

גיל דהר

משרד עורכי דין צבי לוינסון למשפט
סביבתי, בית ספר ללימודי סביבה
ע"ש פורטר, אוניברסיטת תל-אביב

מאמר זה עבר שיפוט עמיתים

ציטוט מומלץ

דהר ג. 2012. ביטול נציבות הדורות
הבאים – בין פוליטיקה לאתיקה.
אקולוגיה וסביבה 3(2): 161–165.



המלצת הנציב באשר לשטחים הפתוחים: "אין לבצע כל פעולת פיתוח אם השטח איננו עומד בעקרונות הפיתוח הבר-קיימא וכל עוד לא קיים צורך לאומי חיוני בפיתוח, לרווחתם של תושבי הארץ" | צילום: אתי טריסטר אורגד ©

ביטול נציבות הדורות הבאים – בין פוליטיקה לאתיקה

30 ביוני, 2012

גיליון קיץ 2012 / כרך 3(2)

[חזית המחקר](#)

על קצה המזלג

- הקמת נציבות הדורות הבאים בשנת 2001 הייתה פריצת דרך בקנה מידה עולמי, שמטרתה יצירת חקיקה בת-קיימא בכנסת.
- מיד עם היווסדה ולאורך כל חמש שנות פעילותה גילו חברי כנסת רבים התנגדות עזה לעצם פעילות הנציבות.
- הסיבות שבגינן תוקן חוק יסוד הכנסת וגרם להפסקת פעילות הנציבות אינן ענייניות אלא פוליטיות.
- תורת האתיקה תומכת בטענה כי להליך חקירה עצמאי ושיטתי של היבטים נורמטיביים וערכיים, כפי שהנציבות הייתה אמורה לערוך, יש מקום בהליך הפוליטי.
- יש צורך ביצירת תהליך חלופי שיתמוך בחקיקה שמטיבה עם הדורות הבאים.

תקציר

בשנת 2001 הוקמה נציבות הדורות הבאים ומונה הנציב הראשון. חוק הכנסת העניק לנציב את העצמאות והסמכות לחוות את דעתו ולתת המלצות על הצעות חוק שיש להן לדעתו השפעה ניכרת על הדורות הבאים. בשנת 2000 הוקם מרכז המחקר והמידע של הכנסת כדי ליצור לחברי הכנסת מקור מידע פנימי, בהיר, אובייקטיבי וזמין בהתראה קצרה. אף על פי ששני מוסדות אלה הם בעלי מאפיינים דומים, הרי שמתחילת עבודתה עוררה הנציבות התנגדות, בעוד מחלקת המחקר והמידע פעלה לשביעות רצון חברי הכנסת. נראה כי גורמים כמו עצמאותו של הנציב, שיקול הדעת שניתן לו להביע את דעתו, זכותו להביע דעות ערכיות ואי-תלותו במערכת הפוליטית גרמו לתחושה של הפרעה בקרב מקבלי ההחלטות, בעוד שקבלת חוות דעת ממרכז המחקר והמידע על פי הגדרת נושא המחקר נתפסה כדבר שעשוי לשרת את ההליך הפוליטי של מקבלי ההחלטות. לאחר פקיעת מינויו של הנציב הראשון לא מונה תחתיו נציב במשך ארבע שנים. רק לאחר הגשת בג"צ כנגד אי-החוקיות שבאי-המינוי, בוטל מוסד נציבות הדורות הבאים בנימוקים של כפילות תפקידים ועומס תקציבי לא מוצדק. מוצע לבצע מחשבה מחודשת בנושא הקמת גוף חלופי שילווה תהליכי חקיקה בראייה בין-דורית שפניה לעתיד.

נבוא: הקמתה וביטולה של נציבות הדורות הבאים

בשנת 1987 פרסמה הנציבות העולמית לסביבה ופיתוח (WCED) דו"ח בשם "עתידנו המשותף", שבמסגרתו הוגדר עקרונות הפיתוח הבר-קיימא כפיתוח העונה על צורכי הדור הנוכחי, מבלי להתפשר על יכולתם של הדורות הבאים לספק את צורכיהם [28]. ההנמקות לשמירת האינטרסים של הדורות הבאים כוללות בין השאר את חובת הנאמנות של הדור הנוכחי לשמור על המשאבים המוגבלים לדורות הבאים [26], החובה לשמור על זכויות אדם [16] והשייכות לקהילה בין-דורית [17].

