

Michał Łęski\*

## WPŁYW ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU NA UWARUNKOWANIA PRAWNE W ZAKRESIE ODNAWIALNYCH ŹRÓDEŁ ENERGII

### 1. Wprowadzenie

Efekt cieplarniany poprzez zmiany klimatu wpływa na życie ludzi na całym świecie. Już w czasach Cesarstwa Rzymskiego, w II wieku p.n.e., wskutek dynamicznego rozwoju rolnictwa oraz dużych potrzeb energetycznych niezbędnych dla wyrobu broni czy budowy środków transportu, zaburzano naturalną równowagę przyrody. Niekontrolowane wykorzystanie istniejącego zadrzewienia terenu do produkcji różnych rodzajów energii doprowadziło do erozji i wyjąłwienia gleb oraz istotnie wpłynęło na klimat, a stan ten utrzymuje się do dnia dzisiejszego<sup>1</sup>.

Poczynając od pierwszej rewolucji przemysłowej<sup>2</sup>, ludzkość oddziałuje na Ziemię na niespotykaną uprzednio skalę. Większość zmian krajobrazu ma charakter nieodwracalny, zaś działania mające na celu przywrócenie stanu poprzedniego są zbyt kosztowne. Zanim fakt pogłębiającego się efektu cieplarnianego na dobre przedarł się do świadomości społeczeństwa, tzw. gospodarki wolnorynkowe budowały swoje krajowe systemy zasilania w energię i ciepło głównie na podstawie rachunku ekonomicznego. Państwa te wykorzystywały w większości

---

\* Doktor nauk prawnych, ekspert ds. regulacji w obszarze odnawialnych źródeł energii, Departament Odnawialnych Źródeł Energii, Ministerstwo Klimatu i Środowiska.

<sup>1</sup> T. Paryjczak, *Promowanie zrównoważonego rozwoju przez zieloną chemię, część 1*, „Problemy Ekorozwoju” 2008, t. 3, nr 1, s. 39-44.

<sup>2</sup> *Encyklopedia Britannica – Rewolucja przemysłowa*, n.d., <http://www.britannica.com/event/Industrial-Revolution> (dostęp 15.05.2019 r.).

paliwa kopalne, które były najbardziej dostępne (zasoby własne) lub najtańsze w imporcie z krajów sąsiednich.

Zjawisko powyższe było charakterystyczne i szeroko występujące przez kolejne dwa stulecia. Skutki wspomnianych zmian klimatycznych są i były widoczne na coraz większą skalę, co zmotywowało rządy i organizacje międzynarodowe do podjęcia działań dotyczących środowiska, jego zanieczyszczenia oraz potrzeby jego zachowania dla przyszłych pokoleń. Niestety, dostępne technologie nie były i nadal nie zawsze są wystarczająco rozwinięte i na tyle stabilne, aby konkurować efektywnością ekonomiczną z paliwami kopalnymi. Głównie z tego powodu ambitne cele krajów rozwiniętych związane z ograniczaniem wpływu na środowisko naturalne, w krótkiej perspektywie czasu są bardziej kapitałochłonne.

Światowa polityka ochrony środowiska uległa na przełomie ostatnich dziesięcioleci znacznej zmianie – przekształceniu się z wewnętrznej sprawy poszczególnych państw do wspólnej, międzynarodowej idei w postaci środowiska naturalnego jako chronionej wartości ludzkiej.

Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz Wspólnoty Europejskie w drugiej połowie XX wieku promowały ideę rozwoju zrównoważonego, a przez to potrzebę pracy nad alternatywnymi źródłami energii, jako znak przyszłości nie tylko samej branży energetycznej, ale przede wszystkim społeczności międzynarodowej. To właśnie w tym okresie na gruncie prawa międzynarodowego należy dostrzec pojawienie się potrzeby budowy podstaw prawnych korzystania ze środowiska w sposób ograniczony, prowadzący do zachowania środowiska naturalnego oraz wykorzystania neutralnych środowiskowo i odnawialnych źródeł energii.

## 2. Geneza pojęcia zrównoważonego rozwoju

W polskiej literaturze przedmiotu można odnaleźć wiele prób zdefiniowania pojęcia w oryginale sformułowanego jako *sustainable development*. Dokonując analizy treści krajowych publikacji, można zaobserwować, że najczęściej stosowanymi sformułowaniami dla zastąpienia powyższego terminu poprzez jego wersję polskojęzyczną były dotychczas: „ekorozwój”<sup>3</sup>, „wzrost

---

<sup>3</sup> L. Kłos, *Ekorozwój jako podstawa aplikacyjna założeń polityki ekologicznej – Teoretyczne aspekty gospodarowania*, red. D. Kopycińska, Szczecin 2005, s. 211.

zrównoważony”<sup>4</sup>, „rozwój trwały”<sup>5</sup>, „rozwój ekologiczny”<sup>6</sup>, „ciągły rozwój”<sup>7</sup> czy „rozwój zintegrowany”<sup>8</sup>.

Pojęcia te jednak nie są tożsame z najbardziej powszechnym zwrotem „zrównoważony rozwój”<sup>9</sup> czy też określeniem „ekorozwój”, który mimo wszystko nie wyczerpuje znaczenia jego angielskiego odpowiednika. Co warto podkreślić, pojęcie „ekorozwój” zawęża zakres przedmiotowy do ważnego, ale nie jedyne go czynnika składowego, czyli ekologii. Problem odpowiedniego przekładu terminologii poruszono w słowie wstępnym do publikacji *Dokumenty końcowe konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój” Szczyt Ziemi z 1993 r.*, w której jej autorzy skonstatowali, że termin *sustainable development* jest zasadniczo nieprzetłumaczalny na język polski<sup>10</sup>.

Obecnie używany termin „zrównoważony rozwój” znalazł stałe oparcie w literaturze przedmiotu<sup>11</sup>, a także w art. 5 Konstytucji RP z 1997 r.<sup>12</sup>, toteż pojęcia „zrównoważony rozwój” oraz *sustainable development* są używane zamiennie.

Za prąródło pojęcia „zrównoważony rozwój” uważa się inicjatywę zaprezentowaną w 1713 r. przez Hansa Carla von Carlowitza<sup>13</sup> w pracy zatytułowanej

---

<sup>4</sup> P. Dobrzański, *Wzrost zrównoważony a ochrona środowiska. Podstawowe aspekty polityki gospodarczej, Mechanizmy i uwarunkowania ekorozwoju. Interdyscyplinarna konferencja naukowa*, Białystok 1996, s. 25.

<sup>5</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Międzynarodowe prawo środowiska: wybrane zagadnienia systemowe*, Warszawa 2011; L. Zacher, *Trwały rozwój – utopia czy realna możliwość?*, „Problemy Ekorozwoju” 2008, t. 3, nr 2, s. 63-68.

<sup>6</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym*, PiP 1988, z. 8, s. 45-58.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> A. Chmielak, *Problemy badawcze teorii trwałego i zrównoważonego rozwoju*, „Ekonomia i Środowisko” 1998, nr 2 (13), s. 35-47.

<sup>9</sup> M.M. Kenig – Witkowska, *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 8, s. 45 – 58.

<sup>10</sup> *Międzynarodowe koncepcje zrównoważonego rozwoju* [w:] *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, red. J. Ciechanowicz-McLean, Warszawa 2001, s. 59.

<sup>11</sup> R. Paczuski, *O niedostatku nauczania prawa ochrony środowiska w Polsce* [w:] *Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska-The sustainable Development Principle in Law and Practice of Environmental Protection. materiały seminarium naukowego*, red. K. Równy, J. Jabłoński, Warszawa 2002; J. Stelmasiak, *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2010; J. Ciechanowicz-McLean, *Ochrona środowiska w działalności gospodarczej*, Warszawa 2003; *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, red. Z. Bukowski et al., Warszawa 2013; W. Wołpiuk, *Zasada zrównoważonego rozwoju. Zasada konstytucyjna czy zasada polityki społeczno-ekonomicznej w zakresie ochrony środowiska?*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie” 2003, s. 18.

<sup>12</sup> Dz.U., Nr 78, poz. 483, ze zm.

