

Bartosz Ziemblicki¹

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu e-mail: bartosz.ziemblicki@ue.wroc.pl

ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ Z PERSPEKTYWY PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO I EUROPEJSKIEGO SUSTAINABLE DEVELOPMENT FROM THE PERSPECTIVE OF INTERNATIONAL AND EUROPEAN LAW

DOI: 10.1561 I/pn.2016.452.13 JEL Classification: K32

Streszczenie: W dobie obecnego kryzysu środowiska naturalnego na świecie waga powszechnego wdrożenia zasady zrównoważonego rozwoju jest nie do przecenienia. Świadomość społeczna jest wysoka i na arenie międzynarodowej podejmowane są liczne inicjatywy w tym kierunku. Działania te są jednak nieskuteczne, mają bowiem niewielkie poparcie w przepisach obowiązującego prawa, które pozwoliłoby na skuteczne egzekwowanie przestrzegania wymaganych standardów. Prawo nie jest *de lege lata* w stanie skutecznie pomóc w realizacji tego przedsięwzięcia z uwagi na dwie podstawowe przeszkody. Pierwszą jest brak definicji tego pojęcia. Nie istnieje bowiem w powszechnym prawie międzynarodowym definicja legalna zrównoważonego rozwoju. Ponadto istniejąca definicja z aktu niewiążącego - Raportu Brundtland - obarczona jest istotnymi wadami. Drugą przeszkodę stanowi status prawny zasady zrównoważonego rozwoju, a mianowicie brak normatywnego charakteru. O ile taki charakter można przypisać niektórym normom wchodzącym w skład tej zasady, o tyle sama zasada, jak wynika z orzecznictwa Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, stanowi jedynie *soft law*.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój, prawo międzynarodowe, prawo ochrony środowiska.

Summary: The implementation of the principle of sustainable development has never before been as important as it is today, in the times of a great crisis of natural environment. The awareness of the society is high and there are many initiatives in international forum pertaining to this problem. However, actions that are taken are ineffective, because they are not supported in the existing legal regulations, which could allow for the execution of the observance of proper standards. Current law is unable to effectively assist the realization of the principle of sustainable development because of two major obstacles. The first is lack in international law of the legal definition of this notion. The existing definition from the Brundtland Report is full of flaws and above all - not binding. The second obstacle is the legal status of the principle of

¹ Adiunkt w Katedrze Prawa Gospodarczego na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu, radca prawny.

sustainable development, that is lack of its normative character. While some of the elements of this principle, do constitute legal norms, the principle itself, according to the ruling of the International Court of Justice, may be considered *soft law* at best.

Keywords: sustainable development, international law, environmental protection law.

1. Wstęp

Ponad 10 lat temu John C. Dernbach ostrzegwał, że jeśli ludzie nie urzeczywistnią zrównoważonego rozwoju, to za 50 lat zarówno oni, jak i środowisko boleśnie odczują tego skutki [Dernbach 2004, s. 173]. Przeludnienie, rozwój produkcji przemysłowej, nieograniczony konsumpcjonizm oraz generowanie odpadów niebezpiecznych i radioaktywnych doprowadziły do efektu cieplarnianego, utraty bioróżnorodności, kwaśnych deszczów, dziury ozonowej, wyczerpywania zasobów naturalnych, w tym wody, klęsk żywiołowych i ogólnej degradacji środowiska. Długoterminową ceną za to będą pokój i bezpieczeństwo: z powodu głodu, zapaści gospodarczej, terroryzmu i wojen domowych [Dernbach 2004, s. 176].

Sumudu Atapattu bardzo precyzyjnie opisuje, jak doszło do obecnej sytuacji [Atapattu 2002, s. 266-267, 286]. Ludzkość od zawsze wchodziła w interakcję ze środowiskiem naturalnym, czerpiąc z niego wedle swoich potrzeb. Przez tysiąclecia nie musiała za to płacić żadnej ceny. Ludzie żyli w zgodzie z naturą, nie eksploatując jej nadmiernie. Przepisy dotyczące ochrony środowiska nie były potrzebne, gdyż rozwój nie odbywał się jego kosztem. Obecnie sytuacja się zmieniła, człowiek bowiem zniszczył środowisko w sposób nieodwracalny, a zagrożenie jest bez precedensu. Szacuje się, że już w latach 80. ludzkość osiągnęła limit regeneracyjny Ziemi, a obecnie przekracza go o ok. 30% [WWF, s. 1].

Dwudziesty wiek, mimo dwóch wojen światowych, przyniósł rozwój gospodarczy i technologiczny bez precedensu. Jednakże rozwój ten był nierównomierny: bogaci stawali się jeszcze bogatsi, podczas gdy biedni jeszcze biedniejsi. Gdy u jednych pojawił się luksus, u innych głód i choroby. Poza tym rozwój technologii nie okazał się rozwiązaniem problemów. Nawet bowiem jeśli pozwolił na zużycie mniejszej ilości surowców na jednostkę produktu, to rosnące zapotrzebowanie na towary sprawia, że produkuje się ich więcej i w konsekwencji nie następuje spadek zużycia surowców [Ross 2009, s. 35].

