

Organizacje Ekologiczne w Polsce i na świecie – analiza prawna

Współczesne wyzwania związane z ochroną środowiska oraz zrównoważonym rozwojem wymagają zaangażowania różnych aktorów społecznych, w tym także organizacji ekologicznych. Organizacje te, działające na szczeblu lokalnym, krajowym i międzynarodowym, odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu polityk środowiskowych, podnoszeniu świadomości ekologicznej społeczeństwa oraz monitorowaniu i przeciwdziałaniu działaniom degradującym środowisko naturalne.

Centrum Analiz Konfederacji Inicjatyw Pozarządowych Rzeczypospolitej postanowiło stworzyć dwuczęściową analizę, która ma na celu zbadanie ram prawnych, w których te organizacje funkcjonują, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Pierwsza część analizy będzie dotyczyła przepisów prawa regulujące kwestie ochrony środowiska. Druga część analizy będzie dotyczyła działalność organizacji ekologicznych, praw i obowiązków im przysługujących. Ta część analizy będzie również obejmować kwestie związane z finansowaniem działalności organizacji ekologicznych, ich zdolnością do współpracy z instytucjami publicznymi oraz innymi podmiotami, a także wyzwaniami, z jakimi się spotykają w kontekście regulacji prawnych i politycznych

Centrum Analiz Konfederacji Inicjatyw Pozarządowych Rzeczypospolitej stoi na stanowisku, iż organizacje ekologiczne pełnią ważną rolę w społeczeństwie, angażując się w ochronę środowiska naturalnego oraz promując zrównoważony rozwój. Owa analiza może przyczynić się do edukacji społeczeństwa oraz decydentów politycznych na temat roli tych organizacji i ich wkładu w ochronę środowiska. Poprzez klarowne przedstawienie ram prawnych działalności organizacji ekologicznych można zwiększać świadomość społeczną na temat znaczenia ich pracy oraz potrzeby wsparcia ich działań.

Analizę dotyczącą organizacji ekologicznych należy poprzedzić wzmianką o najważniejszych problemach środowiskowych, które stanowią podstawę ich działalności. Do najpoważniejszych problemów należą:

1. zmiany klimatyczne,
2. zanieczyszczenie środowiska (w tym: zanieczyszczenie powietrza, wód i gleby),
3. efekt cieplarniany oraz dziura ozonowa,
4. utrata bioróżnorodności,

5. deforestacja oraz
6. degradacja zasobów naturalnych¹.

Warto wskazać, iż problemy ze środowiskiem były zawsze. Jednakże dopiero w ostatnich dekadach zaczęto dostrzegać ich poważne konsekwencje i wpływ na życie ludzkie oraz przyszłość planety. Rewolucja przemysłowa w XIX wieku doprowadziła do wzrostu populacji oraz rozwoju technologii co w konsekwencji miało wpływ na środowisko. XIX wiek przyczynił się do znacznego nasilenia się problemów środowiskowych, takich jak zanieczyszczenie powietrza i wody, erozja gleb, jak również masowe wycinki lasów. W miarę jak świadomość na temat wpływu działalności człowieka na środowisko rosła, zaczęły powstawać pierwsze ruchy ekologiczne i organizacje, które postawiły sobie za cel ochronę przyrody oraz promowanie zrównoważonego rozwoju. Dzięki ich działaniom i rosnącej presji społecznej oraz naukowej, kwestie ochrony środowiska stopniowo zyskały na znaczeniu na arenie międzynarodowej oraz stały się integralną częścią polityki państwowej na całym świecie.

Kwestia ochrony środowiska stała się na tyle istotna, iż polski Ustawodawca postanowił uwzględnić ją w najważniejszym akcie prawnym, czyli Konstytucji. Zgodnie z artykułem 74 Konstytucji:

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 środowiska².*

Zgodnie z wyżej cytowanym artykułem władze państwowe są zobowiązane do prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne obecnie oraz w przyszłości. Dodatkowo, władze mają obowiązek wspierać działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. Wprowadzenie tych przepisów do najważniejszego aktu prawnego w kraju podkreśla, jak wielkie znaczenie ma ochrona środowiska w kontekście praw obywatelskich i obowiązków państwa. Można więc wskazać, iż takie uregulowania prawne stanowią fundament, na którym

¹ <https://projectzerowaste.pl/glowne-problemy-ochrony-srodowiska/>

² Konstytucja art. 74

opiera się działalność organizacji ekologicznych, umożliwiając im działanie na rzecz ochrony przyrody i zrównoważonego rozwoju.

