

COMUNICACIÓN 5

EL DERECHO DE LA INFORMACIÓN
MEDIOAMBIENTAL EN EL SISTEMA
EUROPEO DE PROTECCIÓN DE
DERECHOS HUMANOS:
MÁS NUECES QUE RUIDO

DANIEL IGNACIO GARCÍA SAN JOSÉ

*Departamento de Derecho Administrativo e Internacional Público
Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla*

I. INTRODUCCIÓN

El Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales (en adelante “el Convenio Europeo”)¹, uno de los principales instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, presenta como signo distintivo el establecimiento de un mecanismo de protección de los derechos y libertades reconocidos consistente en un sistema

¹ Adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950, fue firmado por España el 24 de noviembre de 1977 y ratificado el 4 de octubre de 1979 (BOE de 10 de octubre de 1979). Ha sido objeto de sucesivas modificaciones, siendo la última de ellas la introducida por el Protocolo Adicional nº 11, de 11 de mayo de 1994, en vigor desde el 1 de noviembre de 1998 -ratificado por España el 28 de noviembre de 1996 (BOE de 26 de junio de 1998; corrección de errores: BOE de 17 de septiembre de 1998)-. Sobre el mismo en la doctrina, véase por todos: CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Ed. Tecnos, 2003.

judicial² al cual el individuo tiene, bajo determinadas condiciones, directo acceso para deducir una demanda contra un Estado parte en el mismo bajo cuya jurisdicción se halle, incluso el Estado del que sea nacional, si considera haber sido víctima de una violación de alguno de tales derechos y libertades.

En efecto, el signo distintivo del Convenio, a diferencia de otros Tratados internacionales en materia de derechos humanos, consiste en haber instituido un mecanismo jurisdiccional para garantizar el efectivo cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados Partes en él³. Desde el 1 de noviembre de 1998, fecha de entrada en vigor del Protocolo Adicional n° 11, tras haber sido modificado en profundidad, el mecanismo de garantía jurisdiccional del Sistema del Convenio se caracteriza por ser el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el único órgano jurisdiccional con competencia para decidir si se han violado los derechos reconocidos en el Sistema del Convenio. Este órgano jurisdiccional tiene carácter permanente (art. 19 del Convenio), y su jurisdicción es obligatoria tanto respecto de las demandas interestatales como de las individuales (arts. 33 y 34 del Convenio, respectivamente). Los particulares que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado parte en el Convenio directamente pueden deducir una demanda ante el Tribunal Europeo tras haber agotado los recursos internos previstos en el ordenamiento del Estado presuntamente autor de la violación del Convenio (art. 35.1 del Convenio).

Ni el Convenio Europeo ni sus Protocolos Adicionales de carácter sustantivo⁴ reconocen un derecho humano al medio ambiente. Este dato no debe sorprender si se considera que su adopción es anterior a la concienciación y preocupación por la protección del medio ambiente como un derecho humano en el Derecho Internacional contemporáneo, a partir de la Declaración surgida de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en junio de 1972⁵. Este hecho no ha impedido que los órganos garantes del cumplimiento por los Estados de las obligaciones internacionales

² El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante “Tribunal Europeo”) tras la reforma introducida por el Protocolo de Enmienda n° 11. Véase nota anterior.

³ *Caso Golder*. Opinión de la Comisión Europea de Derechos Humanos de 1 de junio de 1973. Serie B, vol. 16, p. 40: “La función del Convenio y el objetivo de su interpretación es hacer eficaz la protección del individuo.” Pueden verse, en el mismo sentido: el *caso Soering c. Reino Unido*. Sentencia del Tribunal Europeo de 7 de julio de 1989, pará. 87, y el *caso Loizidou c. Turquía*. Sentencia del Tribunal Europeo de 18 de diciembre de 1996, pará. 43.

⁴ Los n° 1, 4, 6, 7, 12 y 13 -aún no en vigor los últimos dos-.

⁵ ONU, Doc. A/CONF. 48/14/Rev. 1, principio primero.

mente asumidas en su condición de Estados parte en el Convenio Europeo -la Comisión y el Tribunal europeos- hayan desarrollado una interpretación dinámica y teleológica de los derechos protegidos en dicho instrumento en el sentido de proteger indirectamente un derecho al medio ambiente a través de una doble vía indirecta (“par ricochet”) señalada por la profesora Déjeant-Pons⁶.

En efecto, como escribe esta autora, para los particulares, la protección indirecta de un derecho al medio ambiente en conexión con el Convenio Europeo puede ser en cuanto a su condición de titulares de derechos cuya garantía exija, en determinados supuestos la protección de unas condiciones medioambientales de calidad⁷; en segundo lugar, la protección de un derecho al medio ambiente puede venir a través de su participación en la cotitularidad de un interés general, cuya salvaguardia permita a los Estados parte en el Convenio Europeo imponer limitaciones y restricciones en el ejercicio de algunos de los derechos reconocidos en este instrumento⁸.

