

Paweł Polaczuk*

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0002-9753-3852

Wezwanie muzułmanów na modlitwę a ochrona przed immisjami sąsiedzkimi w Republice Federalnej Niemiec. Kilka uwag

Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wybranych problemów prawnych, związanych ze stosowaniem ustawowych norm dotyczących ochrony środowiska przed immisjami dźwiękowymi pochodzącymi z urządzeń nagłaśniających instalowanych na minaretach w Republice Federalnej Niemiec. Skutkiem stosowania wspomnianych norm jest ograniczenie gwarantowanych konstytucyjnie wolności wyznania, religii, sumienia i światopoglądu. Dopuszczalność tego ograniczenia jest przedmiotem sporów, które nie pozostają bez wpływu na rozbieżne podglądy, dotyczące stosowania wypracowanych w orzecznictwie kryteriów dopuszczalności emisji hałasu przez dzwony kościelne do oceny immisji dźwiękowych pochodzących z urządzeń nagłaśniających instalowanych na minaretach.

Uwarunkowania problemu

Powyższe zagadnienia są jednym z wielu problemów związanych z budową meczetów w Republice Federalnej Niemiec¹. Ich wznoszenie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę. Gminy muzułmańskie odstępowały do tychczas od instalacji na minarecie urządzeń nagłaśniających wezwanie

* Niniejsza publikacja powstała w trakcie stażu autora na Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Fachbereich Rechtswissenschaft, Institut für Kirchenrecht, współfinansowanego przez Unię Europejską w Ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój, zrealizowanego w Projekcie Program Rozwojowy Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie [POWR.03.05.00-00-Z310/17]).

¹ Zob. szerzej J. Bergmann, *Vom Umgang des deutschen Rechtsstaates mit dem Islam*, „Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik“ 2004, nr 4, s. 135–141.

wyznawców islamu do modlitwy. Właściciele nieruchomości sąsiadujących wnosili skargi głównie na naruszenie przepisów ustawy z 23 czerwca 1960 r. Kodeks prawa budowlanego² oraz – z uwagi na prognozowane przekroczenie poziomu hałasu komunikacyjnego – naruszenia przepisów ustawy z 15 marca 1974 r. o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko³. Po-

² Ustawa z 23 czerwca 1960 r. Kodeks budowlany (niem.: *Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634)*; <https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/BJNR003410960.html> (data dostępu: 4.05.2019).

³ Ustawa z 15 marca 1974 r. o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko (niem.: *Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge* (Bundes-Immissionsschutzgesetz – BImSchG); pełna nazwa: „Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. April 2019 (BGBl. I S. 432) geändert worden ist”, <https://www.gesetze-im-internet.de/bimschg/BJNR007210974.html> (data dostępu: 4.05.2019). Dopuszczalność drogi sądowoadministracyjnej w sprawach dotyczących emisji hałasu przeciwko kościołom i związkom wyznaniowym, którym nadano status podmiotów prawa publicznego na podstawie art. 137 ust. 5 zd. 1 Konstytucji weimarskiej w zw. z art. 140 Ustawy Zasadniczej RFN wynika z § 40 ust. 1 zd. 1 ustawy z 21 stycznia 1960 r. Ordynacja sądowoadministracyjna (niem.: *Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist*; na oznaczenie tego aktu używa się skrótowca VwGO, <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html> (data dostępu 4.05.2019); zobacz szerzej wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego w Lipsku z 7 października 1983 r. w sprawie toczącej się pod sygn. 7 C 44.81, <https://www.jurion.de/urteile/bverwg/1983-10-07/bverwg-7-c-4481/> (data dostępu 4.05.2019). Legitymacja do wniesienia skargi przysługuje także wspólnotom mieszkaniowym na podstawie § 1 ust. 2 ustawy z 15 marca 1951 r. o własności lokali mieszkalnych (niem.: *Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht uletzt geändert durch Gesetz vom 05.12.2014 (BGBl. I S. 1962) m.W.v. 13.12.2014*, <https://dejure.org/gesetze/WEG> (data dostępu 4.05.2019) w zw. z § 42 ust. 2 ustawy z 21 stycznia 1960 r. Ordynacja sądowoadministracyjna (niem.: *Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist*”, <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html> (data dostępu: 4.05.2019). Sąsiadom przysługuje droga cywilna (powództwo przeciwko gminie muzułmańskiej, którego podstawą jest § 1004 BGB w przypadku właścicieli i § 862 ust. 1 BGB w przypadku legitymowanych ze stosunku najmu. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z § 906 ust. 1 zd. 1 BGB, właściciel nie może domagać się w takim przypadku zaniechania emisji hałasu, jeśli hałas jedynie w niewielkim stopniu oddziałuje na korzystanie z nieruchomości (ogranicza w niewielkim stopniu korzystanie z nieruchomości). Ocena, czy hałas ogranicza korzystanie z nieruchomości w niewielkim stopniu, jest oparta na wartościach granicznych określonych ustawą z 15 marca 1974 r. o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko oraz na wartościach określonych w aktach wydanych na podstawie § 48 tej ustawy. W tym ostatnim przypadku chodzi o przepisy administracyjne stanowiące z uwzględnieniem najnowszego stanu techniki. § 906 ust. 1 zd. 2 stanowi bowiem, że nieistotne naruszenie ma miejsce zwykle w przypadku, w którym nie dochodzi do przekroczenia wartości określonych na podstawie przepisów ustaw i rozporządzeń. Dotyczy to także wartości określonych w przepisach prawa administracyjnego, wydanych na podstawie § 48 federalnej ustawy o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko z uwzględnieniem stanu techniki (niem.: *Eine unwesentliche Beeinträchtigung liegt in der Regel vor, wenn die in Gesetzen oder Rechtsverordnungen festgelegten Grenzwerte oder Richtwerte von den nach diesen Vorschriften ermittelten und bewerteten Einwirkungen nicht überschritten werden. Gleiches gilt für Werte in allgemeinen Verwaltungsvorschriften, die nach § 48 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassen worden sind und den Stand der Technik wiedergeben*).

zwoleniom na budowę zarzucano bowiem naruszenie § 34 Kodeksu budowlanego, który określa kryteria dopuszczalności zabudowy nieruchomości gruntowej w okolicy, o tym samym bądź powiązaniem ze sobą przeznaczeniu. Wzmógłony ruch w okolicy meczetu oraz uroczystości organizowane w meczecie miałyby być źródłem immisji, których rodzaj, rozmiar oraz długotrwałość miałyby powodować zagrożenia bądź stanowić znaczne obciążenie dla ogółu bądź sąsiedztwa⁴. Spory sądowe dotyczące instalacji na minaretach urządzeń nagłaśniających, przez które muezzin wzywa wyznawców islamu na modlitwę, skłoniły wielu autorów do analizy podstaw prawnych roszczeń właścicieli nieruchomości sąsiadujących z meczetem związanych z emisją hałasu oraz do wnikliwej analizy uwarunkowań prawnokonstytucyjnych sporów wokół budowy meczetów z minaretami, na których instaluje się urządzenia nagłaśniające⁵.

Analizę problemów prawnych związanych ze stosowaniem ustawowych norm dotyczących ochrony środowiska przed immisjami dźwiękowymi poprzedzę podstawowymi uwagami o sporach dotyczących dopuszczalności ograniczania wolności religii, wyznania i światopoglądu na podstawie wspomnianych aktów normatywnych.