Artykuł 74 Konstytucji RP stał się przedmiotem licznych komentarzy i analiz ze strony konstytucjonalistów oraz ekspertów w dziedzinie ochrony środowiska. Dyskusje te przede wszystkim koncentrują się na interpretacji zakresu obowiązków państwa oraz na praktycznych implikacjach wynikających z tego przepisu. W jednym z komentarzy można znaleźć pogląd, iż: *„obowiązek wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska powinien być realizowany zarówno w sferze stanowienia, jak i stosowania prawa. Państwo powinno zatem stworzyć regulacje ustawowe umożliwiające obywatelom podejmowanie takich działań, jak również wspomagać ich w ich bieżącej działalności. Wspieranie może mieć również wymiar finansowy, jednak zaznaczyć należy, że z art. 74 ust. 4 nie wynika żadne prawo podmiotowe, które przysługiwałoby obywatelom lub ich organizacjom.”*³

Z wyżej zacytowanego komentarza można wywnioskować, iż rozumienie obowiązku wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska wymaga uwzględnienia dwóch głównych aspektów: legislacyjnego i praktycznego. W sferze stanowienia prawa, państwo powinno tworzyć regulacje, które umożliwią obywatelom podejmowanie inicjatyw proekologicznych. Oznacza to, że przepisy prawne powinny być tak skonstruowane, aby ułatwiały realizację działań na rzecz ochrony środowiska. Przykładami takich działań mogą być: uproszczenie procedur administracyjnych, dostęp do informacji o środowisku czy możliwość uczestniczenia w procesach decyzyjnych dotyczących ochrony środowiska.

Natomiast w sferze stosowania prawa, wsparcie powinno obejmować praktyczne działania, takie jak: organizowanie kampanii edukacyjnych, finansowanie projektów proekologicznych czy edukacja proekologiczna w szkołach. Wsparcie to może mieć również charakter finansowy, na przykład w postaci dotacji, ulg podatkowych czy funduszy na projekty związane z ochroną środowiska.

Jednakże, istotne jest zaznaczenie, że z artykułu 74 ust. 4 Konstytucji nie wynika bezpośrednio prawo podmiotowe, które przysługiwałoby obywatelom lub ich organizacjom. Oznacza to, że choć państwo ma obowiązek wspierać działania proekologiczne, obywatele nie

³ M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 74. <https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/commentary/587939331/736771/tuleja-piotr-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz-wyd-ii?cm=URELATIONS> (dostęp: 2024-08-06 16:21)

mogą na tej podstawie bezpośrednio domagać się określonych form wsparcia na drodze prawnej. Wydaje się więc słuszne, iż obowiązek ten jest zatem bardziej deklaracyjny i zobowiązuje państwo do podejmowania działań na rzecz wspierania inicjatyw ekologicznych, ale nie tworzy konkretnego, egzekwowalnego roszczenia dla obywateli.

Można więc wskazać, iż na mocy artykułu 74 Konstytucji państwo jest zobowiązane do podejmowania działań proekologicznych, natomiast obywatele nie mogą bezpośrednio domagać się określonej formy wsparcia na mocy tego artykułu.

Ochrona środowiska nie jest jedynie regulowana przez polską Konstytucję, ale na arenie międzynarodowym wiele państw umieściło zasadę ochrony środowiska w swoich aktach normatywnych. Przykładami krajów, które w swoich konstytucjach zawarły kwestie ochrony środowiska, ograniczając się jednak do ogólnych stwierdzeń na temat ochrony naturalnych warunków życia, są między innymi:

