

Zbigniew Łabno

DOBRO WSPÓLNE A PRAWO OCHRONY ŚRODOWISKA

Zagadnienie dobra wspólnego, a także sposób jego stosowania w praktyce stało się aktualnie przedmiotem zainteresowania niejednej gałęzi nauki. W niniejszych rozważaniach chodzi o to, czym jest dobro wspólne w płaszczyźnie społecznej, a ściślej w dziedzinie prawa. Chwila sformułowania tego pojęcia oraz droga, jaką przeszło każe już na wstępie przyjąć, że mamy do czynienia ze zjawiskiem szczególnej wagi. Dlatego ważne jest stwierdzenie znaczenia dobra wspólnego we współczesnym świecie, a szczególnie w prawie ochrony środowiska. Jest to uzasadnione społecznym i gospodarczym znaczeniem tego prawa, a nade wszystko w dominującym poglądzie o pierwszorzędnym znaczeniu ludzkiego życia w najszerszym tego słowa znaczeniu.

Mając na uwadze cel rozważań, a mianowicie odpowiedź na pytanie, czy realizacja dobra wspólnego odpowiada funkcji prawa podmiotowego w zakresie ochrony środowiska spełniając swoją rolę ochronną, zwrócono uwagę na rolę orzecznictwa sądowego, szczególnie Sądu Najwyższego, prowadząc analizę w tym aspekcie. Niemniej jako punkt wyjścia rozważań należało przyjąć przynajmniej ogólne ustalenie znaczenia pojęcia dobra wspólnego.

Wydany w 1983 r. *Słownik języka polskiego*¹ określa *dobro* jako to, co jest pożyteczne, pomyślne bądź wartościowe, jest ideałem moralnym. Coś, co można czynić czy wyświadczyć, coś czego można mieć poczucie (tak, jak i zła). Mówi się też o dobru jako skłonności do czynienia dobrze oraz potrzebie dobra. Przez pojęcie dobra rozumie się również wszelkie środki i dobra doczesne niezbędne dla rozwoju człowieka. Przede wszystkim, w zakresie nas interesującym, dobro ogółu i dobro społeczne; także interes, pomyślność i szczęście.

Słownik, o którym mowa, podaje również znaczenie słowa *wspólny*. Należy przez nie rozumieć coś, co odnosi się w równym stopniu do wielu osób lub rze-

¹ *Słownik języka polskiego*, t. 1-2, PWN, Warszawa 1983.

czy, czy też należy do wielu, jest przez wielu używane bądź zrobione. Może to dotyczyć także wspólnego działania (np. pracy), radości, kłopotów bądź poglądów albo cech.

Na uwagę zasługuje przedstawienie słów *dobro* i *wspólne* przez *Słownik współczesnego języka polskiego* z 1998 r.² Dobro jest określone jako wartości zgodne z kodeksem moralnym. Oznacza też uczynki, które dają dowód uznawania tych wartości. Dobro to też chęć pomagania, nastawienie życzliwe do świata, wrażliwość na cierpienie. Nadto szczęście oraz pożytek, a także robienie czegoś dla dobra ogółu.

W świetle omawianego słownika wyraz *wspólny* oznacza należenie kogoś lub czegoś do co najmniej dwóch osób; nadto odczuwanie albo czynienie czegoś przez więcej niż jedną osobę. W równym stopniu dotyczy to np. wspólnych problemów. Słownik ten przez *dobro* rozumie wartość zgodną z kodeksem moralnym; to, co stanowi pożytek oraz szczęście, a również czynienie czegoś dla dobra ogółu.

Tak więc w znaczeniu podmiotowym są to niewątpliwie wartości korzystne dla człowieka i jego rozwoju zarówno indywidualnego, jak i społecznego. Są to także środki służące tym wartościom. Z kolei w ujęciu przedmiotowym *dobro* to działanie służące uzyskaniu i zachowaniu tych wartości w znaczeniu podmiotowym.

Stosując podobnie podział na zakres podmiotowy i przedmiotowy do słowa *wspólny*, musimy mówić o czymś, co dotyczy w równym stopniu więcej niż jednej osoby albo rzeczy bądź jest odczuwane przez więcej niż jeden podmiot.