<sup>13</sup> Hans Carl von Carlowitz (niem. Hannß Carl von Carlowitz), 1645-1714, niemiecki administrator górniczy oraz doradca podatkowy, w 1713 roku opublikował dzieło *Sylvicultura oeconomica* uznawane za początkujące ideę zrównoważonego gospodarowania środowiskiem leśnym, przekształconą po latach w szerszą ideę „zrównoważonego rozwoju” (ang. *sustainable development*).

*Sylvicultura oeconomica: haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht* (tłum. własne: *Ekonomia kultury leśnej: Komunikaty gospodarczo-domowe i zgodna z naturą instrukcja dzikiej uprawy drzew*)<sup>14</sup>. H.C. von Carlowitz w swojej pracy opisuje kwestię zmieniających się warunków środowiskowych, które dokonują się poprzez agresywną eksploatację terenów zalesionych. Krytykuje on takie wykorzystanie zasobów leśnych, które w konsekwencji może prowadzić do całkowitego ich zaniku na danym obszarze<sup>15</sup>. H.C. von Carlowitz uważał, że należy tak gospodarować lasem, aby nigdy nie dopuścić do jego całkowitego zniszczenia, zaś w miejsce wyciętych drzew należy zasadzać nowe i umożliwiać ich wzrost, co pozwoliłoby zachować więcej istniejącego drzewostanu, stanowiącego także często źródło energii (spalanie).

Zachowanie posiadanych zasobów drewna można zakwalifikować jako próbę administrowania posiadanymi rezerwami, których niekontrolowane zużycie całkowicie je wyczerpie. Wprowadzony przez H.C. von Carlowitza sposób zarządzania zasobami leśnymi, określanymi jako *die Nachhaltigkeit*<sup>16</sup>, w języku angielskim po czasie został zastąpiony pojęciem *sustainable yield management*<sup>17</sup>. Oba terminy stanowią podwaliny pojęcia „zrównoważony rozwój”. Jak w opracowaniu *Hans Carl Von Carlowitz twórca pojęcia trwałości* nadmienia R. Lusawa, zarówno słowo *nachhaltende*, jak i *sustainability* mogą być z łatwością rozumiane także jako trwałość, w znaczeniu zdolności do trwania w czasie<sup>18</sup>.

Dzisiejszego spojrzenia na pojęcie „zrównoważony rozwój” należy szukać dopiero w latach siedemdziesiątych XX wieku, a więc czasie szybkiego wzrostu gospodarczego. Publikacje, liczne dokumenty, raporty oraz wyniki badań dotyczących aspektów politycznych, ekonomicznych i ekologicznych naszego rozwoju sprawiły, że świadomość zagrożeń środowiskowych miała szansę przedrzeć się do opinii publicznej<sup>19</sup>.

W grudniu 1983 r. ONZ, poprzez rezolucję Zgromadzenia Generalnego Nr 38/161 zatytułowaną „Proces przygotowania perspektywy środowiskowej do roku

---

<sup>14</sup> H.-C. Von Carlowitz, *Sylvicultura Oeconomica Oder Haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht Nebst Gründlicher Darstellung Wie... dem allenthalben und insgemein einreissenden Grossen Holtz-Mangel, Vermittelst Säe-Pflantz-und Versetzung vielerhand*, Bey Johann Friedrich Brauns sel. Erben, Leipzig n.d.

<sup>15</sup> A. Kangas et al., *Forest management planning [w:] Decision Support for Forest Management*, Springer 2015, s. 11-21.

<sup>16</sup> *Die Nachhaltigkeit – długotrwałość* (tłum. własne z j. niem.).

<sup>17</sup> L.A. Reisch and J. Thorgersen, *Handbook of research on sustainable consumption*, Edward Elgar Publishing 2015.

<sup>18</sup> R. Lusawa, *Hans Carl von Carlowitz twórca pojęcia „trwałości”*, „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie” 2009, nr 1-2, s. 5-16.

<sup>19</sup> W. Godlewska-Lipa and J.Y. Ostrowski, *Problemy współczesnej cywilizacji i ekologii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego 2007.

2000 i dalej”, powołała do życia Światową Komisję do spraw Środowiska i Rozwoju (ang. *World Commission on Environment and Development*)<sup>20</sup>.

Skutkiem prac powyższej Komisji była zwarta przedmiotowo prawna koncepcja zrównoważonego rozwoju, która została zredagowana w 1987 r. Wtedy to *sustainable development*, ówczas określane jako „rozwój trwały”, został po raz pierwszy zdefiniowany w raporcie „Nasza wspólna przyszłość”, opublikowanym przez Światową Komisję Narodów Zjednoczonych do spraw Środowiska i Rozwoju<sup>21</sup>, która obradowała pod przewodnictwem ówczesnej Premier Norwegii – Gro Harlem Brundtland. Od jej nazwiska pochodzi potoczna nazwa dokumentu „Raport Brundtland”, jak również nazwa komisji określanej jako „Komisja Brundtland”. Nakreślona tam definicja *sustainable development* w tłumaczeniu z języka angielskiego brzmi następująco: „(...) jest to rozwój, który pozwala na zaspokojenie potrzeb obecnego pokolenia bez ograniczania możliwości przyszłym pokoleniom do zaspokojenia ich własnych potrzeb”<sup>22</sup>.

Raport odrzucił wąską koncepcję, która bierze pod uwagę tylko rozwój gospodarczy<sup>23</sup>, wskazując jednocześnie na potrzebę dostosowywania zasad zrównoważonego rozwoju z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z aktualnego stanu techniki, zagadnień społecznych, zasobów naturalnych (w tym energetycznych) i ich zdolności do absorbowania biosfery działalności ludzkiej<sup>24</sup>.

### 3. Miejsce koncepcji zrównoważonego rozwoju w systemie prawnym

Argumentem przemawiającym za głębszym pochyleniem się nad tematem zrównoważonego rozwoju jest nie tylko jego historyczny już rozwój, wieloaspektowość samej koncepcji, ale także jej wpływ na dalszy rozwój energetyki, w szczególności wykorzystującej energię ze źródeł odnawialnych. Koncepcji tej nie należy utożsamiać jedynie z podejmowaniem kroków ku ochronie środowiska

---

<sup>20</sup> UN General Assembly Resolution, Process of preparation of the Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond (A/RES/38/161 z 19.12.1983 r.), n.d.

<sup>21</sup> Report of the World Commission on Environment and Development, Development and International Co-operation: Environment (A/42/427 z 4.08.1987 r.), n.d., <http://www.un-documents.net/a42-427.htm>.

<sup>22</sup> Tłum. własne, def. zrównoważonego rozwoju zawarta w Raporcie Nasza Wspólna Przyszłość (ang. Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs).

<sup>23</sup> A. Pawłowski, *Teoretyczne uwarunkowania rozwoju zrównoważonego*, „Rocznik Ochrona Środowiska/Annual Set Environment Protection” 2009, t. 11, nr 2, s. 985-994.

<sup>24</sup> Report of the World Commission on Environment and Development, Development and International Co-operation: Environment (A/42/427 z 4.08.1987 r.)...

naturalnego. Może być ona rozumiana szerzej aniżeli z punktu widzenia przepisów prawa ochrony środowiska.

W artykule M.M. Kenig-Witkowskiej<sup>25</sup> oprócz aspektu oczywistego – bo dotyczącego ochrony środowiska – dotyka się także społecznego oraz gospodarczego wymiaru zrównoważonego rozwoju. Natomiast Z. Brodecki odnosi się w sposób bezpośredni do aktów Wspólnoty Europejskiej, podając jako przykład „Czwarty program działania na rzecz środowiska”<sup>26</sup>. Dokument ten, uchwalony niespełna pół roku po omawianym we wcześniejszej części niniejszego opracowania „Raportie Brundtland”, zawiera jasny przekaz, według którego „nie może istnieć stały postęp gospodarczy i społeczny, jeśli nie bierze się pod uwagę problemów dotyczących środowiska i nie traktuje się ich jak istotnego elementu rozwoju gospodarczego i społecznego”<sup>27</sup>.