En el contexto de esta “lectura ecológica” del Convenio Europeo se viene produciendo en los últimos años un fenómeno curioso en la jurisprudencia del Tribunal Europeo: la cross-dimensión de los derechos reconocidos que desarrollamos en este trabajo respecto del derecho de acceso a la informa-

⁶ DÉJEANT-PONS, M. (1991): “L’insertion du droit de l’homme à l’environnement dans les systèmes régionaux de protection des droits de l’homme”, *Revue Universelle des Droits de l’Homme*, Vol. 3, N° 11, 461.

⁷ Entre los ejemplos de jurisprudencia europea más representativos de esta primera vía indirecta de protección del derecho a un medio ambiente pueden citarse, respecto de la Comisión Europea de derechos humanos las siguientes decisiones y opiniones: *Arrondelle v. UK* (ruido), Application No. 7889/77, Decision of 15/7/1980, D. R. No. 19, p. 186. *G. and Y. versus Norway* (no especificado por los demandantes), Application No. 9415/81, Decision of 3/10/1983, D. R. No. 35, p. 30. *Baggs v. UK* (ruido), Application No. 9310/81, Decision of 19/1/1985, D.R. No. 44, p. 13. *Powell and Rayner v. UK* (ruido), Application No. 9310/81, Decision of 16/7/1986, Dr. No. 47, p. 22. *Vearncombe and Others v. FRG* (ruido), Application No. 12816/87, Decision of 18/1/1989, D. R. No. 59, p. 186. *X. versus France* (ruido y otras molestias), Application No. 13728, Decision of 17/5/1990. *Zander v. Sweden* (contaminación del agua), Application No. 14282/88, Decision of 14/10/1992. En lo que respecta al Tribunal Europeo, las siguientes sentencias son ilustrativas: *cases Powell and Rayner v. United Kingdom*, judgment of 21/2/1990; *López Ostra v. Spain*, judgment of 9/12/1994; *Guerra and Others v. Italy*, judgment of 19/2/1998; *Hatton and Others v. United Kingdom*, judgments of 2/10/2001 (Chamber) and 8/7/2003 (Grand Chamber); *Öner-yildiz v. Turkey*, judgment of 18/6/2002.

⁸ Ejemplos de esta segunda vía indirecta de protección del derecho humano al medio ambiente en el Sistema del Convenio son las sentencias: *Hakansson and Sturesson v. Sweden*, Application No. 11855/85, Decision of admissibility of 15/7/1987; *Fredin v. Sweden*, Application No. 12033/86, Decision of admissibility of 14/12/1987; *Pine Valley Development LTD. and Others v. Ireland*, Application No. 12742/87, decision of admissibility of 3/5/1989; *Allan Jacobsson v. Sweden*, Application No. 16970/90, decision of admissibility of 15/10/1995. Más recientemente: *cases of Coster v. The United Kingdom*, judgment of 18/1/2001, *Posti and Rahko v. Finland*, judgment of 24/9/2002, *Satka and Others v. Greece*, judgment of 27/3/2003, and *Kyrtatos v. Greece*, judgment of 22/5/ 2003.

ción medioambiental. En virtud de este fenómeno de cross-dimensión, dicho derecho aun no estando reconocido entre los enunciados en el Convenio Europeo -de modo particular entre los reconocidos en el artículo 10 consagrado al derecho a la información, en la práctica va a ser protegido por el Tribunal Europeo de un modo indirecto al considerarse implícito en otros derechos reconocidos en este instrumento⁹. Así, por ejemplo, el efectivo disfrute de los derechos a la vida privada y familiar y al respeto domicilio no sería posible en ocasiones si no se garantizara el derecho de los particulares titulares del mismo a acceder a informaciones de carácter medioambiental en poder de las autoridades nacionales que puedan afectarle de modo real y serio.

Entre las razones por las que resulta de importancia analizar la jurisprudencia del Tribunal Europeo, relativa a un reconocimiento indirecto del derecho al acceso a información medioambiental de interés para los particulares, ha de citarse las eventuales repercusiones de ésta en el Ordenamiento Jurídico español a través de la autoridad de cosa interpretada, esto es, en virtud de los efectos *erga omnes* que tiene la *ratio decidendi* de toda sentencia del Tribunal Europeo. En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha insistido en reiteradas ocasiones¹⁰ que en el terreno de los derechos fundamentales,

⁹ En la doctrina puede verse: WEBER, S. (1991), "Environmental information and the European Convention on Human Rights", *Human Rights Law Journal*, Vol. 12, Nº 5, 177-185. MALJEAN-DUBOIS, S. (1998), "La Convention Européenne des Droits de l'Homme et le droit à l'information en matière d'environnement", *Revue Générale de Droit International Public*, Nº 4, 995-1021.

