiegać wszyscy obywatele, którzy uważają, że skażenie środowiska w Polsce jest dla nich niebezpieczne. Nie muszą czekać na to, aż wystąpią u nich objawy choroby – mówi mec. Żorawski. I przekonuje, że do obowiązków rządzących należy zapewnianie dostępu do nieskażonego powietrza. – Choć prawo do życia w czystym środowisku naturalnym w przeszłości nie zawsze było wprost formułowane, obecnie nikt go nie kwestionuje – podkreśla adwokat. Dodaje, że jeżeli roszczenie nie zostanie uznane na drodze sądowej w Polsce, można zaskarżyć państwo polskie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. Według niego podstawą prawną do tego jest art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który stanowi o prawie do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

Ale nie dla wszystkich droga sądowa w sprawach o czyste powietrze jest właściwa. Wątpliwości co do tego ma Daniel Chojnacki, radca prawny z kancelarii Domański Zakrzewski Palinka. – Wydaje mi się, że droga do poprawy jakości powietrza w Polsce powinna polegać na konkretnych działaniach, a nie pozowywaniu władz publicznych, czyli de facto pozywaniu współobywateli za wieloletnie zaniedbania – mówi. (więcej opinii)

Z kolei pytane przez nas Ministerstwo

Sprawiedliwości nie chciało odpowiedzieć,

czy zasadne jest, by mieszkańcy kierowali

sprawy smogowe na drogę sądową oraz czy

Skarb Państwa lub władze lokalne mogą po-

nosić bezpośrednią odpowiedzialność za

jakość powietrza. Z pytaniami zostaliśmy

odesłani do resortu środowiska, ale ten do

zamknięcia numeru nam nie odpowiedział.

Prawo do życia w czystym środowisku

to nie dobro osobiste?

Sprawa szkodliwosci smogu i braku dzia-

lań państwa w tym zakresie była już rozpa-

trywana przez sąd. Przypomnijmy: Oliver Palarz z Rybnickiego Alarmu Smogowego domagał się 50 tys. zł zadośćuczynienia od Skarbu Państwa za złą jakość powietrza. – Nasza sprawa zaczęła się w połowie 2015 r., a wyrok oddalający powództwo zapadł w maju tego roku, przy czym złożyliśmy apelację i obecnie czekamy na wyrok sądu okręgowego – informuje pełnomocnik Olivera Palarza Miłosz Jakubowski. – Sprawa dotyczy naruszenia dóbr osobistych, takich jak prawo do poszanowania mieszkania, życia rodzinnego i prywatnego, wywodzonych nie tylko z przepisów krajowych, ale również z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka niejednokrotnie podkreślał, że zanieczyszczenie środowiska, w tym również powietrza, może wiązać się z naruszeniem tych dóbr. Z powodu smogu powód nie może wietrzyć mieszkania, wychodzić z dziećmi na spacer czy uprawiać sportu na zewnątrz – wylicza Miłosz Jakubowski. Jak dodaje, argumentem jest tu także unijna dyrektywa zobowiązująca państwa krajowe do przestrzegania norm emisji pyłów PM_{2.5} i PM₁₀. – A Polska to prawo łamie, co potwierdził w lutym wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) – przypomina Jakubowski. (ramka)

W sądzie pierwszej instancji Palarz jako dowód przedstawiał m.in. raporty NIK o złej jakości powietrza w Polsce. Jak mówi mec. Jakubowski, chodzi o raporty z 2010 r., w którym wskazywano, że konieczne jest szybkie wprowadzenie norm dla paliw stałych, oraz z 2014 r., w którym była mowa o tym, że w wielu miastach stężenie rakotwórczych substancji wielokrotnie przekracza normy. W efekcie NIK zwracała się wówczas m.in. do ministra gospodarki i ministra środowiska o wydanie aktów prawnych określających normy jakości dla paliw stałych i normy techniczne dla kotłów opalanych paliwami stałymi. „Jeśli chodzi o kotły, rozporządzenia doczekaliśmy się dopiero w październiku 2017 roku” – podkreślono w pozwie Olivera Palarza.

Sąd jednak zdecydował odrzucić powództwo. W uzasadnieniu uznał, że prawo do życia w czystym środowisku nie jest dobrem osobistym człowieka wynikającym z art. 23 kodeksu cywilnego. I choć jednocześnie zaznaczył, że smog rzeczywiście jest poważnym zagrożeniem dla zdrowia i życia ludzi, to jednak jego zdaniem nie przedstawiono żadnego dowodu na to, by żył stan powietrza negatywnie wpływający na zdrowie pozywającego. Zabrakło też zaświadczeń o poście u lekarza, a sam powód miał nie skarżyć się na żadne dolegliwości. – Trudno dochodzić tutaj naruszenia zdrowia, bo wykazanie, że konkretne schorzenie jak astma czy rak płuc są na pewno spowodowane przez smog, a nie przez inne czynniki, jest bardzo skomplikowane. Łatwiej jednak będzie udowodnić poniesione koszty zakupu maseczek antysmogowych czy oczyszczacza – zauważa Miłosz Jakubowski.