ספר מודלים הוצעו לעיגון חוקי שנועד לשמירה על זכויות הדורות הבאים, כגון שמירת מושב פנוי בפרלמנט [20], ייסוד מושב פרלמנטרי שני המתמחה בשמירה על זכויות הדורות הבאים [27], מינוי גופים מנהליים ייעודיים כגון נציב קבילות [19] או סוכנות מיוחדת לנושא זה [22]. בעולם יושמו מודלים שונים כמו המועצה הפרלמנטרית לפיתוח בר-קיימא בגרמניה; ועדת העתיד בפרלמנט של פינלנד; הנציב הפרלמנטרי לסביבה בפרלמנט של ניו זילנד שתפקידו לפקח על הממשלה ולחקור את ההשלכות של פעילות הממשלה על תחום איכות הסביבה. קיימים גם גופים ממסלתיים רבים העוסקים בייעוץ להליכי חקיקה שיש להם השפעה על הדורות הבאים [10]. במדינת ישראל נבחר מודל שונה וייחודי – נציבות הדורות הבאים – גוף פרלמנטרי שמטרתו לשמור על האינטרסים ועל הזכויות של הדורות הבאים [21, 20, 11].

נציבות הדורות הבאים (להלן: הנציבות) הוקמה בעקבות תיקון מס' 14 לחוק הכנסת משנת 2001 ביוזמת ח"כ טומי לפיד ז"ל. הרעיון היה להיערך לסכנה המרחפת מתוצאות שהמחוקק לא צופה מראש ושעלולות לבוא לידי ביטוי בעתיד. חשש זה נובע מהנטייה להכפיף את האינטרסים ארוכי הטווח לטובת צורכי השעה מתוך תקווה שבטווח הארוך העניינים יסתדרו, ובכל מקרה – יהיו בעיה לממשלה אחרת ולכנסת אחרת [3]. הרעיון היה מהפכני ופורץ דרך – מינוי נציב, בעל עצמאות וסמכות לחוות את דעתו ולתת המלצות על הצעות חוק שיש להן לדעתו השפעה ניכרת על הדורות הבאים. בסוף שנת 2001 מונה השופט בדימוס שלמה שוהם לנציב הראשון לתקופה של חמש שנים, והחלה פעילותה של הנציבות שבמהלכה פורסמו חוות דעת שונות.

כבר בשנת 2003 הוגשה הצעת חוק פרטית לביטול הנציבות [4] אך הדיון בה לא קודם. בשנת 2006 הסתיים מינוי הנציב. משלא מונה תחתיו נציב חדש, המשיכה הנציבות בפעילות במתכונת מצומצמת, אך בהיעדר נציב שיוביל את הפעילות, הפכה הנציבות לאות מתה ונעשתה גוף לא משמעותי. בשנת 2009, עם תחילת פעילות הכנסת ה-18, הודיע יו"ר הכנסת, ח"כ רובי ריבלין, כי לאור פניות שנעשו אליו בנושא אי-מינוי נציב הדורות הבאים כנדרש בחוק, "ייתכן שיהיו שינויים במבנה הנציבות, אך החוק יקום" [9]. לאחר שמספר פניות בנושא ליו"ר הכנסת לא שינו את המצב, הוגשה עתירה לבג"צ כנגד אי-החוקיות שבאי-מינויו של נציב הדורות הבאים (למען הגילוי הנאות – כותב המאמר היה חבר בצוות המשפטי שכתב והגיש אותה) [1]. כתוצאה מכך, זורז הדיון בהצעת החוק לביטול מוסד הנציבות, וביום 13.12.2010 אושרה בקריאה שלישית במליאת הכנסת הצעת החוק לביטול מוסד נציבות הדורות הבאים [12]. בכך נסתם הגולל על מוסד נציב הדורות הבאים בכנסת עוד טרם התקיים דיון בעתירה.