¹⁰ *Vid. inter alia*: STC 30/1981, de 24 de julio, FJ 3º; STC 101/1984, de 8 de noviembre, FJ 2º; STC 120/1990, de 27 de junio, FJ 3º; STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5º; STC 341/1993, de 18 de noviembre, FJ 5º; STC 50/1995, de 23 de febrero, FJ 4º; STC 140/1995, de 28 de septiembre, FJ 6º; STC 21/1997, de 10 de febrero, FJ 2º. Más recientemente y en relación con el Convenio europeo de derechos humanos, véase la STC 91/2000, de 30 de marzo de 2000, FJº 7, publicada en el B.O.E. de 4 de mayo de 2000, nº 107, suplemento. "Para precisar, en concreto, cuáles son esos derechos y esos contenidos de derecho que la Constitución española proclama de modo absoluto y, en consecuencia, proyecta universalmente [...] Especial relevancia revisten, en ese proceso de determinación, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los demás tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, a los que el art. 10.2 CE remite como criterio interpretativo de los derechos fundamentales. Esa decisión del constituyente expresa el reconocimiento de nuestra coincidencia con el ámbito de valores e intereses que dichos instrumentos protegen, así como nuestra voluntad como Nación de incorporarnos a un orden jurídico internacional que propugne la defensa y protección de los derechos humanos como base fundamental de la organización del Estado. Por eso, desde sus primeras sentencias, este Tribunal ha reconocido la importante función hermenéutica que, para determinar el contenido de los derechos fundamentales, tienen los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por España (SSTC 38/1981, de 23 de Noviembre; 78/1982, de 20 de Diciembre y 38/1985, de 8 de Marzo) y muy singularmente, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Públicas, firmado en Roma en 1950, dado que su cumplimiento está sometido al control del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a quien corresponde concretar el contenido de los derechos declarados en el Convenio que, en principio, han de reconocer como contenido mínimo de sus derechos fundamentales, los Estados signatarios del mismo (STC 36/1984, de 14 de Marzo; 114/1984, de 29 de Noviembre; 245/1991, de 16 de Diciembre; 85/1994, de 14 de Marzo y 49/1999, de 5 de Abril). (La cursiva es añadida).

la interpretación sistemática de la Constitución obliga a tener presente *los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos* y, muy particularmente, las decisiones emanadas de los órganos de garantía de carácter jurisdiccional en éstos previstos¹¹ (La cursiva es añadida).

II. LA PROGRESIVA CONCRECIÓN Y DESARROLLO DE UN DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE A TRAVÉS DE LA JURISPRUDENCIA EUROPEA:

Como se ha indicado, entre los derechos reconocidos en el Sistema del Convenio Europeo -y en particular, en lo que al artículo 10 se refiere- no aparece reconocido un derecho de acceso a la información que estando a disposición de las autoridades de un Estado, fuera de interés para los particulares. En consecuencia, si una demanda individual fuera deducida únicamente sobre la base de esta disposición y tuviera como principal alegación la negativa de las autoridades de un Estado Parte en el Convenio Europeo a facilitarle dicha información únicamente en relación con el derecho a la información (artículo 10), su demanda previsiblemente sería desestimada *ratione materiae* como manifiestamente mal fundada. Sin embargo, si esa negativa a permitir el acceso a una información de interés para el particular puede conectarse con algún otro derecho reconocido en el Convenio, por ejemplo, el derecho al respeto de la vida privada, entonces, no sólo será admitida la demanda individual sino que además, dicha negativa será sometida al control previsto en el párrafo segundo que, con una redacción similar, acompaña a los derechos reconocidos en los artículos 8 a 11 del Convenio: que la medida que interfiera en el ejercicio de estos derechos tenga una base legal, persiga un fin legítimo -de entre los enunciados sin carácter exhaustivo- y que sea una medida necesaria en una sociedad democrática, esto es, proporcional a partir de haber respetado un justo equilibrio entre los intereses en juego¹². El desarrollo

¹¹ SAIZ ARNAZ, A. (1999), *La apertura constitucional al Derecho internacional y europeo de los derechos humanos. El artículo 10.2 de la Constitución Española* (Premio Rafael Martínez Emperador 1998), Consejo General del Poder Judicial, 210-211. Como señala este autor, “el segundo apartado del artículo 10 de la Constitución no impone la presencia material -escrita- en la argumentación del Tribunal de referencias o remisiones que avalen el uso de textos internacionales en el proceso racional que conduce a la sentencia (...) A lo que el artículo 10.2 de la Constitución obliga es a que el contenido predicable de los derechos, fruto de la actividad interpretativa desplegada por el Tribunal en cuestión *sea conforme* con el que resulta de aquellos textos internacionales.” *Op. cit.*, 206. La cursiva es añadida.

