

Dagmara Kuźniar¹

Prawo do zdrowego środowiska jako konstytucyjnie gwarantowane prawo podmiotowe

Słowa kluczowe: prawo do zdrowego środowiska, Konstytucja RP, ochrona środowiska a prawa człowieka

Keywords: the right to a healthy environment, Constitution of the Republic of Poland, environmental protection and human rights

Streszczenie

Ochrona środowiska i ochrona jednostki wiążą się ściśle ze sobą. Owa więź ma wiele aspektów, poddawanych w literaturze coraz szerszej analizie. Autorka stoi na stanowisku, że prawo do zdrowego środowiska należy traktować jako jedno z indywidualnych praw człowieka. Zadaniem tego artykułu jest zwrócenie uwagi na konieczność usankcjonowania prawa do zdrowego środowiska w Konstytucji RP. W tym celu zostały przeanalizowane postanowienia ustawy zasadniczej, przedstawiono praktykę konstytucyjną państw europejskich i praktykę międzynarodową.

Abstract

The Right to a Healthy Environment as a Constitutionally Guaranteed Subjective Right

Environmental protection and the protection of the individual are closely related. This relationship has many aspects, which are subject to more and more analysis in the litera-

¹ ORCID ID: 0000-0003-2846-9575, doktor habilitowany, Zakład Prawa Międzynarodowego i Prawa Europejskiego, Instytut Nauk Prawnych, Kolegium Nauk Społecznych, Uniwersytet Rzeszowski. E-mail: dkuzniar@ur.edu.pl.

ture. The author is of the opinion that the right to a healthy environment should be treated as one of the individual human rights. The purpose of this article is to draw attention to the necessity to sanction the right to a healthy environment in the Polish Constitution. For this purpose, the provisions of the constitution were analyzed, and the constitutional practice of European countries and international practice were presented.

✱

I.

W typologii praw człowieka prawo do środowiska jest umieszczane wśród praw solidarnościowych, zwanych kolektywnymi. Stanowią one prawa III generacji. Są stosunkowo nowe, gdyż ich idea kształtowała się w latach 70. i 80. XX w.² W tej grupie prawo do środowiska wyróżnia dość szybka ewolucja poglądów związana z ekspansywną polityką gospodarczą państw i cierpiącym na tym środowisku, oraz wychodzącymi naprzeciw problemowi – inicjatywami międzynarodowymi, mającymi za cel ochronę jednostki i ochronę środowiska. W tym też kontekście powstaje pytanie o aktualne miejsce tego prawa wśród praw człowieka, o jego gwarancję na gruncie regulacji prawa krajowego. Celem tego artykułu jest odpowiedź na te zagadnienia i zwrócenie uwagi na konieczność uregulowania prawa do zdrowego środowiska jako chronionego konstytucyjnie prawa podmiotowego.

Samo pojęcie prawa do środowiska jest często wiązane w literaturze przedmiotu z różnymi określeniami, a to z uwagi na różną terminologię stosowaną w aktach prawa międzynarodowego i prawa krajowego³. W pierwszym światowym raporcie dotyczącym prawodawstwa krajowego w zakresie ochrony środowiska, sporządzonym w 2019 r. pod egidą Programu Środowiskowego Organizacji Narodów Zjednoczonych (UNEP, United Nations

² T. Sokołowski, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka: zarys*, Warszawa 2004, s. 13. Wśród praw zaliczanych do III generacji znalazło się m.in. prawo do pokoju, prawo do rozwoju, prawo do wspólnego dziedzictwa ludzkości – historycznego (kulturalnego) i zasobów naturalnych, prawo do komunikowania się, prawo do pomocy humanitarnej. Ibidem.

³ Na ten temat: L. Karski, *Prawa człowieka i środowisko*, „*Studia Ecologiae et Bioethicae*” 2006, nr 4, s. 314.

Environment Programme), posłużono się terminem „prawo do zdrowego środowiska” (*right to a healthy environment*), wyjaśniając je w następujący sposób: „Prawo to potwierdza, że środowisko musi spełniać pewne podstawowe wzorce i obejmuje afirmatywne prawa materialne, takie jak prawo do czystego powietrza i wody oraz defensywne prawa materialne, takie jak prawo do bycia wolnym od odpadów toksycznych lub zanieczyszczeń. (...) Prawo do zdrowego środowiska może być określane jako podstawowe prawo środowiskowe i może być wyrażane na wiele sposobów, w tym jako ‘prawo do czystego środowiska’ lub ‘prawo do zrównoważonego środowiska, które wykazuje należyty szacunek dla zdrowia’⁴. Można zatem konstruować wnioski, że zaprezentowane określenia poniekąd są synonimiczne. Jak zauważa M.M. Kenig-Witkowska termin „prawo do środowiska” odwołuje się w rzeczywistości m.in. do takich wartości jak środowisko czyste, środowisko zdrowe⁵. I chociaż w literaturze polskiej zdaje się dominować termin „prawo do czystego środowiska”, bardziej właściwe wydaje się określenie „prawo do zdrowego środowiska”, którym zbiorczo posługuje się w swoim raporcie UNEP. Ono też pojawia się w konstytucjach państw. Za słusznością wyboru tego określenia dla tytułowego zagadnienia przemawia fakt, że termin „zdrowe” jest szerszy od terminu „czyste”, bowiem implikuje wszystko to co może zanieczyszczać i niszczyć środowisko. Samo zaś dodanie określenia wartościującego do pojęcia prawa do środowiska wypełnia jego treść, wskazując materię ochrony i jej konotacje.

