



**Janina Ciechanowicz-McLean**

*Uniwersytet Gdański*

## **ENVIRONMENTAL JUSTICE JAKO RODZAJ SPRAWIEDLIWOŚCI**

„Justice is open to all – like the Ritz Hotel”

This remark is variously attributed to many judges, but most frequently to Lord Justice Sir James Mathew, „New Zealand Journal of Environmental Law” 1998, t. 2, s. 11.

„Każdy ma prawo do środowiska, ale nie każdy może z niego korzystać” /J C M/

### **Wstęp**

Nazwa *Environmental Justice* w bezpośrednim tłumaczeniu na język polski powinna brzmieć jako sprawiedliwość środowiskowa, ale jest to określenie niezgrabne językowo i w związku z tym częściej używa się sformułowania sprawiedliwość ekologiczna. W literaturze przedmiotu, zwłaszcza politologicznej, łączy się *Environmental Justice* – określanej dalej jako EJ – najczęściej z aktywnością ruchów i organizacji ekologicznych, które mają stać na straży ochrony środowiska i możliwości korzystania z niego jako dobra wspólnego.

Pojęcie ruchu ekologicznego jest węższe i służy do określenia aktywności, której celem jest polepszenie stanu środowiska. Natomiast w przypadku EJ chodzi nie tylko o wąsko rozumianą ochronę środowiska, ale jego równe traktowanie wespół z rozwojem społecznym i sprawiedliwością dziejową, które razem powinny tworzyć sprawiedliwość ekologiczną.

### **1. Początki ruchu *Environmental Justice***

Ruch obrońców środowiska naturalnego pojawił się w Europie w latach 60. XX w. na bazie buntów studenckich i robotniczych. Ruch ten dystansował się od rozwoju cywilizacyjnego („dzieci kwiaty”), proponując powrót do źródeł, czyli do życia zgodnie z prawami natury. Zwolennikiem głębokiej ekologii i traktowania Ziemi jako wspólnego domu w Europie był skandynawski przyrodnik Arne Naes. Nurt głębokiej ekologii odnosi się bezpośrednio do jego filozofii, której isto-

tą jest pogląd, że wszelkie formy życia posiadają wartość samą w sobie, niezależnie od użyteczności dla człowieka.

Z Niemiec wyemigrował do Nowej Zelandii wywodzący się z Ruchu Zielonych prawnik internacjonalista Hans Boselmann, aby tam urzeczywistniać marzenia swojego pokolenia o budowie idealnego państwa, którego rozwój gospodarczy był oparty na szacunku dla środowiska przyrodniczego<sup>1</sup>. Dwadzieścia lat temu podjął on badania i zorganizował pierwszą na świecie konferencję międzynarodową dotyczącą sprawiedliwości ekologicznej. Obecnie Boselmann kieruje Centrum Prawa Ochrony Środowiska na uniwersytecie w Auckland w Nowej Zelandii.

Motorem rozwoju EJ są pozarządowe organizacje ekologiczne. Funkcjonują one w różnych systemach politycznych i nie są zjawiskiem nowym, jednak jako zjawisko prawnie legitymowane, tj. aprobowane w ramach systemu przedstawicielskiego, uznane zostały dopiero po II wojnie światowej. Współcześnie rola tych organizacji w systemach politycznych rośnie. Podstawą ich funkcjonowania w wielu państwach, w tym i w Polsce, jest koncepcja społeczeństwa obywatelskiego<sup>2</sup>.

Tradycyjnie rozumiane ruchy ekologiczne koncentrują swą uwagę na ochronie dzikiej przyrody, utylizacji odpadów i wytwarzaniu energii ze źródeł odnawialnych. Przykładem takich ruchów może być założony w Stanach Zjednoczonych w 1892 r. przez Johna Muira „The Cult of Wilderness”. Działania tego ruchu rozprzestrzeniły się od Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej na pozostałe kontynenty do Europy, Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej. Jedną z jego odmian, określaną właśnie jako EJ, odwołuje się do ochrony środowiska, podstawy ludzkiej egzystencji. Ochrona środowiska została poszerzona o zagadnienia społeczno-gospodarcze i jawi się jako rodzaj sprawiedliwości społecznej. Nie chodzi tu tylko o prawa jednostki do czystego środowiska, ale prawa całych grup społecznych do równego traktowania w szeroko pojętych kwestiach związanych ze środowiskiem. W szczególności są to prawa społeczności lokalnych i prawa mniejszości do niedyskryminacji ich na tle rasowym i klasowym w równym dostępie do wartości środowiska, prawo do wolności od biedy i zanieczyszczeń oraz prawo do trwałego i zrównoważonego rozwoju.