Powszechnie obowiązujące ustawy jako źródło ograniczeń wolności wyznania, sumienia, religii i światopoglądu

Zgodnie z art. 4 ust. 1 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec wolność wyznania, sumienia, religii i światopoglądu są nienaruszalne. Art. 4 ust. 2 Ustawy Zasadniczej dotyczy gwarancji niezakłóconych praktyk religijnych⁶. Dopuszczalność i wymogi dotyczące ograniczeń wolności z art. 4 Usta-

⁴ Por. wyrok OVG Lüneburg z 18 lipca 2003 r. w sprawie pod sygn. 1 MN 120/03; wyrok VG Gießen z 27 listopada 2000 r. w sprawie pod sygn. 6 E 1080/96; wyrok Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz z 20 listopada 2000 r. w sprawie pod sygn. A 11739/00; wyroki dostępne w Systemie Informacji Prawnej IURIS, zebrane w trakcie stażu badawczego autora w czerwcu 2018 r. Szersze omówienie orzecznictwa dotyczącego budowy meczetów oraz instalowania urządzeń nagłaśniających na minaretach zawarto w odrębnym opracowaniu.

⁵ S. Muckel, *Streit um den muslimischen Gebetsruf: der Ruf des Muezzin im Spannungsfeld von Religionsfreiheit und einfachem Recht*, „Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter“ 1998, nr 12(1), s. 1–6; B. Guntau, *Der Ruf des Muezzin in Deutschland – Ausdruck der Religionsfreiheit?*, „Zeitschrift für evangelische Kirchenrecht“ 1998, Tübingen, nr 43(3), s. 369–386; W. Wieshaider, *Von Moscheebau und Muezzinruf: Bau- und Immissionsschutzrecht als Schranken der Religionsausübung*, [w:] *Religion und Weltanschauung im säkularen Staat*, Stuttgart 2001, s. 155–180; T. Troidl, *Zwischen Kirchturm und Minarett: der Lärm Gottes – dürfen Glocken lauter läuten als Muezzine rufen können*, „Deutsches Verwaltungsblatt“ 2012, nr 127(15), s. 925–933.

⁶ Art. 4 ust. 1 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec z 23 maja 1949 r. (niem.: „Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes

wy Zasadniczej są przedmiotem licznych kontrowersji⁷. Wątpliwość dotyczy tego, czy gwarancja z art. 4 ma charakter absolutny (niedopuszczalne są ograniczenia tej wolności) czy też dopuszczalność takowych ograniczeń można wywodzić z postanowień Konstytucji weimarskiej, inkorporowanych na podstawie art. 140 Ustawy Zasadniczej⁸. Zwolennicy poglądu o niedopuszczalności ograniczeń wolności objętych gwarancjami z art. 4 Ustawy Zasadniczej wskazują w tym kontekście m.in. na art. 136 ust. 1 Konstytucji weimarskiej, który stanowi, że prawa i obowiązki cywilne i obywatelskie nie są uwarunkowane ani ograniczone z powodu korzystania z wolności wyznania⁹. Przywołują także wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 11 kwietnia 1972 r., w którym Trybunał podkreślił znaczenie i wagę wolności gwarantowanej w art. 4 Ustawy Zasadniczej, czym uzasadnił pogląd o niedopuszczalności wywodzenia z art. 137 ust. 3 Konstytucji weimarskiej ograniczeń prawa podstawowego jednostki do wolności religii, wyznania i sumienia. Zdaniem Trybunału, możliwe ograniczenia mogą znajdować uzasadnienie wyłącznie w prawach podstawowych innych oraz w interesie wspólnoty, o ile podlega on ochronie konstytucyjnej¹⁰.

vom 28. März 2019 (BGBl. I S. 404) geändert worden ist“) stanowi, że wolność wyznania, sumienia i swoboda przekonań religijnych i światopoglądowych są nienaruszalne (niem.: *Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses sind unverletzlich*). Art. 4 ust. 2 dotyczy natomiast praktyk religijnych i wysławia gwarancje niezakłóconego praktykowania religii i głosi, że zapewnia się swobodę praktyk religijnych (niem.: *Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet*), <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (data dostępu 4.05.2019). Tłumaczenie na język polski Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80205000.pdf> (data dostępu: 4.05.2019). Wydawcą polskiej wersji językowej Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec jest niemiecki Bundestag.

⁷ Zob. szerzej: K. Stern, *Grundrechte und ihre Schranken* [w:] P. Badura, H. Dreier (red.), *Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht*, 2. Tom, Mohr Siebeck, Tübingen 2001, s. 1–17; Ch. Burkiczak, *Der Vorbehalt des Gesetzes als Instrument des Grundrechtsschutzes*, [w:] A. Wiedmann (red.), *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – erörtert von den wissenschaftlichen Mitarbeitern*, S. Emmenegger, De Gruyter Verlag, Berlin/Boston 2011, s. 129–149; A. Frhr. von Campenhausen, *Religionsfreiheit*, [w:] J. Isensee, P. Kirchhof (red.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Tom VII Freiheitsrechte, C.F.Müller Verlag, Heidelberg 2009, s. 646–651; M. Morlok, [w:] H. Dreier (red.), *Grundgesetz. Kommentar*, Tom III, Mohr Siebeck Verlag 2008, s. 1581–1595.

⁸ Zob. szerzej np. komentarz do art. 140 Ustawy Zasadniczej, A. Frhr. von Campenhausen, [w:] H. von Mangoldt, F. Klein (red.), *Das Bonner Grundgesetz. Kommentar. Dritte vollständig neubearbeitete Auflage, Artikel 136 bis 146*, Vahlen München 1991, s. 77 – 300.

⁹ Art. 136 ust. 1 Konstytucji weimarskiej stanowi bowiem, że *Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt*, <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80205000.pdf> (data dostępu: 4.05.2019) zamieszczono przekład tego postanowienia na język polski, który przytaczam. Wydawcą wersji polskiej Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec jest niemiecki Bundestag.

¹⁰ Wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 11 kwietnia 1972 w sprawie prowadzonej pod sygn. 2 BvR 75/71 (BVerfGE 33, 23 – Eidesverweigerung aus Glaubensgründen), <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv033023.html> (data dostępu: 4.05.2019). Trybunał przyjął, że gwarancje z art. 4 ust. 1 nie mogą być relatywizowane przez klauzulę porządku prawnego ani „nieokreślone”

Przeciwnicy tego poglądu zwracają uwagę na art. 137 ust. 3 Konstytucji weimarskiej, który stanowi, że każda wspólnota wyznaniowa reguluje i zarządza swoimi sprawami samodzielnie w ramach obowiązujących powszechnie ustaw (podkreślenie własne)¹¹. Za dopuszczalnością ograniczania wolności wyznania, sumienia i światopoglądu na tej podstawie, w formie ustawodawstwa zwykłego, przemawia także wykładnia historyczna (w tym poglądy wyrażone w Radzie Parlamentarnej dotyczące rangi art. 140 Ustawy Zasadniczej i – pośrednio – skutków inkorporacji postanowień Konstytucji weimarskiej do Ustawy Zasadniczej w niemieckim porządku prawnym) oraz rozwój prawa wyznaniowego jako jednolitej gałęzi prawa. Powyższe okoliczności uzasadniają pogląd, zgodnie z którym ustrojodawca poddał gwarancje wolności religii, wyznania i sumienia ograniczeniom przewidzianym w art. 137 ust. 3 Konstytucji weimarskiej (powszechnie obowiązujące ustawy)¹². Należy przy tym odnotować, że nawet w świetle rygorystycznego stanowiska Trybunału w literaturze przedmiotu uznaje się za dopuszczalne ograniczenie wolności z art. 4 Ustawy Zasadniczej z uwagi na ochronę prawa własności (art. 14 ust. 1 Ustawy Zasadniczej), prawa do nienaruszalności cielesnej z art. 2 ust. 2 zd. 1, prawa do nietykalności mieszkania z art. 13 oraz wolności wyznania w ujęciu negatywnym (art. 4 ust. 1 Ustawy Zasadniczej)¹³.