Samorządy nie czują się winne

Temat pozwów smogowych jest dobrze znany urzędnikom z Krakowa. Jak słyszymy w urzędzie miasta, od ponad roku tamtejszy zespół radców prawnych prowadzi sprawę z powództwa osoby fizycznej przeciwko miastu o zadośćuczynienie za naruszenie jego dóbr osobistych mające być efektem zaniechań samorządu w zakresie ochrony środowiska oraz ochrony stanu powietrza. Sprawa prowadzona jest przed Sądem Okręgowym w Krakowie i wydział cywilny (sygn. akt I C 427/17). Kolejny termin rozprawy został wyznaczony na 4 grudnia. Urzędnicy nie wydają się jednak zbyt przestraszani widmem niekorzystnego dla nich wyroku. – Kraków jest pierwszym miastem w Polsce, w którym na tak szeroką skalę zainicjowano walkę o czyste powietrze. Jest to choćby likwidacja niskiej emisji (usuwanie pieców) oraz działania osłonowe, takie jak dopłaty do rachunków za ogrzewanie proekologiczne czy 100-procentowe dofinansowanie wymiany dla najuboższych – mówi Kamil Popiela z krakowskiego magistratu. I wylicza, że w ramach wspomnianej wymiany pieców w latach 2012–2018 zlikwidowano ok. 22,5 tys. pieców węglowych. – Oznacza to, że na terenie miasta do usunięcia w 2019 r. pozostanie ok. 4 tys. palenisk. Wydatki poniesione na to w minionej kadencji przekroczyły 200 mln zł. Środki zaplanowane na

OPINIA EKSPERTA

Ciężar rozstrzygnąć, kto odpowiada za smog, spadnie na sądy



PIOTR WOŹNY

wiceprezes Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, były pełnomocnik premiera ds. czystego powietrza

Od dłuższego czasu jasne jest dla mnie, że polskie sądy powszechne prędzej czy później będą musiały zderzyć się z kwestią odpowiedzialności władzy publicznej wobec obywateli za fatalną jakość powietrza w Polsce. Media informują o szeregu indywidualnych wystąpieniach do sądów w tej sprawie, a od pewnego czasu coraz szerzej mówi się o przygotowaniu do złożenia pozwu zbiorowego. Z całą pewnością sądy będą miały twarde orzech do zgryzienia, ponieważ będą musiały odpowiedzieć obywatelom na pytanie nie tylko o zasadę odpowiedzialności władzy publicznej za jakość powietrza w Polsce, ale również przesądzić, w jakim stopniu odpowiedzialność za jakość powietrza obciąża administrację rządową, a w jakim samorządową. Sędziowie będą także zobligowani do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy dla potrzeb uzyskania korzystnego orzeczenia obywatele będą musieli wykazać szkodę majątkową wynikającą ze złej jakości powietrza, czy też możliwym będzie uzyskiwanie naprawy szkód o charakterze niemajątkowym. Nie ulega jednak wątpliwości, że zdominowane przez polskie miasta przygotowane przez WHO listy 50 europejskich miast z najbardziej zanieczyszczonym powietrzem, a także wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 22 lutego 2018 r., w którym jednoznacznie stwierdzono, że Polska w latach 2007–2015 uchybiła prawu Unii Europejskiej w dziedzinie jakości powietrza i nie stworzyła systemu ochrony swoich obywateli przed złej jakości powietrzem, to ważne argumenty, którymi polscy obywatele będą posługiwać się dla potrzeb uzyskania sądowej ochrony swoich praw. Możemy spodziewać się wielu różnych rozstrzygnięć sądowych w tej materii i na pewno sprawy te trafią finalnie do Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, które będą musiały wziąć na siebie ciężar zapanowania nad rozbieżnościami w orzecznictwie i ustalenia zasad odpowiedzialności władzy publicznych za jakość powietrza w Polsce.

