

Tomasz Bojar-Fijałkowski*

RÓWNE PRAWO DO ŚRODOWISKA
NALEŻYTEJ JAKOŚCI W ZAŁOŻENIACH
SPRAWIEDLIWOŚCI EKOLOGICZNEJ

WSTĘP

Rozwój praw człowieka, z jakim mieliśmy do czynienia w drugiej połowie XX wieku szedł w parze z dynamicznym rozwojem prawa ochrony środowiska. Dziś nawet prawo do środowiska należytej jakości postrzegane jest jako element prawa człowieka. Warto zastanowić się więc zarówno nad wzajemnymi relacjami tych gałęzi prawa, w ujęciu *sensu largo*, jak i *sensu stricto* między innymi na płaszczyźnie relacji między zrównoważonym rozwojem oraz mniej znaną koncepcją sprawiedliwości ekologicznej.

Polska doktryna prawa dopiero niedawno doczekała się monografii poświęconej sprawiedliwości ekologicznej, w której autorzy podjęli się analizy tej koncepcji z różnych perspektyw. Stąd też warto zebrać wnioski z ich przemyśleń, w celu syntetycznej analizy równego prawa do środowiska należytej jakości w założeniach sprawiedliwości ekologicznej. Celowi temu służy niniejsze opracowanie oraz jego układ.

* dr Tomasz Bojar-Fijałkowski, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

W pierwszej części opracowania zdefiniowano sprawiedliwość ekologiczną. W drugiej porównano ją do zasady zrównoważonego rozwoju. W części trzeciej, ostatniej, wskazano na ujęcie prawa do środowiska należytej jakości jako elementu sprawiedliwości ekologicznej wraz z instrumentami temu służącymi. Całość opracowania oparta jest na polskiej i międzynarodowej literaturze prawa ochrony środowiska oraz na aktach prawnych aktualnych na dzień 31 marca 2017 roku.

POJĘCIE SPRAWIEDLIWOŚCI EKOLOGICZNEJ

Oryginalny zwrot „*environmental justice*” to w dosłownym tłumaczeniu „sprawiedliwość środowiskowa”¹. Współczesne rozumienie sprawiedliwości ekologicznej powstało w wyniku działań sprzeciwiających się społecznym nierównościom i wzrostowi zagrożenia ekologicznego pochodzących z uprzemysłowienia². Zjawiska te towarzyszyły nam przez cały XX wiek, ale pojęcie sprawiedliwości ekologicznej weszło do powszechnego biegu w ostatnim jego ćwierćwieczu³. Tempa ruchowi sprawiedliwości ekologicznej nadała globalizacja⁴. We współczesnej literaturze,

¹ Zob.: N. Matthew Risdell, *Construyendo la justicia ambiental: agravios y diversidad en el movimiento ambientalista en Morelos*, Ciudad de México 2011.

² J. Byrne, C. Martinez, L. Glover, *A Brief on Environmental Justice* [w:] J. Byrne, L. Glover, C. Martinez (red.), *Environmental Justice. Discourses in International Political Economy, Energy and Environmental Policy. Volume 8*, New Brunswick-London 2009, s. 3.

³ Więcej: R.D. Bullard (red.), *Unequal protection: Environmental Justice and Communities of Color*, San Francisco 1994; R.D. Bullard, *Anatomy of Environmental Racism and Environmental Justice Movement*, [w:] R.D. Bullard (red.), *Confronting Environmental Racism: Voices from the Grassroots*, Boston 1993, s. 15-39; R.D. Bullard, *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*, Boulder 1990; B. Goldman, *Not Just Prosperity: Achieving Sustainability with Environmental Justice*, Washington 1993; C. Lee, *Toxic Wastes and Race in the United States: A National Study of the Racial and Socioeconomic Characteristics of Communities in Hazardous Waste Sites*, New York 1987; C. Lee, *Beyond Toxic Wastes and Race*, [w:] R.D. Bullard (red.), *Confronting Environmental Racism: Voices from the Grassroots*, Boston 1993, s. 41-52.

⁴ B. Bryant, *Environmental Justice: Issues, Policies and Solutions*, Covelo 1995; G. Esteva, *Development*, [w:] W. Sachs (red.), *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, London 1992, s. 6-25; R. Hofrichter (red.), *Toxic Struggles:*