II.

Jak wynika ze wspomnianego już raportu UNEP z 2019 r. prawo do zdrowego środowiska zyskało uznanie i ochronę w około 150 państwach, z czego w 88 na poziomie regulacji konstytucyjnych⁶. Wśród tych państw jest 21 państw europejskich. W pozostałych krajach Europy konstytucje odnoszą się jedy-

⁴ *The Environmental Rule of Law. First Global Report*, United Nations Environment Programme, Nairobi 2019, s. 154–156.

⁵ Zob. M.M. Kenig-Witkowska, *Prawo do środowiska w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 8, s. 27 i n.

⁶ *The Environmental Rule of Law...*, s. 156.

nie do ochrony środowiska, bądź w ogóle nie zawierają tego rodzaju postanowień. W pierwszej grupie znajduje się m.in. Polska⁷.

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r.⁸ odwołuje się do ochrony środowiska kilkakrotnie, a to w art. 5, 31, 68, 74, 86. W myśl art. 5 „Rzeczypospolita Polska (...) zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. W tym samym postanowieniu stwierdza się, że państwo polskie „strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego”. Tym samym ochronie środowiska nadaje się rangę wartości zasadniczej, obok tych, które stanowią prawa państwa, kształtują jego ustrój poprzez odesłanie do jednostki, czy mają dbać o tożsamość narodu. Praktyczną konsekwencją przyznania ochronie środowiska priorytetowego znaczenia powinno być rozstrzygnięcie na jego rzecz ewentualnych kolizji praw podmiotowych⁹. Ważnym elementem regulacji jest nawiązanie do zasady zrównoważonego rozwoju, która w praktyce międzynarodowej oznacza „rozwój odpowiadający obecnym potrzebom bez uszczerbku dla możliwości spełnienia swoich potrzeb przez przyszłe pokolenia” i implikuje ograniczenia w zakresie zasobów środowiska i zdolności biosfery do absorbowania skutków działalności człowieka¹⁰.

⁷ Państwami z konstytucyjnie gwarantowaną ochroną prawa do zdrowego środowiska są: Andora, Belgia, Białoruś, Bułgaria, Czarnogóra, Czechy, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Łotwa, Macedonia, Norwegia, Portugalia, Rosja, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Turcja, Ukraina, Węgry. Z kolei państwami, których konstytucje zawierają postanowienia dotyczące ochrony środowiska, obok Polski, są: Albania, Austria, Chorwacja, Estonia, Holandia, Kazachstan, Litwa, Luksemburg, Malta, Niemcy, Szwajcaria, Szwecja, Włochy. Ibidem, s. 159.

⁸ Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁹ Zob. M. Czeakałowska, *Problem konstytucyjnych norm programowych dotyczących ochrony środowiska na tle wybranych regulacji ustawowych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Acta Iuridis Stetinensis” 2015, nr 870, s. 121.

¹⁰ Report of the World Commission on Environment and Development: „Our Common Future”, UN Doc. A/42/427, 4 sierpnia 1987, s. 24, pkt 27. Dokument, powszechnie nazywany Raportem Brundtland, definiuje zasadę zrównoważonego rozwoju jako nowe podejście do zagadnienia ochrony środowiska, wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego. A. Papuziński, *Międzynarodowa polityka zrównoważonego rozwoju: między współpracą a konfliktem*, [w:] *Nauki humanistyczne i socjologia. Księga Jubileuszowa dedykowana księdzu profesorowi zwyczajnemu doktorowi habilitowanemu Józefowi m. Dołędze*, red. J.W. Czartoszewski, Warszawa 2010, s. 358. Szerzej na temat zasady zrównoważonego rozwoju m.in.: A. Bałaban, *Konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 19–22; *Zasada zrównoważonego*

Konstrukcja zasady bazuje na konfrontacji środowiska z rozwojem ludzkości, w której ta pierwsza kategoria musi być chroniona z uwagi na jej wyczerpywalny charakter i niebezpieczeństwo zachwiania równowagi ekologicznej, co nie pozostałoby bez wpływu na jakość życia człowieka. Utrzymanie równowagi środowiska naturalnego dla przeciwdziałania degradacji jakości życia to jeden z imperatywów¹¹. Wniosek ten wydaje się zatem wystarczająco potwierdzać znaczenie zasady dla gwarancji prawa do zdrowego środowiska. Ponadto w konstytucjonalizmie treść aktu konstytucyjnego powinna być analizowana w całości, m.in. z punktu widzenia zgodności wzajemnej norm¹². Dlatego też niezależnie od oceny konstytucyjnego statusu zasady zrównoważonego rozwoju jako zasady ustrojowej, czy tylko zasady politycznej, należy uznać jej dyrektywalny charakter, co z kolei oznacza obowiązek jej stosowania¹³.