Podobnie pojęcie *sustainable development* rozszerza na aspekt środowiskowy, społeczny i gospodarczy J. Jaśkiewicz<sup>28</sup>. Podnosi on trafnie istotę współdziałania na rzecz równowagi rozwoju, wskazując, że „(...) dla zapewnienia rozwoju należy podejmować decyzje równo traktujące wzajemnie ściśle powiązane ze sobą filary rozwoju, jakimi są: gospodarka, społeczeństwo i środowisko, a przede wszystkim jego zasoby. Decyzje te powinny dotyczyć kolejnych perspektyw czasowych, aby docelowo nie doprowadzić do zahamowania rozwoju z powodu wyczerpania się zasobów środowiska, patrząc z punktu widzenia kraju, regionu oraz w skali globalnej, a wręcz wykorzystać synergię pomiędzy rozwojem a ochroną środowiska”<sup>29</sup>.

Jak podkreśla M.M. Kenig-Witkowska, „zasada *sustainable development* jest ściśle związana i na stałe umiejscowiona w międzynarodowym prawie ochrony środowiska”<sup>30</sup>.

#### 4. Rozwój koncepcji zrównoważonego rozwoju w prawie Unii Europejskiej

Uwarunkowania prawne zrównoważonego rozwoju, zainicjowane i prowadzone przez Organizację Narodów Zjednoczonych są szeroko opisane w publikacjach naukowych. Podążając tą globalną ścieżką, państwa Wspólnoty Europejskiej także zajęły się wzmocnieniem znaczenia zrównoważonego rozwoju.

---

<sup>25</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym...*, 1988.

<sup>26</sup> Dz.Urz.UE 1987 Nr C 328/1, n.d.

<sup>27</sup> Z. Brodecki, *Ochrona środowiska*, Warszawa 2005, s. 25.

<sup>28</sup> J. Jaśkiewicz, *Dylematy zrównoważonego rozwoju w Polsce*, „Problemy Ekorozwoju” 2008, t. 3, nr 1, s. 33-38.

<sup>29</sup> Ibidem, s. 34.

<sup>30</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym...*, 1988, s. 45.

W literaturze podnoszony jest pogląd, iż europejskie koncepcje zrównoważonego rozwoju należy wiązać z przenoszeniem na grunt regionalny ustaleń konferencji międzynarodowych<sup>31</sup>.

Warto zatem przyjrzeć się najważniejszym dokumentom determinującym rozwój zrównoważonego rozwoju, wpływającym na wzrost znaczenia odnawialnych źródeł energii w prawnej polityce energetycznej Unii Europejskiej, a w szczególności na kwestie dotyczące szeroko pojętego prawa energetycznego, zwłaszcza odnoszącego się do odnawialnych źródeł energii.

#### 4.1. Traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich

W treści traktatów założycielskich, tj. w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz w Traktacie ustanawiającym Europejską Agencję Energii Atomowej pominięto zagadnienia związane z późniejszą ideą zrównoważonego rozwoju.

Powyższe nie ma miejsca w przypadku trzeciego z traktatów, tj. Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą. W artykule drugim przedmiotowego Traktatu zdecydowano, że celem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej jest „popieranie w całej Wspólnocie harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej, stałego i zrównoważonego wzrostu, zwiększonej stabilności, przyspieszonego podwyższania poziomu życia oraz ściślejszych związków między Państwami Członkowskimi”<sup>32</sup>. Co prawda trudno dopatrzeć się literalnego brzmienia omawianej idei, lecz takie elementy, jak rozwój harmonijny, zrównoważony wzrost, przy podwyższaniu poziomu życia, którego rozumienie dzisiaj przypisałibyśmy także do stanu środowiska, można rozumieć dość szeroko.

Pewne mylne skojarzenia nasuwa także polskie tłumaczenie angielskiego zwrotu *continuous and balanced expansion* jako „stały i zrównoważony wzrost”. Trudno uzasadnić tłumaczenie pojęć tak odległych w czasie swojej kreacji poprzez użycie sformułowań tylko do pewnego czasu uważanych za bliźniacze<sup>33</sup>. Powyższy przykład nakazuje ostrożne wyciąganie wniosków z analizy tekstów tłumaczo-nych, a wręcz wskazuje na konieczność konfrontacji tłumaczenia z zapisem oryginalnym. Niezależnie od krytycznego spojrzenia na polskie tłumaczenie obecne w literaturze przedmiotu, trzeba zwrócić uwagę, iż w języku angielskim ma ono cechy, które można by przypisać właśnie do zasady zrównoważonego rozwoju, tj. stałość i równowagę.

<sup>31</sup> R. Rosicki, *Międzynarodowe i europejskie koncepcje zrównoważonego rozwoju*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny” 2010, nr 4, s. 44-56.

<sup>32</sup> Tłumaczenie oryginalne: ang. to promote throughout the Community a harmonious development of economic activities, a continuous and balanced expansion, an increased stability, an accelerated raising of the standard of living and closer relations between its Member States.

<sup>33</sup> M.M. Kenig-Witkowska, *Międzynarodowe prawo środowiska: wybrane zagadnienia systemowe...*, 2011; L. Zacher, *Trwały rozwój – utopia...*

## 4.2. Jednolity Akt Europejski

Znaczącą w skutkach była reforma organizacji działania i kierunków rozwoju Wspólnot Europejskich, która nastąpiła w 1986 roku poprzez zaakceptowanie Jednolitego Aktu Europejskiego<sup>34</sup>, który wszedł w życie 1.07.1987 r., a więc niespełna miesiąc przed opublikowaniem raportu „Nasza wspólna przyszłość” Światowej Komisji do spraw Środowiska i Rozwoju. W dokumencie tym, chcąc podkreślić znaczenie problemu ochrony środowiska dla dalszego rozwoju Wspólnot Europejskich, dodano tytuł VII „Środowisko”, gdzie zawarto trzy artykuły: 130r, 130t, 130s. Przepis ust. 1 art. 130r określa cele działań Wspólnot Europejskich, tj.:

- zachowanie, ochrona i poprawa jakości środowiska naturalnego;
- przyczynianie się do ochrony zdrowia ludzkiego;
- zapewnianie ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych.

Zredagowanie powyższych przepisów świadczy o wzrastającej świadomości roli środowiska – tak prawnej, jak i społecznej – na poziomie Wspólnot Europejskich.

Pogłębienie współpracy w ramach rynku wewnętrznego, w szczególności w zakresie ochrony środowiska, było podstawowym celem Jednolitego Aktu Europejskiego, który pozwolił na otwarcie drogi do integracji politycznej oraz unii gospodarczej i walutowej – w ustanowionym w Maastricht Traktacie o Unii Europejskiej<sup>35</sup>.

### 4.3. Traktat o Unii Europejskiej

Na uwagę zasługuje reforma Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej dokonana Traktatem o Unii Europejskiej (zwanym także Traktatem z Maastricht), uchwalonym dnia 7.02.1992 r., który wszedł w życie w dniu 1.11.1993 r.<sup>36</sup> W dokumencie tym przyjęto szereg rozwiązań związanych z ochroną środowiska, a także z energetyką, które stanowiły początek i podstawę dalszych prac legislacyjnych w tych obszarach.

W pierwszej kolejności należy przywołać ustanowienie „wspólnej polityki w dziedzinie środowiska naturalnego” oraz „środków w dziedzinie energii” za niezbędne do pełnego osiągnięcia przewidzianych w przedmiotowym Traktacie celów, jak również dla rynku wewnętrznego Wspólnot, przesądzając tym samym o ich kluczowym znaczeniu w dalszym rozwoju Wspólnot Europejskich<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Single European Act, Dz.Urz.UE 1987 Nr L 169/1, n.d.

<sup>35</sup> *EUR-Lex – Jednolity akt europejski – PL – EUR-Lex*, n.d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027> (dostęp 5.01.2020 r.).

<sup>36</sup> Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992, Dz.Urz.UE 1992 Nr C 191/1, n.d.

<sup>37</sup> Art. 3 pkt k oraz art. 3 pkt t Traktatu o Unii Europejskiej.

Rozwiązania wskazane w omawianym wcześniej artykule 130r Jednolitego Aktu Europejskiego zostały uzupełnione przez dodanie szczegółowego celu Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego, a mianowicie dążenie do „promowania środków na płaszczyźnie międzynarodowej, zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów środowiska naturalnego”. Wspólnota Europejska tym samym jasno określiła swoje stanowisko i zadeklarowała potrzebę realizacji polityki prośrodowiskowej na poziomie uniwersalnym i europejskim.

