



## Η περιβαλλοντική νομοθεσία και η εφαρμογή της στην Ελλάδα

### Διεθνές περιβαλλοντικό δίκαιο – Ιστορική αναδρομή

Το διεθνές περιβαλλοντικό δίκαιο γεννιέται ουσιαστικά μαζί με την περιβαλλοντική πολιτική κατά τη δεκαετία του 1960 όταν αρχίζουν να διατυπώνονται οι πρώτες επιστημονικές ανησυχίες για την κατάσταση του πλανήτη. Αξίζει να σημειωθεί ότι «περιβαλλοντικά» νομικά και ρυθμιστικά μέτρα είχαν ληφθεί και σε πολύ προγενέστερες εποχές, αφού έχουμε μαρτυρίες από την αρχαία Κίνα, την αρχαία Ελλάδα, τον Μεσαίωνα, και πιο πρόσφατα κατά τις πρώτες δεκαετίες της Βιομηχανικής Επανάστασης. Όμως, το περιβαλλοντικό δίκαιο με την σύγχρονη του μορφή εμφανίζεται ουσιαστικά μετά το μέσο του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Ακολουθεί μία σύντομη αναδρομή στην πρόσφατη ιστορία της νομικής και πολιτικής προστασίας του περιβάλλοντος.

### Δεκαετία του 1960 – συνειδητοποίηση

- Ο άνθρωπος βλέπει για πρώτη την εικόνα του ευάλωτου γαλάζιου πλανήτη Γη από το διάστημα και καταλαβαίνει την έννοια των πεπερασμένων ορίων του πλανήτη.
- Ανακοίνωση πρώτων επιστημονικών μελετών και διατύπωση ανησυχιών σχετικά με την κατάσταση του πλανήτη. Το βιβλίο της Rachel Carson *Silent Spring* (1962) σχετικά με τις επιπτώσεις της χρήσης του DDT αποτελεί βιβλίο σταθμό για το περιβαλλοντικό κίνημα και την ανάγκη λήψης μέτρων.
- Ενεργοποίηση και κινητοποίηση των πολιτών με την ίδρυση περιβαλλοντικών οργανώσεων, όπως και το WWF το 1961.

### Δεκαετία του 1970 – πολιτικοποίηση

- Λήψη πρώτων εθνικών περιβαλλοντικών νομοθετικών μέτρων σε ΗΠΑ και Ευρώπη.
- Διαπίστωση ανάγκης παγκόσμιας προσέγγισης για την επίλυση των περιβαλλοντικών θεμάτων.
- Δημοσίευση της έκθεσης της Λέσχης της Ρώμης *Limits to Growth*, 1972.
- Η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον (1972) αποτελεί ορόσημο για την καθιέρωση του περιβάλλοντος στην πολιτική ατζέντα.
- Ίδρυση του Προγράμματος για το Περιβάλλον του ΟΗΕ (UNEP).
- Σύναψη των πρώτων διεθνών περιβαλλοντικών συμβάσεων. (Σύμβαση Ραμσάρ 1971, Σύμβαση CITES 1973, Σύμβαση MARPOL 1973/78, κοκ).

### Δεκαετία του 1980 – μαζική ενεργοποίηση

- Ωρίμανση της περιβαλλοντική συνείδησης με αποτέλεσμα την μαζική ενεργοποίηση πολιτών.
- Γεγονότα – σοκ (Πετρελαιοκηλίδα Exxon-Valdez, Ατύχημα Chernobyl) και νέα επιστημονικά δεδομένα (π.χ. σχετικά με την επιρροή της όξινης βροχής στον μέλανα δρυμό, την ύπαρξη τρύπας του όζοντος, τη μείωση κατά το μισό των πληθυσμών των ελεφάντων στην Αφρική) δημιουργούν αρκετή πίεση από την κοινή γνώμη για νέες πολιτικές και νομικές πρωτοβουλίες.
- Διατύπωση της αρχής της Αειφόρου Ανάπτυξης από την Επιτροπή Brundtland για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (*Our Common Future* 1987). Στόχος είναι η ισορροπία μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής ευημερίας και συνοχής, και προστασίας του περιβάλλοντος.
- Εκσυγχρονισμός του περιβαλλοντικού δικαίου. Οι συμβάσεις πλέον έχουν την μορφή συνθήκης-πλαίσιο, της οποίας οι υποχρεώσεις προσαρμόζονται ανάλογα με τα υπάρχοντα κάθε στιγμή επιστημονικά δεδομένα ενώ διαφοροποιούνται ανάλογα με τις δυνατότητες του κάθε κράτους να τις εφαρμόσει, κυρίως μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών. Η αρχική Σύμβαση της Βιέννης για τις ουσίες που καταστρέφουν τη στιβάδα του στρατοσφαιρικού όζοντος (1985) και το Πρωτόκολλο του Μοντρέαλ που συμφωνήθηκε δύο χρόνια αργότερα και το οποίο επέβαλε σαφείς μειώσεις αυτών των ουσιών αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα σύγχρονη διεθνούς περιβαλλοντικής συμφωνίας.