W wielu przypadkach zmiany w środowisku stały się tak ewidentne i łatwe do zauważenia, że świadomość ludzi zaczęła rosnąć, przeradzać się w obawy, które z kolei przełożyły się na wolę polityczną do podjęcia kroków na arenie międzynarodowej [Wilkins 2008, s. 166]. Kroków na razie niewystarczających. Ludzkość stoi przed wielkim wyzwaniem w postaci ubóstwa i głodu. Tylko integracja gospodarki i środowiska umożliwi zaspokojenie podstawowych ludzkich potrzeb². Integracja ta nie jest możliwa do wdrożenia jedynie za pomocą uświadamiania ludziom

² Preambuła do Agendy 21, 1992.

zagrożeń. Wśród rozwiniętych społeczeństw akceptacja konieczności wdrożenia zrównoważonego rozwoju jest niemal powszechna. Co więcej, obecnie niemal wszystkie korporacje międzynarodowe podkreślają swoje zaangażowanie w zrównoważony rozwój³. To jednak nie wystarczy. Ludzie nie są w stanie oprzeć się pokusie pożyczania coraz więcej od przyszłych pokoleń. Ekspansja gospodarcza trwa mimo olbrzymich kosztów społecznych i środowiskowych (zob. np. [Chambers i in. 2000, s. 47; Ayres 1996, s. 117]). Dzisiejszy przychód pochodzi z likwidacji aktywów społecznych i naturalnych [Ross 2009, s. 53]. Konieczne są odpowiednie regulacje prawne, i to na poziomie międzynarodowym. Tylko w ten sposób wdrożenie może być powszechne i dokonywane według uniwersalnych i możliwych do weryfikacji standardów. Niewidzialna ręka rynku w tym wypadku nie wystarczy.

Zadaniem prawa jest podążanie za rozwojem społeczeństwa i regulowanie stosunków społecznych. Jednak nie zawsze udaje się to na czas. Przykładowo, rozwój prawa ochrony środowiska nierzadko napędzany był katastrofami. Awaria elektrowni jądrowej w Czarnobylu spowodowała przyjęcie w 1986 roku Konwencji o wczesnej notyfikacji wypadków nuklearnych⁴. Liczne katastrofy morskie przyczyniły się do przyjęcia Międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności i odszkodowaniu za szkodę związaną z przewozem morską substancji niebezpiecznych i szkodliwych (konwencja HNS)⁵. Kryzys klimatyczny doprowadził do przyjęcia Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu⁶. Jednak w przypadku rozwoju i środowiska konieczne są działania prewencyjne.

Celem nie jest zatrzymanie rozwoju ludzkości. Celem jest takie go ukształtowanie, aby pogodzić z ochroną środowiska. Ludzkości nie stać już na ignorowanie skutków, jakie rozwój wywołuje dla środowiska. Aby prawo było skuteczne, musi być precyzyjne. Powstaje zatem pytanie, czy istnieje definicja legalna zrównoważonego rozwoju, lub choćby powszechnie akceptowana. Jaki jest status zasady zrównoważonego rozwoju w prawie międzynarodowym i prawie Unii Europejskiej? Czy jest to norma o charakterze normatywnym czy może *soft law*? Jak prawnie usankcjonować zakaz nieograniczonego życia na koszt naszych dzieci? [Ross 2009, s. 37] Odpowiedź na powyższe pytania stanowi cel badawczy niniejszej pracy. Jeśli chodzi o metodologię badań, to zastosowano metody formalno-dogmatyczną (analiza przepisów prawa), prawnoteoretyczną (analiza dorobku doktryny) i prawnoporównawczą (porównywanie aktów prawnych).

³ Np. Walmart, <http://corporate.walmart.com/global-responsibility/sustainability> (7.06.2016), HSBC, <http://www.hsbc.com/our-approach/sustainability> (7.06.2016), IBM, http://www.ibm.com/smarterplanet/us/en/events/sustainable_development/12jan2010/html/index.html (7.06.2016), Toyota, <http://www.toyota-global.com/sustainability/> (7.06.2016) czy Honda, <http://world.honda.com/sustainability/management/philosophy> (7.06.2016).

⁴ Podpisana w Wiedniu 26 września 1986 r., weszła w życie 27 października 1986 r.

⁵ Przyjęta w Londynie w maju 1996 r., nie weszła dotąd w życie.

⁶ Przyjęta w Nowym Jorku 4 czerwca 1992 r., weszła w życie 21 marca 1994 r.

2. Definicja zrównoważonego rozwoju

Definicja zrównoważonego rozwoju po raz pierwszy pojawiła się w Raporcie Brundtland [Report... 1987, akapit 27]. W tym ujęciu oznaczał on zapewnienie zaspokojenia potrzeb obecnego pokolenia bez uszczerbku dla zdolności przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich potrzeb. Jest to definicja bardzo ogólna, nie posługuje się pojęciami *rozwoju, ochrony środowiska czy zasobów naturalnych*. Nie określa sposobów osiągnięcia celów, cele zaś są mało precyzyjne [van Hees 2014, s. 71]. Konfrontuje natomiast ze sobą zasoby i ograniczenia. Na uwagę zasługuje fakt, że definicja ta mocno nawiązuje do nauki ekonomii, która w ogólnym ujęciu zajmuje się badaniem możliwości zaspokajania nieograniczonych potrzeb przy wykorzystaniu ograniczonych zasobów (np. [Czarny, Rapacki 2002, s. 19-20]). Bardzo istotne i nowatorskie jest też upodmiotowienie przyszłego pokolenia. Obecne pokolenie jest zatem jedynie depozytariuszem planety Ziemi i jej zasobów, a nie właścicielem. To odwołanie się do przyszłych pokoleń zostało przejęte przez inne traktaty i dokumenty międzynarodowe, np. Ramową Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu⁷, Konwencję o różnorodności biologicznej⁸ czy Deklarację z Rio⁹.