Kolejne postanowienia dotyczące ochrony środowiska zostały zawarte w rozdziale II Konstytucji RP pt. „Wolności, Prawa i Obowiązki Człowieka i Obywatela”. Zgodnie z zasadami ogólnymi tej części ochrona środowiska może być wystarczającym powodem dla ograniczenia korzystania z praw i wolności w niej gwarantowanych, obok bezpieczeństwa, czy porządku publicznego (art. 31 ust. 3). Sięgając do standardów międzynarodowych, warto zauważyć, że posługują się one ogólniejszą klauzulą. Dla przykładu Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych¹⁴ wskazuje na „publiczny stan wyjątkowy, który zagraża życiu narodu” (art. 4 ust. 1), natomiast Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹⁵ mówi o „wojnie lub innym niebezpieczeństwie publicznym zagrażającym

rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska, red. K. Równy, J. Jabłoński, Warszawa 2002; M.M. Kenig-Witkowska, *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 8, s. 45–58.

¹¹ E. Haliżak, *Przewartościowania koncepcji rozwoju przez ONZ*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Symonides, Warszawa 2006, s. 266.

¹² W.J. Wołpiuk, *O konstytucyjnym zadaniu w zakresie ochrony środowiska – zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju*, „Prakseologia” 2004, nr 144, s. 26.

¹³ J. Kielin-Maziarz, *Zasada zrównoważonego rozwoju – uwagi na tle miejsca w Konstytucji RP*, „Krytyka Prawa” 2020, t. 12, nr 1, s. 216.

¹⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, Nr 38 poz. 167).

¹⁵ Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, Nr 61 poz. 284 ze zm.).

życiu narodu” (art. 15 ust. 1). Chociaż regulacja artykułu 31 ust. 3 Konstytucji RP niewiele wnosi do rozważań na temat prawa do środowiska, to jednak podkreśla znaczenie ochrony środowiska w razie koniecznej konfrontacji i dokonania wyboru pomiędzy nią a ochroną praw i wolności jednostki.

Kolejne dwa postanowienia Konstytucji RP skupiają się na obowiązkach państwa. W art. 68 ust. 4 zobowiązuje się władze publiczne do zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Jest to jeden z elementów konstrukcji prawa do ochrony zdrowia gwarantowanego w tym artykule. Stanowi dowód wyraźnie zauważalnej relacji pomiędzy zdrowiem człowieka a stanem środowiska. Z kolei w art. 74 stwierdza się, że władze publiczne mają prowadzić „politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom” (ust. 1), a ochrona środowiska jest obowiązkiem (ust. 2). Zdaniem G. Grabowskiej przez pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego należy rozumieć „likwidację lub zminimalizowanie wszelkich zagrożeń dla życia i zdrowia człowieka, wpływających z otaczającego środowiska”¹⁶. W doktrynie wskazuje się na związek terminu z dbałością o jakość życia¹⁷. Wskazówek definicyjnych dostarcza również Trybunał Konstytucyjny, który w jednym ze swoich orzeczeń stwierdził, że zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego oznacza „uzyskanie takiego stanu środowiska, który pozwala na bezpieczne przebywanie w tym środowisku i umożliwia korzystanie z tego środowiska w sposób zapewniający rozwój człowieka”¹⁸. Artykuł 74 zawiera jeszcze jeden obowiązek władz publicznych, tj. „wspieranie działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska” (ust. 4). Obok obowiązków ustanawia się też prawo każdego do informacji o stanie i ochronie środowiska (art. 74 ust. 3), które można traktować jako konstytucyjnie gwarantowany instrument kontroli działań państwa na rzecz ochrony środowiska¹⁹. Warto również zauważyć, że w myśl art. 81 ustawodawca ma zapewnić możliwość dochodzenia prawa gwarantowanego w art. 74.

¹⁶ G. Grabowska, *Człowiek i środowisko w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 1, s. 28.

¹⁷ A. Papuziński, *Zrównoważony rozwój a współczesny problem ekologiczny: ontologia polityki ochrony środowiska*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, red. A. Papuziński, Bydgoszcz 2005, s. 51.

¹⁸ Wyrok TK z 6 czerwca 2006 r., K 23/05, OTK – A 2006, nr 6, poz. 62, s. 12.

¹⁹ Szersze omówienie obowiązków zawartych w artykule 74 Konstytucji RP ze wskazaniem stanowiska doktryny prawa konstytucyjnego zob.: N. Leśniak, *Obowiązki państwa z zakresie*

W ostatniej regulacji konstytucyjnej dotyczącej ochrony środowiska postanawia się, że „każdy jest zobowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie” (art. 86). Jest to logiczne dopełnienie i konsekwencja stanowiska ustrojodawcy wobec problematyki środowiskowej i jej znaczenia dla życia i rozwoju człowieka.