*Αειφόρος ανάπτυξη είναι η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες των σημερινών γενεών χωρίς να στερεί τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες.*

*Έκθεση Brundtland, Our Common Future, 1987.*

### **Δεκαετία του 1990 – ωρίμανση**

- Η συνδιάσκεψη του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (1992) αποτελεί σταθμό στην σύγχρονη περιβαλλοντική νομοθεσία και πολιτική. Καθιερώνει και πολιτικά την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης, και τονίζει την ανάγκη τόσο παγκόσμιων λύσεων όσο και τοπικών δράσεων.
- Σύναψη πολλών νέων σύγχρονων περιβαλλοντικών συμβάσεων που έχουν τη δυνατότητα προσαρμογής των ρυθμίσεων τους σε αντιστοιχία με τα συνεχώς εξελισσόμενα επιστημονικά δεδομένα και τις τεχνολογικές ή άλλες λύσεις. Π.χ. η Σύμβαση του ΟΗΕ για την κλιματική αλλαγή (1992) και το μετέπειτα Πρωτόκολλο του Κιότο (1997), η Σύμβαση για τη Διατήρηση της Βιοποικιλότητας (1992), η Σύμβαση του ΟΗΕ για την Αντιμετώπιση της Ερημοποίησης (1994), ΚΟΚ.

### **Δεκαετία του 2000 – πρόκληση της εφαρμογής**

- Η συνδιάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ για την Αειφόρο Ανάπτυξη (2002) έθεσε ουσιαστικά ως θέμα προτεραιότητας την εφαρμογή της πληθώρας περιβαλλοντικών δεσμεύσεων που έχουν συμφωνηθεί ιδίως κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες.
- Τα επιστημονικά δεδομένα επιβεβαιώνουν τα ανησυχητικά στοιχεία σχετικά με την κατάσταση του πλανήτη, παρόλο που υπάρχουν διαθέσιμες οικονομικές, τεχνολογικές και νομικές λύσεις για την αντιμετώπιση πολλών περιβαλλοντικών προκλήσεων. Παράλληλα, οι αναπτυξιακές ανάγκες εκατομμυρίων ανθρώπων (πρόσβαση σε βασικές ανάγκες, καθαρό νερό, φαγητό, βασικές συνθήκες υγιεινής, κτλ) είναι πιεστικές, ενώ οι υποβάθμιση των λειτουργιών των οικοσυστημάτων συμβάλει στην περαιτέρω εξαθλίωση ορισμένων ομάδων ανθρώπων.

### **Περιβαλλοντικό δίκαιο – Βασικά χαρακτηριστικά**

- Το περιβαλλοντικό δίκαιο είναι **ένας δυναμικός τομέας δικαίου** που έχει εξελιχθεί σε ένα από τους ογκωδέστερους και συνεχώς εξελισσόμενους ειδικούς τομείς δικαίου. Σήμερα υπάρχουν περισσότερες από 1000 διμερείς, περιφερειακές και διεθνείς συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος.
- Σημαντική επιρροή του «**ήπιου δικαίου**». Πέρα από τις αυστηρές νομικές δεσμεύσεις, σημαντική επιρροή έχουν οι πολιτικές αποφάσεις και τα ψηφίσματα διεθνών οργανισμών, καθώς θέτουν ήπιους κανόνες οι οποίοι καλλιεργούν αίσθημα ευθύνης και τελικά υποχρέωση αλλαγής της συμπεριφοράς στα κράτη καθώς είθισται να γίνονται σεβαστοί από τα κράτη. Όταν αναφερόμαστε στο περιβαλλοντικό δίκαιο και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτό πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη και τις υποχρεώσεις του ήπιου δικαίου, και κατά συνέπεια να αναγνωρίζουμε την πολιτική διάσταση των θεμάτων, καθώς ο τομέας αυτός σε καμία περίπτωση δεν είναι ένας απομονωμένος τομέας δικαίου.
- **Δυναμική σχέση επιστήμης και δικαίου.** Όλες οι διατάξεις που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος αποτελούν την πολιτική και νομική απάντηση στις επιστημονικές και τις παρατηρήσεις των επιστημόνων. Όσο η επιστήμη τεκμηριώνει τα αίτια της περιβαλλοντικής υποβάθμισης, εδραϊώνει τις επιπτώσεις της υποβάθμισης και παρουσιάζει λύσεις, τόσο μπορεί το νομικό πλαίσιο να (ανά)προσαρμοστεί έτσι ώστε να ανταποκριθεί πιο αποτελεσματικά στις περιβαλλοντικές προκλήσεις.
- **Πολλοί εμπλεκόμενοι φορείς** σε όλες τις φάσεις του συνεχώς αναπροσαρμοζόμενου κύκλου του περιβαλλοντικού δικαίου – στη δημιουργία, την εφαρμογή και υλοποίηση, την συμμόρφωση, την παρακολούθηση και την αναθεώρησή του. Οι φορείς είναι: τα κράτη, οι διεθνείς οργανισμοί, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), οι επιχειρήσεις, η ακαδημαϊκή κοινότητα και η επιστήμη και η εσωτερική διοίκηση του κάθε κράτους καθώς και η τοπική αυτοδιοίκηση.