Jak już na to zwrócono uwagę, chodzi nam o dobro wspólne w ujęciu prawa; jednak wypada zwrócić uwagę, że pojęcie to genetycznie sięga głębiej, bowiem do filozofii i religii. Oczywiście szczegółowe przedstawienie tego wykracza poza ramy niniejszej publikacji, jak i kompetencji autora; siłą rzeczy poniższe wywody na ten temat będą miały charakter jedynie ogólny służąc zrozumieniu powstania pojęcia dobra wspólnego oraz jego praktycznej realizacji.

Dobro wspólne, tak jak zostało to przedstawione, wiąże się z pojęciami sprawiedliwości czy słuszności, a generalnie biorąc z określonymi zasadami postępowania, także moralnymi. Wielość istniejących w tym przedmiocie poglądów nasuwa konieczność wyboru koncepcji, która w odczuciu autora jest właściwa; nie wyklucza to oczywiście poglądów innych. Mówiąc zatem o pojęciu dobra wspólnego w naszej, to jest śródziemnomorskiej strefie kulturowej, dalsze rozważania trzeba rozpocząć od przedstawienia poglądu Arystotelesa.

Już w pierwszym zdaniu *Polityki*³ czytamy, że każde państwo jest wspólnotą, a dążeniem każdej wspólnoty jest osiągnięcie jakiegoś dobra. Zdaniem Stagiryty przede wszystkim wszystkie wspólnoty dążą do osiągnięcia pewnego dobra, ale w pierwszym rzędzie przynależy to państwu, które ma najważniejsze zadania obejmujące wszystkie inne. Zdaniem tego autora wszystkim ludziom jest właściwy pęd do życia we wspólnocie. Najgorszym jest ten człowiek, który wyłamał się z prawa i sprawiedliwości, będącej cechą państwa. Stanowi ona podstawę porządku

² *Słownik współczesnego języka polskiego*, Wydawnictwo Przegład Readers Digest, Warszawa 1998.

³ Arystoteles, *Polityka*, przekł. i oprac. L. Piotrowicz, Warszawa 2002, s. 13.

jaki istnieje „we wspólnocie państwowej, polega zaś na ustaleniu tego, co jest sprawiedliwe”⁴.

Dla Arystotelesa cechą dobra wspólnego jest więc sprawiedliwość. Podkreśla to J. Bocheński, który zauważa, że w rozumieniu Arystotelesa państwa nie można rozumieć jako zbiór „jednakowych elementów, ale niejako organicznie, jako całość złożoną z różnych części dla dobra wspólnego”⁵.

W *Etyce Nikomachejskiej* Arystoteles pisze, że prawdziwe dobro realizuje się w konkretach, a wszelkie działania i postanowienia kierują się do dobra, które wypada określić jako cel wszelkiego dążenia⁶. Według Arystotelesa zatem aspekt dobra jest przyczyną każdego pożądania, a to pożądanie dobra może być prawdziwe lub pozorne, ale w mniemaniu pożądającego jest prawdziwe⁷. Pogląd Arystotelesa, jakkolwiek generalnie zasadny, nie jest jednak w pełni adekwatny. Trudno bowiem przyjąć, by dobro było dobrem dlatego, że jest pożądane; przeciwnie dobra pożąda się, ponieważ właśnie jest dobrem. W konsekwencji zjawisko dobra wyjaśniamy celowością, lecz nie przeciwnie.

Ogólnie biorąc, pogładowi Arystotelesa na pojęcie dobra wspólnego zarzuca się zbytnie podkreślenie jego strony podmiotowej ze szkodą dla przedmiotowej⁸.

Zdaniem św. Tomasza z Akwinu, dla człowieka naturalne jest życie w gromadzie, która wobec tego potrzebuje kierowania całością dla osiągnięcia dobra całości. Według Akwinaty jest to zgodne z rozumem, ponieważ to, co jest własne różnicuje, natomiast to, co wspólne jednoczy⁹. Rzeczą rządzących jest porządkowanie społeczności w kierunku jej dobra wspólnego; takie rządy są sprawiedliwe. Przeciwnie, rządy skierowane ku dobru prywatnemu (rządzącego) są niesprawiedliwe i przewrotne¹⁰. Św. Tomasz uważa za dobro przedmiot pożądania, ale także realną doskonałość co jak się przyjmuje, wzajemnie się dopełnia.