Treść artykułu	Akt prawny
<i>„Państwo, w poczuciu odpowiedzialności wobec przyszłych pokoleń, chroni w ramach porządku konstytucyjnego naturalne warunki życia i zwierzęta poprzez ustawodawstwo, a stosownie do ustaw i prawa, przez władzę wykonawczą i wymiar sprawiedliwości.”⁴</i>	Konstytucja Niemiec, art. 20a
<i>„4. Angażuje się na rzecz trwałego zachowania naturalnych warunków życia oraz pokojowego i sprawiedliwego międzynarodowego porządku.”⁵</i>	Konstytucja Konfederacji Szwajcarskiej, art. 2§4

Zarówno Konstytucja Niemiec jak i Szwajcarii wskazują na ogólną odpowiedzialność państwa za ochronę środowiska oraz zwierząt, nakładając na nie obowiązek tworzenia odpowiednich przepisów prawnych oraz stosowania ich w praktyce przez różne organy władzy. Konstytucje nie precyzują konkretnych mechanizmów czy rozwiązań, które miałyby być zastosowane. Wskazanie na „*trwałe zachowanie naturalnych warunków życia*” oraz zaangażowanie w „*pokojowy i sprawiedliwy międzynarodowy porządek*” również pozostaje na poziomie ogólnych deklaracji, bez szczegółowych wytycznych dotyczących sposobu realizacji

⁴ Konstytucja Niemiec, art. 20a (<https://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/niemcy-02.html>)

⁵ Konstytucja Szwajcarii, art. 2§4 (<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwajcaria.html>)

tych celów. Takie sformułowania podkreślają ogólne zobowiązania, ale nie dostarczają konkretnych narzędzi czy środków do ich wdrożenia w praktyce.

Zupełnie inne podejście do tematu ochrony środowiska i umieszczenie tych kwestii w Konstytucjach Grecji oraz Finlandii:

Treść artykułu	Akt prawny
<p><i>„1. Ochrona środowiska naturalnego i kulturalnego jest obowiązkiem państwa i prawem każdego. Państwo jest obowiązane stosować szczególne środki prewencyjne lub represyjne w celu ochrony zrównoważonego rozwoju środowiska. Ustawa reguluje kwestie dotyczące ochrony lasów i terenów leśnych. Sporządzenie spisu lasów jest obowiązkiem państwa. Zmiana sposobu użytkowania lasów i terenów leśnych jest zabroniona, chyba że użytkowanie ich jako terenów rolnych lub w innych celach, wynikających z interesu publicznego, jest korzystniejsze z punktu widzenia gospodarki narodowej.</i></p> <p><i>2. Zagospodarowanie przestrzenne kraju, tworzenie, rozwój i rozbudowa miast i obszarów zamieszkałych w ogóle, znajdują się w kompetencji normatywnej i pod kontrolą państwa, co służyć ma funkcjonalności i rozwojowi aglomeracji oraz zapewnieniu jak najlepszych warunków życia. Odpowiednie decyzje i opinie techniczne uwzględniają zasady nauki. Sporządzenie krajowego spisu kadastralnego jest obowiązkiem państwa.</i></p> <p><i>3. Przy tworzeniu strefy zurbanizowanej i w celu jej efektywnej urbanizacji, właściciele terenów znajdujących się w tej strefie obowiązani są, bez odszkodowania ze strony odpowiednich organów, oddać grunty niezbędne do budowy dróg, placów i innych terenów przeznaczonych do użytku publicznego, a także do udziału w wydatkach niezbędnych do wykonania prac w zakresie infrastruktury miejskiej, na zasadach określonych w ustawie.</i></p> <p><i>4. Ustawa może przewidywać udział właścicieli terenów uznanych za strefę zurbanizowaną w ogólnym kształtowaniu i zagospodarowaniu tej strefy według planu urbanizacji przyjętego zgodnie z obowiązującymi zasadami; w zamian za przejęte tereny właściciele otrzymują domy lub mieszkania o równej wartości na zagospodarowanych ziemiach lub w budynkach powstających w tej strefie</i></p> <p><i>5. Postanowienia poprzednich ustępów stosuje się także w odniesieniu do stref miejskich już istniejących, ponownie zagospodarowywanych. Tereny, które w wyniku ponownego zagospodarowania pozostały wolne, są przeznaczane do użytku</i></p>	<p>Konstytucja Grecji, art. 20a</p>