#### 4.4. Traktat amsterdamski

W Traktacie z Amsterdamu z 10.11.1997 r., zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej, Traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre inne ustawy z 1997 r.<sup>38</sup>, elementy zrównoważonego rozwoju zostały podkreślone w kilku oddzielnych sekcjach i działach, dając sygnał, iż zrównoważony rozwój będzie uważany za istotny element prawidłowego rozwoju Unii Europejskiej.

W jego treści w art. 3c wskazano: „Przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Wspólnoty, o których mowa w artykule 3, w szczególności w celu wspierania zrównoważonego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska naturalnego”, zaś w preambule znalazło się stwierdzenie, iż „zdecydowani popierać postęp gospodarczy i społeczny swych narodów poprzez urzeczywistnienie rynku wewnętrznego oraz umacnianie spójności i ochrony środowiska naturalnego, przy uwzględnieniu zasady stałego rozwoju, oraz prowadzenia polityk, które zapewnią, że integracji gospodarczej towarzyszyć będzie równoczesny postęp w innych dziedzinach”<sup>39</sup>.

Tym samym miejsce *sustainable development* w sferze ochrony środowiska, jak również w innych wymiarach rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, a w szczególności w energetyce, uległo wzmocnieniu.

#### 4.5. Komunikat „Strategia Unii Europejskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju”

W dokumencie Komisji Europejskiej zatytułowanym „Zrównoważona Europa dla lepszego świata: strategia Unii Europejskiej na rzecz zrównoważonego

---

<sup>38</sup> Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, Dz.Urz.UE 1997 Nr C 340/1, n.d.

<sup>39</sup> Ang. “Determined to promote economic and social progress for their peoples, taking into account the principle of sustainable development and within the context of the accomplishment of the internal market and of reinforced cohesion and environmental protection, and to implement policies ensuring that advances in economic integration are accompanied by parallel progress in other fields”.

rozwoju” z 15.05.2001 r.<sup>40</sup> zawarto przepisy odnoszące się do Protokołu z Kioto w zakresie zobowiązań dotyczących ograniczenia efektu cieplarnianego o 1% rocznie do 2020 roku czy też ograniczenia zużycia paliw kopalnych.

Powyższy Komunikat, a w szczególności późniejsze dokumenty przyjęte w obszarach objętych jego treścią, wywarł istotny wpływ na rynek energetyczny funkcjonujący w Europie. Kwestie, które bezpośrednio poruszają problem rozwoju odnawialnych źródeł energii w elektroenergetyce, dotyczą:

- konieczności prowadzenia badań w zakresie odnawialnych źródeł energii, w szczególności badań nad technologiami czystymi, np. w postaci tzw. czystego spalania węgla;
- konieczności prowadzenia badań nad odpadami radioaktywnymi, które mogą być aktywne nawet przez miliony lat<sup>41</sup>.

#### 4.6. Europa 2020 – Strategia na Rzecz Inteligentnego i Zrównoważonego Rozwoju Sprzyjającego Włączeniu Społecznemu

W marcu 2010 r. przyjęto dokument pt. „Strategia na Rzecz Inteligentnego i Zrównoważonego Rozwoju Sprzyjającego Włączeniu Społecznemu”<sup>42</sup>. Zaktualizowana koncepcja zakłada priorytet rozwoju UE w pięciu obszarach, tj. zatrudnienia, badań naukowych i rozwoju, klimatu i energii, edukacji, integracji społecznej i walki z ubóstwem. Cele ustanowione dla priorytetu trzeciego „Klimat i energia” można sprowadzić do następujących elementów:

- należy ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do poziomu z 1990 r. (lub nawet o 30%, jeśli warunki będą sprzyjające);
- 20% energii w Unii Europejskiej powinno pochodzić ze źródeł odnawialnych;
- efektywność energetyczna powinna wzrosnąć o 20% w stosunku do roku bazowego (1990)<sup>43</sup>.

Te ambitne plany, poparte przyjętymi dyrektywami unijnymi, miały zmobilizować kraje europejskie do realizacji wspólnego założenia w postaci szybszego rozwoju gospodarczego i konkurencji rynku unijnego z jednoczesnym uwzględnieniem

---

<sup>40</sup> Communication from the Commission A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development (COM/2001/0264 z 15.05.2001 r.), n.d.

<sup>41</sup> A. Nechaev, V. Onufriev, K.T. Thomas, *Long-term storage and disposal of spent fuel*, „IAEA Bulletin” 1986, s. 15.

<sup>42</sup> Europa 2020: Strategia Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (COM(2010) 2020 z 3.03.2010 r.), n.d.

<sup>43</sup> *Europa.eu – Europe 2020 in a nutshell*, n.d., [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pl.htm) (dostęp 10.09.2019 r.).

potrzeb środowiskowych oraz energetycznych w zmieniających się warunkach klimatycznych<sup>44</sup>.

W zakresie odnawialnych źródeł energii, cele na następną dekadę dla poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej skodyfikowano w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23.04.2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (dalej jako „REDI”)<sup>45</sup>. Cel dla UE określono na 20% udziału energii odnawialnej w krajowym zużyciu energii brutto. Polska zobowiązała się do osiągnięcia w 2020 r. udziału na poziomie minimum 15%. Uwzględniając zaszłości historyczne oraz niski rozwój technologiczny i krajowego know-how, wymagało to powzięcia bezprecedensowych działań i konsekwentne ich realizowanie przez wszystkie szczeble decyzyjności w zakresie polityki prawnej.

Na powyższe międzynarodowe zobowiązanie warto spojrzeć jednak nie tylko z punktu widzenia prawa traktatowego UE. Szukając źródła czy też czynnika do podjęcia działań promujących odnawialne źródła energii, decydenci z powodzeniem mogą znaleźć oparcie w prawie krajowym.

## 5. Zasada zrównoważonego rozwoju w polskim porządku prawnym

Pomimo trudu związanego odbudowywaniem gospodarki krajowej w realiach wolnorynkowych, także w polskim porządku prawnym zasada zrównoważonego rozwoju zajmuje ważne miejsce, a samą analizę co do jej roli w polskim porządku prawnym należy rozpocząć od najważniejszego aktu, jakim jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej<sup>46</sup>.

Artykuł 5 rozdziału I Konstytucji stanowi, że „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Umieszczenie zasady (w tym przypadku zrównoważonego rozwoju) w akcie nadrzędnym uniemożliwia, a przynajmniej niezwykle utrudnia wpływanie na jej kształt przez kolejne rządy i większości parlamentarne. Tym samym, zasady tej nie można rozumieć jako chwilowych przejawów politycznej strategii działania, gdyż są one stałym elementem polityki państwa.

---

<sup>44</sup> *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Publications Office of the European Union, Bruksela 2013, Eurostat Statistical Books, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6655013/KS-EZ-14-001-EN-N.pdf>.

<sup>45</sup> Dz.Urz.UE 2009 Nr L 140/16.

<sup>46</sup> Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483, ze zm.

W literaturze przedmiotu pojawia się jednak dylemat, czy koncepcję rozwoju zrównoważonego można traktować jako naczelną zasadę ustrojową. W. Skrzydło nie umiejscawia wprost rozważanej zasady w kategorii zagadnienia natury ustrojowej. Poprzez użycie stwierdzenia, że „(...) u podstaw realizacji tych funkcji leży zasada zrównoważonego rozwoju państwa i gospodarki narodowej”, nadmienia jednak, iż realizacja powinności wynikających z art. 5 powinna się odbywać z jej uwzględnieniem<sup>47</sup>.

Podobne stanowisko prezentuje W. Wołpiuk. Podnosi on konieczność ustalenia jasnego, czytelnego i pełnego znaczenia zrównoważonego rozwoju, jak również wskazuje, że tak sformułowana zasada jest niewystarczająco konkretna i powinna być uszczegółowiona w ustawodawstwie. Z tego powodu powinna być rozumiana jako istotny element polityki państwa, lecz nie zasada ustrojowa<sup>48</sup>.