Według P. Korzeniowskiego gwarantowane w Konstytucji obowiązki władz publicznych kształtują pewne wyobrażenie o zakresie uprawnień powstających po stronie jednostki. Artykuł 74 ust. 1 to nie tylko zbiór konstytucyjnych obowiązków władz publicznych, ale przede wszystkim jeden z instrumentów gwarantujących prawo do środowiska²⁰. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zestawienie treści art. 68 ust. 4, 74 i 86 „pozwala uznać, że «zdrowe» środowisko jest wartością konstytucyjną, której realizacji należy podporządkować proces interpretacji Konstytucji”, jednak Konstytucja „nie gwarantuje prawa podmiotowego do «życia w zdrowym środowisku»”²¹. Takie też stanowisko reprezentuje doktryna prawa konstytucyjnego²², choć można wskazać przeciwnie²³. Trudno jednak z nim się zgodzić. Fakt gwarantowania przez Konstytucję RP pewnych praw i nałożenie na państwo określonych obowiązków, nie uzasadnia tezy jakoby prawo do środowiska było jednym z podstawowych praw obywateli naszego kraju. Nie czyni tego też prosta dedukcja, w myśl której korelatem obowiązku jest prawo. Trzeba bowiem pamiętać o zachowaniu treści obowiązku w odpowiadającym mu prawie oraz o konstrukcji praw jednostki. Muszą one być wypełnione odpowiednią treścią, w tym przypadku – określającą materialne standardy prawa do środowiska. Konstytucja RP zasadniczo ogranicza się do narzędzi służących poprawie ochro-

ochrony środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłońskiego, Wrocław 2014, s. 745–746.

²⁰ P. Korzeniowski, *Bezpieczeństwo ekologiczne jako instytucja prawna ochrony środowiska*, Łódź 2012, s. 350.

²¹ Wyrok TK z 13 maja 2009 r., Kp 2/09, OTK ZU nr 5A/2009, poz. 66, s. 7–8.

²² B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 412; M. Florczak-Wątor, *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 246–247, L. Garlicki, M. Derlatka, *Artykuł 74*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 805; N. Leśniak, *op.cit.*, s. 744 i 745.

²³ L. Karski, *op.cit.*, s. 323–324.

ny środowiska. Trudno jednak nie zauważyć, że analizowane postanowienia niosą ze sobą pewne treści materialne, które z łatwością można by było przetransponować na prawo podmiotowe. Można nawet odnieść wrażenie, że ustrojodawca widząc zależność pomiędzy zdrowiem człowieka, jego rozwojem, jakością życia oraz bytem obecnego i przyszłych pokoleń, zapomniał dodać prawo każdego do zdrowego środowiska. Brak jednak podstaw do dynamicznej interpretacji prawniczej. Byłoby to raczej nadużyciem wobec postanowień zawartych w Konstytucji RP, bowiem wymagałoby wykreowania prawa, które literalnie nie jest w niej zapisane. Inne rozwiązanie to przyjęcie stosownych postanowień statuujących prawo jednostki do środowiska. Zdaniem K. Drzewickiego mogłoby to przynieść „konkretne korzyści dla każdego obywatela”²⁴. Jak zauważa A. Bodnar, „indywidualne prawo do życia w czystym środowisku ma dla ochrony praw człowieka fundamentalne znaczenie. Uznanie tego prawa za prawo indywidualne pozwoli bowiem na skuteczną ochronę innych, podstawowych praw jednostki, w szczególności prawa do (ochrony) zdrowia”²⁵. Warto dodać, że zagwarantowanie prawa do zdrowego środowiska nie jest poza możliwościami państwa, jak twierdzą niektórzy autorzy²⁶. Nie wydaje się też, że taka regulacja zawiera klauzulę o nierealnym charakterze i trudnych do określenia konsekwencjach prawnych²⁷. To raczej kwestia zmiany sposobu podejścia do samej koncepcji tego prawa i stworzenia odpowiedniej konstrukcji prawnej. W tym też kierunku podąża praktyka legislacyjna wielu państw, a orzecznictwo międzynarodowe zdaje się podkreślać taką potrzebę.

Jak wcześniej wspomniano, część państw na świecie gwarantuje w swoich konstytucjach prawo do środowiska. Stosowana jest różna terminologia. Konstytucje państw europejskich posługują się terminem „prawo do zdrowego środowiska”²⁸, bądź przykładowo takimi określeniami jak: „prawo do przy-

²⁴ K. Drzewicki, *Koncepcja prawa do środowiska jako prawa człowieka*, „Państwo i Prawo” 1985, nr 10, s. 54.

²⁵ A. Bodnar, *Jakość powietrza a prawo do zdrowia*, <https://ungc.org.pl/info/adam-bodnar-rzecznik-praw-obywatelskich> (30.12.2020).

²⁶ M. Florczak-Wątor, *op.cit.*, s. 247.

²⁷ Zob. L. Garlicki, M. Derlatka, *op.cit.*, s. 804.