Kolejną cechą zrównoważonego rozwoju, która nie wynika jednak wprost z lakonicznej definicji, jest to, że każdy ma rolę do odegrania: władza państwowa i samorządowa, przemysł i biznes [Chiasson 1999, s. 2; Dernbach 2004, s. 185]. Także każda jednostka powinna się przyczyniać poprzez chociażby sortowanie śmieci, jazdę rowerem lub komunikacją zbiorową zamiast samochodem, branie prysznica zamiast kąpieli w wannie czy stosowanie energooszczędnych żarówek i urządzeń gospodarstwa domowego.

Kolejnym ważnym spostrzeżeniem jest to, że zrównoważony rozwój nie polega na podporządkowaniu rozwoju środowisku, ani odwrotnie, lecz na jednoczesnej ochronie obu wartości [Dernbach 2004, s. 177-178]. Niestety nie jest to łatwe. Dlatego J.B. Ruhl nazywa zrównoważony rozwój kostką Rubika: kiedy jedna ściana jest ułożona, okazuje się że pozostałe są w rozsypaniu. Toteż nad tą koncepcją powinni wspólnie pracować ekonomiści, ekolodzy, socjolodzy, a także prawnicy [Ruhl 2008, s. 2].

Główną słabością wynikającą z ogólnikowości pojęcia zrównoważonego rozwoju jest brak materialnoprawnych konsekwencji. Trudnością jest identyfikacja konkretnych norm prawnych, a także konkretnych standardów równowagi między rozwojem a środowiskiem [Gallroy 2006, s. 13]. Pojęcie jest wprawdzie nieprecyzyjne, ale jednak szeroko akceptowane [Nanda 2005, s. 53]. W literaturze wskazuje się, że zrównoważony rozwój wyłonił się jako paradygmat nowego tysiąclecia w celu integracji celów gospodarczych, społecznych i środowiska [Nanda 2005, s. 54]. Z prawnego punktu widzenia drugim problemem jest niejasny status prawny samej zasady [Atapattu 2002, s. 271], o czym będzie mowa dalej.

⁷ Przypis 14, preambuła.

⁸ Przyjęta 5 czerwca 1992 r. w Rio de Janeiro, weszła w życie 29 grudnia 1993 r., preambuła i art. 2.

⁹ Przyjęta 9 maja 1992 r. w Rio de Janeiro, weszła w życie 21 marca 1994 r., Zasada 3.

Wracając do definicji, oprócz ogólnikowości największą jej wadą jest to, że nie jest definicją legalną. Ponadto krytycy definicji z Raportu Brundtland zwracają uwagę na jej antropocentryczny charakter [Atapattu 2002, s. 278]. To samo zresztą dotyczy się definicji z Deklaracji z Rio¹⁰. Natomiast aspekt ten zanikł w czasie konferencji w Johannesburgu. Wydaje się jednak, że z samej istoty zagadnienia wynika, że stawianie człowieka w centrum uwagi nie zaszkodzi ochronie innych gatunków, skoro celem jest właśnie integracja sprzecznych interesów procesie rozwoju. Wydaje się, że to właśnie godzenie sprzecznych faktycznie bądź pozornie interesów jest cechą charakterystyczną dla zrównoważonego rozwoju: konfrontacja potrzeby eliminacji ubóstwa z ograniczeniami technologiczno-społecznymi, gospodarki z ekologią, rozwoju i środowiska, czy też integracja aspektów międzypokoleniowych i wewnątrzpokoleniowych [Chiasson 1999, s. 2].

Poszukiwania definicji w innych dokumentach międzynarodowych nie przyniosły lepszych skutków. Deklaracja z Rio z 1992 roku nie zawiera żadnej definicji. Jednakże zgodnie z Zasadą 3 prawo do rozwoju musi być tak realizowane, aby w zrównoważony sposób zaspokajać potrzeby rozwojowe oraz środowiska zarówno obecnego, jak i przyszłych pokoleń. Z kolei zgodnie z Zasadą 4, aby osiągnąć zrównoważony rozwój, ochrona środowiska będzie stanowić integralną część procesu rozwoju i nie może być rozważana w izolacji od niego. Również na Światowym Szczycie w Johannesburgu w 2002 roku nie zdefiniowano zrównoważonego rozwoju. Jednak przyjęło raport, w którym wprost stwierdzono, że zrównoważony rozwój składa się z trzech filarów: nie tylko rozwoju gospodarczego i ochrony środowiska, ale także rozwoju społecznego [Report... 2002, s. 8].

¹⁰ Deklaracja z Rio, Zasada 1.