Sceptycznie na powstały problem patrzy także R. Paczuski, twierdząc, że „aby zasada zrównoważonego rozwoju (...) była jednoznacznie rozumiana i powszechnie stosowana, wymaga odpowiedniej wykładni. Chodzi tu o dylemat natury prawnej: czy zasadę zrównoważonego rozwoju można uznać za podstawową zasadę prawną (ustrojową), z ustaleniem co ona oznacza, obowiązującą w całym systemie prawnym RP, czy może inaczej – jako podstawową zasadę polityki państwa (...)”<sup>49</sup>. Potwierdza to wątpliwości przedstawicieli doktryny, co do kwalifikacji *sustainable development* jako zasady ustrojowej pomimo jej umieszczenia w rozdziale I Konstytucji RP.

Tożsąmą ocenę przedkłada J. Boć, wskazując, że zrównoważony rozwój jest bardziej ideą polityczną niż koncepcją pozwalającą na budowanie trwałej strategii gospodarczej<sup>50</sup>.

Według R. Lusawy z uwagi na rozbieżności i dyskusje dotyczące tłumaczenia omawianej koncepcji, wydaje się błędnym podnoszenie jej niekiedy do rangi zasady konstytucyjnej, która nie powinna być elementem interpretacji a stanowić winna fundament i oparcie dla aktów niższego rzędu<sup>51</sup>.

W dyskursie publicznym można odnaleźć głos przedstawiający *sustainable development* jako odpowiednik cywilnoprawnych zasad współżycia społecznego czy społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa. Taki pogląd podziela w swoim artykule B. Rakoczy, gdzie za Z. Bukowskim zwraca uwagę na analizę samej redakcji art. 5 Konstytucji RP, pisząc, że „(...) można także przyjąć, że kierowanie się zasadą

<sup>47</sup> W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX.

<sup>48</sup> W. Wołpiuk, *Zasada zrównoważonego rozwoju. Zasada konstytucyjna czy zasada polityki społeczno-ekonomicznej w zakresie ochrony środowiska?...*, 2003, s. 18.

<sup>49</sup> R. Paczuski, *Zrównoważony rozwój a stosunek polityki do prawa w świetle polskiej praktyki legislacyjnej [w:] Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska*, red. K. Równy, Warszawa 2002, s. 39.

<sup>50</sup> J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej: oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998, s. 22.

<sup>51</sup> R. Lusawa, *Hans Carl von Carlowitz...*, s. 6.

zrównoważonego rozwoju obejmuje wszystkie obowiązki wymienione w art. 5. Na taką interpretację wskazuje użycie przez ustawodawcę przecinka, po określeniu obowiązku zapewnienia ochrony środowiska<sup>52</sup>. W akapicie kolejnym kontynuuje on wywód, podnosząc, że analiza „(...) prowadzi do wniosku, że zakres stosowania zasady zrównoważonego rozwoju obejmuje nie tylko kwestie związane z ochroną środowiska, ale także inne obowiązki państwa objęte treścią art. 5 Konstytucji RP. Tym samym zasada zrównoważonego rozwoju stałaby się zasadą nie tylko prawa ochrony środowiska, ale także zasadą ustrojową<sup>53</sup>. Zwraca też uwagę, iż ewentualny brak zastosowania w analizowanym przepisie przecinka po zwrocie „(...) zapewnia ochronę środowiska” skutkowałby ograniczeniem koncepcji zrównoważonego rozwoju tylko do aspektu środowiskowego<sup>54</sup>. Pogląd podziela A. Bałaban, pisząc, że „zasady tej nie można rozumieć wyłączenie w kategoriach ochrony środowiska”<sup>55</sup>.

B. Zaporowski uważa, że zasadę zrównoważonego rozwoju, z uwagi na jej umiejscowienie w akcie naczelnym, należy stosować we wszelkiej działalności gospodarczej. W odniesieniu do elektroenergetyki można ją sprowadzić do zapewnienia ekonomicznego rozwoju kraju, jednocześnie chroniąc równowagę systemu<sup>56</sup>.

W dyskusji na temat miejsca zrównoważonego rozwoju w porządku prawnym warto wspomnieć również o przepisie zawartym w artykule 74 ust. 1 Konstytucji RP<sup>57</sup> odnoszącym się do zagadnienia bezpieczeństwa ekologicznego. Zdaniem J. Bocia „zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego współczesnemu i przyszłym pokoleniom jest innym określeniem tego, co w art. 5 nazwane jest zasadą zrównoważonego rozwoju. Jednak, podczas gdy w art. 5 określany jest sposób postępowania, w art. 74 ust. 1 ustalony jest cel postępowania, co poszerza działalność o wszystkie sposoby postępowania, byleby były one legalne i prowadziły do osiągnięcia celu bezpieczeństwa”<sup>58</sup>. M. Swora i Z. Muras zauważają, że ochrona środowiska wynikająca z treści art. 74 jest obowiązkiem wszystkich władz publicznych<sup>59</sup>.

Normatywne ujęcie pojęcia „zrównoważony rozwój” reguluje ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska<sup>60</sup>, gdzie zostało ono uznane za za-

<sup>52</sup> Z. Bukowski et al., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz...*

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> A. Bałaban, *Konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju* [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.

<sup>56</sup> B. Zaporowski, *Zrównoważony rozwój źródeł wytwórczych energii elektrycznej*, „Polityka Energetyczna” 2016, t. 19, nr 3, s. 35–48.

<sup>57</sup> Art. 47 Konstytucji RP: „Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom”.

<sup>58</sup> J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej: oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku...* [w:] *Prawo ochrony środowiska. Komentarz...*, red. Z. Bukowski et al., s. 134.

<sup>59</sup> M. Swora, Z. Muras, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 574.

<sup>60</sup> Ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j.: Dz.U. z 2022 r., poz. 2556, ze zm.

sadę podstawową, przenikającą całość treści tej regulacji<sup>61</sup>. Treść art. 3 pkt 50 przedmiotowej ustawy wskazuje, że przez zrównoważony rozwój rozumie się taki „rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”.

Podkreślić należy, że zasada zrównoważonego rozwoju jest jedną z zasad prawa energetycznego, zawartą w art. 1 ust. 2 oraz w art. 15 ustawy – Prawo energetyczne<sup>62</sup>, które traktują odpowiednio zarówno o celach tej ustawy określonych przez klauzule generalne wymagające odniesienia do innych aktów prawnych<sup>63</sup>, jak i o kryteriach opracowywania polityki energetycznej państwa.

Jak podkreślają M. Swora i Z. Muras, „zasada zrównoważonego rozwoju stanowi zatem pewną klauzulę generalną, której wypełnienie zostało postanowione w doktrynie i w judykaturze w ramach ogólnie zakreślonych jej celów”. Z kolei ulokowanie jej w treści ustawy zasadniczej czyni z niej podstawowe źródło kryteriów rozwoju współczesnego społeczeństwa i pozwala na racjonalne wykorzystanie zasobów przez obecne, jak i przyszłe pokolenia<sup>64</sup>.

Mimo że ustawa – Prawo energetyczne nie jest aktem z zakresu ochrony środowiska, wydaje się, iż ustawodawca miał na celu zasygnalizowanie wpływu, jaki energetyka ma na środowisko naturalne<sup>65</sup>, a sama zasada zrównoważonego rozwoju stanowi jedną z istotnych zasad prawa energetycznego<sup>66</sup>. Należy także założyć, że realizacja konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju odbywa się poprzez komplementarne stosowanie wszystkich źródeł prawa dla realizacji różnych zakresów przedmiotowo-podmiotowych<sup>67</sup>.

Wprawdzie w polskim porządku prawnym zasada zrównoważonego rozwoju ciągle dominuje w ujęciu wąskim, będąc sprowadzaną w głównej mierze do zagadnień ochrony środowiska<sup>68</sup>, to jednak – zdaniem M. Stoczkiewicza – *sustainable*

---

<sup>61</sup> R. Mędrzycki, *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju – zarys problematyki* [w:] *Tworzenie i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych (OZE). Problemy administracyjno-prawne*, red. M. Szyrski, Warszawa 2016, s. 19.

<sup>62</sup> Ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne, t.j.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1385, ze zm.

<sup>63</sup> M. Kuliński, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 5.

<sup>64</sup> M. Swora, Z. Muras [w:] *Prawo energetyczne, t. I, Komentarz do art. 1-11s*, red. M. Swora, Z. Muras, Warszawa 2016, s. 100.

<sup>65</sup> I. Muszyński, *Ustawa prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 13.

<sup>66</sup> R. Mędrzycki, *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju...*, s. 20.