szczególnie amerykańskiej, odnajdujemy nawet modyfikacje, uszczegółowienia czy pochodne tego pojęcia, jak „*environmental injustice*”, czyli niesprawiedliwość środowiskowa⁵, którą zaczęto łączyć z pojęciem „*environmental colonialism*”, czyli kolonializmem środowiskowym⁶ i „*ecological imperialism*”, czyli imperializmem ekologicznym⁷. Odnaleźć można nawet daleko idące rozwinięcie sprawiedliwości ekologicznej w pojęciu „*racial justice*”, czyli sprawiedliwości rasowej podobnie do pojęcia „rasizm ekologiczny”. Termin „rasizm ekologiczny” został użyty po raz pierwszy przez B. Chavis’a w odniesieniu do przypadku lokacji składowiska odpadów niebezpiecznych w sąsiedztwie dzielnicy zamieszkałej przez Afroamerykanów w Warren County w Północnej Karolinie w Stanach Zjednoczonych oraz do wydarzeń, które miały miejsce w dzielnicy Love Canal miasta Niagara Falls w stanie Nowy Jork, która została usytuowana w miejscu stanowiącym składowisko 21 tysięcy ton toksycznych odpadów⁸. Natomiast sprawa składowiska z Warren County stała się emblematem ruchu społecznego z tych względów, że doprowadziła do mobilizacji społecznej na bezprecedensową skalę⁹.

The Theory and Practice of Environmental Justice, Philadelphia 1993; M. Khor, *Economics and Environmental Justice: Rethinking North-South Relations*, [w:] R. Hofrichter, *Toxic...*, s. 219-225.

⁵ Więcej: J.B. Foster, *The Vulnerable Planet: A Short Economic History*, New York 1994.

⁶ Więcej: A.W. Crosby, *Ecological Imperialism: The Biological Expansion of Europe 900-1900*, Cambridge 1986; C. Alvares, *Science, Development and Violence: The Revolt against Modernity*, New York 1995; V. Shiva, *Conflicts of Global Ecology: Environmental Activism in a Period of Global Reach*, „Alternatives” Vol. 19, No. 2 (Spring), s. 195-207; A. Escobar, *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton 1995.

⁷ J. Byrne, C. Martinez, L. Glover *A Brief...*, s. 9-12.

⁸ Więcej: M. Szwejkowska, W. Truszkowski, E. Zębek, *Sprawiedliwość ekologiczna w świetle standardów międzynarodowych, ze szczególnym uwzględnieniem postanowień Konwencji Rotterdamskiej* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, Gdańsk 2016, s. 365-374.

⁹ D. Burwell, L. W. Cole, *Environmental Justice comes full circle: Warren County before and after*, „Golden Gate University Environmental Law Journal” 2007, Vol. 1, Issue 1, s. 9-32.

Sprawiedliwość ekologiczna bywa także nazywana „ekologią biednych” (his. „*ecologismo de los pobres*”), szczególnie w przypadku państw leżących na południe od Stanów Zjednoczonych¹⁰. J. M. Alier definiuje ją jako walkę „ludzi biednych” na rzecz ochrony środowiska, zrównoważonego rozwoju i sprawiedliwego dostępu do zasobów naturalnych. Ludzie ci nie nazywają siebie samych ekologami, czy działaczami na rzecz ochrony środowiska, lecz mimo to podejmują działania w obronie środowiska oraz równego dostępu do jego zasobów, także po to, aby zabezpieczyć swoje interesy życiowe oraz sytuację innych pracowników związanych z danym sektorem wykorzystywania surowców naturalnych¹¹.

Szczególny rozwój doktryny związanej z pojęciem sprawiedliwości ekologicznej widać w Stanach Zjednoczonych oraz w krajach Ameryki Południowej, gdzie przy dużych dysproporcjach społecznych i często skrajnie wolnorynkowym ustroju gospodarczym, z czym wiąże się niezrównoważona eksploatacja złóż i surowców, trafia ono na podatny grunt¹². W Stanach Zjednoczonych Sprawiedliwość ekologiczna, jako część polityki publicznej, podkreśla wartości zdrowia człowieka i środowiska, jako dóbr przynależnych wszystkim bez względu na rasę, pochodzenie czy status ekonomiczny. Według definicji przyjętej przez United States Environmental Protection Agency, sprawiedliwość ekologiczna to doktryna ukierunkowana na uczciwe zachowanie władz, przejawiające się w znaczącym udziale wszystkich ludzi bez względu na rasę, kolor skóry, narodowość czy dochody, w rozwoju, wykonywaniu i egzekwowaniu prawa, reguł i polityki środowiskowych. Uczciwe zachowanie oznacza przy tym, że nikt nie może odczuwać negatywnych efektów zmian i działań w środowisku tylko ze względu

¹⁰ J. Martínez Alier, *Ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*, Icaria 2005, s. 28.

¹¹ M. Roman, *O poszukiwaniu sprawiedliwości ekologicznej w prawie hiszpańskim i latynoamerykańskim* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 321.

¹² M.A. Contreras Nieto, *Justicia ambiental mexiquense*, Gobierno del Estado de México, Ciudad de México 2009; J.G. Valencia Hernández, *El derecho de acceso a la justicia ambiental en Colombia: entre la validez formal y la eficacia material*, Editorial Universidad de Caldas, Manizales 2014.

na swoją rasę, pochodzenie i status ekonomiczny. Znaczący udział oznacza, że grupy potencjalnie narażone na negatywne oddziaływanie środowiska, zmian w nim i jego eksploatacji, mają prawo udziału w podejmowaniu decyzji o działaniach mogących wyrządzić taką szkodę im, w środowisku i w zdrowiu oraz, że ich uwagi będą odpowiednio rozpatrzone¹³.