¹² Véase sobre esta cuestión mi estudio: *Los derechos y libertades en la sociedad europea del siglo XXI*, Servicio de publicaciones de la Universidad de Sevilla, 2001.

y progresiva concreción de esta protección indirecta del derecho de acceso a la información medioambiental es el contenido de este epígrafe.

El caso Guerra y Otras c. Italia. Sentencia del Tribunal Europeo de 19 de febrero de 1998

En el caso Guerra y Otras c. Italia, invocando una violación de los artículos 10 y 2 del Convenio, las demandantes, todas ellas de nacionalidad italiana, dedujeron una demanda ante la Comisión Europea de Derechos Humanos el 18 de octubre de 1988 en la que se quejaban de una inacción de las autoridades italianas, en concreto, no haber facilitado a la población local de la región de Manfredonia de suficiente información relativa a los factores de riesgo y a cómo debería procederse en caso de un eventual accidente en una cercana fábrica química. Se da la circunstancia de que, debido a su producción de fertilizantes, dicha fábrica había sido clasificada como de alto riesgo en 1988 dado que en el proceso de producción liberaba grandes cantidades de gas inflamable y otras sustancias tóxicas, arsénico trióxido inclusive. Más aún, en 1976, tras una explosión en una torre de refrigeración en la síntesis de gases de amoníaco, varias toneladas de potasio carbonado y de solución de bicarbonato conteniendo trióxido arsénico escaparon a la atmósfera y alrededor de 150 personas tuvieron que ser hospitalizadas aquejadas de un agudo envenenamiento con arsénico.

Con relación a la queja relativa al artículo 10 del Convenio Europeo¹³, el Tribunal Europeo recordó que en los casos en los que había reconocido la existencia de un derecho del público a recibir informaciones, lo que estaba en juego era la libertad de prensa, de modo que este derecho aparecía en una sociedad democrática como corolario de la función inmanente a los periodistas: difundir informaciones o ideas sobre cuestiones de interés público. Aña-

¹³ “Artículo 10. Libertad de expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa. 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.”

dió, además, que a diferencia de aquellos casos, las circunstancias del presente caso eran otras. En concreto, las demandantes se quejaban de un mal funcionamiento del sistema previsto en la legislación italiana, en la medida en que no habían recibido las informaciones debidas. Concluyó su razonamiento respecto de este punto recordando que la libertad de recibir informaciones, contemplada en el artículo 10.2 del Convenio, en esencia, lo que hacía era prohibir a un gobierno el impedir que un particular recibiera informaciones que otros deseaban o consentían en facilitarle, pero no imponía a un Estado la obligación de recogida y de difusión *motu proprio* de informaciones. Así pues, por dieciocho votos contra dos, el Tribunal Europeo decidió que el artículo 10 del Convenio Europeo no era aplicable al caso.¹⁴

A pesar de esta afirmación respecto del derecho de acceso a la información en relación con el artículo 10 del Convenio Europeo, el Tribunal Europeo va a desarrollar una interpretación realmente innovadora y teleológica, pro víctima, que puede describirse de “cross-dimensión del Convenio Europeo”. En virtud de la misma va a considerar en el *caso Guerra y Otras c. Italia*, y más tarde en otros casos similares, una violación de un derecho protegido en el Convenio no en el contexto del artículo en el que aparece recogido sino en conexión con otro artículo que no lo menciona. En concreto, el derecho a recibir información en su aspecto positivo de derecho de acceso a la información a disposición de las autoridades de un Estado Parte lo va a proteger el Tribunal Europeo no en el contexto del artículo 10 del Convenio (derecho a la información y a la libertad de expresión), como hubiera parecido lógico, sino en el marco del artículo 8 del Convenio (derecho al respeto de la vida privada y familiar y al respeto del domicilio)¹⁵. De este modo, tras recordar que los ataques graves al medio ambiente podían afectar al bienestar de las personas y privarlas del disfrute de su domicilio de manera que afecte a su vida privada y familiar, el Tribunal Europeo decidió por unanimidad que, habiendo debido residir las demandantes durante años a la espera de informaciones esenciales que les hubieran permitido evaluar los riesgos a los que se hallaban expuestos residiendo en las cercanías de la fábrica química, el

¹⁴ Parágrafo 54 de la sentencia de 19 de febrero de 1998, en el *caso Guerra y Otras c. Italia*.