klauzule dotyczące ważenia dóbr (niem.: *Das vom Grundgesetz gewährleistete Recht der Glaubensfreiheit wird weder durch die allgemeine Rechtsordnung noch durch eine unbestimmte Güterabwägungsklausel relativiert. Seine Grenzen dürfen nur von der Verfassung selbst, d. h. nach Maßgabe der grundgesetzlichen Wertordnung und unter Berücksichtigung der Einheit dieses grundlegenden Wertsystems gezogen werden (BVerfGE 12, 1 [4]; 32, 98 [108])*). Trybunał podkreślił fundamentalne znaczenie wolności wyznania, religii, sumienia i światopoglądu zastrzegając, że czynienie użytku z tych wolności doznaje ograniczeń w przypadku sprzeczności z innymi wartościami chronionymi bądź realizowanymi przez Ustawę Zasadniczą. Wolność wyznania, religii, sumienia i światopoglądu doznaje ograniczeń także w przypadku, w którym czynienie użytku z wolności wyznania, religii, sumienia i światopoglądu skutkowałoby odczuwalnymi naruszeniami dobra wspólnego bądź praw i wolności innych (niem.: *Kennzeichnend für einen Staat, der die Menschenwürde zum obersten Verfassungswert erklärt und der Glaubens- und Gewissensfreiheit ohne Gesetzesvorbehalt und unverwirkbar garantiert, ist vielmehr, daß er auch Außenseitern und Sektierern die ungestörte Entfaltung ihrer Persönlichkeit gemäß ihren subjektiven Glaubensüberzeugungen gestattet, solange sie nicht in Widerspruch zu anderen Wertentscheidungen der Verfassung geraten und aus ihrem Verhalten deshalb fühlbare Beeinträchtigungen für das Gemeinwesen oder die Grundrechte anderer erwachsen*).

¹¹ Art. 137 ust. 3 Konstytucji weimarskiej stanowi bowiem, że *Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes (...)*, <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80205000.pdf> (data dostępu: 4.05.2019), zamieszczono przykład tego postanowienia na język polski, który przytaczam. Wydawcą wersji polskiej Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec jest niemiecki Bundestag.

¹² S. Muckel, op. cit., s. 3.

¹³ Ibidem.

Wezwanie przez muezina na modlitwę jako praktyka religijna

Powyższe spory dotyczące dopuszczalności ograniczenia wolności z art. 4 Ustawy Zasadniczej w formie powszechnie obowiązujących ustaw nie pozostają bez znaczenia dla problematyki niniejszego artykułu. Należy bowiem podkreślić, że zarówno dla muezina jak i dla muzułmanów z gminy muzułmańskiej, wezwanie do modlitwy jest wyznaniem wiary, toteż jest objęte gwarancjami z art. 4 ust. 1 Ustawy Zasadniczej. Ponadto wezwanie do modlitwy podlega ochronie jako praktyka religijna na podstawie art. 4 ust. 2 Ustawy Zasadniczej¹⁴. Podkreśla się przy tym, że nie sposób zanegować prawa muzułmanów do powoływania się na gwarancje z art. 4 Ustawy Zasadniczej. Ochrona przewidziana tym postanowieniem nie dotyczy bowiem wyłącznie religii ujmowanej w kategoriach eurocentrycznych ani praktyk religijnych wyłącznie kościołów chrześcijańskich. Przypomina się także o wymogu neutralności religijnej i światopoglądowej państwa, z którego wywodzi się nakaz szerokiej interpretacji pojęcia religii oraz pojęcia praktyk religijnych¹⁵.

W świetle argumentów zwolenników poglądu o dopuszczalności ograniczania wolności wyznania, religii, sumienia i światopoglądu, ustawa o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko, Kodeks prawa budowlanego oraz BGB stanowią zgodne z Ustawą Zasadniczą źródła ograniczeń wspomnianych wolności. Powyższe regulacje prawne zostały wysłowione w powszechnie obowiązujących ustawach¹⁶.

Ustawa o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko

Szczególne znaczenie na gruncie niniejszego artykułu ma ustawa o ochronie przed szkodliwym oddziaływaniem na środowisko¹⁷. Zakres

¹⁴ Zob. Np. B. Guntau, op. cit., s. 376; zob. także T. Troidl, op. cit., s. 930.

¹⁵ S. Muckel, op. cit., s. 3: warto dodać, że z tego też powodu nie znajdują oparcia w Ustawie Zasadniczej poglądy o dopuszczalności ograniczania prawa muzułmanów do czynienia użytku z wolności z art. 4, oparte na argumentach odwołujących się do chrześcijańskich korzeni Niemiec czy do zagrożenia tożsamości narodowej.

¹⁶ Por. S. Muckel, op. cit., s. 3: autor przypomina, że sprawy ustawodawstwa dotyczącego ochrony przed immisjami przynależą do kompetencji (konkurencyjnych) federacji; por. art. 74 ust. 1 stanowi, że oraz art. 72 ust. 1 i 2 Ustawy Zasadniczej.

¹⁷ S. Muckel, op. cit., s. 5: autor wskazuje także na przepisy dotyczące bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Przypomina o sporach dotyczących ograniczeń wolności z art. 4 Ustawy Zasadniczej wynikających z przepisów rozporządzenia z 16 listopada 1970 r. o bezpieczeństwie ruchu drogowego (niem.: *Die Straßenverkehrs-Ordnung vom 16. November 1970 (BGBl. I S. 1565;*

przedmiotowy tej ustawy obejmuje ochronę przed szkodliwymi oddziaływaniami na środowisko oraz przeciwdziałanie takowemu oddziaływaniu. Ochrona dotyczy ludzi, zwierząt, roślin, ziemi, wody, atmosfery oraz dóbr i przedmiotów kultury¹⁸. Pod pojęciem szkodliwego oddziaływania na środowisko rozumie się – zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 ustawy – także immisje (światło, ciepło, dźwięk, promieniowanie, zanieczyszczenie powietrza i inne szkodliwe oddziaływania), których rodzaj, rozmiar oraz długotrwałość mogą powodować zagrożenia bądź stanowić znaczne obciążenia dla ogółu bądź

1971 I S. 38), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 1. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1737) geändert worden ist). § 33 ust. 1 zd. 1 pkt 1 tego rozporządzenia zakazywał uruchamiania i używania urządzeń nagłaśniających, jeśli mogło to spowodować zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu, a w zakresie ochrony praw podstawowych są nimi wszystkie rozstrzygnięcia prawodawcy dotyczące realizacji praw podstawowych – winien sam podejmować decyzje. Autor krytykuje ten pogląd zauważając, że kwestionowany § 33 rozporządzenia został ustanowiony na podstawie upoważnienia do wydania rozporządzenia z § 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z 3 maja 1909 r. Prawo o ruchu drogowym (niem.: „*Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919)*), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. April 2019 (BGBl. I S. 430) geändert worden ist”). Autor twierdzi, że prawodawca przewidział konieczność regulacji dotyczących zapobiegania zagrożeniom w ruchu drogowym, zaś rozporządzenie wykonawcze ów zamysł prawodawcy urzeczywistnia. Poza tym – powiada autor – teoria istotności nie ma charakteru normatywnego i Trybunał nie wypracował jasnych kryteriów istotności, której teoria miałaby dotyczyć. Podnosi przy tym, że przyjęcie takiego sposobu rozumienia kryterium istotności (odniesienie do praw podstawowych) jest nonsensowne z tego oto powodu, że wtenczas kryterium z teorii istotności spełniać będzie nieomal każda norma, przynajmniej w odniesieniu do prawa podstawowego z art. 2 ust.1 Ustawy Zasadniczej. Dodać należy, że przywołane rozporządzenie zostało uchylone w § 53 ust. 2 ustawy z 6 marca 2013 r. w sprawie bezpieczeństwa w ruchu drogowym (niem.: „*Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367)*), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 6. Oktober 2017 (BGBl. I S. 3549) geändert worden ist”). W rozporządzeniu z 2013 r. zawarto analogiczną regulację prawną dotyczącą urządzeń nagłaśniających.

