



Warszawa, 14 stycznia 2025 r.

AI/DP/2025/3

Szanowna Pani
Paulina Hennig-Kloska
Minister Klimatu i Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

do wiadomości:

Szanownego Pana
Radosława Sikorskiego
Ministra Spraw Zagranicznych
al. J. Ch. Szucha 23
00-580 Warszawa

Dotyczy przyjęcia protokołu do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w sprawie czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska

W imieniu Amnesty International pozwalam sobie napisać do Państwa, aby zachęcić rząd Rzeczypospolitej do podjęcia działań w celu zapewnienia uznania prawa do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska w kontekście decyzji, która w najbliższym czasie ma być podjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy.

Podstawą dla tej decyzji ma być raport Komitetu Sterującego ds. Praw Człowieka (CDDH) dotyczący potrzeby i możliwości przyjęcia kolejnego instrumentu lub instrumentów w dziedzinie praw człowieka i środowiska, przyjęty na 101 posiedzeniu w dniach 25-29 listopada 2024 roku.¹ We wnioskach tego raportu - w pkt 132 - CDDH sugeruje, aby Komitet Ministrów Rady Europy rozważył następujące działania:

- Zbadanie zakresu poparcia politycznego dla każdej z opcji zidentyfikowanych przez CDDH do dalszych prac w dziedzinie praw człowieka i środowiska, w tym, czy należy rozpocząć opracowywanie nowego wiążącego czy też niewiążącego prawnie instrumentu gwarantującego prawo człowieka do zdrowego środowiska, oraz najbardziej odpowiedniej formy tego ewentualnego instrumentu.
- Zlecenie CDDH przeprowadzenie dalszej analizy dotyczącej charakteru, treści i implikacji prawa człowieka do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska w celu dalszego informowania, czy prawo to powinno być przedmiotem nowego instrumentu prawnego, a jeśli tak, to w jakiej formie.

Amnesty International wzywa Rząd Rzeczypospolitej do przyjęcia na siebie roli jednego z liderów ochrony środowiska poprzez udzielenie poparcia dla opracowania prawnie wiążącego instrumentu gwarantującego prawo człowieka do zdrowego środowiska. Prawie dwa lata po szczycie w Reykjaviku, na którym przyjęto

¹ CDDH Study on the need for and feasibility of a further instrument or instruments in the field of human rights and the environment, Doc: CDDH(2024)R101 Addendum 2, <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-cddh-study-on-the-need-for-an/1680b2b196>

Deklarację z Reykjavíku, i ponad trzy lata od rozpoczęcia prac przez CDDH-ENV w listopadzie 2021 r., nadszedł najwyższy czas, aby Komitet Ministrów Rady Europy wyszedł poza okres refleksji i przyjął potrzebne, a jednocześnie odważne decyzje. Różne państwa wyraziły już poparcie dla opracowania dodatkowego protokołu do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) w sprawie prawa do zdrowego środowiska. Przyłączając się do nich, Polska może pomóc w pobudzeniu szerszego poparcia dla skutecznej ochrony prawnej prawa do zdrowego środowiska. Amnesty International, wraz z ponad 450 innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, które również prowadzą kampanię na rzecz prawnego uznania prawa do zdrowego środowiska, oczekuje, że Komitet Ministrów Rady Europy podejmie ambitne decyzje dotyczące środowiska i praw człowieka, zgodnie z Deklaracją z Reykjavíku.

W ocenie Amnesty International najskuteczniejszym rozwiązaniem byłoby połączenie instrumentów, w szczególności dodatkowego protokołu do EKPC i powołanie Komitetu Środowiska i Praw Człowieka z Reykjavíku (ang. *Reykjavík Committee on Environment and Human Rights*). Protokół dodatkowy do EKPC, jako wiążący instrument prawny, jest w naszej ocenie najskuteczniejszym instrumentem zapewniającym prawo do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska przez państwa członkowskie Rady Europy, podczas gdy Komitet ds. Środowiska i Praw Człowieka z Reykjavíku funkcjonujący na wzór Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji, złożony z niezależnych ekspertów, zapewniłby państwom członkowskim konieczne wytyczne w takich krytycznych kwestiach, zwłaszcza w okresie przejściowym do wejścia w życie wiążącego protokołu.

