

Przegląd wybranych czasopism zagranicznych

Naznen Rahman, *A Comparative Analysis of Air Pollution Control in Delhi and Beijing: Can India's Model of Judicial Activism Affect Environmental Change in China?* (Analiza porównawcza systemu kontroli zanieczyszczeń powietrza w Delhi i Pekinie: czy indyjski model aktywizmu sędziowskiego może wpłynąć na ekologiczne przemiany w Chinach?), „Tulane Journal of International and Comparative Law” 2018, vol. 27, s. 151–180

W dobie intensywnych dyskusji o konieczności walki ze smogiem w Polsce punktem odniesienia są zazwyczaj – ze zrozumiałych względów – rozwiązania przyjmowane w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Pogląd na ten niezwykle ważny z perspektywy społecznej i prawnej problem wzbogacić może jednak spojrzenie na to, jak próbują radzić sobie z nim także bardziej odległe państwa. Analizę porównawczą takich egzotycznych (w znaczeniu geograficznym) rozwiązań przedstawia Naznen Rahman w prezentowanym artykule. Koncentruje się na Delhi i Pekinie: dwóch wielkich stolicach w ekologicznym kryzysie spowodowanym ekstremalnie wysokim poziomem zanieczyszczenia powietrza. W obu przypadkach władze podejmują od lat kroki w kierunku zmiany tej sytuacji, jednak proces przebiega w sposób zdecydowanie odmienny w każdym z miast, co skrupulatnie opisano w tekście.

Indyjski parlament podjął temat ochrony środowiska już w latach siedemdziesiątych XX w., między innymi wprowadzając do konstytucji przepis, w myśl którego ochrona środowiska jest obowiązkiem każdego obywatela. Utworzono Ministerstwo Środowiska i Lasów oraz ciała kontrolujące zanieczyszczenie na różnych szczeblach administracji. Choć wyposażono je w znaczące instrumenty do walki z zanieczyszczeniami, okazało się, że w praktyce ze względów społeczno-ekonomicznych ich wykorzystanie nie jest w pełni satysfakcjonujące. Wówczas aktywną rolę zaczął pełnić Sąd Najwyższy. Punktem wyjścia tego aktywizmu stało się fundamentalne prawo do życia, z którego Sąd wywiódł prawo podmiotowe do zdrowego środowiska. Wykorzystał przy tym wielokrotnie przepis pozwalający na wydawanie zarządzeń w celu egzekwowania konstytucyjnych praw (prawo do życia należy do grupy praw, w odniesieniu do których takie zarządzenia mogą być wydawane). Przykładowo, w latach dziewięćdziesiątych wydał zarządzenie, którego skutkiem było wyeliminowanie ołowiu z paliw w czterech największych miastach (w tym w Delhi). Autor opisuje ewolucję i przeplatanie się tego aktywizmu oraz działań administracji rządowej i miejskiej w Delhi do roku 2017.

W Chinach problematyka zanieczyszczenia powietrza stała się przedmiotem zwiększonego zainteresowania administracji w końcu pierwszej dekady XXI w. N. Rahman wypunktowuje działania podejmowane na poziomie centralnym, wskazuje jednak, że wdrożenie tych strategii jest w pewnym sensie zdecentralizowane. Centrala wyznacza cele środowiskowe dla prowincji, te z kolei – niższym szczeblom administracji itd. Wdrażanie przyjętych standardów napotyka jednak przeszkody. Główną jest wsparcie, jakiego władze lokalne są gotowe udzielać

miejscowemu przemysłowi. Czynią tak, gdyż obowiązane są realizować cele ekonomiczne i są z tego rozliczane. Ponadto brakuje bezpośredniego nadzoru ze strony rządowej. Hierarchiczna organizacja administracji sprawia, że każdy szczebel sprawuje nadzór nad szczeblem bezpośrednio podległym. W tekście opisano działania podejmowane w ostatnich latach ukierunkowane na poprawę efektywności całego systemu, równocześnie jednak wskazuje się na ich słabości. Szczególna uwaga poświęcona została administracji Pekinu i środkom tam przyjmowanym. Równolegle, w ostatnich kilku latach, ujrzała światło dzienne koncepcja, w myśl której uprawnione ciała i organizacje mogą kierować do sądów pozwy w interesie publicznym, m.in. w związku z zanieczyszczeniem powietrza. W tym celu nowelizowano odpowiednio chiński kodeks postępowania cywilnego i utworzono ponad siedemdziesiąt sądów ochrony środowiska. Wprowadzono jednak sporo ograniczeń w odniesieniu do czynnej i biernej legitymacji procesowej, przykładowo (inaczej niż w Indiach), pozywać można tylko podmioty bezpośrednio zaangażowane w emisję zanieczyszczeń, nie zaś organy władzy publicznej, które do tego dopuszczają.

W ostatniej części artykułu N. Rahman bezpośrednio zestawia ze sobą systemy indyjski i chiński. W obu przypadkach doszło do podjęcia przez sądownictwo lub przyznania mu aktywnej roli w ochronie środowiska, w tym ochronie przed zanieczyszczeniami. Niemniej jednak brak niezależności sędziowskiej w Chinach nie pozwala na aktywizm podobny indyjskiemu. Sędziowie w Indiach są zasadniczo nieusuwalni, odchodzą na emeryturę w wieku 65 lat, a sądownictwo zostało oddzielone ustrojowo od egzekutywy. W Chinach sędziowie Najwyższego Sądu Ludowego wybierani są na pięcioletnią kadencję (maksymalnie mogą piastować funkcję przez dwie kadencje). Niezależność w praktyce nie istnieje; każda decyzja składu sędziowskiego może być zmieniona przez prezesa Sądu. W rezultacie Chiny opierają swoją walkę z zanieczyszczeniem powietrza nieproporcjonalnie mocno na środkach administracyjnych, podczas gdy Indie bazują na aktywizmie sędziowskim Sądu Najwyższego, który N. Rahman określa jako najbardziej zaangażowany ekologicznie sąd na świecie.