¹⁸ §1 ust.1 ustawy stanowi, że celem ustawy jest zapobieganie i ochrona ludzi, zwierząt, roślin, gruntów, wód, atmosfery oraz dóbr rzeczowych i kulturowych przed szkodliwymi oddziaływaniami (niem.: *(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen*). Zgodnie z §1 ust.2 ustawy, celem ustawy jest również przeciwdziałanie i zmniejszanie szkodliwych oddziaływań na środowisko wynikających z instalacji i użytkowania urządzeń objętych obowiązkiem uzyskiwania zezwolenia oraz ochrona i zapobieganie zagrożeniom, uciążliwym skutkom oraz znacznym uciążliwościom wynikającym z użytkowania takich urządzeń (niem.: *(2) Soweit es sich um genehmigungsbedürftige Anlagen handelt, dient dieses Gesetz auch der integrierten Vermeidung und Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Emissionen in Luft, Wasser und Boden unter Einbeziehung der Abfallwirtschaft, um ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu erreichen, sowie dem Schutz und der Vorsorge gegen Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen, die auf andere Weise herbeigeführt werden.*

śsiedztwa (w tym ludzi, zwierząt, roślin, środowiska wodnego, ziemi i atmosfery)¹⁹.

Minarety oraz dzwony kościelne są uznawane za stałe miejscowe urządzenia i budowle w rozumieniu § 3 ust. 5²⁰, przy których wznoszeniu należy unikać szkodliwego oddziaływania na środowisko²¹. § 22 ustawy upoważnia jednak rząd federalny do wydawania rozporządzeń dotyczących wspomnianych urządzeń i budowli²². W przypadkach określonych w § 25 ustawy (nie-

¹⁹ § 3 ust. 1 ustawy stanowi, że szkodliwymi oddziaływaniami w rozumieniu ustawy są emisje, których rodzaj, skala oraz długotrwałość mogą stanowić zagrożenie dla ogółu bądź sąsiedztwa. Szkodliwymi oddziaływaniami są również oddziaływania o znacznym stopniu uciążliwości (niem.: (1) *Schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne dieses Gesetzes sind Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen*). § 3 ust. 2 ustawy stanowi natomiast, że immisjami w rozumieniu ustawy są zanieczyszczenia powietrza, hałas, wstrząsy, światło, ciepło, promieniowanie bądź inne podobne oddziaływania na środowisko, które oddziałują na ludzi, zwierzęta, grunty, wody, atmosferę oraz dobra rzeczowe i kulturowe (niem.: (2) *Immissionen im Sinne dieses Gesetzes sind auf Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter einwirkende Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Umwelteinwirkungen*). Zgodnie z ust. 3 emisjami są zanieczyszczenia powietrza, hałasy, wstrząsy, światło, energia cieplna, promieniowanie oraz podobne zjawiska pochodzące z urządzeń bądź instalacji (niem.: (3) *Emissionen im Sinne dieses Gesetzes sind die von einer Anlage ausgehenden Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnlichen Erscheinungen*). Ust. 4 stanowi, że zanieczyszczeniami powietrza w rozumieniu ustawy są zmiany naturalnego składu powietrza, w szczególności wywołane przez dym, sadzę, kurz, gazy, aerozole, parę bądź substancje zapachowe (niem.: (4) *Luftverunreinigungen im Sinne dieses Gesetzes sind Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft, insbesondere durch Rauch, Ruß, Staub, Gase, Aerosole, Dämpfe oder Geruchsstoffe*).

²⁰ Zgodnie z § 3 ust. 5 ustawy urządzeniami w rozumieniu ustawy są: zakłady oraz inne stałe urządzenia, 2. Maszyny, urządzenia i pozostałe przenośne urządzenia techniczne oraz pojazdy, o ile nie zostały one ujęte w § 38 z oraz 3. nieruchomości gruntowe, na których składowane są materiały bądź przeprowadzane są prace, które mogą spowodować emisje za wyjątkiem dróg publicznych (niem.: (5) *Anlagen im Sinne dieses Gesetzes sind 1. Betriebsstätten und sonstige ortsfeste Einrichtungen, 2. Maschinen, Geräte und sonstige ortsveränderliche technische Einrichtungen sowie Fahrzeuge, soweit sie nicht der Vorschrift des § 38 unterliegen, und 3. Grundstücke, auf denen Stoffe gelagert oder abgelagert oder Arbeiten durchgeführt werden, die Emissionen verursachen können, ausgenommen öffentliche Verkehrswege*).

²¹ § 22 ust. 1 ustawy stanowi, że urządzenia niewymagające zgody należy instalować oraz użytkować tak, by 1. zapobiec szkodliwym oddziaływaniom na środowisko, których występowaniu zapobiegają urządzenia odpowiadające wymogom i standardom techniki, 2. zredukować do minimum szkodliwe oddziaływania na środowisko, których nie eliminują urządzenia odpowiadające najnowszemu standardom i wymogom techniki 3. eliminować bądź usuwać w sposób określony przepisami prawa powstające w trakcie użytkowania odpady (niem.: (1) *Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass 1. schädliche Umwelteinwirkungen verhindert werden, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind, 2. nach dem Stand der Technik unvermeidbare schädliche Umwelteinwirkungen auf ein Mindestmaß beschränkt werden und 3. die beim Betrieb der Anlagen entstehenden Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden können (...)*.

²² § 22 ustawy stanowi, że rząd federalny – po wysłuchaniu podmiotów określonych w § 51 i za zgodą rady federacji określi urządzenia, do których znajdują odpowiednie zastosowanie wymogi określone w § 5 ust. 1 pkt 3. (niem.: (...)

dostatecznego zabezpieczenia technicznego przed szkodliwymi oddziaływaniami na środowisko), właściwy organ może wydać zakaz ich użytkowania²³. Dotyczy to także urządzeń nagłaśniających, mimo że instalacje zwiększają oddziaływanie na środowisko²⁴.

W świetle powyższych regulacji, użycie urządzenia nagłaśniającego do transmitowania głosu muezina będzie podlegać ocenie na podstawie przepisów ustawy, jeśli może ono powodować zagrożenia bądź stanowić znaczne

Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates auf Grund der Art oder Menge aller oder einzelner anfallender Abfälle die Anlagen zu bestimmen, für die die Anforderungen des § 5 Absatz 1 Nummer 3 entsprechend gelten. Für Anlagen, die nicht gewerblichen Zwecken dienen und nicht im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden, gilt die Verpflichtung des Satzes 1 nur, soweit sie auf die Verhinderung oder Beschränkung von schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche oder von Funkanlagen ausgehende nichtionisierende Strahlen gerichtet ist (...).