Mówi on więc o *racji dobra* i *naturze dobra*. *Ratio boni* to przedmiot pragnień. Nadto Akwinata zastanawia się nad tym, co jest przyczyną tego, że byt jest *cenny, pożądany i ukochany*. Powód pożądania jest naturą dobra: „jest nią doskonałość konkretnej rzeczy, która przede wszystkim dotyczy istnienia”. Właściwym dobrem nie jest dobro pożądanie, ale dobro – doskonałość¹¹. W rozumieniu św. Tomasza dobro wspólne jest więc dążeniem do doskonałości całej wspólnoty oraz także realną doskonałością bytu tej wspólnoty.

Współcześnie M. A. Krąpiec uważa, że dobro wspólne można uzyskać przy pomocy indywidualnych aktów człowieka, które należą do aktów intelektu i woli, mogących się stać dobrem wspólnym wszystkich ludzi. Osiągnięcie tak rozumianego dobra wspólnego wymaga środków materialnych¹². Jednym z nich to prawo naturalne oraz prawo pozytywne. Treść prawa naturalnego wywodzi się

⁴ *Ibidem*, s. 18, 19.

⁵ J. Bocheński, *Zarys historii filozofii*, Kraków 1993, s. 67.

⁶ Arystoteles, *Etyka Nikomachejska* oraz *Metafizyka*, cyt. za: S. Kowalczyk, *op. cit.*, 6, s. 187 i n.

⁷ *Ibidem*, s. 191.

⁸ *Ibidem*, s. 192.

⁹ Św. Tomasz z Akwinu, *Dzieła wybrane*, przekł. i oprac. J. Salij OP, Poznań 1999, s. 136.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ S. Kowalczyk, *Podstawy światopoglądu chrześcijańskiego*, Warszawa 1979, s. 193.

¹² M. A. Krąpiec, *Ja-człowiek. Zarys antropologii historycznej*, Lublin 1979, s. 297.

zatem ze stosunku jaki zachodzi między człowiekiem i dobrem, którego osiągnięciu służy też wywodzące się z prawa naturalnego prawo pozytywne¹³.

Powstaje więc pytanie jakie musi być prawo pozytywne, aby można je było uznać za służące osiągnięciu dobra wspólnego. Jest to problem prawa słusznego (sprawiedliwego) i zarazem rozumnego. W nauce istnieje bowiem pogląd, że *lex iniusta non est lex* przez niektórych autorów zawężony do stwierdzenia: *lex iniustissima non est lex*¹⁴. Chodzi tu o sprawiedliwość, o której była już mowa przy omawianiu poglądów Arysotelesa. Uważa się ją za określone wymaganie rozumności praktycznej. Polega ona na tym, że człowiek powinien szanować dobra ludzkie i realizować je zarówno sam i dla siebie jak i z innymi, to jest w społeczności z myślą i korzyścią stanowiących tę społeczność, a i dla samej wspólnoty jako całości również¹⁵.

Stale podkreśla się konieczne tu relacje międzyludzkie: człowieka do człowieka oraz między poszczególnymi jednostkami a społeczeństwem. Relacje te muszą być rozumne, a zatem konieczne i odpowiednie. W pojęciu sprawiedliwości znajdujemy też element zobowiązania; długu wobec drugiego człowieka, a więc powinność zachowania się w stosunku do drugostronnego uprawnienia. Nadto trzeba powiedzieć o niezbędnej równości czy proporcjonalności, względnie równowadze jako dalszej przesłance sprawiedliwości, gdy chodzi o określoną analogię zachowań, które mają prowadzić do jednakowego traktowania w oparciu o przyjęty wzorzec¹⁶. W ten sposób powracamy do postawionego pytania: czy prawo ma być *iustum*. Chodzi o to, czy prawo musi być sprawiedliwe, czy tylko powinno. Rzecz ta tkwi głęboko w samej rzeczywistości życia. Warto przytoczyć zdanie G. Radbrucha, że „mogą istnieć ustawy o takim stopniu niesprawiedliwości czy szkodliwości, że należy odmówić im charakteru prawa”¹⁷.

