Εθνικό Συνέδριο

Περιβαλλοντική Ευθύνη, Πρόληψη και Αποκατάσταση:

Προκλήσεις και Ευκαιρίες για την Προστασία της Βιοποικιλότητας στην Ελλάδα

LIFE NATURA THEMIS

Πρακτικά Εθνικού Συνεδρίου

Proceedings of National Conference

Ηράκλειο

8-10

Σεπτεμβρίου 2017

Έκθεση Μουσείου Φυσικής Ιστορίας Κρήτης

Λεωφόρος Σοφοκλή Βενιζέλου (κόλπος Δερματά)

Δικαίωμα και Ευθύνη για το **Περιβάλλον**

Life

NATURA 2000

LIFE NATURA THEMIS

Διοργάνωση:

Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ

LIFE NATURA THEMIS

Πρακτικά Εθνικού Συνεδρίου

Περιβαλλοντική Ευθύνη, Πρόληψη και Αποκατάσταση:

Προκλήσεις και Ευκαιρίες για την Προστασία της Βιοποικιλότητας στην Ελλάδα

8-10 Σεπτεμβρίου 2017

Ηράκλειο

Life

NATURA 2000

Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ

Επιμέλεια: Παναγιώτης Γεωργιακάκης, Καλλιόπη Μπαξεβάνη, Μιχάλης Προμπονάς & Σταύρος Ξηρουχάκης

Υπεύθυνος έκδοσης: Μιχάλης Προμπονάς, ΜΦΙΚ

Συντονιστής έκδοσης: Καλλιόπη Μπαξεβάνη, ΜΦΙΚ

Γραφιστική επιμέλεια: Γιάννης Χαρκούτσης, ΜΦΙΚ

Προτεινόμενη αναφορά: Γεωργιακάκης, Π., Μπαξεβάνη, Κ., Προμπονάς, Μ. & Σ. Ξηρουχάκης (επιμ.). 2017. Πρακτικά Εθνικού Συνεδρίου «Περιβαλλοντική Ευθύνη, Πρόληψη και Αποκατάσταση: Προκλήσεις και Ευκαιρίες για την Προστασία της Βιοποικιλότητας στην Ελλάδα». 8-10 Σεπτεμβρίου 2017, Ηράκλειο. Πανεπιστήμιο Κρήτης – Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης, 288 σελίδες.

Περισσότερες πληροφορίες:
Πανεπιστήμιο Κρήτης – Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΜΦΙΚ)
Κτίρια Λεωφόρου Κνωσού, Ηράκλειο
Τ.Θ. 2208, 714 09 Ηράκλειο, Κρήτη
Τηλ.: 2810 393265, Fax: 2810 393294
E-mail: themis@nhmc.uoc.gr
Url: www.lifethemis.eu

Εκτύπωση: ΤΥΠΟΚΡΕΤΑ

ΗΡΑΚΛΕΙΟ 2017
ΔΙΑΝΕΜΕΤΑΙ ΔΩΡΕΑΝ

© Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης

ISBN: 978-960-367-042-1

Απαγορεύεται η μερική ή η ολική αναπαραγωγή, η χρήση ή η επανέκδοση χωρίς την έγγραφη άδεια του Πανεπιστημίου Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Πανεπιστήμιο Κρήτης – Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης υλοποιεί το έργο LIFE «Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση & Πληροφόρηση» με τίτλο: «Προώθηση της ευαισθητοποίησης για την άσκηση δίωξης για εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και την ανάδειξη της περιβαλλοντικής ευθύνης για την αποκατάσταση ζημιών της βιοποικιλότητας σε περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη» [LIFE14 GIE/GR/000026, Ακρωνύμιο έργου: «LIFE Natura Themis»], με χρηματοδότηση σε ποσοστό 60% από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises (EASME).

Στο συγκεκριμένο έργο, που έχει διάρκεια 5 έτη (Οκτώβριος 2015 – Σεπτέμβριος 2020), το Πανεπιστήμιο Κρήτης – Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΜΦΙΚ) είναι ο Συντονιστής Δικαιούχος (Coordinating Beneficiary), ενώ σε αυτό συμμετέχουν ως Συνδικαιούχοι (εταίροι) το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥΓΑΠΕΖ) του Υπουργείου Περιβάλλοντος & Ενέργειας (ΥΠΕΝ), ο Δικηγορικός Σύλλογος Ηρακλείου (ΔΣΗ), ο Δικηγορικός Σύλλογος Χανίων (ΔΣΧ) και η Ελληνική Εταιρία Προστασίας της Φύσης (ΕΕΠΦ). Συγχρηματοδότης του έργου LIFE Natura Themis, πέρα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή – EASME, είναι και το Πράσινο Ταμείο, ενώ όλοι οι εταίροι του έργου καλύπτουν με ιδίους πόρους μέρος του συνολικού προϋπολογισμού του.