²³ § 25 ust. 1 ustawy stanowi, że w przypadku, w którym użytkownik urządzenia bądź instalacji nie wykonuje obowiązków nałożonych na niego zarządzeniem administracyjnym określonym w § 24 zd. 1, właściwy organ administracyjny może całkowicie bądź częściowo zakazać użytkowania urządzenia do wykonania nałożonych na użytkownika obowiązków. W przypadku urządzeń wykorzystywanych do celów zarobkowych bądź wykorzystywanych w działalności gospodarczej, których instalacja bądź użytkowanie nie wymagają zgody, organ może wydać zakaz użytkowania urządzenia w całości bądź ustanowić ograniczenia jego użytkowania, o ile dodatkowe działania użytkownika podejmowane w celu zapobiegania ciężkim wypadkom w rozumieniu art. 3 pkt 13 Dyrektywy 2012/18/UE bądź ograniczeniu skutków takich wypadków, okażą się niewystarczające. Zakaz użytkowania może zostać wydany w przypadku niedochowania przez użytkownika obowiązków informacyjnych z ww. dyrektywy bądź w przypadku niedokonania zgłoszenia określonego w § 23a bądź użytkowania urządzenia bez zezwolenia z § 23b. (niem.: (1) *Kommt der Betreiber einer Anlage einer vollziehbaren behördlichen Anordnung nach § 24 Satz 1 nicht nach, so kann die zuständige Behörde den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise bis zur Erfüllung der Anordnung untersagen. (1a) Die zuständige Behörde hat die Inbetriebnahme oder Weiterführung einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist und gewerblichen Zwecken dient oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung findet, ganz oder teilweise zu untersagen, solange und soweit die von dem Betreiber getroffenen Maßnahmen zur Verhütung schwerer Unfälle im Sinne des Artikels 3 Nummer 13 der Richtlinie 2012/18/EU oder zur Begrenzung der Auswirkungen derartiger Unfälle eindeutig unzureichend sind. Bei der Entscheidung über eine Untersagung berücksichtigt die zuständige Behörde auch schwerwiegende Unterlassungen in Bezug auf erforderliche Folgemaßnahmen, die in einem Überwachungsbericht nach § 16 Absatz 2 Nummer 1 der Störfall-Verordnung festgelegt worden sind. Die zuständige Behörde kann die Inbetriebnahme oder die Weiterführung einer Anlage im Sinne des Satzes 1 außerdem ganz oder teilweise untersagen, wenn der Betreiber 1. die in einer zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU erlassenen Rechtsverordnung vorgeschriebenen Mitteilungen, Berichte oder sonstige Informationen nicht fristgerecht übermittelt oder 2. eine nach § 23a erforderliche Anzeige nicht macht oder die Anlage ohne die nach § 23b erforderliche Genehmigung störfallrelevant errichtet, betreibt oder störfallrelevant ändert.* § 25 ust. 1 ustawy głosi, że w przypadku zagrożenia szkodliwymi oddziaływaniami na środowisko bądź zagrożenia zdrowia ludzi, właściwy organ zakazuje użytkowania urządzenia w całości bądź części, o ile inne formy ochrony ogółu bądź sąsiedztwa okażą się niewystarczające. (niem.: (2) *Wenn die von einer Anlage hervorgerufenen schädlichen Umwelteinwirkungen das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder bedeutende Sachwerte gefährden, soll die zuständige Behörde die Errichtung oder den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise untersagen, soweit die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft nicht auf andere Weise ausreichend geschützt werden kann.*

²⁴ T. Troidl, op. cit., s. 930.

obciążenie dla ogółu bądź sąsiedztwa. Sądy dokonują oceny, czy zachodzą przesłanki uznania, że z wezwaniem na modlitwę wiąże się emisja hałasu o tym skutku (immisja), na podstawie norm technicznych dotyczących ochrony przed hałasem, zawartych w tzw. *Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm*²⁵, wydanym na podstawie na podstawie § 48 i 66 ust. 2 ustawy²⁶. Normy ze wspomnianej instrukcji technicznej dotyczą urządzeń i budowli, których instalacja (względnie wzniesienie) podlega obowiązkowi uzyskania pozwolenia. Stosuje się je jednak także w odniesieniu do urządzeń i budowli nieobjętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia²⁷. Przywołany akt wprowadza kryterium poziomu hałasu mierzonego w decybelach, który prawodawca określił dla wielu rodzajów terenu oraz zróżnicował zależnie od źródeł hałasu w odniesieniu do jednej doby w podziale na porę nocną i dzienną. W świetle orzecznictwa normy techniczne z instrukcji stanowią wytyczne i nie wyznaczają ścisłych granic, a ledwie wartości orientacyjne²⁸. Ocena, czy doszło do przekroczenia dopuszczalnego poziomu szkodliwego oddziaływania na środowisko w rozumieniu § 3 ust. 1 ustawy, opiera się na zbadaniu całokształtu okoliczności sprawy i nie wyczerpuje się w ustaleniach wynikających z pomiarów poziomu hałasu²⁹. Ocena dopuszczalności takich immisji dźwiękowych jest złożona i wymaga uwzględnienia takich kryteriów, jak rodzaj hałasu i obszaru, w którym występują immisje, czy też konieczność ochrony przed immisjami. **Szczególne znaczenie dla oceny dopuszczalności immisji mają kryteria wypracowane w orzecznictwie, do których awansowano społeczną adekwatność, tradycję oraz powszechną akceptację**³⁰.

Kryteria dopuszczalności immisji dźwiękowych w orzecznictwie

Powyższe kryteria zastosowano do oceny dopuszczalności immisji, których źródłem było bicie dzwonów kościelnych na Anioł Pański w wyroku Federalnego Trybunału Administracyjnego z 7 października 1983 r. Trybunał

²⁵ Niem.: *Sechste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm – TA Lärm) vom 26. August 1998 (GMBI Nr. 26/1998 S. 503)*; Por. wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego z 7 października 1983 r. w sprawie o sygn. 7 C 44.81 (BVerwGE 68, 62 – Glockenläuten), <http://www.servat.unibe.ch/dfr/vw068062.html> (data dostępu: 5.05.2019); por. także wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego z 30 kwietnia 1992 r. w sprawie 7 C 25/91, <https://connect.juris.de/jportal/prev/WBRE310501902> (data dostępu: 5.05.2019).

²⁶ S. Muckel, op. cit., s. 4.

²⁷ T. Troidl, op. cit., s. 926.

²⁸ S. Muckel, op. cit., s. 4; tak samo T. Troidl, op. cit., s. 926.

²⁹ S. Muckel, op. cit., s. 4.

³⁰ T. Troidl, op. cit., s. 925–926; S. Muckel, op. cit., s. 3; por. także wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego z 30 kwietnia 1992 r., sygn. 7 C 25.91; <https://www.jurion.de/urteile/bverwg/1992-04-30/bverwg-7-c-2591/> (data dostępu: 1.04.2019).

stwierdził bowiem, że dźwięk dzwonów kościelnych informujących o terminie odprowadzanej mszy lub nabożeństwa nie stanowi z reguły nadmiernej uciążliwości i jest oddziaływaniem adekwatnym społecznie. Trybunał przyjął, że dźwięk dzwonów kościelnych był przez stulecia praktyką związaną z wyznaczaniem rytmu życia, odmierzaniem czasu pracy i modlitwy. Nie sposób negować tej tradycji także w zmienionych warunkach społeczeństwa zsekularyzowanego i pomijać jej w ocenie kolidujących interesów. Dzwony na Anioł Pański, rozbrzmiewające nad ranem i wzywające parafian do modlitwy, zwiastują chrześcijańską nowinę i stanowią wyraz obecności kościoła w społeczeństwie. Takie formy wyrazu życia danego kościoła są objęte konstytucyjną gwarancją prawa kościołów do samookreślenia (samostanowienia) oraz ochroną z art. 4 ust. 2 Ustawy Zasadniczej jako praktyka religijna. Zdaniem Trybunału, taki sposób czynienia użytku z wolności religijnej nie narusza wymogu proporcjonalności i osoby bądź grupy, dla których ma ona charakter uciążliwy winny – także zgodnie z nakazem wzajemnej tolerancji – znosić te praktyki jako społecznie adekwatne³¹.