OPINIE EKSPERTÓW

Czy i jak dochodzić roszczenia za zanieczyszczenia środowiska



DANIEL CHOJNACKI

radca prawny, Domański Zakrzewski Palinka sp.k., Praktyka Infrastruktury i Energetyki, Zespół Prawa Ochrony Środowiska

Nieco upraszczając, pozwy środowiskowe mogą dotyczyć dwóch znacząco odmiennych roszczeń, przy czym w obu przypadkach u podstaw leży pogorszenie stanu środowiska. To, co je różni, to istota roszczeń. W pierwszej sytuacji skarżący dochodzi roszczeń za szkody, jakie to on lub jego bliscy ponieśli w związku z pogorszeniem stanu środowiska. Może to być uszczerbek na zdrowiu, utrata możliwości pobierania pożytków, spadek wartości nieruchomości, konieczność przeprowadzenia prac remediacyjnych (np. usunięcie zanieczyszczeń z terenu nieruchomości) lub prac dostosowawczych (np. dodatkowe zabezpieczenia przed przenikaniem hałasu do pomieszczeń mieszkalnych) itp. Jedną z bardziej znanych spraw sądowych, która dotyczyła takich roszczeń, była ta dotycząca zanieczyszczenia wód gruntowych chromem sześciowartościowym w Hinkley w USA przez firmę Pacific Gas and Electric. Część mieszkańców Hinkley (około 600 rodzin) wytoczyła pozew zbiorowy przeciwko firmie i wygrała rekordowe odszkodowanie w wysokości 333 mln dol. Na kanwie tej sprawy powstał hit filmowy z rolą główną Julii Roberts jako Erin Brockovich.

Coraz częściej też, obok lub zamiast szkód materialnych, skarżący starają się dochodzić roszczeń wywodzonych z odpowiedzialności za naruszenie swoich dóbr osobistych (tzw. prawo do życia w czystym środowisku). Jak rozumiem z doniesień prasowych, to właśnie na tej podstawie formułowane są pozwy w sprawie odpowiedzialności organów władzy publicznej za smog w polskich miastach. Powyższe postępowania będą zbliżone do standardowych postępowań sądowych, a więc będą się wiązać z koniecznością wskazania podmiotu odpowiedzialnego, przesłanek świadczących o jego odpowiedzialności, a także wykazaniem poniesionej szkody lub krzywdy i związku przyczynowego pomiędzy nią a działalnością (lub zaniechaniem działań) podmiotu.

Do drugiej grupy zaliczymy natomiast sytuację, w której skarżący dochodzi nie tyle odszkodowania za własne szkody (materialne) lub krzywdy (niematerialne), wynikające z pogorszenia stanu środowiska, ile żąda naprawienia szkód w środowisku jako takim. Można powiedzieć, że działa jako reprezentant dobra wspólnego, jakim jest środowisko. Przykładem takiego działania może być skarga złożona przeciwko rządowi Holandii o podjęcie skutecznych działań w celu wypełnienia zobowiązań klimatycznych podjętych przez to państwo. Do tej grupy należałoby zaliczyć także skargę Fundacji Client Earth Prawnicy dla Ziemi przeciwko uchwale Walnego Zgromadzenia ENEC SA w sprawie budowy bloku energetycznego opalanego węglem Ostrołęka C. Ten przypadek jest o tyle ciekawy, że choć głównym motywem działania fundacji była ochrona klimatu, to wykorzystano tutaj instrument prawa spółek handlowych, a nie środowiskowych. Polskie przepisy przewidują możliwość składania powództw środowiskowych, których celem jest ochrona środowiska jako dobra wspólnego. Podmiotami, które takie powództwo mogą złożyć, są Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego i organizacje ekologiczne. Z moich obserwacji wynika, że znaczenie tego trybu w polskich realiach jest ograniczone. Wpływa na to wiele czynników, przy czym podstawowym jest fakt, że organy władzy publicznej posiadają dużo efektywniejsze instrumenty administracyjne, zaś organizacje ekologiczne mogą – często dość skutecznie – zastosowanie tych instrumentów inicjować.

Ugoda zawarta w 2010 r. pomiędzy rządem USA i pięcioma stanami (Alabama, Floryda, Luizjana, Missisipi i Teksas) a koncernem BP w zakresie odszkodowania za zanieczyszczenie wód Zatoki Meksykańskiej jest przykładem – uwzględniając specyfikę amerykańskiego systemu prawnego – połączenia obu wskazanych powyżej modeli. Uzgodniona kwota ponad 18 mld dol. miała bowiem pokryć zarówno kary administracyjne, jak i koszty ponoszone w celu usunięcia zanieczyszczenia, i wreszcie straty gospodarcze zarówno poszczególnych stanów, jak i społeczności lokalnych.