ציבות הדורות הבאים ומרכז המחקר והמידע שבכנסת

בשנת 2000 הוקם מרכז המחקר והמידע של הכנסת כדי ליצור לחברי הכנסת מקור מידע פנימי, בהיר, אובייקטיבי וזמין בהתראה קצרה [8]. שני המוסדות – נציבות הדורות הבאים ומרכז המחקר והמידע של הכנסת – חלקו כמה מאפיינים דומים: בשניהם פעלו חוקרים איכותיים, בעלי יכולות אקדמיות מובהקות שהביאו בפני חברי הכנסת מידע. מדוע אם כן, עורר מוסד הנציבות התנגדות לקיומו בקרב חברי הכנסת כבר מימיו הראשונים, בעוד שכבר מראשית הדרך הייתה הסכמה כמעט גורפת בקרב חברי הכנסת לגבי נחיצותו של מרכז המחקר והמידע של הכנסת? מקור ההתנגדות הוא בשוני המהותי בין שני הגופים:

א. **היוזמה להגשת חוות דעת –** לנציב הוקנתה הסמכות לחוות את דעתו ולמסור המלצות על פי שיקול דעתו הבלעדי. מבחינה מעשית, נראה שהתערבות כזו נתפסה על-ידי חלק ממקבלי החלטות כהפרעה לרציפות הליך החקיקה. מרכז המידע והמחקר של הכנסת, לעומת זאת, אוסף ומרכז מידע בנושא ובזמן שהוגדרו מראש על-ידי חברי הכנסת עצמם, באופן שעשוי לשרת את ההליך הפוליטי של כל אחד מבעלי זכות ההצבעה.

ב. **הזכות להצגת עמדה ערכית –** הנציב בוחר את הנושאים שיתייחס אליהם והוא יכול להגיש לגביהם חוות דעת על פי שיקול דעתו. לדוגמה, בחוות דעת העוסקת במדיניות מקרקעין והבעלות במקרקעי ישראל המליץ הנציב: "אין לבצע כל פעולת פיתוח אם השטח איננו עומד בעקרונות הפיתוח הבר-קיימא וכל עוד לא קיים צורך לאומי חיוני בפיתוח, לרווחתם של תושבי הארץ"^[7]. בהזדמנות אחרת, המליץ הנציב לעגן את זכותו הקניינית של הציבור בחופי הים^[6]. לעומת זאת, מרכז המחקר והמידע של הכנסת הוקם כגוף אובייקטיבי שכל תפקידו הוא לאסוף מידע ולהגישו למקבלי ההחלטות על פי בקשתם.

ג. **אי-תלות במערכת הפוליטית –** את פעולת החקיקה על כל שלביה מבצעים אנשים פוליטיים שהם בעלי מחויבות חזקה למטרות מוגדרות, ופועלים בתוך מערכת היררכית ובאקלים פוליטי של בריתות ושל שיתופי אינטרסים. בקלחת הזאת, קבע חוק הכנסת לגבי הנציבות כלל של אי-תלות: "בביצוע תפקידיו יונחה נציב הדורות הבאים לכנסת על-ידי שיקולים מקצועיים בלבד". המתח שנוצר הוא כמעט בלתי ניתן לגישור – מצד אחד, קיבל נציב הדורות הבאים יכולת התערבות מסוימת בהליכי חקיקה. מצד שני, הוא לא הוכפף לכללי המשחק המקובלים וללחצים של המערכת הפוליטית. פעילות הנציבות יכולה אם כן, לסכל כוונות פוליטיות עקב העלאת שאלות יסודיות לדיון פרלמנטרי וציבורי מבלי להינק מבחינה אלקטורלית. מהות פעולתו של מרכז המחקר והמידע של הכנסת שונה לחלוטין. הוא פועל על פי צורכיהם של חברי הכנסת ועל פי דרישתם, ומחקריו מובאים על-ידי חברי הכנסת בהתאם לשיקול דעתם הבלעדי ולא כדעה עצמאית של עורכי המחקר.

פוליטיקה ואתיקה

אם הליך חקירה עצמאי ושיטתי של היבטים נורמטיביים וערכיים צריך להיות חלק מההליך הפוליטי? אחד מהטענות העיקריות התומכים בתשובה חיובית לכך הוא כי ההליך הפוליטי הוא בחירה של החברה בין ערכים מתחרים כגון שוויון, יעילות, צדק וזכויות אדם^[24]. אין לראות בתחרות זאת דבר שלילי, אלא התחשבות בסך כל הצרכים של כלל האזרחים, והליך החקירה מסייע בשילוב הנכון של סך כל ההעדפות^[27]. אחת הדרכים הטובות לברר מה ה"טוב" וה"רע" ולהכריע בין אפשרויות היא תורת האתיקה, הממליצה על כללי התנהגות שינחו את ההתנהגות האנושית. על פי גישה אחרת, ההליך הפוליטי מבוסס מטבעו על הנחות יסוד ערכיות שמנחות את הדיון הפוליטי. הנחות אלה קיימות ובעלות השפעה – ואם הן לא יעלו לדיון באופן גלוי, סביר שיישארו מוסתרות מעיני הציבור^[15]. להלן יובאו שלוש טענות שיכולות להסביר את הנטייה להימנע מקיום דיונים וניתוחים אתיים בשדה הפוליטי, והביקורת עליהן:

א. **ייעוץ אתי אינו נדרש כחלק מהליך קבלת ההחלטות,** מכיוון שהשיטה הדמוקרטית היא כזו שבחירה בין ערכים צריכה להיעשות על-ידי נבחרים הציבור ולא על-ידי מומחים חיצוניים^[18]. במקרים מסוימים נטען כי ניתוח אתי חיצוני אינו נדרש, מאחר שהוא מבוצע הלכה למעשה כחלק מהליך קבלת ההחלטות. חשוב לזכור, שלא רק תוצאת הליך קבלת ההחלטות היא חשובה, אלא שגם לצדק הנוהלי של אופן קבלת ההחלטות משמעות רבה.

ב. **אין לבצע ניתוחים נורמטיביים חיצוניים להליך קבלת ההחלטות, מאחר שניתוח כזה עלול להטות את ההליך עקב העמדות המוסריות האישיות של המתדיינים** ואגב כך לגרום נזק להליך קבלת ההחלטות. אף על פי שהחשש המועלה הוא לגיטימי, הרי שדיון פתוח בממדים אתיים של נושא מסוים, יכול רק להציף את הנושא ולהפוך אותו לגלוי. מאחר שהליך קבלת ההחלטות לעולם אינו משוחרר מערכים^[14], הנטייה להציג החלטה כלשהי כניטרלית אינה מציגה באופן גלוי את הנחות היסוד של הדיון – שהן על פי רוב אתיות ביסודן^[15]. לדוגמה – ניתוח של הליך איתור שטח להקמת אתר הטמנת פסולת בארה"ב, שנעשה לכאורה רק על סמך שיקולים תכנוניים, הראה שבאופן שיטתי נבחרו אתרים המצויים בקרבה לאוכלוסיות חלשות ממוצא אתני מוגדר^[25].

ג. **הניסיון לשלב דיונים אתיים בתהליכי קבלת החלטות אינו מעשי –** הליכי קבלת ההחלטות פעמים רבות מוגבלים בזמן, בעוד שהדיונים האתיים ממושכים מטבעם. טענה זו אינה עומדת במבחן המציאות. במשך העשורים האחרונים התפתח מאוד תחום הפילוסופיה היישומית – ענף העוסק בבעיות מעשיות^[13] ואינו מתייחס למוסר כאל מערכת אינצ'אלית נעלה מבחינה תאורטית, אלא כאל מערכת שיפוטית שיש בה תועלת מעשית להדרכה של מעשים והתנהגות.

לסיכום, נראה שבטענות שהובאו לעיל אין הצדקה תאורטית מוצקה לניסיונות להצדיק את הניתוק בין מערכת קבלת ההחלטות לבין קבלת התייחסות נורמטיבית מגורמים חיצוניים.

טיעונים לביטול מוסד הנציבות

בהצעת החוק הראשונה לביטול מוסד הנציבות ^[4] נטען שהוא עוקף את המחוקק הנבחר ולכן אין מקום לגוף כזה במדינה דמוקרטית. מאחר שמעולם לא נטען כלפי הנציבות שהיא חרגה מהסמכויות שהוקנו לה על-ידי המחוקק, לא נראה סביר לטעון שפעילות שנעשית על פי חוק היא כזאת שעוקפת את המחוקק. לא ברורה גם הטענה כאילו אין מקום לגוף כזה במדינה דמוקרטית. חוק הכנסת עבר את כל הקריאות הנדרשות על פי חוק – על פי השיטה הדמוקרטית. נוסף על כך, מאחר שמהות השיטה הדמוקרטית מבטאת לא רק את מימוש הרצון של מרבית העם, אלא גם שמירה על זכויות המיעוטים והחלשים, הרי ששמירה על זכויות של הדורות הבאים מממשת תכלית זו ומגשימה הלכה למעשה את מהות הדמוקרטיה.