²⁸ Art. 55 Konstytucji Republiki Bułgarskiej z 12 lipca 1991 r., zob. *Konstytucja Republiki Bułgarii*, tłum. H. Karpińska, wstęp J. Karp, Warszawa 2012, s. 69; art. 43 Konstytucji Republiki Macedonii z 17 listopada 1991 r., zob. *Konstytucja Republiki Macedonii*, tłum. t. Wójcik,

jaznego środowiska”²⁹, „prawo do korzystania ze środowiska odpowiedniego dla rozwoju jednostki”³⁰, prawo do życia w sprzyjającym środowisku”³¹, „prawo do środowiska przyjaznego dla człowieka, zdrowego i zrównoważonego ekologicznie”³², prawo do życia w zdrowym i zrównoważonym środowisku”³³, prawo do przebywania w bezpiecznym dla życia i zdrowia środowisku”³⁴.

Ważnym elementem konstrukcji prawa do środowiska jest zrównoważony charakter i trwałość dobrego stanu środowiska dla zabezpieczenia życia kolejnych pokoleń. Temu też powinna służyć dbałość o zachowanie „zdrowego” środowiska. Rozszerzoną klauzulę prawa do środowiska znajdziemy na przykład w Konstytucji Norwegii, która stanowi następująco: „Każdy ma prawo do środowiska naturalnego, które sprzyja zdrowiu, i do natury, której zasoby i różnorodność podlegają ochronie. Bogactwa naturalne powinny być wy-

Warszawa 1999, s. 7; art. 35 Konstytucji Rumunii z 21 listopada 1991 r., zob. *Konstytucja Rumunii*, tłum. A. Cosma, s. 672, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-rumunia> (30.12.2020); art. 74 Konstytucji Republiki Serbskiej z 30 września 2006 r., zob. *Konstytucja Republiki Serbskiej*, tłum. E. Bujwik-Kurek, Warszawa 2018, s. 59; art. 72 Konstytucji Republiki Słowenii z 23 grudnia 1991 r., zob. *Konstytucja Republiki Słowenii*, tłum. P. Winczorek, s. 735, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-slowenia> (30.12.2020); art. XXI ust. 1 Konstytucji Węgier z 18 kwietnia 2011 r., zob. M. Alaptörvénye, *Ustawa Zasadnicza Węgier*, tłum. J. Snopek, Warszawa 2012, s. 62.

²⁹ Art. 35 ust. 1 Konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r. Zob. *Konstytucja Republiki Czeskiej*, tłum. M. Kruk-Jarosz, s. 211, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-czech> (30.12.2020).

³⁰ Art. 45 ust. 1 Konstytucji Hiszpanii z 27 grudnia 1978 r. Zob. *Konstytucja Hiszpanii*, tłum. t. Mołdawa, s. 349, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-hiszpania> (30.12.2020).

³¹ Art. 115 Konstytucji Republiki Łotewskiej z 15 lutego 1922 r., zob. *Konstytucja Republiki Łotewskiej*, tłum. L. Gołubiec, I. Jaroszkiewicz, s. 470, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-lotwa> (30.12.2020); art. 42 Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 r., zob. *Konstytucja Rosji*, tłum. A. Kubik, Warszawa 2000, s. 23.

³² Art. 66 Konstytucji Republiki Portugalskiej z 2 kwietnia 1976 r. Zob. *Konstytucja Republiki Portugalskiej*, tłum. A. Wojtyczek-Bonnand, s. 618, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-porugalia> (30.12.2020).

³³ Art. 56 Konstytucji Republiki Tureckiej z 7 listopada 1982 r. Zob. Y.C. Anayasasi, *Konstytucja Republiki Tureckiej*, tłum. K. Wojciechowska-Litwinek, D. Haftka-Işik, K. Stanek, Ö. Emiroğlu, Warszawa 2013, s. 87.

³⁴ Art. 50 Konstytucji Ukrainy z 28 czerwca 1996 r. Zob. *Konstytucja Ukrainy*, tłum. E. Tłoczek, tłum. zmian A. Kubik, J. Turłukowski, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-ukraina> (30.12.2020).

korzystywane na podstawie długoterminowych i wielostronnych przemysłów tak, aby prawo to ochronić również dla następnych pokoleń”. Dla ochrony tych praw w kolejnym ustępie gwarantuje się obywatelom Norwegii „prawo do informacji o stanie środowiska naturalnego i o konsekwencjach planowanych i rozpoczętych ingerencji w naturę” (§ 110b¹)³⁵.

Na uwagę zasługuje też dość szerokie odniesienie do ochrony środowiska w Konstytucji Portugalii. Dla zapewnienia prawa do środowiska „w warunkach trwałego rozwoju”, Konstytucja nakłada na państwo nie tylko obowiązek zapobiegania zanieczyszczeniom środowiska i jego skutkom, ale również przewiduje obowiązek: właściwego regulowania zagospodarowania terytorium; tworzenia i powiększania rezerwatów i parków naturalnych i wypoczynkowych oraz inwentaryzowania i chronienia krajobrazu i miejsc o szczególnej wartości; popierania racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych, zapewniając ochronę ich zdolności do odnawiania się oraz równowagę ekologiczną, przy poszanowaniu zasady solidarności międzypokoleniowej; podnoszenia jakości środowiska; promowania działań na rzecz włączenia planów ochrony środowiska do polityki sektorów gospodarczych; szerzenia wiedzy z zakresu ochrony środowiska i szacunku do walorów środowiska naturalnego; zagwarantowania, by polityka podatkowa zapewniała zarówno rozwój, jak i ochronę środowiska oraz jakości życia (art. 66 ust. 2)³⁶. Uwagę zwraca wielowątkowe ujęcie zagadnienia ochrony środowiska i postawienie przed państwem wyzwania w postaci dbania o nie na różnych płaszczyznach. Sama ochrona środowiska w Konstytucji Portugalii jest sytuowana wśród podstawowych zadań państwa, do których należy m.in. „dbanie o (...) urzeczywistnianie (...) praw dotyczących środowiska naturalnego, poprzez przemianę i modernizację struktur gospodarczych i społecznych” oraz „ochrona przyrody i środowiska, zachowanie zasobów naturalnych” (art. 9 pkt d i e)³⁷. Mowa jest też o prawie do „żądania odpowiedniego odszkodowania dla pokrzywdzonego lub pokrzywdzonych, w szczególności w celu przyczyniania się do zapobiegania i ścigania na drodze sądowej przestępstw przeciwko (...) ochronie śro-