Zastanawiając się nad przyszłością pozwów środowiskowych w Polsce, warto zadać sobie pytanie, czy chcemy podążać w kierunku amerykańskim? Przywołany wcześniej przykład sprawy Hinkley obrazuje bowiem ułomności tego rozwiązania. Pomimo rekordowej wygranej (jedna trzecia odszkodowania została przeznaczona na wynagrodzenie prawników) sprawa wcale nie zakończyła problemu zanieczyszczenia chromem wód gruntów Hinkley. Zanieczyszczenie jest usuwane w trybie przepisów administracyjnych. Odszkodowania dostała tylko ta część osób, które zdecydowały się na złożenie pozwu, a nie wszyscy poszkodowani. Po podziale zasądzzonego odszkodowania na poszczególne osoby otrzymana przez nie suma rzadko przekraczała 100 tys. dol., co – biorąc pod uwagę, że osoby te utraciły bliskich lub same zachorowały na nowotwór – nie wydaje się być kwotą wygórowaną. Uważam, że instrumenty administracyjne dużo efektywniej spełniają swoją rolę; instrumenty cywilne mają tutaj znaczenie wtórne. Mam mieszane uczucia co do pozytywnych działań publicznych – czy to szczebla rządowego, czy samorządowego – z tytułu smogu. Jeżeli taką akcję rozumieć jako dodatkową motywację do podejmowania przez te władze działań na rzecz poprawy jakości powietrza, to takiej inicjatywy można byłoby przyklasnąć. Problem polega jednak na tym, że – jak przynajmniej wynika z doniesień prasowych – co najmniej w części tych spraw pojawiają się dość konkretne żądania finansowe. Myślę, że trudno nie dostrzec działań podejmowanych w ostatnim czasie w celu poprawy jakości powietrza. Dotyczy to zarówno działań, jak choćby przyjmowania przez poszczególne sejmiki uchwał antysmogowych, przyjmowania i realizacji programów dopłat do wymiany pieców, podłączania osiedli mieszkaniowych do systemów grzewczych, akcji edukacyjnych itp. Wydaje mi się, że droga do poprawy jakości powietrza w Polsce polegać powinna na takich działaniach, a nie pozywaniu władz publicznych, czyli de facto pozywaniu współobywateli za wieloletnie zaniedbania.



Wykazanie szkody będzie trudne, szanse pozwu znikome



DR BARTOSZ DRANIEWICZ

radca prawny

Pozew, a w szczególności pozew zbiorowy, przeciwko jednostkom samorządu terytorialnego z powodu złej jakości środowiska nie ma większych szans powodzenia w polskim porządku prawnym.

Jeśli chodzi o pozew jednostkowy, to w pierwszej kolejności mógłby on być oparty na konstrukcji naruszenia dóbr osobistych. Jednak orzecznictwo jest w tym zakresie skostniałe. Podkreśla się, że w ramach istniejących instrumentów ochrony cywilnoprawnej ochrona dóbr osobistych ma „charakter wyjątkowy, w związku z czym sięganie do jej mechanizmów powinno następować z odpowiednią ostrożnością i powściągliwością, bez tendencji do sztucznego poszerzenia katalogu tych dóbr np. o dobra chronione konstytucyjnie, czy też konwencyjnie w szczególnym aspekcie, jak np. prawo do sądu” (tak: Sąd Najwyższy w uchwale z 19 listopada 2010 r., sygn. akt III CZP 79/10 i w wyroku z 6 maja 2010 r., sygn. akt II CSK 640/09, LEX nr 598758).

W jednym z orzeczeń dotyczących zaniechania legislacyjnego, a mającego rzekomy wpływ na pogorszenie jakości powietrza, sąd wskazał, że nie ma żadnych podstaw do kreowania samodzielnego dobra przez fakt, że „zawierają się w nim szeroko rozumiane aspekty” dóbr osobistych już podlegających ochronie, jak życie, zdrowie, nietykalność mieszkania czy poszanowanie życia prywatnego, w sytuacji gdy prawo człowieka do nieskażonego środowiska biologicznego, w tym również bez ponadnormatywnych zanieczyszczeń powietrza, może być chronione środkami przewidzianymi w art. 24 k.c. tylko wtedy, gdy pogwałcenie tego prawa stanowi równocześnie naruszenie lub zagrożenie praw osobistych, których przedmiotem są dobra osobiste w rozumieniu art. 23 k.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z 9 maja 2007 r., sygn. akt I CSK 42/07, LEX nr 393861). Czyli należałoby wystąpić z pozwem o ochronę dobra osobistego (np. zdrowia), naruszonego bezprawnym zachowaniem jednostki samorządu terytorialnego w obszarze ochrony środowiska (powietrza). Powstają jednak trudności dowodowe.