<sup>1</sup> K. Bosselman, D. Grinlinton (eds.), *Environmental Law for a Sustainable Society*, Auckland 2002, s. 39; K. Bosselmann, *Environmental Justice v. Deregulation? Themes of an Environmental Law*, Conference in Auckland, „New Zealand Journal of Environmental Law” 1998, t. 2, s. 209–223; P.J. Bowler, *Historia nauk o środowisku*, Wawszawa 2007, s. 440–441; K. Bosselmann, *Environmental Justice and Market Mechanisms: Key Challenges for Environmental law and policy*, Springer Netherlands 1999.

<sup>2</sup> H. Lisicka, *Organizacje ekologiczne w polskich systemach politycznych*, Wrocław 1998; też, *Lewicowość polskich organizacji ekologicznych*, [w:] *Państwo i Społeczeństwo IV. Zagrożenia ekologiczne a etyka, polityka i gospodarka*, red. A. Delorme, nr 2. Kraków 2004, s. 65–77; M. Kisilowski, *Prawo sektora pozarządowego*, Warszawa 2009, s. 32–36; D. Krawczyk, *Enforcement of EU Environmental Law by individuals and Non-Governmental Organizations*, [w:] *European Environmental Law in the EU Member States an Overview of Implementation Effectiveness*, edited by M. Rudnicki, I. Wereśniak-Masri, A. Kozińska, Warsaw 2011, s. 165–190.

Środowisko stało się więc częścią szeroko rozumianego rozwoju społeczno-gospodarczego. Przykładem ilustrującym takie podejście jest zasada I Deklaracji Sztokholmskiej z 1972 r.<sup>3</sup> stanowiąca, że człowiek ma podstawowe prawo do wolności, równości i odpowiednich warunków życia w środowisku w godności i dobrobycie. Człowiek ponosi zarazem solidarną odpowiedzialność za ochronę i ulepszanie środowiska dla obecnych i przyszłych pokoleń. W związku z tym polityka popierająca lub utrwalająca apartheid, segregację rasową, dyskryminację, kolonialne i inne formy ucisku oraz obce panowanie musi zostać wyeliminowana.

Deklaracja Sztokholmska prezentuje zintegrowane podejście do zagadnień dotyczących środowiska i rozwoju społeczno-gospodarczego. Oddzielne traktowanie tych kwestii wyłącznie jako sektorowej ochrony środowiska ustąpiło na rzecz zintegrowanego podejścia do ochrony środowiska w łączności z gospodarką i problemami społecznymi. Trend ten jest widoczny również w zasadzie 13 Deklaracji Sztokholmskiej, gdzie stanowi się, że dla osiągnięcia bardziej racjonalnej gospodarki zasobami i ulepszenia tą drogą środowiska, państwa powinny przyjąć zintegrowane i skoordynowane podejście do planowania ich rozwoju dla dobra całej ludzkości.

Dopiero w latach 80. ubiegłego wieku ochronę środowiska zaczęto łączyć z rasizmem i apartheidem. Stało się tak w wyniku protestów mieszkańców Północnej Karoliny w Stanach Zjednoczonych w związku z lokalizacją wysypisk odpadów niebezpiecznych, która ich zdaniem ma wyłącznie podtekst polityczny, a nie ekologiczny. Ponieważ lokalizację wysypisk najczęściej sytuowano obok osiedli, gdzie mieszka ludność kolorowa, powstało zatem pytanie, dlaczego przedstawiciele tych społeczności doświadczają przejawów zinstytucjonalizowanego rasizmu poprzez zamieszkiwanie w pobliżu elektrowni, fabryk, wysypisk śmieci. Dlaczego tak się dzieje? Przypuszczalnie uważa się, że ludność kolorowa nie zaprotestuje z powodu braku środków i pomocy prawnej w przeprowadzeniu skutecznego protestu. W 1987 r. ukazało się amerykańskie studium zestawiające rozmieszczenie składowisk odpadów w porównaniu z danymi demograficznymi. Wykazano tam, że czynnik rasowy i bieda przeważały przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji tych składowisk. W 1990 r. Robert Bullard w swojej pracy *Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality*, posłużył się terminem EJ.

W amerykańskim NEPA (National Environmental Policy Act) w części 1503 stanowi się, że po przygotowaniu projektu oceny oddziaływania na środowisko, a przed przygotowaniem oceny końcowej, urząd powinien zażądać wypowiedzenia się właściwych stanowych i lokalnych urzędów uprawnionych do wprowadzania i egzekwowania standardów dotyczących środowiska, plemion indiańskich, jeżeli skutki przedsięwzięcia mogą przejawiać się w rezerwach.

