

Tomasz Chmiel

Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych
Uniwersytet Przyrodniczo – Humanistyczny w Siedlcach

Zrównoważony rozwój w ochronie środowiska. Uwarunkowania w Polsce na tle światowej sytuacji ekologicznej

The article presents the development of environmental protection tendency in the world and in Poland. Its aim is to present main legal regulations aimed to protect ecology in Poland. The article also shows the influence of world regulations and tendencies upon Polish law system concerning environment protection. The final part contains some suggestions to improve the system by making it obligatory for everybody in Poland taking into account present day situation.

Artykuł przedstawia rozwój tendencji ochrony środowiska na świecie i w Polsce. Jego celem jest przedstawienie głównych regulacji prawnych mających na celu ochronę środowiska w Polsce. Artykuł pokazuje także wpływ przepisów i tendencji światowych na polski system prawny w zakresie ochrony środowiska. Ostatnia część zawiera sugestie dotyczące ulepszenia systemu poprzez obowiązkowe dla wszystkich w Polsce regulacje wynikające z obecnej sytuacji .

Keywords: environmental protection, Polish environment, legal responsibility, Roman Club, balanced development.

Słowa kluczowe: ochrona środowiska, ekologia w Polsce, obowiązki prawne, Klub Rzymski, zrównoważony rozwój.

Środowisko naturalne to jeden z najważniejszych czynników składowych bytu współczesnego człowieka. Koegzystencja tych dwóch podmiotów wiąże się z silnym wzajemnym oddziaływaniem. Równowaga występująca w tej relacji zostaje zakłócona najczęściej poprzez większe zapotrzebowanie na bogactwa środowiska wynikające z szeroko rozumianego postępu technologicznego i cywilizacyjnego. Wzrost populacji, a to wiąże się z większym zapotrzebowaniem na dobra konsumpcyjne, wymusza na organizacjach bardziej natężony pobór zasobów naturalnych (Strus, 2016, p. 52). Dynamicznie rozwijające się gospodarki pochłaniają dobra, a brak racjonalnego podejścia stwarza nieodwracalne szkody, niemożliwe do uzupełnienia. Wyczerpujący się katalog surowców może doprowadzić do kryzysu, a zagrożenia ekologiczne występują w różnych regionach Ziemi nierównomiernie i ze zróżnicowanym zasięgiem na szczeblu lokalnym, terytorialnym, krajowym i globalnym. Tymczasem w wyniku silnej ingerencji człowieka, funkcjonującego w imię konieczności rozwoju cywilizacyjnego, doszło do fatalnego w następstwach naruszenia integralności środowiska i zachwiania naturalnej równowagi przyrodniczej w stopniu zagrażającym życiu na naszej planecie. Trzeba uwzględnić, że rozmiary Ziemi i jej środowiska są ograniczone, w związku z czym wzrost jakichkolwiek przedmiotów fizycznych na Ziemi, łącznie z populacją ludzką i jej dobrami nie może trwać w nieograniczoność, gdyż ów wzrost ma granice, wynikające z ograniczonych możliwości Ziemi do samoodnowy.

Problem został zauważony na początku lat 70-tych i przedstawiony w raporcie Sekretarza Generalnego ONZ U Thanta „Człowiek i jego środowisko” podczas XX III sesji Zgromadzenia Ogólnego, która odbyła się 3 grudnia 1968 roku (Strus, 2016, p. 53). W opracowaniu tym zauważono po raz pierwszy, iż bez szybkich, zdecydowanych i najważniejsze planowanych działań o charakterze strategicznym w krótkim czasie dojdzie do katastrofy ekologicznej a jej skutki będą odczuwalne pokoleniowo. Przedstawiono zagrożenia, do których zaliczono wybuch demograficzny, dziką urbanistykę a także stwierdzono iż atrofia szaty roślinnej i świata zwierzęcego stawały się faktem (Wojciech Radecki, 1999). Ważnym elementem raportu był podział zagrożeń ze względu na zasięg obszaru, którego dotyczą. Analizując dane wykazano potrzebę ochrony dóbr wspólnych, takich jak powietrze, woda oraz cenne obszary przyrodnicze i krajobrazowe. Raport stał za początkiem debaty na temat ochrony środowiska, której celem było uświadomienie społeczeństwu jak ważna jest ekologia, a rządowi narodowym wskazać drogę legislacyjno-organizacyjną do poprawy stanu środowiska.