<sup>67</sup> M. Czarnecka i T. Ogłódek, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 12.

<sup>68</sup> E. Olejarczyk, *Zasada zrównoważonego rozwoju w systemie prawa polskiego – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 2, s. 119-140.

*development* jest normą nakazującą wszystkim organom państwa dążenie do osiągnięcia stanu zrównoważonego rozwoju<sup>69</sup>.

Jednocześnie trzeba podkreślić, że obowiązki międzynarodowe wymagające rozwoju proekologicznych, odnawialnych źródeł energii wzmacniają rolę tej zasady w sektorze energetycznym. Wymogi pogodzenia technologii wytwarzania energii elektrycznej w sposób ograniczający emisyjność oraz zmniejszający wykorzystanie nieodnawialnych, kopalnych źródeł energetycznych, w sposób naturalny wymuszają szersze użycie odnawialnych źródeł energii.

Dla równowagi odnośnie do roli źródeł odnawialnych w sektorze energetycznym warto przywołać pogląd R. Mędrzyckiego, zgodnie z którym wciąż hipotetyczne całkowite zastąpienie paliw kopalnych przez OZE także stałoby w sprzeczności z warunkiem zrównoważenia<sup>70</sup>.

Na podstawie poruszonych powyżej argumentów co do miejsca *sustainable development* w Konstytucji RP, a tym samym całym polskim porządku prawnym, można sformułować wniosek o w pełni intencjonalnym umiejscowieniu zrównoważonego rozwoju jako jednej z podstawowych zasad funkcjonowania państwa. Fakt, iż wielu przedstawicieli nauki pomija tę ideę w dyskusji dotyczącej zasad ustrojowych, nie stoi w sprzeczności z poglądem, że jest to koncepcja odnosząca się do każdego rodzaju władzy publicznej – od poziomu centralnego aż do szczebla samorządu terytorialnego<sup>71</sup>.

## 6. Zasada zrównoważonego rozwoju jako fundament dla rozwoju odnawialnych źródeł energii

Zarysowany powyżej zakres formułowania i obowiązywania zasady zrównoważonego rozwoju pozwala na wnioskowanie, że wykracza ona poza sferę polityki ochrony środowiska. Celowe jest zatem szersze zbadanie roli, jaką pełni zrównoważony rozwój w gospodarce, w sektorze energetycznym, a w szczególności odnawialnych źródłach energii.

Mimo że zrównoważony rozwój zdaje się odnosić do całych społeczeństw, to jednak dominujący jest jego antropocentryczny charakter<sup>72</sup>. To człowiek poprzez konsumpcję takich źródeł przyrody, jak paliwa kopalne, doprowadza do ich nieodwracalnego zużycia, podczas gdy powinien dążyć do realizacji zasady „złotego

---

<sup>69</sup> M. Stoczkiewicz, *Zasada zrównoważonego rozwoju jako zasada prawa*, „Prawo i Środowisko” 2001, nr 1, s. 2.

<sup>70</sup> R. Mędrzycki, *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju...*, s. 21.

<sup>71</sup> P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2000, s. 18.

<sup>72</sup> Z. Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009, s. 30.

środka”, tak aby żaden z aspektów życia społecznego nie dominował nad innym (zrównoważony rozwój *sensu largo*)<sup>73</sup>.

Współ z aspektem środowiskowym idea *sustainable development* odnosi się między innymi do paradygmatu zrównoważonego i zintegrowanego ładu ekonomicznego, społeczno-kulturowego i środowiskowego, służąc rozwojowi tzw. zielonej gospodarki<sup>74</sup>. Jednocześnie należy zgodzić się z P. Budą, że zrównoważony rozwój powinien być przede wszystkim rozumiany jako rozwój gospodarczy, zaś bez postępu i wzrostu gospodarczego nie można mówić o zrównoważonym rozwoju, a sama zasada *sustainable development* nie może wpływać na zmniejszenie tempa wzrostu gospodarczego<sup>75</sup>.

P. Buda wspomina o pojęciu „zrównoważony rozwój energetyczny” odnoszącym się do racjonalnego wykorzystania zasobów energetycznych<sup>76</sup>. W tym przedmiocie wypowiada się także A. Pultowicz, mówiąc, że jej fundamentem jest efektywne wykorzystanie zasobów energetycznych, ludzkich, ekonomicznych i naturalnych<sup>77</sup>. A. Pawłowski pisze, że zrównoważona energia jest warunkiem *sine qua non* realizacji idei zrównoważonego rozwoju i nie da się jej wprowadzić w życie bez szerokiego udziału odnawialnych źródeł energii<sup>78</sup>. W literaturze można znaleźć opinię, że biorąc pod uwagę realia czasów obecnych, optymalnym rozwiązaniem byłoby neutralne relacje między wzrostem gospodarczym, industrializacją a środowiskiem naturalnym<sup>79</sup>.

M. Szyrski formułuje tezę, że zrównoważony rozwój stanowi punkt odniesienia – drogowskaz dla rozwoju rynku energii, a z samej zasady wynikają dyrektywy postępowania po stronie podmiotów administracyjnych. Można ją także uznać za filar funkcjonowania administracji publicznej w sferze energetyki<sup>80</sup>. Wobec czego administracja państwowa powinna przyjąć rolę wiodącą i uwzględnić zasadę zrównoważonego rozwoju w polityce energetycznej, a jej kluczowym zadaniem jest

<sup>73</sup> R. Mędrzycki, *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju...*, s. 15 i n.

<sup>74</sup> K. Moszkowicz, B. Bemberek, *Ekoinnowacyjność i zrównoważony rozwój ekoklastrów w kontekście koncepcji klastrów energii*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 491, s. 295-296.

<sup>75</sup> P. Buda, *Zrównoważony rozwój w polskim sektorze energetycznym – uwarunkowania prawne a praktyka* [w:] *Systemowe uwarunkowania sektorów strategicznych. Wnioski dla energetyki*, red. F. Elżanowski, M.M. Sokołowski, Toruń 2011, s. 234-250.

<sup>76</sup> Ibidem.

<sup>77</sup> A. Pultowicz, *Przesłanki rozwoju rynku odnawialnych źródeł energii w Polsce w świetle zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Ekorozwoju” 2009, t. 4, nr 1, s. 109-115.

<sup>78</sup> A. Pawłowski, *Zrównoważona energia jako warunek konieczny dla realizacji idei zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Ekorozwoju” 2009, nr 2, s. 9-12.

<sup>79</sup> K. Krupnik, M. Brożek, *Eko-rozwoj terenów wiejskich a odnawialne źródła energii*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2008, nr 3, s. 93-101.

<sup>80</sup> M. Szyrski, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE). Analiza administracyjnoprawna*, Warszawa 2017, s. 20 i n.

właściwe uporządkowanie regulacji prawnych dotyczących energetyki<sup>81</sup>. Z uwagi na objęcie wielu sektorów gospodarki rola energetyki i jej wpływ na stopień rozwoju gospodarczego jest bardzo istotny. Energia wpływa zasadniczo na wszystkie aspekty życia społecznego, zasoby wodne, rolnictwo, obszary zamieszkałe, zdrowie, edukację czy rynek pracy<sup>82</sup>.

A. Czech podkreśla, że zasada zrównoważonego rozwoju będzie mieć coraz większy wpływ na sektor energetyczny, a wzrastające zapotrzebowanie na energię elektryczną będzie zaspokajane głównie poprzez zwiększanie efektywności energetycznej i wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym<sup>83</sup>.

W literaturze przedmiotu stosowanie odnawialnych źródeł energii uznaje się jako sposób na rozwiązanie problemów związanych z zagrożeniem wyczerpania źródeł energii, stwierdzając, że „nie ma właściwszej drogi rozwoju” niż inwestycje w źródła odnawialne<sup>84</sup>. Uznawane są one za jedno z podstawowych narzędzi zrównoważonego rozwoju<sup>85</sup>, stanowiąc ich bardzo ważny aspekt<sup>86</sup>, a prognozowane kierunki ich rozwoju będą czynnikiem realizacji idei *sustainable development*<sup>87</sup>.