Na dobro wspólne zwrócił też uwagę, między innymi, wśród współczesnych autorów, O. Hoffe. Dobro wspólne łączy on właśnie z pojęciem sprawiedliwości, opierając swój pogląd na prawie naturalnym. Zwraca uwagę, że obecne trendy naukowe idą w kierunku pewnej zmiany rozumienia dobra wspólnego w drodze wprowadzenia tak zwanej sprawiedliwości wymiennej, która polega na wzajemnej rezygnacji z części wolności w zakresie praw podmiotowych. Dochodzi przez to do wymiany uprawnień, które posiadają jednakową wartość. Wskutek tego wymiana ta jest sprawiedliwa. W ten sposób dobro wspólne znajduje swój odpowiednik pojęciowy w sprawiedliwości wymiennej, która jest zdolnością do działania realizującego wolność w korzystaniu z tego dobra¹⁸.

¹³ *Ibidem*, s. 299 i n.; *idem*, *Człowiek i prawo naturalne*, Lublin 1975, s. 198 i n.; J. Finnis, *Prawo naturalne i uprawnienia naturalne*, Warszawa 2001, s. 32, 116, 314-325, 330-334.

¹⁴ *Ibidem*, s. XV i n.

¹⁵ *Ibidem*, s. 180.

¹⁶ *Ibidem*, s. 182, 183.

¹⁷ Zob. np. R. Sobański, *op. cit.*, s. 17, s. 10 i n., oraz pogląd G. Radbrucha, cyt. za: K. Motyka, *Wstęp*, [w:] J. Finnis, *op. cit.*, s. 12, XV.

¹⁸ O. Hoffe, *Etyka państwa i prawa*, Kraków 1992, s. 9, 22, 30 i n. Także obecnie, we współczesnych kierunkach filozoficznych, nie pomija się rozważań nad pojęciem i znaczeniem dobra wspólnego. Przykładem może być Jürgen Habermas. Jego zdaniem, pokantowskie teorie ontologiczne, jak i teorie polityczne, nie mogą dać odpowiedzi na pytanie „dlaczego obywatele ustroju demokratycznego powinni, gdy nie zgadzają się co do zasad współżycia, koncentrować się na dobru wspólnym?”. Autor ten zwraca uwagę na związek zachodzący między sprawiedliwością i etyką, widząc przesłanki dobra wspólnego także w religii. J. Habermas, *Czy istnieją post*

Na wykształcenie się pojęcia dobra wspólnego oraz jego realizację istotny wpływ miała (i nadal posiada) religia. Chodzi o judeo-chrześcijaństwo. Idei dobra wspólnego wypada szukać już w tekstach Starego Testamentu. Istotne znaczenie ma, a szczególnie w Nowym Testamencie, sama zasada stosunku Boga do człowieka. Jest ona oparta na miłości Boga do człowieka, której odbiciem ma być miłość człowieka do drugiego człowieka, a szerzej do jego całego środowiska. Wskazują na to wyraźnie autorzy Pisma Św., a wypada podkreślić, że ten nakaz miłości jest punktem wyjścia dla pojęcia dobra wspólnego¹⁹.

Należy stwierdzić, że chrześcijaństwo położyło nacisk na powiązanie sprawiedliwości i miłości, przy czym ta druga (pochodząc od Boga) jest podstawą sprawiedliwości, a zresztą wszelkiego dobra. Wypada więc zauważyć związek – ciągłość myślową – między poglądami Arystotelesa, chrześcijaństwem i nauką św. Tomasza z Akwinu już w średniowieczu. Tak wykształcone poglądy doprowadziły do współczesnego ujęcia dobra wspólnego w jego powiązaniu ze sprawiedliwością oraz prawem sprawiedliwym, wolnością i tolerancją.

Ma słuszność O. Hoffe, który podkreśla, że w pojęciu dobra wspólnego mieści się idea tolerancji, której podstawami są zarówno wolność, jak i sprawiedliwość²⁰. Realizacja dobra wspólnego wymaga jego usytuowania w obowiązującym prawie. W Polsce jest to obowiązująca ustawa zasadnicza, a w niej art. 1 oraz 25 ust. 3., w których jest wyraźnie mowa o dobrze wspólnym i współdziałaniu dla dobra człowieka i dobra wspólnego (ściśle chodzi o stosunki między kościołem, jak również innymi związkami wyznaniowymi).