W 1968 r. powstał Klub Rzymski - zrzeszenie przedstawicieli ludzi nauki, przemysłu, polityki i finansów. W 1972 r. powstał pierwszy raport nazwany „Granice wzrostu”, w którym pesymistycznie przedstawiono wizje przyszłości świata (Donella H. Meadows, Dennis I. Meadows, Jorgen Randers, William W. Behrens III, 1972). Analizą objęto dane związane z szybkim tempem wyczerpywania się nieodnawialnych zasobów naturalnych, wzrostu populacji, niewydolności produkcji żywności, stopnia uprzemysłowienia państw i zanieczyszczenia środowiska. Autorzy zawarli w dokumencie tezę, że w skutek degradacji środowiska naturalnego wystąpią problemy z zaspokojeniem potrzeb żywieniowych poprzez pomniejszający się areał ziem rolnych oraz galopujący przyrost demograficzny może się stać zarzewiem poważnych konfliktów zbrojnych między państwami narodowymi. Raport nie spotkał się w pełni z entuzjastycznym przyjęciem głównie przez zawartą w nim koncepcję wzrostu zerowego (Strus, 2016, p. 54). Model ten zakłada, że przy utrzymaniu dotychczasowego tempa rozwoju gospodarczego efektem będzie nagły spadek populacji, a zdolności produkcyjne organizacji załamią się. Dlatego aby uniknąć tych niepożądanych skutków należy dokonać wielu zmian technologicznych oraz przemodelować system wartości tak, aby poszczególne czynniki składowe nie różniły się pomiędzy sobą. Równowaga miała dotyczyć min. kapitału i liczby ludności, jako wartości stałej a w kwestii urodzeń i zgonów, inwestycji i zużycia surowców – mogło dochodzić do niewielkich wahań.

Koncepcja wzrostu zerowego nie miała szans na powodzenie w systemach gospodarek rozwijających się gdzie z ich perspektywy szansa na dogonienie krajów wysoko rozwiniętych i osiągnięcie tej samej stopy życiowej staje się nie możliwe. Państwa mniej zamożne nie były również zainteresowane ochroną środowiska, gdyż absorbowała środki finansowe których nie posiadają, a ograniczenie wykorzystywania surowców naturalnych hamowało rozwój przemysłu. Jednocześnie gospodarki wysoko rozwinięte również nie były entuzjastycznie nastawione na wprowadzanie w życie tej koncepcji. Wzrost zerowy zmuszał te kraje to obniżenia poziomu i jakości życia, a to mogło doprowadzić do niepokojów społecznych wywołanych możliwym zubożeniem lub brakiem wzrostu, jakości stylu życia.

Należy przyznać, że działania polityki wzrostu zerowego i prowadzenie działań takich jak racjonalna gospodarka zasobami naturalnymi, czy zmniejszenie zanieczyszczeń powietrza prowadzą do poprawy stanu środowiska. W 1974 r. powstał drugi raport, w którym już odrzucono koncepcje wzrostu zerowego, a w zamian zaproponowano konieczność zachowania różnorodności świata i globalnej solidarności ludzi, czyli koncepcje wzrostu

zrównoważonego, jako model mogący służyć rozwiązywaniu problemów o skali globalnej. Dostrzeżono również, że ingerencja człowieka w środowisko nie odbywa się równomiernie w różnych zakątkach globu i dlatego zaproponowano podział świata na 10 regionów tj. Amerykę Północną, Europę Zachodnią, Japonię, Australię, Afrykę Południową, Europę Wschodnią, Amerykę Łacińską, Afrykę Północną, Bliski Wschód, Afrykę tropikalną, Azję Południową i Chiny. Owa analiza obejmowała kryteria takie jak: poziom życia, stan środowiska, rozwój technologiczny i ekonomiczny.