³⁵ § 110b¹ Konstytucji Królestwa Norweskiego z 17 maja 1814 r. Zob. *Konstytucja Królestwa Norwegii*, wstęp i tłum. J. Osiński, s. 52, <http://www.biblioteka.sejm.gov.pl/konstytucje-swiata-norwegia> (30.12.2020).

³⁶ Zob. *Konstytucja Republiki Portugalskiej...*, s. 618.

³⁷ *Ibidem*, s. 604.

dowiska” (art. 52 ust. 3 pkt a)³⁸. Stworzenie warunków w zakresie środowiska naturalnego jest jedną z podstaw realizacji prawa do ochrony zdrowia (art. 64 ust. 2 pkt b), natomiast plany rozwoju gospodarczego i społecznego mają mieć za cel m.in. „zachowanie równowagi ekologicznej, ochronę środowiska i jakości życia ludu portugalskiego” (art. 90)³⁹. Jak widać Konstytucja Portugalii podchodzi do ochrony środowiska wieloaspektowo, widząc jej powiązanie z różnymi sferami życia społeczeństwa i działalności państwa. W ten sposób gwarancja prawa do środowiska jest silniejsza, poprzez stworzenie szerokiej podbudowy dla warstwy przedmiotowej tego prawa.

III.

W doktrynie kwestia zasadności usytuowania prawa do środowiska wśród praw człowieka nie rodzi sporów. Uzasadnione wydaje się nawet jego usankcjonowanie w formie wiodącej zasady prawa krajowego i międzynarodowe⁴⁰. Wątpliwości wiążą się z pojmowaniem zakresu i charakteru tego prawa, jako zbioru praw podmiotowych i uprawnień, czy też jako jednolitego prawa podmiotowego⁴¹. Niewątpliwie prawo do środowiska „odrywa się” od treści praw solidarnościowych (kolektywnych), nabierając charakteru indywidualnego. W praktyce krajowej jest to proces wyraźnie zauważalny, usankcjonowany stosownymi przepisami prawa. Dla jego efektywnej i spójnej realizacji, tak na poziomie wdrażania, jak i egzekwowania prawa, ważną rolę mogłyby odegrać regulacje prawa międzynarodowego. W praktyce międzynarodowej, na poziomie uniwersalnym, brak jednak regulacji traktatowych statuujących prawo do środowiska jako prawo podmiotowe. O środowisku wspomina Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych⁴² w zwią-

³⁸ Ibidem, s. 614.

³⁹ Ibidem, 614 i 623.

⁴⁰ J. Ciechanowicz-McLean, M. Nyka, *Human Rights and the Environment*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2012, nr 3, s. 107.

⁴¹ J. Ciechanowicz-McLean, P. Dembicki, *Prawa człowieka do życia i do środowiska*, [w:] *Prawa człowieka a ochrona środowiska – wspólne wartości i wyzwania*, red. B. Gronowska, B. Rakoczy, J. Kapelańska-Pręgowska, K. Karpus, P. Sadowski, Toruń 2018, s. 70.

⁴² Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1997, Nr 38 poz. 167).

ku z prawem do ochrony zdrowia, wskazując „poprawę higieny środowiska” jako środek konieczny dla pełnego wykonania tego prawa (art. 12). Inną umową międzynarodową jest Konwencja o Prawach Dziecka⁴³, która uwzględnia „niebezpieczeństwo oraz ryzyko zanieczyszczenia środowiska naturalnego” przy dostarczaniu produktów żywnościowych i wody pitnej w ramach zwalczania chorób i niedożywienia dzieci (art. 24 ust. 2 pkt c). O prawie do środowiska, ale w jego aspekcie proceduralnym traktuje Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska⁴⁴. W preambule umowy uznaje się, że „każda osoba ma prawo do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności” (akapit 7). W celu przyczyniania się do ochrony tego prawa strony Konwencji, w sprawach dotyczących środowiska, gwarantują uprawnienia do dostępu do informacji, udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 1)⁴⁵. Na poziomie regionalnym, w europejskim systemie praw człowieka nie znajdziemy odwołania do prawa do środowiska. Jedynie w Karcie Praw Podstawowych⁴⁶ możemy przeczytać, że „wysoki poziom ochrony środowiska i poprawa jego jakości muszą być zintegrowane z politykami Unii i zapewnione zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 37). Prawo do środowiska gwarantują natomiast traktaty innych regionów świata. Czyni to Protokół dodatkowy do Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka⁴⁷, który stanowi, że „każdy ma prawo do życia w zdrowym środowisku naturalnym” (art. 11 ust. 1), a państwa – strony Protokołu mają „promować ochronę, zachowanie oraz poprawę stanu środowiska” (art. 11 ust. 2)⁴⁸. Z kolei w Afrykańskiej Kar-

⁴³ Konwencja o Prawach Dziecka z 20 listopada 1989 r. (Dz.U. 1991, Nr 120 poz. 526).