¹⁵ “Artículo 8. Derecho al respeto a la vida privada y familiar. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia. 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.”

Estado demandado había incumplido su obligación positiva de garantizar el derecho de los demandantes al respeto de su vida privada y familiar, violando así el artículo 8 del Convenio.

El caso McGingley y Egan c. Reino Unido. Sentencia del Tribunal Europeo de 9 de junio de 1998

El origen del caso se encuentra en dos demandas individuales deducidas ante la Comisión Europea de Derechos Humanos por dos ciudadanos de nacionalidad británica que habiendo participado en ensayos nucleares efectuados por el Reino Unido en la Isla de Christmas en el océano Pacífico en 1958, habían solicitado -sin éxito- acceder a los documentos sobre dichos ensayos en orden a fundamentar sendas solicitudes de pensión de invalidez a cargo del Ministerio de Defensa británico sobre la base del peligroso ambiente radioactivo al que fueron expuestos por el Reino Unido cuando eran jóvenes. Aunque el Tribunal Europeo no consideró la existencia de una violación del Convenio¹⁶, resulta de gran relevancia la afirmación que realiza en el párrafo N° 101 de la sentencia

“...dado el interés de los demandantes en obtener el acceso a los documentos en cuestión y la aparente ausencia de interés público en entregarlos, el Tribunal considera que recae en el Estado esta obligación positiva en virtud del artículo 8. Desde el momento en que un gobierno se implica en actividades peligrosas susceptibles de tener consecuencias nefastas para la salud de las personas que en ellas participan, el respeto a la vida privada y familiar garantizado por el artículo 8 exige la puesta en práctica de un procedimiento efectivo y accesible que permita a dichas personas obtener la transmisión del conjunto de informaciones necesarias y apropiadas.”

¹⁶ Tanto en lo que a las quejas relativas al artículo 8 -al no haber quedado probado más allá de la mera especulación la existencia de los documentos solicitados por los demandantes, a diferencia de lo que sucedía en el caso Guerra y Otras c. Italia, en el que no se discutía la existencia y posesión por las autoridades competentes italianas de la información de interés para las demandantes; como en relación con el artículo 6 del Convenio Europeo, en la medida en que en la legislación aplicable por el Tribunal Escocés de Apelación en materia de pensiones, en concreto, el artículo 6 de su Reglamento, hubiera permitido a los demandantes solicitar del Ministerio de Defensa Británico la desclasificación y divulgación de la información requerida.

El caso Öneriyıldız c. Turquía. Sentencia del Tribunal Europeo de 18 de junio de 2002

El último paso en el proceso de concreción de esta cross-dimensión del derecho de acceso a la información medioambiental lo constituye la sentencia de 18 de junio de 2002 en el *caso Öneriyıldız c. Turquía*.¹⁷ El demandante vivía con su familia en un basurero en donde trabajaba reciclando desechos que encontraba entre los residuos. Como consecuencia de una explosión de metano producida en dicho basurero nueve miembros de su familia fallecieron al tiempo que otros tantos resultaban heridos. En su demanda ante el Tribunal Europeo se quejaba de una violación del artículo 2 del Convenio Europeo¹⁸ imputable al Gobierno turco como resultado de la omisión, por parte de las autoridades concernidas de este país, de información alguna relativa a los riesgos potenciales que él y su familia corrían viviendo junto a un basurero de residuos urbanos. El Tribunal Europeo no apreció ningún aspecto del caso que pudiera inducirle a pensar que no serían aplicables los criterios que había establecido en su sentencia de 19 de febrero de 1998 en el *caso Guerra y Otras c. Italia*, tanto más teniendo en cuenta que su razonamiento seguido entonces en relación con el artículo 8 del Convenio Europeo, era *a fortiori* aplicable con respecto al artículo 2. Así pues, el Tribunal Europeo señaló que, contrariamente a la pretensión sostenida por el Estado demandado, la información acerca del riesgo de una explosión de metano no podía esperarse que hubiera sido directamente accesible al demandante por sí mismo. “En verdad –añadió– no cabría esperar de un ciudadano corriente como el demandante conocer los riesgos específicos inherentes al proceso de metanogénesis y un posible corrimiento de tierra.”¹⁹

De este modo, el Tribunal Europeo llegó a la conclusión de que las autoridades administrativas conocían o debían haber conocido que los habitantes de ciertas áreas marginales circundantes al basurero corrían un

¹⁷ Sobre la misma véase el interesante estudio: LAURENT, C. (2003), “Un droit à la vie en matière environnementale reconnu et conforté par une interprétation évolutive du droit des biens pour les habitants de didonvilles”, *Revue Trimestrielle de Droits de l'Homme*, N° 53, 279-297.