Jeśli chodzi o akty normatywne, to definicja zrównoważonego rozwoju znajduje się w art. 3 ust. 1 Konwencji w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony i zrównoważonego rozwoju morskiego i przybrzeżnego środowiska na Pacyfiku północno-wschodnim¹¹. Zgodnie z nią zrównoważony rozwój oznacza proces postępujących zmian w jakości życia ludzi, którzy są centralnym i pierwotnym podmiotem rozwoju, poprzez wzrost gospodarczy z uwzględnieniem równości społecznej oraz zmianę metod produkcji i wzorów konsumpcji, który zapewnia trwałą równowagę ekologiczną i wsparcie regionu. Ten proces implikuje szacunek dla regionalnej, krajowej i lokalnej etnicznej i kulturowej różnorodności, pełne uczestnictwo społeczne w pokojowym współistnieniu i harmonii z naturą, bez uszczerbku dla jakości życia przyszłych pokoleń. Definicja ta ma wiele zalet: jest konkretna i rozbudowana, ale nie przesadzona, a przede wszystkim jest definicją legalną. Jej słabością jest to, że znajduje się w traktacie o charakterze regionalnym, do którego przystąpiło zaledwie kilka państw. Jednak jak pokazuje przykład Konwencji z Montevideo¹² w odniesieniu do definicji państwa, w sytuacji braku definicji w powszechnym międzynarodowym akcie prawnym definicja z aktu regionalnego może odgrywać doniosłą rolę [Barcik, Srogosz 2007, s. 127].

Konwencja klimatyczna¹³ nie definiuje jednak zrównoważonego rozwoju ani nie odsyła w tym zakresie do innych dokumentów międzynarodowych. Jej celem jest doprowadzenie do takiego poziomu koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze, który zapobiegałby niebezpiecznej antropogenicznej ingerencji w system klimatyczny, a także pozwoliłby uniknąć zagrożenia dla produkcji żywności i umożliwił zrównoważony rozwój ekonomiczny¹⁴. Ponadto strony powinny współdziałać przy promowaniu wspierającego i otwartego międzynarodowego systemu ekonomicznego, który prowadziłby do zrównoważonego wzrostu ekonomicznego i rozwoju wszystkich stron, w szczególności państw-stron rozwijających się, umożliwiając im lepsze zajmowanie się problemami zmian klimatu¹⁵.

Nieusatysfakcjonowani przedstawiciele doktryny tworzą i promują własne definicje. Przykładowo według van Heesa [2014, s. 72] zrównoważony rozwój oznacza stymulowanie i zachęcanie do rozwoju gospodarczego (więcej miejsc pracy, kreatywności, przedsiębiorczości, przychodu) przy jednoczesnej ochronie ważnych aspektów (na poziomie globalnym i europejskim) przyrody i społeczeństwa (między innymi zasobów naturalnych, zdrowia publicznego, praw podstawowych) dla korzyści obecnego i przyszłych pokoleń. Inni postulują wprowadzenie pojęcia

¹¹ Podpisana w Antigua 18 lutego 2002 r.

¹² Konwencja z Montevideo o prawach i obowiązkach państw, podpisana 26 grudnia 1933 r., weszła w życie 26 grudnia 1934 r.

¹³ Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, podpisana w Nowym Jorku 9 maja 1992 r., Dz.U. 1996, nr 53, poz. 238. Weszła w życie 21 marca 1994 r.

¹⁴ Art. 2.

¹⁵ Art. 3 ust. 5 zd. 1.

zrównoważonej (trwałej) ekologii (<ecological sustainability) [Ross 2009, s. 37] jako bardziej logicznego i zrozumiałego.

3. Status zrównoważonego rozwoju w prawie międzynarodowym

Pojęcie rozwoju rozpowszechniło się w nauce prawa po drugiej wojnie światowej jako odpowiedź na nią, a także poprzedzający ją wielki kryzys w Stanach Zjednoczonych w latach 30. XX wieku [Dernbach 2004, s. 174-175]. Szybko znalazł też zastosowanie do przepisów regulujących działania Banku Światowego i jego aktywności w państwach rozwijających się. Rozwój miał zapobiec kryzysom i wojnom w przyszłości, a więc zapewnić trwałą pokój i dostatnie życie społeczeństwa, zawierając aspekty gospodarcze i społeczne [Dernbach 2004, s. 174-175]. To, czego jednak nie obejmował, to środowisko, które z czasem stało się ceną za rozwój. Większości ludzi *rozwój* kojarzy się właśnie z *rozwojem gospodarczym*, zaś *zrównoważony rozwój* brzmi jak oksymoron [Dernbach 2011, s. 614].

Kilka dekad temu uważano, że rozwój i ochrona środowiska to naturalni wrogowie. Dostrzegano jednak potrzebę ochrony środowiska. Obecnie dominuje przekonanie, że w istocie rozwój i środowisko wspierają się wzajemnie, a promować należy nie tyle samą ochronę środowiska, co właśnie zrównoważony rozwój [Atapattu 2002, s. 268]. Początki międzynarodowej ochrony środowiska sięgają roku 1972, kiedy to w Sztokholmie zorganizowano Konferencję Narodów Zjednoczonych o środowisku człowieka, ira której przyjęto Deklarację sztokholmską¹⁶. Pojęcie zrównoważonego rozwoju pojawiło się zaledwie kilka lat później. Otóż w roku 1980 Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody¹⁷ razem z Programem Środowiskowym Organizacji Narodów Zjednoczonych (UNEP)¹⁸ i Światowym Funduszem na rzecz Przyrody (WWF)¹⁹, a także we współpracy z UNESCO²⁰ i Organizacją Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), opublikowały raport *World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development*, który nie zawierał definicji zrównoważonego rozwoju. W 1982 roku Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Światową Kartę Przyrody, która jednak nie odnosiła się do zrównoważonego

¹⁶ przyjęta 16 czerwca 1972 r.