- Η εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου επηρεάζει ακόμα και το **τοπικό επίπεδο** και την καθημερινότητα του πολίτη. Για την προστασία του περιβάλλοντος απαιτείται αλλαγή στον τρόπο ζωής του κάθε πολίτη του πλανήτη.



### Περιβαλλοντική νομοθεσία – ένας δυναμικός τομέας δικαίου

- Δημιουργία ενός νέου περιβαλλοντικού νομοθετήματος (διεθνούς, ευρωπαϊκού, εθνικού).
- Απαιτείται η επικύρωση/ενσωμάτωση του (εφόσον είναι διεθνές ή ευρωπαϊκό), έτσι ώστε να αποτελεί μέρος του εθνικού δικαίου.
- Υλοποιούνται και λαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή των διατάξεων του.
- Συμμόρφωση με το πνεύμα κι όχι μόνο με το γράμμα του νόμου. Δεν αρκεί η συνεπής εφαρμογή των διατάξεων αν τελικά δεν συμβάλει στον σκοπό του κάθε νομοθετήματος.
- Η υλοποίηση και η συμμόρφωση παρακολουθούνται και ελέγχονται ενώ με βάση νέα επιστημονικά δεδομένα επιβεβαιώνεται η επάρκεια ή μη των μέτρων.
- Όταν διαπιστώνεται η ανάγκη λήψης νέων/επιπλέον μέτρων, ξεκινά νέος κύκλος διαπραγματεύσεων και διαβουλεύσεων με σκοπό την επίτευξη νέας συμφωνίας.

**Το ζητούμενο είναι η αποτελεσματικότητα της περιβαλλοντικής νομοθεσίας – κατά πόσο, δηλαδή, υπάρχει επί της ουσίας διατήρηση, προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος.**

### Περιβαλλοντικό δίκαιο – Βασικές αρχές

- Δικαίωμα στη ζωή και σε ένα **καθαρό περιβάλλον** του κάθε ανθρώπου. Το δικαίωμα του κάθε ανθρώπου σε ένα καθαρό περιβάλλον πηγάζει από το δικαίωμα στη ζωή καθώς θεωρείται ότι το περιβάλλον και η ποιότητα αυτού καθορίζει και τη ζωή του καθενός.
- **Δικαίωμα στην ανάπτυξη.** Ο κάθε άνθρωπος έχει δικαίωμα στη πρόσβαση σε βασικά αγαθά και υπηρεσίες και να διεκδικήσει ένα καλύτερο βιοτικό επίπεδο για τον ίδιο και την οικογένειά του.
- **Αειφόρος Ανάπτυξη.** Το τρίπτυχο οικονομίας, κοινωνίας και περιβάλλοντος.
- Το περιβάλλον (η βιοποικιλότητα, οι πόροι, οι λειτουργίες των οικοσυστημάτων) ως **παγκόσμια κοινή κληρονομιά της ανθρωπότητας**, δεν ανήκει σε κανέναν, αλλά ανήκει σε όλους. Η κατάσταση του περιβάλλοντος ως **κοινή ανησυχία**.
- **Ισότητα μεταξύ γενεών** (ο πλανήτης δεν μας ανήκει, τον κληρονομήσαμε από τους προγόνους μας για να τον κληροδοτήσουμε στους απογόνους μας) αλλά και **ισότητα μεταξύ ατόμων και ομάδων της ίδιας γενιάς**, το οποίο είναι συνδεδεμένο με τα δύο πρώτα δικαιώματα στη ζωή, στο καθαρό περιβάλλον αλλά και στην ανάπτυξη.
- **Κοινές αλλά διαφοροποιημένες ευθύνες.** Αν και το περιβάλλον αποτελεί κοινή ανησυχία όλων, κάποιες χώρες (οι βιομηχανοποιημένες) έχουν μεγαλύτερη ιστορική ευθύνη για την σημερινή κατάσταση του πλανήτη, ενώ οι αναπτυσσόμενες χώρες πρέπει να βοηθηθούν έτσι ώστε να μπορέσουν να συμμετάσχουν στην προστασία εξασφαλίζοντας όμως και το δικαίωμα των πολιτών τους στην ανάπτυξη. Η διαφοροποίηση συνήθως γίνεται μεταξύ Βορρά και Νότου, Δύσης και Ανατολής, αλλά πολλές φορές αφορά και διαφοροποιημένες ευθύνες μεταξύ παρόμοιων χωρών, π.χ. μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ.