Przyjęcie protokołu dodatkowego do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Przyjęcie protokołu dodatkowego do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wzmocniłoby istniejące zobowiązania do poszanowania, ochrony i realizacji prawa człowieka do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska oraz pomógłby wypełnić lukę między europejskim systemem ochrony praw człowieka a innymi regionalnymi systemami ochrony praw człowieka funkcjonujących w Afryce i obu Amerykach. Protokół stanowiłby również inspirację do przyjmowania standardów legislacyjnych i politycznych na poziomie krajowym, które uznają rosnącą pilność ochrony, poszanowania i realizacji prawa do zdrowego środowiska. Stanowiłby on także zachętę dla tych państw członkowskich Rady Europy, które jeszcze nie uznały prawnie tego prawa na poziomie krajowym, do potwierdzenia jego uznania, promując sprawiedliwą i wspólną odpowiedzialność państw członkowskich za ochronę zdrowego środowiska.

Potrójny kryzys planetarny związany ze zmianami klimatycznymi, utratą różnorodności biologicznej, i zanieczyszczeniem środowiska, a także rosnący wpływ degradacji środowiska na prawa człowieka doprowadziły do wzrostu liczby skarg wnoszonych w tym kontekście do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC). Wszystko wskazuje na to, że tendencja ta będzie się utrzymywać. Podczas gdy ETPC potwierdził już zobowiązania państw do ochrony istniejących praw człowieka - takich jak prawo do życia (art. 2 EKPC) oraz do życia prywatnego i rodzinnego (art. 8) - przed zagrożeniami środowiskowymi, tworząc w ten sposób rosnący zbiór orzecznictwa w zakresie środowiskowych praw człowieka,² dodatkowy protokół pomógłby skonsolidować orzecznictwo ETPC, przyczyniając się do większej pewności prawnej.

Wyraźna ochrona prawa do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska w ramach EKPC wyjaśniłaby obowiązki państw członkowskich w zakresie planowania polityk i środków ochronnych. Ochrona tego prawa jest szczególnie istotna dla tych, którzy są narażeni na największe ryzyko szkód środowiskowych, takich jak dzieci, młodzież, kobiety, ludy tubylcze, mniejszości narodowe i etniczne, Romowie, osoby żyjące w ubóstwie, osoby niepełnosprawne, osoby starsze, uchodźcy i migranci, przesiedleńcy i inne

² Por. [Manual On Human Rights And The Environment](#) (3rd edition), Council of Europe, February 2022.

nieproporcjonalnie dotknięte grupy.

Uznanie tego kompleksowego prawa wzmocniłoby istniejące ramy prawne, potwierdzając fundamentalne znaczenie czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska dla wszystkich aspektów ludzkiej godności, równości i wolności. Zgodnie z subsydiarnym charakterem systemu ochrony ETPC, zapewniłoby to ETPC dodatkową podstawę prawną w sprawach dotyczących państw, które ratyfikują Protokół dodatkowy.

Wyrok ETPCz z 9 kwietnia 2024 r. w sprawie Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i inni przeciwko Szwajcarii był pierwszym merytorycznym orzeczeniem ETPCz, w którym Trybunał określił obowiązki państw w zakresie ochrony praw człowieka, zagwarantowanych w EKPC, w kontekście pogłębiającego się w szybkim tempie kryzysu klimatycznego. ETPC stwierdził, że „zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami podjętymi przez państwa członkowskie, w szczególności w ramach UNFCCC i porozumienia paryskiego, oraz przekonującymi dowodami naukowymi dostarczonymi w szczególności przez IPCC (...), umawiające się państwa muszą wprowadzić niezbędne regulacje i środki mające na celu zapobieganie wzrostowi stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze ziemskiej i wzrostowi średniej globalnej temperatury powyżej poziomów mogących wywołać poważne i nieodwracalne negatywne skutki dla praw człowieka, w szczególności prawa do życia prywatnego i rodzinnego oraz domu chronionego na mocy art. 8 Konwencji”³ Wyrok w sprawie KlimaSeniorinnen stanowi ważny wkład w rozwijające się międzynarodowe i regionalne orzecznictwo dotyczące obowiązków państw w zakresie poszanowania, ochrony i przestrzegania praw człowieka, które ulegają erozji w wyniku kryzysu klimatycznego.