Jako podstawę pozwu jednostkowego można jeszcze podać art. 323 prawa ochrony środowiska. Stanowi on (ust. 1), że każdy, komu przez bezprawne oddziaływanie na środowisko bezpośrednio zagraża szkoda lub została mu wyrządzona szkoda, może żądać od podmiotu odpowiedzialnego za to zagrożenie lub naruszenie przywrócenia stanu zgodnego z prawem i podjęcia środków zapobiegawczych, w szczególności przez zamontowanie instalacji lub urządzeń zabezpieczających przed zagrożeniem lub naruszeniem. A w razie gdy jest to niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, może on żądać zaprzestania działalności powodującej to zagrożenie lub naruszenie. Powstałoby jednak pytanie, jak wykazać jednostce samorządu terytorialnego negatywne oddziaływanie na środowisko? A jeżeli nawet się to uda (np. samorząd jest właścicielem instalacji emitującej zanieczyszczenia), to jak wykazać bezpośrednie zagrożenie lub wyrządzoną szkodę? Udowodniono, że za smog w ponad 80 proc. odpowiada niska emisja, a więc np. gospodarstwa domowe ogrzewane węglem czy też emisja z samochodów. Mówiąc kolokwialnie, my wszyscy, a być może i autor pozwu, bo np. ma samochód, przyczyniamy się do zwiększenia smogu. Przenosząc te wątpliwości na grunt ustawy z 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, która określa zakres spraw mogących być dochodzonych w ramach pozwów zbiorowych, wątpię, by taki pozew przeszedł pozytywnie etap formalny. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy regulacja ta ma zastosowanie w sprawach o roszczenia z tytułów: odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny, czynów niedozwolonych, odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania umownego, bezpodstawnego wzbogacenia, a w odniesieniu do roszczeń o ochronę konsumentów, także w innych sprawach.

Po myśli zaś art. 2 ust. 2a w postępowaniu grupowym jest wyłączone dochodzenie roszczeń o ochronę dóbr osobistych, z wyjątkiem roszczeń wynikających z uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, w tym roszczeń przysługujących najbliższym członkom rodziny poszkodowanego, zmarłego wskutek uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia. Można sobie teoretycznie wyobrazić, że będzie próba złożenia pozwu o wywołanie rozstroju zdrowia spowodowanego zachowaniem jednostki samorządu mającym związek z zanieczyszczeniem powietrza. Ale na obecnym etapie rozwoju prawa cywilnego w Polsce są to rozważania akademickie. Szanse na przejście etapu formalnego takiego pozwu zbiorowego, nie mówiąc już o samym wygraniu takiej sprawy, uważam za znikome.



SAMORZĄD I ADMINISTRACJA

2019 r. to ok. 100 mln zł – informuje Kamil Popiela. W dalszej kolejności urzędnik wymienia działania strażników miejskich. Od 2015 do 2018 r. funkcjonariusze przeprowadzili ponad 20 tys. kontroli pieców i kotłów węglowych. Należono blisko 650 mandatów karnych na kwotę 82,3 tys. zł oraz pouczone blisko 450 osób. Ale to nie wszystko. W latach 2015–2018 Kraków za ponad 431 mln zł zakupił 349 sztuk nowoczesnych autobusów. A tym roku miasto rozpoczęło też pilotażowy program termomodernizacji budynków, na co przeznaczono 1 mln zł. Maksymalna łączna wysokość dotacji to 100 proc. kosztów kwalifikowanych (maksymalnie 50 tys. zł). Beneficjentami programu mogą zostać osoby, w przypadku których dochód gospodarstwa domowego wynosi do 250 proc. kryterium dochodowego w oparciu o ustawę o pomocy społecznej. Już teraz wstępny plan na 2019 r. zakłada wydatkowanie na ten cel 15 mln zł.

Także stołeczni urzędnicy nie widzą powodu, by ktoś wnosił przeciw nim pozew o zaniechanie działań na rzecz czystego powietrza. Ich zdaniem takie pozwy przeciwko warszawskiemu samorządowi byłyby niezasadne. – Miasto realizuje wiele zadań poprawiających jakość powietrza i zachęca do tego także mieszkańców. Współdziałamy też z ościennymi gminami i np. w ramach narzędzia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych budujemy parkingi typu P&R przy drogach dojazdowych do stolicy, a wszystko po to, by osoby spoza miasta przyjeżdżały do nas nie swoimi samochodami, a np. Szybłą Koleją Miejską – mówi Agnieszka Kłab ze stołecznego ratusza.