Tożsame stanowisko wypracowała Komisja Europejska, uznając energię odnawialną za główny element zrównoważonej przyszłości<sup>88</sup>. Co więcej, art. 5 Konstytucji RP wymienia także szeroko rozumiane bezpieczeństwo. Oparcie gospodarki na wyczerpywalnych źródłach energii, jakimi są węgiel kamienny i węgiel brunatny, w długim okresie czasu, będzie negatywnie rzutować na bezpieczeństwo energetyczne oraz na gospodarkę<sup>89</sup>.

Patrząc z punktu widzenia tzw. *policy-makers*, bezpieczeństwo powinno być postrzegane na dekady, a nawet pokolenia do przodu. Utrzymane tak wysokiego stopnia eksploatacji posiadanych złóż, których być może alternatywnego i bardziej efektywnego sposobu wykorzystania w przyszłości nie umiemy jeszcze przewidzieć, jest podkopywaniem zarówno przyszłych szans na rozwój, jak i możliwości

<sup>81</sup> P. Buda, *Zrównoważony rozwój w polskim sektorze energetycznym – uwarunkowania...*, s. 246 i n.

<sup>82</sup> J. Duran et al., *Energia odnawiana i rozwój społeczno-ekonomiczny Unii Europejskiej*, „Problemy Ekorozwoju” 2013, t. 8, nr 1, s. 105-114.

<sup>83</sup> A. Czech, *Uwarunkowania polskiej polityki energetycznej w kontekście postulatu zrównoważonego rozwoju*, „Studia Ekonomiczne” 2016, nr 269, s. 50–61.

<sup>84</sup> P. Buda, *Zrównoważony rozwój w polskim sektorze energetycznym – uwarunkowania...*

<sup>85</sup> K. Moszkowicz, B. Bembenek, *Ekoinnowacyjność i zrównoważony rozwój ekoklastrów w kontekście koncepcji klastrów energii...*, s. 295 i n.

<sup>86</sup> A. Malarewicz-Jakubów et al., *Aspekty prawne pozyskiwania energii z odnawialnych źródeł energii* [w:] *Odnawialne źródła energii w Polsce*, red. M.P. Ogryzek, Texter - e-book 2014.

<sup>87</sup> W. Zborowska, *Rozwój energii odnawialnej w Polsce w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju kraju i regionu – ujęcie prognostyczne* [w:] *Rola odnawialnych źródeł energii w rozwoju społeczno-ekonomicznym kraju i regionu*, red. A.Z. Nowak, M. Szałański, W. Zborowska, Warszawa 2016.

<sup>88</sup> R. Mędrzycki, *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju...*, s. 13.

<sup>89</sup> P. Buda, *Zrównoważony rozwój w polskim sektorze energetycznym – uwarunkowania...*, s. 235.

skorzystania z tych złóż przez przyszłe pokolenia – co stoi w sprzeczności z międzynarodową oraz konstytucyjną zasadą zrównoważonego rozwoju.

## 7. Podsumowanie

Akceptacja antropogenicznych przyczyn pogarszania się stanu środowiska naturalnego skłoniła społeczność międzynarodową do podjęcia trudu pilnego rozwiązania tego problemu. Działania zarówno Organizacji Narodów Zjednoczonych, jak i państw Unii Europejskiej, podejmowane na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci wpływające na rozwój *sustainable development*, przybierały różne formy i były prowadzone z różną skutecznością, jednakże niewątpliwym jest fakt, że były one z czasem intensyfikowane. Dowodem na to jest mnogość dedykowanych dokumentów o charakterze prawnomiędzynarodowym. Podkreślenia wymaga fakt, że z poziomu uniwersalnego przyjęte normy zeszły na poziom regionalny i krajowy, które trzeba postrzegać jako mechanizmy tradycyjnie silniejsze.

Promowanie czystego środowiska z założeniem, że to człowiek stanowi główną przyczynę istniejących problemów, było punktem wyjścia rozwoju alternatywnych (odnawialnych) źródeł energii na szeroką skalę. Wszakże gdyby łatwo dostępne i wysokokaloryczne źródła, jak węgiel kamienny i węgiel brunatny nie zanieczyszczały środowiska i nie potęgowały efektu cieplarnianego, nie powstałaby presja społeczna konieczności zmian. Bez idei rozwoju zrównoważonego, pozwalającej także i przyszłym pokoleniom żyć w środowisku przyjaznym człowiekowi, nie byłoby tak dynamicznego rozwoju odnawialnych źródeł energii, wzrostu jej efektywności technicznej i ekonomicznej.

Należy także zaakcentować ściśle powiązanie wykorzystania odnawialnych źródeł energii ze stosowaniem zasady zrównoważonego rozwoju. Nie można skutecznie dbać o rozwój zrównoważony bez zwiększania lub wręcz oparcia mocy wytwórczych o źródła środowiskowo neutralne i przy tym odnawialne. Norma art. 5 Konstytucji RP, obligująca organy państwa do stosowania zasady zrównoważonego rozwoju, implikuje także popularyzację użycia źródeł odnawialnych na wszystkich szczeblach administracji publicznej.

Konstatując, można stwierdzić, że wymogi stawiane państwom rozwiniętym w zakresie ograniczania wpływu na środowisko oraz wykorzystania odnawialnych źródeł energii będą kontynuować tendencję wzrostową. Wobec tego niezbędne jest tworzenie coraz skuteczniejszych mechanizmów rynkowych i regulacyjnych wspierających przechodzenie gospodarek na niskoemisyjną, zieloną energię, w znacząco wyższym stopniu wykorzystującą odnawialne źródła energii.

## Źródła prawa

1. Prawo UE  
Communication from the Commission A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development (COM/2001/0264 z 15.05.2001 r.), n.d.  
Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z 23.04.2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, Dz.Urz.UE 2009 Nr L 140/16.  
*EUR-Lex – Jednolity akt europejski – PL – EUR-Lex*, n.d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=LEGISSUM:xy0027> (dostęp 5.01.2020 r.).  
Europa 2020: Strategia Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (COM(2010) 2020 z 3.03.2010 r.), n.d.  
*Europa.eu – Europe 2020 in a nutshell*, n.d., [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pl.htm) (dostęp 10.09.2019 r.).  
Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 19 October 1987 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1987-1992), Dz.Urz.UE 1987 Nr C 328/1.  
Single European Act, Dz.Urz.UE 1987 Nr L 169/1, n.d.  
*Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Publications Office of the European Union, Bruksela 2013, Eurostat Statistical Books, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6655013/KS-EZ-14-001-EN-N.pdf>.  
Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, Dz.Urz.UE 1997 Nr C 340/1, n.d.  
Treaty on European Union, signed at Maastricht on 7 February 1992, Dz.Urz.UE 1992 Nr C 191/1, n.d.
2. Prawo polskie  
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz.U., Nr 78, poz. 483, ze zm.  
Ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne, t.j.: Dz.U. z 2022 r., poz. 1385, ze zm.  
Ustawa z 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska, t.j.: Dz.U. z 2022 r., poz. 2556, ze zm.
3. Prawo międzynarodowe  
Report of the World Commission on Environment and Development, Development and International Co-operation: Environment (A/42/427 z 4.08.1987 r.), n.d., <http://www.un-documents.net/a42-427.htm>.  
UN General Assembly Resolution, Process of preparation of the Environmental Perspective to the Year 2000 and Beyond (A/RES/38/161 z 19.12.1983 r.), n.d.

4. Inne dokumenty  
*Encyklopedia Britannica – Rewolucja przemysłowa*, n.d., <http://www.britannica.com/event/Industrial-Revolution> (dostęp 15.05.2019 r.).