¹⁷ Założona w 1948 r. w Fontainebleau we Francji, obecnie ma siedzibę w Gland w Szwajcarii, skupia 83 państwa, ponad 1000 organizacji pozarządowych i 11 tysięcy ekspertów.

¹⁸ Agenda ONZ powołana rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 2997 z 16 grudnia 1972 r. w celu prowadzenia przez ONZ działań w zakresie ochrony środowiska i stałego monitorowania jego stanu na świecie; ma siedzibę w Nairobi, stolicy Kenii.

¹⁹ Organizacja pozarządowa i ekologiczna o charakterze międzynarodowym, powstała w 1961 r.

²⁰ Powstała w listopadzie 1946 r. organizacja wyspecjalizowana ONZ z siedzibą w Paryżu, której podstawowym celem jest wspieranie współpracy międzynarodowej w dziedzinie kultury, sztuki i nauki, a także wzbudzanie szacunku dla praw człowieka.

rozwoju²¹. W 1985 roku przyjęta została Konwencja wiedeńska w sprawie ochrony warstwy ozonowej²², a trzy lata później Protokół Montrealski w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową²³. W 1987 roku ukazał się wspomniany już przełomowy Raport Brundtland. Następnie w 1992 roku w Rio de Janeiro miała miejsce Konferencja Narodów Zjednoczonych na temat środowiska i rozwoju, zwana Szczytem Ziemi. Na konferencji w Rio ujawnił się podział na bogate państwa północy, których celem była ochrona środowiska, i na biedne państwa południa, kładące główny nacisk na potrzebę rozwoju [Nanda 2005, s. 56]. Tradycyjnie w takich sytuacjach państwa rozwijające się miały boway, czy faktycznym celem państw rozwiniętych nie jest tak zwany *zielony protekcjonizm*, który ograniczy ich wzrost gospodarczy. Deklaracja przyjęta na konferencji nie tylko jest prawnie niewiążąca, ale nie zawiera definicji zrównoważonego rozwoju. Niemniej to właśnie poprzez nią państwa po raz pierwszy formalnie zaakceptowały tę koncepcję [Dernbach 2004, s. 174]. Dzięki Deklaracji z Rio rozwinęły się podstawowe zasady proceduralne, takie jak zasada ostrożności, zasada oceny środowiskowej, prawo do informacji czy udziału społecznego [Atapattu 2002, s. 269]. Jednakże pomimo

²¹ Z 28 października 1982 r. U.N. Doc. A/RES/37/7.

²² Otwarta do podpisu 22 marca 1985 r., weszła w życie 22 września 1985 r.

²³ Otwarty do podpisu 16 września 1988 r., 1522 UNTS 3, 26 ILM 1550, 1987, wszedł w życie 1 stycznia 1989 r.

pięknej retoryki na konferencji przez kolejną dekadę degradacja środowiska postępowała, a przepaść między bogatymi i biednymi się powiększała (zob. *[Implementing... 2002, s. 4-5]*).

M

Nowe tysiąclecie przyniosło dalsze działania na rzecz zrównoważonego rozwoju na arenie międzynarodowej, a zwłaszcza ONZ. We wrześniu 2000 roku 189 członków ONZ przyjęło Deklarację Milenijną, której cel siódmy brzmiał: *zapewnienie stanu równowagi ekologicznej środowiska*. W tym samym roku pod auspicjami UNESCO przyjęto deklarację 16 praw podstawowych i 63 dodatkowych w postaci Karty Ziemi [[http1](#)]. W 2002 w Johannesburgu odbył się kolejny Szczyt Ziemi, znów zakończony przyjęciem aktów prawnie niewiązących. W tym samym czasie Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) przyjęła dokument *Improving Policy Coherence and Integration for Sustainable Development: A Checklist*. W 2003 roku w Rezolucji nr 57/253²⁴ Zgromadzenie Ogólne ONZ nadało priorytet zasadzie zrównoważonego rozwoju w działaniach organizacji, jednak rezolucje takie nie mają charakteru normatywnego. W 2005 roku odbył się światowy szczyt w Nowym Jorku, gdzie przyjęto dokument końcowy. Wnioski z niego płynące są takie, że niekiedy nawet sama ONZ traktuje zrównoważony rozwój jako synonim dla środowiska [Wilkins 2008, s. 171], a to wypacza sens tej koncepcji. Co więcej, wbrew Rezolucji 57/253 nie czyni go ramą dla działań OZN.

W międzyczasie, w roku 2002, Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego (ILA) po dziesięciu latach pracy wypracowało ramy normatywne dla zrównoważonego rozwoju w postaci następujących czterech podstawowych zasad [International... 2002]: 1. państwa prawa (*rule of law*) w stosunkach międzynarodowych, 2. obowiązku współpracy w celu urzeczywistnienia globalnego zrównoważonego rozwoju, 3. przestrzegania praw człowieka oraz 4. integracji. Uzupełnione one zostały o dziewięć szczegółowych zasad, takich jak równość między- i wewnątrzpoko- leniowa, wspólna troska ludzkości, wspólna lecz zróżnicowana odpowiedzialność, zasada ostrożności, udział społeczny.