Katalog praw chronionych polską konstytucją jest obszerny. Obejmuje on prawa podmiotowe zarówno osobowe, jak dla dóbr rzeczowych. W zakresie praw podmiotowych osobowych chodzi o wolność (art. 31.1 i 2) i nietykalność osobistą (art. 41.1 i 1) oraz również wobec prawa (art. 57). Jest też mowa o ochronie życia prywatnego w tym tajności komunikowania się (art. 47 i 49). Z kolei art. 21.1 i 64.1 mówią o ochronie własności, a art. 21.1 dotyczy także wolności działalności gospodarczej.

Wymienione prawa mogą podlegać ograniczeniu. Istotne jest natomiast, że zgodnie z art. 31.3 ograniczenie praw objętych ust. 1 i 2 tego artykułu może nastąpić tylko ustawowo i tylko, gdy jest to konieczne w państwie demokratycznym dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź też ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Jednak te ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Podobnie w świetle art. 41.1 jest dopuszczalne pozbawienie lub ograniczenie wolności tylko na zasadach i w trybie

metafizyczne odpowiedzi na pytanie: czym jest „właściwe życie”?, „Res Publica”, 2 lutego 2003, s. 101. Zob. również: L. Garlicki, *Wolność, prawa i obowiązki...*, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, rozdz. 2., art. 30, s. 2 i nast. Autor omawia pojęcie godności ludzkiej w znaczeniu teologicznym i filozoficznym, a pamiętać trzeba, że ma to ścisły związek z ograniczaniem praw, a zatem art. 31, ust. 3 Konstytucji.

¹⁹ Zob. np.: Stary Testament, Ks. Powtórzonego Prawa, w. 6.1.-25; 4.8; Nowy Testament, Ewangelia św. Mateusza, w. 7.12. i 12.3; oraz Ewangelia św. Jana, w. 17.25. Nadto św. Paweł w Liście do Galatów, w. 5.1. i 5.13, oraz wyraźnie o dobru wspólnym w 1 Liście do Koryntian, w. 12. Wszystkie cytaty pochodzą z wydania: *Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu*, Warszawa-Poznań 2000.

²⁰ O. Hoffe, *op. cit.*, 33, s. 172 i n., także 176, gdzie podkreśla rolę Kościoła Katolickiego w uznaniu znaczenia tolerancji (religijnej) dla wolności i godności człowieka.

określonym ustawowo. Możliwość ograniczenia wolności (ustawowo), organizowania zgromadzeń i uczestniczenia w nich przewiduje art. 57. Z kolei wolność i ochrona tajemnicy komunikowania się może być ograniczona tylko ustawowo (art. 49), jak i analogicznie w zakresie nietykalności mieszkania (art. 50).

Ochrona własności przewidziana w art. 21.1 oraz 64.1 może także ulec ograniczeniu. Z mocy ust. 2 art. 21 możliwe jest wyłączenie, pod warunkiem, że następuje na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Ograniczenie własności dopuszcza art. 64.3 wyłącznie w drodze ustawowej i jedynie w zakresie, w jakim nie narusza to istoty prawa własności.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że dobro wspólne jest pojęciem niedookreślonym. Brak szczegółowej konkretyzacji dobra wspólnego w ustawie zasadniczej jest zrozumiałą. Elastyczne ujęcie daje bowiem możliwość jego szerszej wykładni w zależności od potrzeb danego miejsca i czasu.

Nie można zapominać, że dobro wspólne występuje też w filozofii i religii, o czym była już mowa, a także w socjologii, ekonomii czy politologii. Dorobek tych nauk i ich praktyki wywierają wpływ na prawny aspekt dobra wspólnego, które w znaczeniu prawnym, zdaniem autora, nie jest prawem jako takim, lecz hipotezą stanu prawnego według którego wykreowanie stanu faktycznego ma odpowiadać optymalnym warunkom bytu w danym miejscu i czasie.

Tak rozumiane dobro wspólne podlega uszczegółowieniu i sprecyzowaniu w aktach normatywnych poza konstytucyjnych oraz w orzecznictwie i nauce, w tym ostatnim wypadku nie tylko prawa. Reasumując, dobro wspólne jest w znaczeniu przedmiotowym optymalnym stanem bytu podmiotów prawa, natomiast w ujęciu podmiotowym jest sposobem osiągnięcia tego stanu.