Jednak w ocenie Marka Wójcika ze Związku Miast Polskich obywatele mają prawo sięgać po różne instrumenty, a jednostki samorządu terytorialnego muszą do tego podołać z pokorą. – Myślę jednak, że ze strony pozywających to ogromnie długa perspektywa czasowa i brak gwarancji sukcesu, wzięwszy pod uwagę dotychczasowe doświadczenia z pozwami zbiorowymi – mówi DGP. Według niego udowodnienie, że samorządy nie robią albo że zła jakość powietrza zależy tylko i wyłącznie od braku ich aktywności, może być bardzo trudne. – Smog nie zna granic administracyjnych. Pytanie więc, kto realnie przyczynia się do problemu? – zastanawia się Marek Wójcik. Jak wyjaśnia, wcale nie musi to być zaskarżona gmina, a miejscowość z nią sąsiadująca.

W Zakopanem powietrze złe, ale opłata klimatyczna nadal jest

W kontekście złej jakości powietrza często pojawia się stolica polskich Tatr. W lipcu 2017 r. WSA w Krakowie uznał, że z uwagi na zanieczyszczenie powietrza urząd miasta Zakopane bezpodstawnie pobrał od turysty opłatę miejscową w wysokości z zł za każdy dzień pobytu. Wyrok był nieprawomocny, ale w marcu tego roku NSA oddalił skargę kasacyjną samorządu. Wskutek uprawomocnienia się orzeczenia każdy turysta, który ma dowód, że zapłacił opłatę miejscową, może ubiegać o jej zwrot w zakopiańskim urzędzie miasta. Jak jednak dowiedzieliśmy się w zakopiańskim magistracie, opłata miejscowa nadal jest pobierana. – Sąd w Warszawie stwierdził nieważność uchwały rady miasta z 27 marca 2008 r., a jej unieważnienie skutkuje tym, że obowiązuje rozporządzenie wojewody małopolskiego z 8 maja 2001 r., ustalające listę miejscowości, w których pobierana jest opłata miejscowa. I to ono stanowi aktualnie podstawę prawną do pobierania opłaty. W międzyczasie nie zaszły żadne zmiany w lokalnych przepisach, gdyż nie było takiej potrzeby – twierdzą urzędnicy z Zakopanego. Prawdopodobnie zła jakość powietrza w Zakopanem leżała też u podstaw powództwa mieszkanki tego miasta, która zaskarżyła małopolską uchwałę o ochronie powietrza, uznając ją za niewystarczającą. – To było, jeszcze zanim pojawiła się małopolska uchwała antysmogowa. WSA, a następnie NSA uznały, że na podstawie obowiązujących przepisów obywatel nie może zaskarżać uchwał dotyczących jakości powietrza. Zdaniem sądów takie uchwały, nawet jeśli faktycznie są wadliwe, to nie prowadzą do pogorszenia jakości powietrza, więc nie mogą naruszać interesu prawnego obywateli. Zdecydowaliśmy się złożyć skargę na te przepisy do Trybunału Konstytucyjnego – informuje mec. Miłosz Jakubowski, który prowadzi sprawę kobiety.

Ostrołęka – akcjonariusz przeciw planowanej inwestycji

Kilka dni temu Fundacja Client Earth jako akcjonariusz Grupy Enea złożyła w poznańskim sądzie pozew klimatyczny przeciwko budowie bloku węglowego 1000 ME Ostrołęka C (planowana wspólna inwestycja grup Enea i Enea), argumentując, że zgodnie z prognoząmi inwestycja nigdy się nie zwróci, a pozwany koncern będzie wykazywał opłacalność inwestycji pod kątem oceny ryzyka finansowego w kontekście polityki klimatycznej. Zdaniem akcjonariuszy nieuzasadnione jest obarczenie inwestorów ryzykiem finansowym w związku z rosnącymi cenami emisji gazów cieplarnianych do atmosfery, rosnącą konkurencją ze strony taniających technologii odnawialnych oraz planowanymi zmianami prawa unijnego w zakresie wspierania w ramach rynków mocy energetyki węglowej. Rynek mocy to mechanizm, na którego podstawie wytwórcza energii elektrycznej dostaje pieniądze nie tylko za jej produkcję, ale i gotowość do niej w sytuacji większego zapotrzebowania, czyli na nowe moce. W myśl polskiej ustawy, notyfikowanej w Brukseli, w tym roku odbędzie się trzy aukcje mocy. Grudniowa, jak przekonują nasi rozmówcy, z dostawami na 2023 r. jest zarezerwowana właśnie dla Ostrołęki C – bo wtedy nowy blok ma zacząć produkować prąd. Ale zdaniem ekspertów nawet z pieniędzmi z rynku mocy inwestycja ta nie będzie opłacalna, a dla klimatu niebezpieczna, bo emisja CO₂ w całym cyklu jej funkcjonowania przekroczy przynajmniej 150 mln ton (dla porównania cała Polska emituje obecnie rocznie ponad 300 mln ton CO₂ do atmosfery).