Również organizacje pozarządowe wysunęły swoją propozycję, i to w formie bardzo zaawansowanej, bo projektów kilkunastu konwencji ruchu społeczeństw obywatelskich Peoples Sustainable Treaties, dotyczących zrównoważonego rozwoju [[http2](#)]. Była to odpowiedź na brak realnych postępów we współpracy państw na arenie międzynarodowej. Nacisk położono na działania lokalne, a nie globalne, oraz na zastąpienie wskaźnika PKB innymi wskaźnikami [Horn 2013, s. 28]. Innym przykładem projektu traktatu jest projekt Międzynarodowej konwencji o środowisku i rozwoju [[http3](#)], przygotowany w 2004 roku przez Międzynarodową Unię Ochrony Przyrody [Horn 2007, przyp. 24].

Jeśli chodzi o wiążące akty prawa międzynarodowego, to na uwagę zasługują dwa. Pierwszy to przyjęta w 1992 roku Konwencja Narodów Zjednoczonych o biologicznej różnorodności²⁵. Niestety nie posługuje się ona pojęciem zrównoważone-

²⁴ Z 21 lutego 2003 r. U.N. Doc. A/RES/57/253.

²⁵ Przypis 20.

W go rozwoju, lecz wprowadza określenie *zrównoważone użytkowanie*, które²⁶ definiuje jako „użytkowanie elementów różnorodności biologicznej w taki sposób i z taką intensywnością, żeby nie prowadziło ono do jej zmniejszenia w długim czasie i tym samym pozwoliło utrzymać jej potencjał w stanie odpowiadającym potrzebom i aspiracjom obecnych oraz przyszłych pokoleń”.²⁶ Z kolei przyjęta w tym samym roku Ramowa Konwencja o zmianie klimatu²⁷ zamiennie posługuje się pojęciami *zrównoważonego wzrostu*, *zrównoważonego rozwoju* i *zrównoważonego zarządzania*. Nie definiuje ich wprawdzie, ale zrównoważony rozwój pojawia się w kontekście celów konwencji.

Jak wynika w powyższych rozważaniach, zrównoważony rozwój pojawia się w bardzo wielu dokumentach międzynarodowych, zarówno ONZ, międzypaństwowych, jak i organizacji pozarządowych. Niektórzy wysuwają tezę, że w ramach prawa międzynarodowego powstała gałąź prawa zrównoważonego rozwoju, która zastąpiła prawo ochrony środowiska Sands 1994, s. 303]. Brak jest jednak nie tylko definicji legalnej zrównoważonego rozwoju, ale także wiążącego aktu prawnego w tej dziedzinie. Już w Raporcie Brundtland jego autorzy sugerowali opracowanie i przyjęcie konwencji na ten temat²⁸. Jedną z przeszkód na drodze dla takiej konwencji jest fakt, że obecnie funkcjonujące na świecie, zwłaszcza w państwach wysoko rozwiniętych, systemy prawne skupiają się na własności prywatnej i ochronie praw jednostki [Ross 2009, s. 38]. Skorzystanie z instrumentów międzynarodowej ochrony praw człowieka także jest wyłączone, gdyż pomimo olbrzymiego ich rozwoju w ciągu ostatnich siedmiu dekad, *de lege lata* nie zalicza się do nich prawa do czystego lub zdrowego środowiska (szerzej [Ziemblicki 2015, s. 218 i n.]). Innym powodem jest obawa przed przyjęciem na siebie bardzo obciążających finansowo zobowiązań, które ponadto mogą spowolnić wzrost gospodarczy i spowodować spadek konkurencyjności danego państwa.

Oprócz postulatów przyjęcia konwencji o zrównoważonym rozwoju, która wypełniłaby to pojęcie normatywną treścią, w literaturze pojawiają się też inne pomysły, mające na celu pomoc w urzeczywistnieniu tego celu. Wskazać tu można na propozycję utworzenia wyspecjalizowanego międzynarodowego trybunału ds. środowiska [Rest 1999, s. 37], a także przewartościowanie tradycyjnego systemu źródeł prawa międzynarodowego poprzez stworzenie hierarchii norm prawnych prawa międzynarodowego, w której wspólna troska ludzkości (*common concern of human-kind*)²⁹ o zrównoważony rozwój miałyby priorytet [Horn 2007, s. 66].

Nawet jeśli zasada zrównoważonego rozwoju nie uzyskała dotąd w prawie międzynarodowym statusu ogólnej zasady prawa lub normy zwyczajowej, to odgrywa ona bardzo istotną rolę w prawie międzynarodowym z co najmniej dwóch powodów.

²⁶ Art. 2.

²⁷ Przyjęta 9 maja 1992 r. w Rio de Janeiro, 1771 UNTS 107, weszła w życie 21 marca 1994 r.

²⁸ Część III, rozdział 12, sekcja II.5.2.

²⁹ Koncepcja omówiona dalej.