⁴⁴ Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z 25 czerwca 1998 r. (Dz.U. 2003, Nr 78 poz. 706).

⁴⁵ Szerzej na temat regulacji Konwencji: M.M. Kenig-Witkowska, *Międzynarodowe prawo środowiska...*, s. 42–44.

⁴⁶ Dz. Urz. UR 2012 C 326/02.

⁴⁷ Protokół dodatkowy do Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka z 17 listopada 1988 r., R. Rybski, *Protokół dodatkowy do Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka*, [w:] *Księga Jubileuszowa Rzecznika Praw Obywatelskich, t. II: Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, red. M. Zubik, Warszawa 2008, s. 112–120.

⁴⁸ Ibidem, s. 116.

cie Praw Człowieka i Ludów⁴⁹ czytamy: „Wszystkie ludy mają prawo do ogólnie zadowalającego, sprzyjającego ich rozwojowi środowiska naturalnego” (art. 24)⁵⁰. Można też wskazać przykłady stosowania tego prawa⁵¹.

Problematyka środowiska naturalnego jest zauważalna w międzynarodowej praktyce orzeczniczej. Europejski Trybunał Praw Człowieka rozwija orzecznictwo środowiskowe wykorzystując takie standardy Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności jak: prawo do życia (art. 2), prawo do sądu (art. 6), prawo do poszanowania życia prywatnego (art. 8), prawo do wolności wyrażania opinii (art. 10), prawo do skutecznego środka odwoławczego (art. 13). Zauważalna jest też coraz szersza ocena przez Trybunał wpływu środowiska na funkcjonowanie człowieka w różnych aspektach jego aktywności życiowej⁵². Jak dotąd Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł w około 300 sprawach związanych ze środowiskiem⁵³. Ta tendencja świadczy o randze i wieloaspektowym charakterze problemu. Zdaje się też być wystarczającym uzasadnieniem dla konieczności ujęcia go w ramy prawne. Mimo, że Europejska Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności nie zawiera wyraźnego prawa do środowiska, Trybunał wielokrotnie podkreślał, że szkody w środowisku mogą wpływać na dobrostan człowieka, a państwa są nie tylko zobligowane do powstrzymania się od arbitralnej ingerencji, ale również mają pozytywny obowiązek przyjęcia rozsądnych i odpowiednich środków w celu ochrony praw jednostki. Bez wątpienia najbardziej adekwatnym i pożądanym rozwiązaniem byłoby zagwarantowanie jednostce ochrony poprzez normatywną gwarancję prawa do zdrowego środowiska.

⁴⁹ Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów z 27 czerwca 1981 r., A. Paprocka (tłum.), *Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów*, [w:] *Księga Jubileuszowa...*, s. 121–129.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 127.

⁵¹ Zob. B. Ziemblicki, *Kilka refleksji nad relacjami pomiędzy ochroną środowiska i prawami człowieka*, [w:] *Globalne problemy ochrony praw człowieka*, red. E. Karska, Warszawa 2015, s. 221.

⁵² B. Gronowska, *O prawie do środowiska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – refleksje na tle najnowszego orzecznictwa strasburskiego*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 1, s. 190.

⁵³ Informacje na ten temat dostępne na stronie: <http://www.coe.int/en/web/portal/human-rights-environment> (29.12.2020).

IV.

Pogarszający się stan środowiska oznacza pogarszanie się jakości życia człowieka, stanowi ryzyko dla zdrowia, grozi nieodwracalnymi następstwami dla bytu aktualnego i przyszłych pokoleń. Mimo znaczącego wzrostu liczby przepisów prawnych regulujących ochronę środowiska na świecie, nadal największym wyzwaniem pozostaje ich pełne wdrożenie i egzekwowanie⁵⁴. Wydaje się, że prawo do zdrowego środowiska mogłoby być jednym z bardziej efektywnych instrumentów takiej ochrony. Istota tego prawa jako prawa podmiotowego jest złożona, z uwagi na koncepcyjny dualizm wartości, których ochronie *de facto* ma służyć. Wyznacza go relacja: człowiek – zdrowe środowisko. Znaczenie wpisanej w nią zależności dobrze oddają słowa Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka: „Wszyscy jesteśmy zależni od środowiska, w którym żyjemy. Bezpieczne, czyste, zdrowe i zrównoważone środowisko jest integralną częścią pełnego korzystania z szerokiego zakresu praw człowieka, w tym prawa do życia, zdrowia, żywności, wody i warunków sanitarnych. Bez zdrowego środowiska nie jesteśmy w stanie spełnić naszych aspiracji. Możemy nie mieć dostępu nawet do minimalnych standardów godności ludzkiej”⁵⁵.