³¹ W wyroku z 7 października 1983 r. w sprawie o sygn. 7 C 44.81 (BVerwGE 68, 62 – Glockenläuten) Federalny Trybunał Administracyjny stwierdził bowiem, że pozwana nie naruszyła § 22 ust. 1 ustawy. Dzwony na Anioł Pański nie stanowią oddziaływania, które może być kwalifikowane jako znaczna uciążliwość w rozumieniu § 3 ust. 1 ustawy. O takim oddziaływaniu można byłoby mówić, gdyby przekroczono granicę uciążliwości określaną w oparciu o wzorzec wrażliwości na hałas przeciętnego człowieka, a nie szczególnej wrażliwości sąsiadów na zakłócenia ich spokoju. Tymczasem w niniejszej sprawie chodzi o typowe, codzienne bicie dzwonów kościelnych. Nie sposób przyjmować, że ich uciążliwość jest nie do zaakceptowania. Bicie dzwonów kościelnych przez wieki było świadectwem obecności kościołów w życiu ludzi. Ich długotrwałość i intensywność nie ma charakteru nadzwyczajnego także w warunkach zsekularyzowanych społeczeństw i rozbieżnych interesów jego członków. Takie świadectwa obecności kościoła korzystają z ochrony przewidzianej w art. 4 ust. 2 Ustawy Zasadniczej (niem: (...) *Die Beklagte hat mit ihrem sommerlichen Angelus-Läuten dem Kläger gegenüber die ihr durch § 22 Abs. 1 BImSchG gezogenen Grenzen nicht verletzt. Das Läuten beeinträchtigt ihn nicht in einer Weise, die als erhebliche Belästigung im Sinne von § 3 Abs. 1 BImSchG gewertet werden kann. Das wäre nur dann der Fall, wenn es – bezogen auf das Empfinden eines verständigen Durchschnittsmenschen, nicht auf die individuelle Einstellung eines besonders empfindlichen Nachbarn – das zumutbare Maß überschritte (vgl. BVerwGE 50, 49 [55]). Eine solche Fallgestaltung ist hier zu verneinen. Mit dem herkömmlichen täglichen Glockenläuten wird in aller Regel die Grenze des Zumutbaren nicht überschritten. Das kultische Glockengeläut ist eine jahrhundertalte kirchliche Lebensäußerung, die, wenn sie sich nach Zeit, Dauer und Intensität im Rahmen des Herkömmlichen hält, auch in einer säkularisierten Gesellschaft bei Würdigung der widerstreitenden Interessen hinzunehmen ist. Das morgendliche Angelus-Läuten soll nach dem Vortrag der Beklagten die Gemeindemitglieder zu Beginn des Tagewerks zum Gebet aufrufen und damit der Verkündigung der christlichen Botschaft als der zentralen Aufgabe der Kirche dienen wie auch ein Zeichen der Präsenz der Kirche in der Gesellschaft sein. Eine solche sich im Rahmen des BVerwGE 68, 62 (67) BVerwGE 68, 62 (68) Herkömmlichen haltende kirchliche Lebensäußerung ist vom verfassungsrechtlich garantierten Selbstbestimmungsrecht der Kirche gedeckt und stellt zugleich einen vom Schutz des Art. 4 Abs. 2 GG erfaßten Akt freier Religionsausübung dar (vgl. BVerfGE 24, 236 [246]; BVerwGE 18, 341 [344]). Sie überschreitet nicht die Grenzen des Angemessenen und muß daher von sich gestört fühlenden Einzelpersonen oder Personengruppen – auch unter dem Gebot gegenseitiger Toleranz – als sozialadäquat ertragen werden.*

W literaturze przedmiotu podkreśla się w tym kontekście, że sądy niemieckie – kierując się tymi kryteriami – dokonywały oceny emisji dźwięku pochodzącego z dzwonów kościelnych bijących z okazji nabożeństw, uroczystości żałobnych, konfirmacji czy ślubów uznając je za dopuszczalne, mimo przekroczenia średnich wartości równoważnego poziomu dźwięku, o ile nie doszło do przekroczenia poziomu uciążliwości pojedynczego dźwięku emitowanego przez dzwon kościelny (przekroczenia dopuszczalnego maksymalnego poziomu dźwięku). Trybunał przyjął bowiem, że o ile maksymalny poziom hałasu mieści się w granicach norm określających dopuszczalny poziom hałasu w odniesieniu dla zabudowy mieszkaniowej, to nie można uznać, że przekroczenie średniego równoważnego poziomu dźwięku jest niedopuszczalne. Waząc dobra, powiada Trybunał, należy mieć na względzie tę oto okoliczność, że dźwięk liturgiczny emitowany tradycyjnie z dzwonów kościelnych nie jest z reguły nadmiernie uciążliwy. Nie sposób twierdzić, że stanowi on niedopuszczalne, społecznie nieadekwatne oddziaływanie na środowisko³². Ponadto sądy uznawały za akceptowalne społecznie przekroczenie dopuszczalnego maksymalnego poziomu hałasu. Taką ocenę miałyby uzasadniać doniosłość wolności wyznania i religii oraz ta oto okoliczność, że hałas emitowany przez dzwony liturgiczne ma charakter krótkotrwały, zaś wartości wskazane w instrukcji technicznej mają charakter orientacyjny³³.

³² Powyższe kryterium znalazło zastosowanie w wyroku Federalnego Trybunału Administracyjnego z 2 września 1996 r. w sprawie o sygn. 4 B 152/96, https://www.jurion.de/urteile/bverwg/1996-09-02/bverwg-4-b-152_96/ (data dostępu: 4.05.2019). Charakterystyka stanowiska Trybunału została oparta na fragmencie wyroku dotyczącym relacji między średnim poziomem hałasu a poziomem hałasu pojedynczego dźwięku (niem.: *Hält sich somit der Wirkpegel des Einzelgeräusches des Angelusläutens innerhalb des Rahmens, den die Regelwerke ganz allgemein für Einzelgeräusche in einem allgemeinen Wohngebiet als zumutbar ansehen, so führt die Überschreitung des Mittelungspegels, der hier ohnehin nur als „grober Anhalt“ (vgl. Urteil vom 19. Januar 1989 a.a.O.) dienen kann, nicht zur Unzumutbarkeit; denn in die „Güterabwägung“, die bei der Beurteilung der Erheblichkeit von Lärm durchzuführen ist (vgl. z.B. auch Urteil vom 29. April 1988 – BVerwG 7 C 33.87 – BVerwGE 79, 254: Feueralarmsirene), ist auch der Gesichtspunkt einzustellen, daß das liturgische Glockengeläute im herkömmlichen Rahmen regelmäßig keine erhebliche Belästigung, sondern eine zumutbare, sozialadäquate Einwirkung darstellt (vgl. Urteil vom 7. Oktober 1983 – BVerwG 7 C 44.81 – BVerwGE 68, 62 [BVerwG 07.10.1983 – 7 C 44/81]). Die Frage, von welchem Geräuschpegel an das Glockenläuten gleichwohl als unzumutbare erhebliche Belästigung anzusehen wäre, entzieht sich weitgehend einer abstrakten Beantwortung; jedenfalls bietet der vorliegende Fall keinen Anlaß, diese Frage in einem Revisionsverfahren einer über die bisherige Rechtsprechung hinausgehenden Klärung zuzuführen*; T. Troidl, op. cit., str. 927–929: autor przypomina, że stanowisko Trybunału odwołujące się w przypadku liturgicznego bicia dzwonów do kryterium maksymalnego poziomu hałasu i relatywizujące kryterium średniego zrównoważonego poziomu hałasu, które stosuje się nadal do oceny dopuszczalności emisji z bicia dzwonów wybijających godzinę, spotkało się z krytyką. Podnoszono m.in. brak uzasadnienia teologicznego dla uznania takiej formy działalności kościołów.