Tak więc osiągnięcie dobra wspólnego przejawia się przez realizację celów społecznych i gospodarczych. Można założyć, że najdobitniej ujawnia się to w płaszczyźnie celów społecznych państwa, bowiem dotyczy w sposób bezpośredni zarówno praw podmiotowych osobowych jak i majątkowych²¹. W określonych przypadkach ta ograniczona ochrona praw podmiotowych jest oparta na zasadach wykształconych w aspekcie właściwej równowagi między przysługującym prawem a jego koniecznym ograniczeniem właśnie dla osiągnięcia dobra wspólnego.

Zasady, które mają zastosowanie przy realizacji dobra wspólnego to: subsydiarność i proporcjonalność. Nie ulega wątpliwości, że każda realizacja dobra wspólnego przez ograniczenie prawa jest ingerencją w określony układ. Mając na uwadze, że jest to działanie państwa mamy do czynienia z interwencjonizmem (państwowym) dokonany dla osiągnięcia dobra wspólnego w drodze ograniczenia dobra jednostki. Interwencja taka winna być ostatecznością; może ona nastąpić tylko wówczas, gdy osiągnięcie dobra wspólnego nie jest możliwe w inny sposób. Każdy podmiot prawa ma obowiązek inicjatywy i wykonania tego, co do niego należy, to znaczy jest jego powinnością oraz leży w granicach jego możliwości. Rola państwa ma natomiast charakter pomocniczy tak, jak każdego innego podmiotu prawa współdziałającego w osiągnięciu dobra wspólnego a w stosunku do

²¹ Istota dobra wspólnego odróżnia je od dobra indywidualnego, *ibidem*, s. 7. Zob. również szczegółowo: B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 461.

innego podmiotu. Takie działanie (pomocnicze) jest zresztą obowiązkiem. Słusznie wskazuje się w literaturze, że wszelkie działanie pomocnicze nie ma na celu wyeliminowania działań danego podmiotu, któremu pomaga czy zastąpienia ich własnym działaniem, a jedynie rzeczywistą pomoc²².

Drugą istotną zasadą jest reguła proporcjonalności. Chodzi o to, aby relacja pomiędzy stopniem ingerencji w ograniczone prawo a rzeczywistą potrzebą tego ograniczenia, ze względu na jego cel zachowywała odpowiednią proporcjonalność. W istocie zasada proporcjonalności realizuje hierarchię wartości²³.

Realizacja omawianej zasady znajduje wyraz w przepisach konstytucyjnych, o których była już mowa. Ogólnie rzecz biorąc w doktrynie prawa konstytucyjnego przyjmuje się, że oddziaływanie przez państwo na prawa i wolność jednostki nie może być nadmierne²⁴. Wypada zauważyć, że praktyczna realizacja dobra wspólnego leży w gestii orzecznictwa sądowego.

Omawiając zatem realizację dobra wspólnego nie da się pominąć przede wszystkim orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w zakresie wymagań formalnych. Zgodnie z brzmieniem art. 31.3 Konstytucji, niezbędne jest spełnienie dwóch przesłanek, tj. subsydiarności i proporcjonalności. Na zagadnienia te już zwrócono uwagę wcześniej²⁵.

Szczególnie istotne znaczenie dla naszego tematu ma zasada proporcjonalności. Podstawową przesłanką jest bezwzględne ustalenie, że w danym przypadku realizacji dobra wspólnego nie naruszono zakazu zbyt dużej ingerencji w prawa i wolności obywatelskie. Chodzi bowiem o to, czym jest proporcja wartości przy ograniczeniu praw i wolności jednostki dla uzyskania dobra wspólnego, o czym jest mowa w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego²⁶. Według Trybunału, o nieprzekroczeniu dopuszczalnej granicy świadczy odpowiedź na następujące pytania:

- 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków?
- 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana?
- 3) czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela?

W dalszym ciągu Trybunał (m.in.) postuluje konieczność zachowania adekwatności celu i środków zastosowanych do jego uzyskania. Z kolei, w orzeczeniu z 25.05.1999 r., sygn. SK 9/98²⁷. Trybunał stwierdził, że art. 31.3 Konstytucji for-

²² Zob. szerokie wywody w tym przedmiocie u J. Finnisa, *op. cit.*, s. 26, 161, 177, oraz 217, gdzie przywołuje też stanowisko Kościoła katolickiego, wyrażne w Konstytucjach Soboru Watykańskiego II; również *per analogiam*: B. Banaszak, *op. cit.*, s. 56, s. 465.