Klub Rzymski do końca ubiegłego stulecia opublikował 18 raportów (Strus, 2016), identyfikujących zagrożenia środowiska i zawierających obok zakresów ekonomicznych i społecznych, wiele wiadomości i wskazań ekologicznych, które wywarły ogromny wpływ na treść koncepcji zrównoważonego rozwoju. Ostrzeżenia i zalecenia ekologiczne zawarte w pierwszym raporcie Klubu Rzymskiego spotkały się z przyjaznym odebraniem na zgromadzeniu ONZ (Ciechanowicz, 1999). Dla zapobiegania ogólnym zagrożeniom postrzeganych w latach sześćdziesiątych, inicjowane były szerokie, międzynarodowe porozumienia dotyczące zasobów i systemów przyrodniczych oraz liczne badania nad wpływem człowieka na funkcjonowanie środowiska. Oto najważniejsze z nich (Strus, 2016, pp. 55-56):

- Konwencja w Ramsar 1971 r.
- Konwencja w Waszyngtonie 1973 r.
- Konwencja w Rio de Janeiro 1992 r.
- Konwencja w Paryżu 1972 r.
- Konwencja w Brnie 1979 r.
- Konwencja w Bonn 1979 r.

Wyżej wymienione dokumenty można uznać za pierwsze, w których zauważono i podjęto działania w celu uniknięcia postępującej degradacji środowiska. Stworzyły one podstawę do dalszej pracy w tym kierunku dla rządów poszczególnych państw.

W Polsce problem ekologiczny, jak w pozostałej części wschodniej Europy był długo ignorowany z powodów ekonomicznych. Brak świadomości jak ważne jest środowisko towarzyszył rządowi PRL aż do dnia 10 lutego 1976 r., kiedy ukazała się ustawa nowelizująca konstytucję PRL z dnia 22 lipca 1952 r. Ukazało się to w rozdziale 2 Ustrój społeczny i gospodarczy a wyrazem tego jest art..8, w brzmieniu:

Mienie ogólnonarodowe: złoża mineralne, wody, lasy państwowe, kopalnie, drogi, transport kolejowy, wodny i powietrzny, środki łączności, banki, państwowe zakłady przemysłowe, państwowe gospodarstwa rolne i państwowe ośrodki maszynowe, państwowe przedsiębiorstwa handlowe, przedsiębiorstwa i urzędnictwa komunalne - podlega szczególnej trosce i opiece państwa oraz wszystkich obywateli (Dz. U. 1952 Nr 33 poz. 232).

Dopiero ten akt wyniósł ochronę środowiska do rangi najważniejszych funkcji państwa i wskazał rząd, jako podmiot odpowiedzialny za właściwe i prawidłowe funkcjonowanie w relacji obywatel a środowisko naturalne. Należy podkreślić że ochrona strony państwa powinna polegać na spowolnieniu procesów konsumpcji i w miarę możliwości doprowadzić do odnawiania się bogactw naturalnych (Strus, 2012, p. 22). Nie do końca odnalazło to odzwierciedlenia w przepisach prawa gdyż w tym samym rozdziale nr 2 Ustrój społeczny i gospodarczy konstytucji PRL można przeczytać w art. 9 ust. 2 o treści:

W tym celu Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia nieustanny wzrost produkcji przemysłu państwowego, służącej wszechstronnemu zaspokajaniu potrzeb wytwórczych i konsumpcyjnych ludności wiejskiej, jednocześnie planowo wpływając na stały wzrost towarowej produkcji rolniczej, która zaopatruje przemysł w surowce, a ludność miejską w żywność ... (Dz. U. 1997 Nr 78)

gdzie ewidentnie szczególna troska o środowisko naturalne jest w konflikcie z coraz większą produkcją przemysłową. Należy zauważyć, że skuteczność tych przepisów była znikoma gdyż konstytucja PRL nie dawała gwarancji wykonalności i skutecznego egzekwowania przepisów prawa (Strus, 2012, p. 21).

Jak zaznaczono wcześniej, naczelną zasadą zmierzającą do działań w kierunku ochrony środowiska jest zasada zrównoważonego rozwoju, według której procesy społeczne, gospodarcze i polityczne nachodzą na siebie z zachowaniem równowagi oraz z możliwością zaspokajania poszczególnych potrzeb społeczeństwa. W Konstytucji RP z 1997 roku zasada zrównoważonego rozwoju została zawarta w art. 5:

Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju (Dz. U. 1997 Nr 78).

Według przedmiotowego artykułu **zrównoważony rozwój** jest niezbędny w zapewnieniu prawidłowej ochrony środowiska, ponadto w kontekście bezpieczeństwa ekologicznego, władze państwowe są zobligowane do prowadzenia polityki, która gwarantuje bezpieczeństwo ekologiczne aktualnym i przyszłym pokoleniom. Należy podkreślić, iż reguła zrównoważonego rozwoju jest uznawana, jako zasada konstytucyjna, co oznacza, że norma ta ma status najwyższego prawa oraz jest nadrzędna wobec innych norm, a także spełnia istotną rolę w porządku prawnym. Określenie państwa, jako podmiotu świadomego za stan środowiska naturalnego, które podkreśla rangę i znaczenie problemów ekologicznych w Polsce wskazuje art. 74 Konstytucji RP, którego treść brzmi:

1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.
2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.
3. Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.
4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska (Dz. U. 1997 Nr 78).