<sup>3</sup> Teksty Deklaracji Sztokholmskiej z 1972 r. oraz Deklaracji z Rio de Janeiro z 1992 r. znajdują się w: J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony środowiska*, Koszalin 1995, s. 94–107. Teksty w: *Międzynarodowe prawo środowiska. Wybór i wprowadzenie*, M.M. Kenig-Witkowska, Warszawa 2009. Omówienie w: P. Birnie, A. Boyle, *International Law & Environment*, second edition, Oxford 2002, s. 38–47.

Wymóg publicznej partycypacji w ochronie środowiska pojawił się po raz pierwszy na świecie w 1969 r. właśnie w amerykańskim NEPA. Dzięki temu akto- wi problematyka udziału społeczeństwa w ochronie środowiska stopniowo sta- wała się trwałym elementem wewnętrznego porządku prawnego wielu państw oraz prawa międzynarodowego. Oddziaływanie to jest również odwrotne – „*the provision of constitutional environmental rights by states can be regarded as a necessary condition for the development of global environmental justice*”<sup>4</sup>.

## 2. Zasady *Environmental Justice*

W 1991 r. odbył się pierwszy szczyt EJ (First National People of Color Environ- mental Leadership Summit). Jako naczelną przyjęto zasadę świętości Matki Zie- mi wraz z jej biologiczną jednością i prawem do bezpieczeństwa ekologicznego. Z ustaleń szczytu wynikają wskazania dla władz państwowych, aby prowadziły politykę opartą na sprawiedliwości i prawie wobec wszystkich ludzi, bez żad- nych uprzedzeń rasowych. Powinny one popierać i wcielać w życie prawo do etycznego i zrównoważonego korzystania z bogactw naturalnych Ziemi przez całe społeczeństwo, a nie tylko wybraną grupę społeczną czy bogate jednostki<sup>5</sup>.

Zasada ta legła u podstaw innych, znanych już powszechnie zasad z Rio. W dwadzieścia lat po Konferencji Sztokholmskiej odbyła się w Rio de Janerio w dniach 3–14 czerwca 1992 r. Konferencja Narodów Zjednoczonych „Środowi- sko i Rozwój” określana też popularnie mianem szczytu Ziemi. Rezultatem tej konferencji jest m.in. Deklaracja z Rio w sprawie środowiska i rozwoju, określa- jąca prawa i obowiązki państw w tym zakresie<sup>6</sup>. Wyraźnie stanowi się tam pra- wo ludzi do zdrowego i twórczego życia w harmonii z przyrodą. Współczesny rozwój nie może upośledzać rozwoju obecnych i przyszłych pokoleń oraz ich potrzeb związanych ze środowiskiem. Państwa mają suwerenne prawo do eks- ploatacji swoich zasobów, ale bez wyrządzania szkód w środowisku także i poza swymi granicami.

Państwa powinny ujednoczyć przepisy prawa międzynarodowego przewidu- jące rekompensatę za szkody w środowisku<sup>7</sup>.

Zadaniem poszczególnych narodów jest współpraca w celu zachowania, ochrony i przywracania dobrej kondycji i integralności ekosystemu Ziemi. Kraje

<sup>4</sup> T. Hayward, *Constitutional Environmental Rights*, Oxford 2005, s. 186.

<sup>5</sup> *Environmental Law, Ethics and Governance*, ed. by E. Techera, Oxford 2010, s. 3–68; A. Haładaj, *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska w prawie publicznym międzynarodowym jako gwarancja procesowa prawa do środowiska*, [w:] *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska XXI wieku*, red. Z. Galicki, A. Gubrynowicz, Warszawa 2013, s. 45–54; J. Jabłoński, *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska w świetle prawa międzynarodowego i wewnętrznego*, Warszawa 2002, s. 129 i n.; M. Micińska, *Udział społeczeństwa w ochronie środowiska. Instrumenty administracyjnoprawne*, Toruń 2011, s. 130 i n.

<sup>6</sup> G. Grabowska, *Unia Europejska wobec Szczytu Rio+20*, [w:] *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska XXI wieku*, Warszawa 2013, s. 125–130.

<sup>7</sup> J. Menkes, *Odpowiedzialność prawnomiędzynarodowa za szkodę ekologiczną – wybrane problemy*, [w:] *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska w XXI wieku*, s. 185–206.

rozwinęte uznają odpowiedzialność, jaką ponoszą w poszukiwaniu dróg zrównoważonego rozwoju, uwzględniając oddziaływanie ich społeczeństw na środowisko Ziemi, jak również ze względu na zasoby technologiczne i finansowe, jakimi rozporządzają. Porównując zasadnicze treści koncepcji EJ i wymienionych dokumentów prawa międzynarodowego wskazać należy na dużą zbieżność w podstawowych kwestiach: zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego oraz pryncypialnego podejścia do spraw środowiska.