- **Μη διαφοροποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.** Το περιβάλλον και οι επιπτώσεις από την υποβάθμισή του δε γνωρίζουν πολιτικά/εθνικά σύνορα, δε διαφοροποιούν μεταξύ φτωχών και πλούσιων.
- **Αρχή της προφύλαξης.** Η μη ύπαρξη ακριβών επιστημονικών δεδομένων και η όποια αβεβαιότητα που μπορεί αυτό να συνεπάγεται δεν αποτελεί δικαιολογία για τη μη λήψη προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων.
- **Υποχρέωση μη πρόκλησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων,** σε όλα τα επίπεδα τοπικά και εθνικά, διασυνοριακά και παγκόσμια.
- **Υποχρέωση εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.** Η εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων συμβάλλει στην αποφυγή πιθανών προβλημάτων αλλά και στην εξεύρεση πιο περιβαλλοντικά φιλικών λύσεων. Η αρχή αυτή έχει εφαρμογή τόσο σε επίπεδο έργων όσο και σε επίπεδο πολιτικών.
- **Αρχή της πρόληψης.** Όταν γνωρίζουμε την πιθανότητα πρόκλησης περιβαλλοντικής υποβάθμισης, πρέπει να λαμβάνονται όλα εκείνα τα προληπτικά μέτρα, τα μέτρα ασφαλείας που είναι απαραίτητα για την αποφυγή της.
- **Ο ρυπαίνων πληρώνει.** Αν υπάρξει περιβαλλοντική υποβάθμιση και ρύπανση, το κόστος των κατασταλτικών μέτρων αλλά και των μέτρων αποκατάστασης του περιβάλλοντος πρέπει να επωμισθεί ο υπαίτιος. Η πληρωμή μπορεί να έχει πολλές μορφές: απευθείας πληρωμή, επιβολή φορολογίας, εμπορία δικαιωμάτων ρύπων, κοκ.
- **Αρχή της επικουρικότητας.** Όσο πιο κοντά εστιασμένη είναι η λύση κοντά στην πηγή του προβλήματος, τόσο πιο πολλές οι πιθανότητες αποτελεσματικότητας.
- **Συμμετοχή του κοινού** έτσι ώστε να διασφαλιστεί το πιο αποδεκτό αποτέλεσμα που θα έχει και την μεγαλύτερη πιθανότητα εφαρμογής.
- **Διαφάνεια και Πρόσβαση στην πληροφορία** έτσι ώστε να λαμβάνονται οι σωστές αποφάσεις με πλήρη γνώση των δεδομένων.
- **Ειρηνική επίλυση διαφορών.** Οι περιβαλλοντικές προκλήσεις απαιτούν συνεργασία κι όχι εμπλοκές που δυσχεραίνουν ακόμα περισσότερο την εξεύρεση και εφαρμογή των πλέον ενδεδειγμένων λύσεων.
- **Εθνική Κυριαρχία – Κρατική ευθύνη.** Το κάθε κράτος είναι κυρίαρχο στην επικράτεια του όμως τόσο τα περιβαλλοντικά προβλήματα όσο και οι λύσεις και τα μέτρα που απαιτούνται επιβάλλουν στο κάθε κράτος να θυσιάσει μέρος της αυτονομίας του και να συνεργαστεί για την προστασία του περιβάλλοντος. Αυτό πρέπει να το πράξει γιατί το κράτος έχει ευθύνη απέναντι στους πολίτες του, στους πόρους που διαθέτει αλλά και στην παγκόσμια κοινότητα στην οποία ανήκει.

## Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Παράλληλα με τις διεθνείς εξελίξεις, ξεκίνησε και η δραστηριοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τότε ΕΟΚ) με την πολιτική και νομική προστασία του περιβάλλοντος. Αρχικά με σκοπό την διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της κοινής αγοράς, θεσπίστηκαν τα πρώτα περιβαλλοντικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος. Στην συνέχεια όμως και λόγω της πίεσης της κοινής γνώμης, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εξελιχθεί σε πρωτοπόρο στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, διεθνούς αναγνώρισης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση παρακολουθεί, συμπορεύεται με και πολλές φορές οδηγεί τις διεθνείς περιβαλλοντικές εξελίξεις.

**Οι ημερομηνίες – σταθμοί στην εξέλιξη της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και πολιτικής είναι:**

- 1973:** 1ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον. Από τότε έχουν υπάρξει έξι προγράμματα δράσης με το πιο πρόσφατο, το 6<sup>ο</sup> να έχει προθεσμία ολοκλήρωσης το 2010.
- 1986:** Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη προσθέτει κεφάλαιο στις πολιτικές της ΕΟΚ για το περιβάλλον (σήμερα άρθρα 174-176).
- 1992:** Συνθήκη του Μάαστριχτ – η περιβαλλοντική ενσωμάτωση σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ ως απαίτηση (άρθρο 6).
- 1997:** Συνθήκη του Άμστερνταμ: Αειφόρος ανάπτυξη θεσμοθετείται ως στόχος της ΕΕ (άρθρο 2).
- 2001:** Υιοθέτηση Στρατηγικής Αειφόρου Ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Γκέτεμποργκ.
- 2007:** Υιοθέτηση Ενεργειακού Πακέτου – Δέσμευση για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με το 1990 μέχρι το 2020.

Η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το περιβάλλον πηγάζει από τα άρθρα 2, 6, και 174-176 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στο πλαίσιο αυτό έχουν υιοθετηθεί πολιτικές δεσμεύσεις και στρατηγικές υψηλότατου επιπέδου (επίπεδο αρχηγών κρατών στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) αλλά και πληθώρα περιβαλλοντικών νομοθετημάτων (οδηγίες, κανονισμοί και αποφάσεις). Ενδεικτικά, υπάρχουν **περισσότερες από 400 Οδηγίες που ρυθμίζουν θέματα περιβαλλοντικής προστασίας** καλύπτοντας ένα ευρύτατο φάσμα θεμάτων όπως την προστασία της φύσης, του ατμοσφαιρικού αέρα, των υδάτων, την ηχορύπανση, τη διαχείριση των αποβλήτων αλλά και την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία και τους κανόνες εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Επιπρόσθετα το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) βάσει των αποφάσεων του έχει ενισχύσει την περιβαλλοντική νομοθεσία ζητώντας την εφαρμογή της και ερμηνεύοντας τις διατάξεις της.

Σημειώνεται ότι όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι μπορεί να υπάρχει παράβαση του Κοινοτικού δικαίου από ένα κράτος μέλος, κινεί διαδικασία επί παραβάσει/ προδικαστική διαδικασία:

- **Προειδοποιητική επιστολή.** Η πρώτη επίσημη ενημέρωση προς το κράτος μέλος ότι πιθανώς υπάρχει παράβαση του κοινοτικού δικαίου.
- **Αιτιολογημένη γνώμη.** Η στοιχειοθέτηση της παράβασης του δικαίου.
- **Παραπομπή στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ).** Το ΔΕΚ πρέπει να διαπιστώσει αν πράγματι υπάρχει παράβαση του Κοινοτικού Δικαίου. Σε αυτή την περίπτωση, με την **καταδικαστική απόφαση** το κράτος μέλος καλείται να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθεί με το Κοινοτικό Δίκαιο.

Σε συνέχεια καταδίκης από το ΔΕΚ και όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρατηρεί ότι το κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται με την απόφαση του ΔΕΚ κινεί εκ νέου προδικαστική διαδικασία ακολουθώντας τα ίδια βήματα με παραπάνω (προειδοποιητική επιστολή, αιτιολογημένη γνώμη, παραπομπή στο ΔΕΚ).

- Σε περίπτωση **δεύτερης καταδίκης στο ΔΕΚ** δύναται (χωρίς να είναι υποχρεωτικό) να επιβληθεί χρηματικό πρόστιμο στο κράτος μέλος.