¹⁸ “Artículo 2. Derecho a la vida: 1. El derecho de toda persona a la vida está protegido por la Ley. Nadie podrá ser privado de su vida intencionadamente, salvo en ejecución de una condena que imponga pena capital dictada por un tribunal al reo de un delito para el que la ley establezca esa pena (...)”

¹⁹ Parágrafo N° 85 de la sentencia de 18 de junio de 2002.

riesgo real e inmediato, tanto para su integridad física como para sus vidas. Las autoridades incumplieron su deber de informar a los habitantes de esas áreas de tales riesgos, lo que habría permitido al demandante -sin necesidad de destinar una cantidad ingente de recursos, como pretendía justificar el Gobierno turco- valorar los serios riesgos que él y su familia asumían si continuaban viviendo en dicho basurero²⁰.

En la sentencia del Tribunal Europeo en el *caso Öneriyildiz c. Turquía* puede verse un paso más en la concreción de la cross-dimensión medioambiental del Convenio Europeo: el derecho de acceso a la información medioambiental a disposición de un Estado Parte, no protegido como tal en el artículo 10 del Convenio, como se ha visto, además de tener conexión con el artículo 8 -lo que en ocasiones implica un aspecto procedimental- se encuentra igualmente conectado con el artículo 2 por medio de una obligación positiva a cargo de los Estados de informar sobre los riesgos medioambientales para la vida de los particulares. Dos consecuencias deben destacarse de esta última constatación: la primera es que, contrariamente a lo sostenido en el parágrafo 101 de su sentencia de 9 de junio de 1998 en el *caso McGingley y Egan c. Reino Unido*, esta obligación positiva a cargo de los Estados ya no está sólo restringida a aquéllos cuyos gobiernos se implican en actividades peligrosas susceptibles de tener consecuencias nefastas para la salud de las personas que en ellas participan. Ahora, el carácter general de esta obligación se extiende a un conjunto abierto de supuestos, lo cual permite avanzar la segunda consecuencia extraíble de este caso: la potencialidad para los particulares de exigir relevante y suficiente información acerca de los productos que consumimos bajo la denominación -no siempre suficientemente especificada- de *organismos modificados genéticamente*. Uno de los emergentes principios en materia de derecho medioambiental, el principio de precaución, encontraría así mayor concreción a través de la obligación a cargo de los Estados Parte en el Convenio Europeo de informar a los particulares acerca de eventuales riesgos para sus vidas y salud.

Sin embargo, como contrapunto a este “optimismo” debe apuntarse que aún sigue presente el requisito -como recordó el Tribunal Europeo en el parágrafo 87 de su sentencia en el *caso Öneriyildiz c. Turquía*- para que un particular pueda exigir el efectivo ejercicio de su derecho de acceso a

²⁰ Parágrafo N° 87 de la sentencia de 18 de junio de 2002.

la información medioambiental de su interés, de que argumente de modo convincente su condición de víctima de unos riesgos reales y serios para su vida o integridad. La cuestión de la condición de víctima de una violación del Convenio se ha beneficiado de una interpretación evolutiva y teleológica por parte de los órganos garantes del Convenio Europeo que han ampliado esta noción para incluir víctimas indirectas -aquéllas que no han sufrido la injerencia pero están muy próximas a ellas por lazos familiares- y víctimas potenciales -aquellas que se quejan de correr el riesgo de sufrir una violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo²¹. Sin embargo, tratándose del derecho de acceso a la información medioambiental el Tribunal parece seguir una doble aproximación exponente de un activismo y de una autolimitación judicial, inherente a su labor de interpretación y aplicación del Convenio Europeo²², que se traduce, de una parte, en un activismo a la hora de proteger indirectamente el derecho de acceso a la información medioambiental como una exigencia implícita en otros derechos (derecho al respeto de la vida privada y familiar y derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida). De otra parte, como exponente de la cara opuesta de la misma moneda -empleando la misma imagen que MAHONEY, la autolimitación judicial se reflejaría en el control estricto de la condición de víctima de un riesgo medioambiental serio y real para los particulares. De este modo, en aquellos casos en los que el Tribunal Europeo no aprecie este requisito no considerará la violación del Convenio Europeo a consecuencia de no haber permitido a los particulares acceder a informaciones sobre eventuales ataques al medio ambiente que pudieran ser de su interés. Así lo prueban, entre otras, las sentencias del Tribunal Europeo de 26 de agosto de 1997, en el caso *Balmer-Schafroth y Otros c. Suiza*, y de 6 de abril de 2000, en el caso *Athanassoglou y Otros c. Suiza*, ambos relativos en el fondo al artículo 6 del Convenio Europeo (derecho a un juicio justo) en conexión con la ampliación del funcionamiento de una central nuclear.