²³ B. Gronowska, *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2002, s. 109; J. Olejniczak, *Odzwierciedlenie konstytucyjnej klauzuli generalnej „dobra wspólnego” w praktyce orzeczniczej Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Niemiec*. Tekst komputerowy pracy niepublikowanej, s. 9. Hierarchia wartości nie jest zresztą obca prawu cywilnemu, czego przykładem może być np. art. 424 kc.

²⁴ B. Banaszak, *op. cit.*, s. 56, s. 226.

²⁵ Zob. rozdz. 2, s. 31, 32 oraz literatura tam przywołana w przypisach 58, 59.

²⁶ *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego*, sygn. P 7/98; J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 85 i n.

²⁷ Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Zbiór Urzędowy 1999, nr 4, poz. 78.

muje przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności w sposób kumulatywny. Istotne jest też orzeczenie Trybunału z 7.05.2001 r. sygn. K 19/00²⁸. W świetle tego orzeczenia ocena zaistnienia przesłanek z art. 31.3, tylko w niewielkim stopniu może się opierać na poglądach społeczeństwa, ale na obiektywnej niezbędności związanej z konieczną ochroną przesłanek wynikających z wyżej przytoczonego przepisu.

W związku z orzeczeniem Trybunału z 29.03.2000 r., sygn. P 13/39²⁹, należy przyjąć, że jest on kompetentny do rozpoznania sprawy o zgodność z Konstytucją (chodziło także o jej art. 31.3) aktu prawnego nie mającego rangi ustawy lub nie będącego umową międzynarodową. Stanowisko Trybunału przyjęło takie uprawnienie, pod warunkiem, że dany akt normatywny zawiera normy abstrakcyjne i generalne.

W orzecznictwie Trybunału ustalił się nadto pogląd, że legitymowany czynnie w sporze o naruszenie lub nie, omawianego art. 31.3 ustawy zasadniczej, jest jedynie ten, czyje prawo zostało naruszone. Dotyczy to przede wszystkim osób fizycznych; osób prawnych wówczas, gdy były one adresatami danych praw i wolności (orzeczenie z 6.02.2001 r., sygn. Ts 148/00)³⁰.

Uogólniając przedstawione dotąd wybrane orzecznictwo, zasługuje na podkreślenie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2000 r., sygn. K12/00³¹, w którym wyrażono pogląd, że nie jest dopuszczalna taka regulacja prawna, która nie zapewnia minimum ochrony prawnej, wskutek czego określone prawo jest „wydrążone z rzeczywistej treści”. Wtedy w oparciu o art. 31.3, zd. 2, możliwy jest zarzut niekonstytucyjności „zarówno w procedurze wniosku lub pytania prawnego, jak i w drodze skargi konstytucyjnej”. Z przedstawionego poglądu pośrednio więc wynika, że zastosowanie ust. 3, art. 31 Konstytucji nie może prowadzić do unicestwienia czy ograniczenia, poza dopuszczalne granice, praw i wolności gwarantowanych obowiązującym prawem.

Założeniem niniejszych rozważań jest znalezienie miejsca pojęcia dobra wspólnego i jego realizacji w prawie ochrony środowiska. Podstawę ochrony środowiska stanowi ustawa z 27.04.2001 r. (Dz.U., nr 62, poz. 627) prawo ochrony środowiska. W art. 1 ustawodawca określił zakres obowiązywania ustawy, a w art. 3 użyte w niej definicje i zasady ogólne. Z tych przepisów, a przede wszystkim z art. 3, ust. 39, wynika, co ustawodawca rozumie przez środowisko chronione prawnie; w wyliczeniu jego elementów brak wprawdzie człowieka, lecz np. ust. 49, art. 3 nie pozostawia wątpliwości, mówiąc o szkodliwości zanieczyszczeń dla zdrowia człowieka. Na uwagę zasługuje też ust. 50 dotyczący zrównoważonego rozwoju. Rozumie się przez niego rozwój społeczno-gospodarczy, który stymuluje proces integracji działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej i trwałości procesów przyrodniczych dla zaspokojenia podstawowych potrzeb pokoleń współczesnych, jak i przyszłych.