<p><i>publicznego lub mogą być sprzedane w celu pokrycia wydatków związanych z ponownym zagospodarowaniem, na zasadach określonych w ustawie.</i></p> <p><i>6. Pomniki i miejsca historyczne oraz ich otoczenie znajdują się pod ochroną państwa. Ustawa określa środki ograniczające prawo własności, niezbędne do zapewnienia tej ochrony, jak również rodzaje odszkodowań i sposoby ich przyznawania właścicielom.</i></p> <p><i>Deklaracja wyjaśniająca:</i> <i>Przez las lub ekosystem leśny rozumie się organiczny zbiór dzikich roślin o drewnianym pniu na koniecznej powierzchni gruntu, który wraz z istniejącą w tym samym miejscu fauną i florą stanowi, poprzez ich współzależność i wzajemny wpływ, odrębną biowspólnotę (biowspólnotę leśną) i odrębne środowisko naturalne (leśne). O terenach leśnych mówi się, gdy w powyższym zbiorze wysoka lub niska dzika roślinność drzewiasta jest rozproszona.”⁶</i></p>	
<p><i>“Každy ponosi odpowiedzialność za przyrodę i jej różnorodność biologiczną oraz za środowisko i dziedzictwo kulturowe. Władze publiczne dokładają starań, by zapewnić wszystkim zdrowe środowisko oraz by każdy mógł wpływać na decyzje w sprawach dotyczących środowiska, w którym żyje.”⁷</i></p>	<p>Konstytucja Finlandii, art. 20</p>

Można zauważyć, iż ochrona środowiska jest szeroko opisana zarówno w Konstytucji Grecji. Artykuł 24 a określa szeroki zakres obowiązków państwa w zakresie ochrony środowiska, zagospodarowania przestrzennego oraz ochrony miejsc historycznych. Państwo ma obowiązek chronić środowisko naturalne i zwierzęta poprzez odpowiednie regulacje i działania, w tym szczegółowe przepisy dotyczące ochrony lasów, sporządzania ich spisu oraz ograniczenia zmiany sposobu ich użytkowania. W zakresie zagospodarowania przestrzennego, państwo odpowiada za planowanie i rozwój miast oraz obszarów zamieszkałych, wymagając zgodności z zasadami nauki i sporządzenia spisu katastralnego. Właściciele terenów w strefach zurbanizowanych muszą oddać grunty na potrzeby infrastruktury bez prawa do odszkodowania i uczestniczyć w kosztach budowy. Mogą również uczestniczyć w planowaniu urbanizacji i otrzymać nieruchomości o równej wartości w zamian za oddane tereny. Przepisy dotyczące urbanizacji stosują się także do

⁶ Konstytucja Grecji, art. 24 (<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/grecja.html>)

⁷ Konstytucja Finlandii, art. 20 (<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/finlandia.html>)

istniejących stref, gdzie pozostałe tereny mogą być przeznaczone do użytku publicznego lub sprzedane. Ponadto, pomniki i miejsca historyczne są chronione przez państwo, które może ograniczać prawa własności i przyznawać odszkodowania właścicielom.

Warto również wskazać, iż w Unii Europejskiej ochrona środowiska naturalnego została szczegółowo określona w art. 191 Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. „Artykuł 191 TFUE stanowi podstawę funkcjonowania polityki ochrony środowiska w Unii Europejskiej. Składa się on z czterech ustępów, określających: cele polityki ochrony środowiska w UE (ust. 1), zasady polityki ochrony środowiska (ust. 2), kryteria kształtowania polityki UE w dziedzinie środowiska (ust. 3) oraz warunki współpracy międzynarodowej UE i jej państw członkowskich w dziedzinie ochrony środowiska (ust. 4).”⁸ Warto wskazać, iż Unia Europejska dąży do bliskiej współpracy z organizacjami zajmującymi się ochroną środowiska, uznając ich istotną rolę w realizacji polityki ekologicznej. UE wspiera te organizacje poprzez finansowanie projektów proekologicznych, konsultacje w procesie tworzenia regulacji oraz angażowanie ich w decyzje dotyczące ochrony środowiska. Takie współdziałanie jest zagwarantowane przez artykuł 191 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który podkreśla znaczenie udziału społeczeństwa i organizacji w kształtowaniu polityki ochrony środowiska oraz zapewnia, że ich opinie są uwzględniane w procesie legislacyjnym.