Choć brak jest, na gruncie amerykańskim, prawa federalnego o sprawiedliwości ekologicznej, regulacje takie funkcjonują na poziomie poszczególnych stanów¹⁴, na przykład w Nowym Meksyku¹⁵, New Jersey¹⁶, Maryland¹⁷, Michigan¹⁸ i Oregonie¹⁹. Stan New Jersey powołał nawet „*Environmental Justice Advisory Council*”, czyli Radę Doradczą do spraw Sprawiedliwości Ekologicznej przy władzach stanowych. Podobnie stan Oregon powołał ciało zajmujące się sprawiedliwością ekologiczną noszące nazwę „*Environmental Justice Citizens Advisory Board*”, czyli Obywatelską Radę Doradczą do spraw Sprawiedliwości Ekologicznej.

O sprawiedliwość ekologiczną, poza działaniami legislacyjnymi rządów i samorządów, zabiegają także aktywnie liczne organizacje pozarządowe, walczące o ochronę środowiska i prawa człowieka²⁰. Zdaniem doktryny amerykańskiej, sprawiedliwość ekologiczna staje się centralnym zagadnieniem ruchu „*environmentalism*” i *vice versa*²¹. To zajmowanie się środowiskowymi nierównościami, jak D. E. Newton określa sprawiedli-

¹³ B.E. Hill, *Environmental Justice: Legal Theory and Practice*, Washington D.C. 2014, s. 3-4.

¹⁴ *Ibidem*, s. 277-287.

¹⁵ New Mexico's Environmental Justice Executive Order z dnia 18 listopada 2005 (numer 2005-056).

¹⁶ New Jersey's Environmental Justice Executive Order z dnia 19 stycznia 2004 (numer 2004-96) oraz z dnia 5 lutego 2009 (numer 2009-131) i z dnia 20 kwietnia 2011 (numer 2011-60).

¹⁷ Maryland's Environmental Justice Executive Order z dnia 1 stycznia 2001 (numer 01.01.2001.01).

¹⁸ Michigan's Environmental Justice Executive Order z dnia 21 listopada 2007 (numer 2007-03).

¹⁹ Oregon's Environmental Justice Executive Order z dnia 1 sierpnia 1997 (numer 97-16).

²⁰ J. Byrne, C. Martinez, L. Glover, *A Brief...*, s. 8.

²¹ *Ibidem*, s. 14.

wość ekologiczna²², często przyjmuje w praktyce formę barwnie opisywanych kazusów²³. Większość tam opisanych spraw dotyczy Stanów Zjednoczonych, ale i coraz częściej krajów z innych stron świata²⁴. Ich ujęcie może przywołać na myśl także *hard cases*, zebrane w monografii J. Zajadło²⁵.

KONCEPCJA SPRAWIEDLIWOŚCI EKOLOGICZNEJ A KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Sprawiedliwość ekologiczna jest blisko związana z pojęciem zrównoważonego rozwoju, ale raczej nie tożsama. Pod pojęciem zrównoważonego rozwoju najczęściej rozumie się bowiem szerszą doktrynę polityczno-prawną, mającą na celu zabezpieczenie dobrobytu i pokoju społecznego obecnym i przyszłym pokoleniom, przy usuwaniu dysproporcji podziału dóbr, z uwzględnieniem sytuacji środowiskowej i dynamiki demograficznej. Antropocentryczny zrównoważony rozwój, utożsamiany jest z szeregiem działań. Doktryna ta mówi o rozwoju, ale gospodarczy stanowi jedynie jeden z obszarów jego realizacji przy społecznym, czy kulturowym.

²² D.E. Newton, *Environmental Justice: A Reference Handbook*, ABC-CLIO, Santa Barbara 2009, s. xviii.

²³ D. Faber, *A Revolution in Environmental Justice and Sustainable Development: The Political Ecology in Nicaragua*, [w:] J. Byrne, C. Martinez, L. Glover (red.), *A Brief...*, s. 39-70; S. Wagle, *The Long March for Livelihoods: Struggle Against the Narmada Dam in India*, [w:] J. Byrne, C. Martinez, L. Glover (red.), *A Brief...*, s. 71-96; C. Martinez, J. Poupard, *The Circle of Life: Preserving American Indian Traditions and Facing the Nuclear Challenge*, [w:] J. Byrne, C. Martinez, L. Glover (red.), *A Brief...*, s. 119-146; S. M. Hoffman, *Powering Injustice: Hydroelectric Development in Northern Manitoba*, [w:] J. Byrne, C. Martinez, L. Glover (red.), *A Brief...*, s. 147-170; A. Agarwal, S. Narain, A. Sharma, *The Global Commons and Environmental Justice – Climate Change*, [w:] J. Byrne, C. Martinez, L. Glover (red.), *A Brief...*, s. 171-202.