Inne godne podkreślenia zasady EJ wzywają do ochrony przed próbami nuklearnymi, eksploatacją i transportem odpadów niebezpiecznych oraz substancji chemicznych zagrażających prawu do czystego środowiska. W EJ zaleca się kontrolę produkcji materiałów nuklearnych i substancji chemicznych. Z tego wynika prawo wszystkich pracujących do bezpiecznych i zdrowych warunków pracy, bez przymusowego wyboru między narażaniem własnego zdrowia a bezrobociem. Stąd w EJ popiera się edukację obecnych i przyszłych pokoleń opartą na wiedzy i doświadczeniu oraz wielokulturowości. W związku z tym EJ przeciwstawia się niszczącym skutkom działalności wielkich korporacji. EJ sprzeciwia się także wpływowi wojen i okupacji na środowisko życia na Ziemi<sup>8</sup>. Przez środowisko życia na Ziemi rozumie się również środowisko kulturowe i społeczne. Sprawą kluczową dla obecnych i przyszłych pokoleń jest edukacja i świadomość ekologiczna. Ruch EJ wymaga od nas zmniejszenia indywidualnej konsumpcji i zminimalizowania ilości odpadów. Ze środowiska należy korzystać etycznie i w sposób zrównoważony.

EJ zyskał popularność szczególnie w Stanach Zjednoczonych za rządów Billa Clintona. Wydał on rozporządzenie pod tytułem „Federal Actions to Address Environmental Justice in Minority Populations and Low-Income Populations” (Executive Order nr 12898), w którym m.in. podejmuje się strategię zapewniającą mniejszościom narodowym i biedniejszym warstwom społecznym dostęp do informacji publicznej i możliwość udziału w sprawach dotyczących zdrowia i środowiska.

Na stronie internetowej amerykańskiej Agencji Ochrony Środowiska czytamy: *„Environmental Justice is the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, color, national origin, or income with respect to the development, implementation, and enforcement of environmental laws, regulations, and policies. NEPA has this goal for all communities and persons across this Nation. It will be achieved when everyone the same degree of protection from environmental and health hazards and equal access to the decision-making process to have a healthy environment in which to live, learn, and work”*<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Działania militarne i ochrona środowiska – pominięty aspekt zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska w XXI wieku*, s. 175–184.

<sup>9</sup> Zob. <http://www2.epa.gov/nepa>, [www.ejnet.org/ej/principles.pdf](http://www.ejnet.org/ej/principles.pdf); M. Bar, J. Jendrośka, *Prawo ochrony środowiska. Podręcznik*, Wrocław 2005, s. 212.

Istota ruchu EJ opiera się na równym traktowaniu ludzi bez względu na rasę, kolor skóry, narodowość, kondycję ekonomiczną w ustanawianiu i egzekwowaniu prawa i polityki ochrony środowiska. Jedną z cech zrównoważonego rozwoju jest także sprawiedliwość między- i wewnątrzpokoleniowa.

### 3. *Environmental Justice* w praktyce państw

Sprawiedliwość jest terminem wieloznacznym<sup>10</sup> kierującym się następującymi właściwościami: a) postępowania, b) wyrokowania, c) ustroju społecznego.

Ad a). W pierwszym przypadku sprawiedliwość polega na jednakowym traktowaniu wszystkich osób charakteryzujących się określoną cechą, niezależnie od tego, z jaką konkretnie osobą ma się do czynienia. Sprawiedliwość ta jest zagwarantowana w polskiej ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 1235 z późn. zm.). Zapewnienie szerokiego udziału społecznego w działaniach na rzecz ochrony środowiska, zwłaszcza do stosowania zasad partycypacji społecznej w ochronie środowiska i w konsekwencji zapewnienia prawa do informacji<sup>11</sup>. Z tego prawa można skorzystać, decydując o własnym zdrowiu, a niekiedy nawet życiu. Zapewnienie każdemu udziału w postępowaniach w ochronie środowiska wynika z wykonywania przez polskie władze publiczne obowiązków sformułowanych w art. 74 ust. 2 i ust. 4 Konstytucji RP z 1997 r. Odpowiednie regulacje zainicjowano wcześniej w międzynarodowym prawie ochrony środowiska oraz w prawie Unii Europejskiej<sup>12</sup>. W szczególności na uwagę zasługuje art. 7 i 8 Konwencji z Aarhus. Konwencja ta jest najbardziej zaawansowanym aktem prawa międzynarodowego w dziedzinie partycypacji społecznej.

Polska ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ratyfikacji Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości ratyfikowała tę konwencję. Jej postanowienia stały się zatem częścią polskiego porządku prawnego i są bezpośrednio stosowane zgodnie z art. 91 Konstytucji RP. Znaczenie Konwencji z Aarhus jest doniosłe. Ma ona odmienny charakter niż większość konwencji czy umów międzynarodowych dotyczących ochrony środowiska. Wyznacza najwyższy w skali międzynarodowej

<sup>10</sup> S.J. Karolak, *Sprawiedliwość. Sens prawa*, Kraków 2015; T.T. Koncewicz, *Prawo z ludzką twarzą*, Warszawa 2015, s. 230 i n.