נציבות הדורות הבאים ליוותה את תהליכי החקיקה מתוך השקפת עולם בין-דורית, המתייחסת להשפעות עתידיות / צילום: אביטל פיניק

טיעון נוסף שהועלה בהצעת החוק לביטול הנציבות היה שאין מקום להבעת דעות ערכיות מגורמים חיצוניים בדיונים על הצעות חוק בעלות היבטים אקולוגיים או היסטוריים, אלא יש מקום רק להערכה אובייקטיבית. במילים אחרות, חברי הכנסת אינם מעוניינים לקבל חוות דעת נוספת, גם אם היא טעונה באמירה ערכית, אלא רק את העובדות והנתונים הנדרשים להפעלת שיקול דעתם שלהם. כפי שהודגם למעלה, טיעון זה אינו מוצדק, והוא מובא רק כדי לאפשר הגשמת מטרות ואינטרסים צרים ללא הפרעות.

עוד נטען שבכנסת קיימת ממילא לשכה משפטית-מקצועית שאמונה על ביקורת סדרי החקיקה והייעוץ המשפטי באופן המייתר את הנציבות, המהווה בפועל לשכה משפטית שנייה. טענה זו חסרת בסיס, שכן שמעולם לא הייתה כוונה לאפשר לנציבות לפקח על סדרי החקיקה או על הייעוץ המשפטי כפי שעושה הלשכה המשפטית, ומעצם ההגדרה הרחבה של תפקידה להתייחס ל"נושאים שיש בהם עניין מיוחד לדורות הבאים" אין מגבלה להתייחסות להיבטים משפטיים בלבד. מעבר לכך, עוד במהלך הצעת החוק הראשונה שכוונה את נציבות הדורות הבאים, דבר קיומה ופעילותה של הלשכה המשפטית של הכנסת היה גלוי וידוע.

בשנת 2007 הוגשה הצעת חוק נוספת לביטול מוסד הנציבות ^[5]. בניגוד לנרטיב של הצעת החוק הקודמת, בחלוף ארבע שנים היו הטיעונים לביטול הנציבות מינוריים וטכניים במהותם: כפילות התפקידים והכפילות התקציבית שקיימת לכאורה בין הנציבות ומרכז המחקר והמידע של הכנסת. נדמה שהסיבות לשנייה הטון ולאופן הצגת הדברים נבעו מרצון לרכך את התנגדות הציבור ובעיקר את התנגדות הארגונים הסביבתיים והחברתיים, שראו בנציב הדורות הבאים את מי שעומד על המשמר לטובת הדורות הבאים. לפיכך, האסטרטגיה של ההתנגדות לא עסקה עוד בהיבטים חוקתיים ודמוקרטיים או באובייקטיביות הנדרשת בעת מתן חוות דעת ולא התנגדה באופן עקרוני לקיומה של הנציבות, אלא צמצמה את הבעיה למשהו קטן הרבה יותר, שהוא טכני לכאורה, תוך מתן חלופה חסכונית יותר לביצוע המטלה. בשלב הזה הוסט הדיון מההיבט העקרוני – מה הדבר הנכון לעשותו, אל ההיבט המעשי – כיצד ייעשה הדבר.

סיכום

מוסד נציבות הדורות הבאים היה פריצת דרך מחשבתית ומסגרת פעולה חדשה ליצירת חקיקה בת-קיימא, שתאפשר המשך של פיתוח וצמיחה תוך שמירה על משאבים מספיקים לדורות הבאים. התערבות בהליך החקיקה ועיכוב יוזמות פרלמנטריות גרמו בסופו של דבר לביטול מוסד הנציבות. במקרה הזה – המצוי גבר על הראוי, האינטרסים המידיים – על הראייה ארוכת הטווח, השיקולים הפוליטיים – על הפתיחות כלפי התמודדות עם תפיסות עולם שונות.

בניתוח הטיעונים שהועלו בהצעות החוק לביטול נציבות הדורות הבאים, לא נמצאו פגמים מהותיים בפעילות מוסד הנציבות המצדיקים את ביטולו. נראה כי קיים פער בין הטיעונים המילוליים לבין כוונות המציעים בפועל.

נכון יהיה לבצע מחשבה מחודשת לגבי נחיצותו של גוף בלתי תלוי, שילווה תהליכי חקיקה בראייה בין-דורית צופה פני עתיד. אין הכרח שגוף זה יהיה דווקא במסגרת הקודמת. תהליך חלקי לשמירה על האינטרסים של הדורות הבאים בהיעדר מסגרת סטטוטורית להגנה על אינטרסים אלה, יכול להיות הצפת נושאים רלוונטיים בשולחן העגול לצמיחה ירוקה בישראל – גוף שהוקם לאור החלטת ממשלה לחיזוק היחסים בין הממשלה, החברה האזרחית והמגזר העסקי^[2] בהתאם לעקרונות מנחים של הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכליים (OECD) למתן מידע, להיוועצות ולהשתתפות פעילה של אזרחים בתהליכי קביעת מדיניות^[23].