²⁴ D.E. Newton, *Environmental...*, takie rozdziały jak: *Mineral Extraction of Papua New Guinea*, s. 82; *Environmental Discrimination against the Roma in Central Europe*, s. 83-84; *Ecotourism and the Maasai*, s. 85.

²⁵ W tym szczególnie: J. Ciechanowicz-McLean, *Rura pod falami* [w:] J. Zajadło (red.), *Fascynujące ścieżki filozofii prawa*, Warszawa 2008, s. 239-246; D. Pyć, *Olej na falach* [w:] J. Zajadło (red.), *Fascynujące ścieżki...*, s. 247-259.

Jak podnosi M. Nyka²⁶, zasada zrównoważonego rozwoju, będąca zasadą zasad²⁷, czy swoistą metazasadą²⁸ ochrony środowiska uwzględnia perspektywę wewnątrzpokoleniową i perspektywę międzypokoleniową. Zasada zrównoważonego rozwoju ma także swój wymiar międzygeneracyjny²⁹. Sprawiedliwa dystrybucja dóbr środowiskowych uwzględniać musi bowiem zarówno interes jednostek tworzących obecne pokolenie, jak i jednostek potencjalnych, przyszłych³⁰. Tak pojmowany zrównoważony rozwój tworzy tym samym wspólnotę interesu pomiędzy pokoleniem teraźniejszym, funkcjonującym w ramach sprawiedliwości wewnątrzgeneracyjnej, realizowanej między innymi przez sprawiedliwość ekologiczną, a pokoleniami przyszłymi³¹.

Wątpliwości i zastrzeżenia można mieć, zdaniem M. Nyki, w obszarze realizacji zasady sprawiedliwości ekologicznej w relacjach międzypokoleniowych, gdyż działania podejmowane przez współczesnych nie ograniczają przyszłych pokoleń w realizacji ich możliwości rozwojowych³². Można więc uznać, że problemy związane z realizacją sprawiedliwości ekologicznej wynikają z niedostatecznego, niepełnego i nie zawsze prawidłowego wdra-

²⁶ M. Nyka, *Sprawiedliwość ekologiczna jako podstawa tworzącego się gospodarczego prawa środowiska* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 229.

²⁷ K. Równy, *Zasada zrównoważonego rozwoju naczelną dyrektywą i spoiwem jedności (tworzenia i stosowania) prawa światowego (międzynarodowego i wewnętrznego) oraz pokojowego współzycia i zachowania gatunku ludzkiego na Ziemi*, [w:] J. Kolasa, A. Kozłowski (red.), *Rozwój prawa międzynarodowego – jedność czy fragmentacja*, Wrocław 2007, s. 249 i n.

²⁸ V. Lowe, *Sustainable Development and Unsustainable Arguments* [w:] A. Boyle, D. Freestone (red.) *International Law and Sustainable Development*, Oxford 1999, s. 31.

²⁹ Z. Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009, s. 30-32; Więcej: P. Krajewski, *Koncepcja sprawiedliwości wewnątrz i międzypokoleniowej. Pomiędzy koniecznością ochrony zasobów genetycznych a potrzebą rozwoju gospodarczego*, [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 167-176.

³⁰ M. Nyka, *Future Generations Rights to Natural Resources*, [w:] M. Nyka, E. Scheider, *Enacting Environmental Justice through Global Citizenship*, Oxford 2014, s. 42 i n.; M. Nyka, *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 355-372.

³¹ Z. Bukowski, *Zrównoważony ...*, s. 31.

³² E. Brown Weiss, *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity*, Michigan 1989, s. 25-26.

żania koncepcji gospodarczego prawa środowiska, jako koncepcji uwzględniającej poza efektywnością ekonomiczną, także wymogi ochrony środowiska w prowadzeniu działalności. Pełna identyfikacja podmiotowego prawa człowieka do środowiska odpowiedniej jakości, rozwój, realizowany w zgodzie z założeniami gospodarczego prawa środowiska mogą stworzyć szansę na pełniejszą realizację idei sprawiedliwości ekologicznej, zarówno w wymiarze wewnątrzpokoleniowym, jak i w wymiarze międzypokoleniowym.