Po pierwsze, mimo wad związanych z ogólnikowością dostrzec można, że wywiera ono istotny wpływ na prawo ochrony środowiska, rozwoju i pokrewne [Atapattu 2002, s. 299]. Niezależnie od swoich niedoskonałości, zrównoważony rozwój niewątpliwie stał się centralnym elementem międzynarodowego dyskursu, choć jego osiągnięcie będzie zależęć od politycznej woli i międzynarodowych wysiłków [Nan- da 2005, s. 75]. Po drugie, należy mieć na uwadze, że zrównoważony rozwój jest pojęciem złożonym, na które składają się inne zasady. Są to zarówno normy materialne (prawa między- i wewnątrzpokoleniowe, zasada integracji ochrony środowiska w procesy rozwojowe), jak i proceduralne (prawo do informacji, udziału społeczeństwa, oceny skutków dla środowiska) [Atapattu 2002, s. 273]. Mimo iż sama zasada zrównoważonego rozwoju nie ma charakteru normatywnego, niektóre z jej norm składowych uzyskały ten status. Przykładowo na mocy Konwencji z Aarhus³⁰, ratyfikowanej przez 38 państw oraz Unię Europejską [http4], zasada udziału społeczeństwa w sprawach z zakresu środowiska stała się niewątpliwie normą prawa międzynarodowego.

W podobnym duchu wypowiada się John Gillroy. Podnosi on, że zasada zrównoważonego rozwoju jest ogólną zasadą prawa międzynarodowego, jednak ma znikome znaczenie w rozstrzyganiu międzynarodowych sporów [Gillroy 2006, s. 2]. W jego mniemaniu jest to meta-zasada, składająca się w istocie z czterech norm materialnych (zapobiegania, ostrożności, prawa do rozwoju oraz prawa korzystania z własnych zasobów naturalnych, jednakże bez szkodenia innym) oraz czterech proceduralnych (integracji rozwoju i środowiska, troski o przyszłe pokolenia, wspólnej lecz zróżnicowanej odpowiedzialności oraz *zanieczyszczający płaci*) [Gillroy 2006, s. 12]. Z kolei zdaniem Boyle'a i Freestone'a zrównoważony rozwój składa się z: trwałego wykorzystania zasobów naturalnych, integracji środowiska i rozwoju, prawa do rozwoju, równości między- i wewnątrzpokoleniowej oraz elementów proceduralnych [Boyle, Freestone 1999, s. 8-9]. Graham Mayeda pojmuję zrównoważony rozwój poprzez zasadę wspólnej lecz zróżnicowanej odpowiedzialności i zasadę ostrożności, odrzucając równość międzypokoleniową jako koncepcję niespójną [Mayeda 2004, s. 30].

Nieliczni tylko przedstawiciele doktryny uważają, że zrównoważony rozwój osiągnął status międzynarodowego prawa zwyczajowego [Sands 2003, s. 254]. Zdecydowana większość jest odmiennego zdania, między innymi z uwagi na omówiony dalej wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) w sprawie *Węgry przeciwko Słowacji* (potocznie *sprawa Projektu Gabčíkovo-Naymaros*)³¹.

³⁰ Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisana 25 czerwca 1998 r. w Aarhus, weszła w życie 30 października 2001 r., Dz.U. z 2003, nr 78, poz. 706.

³¹ Wyrok z 25 września 1997 r.

Orzecznictwo sądów międzynarodowych dotyczące zasady zrównoważonego rozwoju jest bardzo ubogie. Kierunek w tym zakresie wyznaczył wyrok MTS w sprawie *sprawa Projektu Gabčíkovo-Naymaros*. W wyroku tym sędziowie uznali zrównoważony rozwój za pojęcie prawa międzynarodowego³², nie potwierdzając jednak jego normatywnego charakteru. Co ciekawe, Trybunał w orzeczeniu oparł się nie tyle na przepisach prawa ochrony środowiska, co na regulacjach z zakresu prawa traktatów, odpowiedzialności państw i prawa wodnego [Atapattu 2002, s. 281]. Trybunał nie wypowiedział się szerzej na temat statusu zrównoważonego rozwoju, jednak można z niego wnioskować, że nie ma on normatywnego charakteru. Co jednak jeszcze bardziej rozbudziło dyskusję w doktrynie, to zdanie odrębne wiceprzewodniczącego Trybunału - sędziego Weeramantry'ego ze Sri Lanki. Uznał on bowiem, że zrównoważony rozwój stanowi część współczesnego prawa międzynarodowego, ponieważ jest nieuniknioną logiczną koniecznością, a także ponieważ jest powszechnie akceptowany przez społeczność światową³³. Należy mieć na uwadze, że nawet gdyby uznać zrównoważony rozwój za wiążącą zasadę prawną, dla swego stosowania wymagałaby ona wypracowania standardów i kryteriów oceny, aby móc skutecznie pociągnąć do odpowiedzialności państwa lub korporacje międzynarodowe [Horn 2007, s. 69].

Badanie doktryny i stanowiska sądów nie pozostawia zatem wątpliwości, że zrównoważony rozwój nie jest zwyczajową normą prawną [Lowe 1999, s. 26]. Jednak jako wartość lub cel społeczny osiągnął niemal powszechną akceptację i wpływa na podejmowane na płaszczyźnie międzynarodowej decyzje [Atapattu 2002, s. 284].