Przepis ten wskazuje, że to władze publiczne ponoszą odpowiedzialność za realizację zadań zleconych i powierzonych w zakresie ochrony środowiska, a w tej materii informacja ma charakter publiczny i dostępny. Wskazuje również że polityka ma charakter ma długoterminowy i długofalowy.

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r (Dz. U. 1997 Nr 78 poz. 483) oraz Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2001 Nr 62 poz. 627) jasno określają organy, które w swojej gestii mają nadzór i zarząd nad ochroną środowiska i są to:

- Wójt, burmistrz lub prezydent miasta
- Starosta
- Sejmik województwa
- Marszałek województwa
- Wojewoda
- Minister właściwy do spraw środowiska
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska

Subiektywnie, zakres odpowiedzialności ekologicznej obejmuje jak osoby fizyczne i prawne, tak i te organizacyjne, które nie mają osobowości prawnej. Oczywiście jest, że wpływ obywateli na pogorszenie sytuacji ekologicznej jak w Polsce, tak i na świecie jest kilkakrotnie mniejsze od tego, które powodują różnego rodzaju przedsiębiorstwa, wytwórnie i firmy gospodarcze. Należy również stwierdzić, że owa odpowiedzialność za wpływy na środowisko powinno się dotyczyć nie tylko obywateli danego kraju, ale również cudzoziemców, przebywających na jego terenie. Jest to pytanie szczerze aktualne dla Polski w ostatnich latach nie tylko ze względu na licznych imigrantów, szczególnie ze Wschodu, ale i na co raz zwiększającą się liczbę zagranicznych firm działających na terenie kraju. Zatem, niezbędne jest opracowanie przepisu na zasadzie uniwersalności, który by stwierdził, że każdy podmiot prawny nie zależnie od kraju pochodzenia czy też obywatelstwa, który zużywa zasoby naturalne Polski, musi dokładać wszelkiego wysiłku by je chronić.

Takie posunięcie nie może być zrealizowane bez zabezpieczenia bazy jego realizacji. Zatem wraz z wprowadzeniem przepisu należałoby jednocześnie wprowadzić działania, pozwalające na jego całkowitą realizację. Jak widzi to autor danego artykułu, władze państwowe i lokalne musiałyby maksymalnie wspierać podmioty gospodarcze w ich dążeniu do ochrony środowiska. Równocześnie powinna być realizowana ekologiczna edukacja społeczna nie tylko na poziomie szkół, ale również szkolenia dla pracowników różnego rodzaju firm i zakładów, a nawet na bazie platform społecznych. Wynika to z tego, że odpowiedzialność ekologiczna nie jest w gestii jedynie władz czy dyrektorów firm i zakładów. Niemniej jednak taka sugestia nie oznacza zepchnięcie odpowiedzialności w stronę

zwykłych obywateli, gdyż dalej pozostaje to jednym z ich najważniejszych obowiązków wobec społeczeństwa nie tylko obecnego, ale i przyszłych pokoleń.

Bibliografia

Ciechanowicz, J., 1999. *Międzynarodowe Prawo Ochrony Środowiska*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze PWN.

Donella H. Meadows, Dennis I. Meadows, Jorgen Randers, William W. Behrens III, 1972. *Granice wzrostu*, Massachusetts: Klub Rzymski.

Lisicka H., I. M., 1999. *Leksykon ochrony środowiska - prawo i polityka*. Wrocław: Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Środowiska.

Strus, D., 2008. *Rola samorządu terytorialnego w prawnym systemie ochronie środowiska*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza APSAR-JR.

Strus, D., 2012. *Regulacje ochrony środowiska w Polsce*. Siedlce: UPH w Siedlcach.

Strus, D., 2016. *Polityka ekologiczna Polski po akcesji do Unii Europejskiej*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza APSAR-JR.

Wojciech Radecki, H. L. I. M., 1999. *Leksykon ochrony środowiska - prawo i polityka*. Wrocław: Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Środowiska.