Sprawiedliwość ekologiczna, która powstała w Stanach Zjednoczonych i jest tam wyraźnie bardziej akceptowaną niż zrównoważony rozwój. Zrównoważony rozwój bowiem bardziej przystaje do Europy, gdzie środowisko w znacznej mierze jest dobrem publicznym, własnością publiczną i podlega regulacjom prawa publicznego³³. Państwa europejskie reglamentują dostęp do środowiska i jego elementów, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. W Stanach Zjednoczonych dominuje prywatna własność, także w dużej mierze względem części elementów środowiska, stąd znacznie mniejsza jest tam rola prawa publicznego w tym zakresie. Właściciel prywatny częściej decyduje tam o użytkowaniu i eksploatacji elementów środowiska i zdecydowanie rzadziej kieruje się przy tym założeniami zrównoważonego rozwoju. Gospodarka amerykańska, historycznie, ukierunkowana jest na efektywność i ekspansję, a nie zrównoważenie. Amerykanom bliższe niż Europejczykom są założenia sprawiedliwości ekologicznej, z elementami równości ras, klas społecznych. Obie te idee mają elementy wspólne, ale każda sprawdza się lepiej po innej stronie Atlantyku. niesprawiedliwość ekologiczna ma bowiem większe szanse powstać tam, gdzie nie ma skutecznych reguł. Wówczas to prawo ma zapewniać sprawiedliwość ekologiczną³⁴. W systemie prawa Unii Europejskiej nie da się raczej zaobserwować zbyt wielu takich obszarów i sytuacji. Ta kluczowa różnica między prawem Unii Europejskiej, a tym samym jej państw członkowskich, a tym z obu Ameryk, wpływa na potrzebę i użyteczność pojęcia sprawiedliwości ekologicznej.

³³ T. Bojar-Fijałkowski, *O trudnościach w ujęciu sprawiedliwości ekologicznej w prawie polskim* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 35.

³⁴ J. Byrne, C. Martinez, L. Glover, *A Brief...*, s. 5.

Sprawiedliwość ekologiczna współgra z zasadą zrównoważonego rozwoju w zakresie prawa do życia w środowisku dobrej jakości, partycypacji społecznej w ochronie środowiska oraz zasady prewencji³⁵. Podnosi się jednakże, iż obie wartości różnią się w odniesieniu do horyzontalnej relacji człowiek a środowisko³⁶. Wskazuje się, że zasada zrównoważonego rozwoju nie eksponuje równości w tym znaczeniu, o którym mowa w sprawie-
dliwości ekologicznej, choć K. Karpus nie w pełni zgadza się z tą tezą³⁷.

Dyskusja na temat sprawiedliwości ekologicznej, w tym jej podstaw filozoficznych, nie jest całkiem obca literaturze europejskiej³⁸. Na gruncie tym sprawiedliwość ekologiczna jest utożsamiana z prawem horyzontalnym, partycypacją społeczną w ochronie środowiska i prawem do środowiska należytej jakości, jako elementem praw człowieka³⁹. Mniej uwagi doktryna europejska poświęca na przykład równości ras, pochodzenia czy majątku w sytuacji negatywnego oddziaływania środowiska. Wpływa na to także wysoki poziom ochrony środowiska w Unii Europejskiej, ustano-

³⁵ K. Karpus, *Sprawiedliwość ekologiczna a założenia modelu odpowiedzialności za gospodarowanie odpadami* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna.*, s. 136.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Bowiem, jak przytacza K. Karpus, w treści samej tylko Deklaracji z Rio z 1992 r. można odnaleźć postanowienia, łączące szanse na osiągnięcie zrównoważonego rozwoju z poprawą sytuacji grup nieuprzywilejowanych np. zasada 5 dotycząca walki z ubóstwem, zasada 6 mówiąca o potrzebach państw rozwijających się, zasada 22 traktująca o udziale ludności tubylczej i innych lokalnych wspólnot w zarządzaniu środowiskiem. Równość proporcjonalna, jakkolwiek w szczególnym ujęciu negatywnym, jest wpisana w zasadę wspólnej, ale zróżnicowanej odpowiedzialności za środowisko w myśl zasady 7 Deklaracji z Rio „ze względu na różny udział w zniszczeniu środowiska na Ziemi, państwa ponoszą za jego stan wspólną, ale zróżnicowaną odpowiedzialność”. Na tej tylko podstawie można więc twierdzić, że sprawiedliwość ekologiczna wpisuje się w ideę zrównoważonego rozwoju, czy też idąc dalej stanowi jej element składowy. K. Karpus, *Sprawiedliwość...*, s. 138-139.

³⁸ P.S. Wenz, *Environmental Justice*, Albany 1988; M.H. Dixon, *Environmental Virtue Ethics: Core Concepts and Values*, [w:] D. Pavlich (red.), *Managing Environmental Justice*, Amsterdam 2010, s. 3-22.