<sup>11</sup> M. Nyka, *Demokracja a ochrona środowiska w świetle prawa*, „Disputatio”, t. 13 (s. 51–69) i 14 (s. 79–97), 2012; M. Nyka, *Rola społeczeństwa obywatelskiego w ochronie środowiska*, „Disputatio”, t. 15, 2013; T. Bojar-Fijałkowski, *Zarządzanie środowiskowe jako instrument wspomagający partycypację społeczną w ochronie środowiska na szczeblu lokalnym*, za: *Zasada zrównoważonego rozwoju w wymiarze gospodarczym i ekonomicznym*, red. B. Rakoczy, K. Karpus, M. Szalewska, M. Walas, Toruń 2015, s. 199–210.

<sup>12</sup> W. Raczyńska, *Konwencja z Aarhus w praktyce. Wybrane zagadnienia zapoznania się z dokumentacją sprawy podczas procedury udziału społeczeństwa*, „Prawo i Środowisko” 2015, nr 1(81), s. 84–108; J. Jendrośka, W. Raczyńska, *Kontrola przestrzegania Konwencji z Aarhus na przykładzie sprawy Kanalu Bystroje*, „Prawo i Środowisko” 2014, nr 1(77), s. 109–117.

poziom gwarancji prawnych uprawnień społeczeństwa w ochronie środowiska. Uważana jest za najambitniejsze dzieło w dziedzinie demokracji środowiskowej podjęte pod auspicjami Narodów Zjednoczonych. Zwrócić należy uwagę na bezprecedensowy jak do tej pory udział Pozarządowych Organizacji Ekologicznych (NGO) w tworzeniu jej tekstu. Grupa tych organizacji, uczestnicząc w tworzeniu tekstu konwencji, przedstawiła wiele nowych propozycji dotyczących sfery EJ, które w dużej mierze wpłynęły na obecny kształt konwencji, wprowadzając tą drogą ideę sprawiedliwości środowiskowej do prawa międzynarodowego.

Wspomnieć należy o dyrektywie 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska. Od wejścia jej postanowień w życie, tj. od 14 lutego 2005 r., obywatele UE mają pełne prawo dostępu do informacji znajdujących się w posiadaniu instytucji publicznych. Dyrektywa ta dotyczy głównie biernego aspektu udostępniania informacji, ale reguluje też zobowiązania w zakresie czynnego ich udostępniania. Implementowała ona przepisy Konwencji z Aarhus do wspólnotowego porządku prawnego.

Ad. b). Drugi aspekt pojęcia sprawiedliwości dotyczy właściwości wyrokowania i polega na wydawaniu orzeczeń zgodnych z przepisami prawa oraz jednokowych orzeczeń a przynajmniej zbliżonych do siebie w podobnych sprawach. Może to również oznaczać zgodność tych orzeczeń z pewnymi zasadami uznanymi przez oceniającego za zasady sprawiedliwości.

Prawo wspólnotowe stało się 1 maja 2004 r. częścią polskiego systemu prawa. Dorobek prawny WE, często określany jako *acquis communautaire*, to zarówno prawo pisane – prawo pierwotne, a także prawo wtórne – dyrektywy i rozporządzenia, jak i niestanowione: ogólne zasady prawa europejskiego, orzecznictwo sądów europejskich i praktyka. Prawo wspólnotowe powinno być stosowane zgodnie z zasadą prymatu prawa wspólnotowego przed prawem krajowym państw członkowskich. Zasada ta zawarta w orzeczeniu ETS wydanym w sprawie *Costa v. E.N.E.L.* stanowi, że na organach państwowych spoczywa obowiązek zapewnienia wszystkim normom prawa wspólnotowego pierwszeństwa w razie kolizji z jakąkolwiek normą krajową. W praktyce oznacza to przede wszystkim wymóg skutecznej implementacji oraz zakaz stosowania przepisów krajowych kolidujących z regulacjami wspólnotowymi. Ale nie tylko ten aspekt należy uwzględnić omawiając pojęcie sprawiedliwości w zakresie wyrokowania. Wśród rozwiązań przyjętych w prawie międzynarodowym, wspólnotowym i poszczególnych państw podstawowe znaczenie odgrywają art. 4 – dostęp do informacji dotyczących środowiska oraz art. 5 – zbieranie i rozpowszechnianie informacji dotyczących środowiska Konwencji z Aarhus. Rozwiązania te pochodzące od modelu amerykańskiego<sup>13</sup> obejmują federalną ustawę o wolności informacji

<sup>13</sup> P. Salmon, *Access To Environmental Justice*, [w:] *New Zealand of Environmental Law*, t. 2, 1998, s. 1–23; referat ten został wygłoszony na konferencji „Environmental Justice and Market Mechanisms: Key Challenges for Environmental Law” 5–7 March 1998, The University of Auckland, New Zealand;

z 1966 r. i podobne stanowe ustawy oraz przyjętą w 1986 r. ustawę o planowaniu w przypadkach zagrożenia i prawie społeczeństwa do informacji. Amerykańska ustawa przewiduje obowiązek udostępniania każdej informacji posiadanej przez wykonawcze organy federalne każdej osobie, która się o nią zwróci.