4. Wnioski

Działania społeczności międzynarodowej na rzecz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju są nieskuteczne, ponieważ nie znajdują odzwierciedlenia w przepisach obowiązującego prawa. Pierwszym, głównym problemem jest brak definicji legalnej tego pojęcia. Stosowana powszechnie definicja z Raportu Brundtland jest niewiążąca, a ponadto obciążona innymi istotnymi wadami. Drugim problemem jest status prawny zasady zrównoważonego rozwoju, a mianowicie brak normatywnego charakteru. O ile taki charakter można przypisać niektórym normom wchodzącym w skład tej zasady, o tyle sama zasada, jak wynika z orzecznictwa Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, stanowi jedynie *soft law*. Jak widać, wykorzystanie prawa w służbie zasady zrównoważonego rozwoju napotyka już na wstępie trudności o charakterze fundamentalnym. Wydaje się

³² Węgry przeciwko Słowacji, wyrok z 25 września 1997 r., <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pl=3&p2=3&case=92&code=hs&p3=4>, s. 75 (7.06.2016).

³³ Separate Opinion of Vice-President Weeramantry, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?pl=3&p2=3&case=92&code=hs&p3=4>, s. 86 (7.06.2016).

zatem, że przyjęcie jednolitego rozumienia tego pojęcia i nadanie mu charakteru normatywnego stanowi punkt wyjścia do pracy nad skutecznym jego wykorzystaniem.

Literatura

- Atapattu S., 2002, *Sustainable development, myth or reality? A survey of sustainable development under international law and Sri Lanka law*, The Georgetown International Environmental Law Review, vol. 14.
- Ayres R., 1996, *Limits to the growth paradigm*, Ecological Economics, vol. 19.
- Barcik J., Srogosz T., 2007, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa.
- Boyle A., Freestone D., 1999, *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges*, Oxford University Press, Nowy Jork.
- Chambers N., Simmons C., Wackernagel M., 2000, *Sharing Nature 's Interest: Ecological Footprints as an Indicator of Sustainability*, Routledge, London.
- Chiasson C., 1999, *Sustainable development*, LawNow, August/September.
- Czarny B., Rapacki R., 2002, *Podstawy ekonomii*, Warszawa.
- Dernbach J., 2004, *Making Sustainable Development Happen: from Johannesburg to Albany*, Albany Law Environmental Outlook Journal, vol. 8.
- Dernbach J., 2011, *Creating the law of environmentally sustainable economic development*, Pace Environmental Law Review, vol. 28, no. 3.
- Gallroy J., 2006, *Adjudication norms, dispute settlement regimes and international tribunals. The status of „Environmental Sustainability” in international jurisprudence*, Stanford Journal of International Law, vol. 42.
- van Hees S., 2014, *Sustainable development in the EU: redefining and operationalizing the concept*, Utrecht Law Review, vol. 10, iss. 2.
- Horn L., 2007, *Globalization, sustainable development and the common concern of humankind*, Macquire Law Review, vol. 7.
- Horn L., 2013, *Rio+20 United Nations Conference on sustainable development: is this the future we want?*, Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Laws, vol. 9, iss. 1.
 [http 1] <http://earthcharter.org> (7.06.2016).
 [http2] <https://sustainabilitytreaties.org> (7.06.2016).
 [http3] <https://portals.iucn.org/library/efiles/edocs/EPLP-031-rev3.pdf> (7.06.2016).
 [http4] [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no="](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=)XXVII-13&chapter =27&lang=en (7.06.2016).
- Implementing Agenda 21: Report of the Secretary-General*, U.N. Doc. E/CN.17/2002/PC.2/7, 2002.
- International Law Association, 2002, *Committee on Legal Aspects of Sustainable Development, Searching for the Contours of International Law in the Field of Sustainable Development*, <http://www.ila-hq.org/download.cfm/docid/533FC580-57AE-4139-AD5793B9AIC5AEEE> (7.06.2016).
- Lowe V., 1999, *Sustainable developments and unsustainable arguments*, [w:] *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges*, eds. A. Boyle, D. Freestone, Oxford University Press, New York.
- Mayeda G., 2004, *Where should Johannesburg take us? Ethical and legal approaches to sustainable development in the context of international environmental law*, Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, vol. 15.
- Nanda V., 2005, *Sustainable development, international trade and the Doha Agenda for Development*, Chapman Law Review, vol. 8.
- Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, www.un-documents.net/our-common-future.pdf, akapit 27 (7.06.2016).
- Report of the World Summit on Sustainable Development, 2002, Johannesburg, South Africa, 26 August - 4 September, A/CONF. 199/20.

- Rest A., 1999, *Enhanced implementation of the biological diversity convention by judicial control*, Environmental Policy and Law, vol. 29.
- Ross A., 2009, *Modern interpretations of sustainable development*, Journal of Law and Society, vol. 36, no. 1.
- Ruhl J., 2008, *Law for sustainable development: work continues on the Rubik's Cube*, Tulsa Review, vol. 44.
- Sands R., 1994, *International Law in the Field of Sustainable Development*, British Yearbook of International Law, vol. 65.
- Sands R., 2003, *Principles of International Environmental Law*, vol. I, Cambridge University Press.
- Wilkins H., 2008, *The integration of the pillars of sustainable development: a work in progress*, McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy, vol. 4, no. 2.
- WWF, *Living Planet Report 2008*, www.wwf.se/source.php?id=1199652, s. 1 (7.06.2016).
- Ziemblicki B., 2015, *Kilka refleksji nad relacjami pomiędzy ochroną środowiska i prawami człowieka*, [w:] *Globalne problemy ochrony praw człowieka*, red. E. Karska, Warszawa.