³⁹ S. de Abreu Ferreira, *Fundamental Environmental Rights in EU Law: An Analysis of the Right to Access to Environmental Information*, [w:] D. Pavlich (red.), *Managing Environmental Justice*, Amsterdam 2010, s. 125-142.

wione przezeń standardy, wykraczające poza wymagania prawnomiędzynarodowe, historyczna troska i zainteresowanie Europejczyków środowiskiem w którym żyją, świadomość ekologiczna oraz poziom zamożności, wszakże idee środowiskowe w dużym stopniu realizowane są przez społeczeństwa na wyższym, od średniego, poziomie rozwoju gospodarczego, których podstawowe potrzeby konsumpcyjne zostały już zrealizowane⁴⁰.

PRAWO DO BEZPIECZNEGO, CZYSTEGO, ZDROWEGO I ZRÓWNOWAŻONEGO ŚRODOWISKA W ZAŁOŻENIACH SPRAWIEDLIWOŚCI EKOLOGICZNEJ

We współczesnym prawie środowiskowym, czyli tym które reguluje nie samo środowisko, ale i wpływ na nie, odchodzimy od kwestii samej, ochrony konserwatorskiej na rzecz sprawiedliwej dystrybucji, ograniczania negatywnego oddziaływania, czyli w kierunku sprawiedliwego zarządzania środowiskiem. Sprawiedliwość ekologiczna mniej ma do czynienia z ochroną, a więcej z planowaniem, eksploatacją, podziałem korzyści, dostępem do elementów i samego środowiska. Sprawiedliwość ekologiczna dotyczy bowiem spraw konfliktogennych o podłożu środowiskowo-gospodarczo-społecznym, związanych najczęściej z eksploatacją środowiska i jego elementów oraz negatywnym oddziaływaniem.

Jak wskazuje P. Korzeniowski, sprawiedliwy dostęp do zasobów środowiska jest kształtowany w dużej mierze przez uprawnienia podmiotów korzystających z nich⁴¹. Regulatorem tych stosunków prawnych, powstających na tym tle, jest prawo ochrony środowiska. Jedną z głównych cech praw socjalnych obejmujących prawo do środowiska jest zapewnienie pewnego minimum równości szans w dostępie do zasobów środowiska oraz w ochronie przed jego zagrożeniami. Zdaniem tego autora, sprawiedliwość

⁴⁰ T. Bojar-Fijałkowski, *O trudnościach...*, s. 36.

⁴¹ P. Korzeniowski, *Sprawiedliwość ekologiczna jako podstawa korzystania z zasobów środowiska – przyczynek do dyskusji* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 150.

ekologiczna uzasadnia konieczność zapewnienia człowiekowi zespołu praw związanych z korzystaniem z zasobów środowiska. Konstrukcja prawa do środowiska jest także następstwem przypisania każdemu obowiązków prawnych związanych z ochroną zasobów środowiska⁴². Zapewnienie ochrony zasobów środowiska odbywa się głównie przy pomocy prawa ochrony środowiska. W literaturze wskazuje się, że środki zmierzające do zapewnienia wykonania obowiązków ochronnych mogą być różne. Decyduje o tym wola ustawodawcy, który z możliwych teoretycznie środków wybiera jeden, czy też decyduje o stosowaniu kilku⁴³.

Założenia sprawiedliwości ekologicznej nie poruszają kwestii skali oddziaływania działań ludzkich na środowisko. Nie zajmuje się ona rozważnym użytkowaniem. Sprawiedliwość ekologiczna akceptuje działalność gospodarczą, zdawać się może, że każdą, byle jej oddziaływanie, negatywny wpływ, które przewiduje i także zdaje się akceptować, rozkładany był na społeczeństwo sprawiedliwie, czyli na przykład przy uwzględnieniu kryteriów merytorycznych, BAT, logistycznych, a nie dyskryminując określone grupy i społeczności ze względu na ich cechy pozytywne lub negatywne.

Instrumentami tak rozumianej sprawiedliwości ekologicznej są więc horyzontalne regulacje prawa ochrony środowiska, jak dostęp do informacji o środowisku⁴⁴ i udział w jego ochronie⁴⁵, ale i ogólne standardy dostępu do informacji, prawo udziału stron w postępowaniu czy transparentność działalności administracji publicznej, składające się choćby na pojęcie prawa do dobrej administracji, wraz ze standardami planowania przestrzennego i nawet prawa budowlanego. Stosunkowo łatwo zidentyfikować prawne

⁴² Ibidem, s. 152.

⁴³ R. Hauser, *Ochrona obywatela w postępowaniu egzekucyjnym w administracji*, Poznań 1988, s. 9.

⁴⁴ Więcej: T. Bojar-Fijałkowski, *Dostęp do informacji publicznej – wybrane zagadnienia materialnoprawne i proceduralne z uwzględnieniem informacji o środowisku i jego ochronie jako szczególnego rodzaju informacji publicznej* [w:] A. Lusińska, A. Kalinowska-Żeleźnik (red.), *Dostęp do informacji publicznej. Wybrane aspekty teorii i praktyki*, Gdańsk 2014, s. 9-35.