³³ T. Troidl, op. cit., s. 926–927: autor podaje przykłady orzeczeń, w których przekroczenie maksymalnego poziomu hałasu uznano za dopuszczalne; przykładowo Sąd Administracyjny w Arnsherg (niem.: *VG Arnsherg*) orzekł w wyroku z 30 sierpnia 2007 r. o dopuszczalności oddziaływania na środowisko bicia dzwonów z okazji nabożeństw, uroczystości żałobnych, konfirmacji

Stosowanie wypracowanych w orzecznictwie kryteriów w odniesieniu do oceny dopuszczalności emisji dźwiękowych, których źródłem są urządzenia nagłaśniające wykorzystywane do transmisji głosu muezina wzywającego muzułmanów do modlitwy, jest nader problematyczne i sporne. Powiada się bowiem z jednej strony, że urządzenia nagłaśniające instalowane na minaretach pełnią tożsamą funkcję co dzwony kościelne wykorzystywane do celów liturgicznych. Spór dotyczący dopuszczalności ograniczeń wolności z art. 4 Ustawy Zasadniczej rozstrzyga się tu przyjmując, że kryterium oceny prawnej stopnia oddziaływania na środowisko – zarówno w przypadku bicia dzwonów jak i wezwania muezina – winno stanowić kryterium maksymalnego poziomu hałasu według norm instrukcji technicznej z tym zastrzeżeniem, że z uwagi na „uprzywilejowanie” tego rodzaju emisji w orzecznictwie w związku z art. 4 Ustawy Zasadniczej, należałoby uznawać za dopuszczalne zwiększenie poziomu hałasu ponad wartości maksymalne określone we wspomnianej instrukcji technicznej³⁴. Powyższe stanowisko pomija natomiast kryteria oceny dopuszczalności hałasu wypracowane w orzecznictwie, odwołujące się do społecznej akceptacji, tradycji i adekwatności oraz różnice pomiędzy dzwonami a urządzeniami nagłaśniającymi instalowanymi na minaretach³⁵.

czy ślubów. Sąd ustalił wprawdzie przekroczenie maksymalnego poziomu hałasu o 2,2 dB(A), uwzględnił jednak tę oto okoliczność, że hałas emitowany przez dzwony ma charakter krótkotrwały. Poza tym prawo do sprawowania obrzędów i praktyk religijnych uznał za wartość cenniejszą od spokoju mieszkańców z tym zastrzeżeniem, że przyjęta przez sąd formuła dotyczy przekroczenia wartości granicznych do 30 dB(A) (sygn. 7 K 2561/06). Podobnie orzekł Bawarski Trybunał Administracyjny (niem. *Bayerischer Verwaltungsgerichtshof*) w wyroku z 5 grudnia 1997 r. usprawiedliwiając dopuszczalność przekroczenia wartości granicznych niewielką częstotliwością (jeden raz w tygodniu), akceptowalną przez sąsiedztwo porą oraz związkiem z mszą (sygn. 22 ZE 97.3353).

³⁴ T. Troidl, op. cit., s. 931–932.

³⁵ S. Muckel, op. cit., s. 1–2; podaje za autorem jedną różnicę, która ma według autora znaczenie dla ocen dotyczących dopuszczalności emisji. Dwie różnice pomijam: pierwsza dotyczy tego, że biciu dzwonów kościelnych przypisuje się funkcję wezwania na modlitwę, inaczej niż w przypadku głosu muezina z minaretu, którego wezwanie takie treści zawiera. Muckel powiada wszak, że jej znaczenie jest niewielkie, skoro treść wezwania rozumieją tylko osoby władające językiem arabskim. Pozostali mają natomiast wiedzę, że w taki sposób nawołuje się wyznawców islamu do modlitwy w meczecie (źródłem ustaleń dotyczących znaczenia wezwania jest wiedza). Trzecia z różnic podanych przez autora, którą pomijam w tekście głównym, dotyczy szczególnego statusu dzwonów kościelnych w prawie niemieckim. Autor zauważa bowiem, że dzwony – jako *res sacrae* – stanowią rzecz publiczną w rozumieniu prawa administracyjnego, podczas gdy urządzenia nagłaśniające wykorzystywane przez muezina są urządzeniem technicznym i nie mają szczególnego statusu prawnego. Użycie *res sacrae* stanowi formę praktyki religijnej i podlega ograniczeniom przewidzianym w art. 4 ust. 1 i 2 i art. 140 Ustawy Zasadniczej w związku z art. 137 ust. 3 Konstytucji weimarskiej; stanowisko akcentujące znaczenie różnic pomiędzy dzwonami kościelnymi a urządzeniami nagłaśniającymi instalowanymi na minaretach, nie neguje istnienia podobieństw między nimi, w tym wynikających z długości emisji hałasu i miejsca instalacji (por. wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego z 7 października 1983 r. w sprawie o sygn. BVerwG 7 C 44.81 [BVerwGE 68, 62 – Glockenläuten], <http://www.servat.unibe.ch/dfr/vw068062.html> (data dostępu: 4.05.2019) oraz funkcji (por. wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego z 30 kwietnia 1992 r. w sprawie pod sygn. 7 C 25.91 [BVerwGE 90, 163], <https://www.jurion.de/urteile/bverwg/1992-04-30/bverwg-7-c-2591/> (data dostępu: 4.05.2019).

Uwagi krytyczne

Przeciwnicy takiego podejścia przydają wspomnianym różnicom mniejsze bądź większe znaczenie dla oceny dopuszczalności emisji dźwiękowych z urządzeń nagłaśniających instalowanych na minaretach i powiadają, że wspomniane różnice nie uzasadniają poglądu, jakoby ocena prawna obu tych rodzajów zdarzeń, jakimi są bicie dzwonów kościelnych i wezwanie na modlitwę płynące z urządzenia nagłaśniającego zainstalowanego na minarecie, mogła wypadać w podobny sposób z tym zastrzeżeniem, że nie znajdują zastosowania kryteria wypracowane w orzecznictwie. Postuluje się dlatego potrzebę wypracowania autonomicznych kryteriów ocen dopuszczalności oddziaływania na środowisko transmisji wezwania wyznawców islamu do modlitwy przez takie urządzenia nagłaśniające z uwzględnieniem wolności wyznania, religii, sumienia i światopoglądu w ujęciu negatywnym³⁶.

Kluczową różnicą pomiędzy uderzeniami dzwonów kościelnych a wezwaniem na modlitwę przez urządzenie nagłaśniające³⁷ jest ta oto okoliczność, że znaczenie przypisywane biciu dzwonów nie jest jednolite. W literaturze przedmiotu i orzecznictwie podkreśla się bowiem, że dzwony kościelne mogą wybijać na przykład godziny, co stanowi przykład ich funkcji niesakralnej³⁸. Natomiast wezwaniu przez muezina na modlitwę przypisuje się zawsze funkcję liturgiczną, przez co uchodzi ono za praktykę religijną³⁹. Takie stanowisko pomija jednak tę oto okoliczność, że gminy muzułmańskie czy jej członkowie awansują często wezwanie przez muezina na modlitwę do rangi elementu tożsamości jednostki i poczucia zakorzenienia w Niemczech, czym muzułmanie żyjący poza granicami swojej kultury kompensują brak więzi społecznej i kulturowej poza granicami państw, z których przybyli. Pozwala to przyjąć, że wspomniane wezwanie nie jest traktowane przez wszystkich muzułmanów jako praktyka religijna czy forma wyznawania wiary (jako nakazane przez bezwzględnie wiążące normy prawa religijnego obowiązującego członków tej wspólnoty)⁴⁰.