„W zakresie swoich odpowiednich kompetencji Wspólnota i Państwa Członkowskie współpracują z państwami trzecimi i właściwymi organizacjami międzynarodowymi. Warunki współpracy Unii mogą stanowić przedmiot umów między Unią i zainteresowanymi stronami trzecimi.”⁹

Podsumowując wiele państw na całym świecie uznaje ochronę środowiska za istotny obowiązek państwa, podkreślając jej znaczenie dla przyszłych pokoleń oraz dla zrównoważonego rozwoju. W niektórych krajach, ochrona środowiska jest wyraźnie ujęta jako obowiązek państwa, z jasno określonymi środkami i mechanizmami działania. Inne Konstytucje zawierają jedynie

⁸ M. Nowacki, A. Przyborowska-Klimczak [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom II (art. 90-222)*, red. K. Kowalik-Bańczyk, M. Szware-Kuczer, A. Wróbel, Warszawa 2012, art. 191. <https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/commentary/587648153/445593/kowalik-banczyk-krystyna-red-szwarc-kuczer-monika-red-wrobel-andrzej-red-traktat-o-funkcjonowaniu...?cm=URELATIONS> (dostęp: 2024-08-06 17:31)

⁹ Traktat USTANAWIAJĄCY EUROPEJSKĄ WSPÓLNOTĘ GOSPODARCZĄ (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.). [https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/act/17099384?unitId=art\(191\)&cm=DOCUMENT](https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/act/17099384?unitId=art(191)&cm=DOCUMENT) (dostęp: 2024-08-06 17:34)

ogólne deklaracje dotyczące troski o środowisko, pozostawiając szczegółowe przepisy do regulacji w aktach ustawodawczych. Bez wątplenia jednak wiele aktów prawnych, zarówno krajowych, jak i międzynarodowych, zakłada bezpośrednio lub pośrednio współpracę z organizacjami ekologicznymi. Takie przepisy umożliwiają organizacjom pozarządowym udział w procesach decyzyjnych, konsultacjach oraz w implementacji działań proekologicznych. Dzięki tym regulacjom, organizacje ekologiczne mogą skuteczniej wpływać na kształtowanie polityki ochrony środowiska i wspierać wdrażanie efektywnych rozwiązań na rzecz ochrony przyrody. Na podstawie przepisów prawa wynikającego z Konstytucji, organizacje ekologiczne mają prawo do działania i angażowania się w kwestie związane z ochroną środowiska. Konstytucje wielu krajów uznają działalność tych organizacji jako istotny element społeczeństwa obywatelskiego, który przyczynia się do monitorowania i ochrony zasobów naturalnych. Prawo konstytucyjne zapewnia im ramy prawne do podejmowania działań proekologicznych, takich jak prowadzenie kampanii, zgłaszanie problemów środowiskowych oraz uczestnictwo w procesach decyzyjnych dotyczących polityki ochrony środowiska. Dzięki tym regulacjom organizacje ekologiczne mogą efektywnie realizować swoje cele i wpływać na kształtowanie polityki ekologicznej w danym kraju.

Inne źródła:

L. Garlicki, M. Derlatka [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II*, red. M. Zubik, Warszawa 2016, art. 74. <https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/commentary/587744284/541724/garlicki-leszek-red-zubik-marek-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz-tom-ii-wyd-ii?cm=URELATIONS> (dostęp: 2024-08-06 17:39)

M. Nowacki, A. Przyborowska-Klimczak [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom II (art. 90-222)*, red. K. Kowalik-Bańczyk, M. Szwarz-Kuczer, A. Wróbel, Warszawa 2012, art. 191. <https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/commentary/587648153/445593/kowalik-banczyk-krystyna-red-szwarc-kuczer-monika-red-wrobel-andrzej-red-traktat-o-funkcjonowaniu...?cm=URELATIONS> (dostęp: 2024-08-06 17:40)

M. Bartoszewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, art. 74. <https://sip-1lex-1pl-1c6pm5mmc0113.han.uni.opole.pl/#/commentary/587599058/396498/haczkowska-monika-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz?cm=URELATIONS> (dostęp: 2024-08-06 17:40)