## Bibliografia

- Bałaaban A., *Konstytucyjna zasada zrównoważonego rozwoju* [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki i A. Szmyt, Warszawa 2003.
- Boć J., *Konstytucje Rzeczypospolitej; oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998.
- Brodecki Z., *Ochrona środowiska*, Warszawa 2005.
- Buda P., *Zrównoważony rozwój w polskim sektorze energetycznym – uwarunkowania prawne a praktyka* [w:] *Systemowe uwarunkowania sektorów strategicznych. Wnioski dla energetyki*, red. F. Elżanowski, M.M. Sokołowski, Toruń 2011, s. 234-250.
- Bukowski Z., *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009.
- Bukowski Z., Czech E., Karpus K., Rakoczy B., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Von Carlowitz H.-C., *Sylvicultura Oeconomica Oder Haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht Nebst Gründlicher Darstellung Wie... dem allenthalben und insgemein einreissenden Grossen Holtz-Mangel, Vermittelst Säe-Pflantz-und Versetzung vielerhand*, Bey Johann Friedrich Brauns sel. Erben, Leipzig n.d.
- Chmielak A., *Problemy badawcze teorii trwałego i zrównoważonego rozwoju*, „*Ekonomia i Środowisko*” 1998, nr 2 (13), s. 35-47.
- Ciechanowicz-McLean J., *Międzynarodowe koncepcje zrównoważonego rozwoju* [w:] *Międzynarodowe prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2001.
- Czarnecka M., Oglódek T., *Prawo energetyczne. Komentarz*, 2 wyd., Warszawa 2012.
- Czech A., *Uwarunkowania polskiej polityki energetycznej w kontekście postulatu zrównoważonego rozwoju*, „*Studia Ekonomiczne*” 2016, nr 269, s. 50-61.
- Dobrzański P., *Wzrost zrównoważony a ochrona środowiska. Podstawowe aspekty polityki gospodarczej. Mechanizmy i uwarunkowania ekorozwoju. Interdyscyplinarna konferencja naukowa*, Białystok 1996.
- Duran J., Golusin M., Ivanovic O.M., Jovanovic L., Andrejevic A., *Energia odnawiana i rozwój społeczno-ekonomiczny Unii Europejskiej*, „*Problemy Ekorozwoju*” 2013, t. 8, nr 1, s. 105-114.
- Godlewska-Lipa W., Ostrowski J.Y., *Problemy współczesnej cywilizacji i ekologii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego 2007.
- Jaśkiewicz J., *Dylematy zrównoważonego rozwoju w Polsce*, „*Problemy Ekorozwoju*” 2008, t. 3, nr 1, s. 33-38.
- Kangas A., Kurttila M., Hujala T., Eyvindson K., Kangas J., *Forest management planning* [w:] *Decision Support for Forest Management*, Springer 2015, s. 11-21.
- Kenig-Witkowska M.M., *Koncepcja „sustainable development” w prawie międzynarodowym*, PiP 1988, z. 8, s. 45-58.
- Kenig-Witkowska M.M., *Międzynarodowe prawo środowiska: wybrane zagadnienia systemowe*, Warszawa 2011.
- Kłós L., *Ekorozwój jako podstawa aplikacyjna założeń polityki ekologicznej – Teoretyczne aspekty gospodarowania*, red. D. Kopycińska, Szczecin 2005.

- Krupnik K., Brożek M., *Eko-rozwoj terenów wiejskich a odnawialne źródła energii*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2008, nr 3, s. 93-101.
- Kuliński M., *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Lusawa R., *Hans Carl von Carlowitz twórca pojęcia „trwałości”*, „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie” 2009, nr 1-2, s. 5-16.
- Malarewicz-Jakubów A., Billewicz K., Ogryzek M.P., Strupczewski G., Macek I., Sasin R., Rachoń H., *Aspekty prawne pozyskiwania energii z odnawialnych źródeł energii [w:] Odnawialne źródła energii w Polsce*, red. M.P. Ogryzek, Texter - e-book 2014.
- Mędrzycki R., *Odnawialne źródła energii w aspekcie zrównoważonego rozwoju – zarys problematyki [w:] Tworzenie i wykorzystanie energii ze źródeł odnawialnych (OZE). Problemy administracyjno-prawne*, red. M. Szyrski, Warszawa 2016, s. 180.
- Moszkowicz K., Bembenek B., *Ekoinnowacyjność i zrównoważony rozwój ekoklastrów w kontekście koncepcji klastrów energii*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 491, s. 294-307.
- Muszyński I., *Ustawa prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2000.
- Nechaev A., Onufriev V., Thomas K.T., *Long-term storage and disposal of spent fuel*, „IAEA Bulletin” 1986, s. 15.
- Olejarczyk E., *Zasada zrównoważonego rozwoju w systemie prawa polskiego – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 2, s. 119-140.
- Paczuski R., *O niedostatku nauczania prawa ochrony środowiska w Polsce [w:] Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska-The sustainable Development Principle in Law and Practice of Environmental Protection. materiały seminarium naukowego*, red. K. Równy, J. Jabłoński, Warszawa 2002.
- Zrównoważony rozwój a stosunek polityki do prawa w świetle polskiej praktyki legislacyjnej [w:] Zasada zrównoważonego rozwoju w prawie i praktyce ochrony środowiska*, red. K. Równy, Warszawa 2002, s. 39.
- Paryczak T., *Promowanie zrównoważonego rozwoju przez zieloną chemię, część 1*, „Problemy Ekorozwoju” 2008, t. 3, nr 1, s. 39-44.
- Pawłowski A., *Zrównoważona energia jako warunek konieczny dla realizacji idei zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Ekorozwoju” 2009, nr 2, s. 9-12.
- Pawłowski A., *Teoretyczne uwarunkowania rozwoju zrównoważonego*, „Rocznik Ochrona Środowiska/Annual Set Environment Protection” 2009, t. 11, nr 2, s. 985-994.
- Pultowicz A., *Przesłanki rozwoju rynku odnawialnych źródeł energii w Polsce w świetle zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Ekorozwoju” 2009, t. 4, nr 1, s. 109-115.
- Reisch L.A., Thorgersen J., *Handbook of research on sustainable consumption*, Edward Elgar Publishing 2015.
- Rosicki R., *Międzynarodowe i europejskie koncepcje zrównoważonego rozwoju*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny” 2010, nr 4, s. 44-56.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX.
- Stelmasiak J., *Prawo ochrony środowiska*, Warszawa 2010.
- Stoczkiewicz M., *Zasada zrównoważonego rozwoju jako zasada prawa*, „Prawo i Środowisko” 2001, nr 1, s. 2.
- Swora M., Muras Z., *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Prawo energetyczne, t. I, Komentarz do art. 1-11s*, red. M. Swora, Z. Muras, 2 wyd., Warszawa 2016.
- Szyrski M., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE). Analiza administracyjnoprawna*, Warszawa 2017.

- Winczorek P., *Komentarz do konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2000.
- Wołpiuk W., *Zasada zrównoważonego rozwoju. Zasada konstytucyjna czy zasada polityki społeczno-ekonomicznej w zakresie ochrony środowiska?*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie” 2003, s. 18.
- Zacher L., *Trwały rozwój-utopia czy realna możliwość?*, „Problemy Ekorozwoju” 2008, t. 3, nr 2, s. 63-68.
- Zaporowski B., *Zrównoważony rozwój źródeł wytwórczych energii elektrycznej*, „Polityka Energetyczna” 2016, t. 19, nr 3, s. 35-48.
- Zborowska W., *Rozwój energii odnawialnej w Polsce w kontekście koncepcji zrównoważonego rozwoju kraju i regionu – ujęcie prognostyczne [w:] Rola odnawialnych źródeł energii w rozwoju społeczno-ekonomicznym kraju i regionu*, red. A.Z. Nowak, M. Szałański, W. Zborowska, Warszawa 2016.

## Streszczenie

W artykule zarysowano problem rozwoju koncepcji zrównoważonego rozwoju w perspektywie historycznej, ukazując jednocześnie proces jej kształtowania na agendzie Unii Europejskiej oraz w krajowym porządku prawnym. Zawarto tu przede wszystkim przegląd i analizę działań oraz porozumień o charakterze regionalnym, mających na celu wdrożenie zasady zrównoważonego rozwoju, której realizacja jest niemożliwa bez popularyzacji i intensywnego wykorzystania odnawialnych źródeł energii, a także odniesiono się do kwestii zrównoważonego rozwoju jako zasady konstytucyjnej w polskim porządku prawnym.

## Abstract

The article outlines the problem of development of the concept of sustainable development in the historical perspective, showing at the same time the process of its shaping on the European Union agenda and in the national legal order. First of all, it contains a review and analysis of activities and agreements of a regional nature aimed at implementing the principle of sustainable development. Its fulfillment is impossible without popularisation and intensive use of renewable energy sources. It refers to the issue of sustainable development as a constitutional principle in the Polish legal order.

**Słowa kluczowe:** odnawialne źródła energii, zrównoważony rozwój, prawo energetyczne, prawo Unii Europejskiej

**Keywords:** renewable energy sources, sustainable development, energy law, European Union law