⁴⁵ Więcej: A. Haładaj, *Udział społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko jako instytucja prawa ochrony środowiska*, Lublin 2015.

gwarancje proceduralne sprawiedliwości ekologicznej, realizowane pod postacią partycypacji, czy też całego szeregu obowiązków o charakterze materialnoprawnym redystrybuujących dobra środowiskowe⁴⁶.

Normy proceduralne odnoszące się do instrumentów partycypacyjnych starają się zapewnić sprawiedliwość proceduralną przez wprowadzenie przejrzystych kryteriów podejmowania decyzji środowiskowych, czy też poprzez odpowiedni udział podmiotów zainteresowanych w procedurze podejmowania decyzji⁴⁷. Wynika to z przekonania, że sprawiedliwość proceduralna warunkuje uzyskanie słusznych rozstrzygnięć⁴⁸.

W wymiarze materialnoprawnym sprawiedliwość ekologiczna, zdaniem M. Nyki, odnajdujemy w mechanizmach rynkowych oraz metodach bazujących na sprawiedliwości dystrybucyjnej⁴⁹. Redystrybucja w oparciu o mechanizmy ekonomiczne zakłada, że ochronę środowiska można osiągnąć za pomocą „niewidzialnej ręki rynku”⁵⁰. Jest to według, M. Nyki, częściowo prawdą, pamiętać jednak trzeba, że środki te przeznaczone mogą być często jedynie na inicjatywy o charakterze kompensacyjnym, podczas gdy we współczesnej ochronie środowiska w Europie przeważa podejście prewencyjne. Zdaniem J. Rawlsa bowiem sprawiedliwość, rozumiana jako mechanizm korygujący taką czystą grę rynkową w oparciu o wartości etyczne, przeważa nad efektywnością rynku⁵¹. Podejście to zalicza, z czym należy się zgodzić, środowisko i usługi środowiskowe do tak zwanych dóbr wspólnych, do których zastosowanie ma wymóg, aby uprawnienia wynikające ze stosowania wolnej wymiany nie pogarszały dostępu do takich dóbr wspólnych⁵².

⁴⁶ M. Nyka, *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 226.

⁴⁷ D. Shelton, *Equity* [w:] D. Bodansky, J. Brunnee, E. Hey (red.), *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford 2008, s. 640.

⁴⁸ T. Franck, *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford 1995, s. 7 i n.

⁴⁹ M. Nyka, *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 227.

⁵⁰ P. Newell *The Political Economy of International Trade and the Environment*. [w:] D. Kelly, W. Grant (red.), *The Politics of International Trade in the 21st Century: Actors, Issues, and Regional Dynamics*, Basingstoke 2005 s. 108.

⁵¹ J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 2013, s. 359.

⁵² M. Rupniewski, *Czy rynek może być sprawiedliwy*, „Hybris” 2011, nr 13, s. 65.

Jak wskazuje A. Haładaj, wyodrębnienie instytucji sprawiedliwego rozdziału dóbr w prawie ochrony środowiska dokonuje się na drodze dedukcji, ergo wymaga przede wszystkim uzasadnienia aksjologicznego, jak i wsparcia w postaci argumentacji jurysprudencji na tle teorii i praktyki stosowania prawa⁵³. Do takich uwarunkowań przywołana Autorka zalicza koncepcję dóbr publicznych oraz koncepcję usług ekosystemowych. Stanowią one, w ocenie A. Haładaj, bazę dla wyodrębnienia instytucji sektorowych, zarówno z zakresu prawa materialnego jak i procesowego. Do zasadniczych cech kształtujących dobra publiczne należy między innymi cecha zaspokajania potrzeb zbiorowych i podleganie, w zakresie pełnego lub ograniczonego korzystania, regulacji prawa publicznego⁵⁴. Koncepcja usług ekosystemowych oraz traktowanie dóbr środowiskowych przez pryzmat dóbr publicznych, dostępnych dla ogółu na tych samych zasadach cechuje podejście holistyczne i antropocentryczne. Co godne podkreślenia to fakt, że koncepcja traktowania dóbr środowiskowych, jako dóbr publicznych, jest o wiele bardziej rozwinięta teoretycznie, podejście ekosystemowe zaś jest bardziej widoczne w ujęciu praktycznym, czyli procesie stanowienia i stosowania prawa. Poddanie regulacji prawnej zarówno zasad dostępu do tych usług, jak i korzystania z ich efektów, jest także jednym z elementów sprawiedliwości ekologicznej⁵⁵.

Sprawiedliwość ekologiczna według A. Habudy to taki stan, w którym łącznie muszą być spełnione trzy warunki⁵⁶. Po pierwsze przestrzegane są przepisy prawne, w tym przepisy prawa ochrony środowiska, zarówno biorąc pod uwagę ich literę, jak i to co się pod literą kryje, czyli duch prawa. Po drugie, dostęp i korzystanie z zasobów środowiska następuje według reguł, które bądź to są bezpośrednio wyrażone w przepisach prawa środowiska, bądź też dają się z nich wyprowadzić drogą logicznej interpretacji. Po trzecie

⁵³ A. Haładaj, *Instytucje...*, s. 121.