³⁶ S. Muckel, op. cit., s. 1–2, 6.

³⁷ Ibidem, s. 1–2, 6.

³⁸ T. Troidl, op. cit., s. 927–929; S. Muckel, op. cit., s. 1–2: autor przypomina, że bicie dzwonów ma niejednokrotnie wymiar polityczny (przykładem bicie dzwonów w pięćdziesiątą rocznicę zakończenia II Wojny Światowej czy dla uczczenia Zjednoczenia Niemiec). zob. np. wyrok Federalnego Trybunału Administracyjnego z 30 kwietnia 1992 w sprawie o sygn. 7 C 25.91 [BVerwGE 90, 163], <https://www.jurion.de/urteile/bverwg/1992-04-30/bverwg-7-c-2591/> (data dostępu: 4.05.2019).

³⁹ S. Muckel, op. cit., s. 1–2.

⁴⁰ Ibidem, s. 1–2.

Wnioski

Z tych powodów podobieństwa między biciem dzwonów na wieży kościelnej a wezwaniem muzułmanów na modlitwę nie uzasadniają twierdzenia, jakoby ocena prawna obu tych rodzajów zdarzeń mogła relatywizować aspekt wolności religii, wyznania, sumienia i światopoglądu w ujęciu negatywnym, czy pomijając kryteria wypracowane w orzecznictwie. Pogląd taki nie koliduje ze stanowiskiem, zgodnie z którym prawo niemieckie nie chroni przed artykułowymi w różny sposób obawami o wpływ islamu (zagrożenie dla wartości chrześcijańskich itp.)⁴¹.

Nie wydaje się niemożliwe dokonanie w postępowaniu sądowym ustaleń dotyczących także innych niż liturgiczna funkcji wezwania rozbrzmiewającego przez urządzenia nagłaśniające. Ocena takich oddziaływań na środowisko nie może wtedy pomijać ocen sformułowanych przez sądy w sprawach dotyczących immisji dźwiękowych z dzwonów wybijających godzinę. Po drugie, ocena oddziaływania immisji dźwiękowych tego rodzaju winna być dokonywana z uwzględnieniem ochrony wolności z art. 4 Ustawy Zasadniczej w ujęciu negatywnym, zawsze w przypadku przypisania wezwaniu przez urządzenie nagłaśniające funkcji liturgicznych. Powstaje przy tym pytanie, czy i które z kryteriów wypracowanych w orzecznictwie należałoby uznać za zgodne z wymogami ochrony wolności wyznania, religii, sumienia i światopoglądu w ujęciu negatywnym.

Wykaz literatury

- Armour R., *Islam, Chrześcijaństwo i Zachód*, Kraków 2004.
- Bergmann J., *Vom Umgang des deutschen Rechtsstaates mit dem Islam*, „Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik“ 2004, nr 4.
- Burkiczak Ch., *Der Vorbehalt des Gesetzes als Instrument des Grundrechtsschutzes*, [w:] S. Emmenegger, A. Wiedmann (red.), *Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – erörtert von den wissenschaftlichen Mitarbeitern*, Berlin/Boston 2011.
- Campanhausen, A. Frhr. von, [w:] H. von Mangoldt, F. Klein (red.), *Das Bonner Grundgesetz. Kommentar. Dritte vollständig neubearbeitete Auflage, Artikel 136 bis 146*, Vahlen München 1991.
- Campanhausen, A. Frhr. von., *Religionsfreiheit*, [w:] J. Isensee, P. Kirchhof (red.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Tom VII Freiheitsrechte, Heidelberg 2009.
- Chazbijewicz S., Turowski M., Skarbek K. (red.), *Nowoczesność, Europa, Islam. Religia a dylematy obywatelstwa i wykluczenia*, Wrocław 2012.
- Guntau B., *Der Ruf des Muezzin in Deutschland – Ausdruck der Religionsfreiheit?*, „Zeitschrift für evangelische Kirchenrecht“ 1998, nr 43(3).

⁴¹ Ibidem, s. 6.

- Jamsheer H.A., *Historia powstania islamu jako doktryny społeczno-politycznej* Warszawa 2009.
- Krukowski J., *Konstytucyjne podstawy stosunków między państwem a kościołami w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] A. Dębiński, W. Bar, P. Stanisz (red.), *Divina et Humana. Księga Jubileuszowa w 65. rocznicę urodzin Księdza Profesora Henryka Misztala*, Lublin 2001.
- Morlok M., [w:] H. Dreier (red.), *Grundgesetz. Kommentar*, Tom III, Mohr Siebeck Verlag 2008.
- Muckel S., *Streit um den muslimischen Gebetsruf: der Ruf des Muezzin im Spannungsfeld von Religionsfreiheit und einfachem Recht*, „Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter“ 1998, nr 12(1).
- Nalborczyk A.S., *Muzułmanie w Niemczech – wielka społeczność religijna nieuznana przez państwo*, [w:] A. Parzymies (red), *Muzułmanie w Europie*, Warszawa 2005.
- Orzeszyna, K., *Podstawy relacji między państwem a kościołami w konstytucjach państw członkowskich i traktatach Unii Europejskiej*, Lublin 2007.
- Raport Islamskie życie wspólnotowe w Niemczech opublikowany 19 kwietnia 2012 r. (niem.: *Islamisches Gemeindeleben in Deutschland veröffentlicht 19. April 2012*).
- Raport migracyjny Federalnego Urzędu do Spraw Migracji i Uchodźców na zlecenie Rządu Federalnego za rok 2014 opublikowany 6 stycznia 2016 r. (niem.: *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung 2014*).
- Raport Migracyjny Federalnego Urzędu do Spraw Migracji i Uchodźców na zlecenie Rządu Federalnego za rok 2015 opublikowany 9 grudnia 2016 r. (niem.: *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung 2015*).
- Robbers G., *Religia i wolność religijna w Niemczech – Bóg w ustawie zasadniczej* [w:] J. Krukowski (red.), *Kultura i Prawo. Religia i wolność religijna w państwach Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie integracji europejskiej*, Lublin 2004
- Stern K., *Grundrechte und ihre Schranken*, [w:] P. Badura, H. Dreier (red.), *Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht*, 2. Tom, Tübingen 2001.
- Troidl T., *Zwischen Kirchturm und Minarett: der Lärm Gottes – dürfen Glocken lauter läuten als Muezzine rufen können*, „Deutsches Verwaltungsblatt“ 2012, nr 127(15).
- Wieshaider W., *Von Moscheebau und Muezzinruf: Bau- und Immissionsschutzrecht als Schranken der Religionsausübung* [w:] *Religion und Weltanschauung im säkularen Staat*, Stuttgart 2001.

Summary

Minaret call for prayer and the protection from noise immision in Germany. A few remarks about dispute concerning installation of sound devices in minarets

Key words: environment, protection, noise, church bells, minaret, freedom of religion and beliefs.

Author of this article focuses on analysis of selected legal issues related to application of German protection against harmful influence on environ-

ment act in the context of acceptable sound nuisances stemming from sound devices being installed in minarets in Germany. At the beginning, author considers the core of dispute concerning admissible limitations of freedoms, which are guaranteed by the article 4 of the German Principal Act and presents courts' decisions related to the question of exceeding of maximum noise level by church bells. In this context, author undertakes an attempt to describe key stances and problems related to legal assessment of nuisances stemming from sound devices in minarets in the light of German protection against harmful influence on environment act, technical standards and criteria adopted by courts.