תודות

זמכר מודה לעו"ד צבי לוינסון, לד"ר עובדיה עזרא, לאורית דרור ולשני מבקרים אנונימיים על הערותיהם המועילות.

מקורות

מקורות

1. בג"צ 7670/10 עו"ד צבי לוינסון נ' יו"ר הכנסת וכנסת ישראל.
2. החלטת ממשלה מס' 3190 מיום 24.02.2008. רשומות, משרד המשפטים. ירושלים: המדפיס הממשלתי.
3. הצעת חוק נציבות הדורות הבאים, התש"ס-2000 פ/1236 מיום 10.11.2000.
4. הצעת חוק פ/367 מיום 12.05.2003 של ח"כ רומן ברונפמן.
5. הצעת חוק הכנסת מס' 186, מיום 4.12.2007.
6. חוות דעתו של נציב הדורות הבאים. 2003. חוף הים התיכון (הגנה, פיתוח, ניהול ושימור) – החופים, קניין הציבור. ירושלים: הכנסת.
7. חוות דעתו של נציב הדורות הבאים. 2005. נספח 33 – חוות דעת מדיניות קרקעית, עמ' 2–35. ירושלים: הכנסת.
8. ילקוט פרסומים 5212, 31.7.2003. עמ' 3658. רשומות, משרד המשפטים. ירושלים: המדפיס הממשלתי.
9. לביא א. 2009. [למען הדורות הבאים?](#) עודכן ב-16 בספטמבר 2009.
10. מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2006. גופים מקבילים לנציבות הדורות הבאים – מחקר משווה. ירושלים: הכנסת.
11. ספר חוקים 1783, 29.3.2001. עמ' 199. רשומות, משרד המשפטים. ירושלים: המדפיס הממשלתי.

12. ספר חוקים 2266, 15.12.2010, עמ' 94. רשומות, משרד המשפטים. ירושלים: המדפיס הממשלתי.
13. Beauchamp TL and Childress JF. 1979. Principles of biomedical ethics. New York: Oxford University Press
14. Biller-Andorno N, Lie R, and Termeulen R. 2002 Evidence-based medicine as an instrument for rational health policy. *Health Care Analysis* **10**: 261-275
15. Brown P. 1984. Ethics and policy research. *Policy Analysis* **2**: 225-240
16. Caney S. 2010. Climate change, human rights, and moral thresholds. In: Gardiner SM, Caney S, Jameison D, and Shue H (Eds). Climate ethics essential reading. New York: Oxford University Press
17. De-Shalit A. 1995. Why posterity matters? London: Routledge
18. Douglas JA. 1984. Why policy analysis and ethics are incompatible? *Journal of Policy Analysis and Management* **3**(4): 573-591
19. Ekeli K. 2006. The principle of liberty and legal representation of posterity. *Res Publica* **12**: 385-409
20. Ekeli K. 2009. Constitutional experiments: Representing future generations through submajority rules. *Journal of Political Philosophy* **17**(4): 440-461
21. Gosseries A. 2008. On future generation's future rights. *The Journal of Political Philosophy* **16**(4): 446-474
22. Mank B. 1996. Protecting the environment for future generations: A proposal for a "republican" superagency. *NYU Environmental Law Journal* **5**: 444-516
23. OECD. 2001. Citizens as partners: Information, consultation and public participation in policy-making. Paris: OECD Publishing
24. Rein M. 1976. Social science and public policy. New York: Penguin Books
25. Bullard RD. 1993. Anatomy of environmental racism and the environmental justice movement. In: Bullard RD (Ed). Confronting environmental racism: Voices from the Grassroots. Boston, MA: South End Press
26. Sax JL. 1970. The public trust doctrine in natural resource law: Effective judicial intervention. *Michigan Law Review* **68**(3): 471-566
27. Stoker L. 1992. Interests and ethics in politics. *The American Political Science Review* **86**(2): 376
28. United Nations – General Assembly, 1987. Our common future, Report of the World Commission on Environment and Development. World Commission on Environment and Development, A/42/427