Podczas gdy ETPCz wyraźnie uznał znaczenie rozwijającego międzynarodowego uznania prawa do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska⁴, poza jego kompetencjami pozostawało „ustalenie, czy ogólne tendencje dotyczące uznawania takiego prawa powodują powstanie konkretnego zobowiązania prawnego”⁵. Fakt ten wzmacnia potrzebę pilnego przejścia przez Radę Europy od politycznego do formalnoprawnego uznania prawa do zdrowego środowiska poprzez zagwarantowanie tego prawa w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Uznanie w drodze przyjęcia prawnie wiążącego protokołu, ochrony prawa do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska stanowiłoby silny sygnał, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym, który potwierdzałby zaangażowanie państw członkowskich w rozwiązanie potrójnego kryzysu planetarnego. Byłby to również jednoznaczny sygnał solidarności z obrońcami praw człowieka zajmującymi się ochroną środowiska, którzy w związku ze swoją pracą spotykają się z groźbami i represjami, a zbyt często ryzykują życiem.

Utworzenie Komitetu z Reykjavíku w z udziałem niezależnych ekspertów

Podczas gdy trwają negocjacje nad przyjęciem dodatkowego protokołu do EKPC, istnieją inne ważne kroki, które warto podjąć w celu wzmocnienia uznania prawa do zdrowego środowiska na szczeblu krajowym i regionalnym. Amnesty International apeluje o utworzenie Komitetu ds. Środowiska i Praw Człowieka (Komitet z Reykjavíku), którego powołanie zostało zapowiedziane przez szefów państw i rządów Rady

³ KlimaSeniorinnen par. 546.

⁴ KlimaSeniorinnen (previously cited), par. 543.

⁵ KlimaSeniorinnen (previously cited), par. 448.

Europy w Deklaracji z Reykjavíku z maja 2023 r.⁶

Komitet z Reykjavíku powinien być częścią „procesu z Reykjavíku”, w ramach którego państwa członkowskie Rady Europy zobowiązały się do „refleksji nad charakterem, treścią i implikacjami prawa do czystego, zdrowego i zrównoważonego środowiska”. Niepokojące jest to, że wciąż niewiele wiadomo o jakichkolwiek planach powołania Komitetu.

Komitet z Reykjavíku – w ocenie Amnesty International – powinien przybrać formę komitetu niezależnych ekspertów ustanowionego na mocy rezolucji Komitetu Ministrów, podobnie jak ustanowione zostały Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) oraz Komisarz Praw Człowieka. Komitet ten powinien być upoważniony do wydawania ogólnych zaleceń dotyczących środowiska i praw człowieka dla państw członkowskich oraz do przeprowadzania cyklicznych przeglądów ich wdrażania przez wszystkie państwa członkowskie. Amnesty International apeluje do państw członkowskich o uwzględnienie istnienia takiego komitetu, w którego składzie znajdą się niezależni eksperci, w strategii środowiskowej i planie pracy Rady Europy, które są obecnie opracowywane przez multidyscyplinarną grupę ad hoc ds. środowiska (GME).

Skala wyzwania, które stoi przed nami, wymaga natychmiastowego i niezachwianego zaangażowania ze strony Rady Europy i jej państw członkowskich w celu zapewnienia pilnych i ambitnych rozwiązań.

W świetle pilnego charakteru potrójnego kryzysu planetarnego Rada Europy i jej państwa członkowskie stają aktualnie przed okazją wytyczenia nowego kierunku oczekiwanego przez CDDH. W tym krytycznym momencie wsparcie dla przyjęcia prawnie wiążącego protokołu do EKPC, wraz z ustanowieniem Komitetu ds. Środowiska i Praw Człowieka z Reykjavíku, w skład którego wejdą niezależni eksperci, ma kluczowe znaczenie. Tylko podejmując te kroki, Rada Europy i jej państwa członkowskie mogą zacząć stawiać czoła największemu wyzwaniu, przed jakim stoi nasza planeta, dla dobra całej ludzkości.

Będę wdzięczna za ustosunkowanie się do apelu Amnesty International. Pozostaję do Państwa dyspozycji w razie potrzeby przekazania dodatkowych wyjaśnień czy materiałów na ten temat.

Z wyrazami szacunku



Anna Błaszczak-Banasiak
Dyrektorka Stowarzyszenia Amnesty International

⁶ “Reykjavík Declaration: United around our values”, adopted at the Reykjavík Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe, 16-17 May 2023, <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html>