²¹ Véase sobre la noción de víctima: CARRILLO SALCEDO, J. A. (2002), *El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, op. cit., 50 y ss.

²² MAHONEY, P. (1990), "Judicial activism and judicial self-restraint in the European Court of Human Rights: two sides of the same coin", *Human Rights Law Journal*, Vo. 11, No. 1-2, 57-88.

III. BALANCE DE LA APROXIMACIÓN SEGUIDA POR EL TRIBUNAL EUROPEO Y CONSIDERACIONES CRÍTICAS EN ORDEN A LOGRAR UNA MAYOR EFECTIVIDAD EN LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL

El Tribunal Europeo parece seguir una aproximación dualista de activismo y autolimitación judicial²³ en su jurisprudencia medioambiental que está claramente expresada en el fenómeno descrito como cross-dimensión del derecho de acceso a la información medioambiental. En este sentido, es posible traer a colación la opinión del juez Jambrek, concurrente al fallo de la mayoría del Tribunal Europeo en el caso *Guerra y Otras c. Italia* en la que sostenía que el artículo 2 del Convenio era aplicable en las circunstancias del mismo. Desde su punto de vista -con el que coincido plenamente- cuando existen razones suficientes que permitan hacer creer que la persona o personas concernidas corren un riesgo real de estar sometidas a circunstancias que pongan en peligro su salud e integridad física, y en consecuencia planteen un grave riesgo para su derecho a la vida, entonces si un Gobierno retiene información en relación con circunstancias que previsiblemente y sobre la base de argumentos de peso, presentan un riesgo real de peligro para la salud e integridad física, tal situación podría también considerarse protegida por el artículo 2 del Convenio Europeo. Por emplear las mismas palabras del juez Jambrek:

“Así pues, puede ser tiempo para que la jurisprudencia del Tribunal Europeo relativa al artículo 2 comience a evolucionar, a desarrollar los respectivos derechos implícitos, a articular situaciones de graves y reales riesgos para la vida, o diferentes aspectos del derecho a la vida. El artículo 2 aparece relevante y aplicable a los hechos del presente caso en la medida en que ciento cincuenta personas fueron ingresadas en el hospital con síntomas de agudo envenenamiento con arsénico. A través del vertido de sustancias dañinas a la atmósfera, la actividad desarrollada por la fábrica constituía así un riesgo ultrapeligroso de accidente para el medio ambiente.”

Afortunadamente, el Tribunal Europeo parece haber asumido esta tesis, a la luz de su sentencia en el caso *Öneryildiz c. Turquía*.

Siendo positivo este activismo judicial del Tribunal Europeo manifiesto en la protección indirecta de un derecho de acceso a la información

²³ *Vid. supra* nota a pie anterior.

medioambiental en poder de las autoridades del Estado ha de verse conjuntamente con algunos signos de autolimitación judicial. En este sentido, para una mayor efectividad de la cross-dimensión medioambiental del derecho de acceso a la información medioambiental y hasta que sea adoptado un Protocolo Adicional al Convenio Europeo relativo al medio ambiente y los derechos humanos²⁴, parecería aconsejable y necesario un doble desarrollo. De un lado, un desarrollo vertical según el cual, en aquellos derechos que el Tribunal Europeo ha confirmado que pueden ser objeto de injerencias como consecuencia de que los particulares se vean negado el acceso a información relativa a riesgos medioambientales, cualquier eventual violación del Convenio Europeo debería ser apreciada no sólo cuando un aspecto fundamental del derecho esté afectado sino también cuando esté en juego el contenido amplio y normal de dicho derecho. Así, por ejemplo, tratándose de los derechos al respeto de la vida privada y familiar, incluido el domicilio, el Tribunal Europeo ha considerado en diversas ocasiones que el mismo resulta violado en su conexión con el derecho a la salud de los particulares -aspecto éste implícito en estos derechos²⁵, pero no así cuando está en juego el bienestar de los particulares (su “well-being”), igualmente implícito en los derechos reconocidos en el artículo 8 del Convenio Europeo²⁶. De este modo, en conexión con la exigencia a la que se hacía referencia en el epígrafe anterior -esto es, la condición de víctima de un riesgo real y grave para el medio ambiente como requisito para poder exigir el cumplimiento por parte de las autoridades de un Estado de su deber de facilitar información relativa a riesgos medioambientales, hay que decir que dicha negativa sólo constituiría una violación del Convenio Europeo cuando tales riesgos previsiblemente repercutieran sobre la salud, la integridad o la vida misma de los particulares, pero no así tratándose sólo de una incidencia sobre su calidad de vida o bienestar en general.