Ad c). Sprawiedliwość w odniesieniu do ustroju społecznego oznacza, że obowiązujące w nim zasady postępowania odpowiadają przyjętym przez oceniającego zasadom sprawiedliwości związanym z określoną ideologią czy systemem etycznym. Obecnie w wielu systemach politycznych dominuje polityka ekologiczna „etyka ekologiczna”, którą promują zwłaszcza organizacje pozarządowe.

Pojęcie organizacji pozarządowych w prawie międzynarodowym obejmuje te kategorie organizacji, które tworzone są przez obywateli w wolnym, demokratycznym społeczeństwie i bez udziału organów państwa. Mogą to być stowarzyszenia, fundacje, kościoły i organizacje religijne, związki zawodowe i partie polityczne. Największym atrybutem NGOs jest ich niezależność od państwa. Żywiłość i spontaniczność tych organizacji stanowi alternatywę dla zrutynizowanej polityki uprawianej przez ośrodki władzy państwowej. Stąd możemy powiedzieć, że dla wykonywania sprawiedliwości proceduralnej w państwie istotne jest zagwarantowanie isntyucjonalnego udziału organizacji pozarządowych w procesie tworzenia i egzekwowania prawa ochrony środowiska. Z organizacjami tymi wiążą się jednak pewne patologie, które w publicystyce określane są jako ekoterroryzmem.

#### 4. Społeczne reperkusje *Environmental Justice*

Na świecie przybywa radykalnych ekologów. Świadczy o tym wzrastająca liczba blogów ekologicznych. Jednak w dalszym ciągu prym w tym ruchu wiodą Stany Zjednoczone. Większość Amerykanów żyje w mieście i wyznają oni zasadę bardzo rygorystycznej ochrony środowiska. Mawiają: „musimy wziąć sprawę w swoje ręce, bo państwo nic nie zrobi”. W domach należy zużywać mniej energii, tyle ile chiński wieśniak, czyli o 90% mniej. Tylko w ten sposób można uniknąć globalnego ocieplenia. Segregacja śmieci, rezygnacja z plastikowych torebek, przesiadka z samochodu na rower to podstawy ekologicznego trybu życia, który dziś jest daleko niewystarczający wobec globalnych zagrożeń środowiska. Obecnie ruchy ekologiczne nawołują, aby ograniczyć konsumpcję poprzez ograniczenie zakupów i podróży lotniczych. Coraz większa liczba Amerykanów odpowiada na kampanię „Zostań w domu” portalu Global Cool walczącego z ociepleniem; uważają oni, że lepiej uratować świat, niż go zwiedzać. Rozwija się rynek produktów zielonych, ekologicznych i organicznych. Nie udaje się jednak

---

J. Holder, M. Lee, *Environmental Protection, Law and Policy*. Second Edition. Text and Materials, Cambridge 2007, s. 85–134; B. Chapple, N. Sutherland, *Participating in public processes*, [w:] *Handbook of Environmental Law*, edited by R. Harris, Wellington 2004, s. 36–55; B. Short, *Environmental Law*, London 2004, s. 19–20.



wyeliminować problemu nadmiernej konsumpcji czy produkcji odpadów. Ich dystrybucja przyczynia się do degradacji środowiska.

Również i w Polsce coraz częściej pojawiają się głosy wzywające do oszczędności surowców, zwłaszcza ograniczenia zużycia wody. Pod względem dostępności wody Polska jest na przedostatnim miejscu w Europie, tuż przed Belgią. Woda jest teoretycznie uważana za bogactwo kraju. W ustawie z dnia 6 lipca 2001 r. – O zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz.U. Nr 97, poz. 1051 z późn. zm.) woda wymieniana jest na pierwszym miejscu, a następnie wymienia się węgiel, ropę, inne kopaliny, lasy itd.