⁵⁴ J. Boć, A. Błaś, *Majątek publiczny*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 291-294.

⁵⁵ A. Haładaj, *Instytucje...*, s. 123.

⁵⁶ A. Habuda, *Nawiązania do sprawiedliwości ekologicznej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego z zakresu ochrony przyrody* [w:] T. Bojar-Fijałkowski (red.), *Sprawiedliwość ekologiczna...*, s. 107.

i ostatnie, ustalenie tych reguł następuje z poszanowaniem takich pojęć i zasad prawnych, jak zasada zrównoważonego rozwoju, zasada traktowania środowiska, jako dobra wspólnego, zasada prowadzenia takiej polityki, która zapewni bezpieczeństwo ekologiczne, zasada sprawiedliwości, czy też solidarności międzypokoleniowej.

Wartości, odzwierciedlane przez sprawiedliwość ekologiczną dostarczają jednocześnie istotnych argumentów przy rozpoznawaniu uprawnień w systemie praw człowieka, jakim jest prawo do życia w środowisku dobrej jakości⁵⁷. Wskazać można, iż sprawiedliwość ekologiczna odnajduje się także w zasadzie prewencji, gdyż zapobieganie ryzyku dla środowiska na jak najwcześniejszym etapie działalności eliminuje jednocześnie w znacznym stopniu źródło napięć między poszczególnymi grupami społecznymi⁵⁸. Niewątpliwie realizacji tak rozumianej sprawiedliwości ekologicznej służą także systemy zarządzania środowiskowego, szczególnie w zakresie transparentności działań organizacji, informacji o ochronie środowiska i udziału interesariuszy w procesie decyzyjnym na różnych szczeblach⁵⁹.

ZAKOŃCZENIE

Sprawiedliwość ekologiczna powstała jako idea na gruncie doktryny społeczno-prawnej w Stanach Zjednoczonych. Jest ona szeroko dyskutowana w tamtejszej doktrynie, jak również w krajach latynoamerykańskich. Idea sprawiedliwości ekologicznej nie ugruntowała się póki co tak wyraźnie w Europie, a w Polsce poświęcono jej jedną monografię po zjeździe katedr prawa ochrony środowiska w roku 2016. Sprawiedliwość ekologiczna, przede wszystkim podkreśla walkę z dyskryminacją ekologiczną, czyli doświadczeniem określonych grup społecznych ze szczególnie dotkliwymi,

⁵⁷ T. Hayward, *Constitutional Environmental Rights*, Oxford 2005, s. 198-200.

⁵⁸ K. Karpus, *Sprawiedliwość...*, s. 139.

⁵⁹ Więcej: T. Bojar-Fijałkowski, *Elementy zarządzania jakością i zarządzania środowiskowego wspomagające nowe zarządzanie publicznej w administracji* [w:] E. Jasiuk, G. P. Maj, K. Sikora, S. Wrzosek (red.), *Pomiędzy zarządzaniem publicznym a ogólną teorią administracji*, Radom 2013, s. 127-144.

negatywnymi skutkami działań gospodarczo-środowiskowych. Doktryna amerykańska wskazuje tu na przykład grupy szczególnie narażone na takie działania ze względu na ich rasę, zasobność, czy pochodzenie.

Zasada zrównoważonego rozwoju, jest szersza niż koncepcja sprawiedliwości ekologicznej zarówno w ujęciu przedmiotowym jak i podmiotowym. Obie mają pewne elementy wspólne, odnajdywane na przykład w założeniach Deklaracji z Rio de Janeiro, ale zdecydowanie akcentują inne wartości i cele. Zrównoważony rozwój jest zasadą umocowaną w prawie międzynarodowym, unijnym i krajowym. Sprawiedliwość ekologiczna, póki co, jedynie w prawie stanowym USA. Funkcjonowanie koncepcji sprawiedliwości ekologicznej uwzględnia już jednak powoływanie organów społeczno-doradczych monitorujących i doradzających w realizowaniu i osiągnięciu celów sprawiedliwości ekologicznej.

Fundamentem sprawiedliwości ekologicznej jest równe traktowanie użytkowników środowiska. Stąd, zakłada ona równy dostęp do środowiska należytej jakości. Instrumentami tego są, na płaszczyźnie zarówno proceduralnej jak i materialnoprawnej, szczególnie normy partycypacji w ochronie środowiska, zasada prewencji i teoria dobra wspólnego, jakim jest środowisko. Tak pojmowana sprawiedliwość ekologiczna wpisuje się w szeroką koncepcję współczesnego rozumienia praw człowieka.