Η πρώτη υπόθεση για την οποία το ΔΕΚ επέβαλε χρηματικό πρόστιμο σε κράτος μέλος ήταν περιβαλλοντική και αφορούσε την παράνομη χωματερή του Κουρουπητού Χανίων, στην Κρήτη. Κατά τη δεύτερη εκδίκαση της υπόθεσης, το 2001 επιβλήθηκε στην Ελλάδα χρηματικό πρόστιμο €20.000 για κάθε μέρα που παρέμενε σε λειτουργία η χωματερή. Συνολικά η Ελλάδα πλήρωσε €4.7εκατ.

## Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα

Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα ακολουθεί τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συντεταγμένες αρκετά στενά. Αξίζει να σημειωθεί ότι κάποιες νομοθετικές ρυθμίσεις σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος ξεκινούν ήδη από πολύ νωρίς, π.χ. ο ορισμός εθνικών δρυμών θεσμοθετήθηκε ήδη από τη δεκαετία του 1930. Σήμερα, τουλάχιστον στο πλαίσιο της ΕΕ, η Ελλάδα θεωρείται ουραγός στην εκπλήρωση των περιβαλλοντικών της δεσμεύσεων.

## Το Σύνταγμα 1975/1986/2001 – άρθρο 24

Το Σύνταγμα της Ελλάδας, έτσι όπως διαμορφώθηκε το 1975 θεωρήθηκε για την εποχή του ιδιαίτερος πρωτοπόρος καθώς το άρθρο 24 είχε σαφή αναφορά στην προστασία του περιβάλλοντος. Ειδικότερα το Σύνταγμα του 1975, και ειδικότερα το άρθρο 24, έτσι όπως έχει αναθεωρηθεί το 1986 και το 2001:

- κατοχυρώνει την προστασία του περιβάλλοντος ως υποχρέωση του Κράτους και μετά την αναθεώρηση του 2001 ως δικαίωμα του καθενός.
- θεσπίζει την αρχή της αειφορίας ως νομικό κανόνα από τον οποίο απορρέουν υποχρεώσεις, δεσμεύσεις και περιορισμοί για το νομοθέτη, τις δημόσιες πολιτικές και τις ιδιωτικές δραστηριότητες.

- δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία των δασών (μαζί με το αρθ. 117, παρ. 3,4) καθώς προβλέπει:
  - Υποχρεωτική κήρυξη εκτάσεων ως αναδασωτέων
  - Απαλλοτρίωση δασών μόνο υπέρ του Δημοσίου και την υποχρέωση διατήρησης της δασικής μορφής (εκτός έργων δημόσιας ωφέλειας)
  - Υποχρέωση σύνταξης δασολογίου
  - Ορισμό δάσους και δασικών εκτάσεων (ερμηνευτική)
- προβλέπει την θέσπιση κανόνων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και υποχρεώνει την κατάρτιση χωροταξικού σχεδίου και πολεοδομικού σχεδιασμού. Η διαδικασία αυτή έχει καθυστερήσει περισσότερο από 20 χρόνια.
- θεσπίζει την υποχρέωση σύνταξης εθνικού κτηματολογίου, μία υποχρέωση που ακόμα εκκρεμεί.

## Νόμος 1650/1986

Ο νόμος-πλαίσιο 1650/1986 αποτελεί το βασικό νομοθετικό εργαλείο με το οποίο μεταφράζονται σε πράξη και ρυθμιστικές αρχές το άρθρο 24 του Συντάγματος και ειδικότερα οι διατάξεις περί υποχρέωσης του κράτους στην περιβαλλοντική προστασία, η οποία αναγνωρίζεται ως θεμελιώδης και αναπόσπαστο μέρος της πολιτιστικής και αναπτυξιακής διαδικασίας και πολιτικής. Οι διατάξεις του συνταγματικού αυτού νόμου ουσιαστικά θέτουν τις βάσεις έτσι ώστε το κράτος και οι μηχανισμοί του να μπορέσουν να υλοποιήσει συγκεκριμένες δράσεις και έργα για την προστασία του περιβάλλοντος. Οι βασικές του διατάξεις αφορούν τα ακόλουθα θέματα:

- Προστασία του περιβάλλοντος από έργα: Θεσπίζονται οι κανόνες και τίθενται οι προϋποθέσεις για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων έργων και ορίζονται οι προδιαγραφές για τις Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.
- Προστασία του περιβάλλοντος από τη ρύπανση: Θεσπίζεται η δυνατότητα του κρατικού μηχανισμού να θέσει όρια, να παρακολουθεί την ποιότητα και να επιβάλλει μέτρα για την προστασία της ατμόσφαιρας, των νερών, του εδάφους, και την μείωση των στερεών αποβλήτων, των συσκευασιών προϊόντων, του θορύβου, των επικίνδυνων ουσιών και της ραδιενέργειας.
- Προστασία της φύσης και του τοπίου: Θεσπίζονται τα κριτήρια και η διαδικασία χαρακτηρισμού περιοχών (απόλυτης προστασίας, προστασίας, εθνικά πάρκα, προστατευόμενα τοπία, κτλ) καθώς και οι αρχές προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος. Επίσης προβλέπεται η προστασία αυτοφυών ειδών χλωρίδας και πανίδας.
- Υπηρεσίες Περιβάλλοντος: Θεσμοθετούνται οι πρώτες υπηρεσίες περιβάλλοντος και τίθενται οι βάσεις για την λειτουργία ελεγκτικών μηχανισμών.
- Κυρώσεις και αστική ευθύνη: Προβλέπεται η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων για παράβαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Αν και ο νόμος 1650/1986 θεωρείται πρωτοπόρος για την εποχή του, σήμερα χρήζει αναθεώρησης και εκσυγχρονισμού. Βέβαια, από το 1986 το νομικό πλαίσιο προστασίας του περιβάλλοντος έχει συμπληρωθεί με άλλους νόμους καθώς και Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις (ΚΥΑ) και Προεδρικά Διατάγματα (ΠΔ). Επιπλέον, η Ελλάδα έχει κυρώσει με νόμους, ΚΥΑ και ΠΔ πολλές διεθνείς συμβάσεις και ενσωματώσει στο εθνικό της δίκαιο Κοινοτικές Οδηγίες της ΕΕ. Ακόμη υπάρχει σειρά διοικητικών και κανονιστικών πράξεων που ορίζουν τις περιβαλλοντικές υποχρεώσεις και ευθύνες.

Σημαντικό επίσης ρόλο στην εδραίωση του περιβαλλοντικού δικαίου στην Ελλάδα έχουν και οι αποφάσεις των δικαστηρίων. Ιδιαίτερη βαρύτητα πρέπει να δοθεί στη νομολογία του **Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ)** και ειδικά του Ε' Τμήματος το οποίο αποτελεί τον περιβαλλοντικό θεσμοφύλακα της χώρας.

## Η εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην Ελλάδα

Από τα παραπάνω γίνεται εμφανές ότι τόσο η παγκόσμια κοινότητα, όσο και η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Ελλάδα, έχουν στη διάθεση τους τα νομικά εργαλεία (δεσμεύσεις και συγκεκριμένες υποχρεώσεις) για την προστασία του περιβάλλοντος. Παρόλ' αυτά οι επιστημονικές ενδείξεις και παρατηρήσεις δεν φανερώνουν άμβλυση των περιβαλλοντικών πιέσεων. Αντίθετα, οι περιβαλλοντικές προκλήσεις είναι ορατές, αισθητές και επιστημονικά τεκμηριωμένες με τάσεις περαιτέρω υποβάθμισης των φυσικών πόρων και λειτουργιών. Για αυτό το λόγο, απαιτείται ακόμα μεγαλύτερη και πιο εντατική προσπάθεια για εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, τόσο όσον αφορά το τυπικό μέρος της νομοθεσίας όσο και την επί της ουσίας εφαρμογή της. Αυτή είναι και η μεγαλύτερη πρόκληση που αντιμετωπίζει ο πλανήτης και η ανθρωπότητα σήμερα. Μόνο έτσι μπορεί να υπάρξει αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος και αντιστροφή των ανησυχητικών επιστημονικών δεδομένων.

Αντίστοιχη είναι η πρόσκληση και για την Ελλάδα, όπου η εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας χαρακτηρίζεται ως ελλιπής. Τα συμπεράσματα των ετήσιων εκθέσεων του WWF Ελλάς «Δεσμεύσεις χωρίς εφαρμογή: Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα» φανερώνουν την επικρατούσα κατάσταση και την εν γένει ελλιπή προστασία του περιβάλλοντος στην χώρα. Όμως για κάθε ένα από αυτά τα θέματα προτείνονται συγκεκριμένα μέτρα και λύσεις που μπορούν να ενισχύσουν και να επιτύχουν αποτελεσματική προστασία:

<b>Έλλειμμα περιβαλλοντικής πολιτικής</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Σαφής έλλειψη πολιτικής βούλησης</li> <li>• Έλλειψη εθνικής πολιτικής για το περιβάλλον</li> <li>• Απουσία χωροταξικού σχεδιασμού</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Εθνική στρατηγική για το περιβάλλον</i></li> <li>• <i>Υπουργείο Περιβάλλοντος</i></li> <li>• <i>Χωροταξικός σχεδιασμός</i></li> </ul>
<b>Έλλειμμα νομοθεσίας</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Χαοτική πολεοδομική νομοθεσία με περιβαλλοντικό έλλειμμα</li> <li>• Ασαφής και περίπλοκη δομή της ισχύουσας νομοθεσίας</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Χωροταξικός σχεδιασμός</i></li> <li>• <i>Κωδικοποίησης της νομοθεσίας</i></li> </ul>
<b>Έλλειμμα εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Πλημμελής εφαρμογή νομοθεσίας από αρμόδιες υπηρεσίες</li> <li>• Μη συμμόρφωση της Διοίκησης με τις αποφάσεις των δικαστηρίων</li> <li>• Μακροχρόνιες διαδικασίες ελέγχου των παραβάσεων</li> <li>• Ελλιπής εφαρμογή της Κοινοτικής νομοθεσίας, συνήθως υπό την πίεση της ΕΕ και την απειλή του ΔΕΚ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Στελέχωση και κατάρτιση των υπηρεσιών</i></li> <li>• <i>Στήριξη και αναβάθμιση Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος</i></li> <li>• <i>Απλούστευση διαδικασιών συντονισμού υπηρεσιών</i></li> </ul>
<b>Έλλειμμα περιβαλλοντικών δομών και υποδομών</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Έλλειψη επιστημονικών δεδομένων</li> <li>• Απουσία κτηματολογίου και δασικών χαρτών</li> <li>• Ελλιπής στελέχωση υπηρεσιών και απουσία μηχανισμών ελέγχου</li> <li>• Ανεπαρκής χρηματοδότηση</li> <li>• Ελλιπής γνώση της νομοθεσίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Ολοκλήρωση Δασολογίου &amp; Κτηματολογίου</i></li> <li>• <i>Εθνικό Ταμείο Περιβάλλοντος</i></li> </ul>
<b>Έλλειμμα περιβαλλοντικού «πολιτισμού»</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Πολιτική αναξιοπιστία</li> <li>• Απουσία διαδικασιών διαβούλευσης</li> <li>• Ελλιπής ενημέρωση του κοινού</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Εύκολη πρόσβαση στην πληροφορία</i></li> <li>• <i>Τακτική και συνεπής ενημέρωση</i></li> <li>• <i>Ενίσχυση συμμετοχικών διαδικασιών</i></li> </ul>

Όπως έχει ήδη υπογραμμιστεί η περιβαλλοντική νομοθεσία δεν είναι απομονωμένος τομέας. Είναι απόλυτα συνδεδεμένος με τις πολιτικές προτεραιότητες αλλά και την διοικητική ικανότητα του κάθε κράτους να προσαρμοστεί στις σύγχρονες και πιεστικές προκλήσεις. Ακριβώς για αυτό το λόγο η αποτελεσματική εφαρμογή της απαιτεί κάποιες βασικές προϋποθέσεις. Απαιτεί δομές, υποδομές, καταρτισμένο και επαρκές προσωπικό, πολιτική βούληση, παρακολούθηση, ελέγχους, κοκ. Για να

εκπληρωθούν οι προϋποθέσεις αυτές χρειάζεται ένα λειτουργικό σύγχρονο σύστημα περιβαλλοντικής διακυβέρνησης. Η δημιουργία αυτού πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα.

#### **Η δράση του WWF Ελλάς:**

- Παρακολούθηση της εφαρμογής των εθνικών δεσμεύσεων σε κάποιους συγκεκριμένους περιβαλλοντικούς τομείς.
- Δημοσιοποίηση ετήσιας έκθεσης «Δεσμεύσεις χωρίς εφαρμογή» για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην Ελλάδα.
- Παρατηρητήριο περιβαλλοντικής νομοθεσίας – στην ιστοσελίδα του WWF Ελλάς για την περιβαλλοντική πολιτική:  
<http://www.politics.wwf.gr>
- Προτάσεις τρόπων βελτίωσης της περιβαλλοντικής διακυβέρνησης της Ελλάδας.

**Για περισσότερες πληροφορίες:**  
**Ιόλη Χριστοπούλου**  
**WWF Ελλάς**  
**Φιλελλήνων 26, 10558 Αθήνα**  
**Τηλ. 210-3314893, Fax: 210-3247578**