Zagwarantowanie prawa do zdrowego środowiska na poziomie ustawy zasadniczej może pełnić nie tylko rolę instrumentu chroniącego jednostkę i środowisko. Innym skutkiem, patrząc z perspektywy pozycji konstytucji w systemie źródeł prawa krajowego, jest wpływanie na kształt przyjmowanych aktów prawnych i działalność organów władzy zobligowanych do respektowania konstytucyjnych praw i wartości. Przy powszechnej praktyce państw mogłoby to skutkować przyjęciem stosownych postanowień traktatowych uzupełniających katalog międzynarodowych praw człowieka.

Wracając jeszcze na koniec do Konstytucji RP należy stwierdzić, że przyjęcie prawa do zdrowego środowiska w poczet praw człowieka stanowiłoby logiczne dopełnienie postanowień w niej zawartych w odniesieniu do ochrony środowiska. Rzeczywistość nie pozostawia państwom wyboru w tej materii,

⁵⁴ Informacje na ten temat dostępne na stronie: <http://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report> (29.12.2020).

⁵⁵ <http://www.ohchr.org/EN/Issue/Environment/SREnvironment/Pages/AboutH-RandEnvironment.aspx> (29.12.2020).

a opieszałość pociąga za sobą poważne ryzyko długofalowych, nieodwracalnych negatywnych skutków dla żywotnych interesów człowieka i całej ludzkości.

Prawo do zdrowego środowiska mogłoby odegrać znaczącą rolę nie tylko w sferze interesów jednostkowych, ale w oczywisty sposób oddziaływałyby na dobrostan każdego z nas.

Literatura

- Bałaban A., *Konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Bodnar A., *Jakość powietrza a prawo do zdrowia*, <https://ungc.org.pl/info/adam-bodnar-rzecznik-praw-obywatelskich>.
- Czekałowska M., *Problem konstytucyjnych norm programowych dotyczących ochrony środowiska na tle wybranych regulacji ustawowych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Acta Iuridis Stetinensis” 2015, nr 870.
- Ciechanowicz-McLean J., Dembicki P., *Prawa człowieka do życia i do środowiska*, [w:] *Prawa człowieka a ochrona środowiska – wspólne wartości i wyzwania*, red. B. Gronowska, B. Rakoczy, J. Kapelańska-Pręgowska, K. Karpus, P. Sadowski, Toruń 2018.
- Ciechanowicz-McLean J., Nyka M., *Human Rights and the Environment*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2012, nr 3.
- Drzewicki K., *Koncepcja prawa do środowiska jako prawa człowieka*, „Państwo i Prawo” 1985, nr 10.
- Florczak-Wątor M., *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Garlicki L., Derlatka M., *Artykuł 74*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Grabowska G., *Człowiek i środowisko w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 1.
- Gronowska B., *O prawie do środowiska w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – refleksje na tle najnowszego orzecznictwa strasburskiego*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 1.
- Halizak E., *Przewartościowania koncepcji rozwoju przez ONZ*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Symonides, Warszawa 2006.
- Karski L., *Prawa człowieka i środowisko*, „Studia Ecologiae et Bioethicae” 2006, nr 4.

- Kenig-Witkowska M.M., *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 8.
- Kenig-Witkowska M.M., *Prawo do środowiska w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 8.
- Kielin-Maziarz J., *Zasada zrównoważonego rozwoju – uwagi na tle miejsca w Konstytucji RP*, „Krytyka Prawa” 2020, t. 12, nr 1/2020.
- Korzeniowski P., *Bezpieczeństwo ekologiczne jako instytucja prawna ochrony środowiska*, Łódź 2012.
- Leśniak N., *Obowiązki państwa z zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłońskiego, Wrocław 2014.
- Papuziński A., *Międzynarodowa polityka zrównoważonego rozwoju: między współpracą a konfliktem*, [w:] *Nauki humanistyczne i sozologia. Księga Jubileuszowa dedykowana księdzu profesorowi zwyczajnemu doktorowi habilitowanemu Józefowi m. Dołędze*, red. J.W. Czartoszewski, Warszawa 2010.
- Papuziński A., *Zrównoważony rozwój a współczesny problem ekologiczny: ontologia polityki ochrony środowiska*, [w:] *Zrównoważony rozwój. Od utopii do praw człowieka*, red. A. Papuziński, Bydgoszcz 2005.
- Sokołowski T., *Międzynarodowa ochrona praw człowieka: zarys*, Warszawa 2004.
- Wołpiuk W.J., *O konstytucyjnym zadaniu w zakresie ochrony środowiska – zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju*, „Prakseologia” 2004, nr 144.
- Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska*, red. K. Równy, J. Jabłoński, Warszawa 2002.
- Ziemblicki B., *Kilka refleksji nad relacjami pomiędzy ochroną środowiska i prawami*, red. Karska, Warszawa 2015.