Pojawiają się głosy przeciwko „environmentalizmowi”. Zdaniem Vaclava Klause tematy dotyczące środowiska naturalnego wykorzystują różne grupy politycznego nacisku jako oręż służący do ataku na zasady stanowiące podstawę wolnego społeczeństwa. Komunizm został zastąpiony przez rosnącą groźbę ideologii environmentalizmu. Jego zdaniem ideologia ta głosi, że celem jest ochrona naszej planety, a przy użyciu tego sloganu chce – tak jak kiedyś marksiści – zastąpić swobodny i spontaniczny rozwój ludzkości jakimś typem centralnego planowania. Ruch ten ignoruje przekonanie, że im wyższy poziom bogactwa danego społeczeństwa, tym wyższa jakość jego środowiska naturalnego. Prawodawcy nie mogą przenosić prawa do decydowania, które otrzymali od obywateli, na którąkolwiek z grup lobbystycznych, czytaj prorządowych organizacji ekologicznych, które wiedzą lepiej niż wszyscy pozostali, co jest lepsze dla społeczeństwa. Nie ma sensu – zdaniem V. Klause – marnować środków na projekty typu Protokół z Kioto, które ustanawiają arbitralne cele, wymagające poniesienia ogromnych kosztów bez realnej szansy na powodzenie. Nie jesteśmy w stanie kierować czynnikami przyrodniczymi, które powodują takie zmiany jak np. większa aktywność słońca czy ruchy prądów oceanicznych. Moralna odpowiedzialność krajów rozwiniętych polega na tym, że powinny one stworzyć na świecie takie warunki, które umożliwią wolną wymianę towarów, usług i przepływów kapitałowych, a nie mnożenie ograniczeń ekologicznych, co pozwoliłoby na stymulację rozwoju gospodarczego państw mniej rozwiniętych.

Odwrotnego zdania jest papież Franciszek, który przestrzega w encyklice *Laudato Si*, że niepohamowana eksploatacja zasobów naszej planety doprowadzi kiedyś do samozagłady z powodu ocieplenia klimatu i jego skutków<sup>14</sup>. Możliwe jest, że w przyszłości upały, niedostatek wody z jednej strony, a powodzie z drugiej, niemożność prowadzenia upraw, pustynnienie, głód i wywołane owymi zjawiskami konflikty wewnątrz dotkniętych tymi klęskami społeczności, wzbudzą falę migracji w skali dziś jeszcze nieznaną. Państwa Północy i Południa spierają się na kolejnych szczytach klimatycznych o stopień ograniczania emisji gazów cieplarnianych, głównego winowajcy zmian klimatycznych. Bogata Północ słusznie oskarża kraje rozwijające się, głównie Chiny i Indie, o niechęć do samoogran-

<sup>14</sup> V. Klaus, *Skrajna ekologia zagraża wolności*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2008, nr 2, s. 33; Ojciec Święty Franciszek, *Encyklika Laudato Si’ – w trosce o wspólny dom*, Watykan 2015.

niczania. Państwa Biednego Południa wytykają Północy tzw. dług ekologiczny, to jest 250 lat nieograniczonej eksploatacji surowców i produkcji, które w konsekwencji dały bogatym krajom dzisiejszy dobry poziom życia. Jeżeli jest dług, to musi być także odpowiedzialność, w tym przypadku ekologiczna. Dyskusja o EJ zmierza nie tylko w stronę przyszłości, ale również w stronę przeszłości, w stronę wzajemnych rozliczeń.

Inną negatywną stroną EJ jest niewłaściwe funkcjonowanie organizacji ekologicznych. W Polsce pojawiły się takie organizacje, które funkcjonują jako stowarzyszenia zwykle, które tak naprawdę nie prowadzą żadnej działalności ekologicznej. Nie blokują dróg na trasie do Morskiego Oka, nie okupują platform wydobywczych na morzu i nie prowadzą żadnej działalności edukacyjnej ani badawczej. Jedyną formą ich aktywności jest udział w postępowaniach środowiskowych, nawet tam gdzie skala inwestycji nie jest duża. Ich ofiarą są inwestorzy, najczęściej mali i średni przedsiębiorcy, którzy zmuszani są do zapłacenia haraczu, „podatku na łapówki dla ekoterorystów”. Donosi o tym Leszek Pietrzak w artykule „Ekoteroryści. Jak pseudoekolodzy zrobili z prawa ochrony środowiska narzędzie do ściągania haraczu z przedsiębiorców” (Uwazamrze.pl nr 5/163, maj 2015).