²⁸ Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Zbiór Urzędowy 2001, nr 4, poz. 469.

²⁹ *Ibidem*, Zbiór Urzędowy 2000, nr 2, poz. 68.

³⁰ *Ibidem*, Zbiór Urzędowy 2001, nr 3, poz. 72.

³¹ *Ibidem*, Zbiór Urzędowy 2000, nr 7, poz. 255.

Ten proces integracyjny, o którym mowa wyżej, przebiega też w płaszczyźnie prawa, przede wszystkim, administracyjnego. Jednak również dotyczy prawa cywilnego, głównie w zakresie ochrony prewencyjnej.

Wypada podkreślić znaczenie prawa administracyjnego, które w ochronie środowiska pełni ważną rolę, nade wszystko wskutek możliwości jego oddziaływania antynomicznego. Realizacja dobra wspólnego będzie więc często przebiegać na gruncie przepisów prawa administracyjnego, dochodząc w postępowaniu spornym aż do Trybunału Konstytucyjnego.

W związku z tym pozostaje też treść art. 31.3, w którym jest mowa, że ograniczenie praw objętych art. 3, ust. 1 i 2, może nastąpić tylko ustawowo i gdy jest to konieczne w państwie demokratycznym (m.in.) dla ochrony środowiska, przy czym te ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Ograniczenie własności dopuszczają art. 21.1 i 64.1 Konstytucji, a na podstawie art. 21.2 możliwe jest wywłaszczenie.

Reasumując, art. 31.3 Konstytucji to *lex generalis* i jako taki, dotyczy w zakresie realizacji dobra wspólnego wszystkich praw i wolności gwarantowanych konstytucyjnie³², ma więc zastosowanie w prawie ochrony środowiska mając za podstawę wyżej powołane przepisy ustawy z 27.04.2001 r. prawo ochrony środowiska, jak i nadto przede wszystkim kodeksu cywilnego w związku z art. 322 i następnymi wyżej cytowanej ustawy oraz innych aktów normatywnych, których przedmiotem jest ochrona środowiska.

Jak to wyżej starano się wykazać, pojęcie dobra wspólnego w aspekcie prawnym uległo sprecyzowaniu w literaturze naukowej, jak również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego; orzeczenia, które autor uznał za szczególnie istotne przytoczono jak wyżej. Uściślają one ustawowe pojęcia dobra wspólnego kształtując wytyczne jego realizacji także w ochronie środowiska.

Reasumując, z przedstawionego omówienia wynikają następujące wnioski:

- 1) nie jest dopuszczalna taka regulacja prawna, która nie zapewniałaby minimum ochrony prawnej. Taka sytuacja powodowałaby naruszenie art. 31.3 Konstytucji;
- 2) Trybunał Konstytucyjny jest kompetentny do rozpoznania sprawy zgodności z Konstytucją aktu prawnego także rangi niższej od ustawy;
- 3) legitymowany czynnie w sprawie o naruszenie art. 31.3 jest tylko ten, czyje prawo zostało naruszone;
- 4) konieczność zachowania adekwatności zastosowanego środka do przyjętego celu;
- 5) ocena zachowania przesłanek z art. 31.3 tylko w małym stopniu może się opierać na poglądach społeczeństwa, lecz na obiektywnej niezbędności związanej z konieczną ochroną przesłanek wynikających z tego przepisu.

Wypada dodać, że prawo ochrony środowiska z samej natury rzeczy służy dobru ogólnemu i dlatego ma charakter generujący możliwość zastosowania art.

³² Zob. L. Garlicki, *Wolności, prawa i obowiązki człowieka*, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz art. 31, rozdz. 2, s. 16, oraz literatura i orzecznictwo tam powołane.

31.3 Ustawy Zasadniczej. Stąd też płynie możliwość częstszego stosowania w praktyce, także orzeczniczej, omawianego przepisu.

Wypada więc pamiętać, że każda decyzja czy orzeczenie, podejmowane w sprawach ochrony środowiska, musi przestrzegać przesłanek, o których była wyżej mowa; związek między dobrem wspólnym a prawem ochrony środowiska jest szczególnie silny.