NIK służy raportami

Dla osób decydujących się pozwać władze publiczne przydatne mogą być ustalenia Najwyższej Izby Kontroli (NIK). We wrześniu tego roku opublikowała ona wyniki kontroli w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami (kontrola P/17/078). „Polska wciąż jest jednym z krajów Unii Europejskiej z najgorszą jakością powietrza. Maksymalne średnioroczne stężenia pyłów zawieszonych były niemal dwukrotnie wyższe niż dopuszczalne. Działania stosowanych ministerstw, ale także samorządów wojewódzkich i gminnych (z wyjątkiem nielicznych przypadków) były daleko niewystarczające” – czytamy w raporcie.

W tym samym miesiącu swoje wnioski przedstawił Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO). W ramach audytu na temat skuteczności działań UE mających na celu ochronę zdrowia ludzkiego przed zanieczyszczeniem powietrza ETO przeprowadził wizyty w sześciu miastach, tj. Brukseli, Krakowie, Mediolanie, czeskiej Ostrawie, Sofii oraz Stuttgarcie. Tu wnioski również nie były optymistyczne dla władz publicznych. Jak podano, zanieczyszczenie powietrza jest przyczyną wielkich szkód na zdrowiu obywateli UE. Co roku około 400 tys. osób umiera przedwcześnie z powodu nadmiernego zanieczyszczenia powietrza takimi czynnikami, jak pył zawieszony, dwutlenek azotu i ozon. Trybunał przypomniał, że przepisy określające dopuszczalne wartości stężenia czynników zanieczyszczających w powietrzu funkcjonują w UE od około 30 lat, a mimo to w większości państw członkowskich i w wielu europejskich miastach jakość powietrza jest często nadal niezadowalająca. Jak stwierdził, głównymi przyczynami takiego stanu rzeczy są niedostateczne regulacje prawne oraz niedostateczne wdrażanie przyjętej polityki.

Dla przystępujących do pozwu argumentem mogą też być dane NFZ z raportu pt. „Analiza przyczyn wzrostu liczby zgonów w Polsce” (podany na SmogLab.pl). Wynika z nich, że przyczyną większej umieralności w Polsce w 2017 r. mógł być właśnie smog. Najwięcej Polaków zmarło bowiem w styczniu i lutym, co wskazuje na możliwość przyczynienia się do tego smogu. W styczniu 2017 r. w porównaniu do stycznia rok wcześniej liczba zgonów była aż o 23,5 proc. wyższa. A że zbiorczych danych GIOŚ ze stacji pomiarowych działających także przed 2017 r. wynika, że jakość powietrza w ubiegłym roku była gorsza niż w 2015 i 2016 r. W tych latach poziom pyłów PM₁₀ w styczniu i lutym utrzymywał się na poziomie do 65 mikrogramów na metr sześcienny, z kolei w roku ubiegłym średnia ta wynosiła już aż 80. „Potencjalną przyczyną wzrostu liczby zgonów w styczniu 2017 r. jest skokowe pogorszenie jakości powietrza, które może rodzić gwałtowne konsekwencje zdrowotne u osób szczególnie podatnych, w tym ze strony układu krążeniowo-oddechowego” – stwierdził Narodowy Fundusz Zdrowia.

Czy te wszystkie ustalenia renomowanych instytucji kontrolnych polskich i zagranicznych mogą zostać wykorzystane w postępowaniach sądowych i działach na korzyść powodów? – Raporty NIK są ogólnodostępne i podlegają publikacji m.in. na stronie internetowej izby. NIK cieszy się powszechnym autorytetem i dlatego raporty są oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa. Zatem każdy obywatel ma prawo indywidualnie decydować o sposobie wykorzystania wyników kontroli izby – komentuje Krzysztof Kwiatkowski, prezes NIK. Jak dodaje, dotyczy to także oceny, czy wyniki kontroli mogą być wykorzystane np. w postępowaniu przed sądami powszechnymi.

O co się walczy za granicą

W USA walczy się o odszkodowania, w Europie Zachodniej pozwy najczęściej mają na celu wymuszenie na administracji publicznej działań dotyczących poprawy środowiska, a jak jest w krajach postkomunistycznych?

Jak mówią eksperci, w Europie Środkowej i Wschodniej w postępowaniach administracyjnych dotyczących powietrza najwię-

szą barierę stanowi legitymacja procesowa. W sprawach cywilnych zaś sądy kwestionują interes prawny osób indywidualnych lub organizacji społecznych wnoszących pozew.