²⁴ Recientemente la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha aprobado la Recomendación 1614, de 27 Junio 2003 titulada “Environment and human rights”, en la que insta al Comité de Ministros “(...) a) a redactar un Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, relativo al reconocimiento de derechos individuales de carácter procedimental, destinado a fortalecer la protección medioambiental, como está previsto en la Convención de Aarhus”. Punto 10 de la Recomendación que puede obtenerse en internet: www.coe.int/

²⁵ *López Ostra c. España*, sentencia de 9 de diciembre de 1994. *Guerra y Otras c. Italia*, sentencia de 9 de febrero de 1998; *Hatton y Otros c. Reino Unido*, sentencia de 2 de octubre de 2001.

²⁶ *Powell y Rayner c. Reino Unido*, sentencia de 2 de febrero de 1990. *Hatton y Otros c. Reino Unido*, sentencia de la Gran Sala de 8 de julio de 2003.

De otra parte, y como corolario de lo anterior, para una mayor efectividad de esta cross-dimensión medioambiental que viene describiéndose, sería igualmente necesario un desarrollo horizontal de la misma en el sentido de considerar que los derechos reconocidos en otros artículos del Sistema del Convenio Europeo son susceptibles de ser objeto de injerencias como consecuencia de un eventual rechazo de las autoridades de un Estado a facilitar información relevante sobre riesgos medioambientales que pudieran afectar directa y gravemente a los particulares. Tal sería el supuesto, por ejemplo, de los derechos reconocidos en los artículos 3 (prohibición de la tortura), 6 (derecho a un proceso equitativo), 13 (derecho a un recurso efectivo) del Convenio Europeo y en el artículo 1 del Protocolo Adicional N° 1 al mismo (protección de la propiedad).

IV. CONCLUSIONES

Al finalizar estas páginas varias son la ideas que podemos avanzar como conclusiones de lo hasta ahora expuesto:

Primera. No parece que estemos asistiendo a la creación por vía judicial de un nuevo derecho -el derecho de acceso a la información medioambiental -que amplíe el catálogo de derechos y libertades reconocidos en el Sistema del Convenio Europeo. El Tribunal Europeo no es un legislador y su interpretación extensiva, teleológica y dinámica del Convenio no le puede llevar a tal conclusión. Ahora bien, gracias a esta interpretación, sí puede afirmarse a la luz de la jurisprudencia analizada, que se asiste a una creciente percepción de la dimensión medioambiental de algunos de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo y, en esta medida, el derecho a acceder a información medioambiental estaría en la práctica reconocido como implícito en algunos de los derechos que sí están enunciados en el Convenio (derechos al respeto de la vida privada y familiar, al respeto del domicilio, a no ser privado arbitrariamente de la vida). De este modo, el Tribunal Europeo se ha mostrado dispuesto a proteger el derecho de acceso a información medioambiental cuando lo estime necesario para el efectivo disfrute de alguno de estos derechos que sí están ya reconocidos.

Segunda. Aun siendo importante la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal Europeo en la progresiva concreción de esta cross-dimensión medioambiental del derecho de acceso a la información, precisaría en aras de una mayor efectividad, de un doble desarrollo vertical y horizontal, respecti-

vamente. Un desarrollo vertical según el cual, en aquellos derechos que el Tribunal Europeo ha confirmado que pueden ser objeto de injerencias como consecuencia de que los particulares se vean negado el acceso a información relativa a riesgos medioambientales, cualquier eventual violación del Convenio Europeo debería ser apreciada no sólo cuando un aspecto fundamental del derecho esté afectado sino también cuando esté en juego el contenido amplio y normal de dicho derecho. En segundo lugar, un desarrollo horizontal en el sentido de considerar que los derechos reconocidos en otros artículos del Sistema del Convenio Europeo son susceptibles de ser objeto de injerencias como consecuencia de un eventual rechazo de las autoridades de un Estado a facilitar información relevante sobre riesgos medioambientales que pudieran afectar directa y gravemente a los particulares. Tal sería el supuesto, por ejemplo, de los derechos reconocidos en los artículos 3 (prohibición de la tortura), 6 (derecho a un proceso equitativo), 13 (derecho a un recurso efectivo) del Convenio Europeo y en el artículo 1 del Protocolo Adicional nº 1 al mismo (protección de la propiedad).

Tercera. Con todo, a pesar de sus límites, la aproximación seguida por el Tribunal Europeo en la protección indirecta de un derecho de acceso a la información medioambiental a disposición de las autoridades de un Estado, que pueda ser de interés para los particulares, debe valorarse en términos muy positivos a la espera que se culmine con éxito la redacción y posterior ratificación de un Protocolo Adicional al Convenio Europeo relativo al medio ambiente y los derechos humanos, que reconozca este derecho de manera expresa.