## 5. Prawo unijne a *Environmental Justice*

Obowiązek udostępniania informacji o środowisku w prawodawstwie Wspólnot Europejskich zaczął się pojawiać w latach 80. ubiegłego stulecia. Zawarty został w art. 12 ust. 2 dyrektywy 78/319/EWG z dnia 20 marca 1978 r. w sprawie odpadów toksycznych (Dz.Urz. 1978, L 084) i art. 9 dyrektywy 89/369/EWG z dnia 8 czerwca 1989 r. w sprawie zapobiegania zanieczyszczeniu powietrza poprzez nowe zakłady spalania odpadów komunalnych (Dz.Urz.1989, L 163). Przepisy te nakładały obowiązki udostępnienia wyników pomiarów zanieczyszczenia powietrza. Po awarii w zakładach chemicznych Seveso uchwalono dyrektywę 82/501/EWG z dnia 24 czerwca 1982 r. w sprawie niebezpieczeństwa poważnych awarii, powodowanych przez określone działania przemysłowe, tzw. dyrektywa Seveso I (Dz.Urz. 1982, L 230). Wynika z niej obowiązek aktywnego informowania mieszkańców, narażonych na skutki poważnych awarii przemysłowych, o stosowaniu środków bezpieczeństwa i sposobach postępowania na wypadek awarii. Informacje te powinny być również udostępnione władzom państw sąsiednich<sup>15</sup>.

Ocena skutków procesu kodyfikowania EJ w prawie unijnym jest jak najbardziej pozytywna. W efekcie tego procesu część państw jest związana ze skodyfikowanymi normami konwencyjnymi, np. z Aarhus, podczas gdy pozostałe państwa będą nadal kierowały w swym postępowaniu wobec środowiska nor-

<sup>15</sup> G. Grabowska, *Europejskie prawo środowiska*, Warszawa 2000, s. 210–211; J. Ciechanowicz-McLean, M. Nyka, *Human rights and the environment*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2012, nr 3, Toruń 2012, s. 81–110.

mami zwyczajowymi lub niewiążącymi zaleceniami organizacji. Wynika z tego pewna dwupłaszczyznowość stanu prawnego, która nie jest zjawiskiem pożądanym. Nie mniej jednak to prawo międzynarodowe nadaje ton i kierunek prawu unijnemu. W szczególności jak chodzi o najnowsze trendy ochrony środowiska i environmentalizm, to Europa podąża za takimi państwami jak: Stany Zjednoczone, Nowa Zelandia, Australia. To tam powiązано ochronę środowiska z jakością życia i zrównoważonym rozwojem w praktyce i nad tymi kwestiami pracują ośrodki naukowe i działacze ruchów ekologicznych.

### **Zakończenie**

Dotychczasowa praktyka wskazuje, że kodyfikacja jest procesem nieuchronnym, który zamykając pewien etap rozwoju danej dziedziny prawa, potwierdza na piśmie, że normy zwyczajowe i praktyka osiągnęły taki stopień dojrzałości, który pozwala na zapisanie ich w konwencji. Tak było w odniesieniu do konwencji o ochronie różnorodności biologicznej czy konwencji klimatycznej. W następnej kolejności powinny być to konwencje o zrównoważonym rozwoju i zasadach sprawiedliwości ekologicznej. Dlaczego? Potrzeba położenia kresu negatywnym i rujnującym środowisko zjawiskom jest powszechnie znana i aprobowana, a jednym z narzędzi wiodących do tego celu jest stopniowa kodyfikacja prawa środowiska. Potwierdzają to kodyfikacje segmentowe o ochronie wybranych gatunków fauny i flory, o ochronie powietrza, o obrocie odpadami i inne. Następnym i odległym celem powinien być międzynarodowy kodeks środowiska oparty na zrównoważonym rozwoju, który respektowałby ideę sprawiedliwości ekologicznej z partycypacją społeczną.

Kluczowe znaczenie mają działania w skali międzynarodowej. Niestety, wszelkie umowy i konwencje międzynarodowe dotyczące ochrony środowiska i klimatu mają charakter dobrowolny. Nie istnieje żadna instytucja światowa, która mogłaby nakazać państwom zmniejszyć emisję gazów cieplarnianych czy ograniczyć wycinkę drzew, ani tym bardziej karać za przestępstwa ekologiczne. Pozostaje zatem połączyć trud prawników i ekologów z elitami gospodarczymi i zaproponować projekt międzynarodowego kodeksu środowiska.

**Janina Ciechanowicz-McLean**

### ***ENVIRONMENTAL JUSTICE AS A KIND OF JUSTICE***

The article is an attempt to discuss the Environmental Justice – ecological justice as a new kind of normative justice. It aims to ensure every person with the right to the environment of good and due quality without any racial, linguistic or economic distinctions.

The beginnings of Environmental Justice movement dates back to the seventies of the last century in the United States and New Zealand, where it was pointed out that the environmental burdens, such as landfills, were usually located in districts inhabited by the poorest members of a society. What is more, the access to environmental information as well as the popular participation in matters concerning environmental protection were very limited. Currently, the national, European and international legislation (Aarhus Convention) have introduced provisions on the assessment of the impact on the environment, on the access to information about the environment and popular participation in matters of environmental protection. Environmental Justice is slowly becoming the standard respected by modern law.