– Przed sądem bardzo trudno jest wykazać związek przyczynowo-skutkowy, prowadzący do zaspokojenia roszczeń z tytułu szkód spowodowanych zanieczyszczeniem powietrza lub szerzej środowiska. Co prawda mamy w pamięci historię Erin Brockovich, rozpowszechnioną później przez hollywoodzki film, ale miała ona miejsce w USA, gdzie panuje nieco inny porządek prawny. My uważamy, że na tym polu w naszej części świata bardziej skuteczne jest postępowanie administracyjne – mówi DGP Michał Zabłocki z Fundacji ClientEarth Prawnicy dla Ziemi.

– Podobne przypadki występują w państwach Europy Zachodniej, z tym że tam pozwy mają zazwyczaj na celu wymuszenie na administracji publicznej aktywnej walki z zanieczyszczeniami, a nie uzyskanie odszkodowań dla obywateli. Tego rodzaju wyroki wydano m.in. w Wielkiej Brytanii oraz Holandii. Wywierają one realny wpływ na kształtowanie polityki rządu oraz władz lokalnych w tych krajach. Kwestia smogu obok zmian klimatu jest obecnie kluczowym obszarem dla tego rodzaju działań prawnych ze strony społeczeństwa obywatelskiego – uważa Aleksander Śniegocki, kierownik projektu Energia i Klimat w think tanku Wise Europa.

Na świecie pierwsze rozstrzygnięcia w sprawach dotyczących jakości powietrza mają już ponad 20 lat. Przykładem może być wyrok z 9 grudnia 1994 r. – Lopez Ostra przeciwko Hiszpanii. Skarżąca mieszkanka w mieście z dużą koncentracją zakładów obróbki skór oraz w bezpośrednim sąsiedztwie oczyszczalni ścieków emitującej odory, szkodziwe opary i hałas. Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) uznał, że państwo naruszyło prawo skarżącej do poszanowania mieszkania i życia prywatnego oraz rodzinnego, nie zapewniając jej skutecznej ochrony przed emisjami pochodzącymi z zakładu przemysłowego (immisja – ładunek zanieczyszczeń powietrza, który dotarł do obszaru, w którym następuje oddziaływanie zanieczyszczenia na ludzi, rośliny, zwierzęta – red.). Inny przykład, wyrok z 9 czerwca 2005 r. – Fedayeva przeciwko Rosji, skarżąca mieszkanka w pobliżu huty stali. ETPC uznał, że państwo naruszyło prawo, ponieważ umożliwiło działanie zakładu, którego emisje prowadziły do przekroczenia obowiązujących w prawie krajowym norm, i nie zapewniło skarżącej efektywnej ochrony.

Z kolei wyrokami z 16 listopada 2004 r. w sprawie Moreno Gomez przeciwko Hiszpanii i z 25 listopada 2010 r. – Mileva i inni przeciwko Bułgarii ETPC uznał, że doszło do naruszenia prawa w związku z narazieniem skarżących na hałas z sąsiadujących budynków. Naruszenie praw ze względu na hałas trybunał stwierdził też w kolejnych wyrokach: z 9 listopada 2010 r. – Dees przeciwko Węgrom i z 21 lipca 2011 r. – Grimkovskaya przeciwko Ukrainie. W obu przypadkach skarżący mieszkali w pobliżu dróg emitujących zbyt duży poziom hałasu.

– Podobne sprawy dotyczące powietrza z różnym skutkiem toczą się w różnych miejscach świata. W Bułgarii obywatele zrzeszeni w inicjatywie powietrznej złożyli pozew zbiorowy przeciw władzom Sofii za brak działań prowadzących do poprawy jakości powietrza. Do pozwu włączyła się coraz więcej ludzi i organizacji. W Brukseli władze regionu muszą odpowiedzieć przed sądem na skargę obywateli i ClientEarth ws. naruszeń norm dotyczących jakości powietrza – mówi DGP Michał Zabłocki z Fundacji ClientEarth Prawnicy dla Ziemi. – W największych miastach Czech, gdzie również jest zanieczyszczone powietrze, braliśmy udział w postępowaniach przeciw planom ochrony powietrza przygotowanym przez tamtejsze Ministerstwo Środowiska. Tam, m.in. w Pradze i Brnie, sądy orzekły, że plany były zbyt ogólne i nierealne było osiągnięcie celów poprawy jakości powietrza w określonym czasie. Dlatego władze muszą je poprawić. Natomiast w Wielkiej Brytanii latem 2018 r. poruszenie wywołała śmierć dziesięcioletniej dziewczynki. Według lekarzy dziecko nadal żyło, gdyby lepsza była jakość powietrza. Matka domaga się m.in. uwzględnienia tego w akcie zgonu – dodaje Zabłocki.