Στο πλαίσιο του έργου LIFE Natura Themis διοργανώθηκε στο Ηράκλειο Κρήτης, 8-10 Σεπτεμβρίου 2017, το Εθνικό Συνέδριο με τίτλο: **«Περιβαλλοντική Ευθύνη, Πρόληψη και Αποκατάσταση: Προκλήσεις και Ευκαιρίες για την Προστασία της Βιοποικιλότητας στην Ελλάδα».** Το Συνέδριο απευθυνόταν σε Εισαγγελείς, Δικαστές, δικηγόρους, νομικούς, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ), στελέχη-υπαλλήλους των αρμόδιων υπηρεσιών που ευθέως εμπλέκονται σε θέματα περιβαλλοντικού εγκλήματος, περιβαλλοντικής ζημίας και αποκατάστασης, επιστήμονες στον τομέα του Περιβάλλοντος κ.ά. Η θεματολογία του Συνεδρίου αφορούσε μεταξύ άλλων, την εφαρμογή της Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη (2004/35/ΕΚ), τις κοινωνικές προεκτάσεις της περιβαλλοντικής παραβατικότητας, την ισχύουσα νομοθεσία για την προστασία της άγριας ζωής, την αποτελεσματικότητα της δίωξης του περιβαλλοντικού εγκλήματος στην Ελλάδα, καθώς και τη συνεισφορά των Περιβαλλοντικών ΜΚΟ στην προστασία του περιβάλλοντος.

Στο Συνέδριο συμμετείχαν περισσότεροι από 125 σύνεδροι, ακαδημαϊκοί, δικαστές & εισαγγελείς, υπάλληλοι και στελέχη Περιφερειών και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας, εκπρόσωποι των σωμάτων ασφαλείας, δικηγόροι αλλά και απλοί πολίτες. Στη διάρκεια του Συνεδρίου πραγματοποιήθηκαν 31 προφορικές εισηγήσεις, παρουσιάστηκαν 12 αναρτημένες ανακοινώσεις, ενώ το Σάββατο, 9 Σεπτεμβρίου 2017, διεξήχθη Στρογγυλό Τραπέζι στο οποίο συναντήθηκαν εκπρόσωποι των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών της Ελλάδας, του Συνηγόρου του Πολίτη, νομικοί και ακαδημαϊκοί για να συζητήσουν το μέλλον των Φορέων Διαχείρισης αλλά και της προστασίας του περιβάλλοντος γενικότερα.

Πιστεύουμε ότι τόσο οι προσκεκλημένες ομιλίες όσο και οι προφορικές και αναρτημένες ανακοινώσεις κάλυψαν επαρκώς τη θεματολογία του Συνεδρίου και ότι τα συμπεράσματα που εξήχθηκαν από τις εργασίες του Συνεδρίου θα προάγουν τη συζήτηση και το διάλογο στα θέματα που πραγματευόταν το Συνέδριο.

Τα κυριότερα συμπεράσματα που προέκυψαν κατά τη διάρκεια του τριημέρου, τόσο από τις ανακοινώσεις όσο και από τη συζήτηση και ανταλλαγή απόψεων που ακολούθησε στις περισσότερες ομιλίες, είναι ότι κύριες αιτίες για την ελλειμματική δίωξη περιβαλλοντικών εγκλημάτων αποδεικνύονται η έλλειψη ελέγχου, οι ευεργετικές διατάξεις του νόμου, η έλλειψη περιβαλλοντικών δικαστηρίων και εισαγγελέων, η υποβάθμιση των Περιφερειακών Επιτροπών Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΠΕΑΠΖ) σε επιτροπές και όχι σε αυτόνομα τμήματα, και κυρίως η υποχρηματοδότηση του συστήματος πρόληψης και καταστολής του περιβαλλοντικού εγκλήματος.

Στο Βιβλίο των Πρακτικών του Εθνικού Συνεδρίου έχουν ενταχθεί τα πλήρη κείμενα των περισσότερων προφορικών και αναρτημένων ανακοινώσεων που έγιναν κατά τη διάρκειά του, πιστεύοντας ότι θα αποτελέσουν σημαντική βοήθεια στην περαιτέρω ανασκόπηση των θεματικών ενοτήτων του Συνεδρίου. Σε όσες προφορικές και/ή αναρτημένες ανακοινώσεις δεν κατατέθηκαν τα πλήρη κείμενα των εργασιών, έχουμε συμπεριλάβει τις περιλήψεις τους.

Δρ. Μιχάλης Προμπονάς

Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΜΦΙΚ)
Συντονιστής έργου LIFE Natura Themis

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελ.

Πρόγραμμα Συνεδρίου 8

Προφορικές Εισηγήσεις
(βάσει του προγράμματος του Συνεδρίου)

Εναρκτήρια Ομιλία:

Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και η περιβαλλοντική ευθύνη στο επίκεντρο της χάραξης και εφαρμογής πολιτικής. **Ιγγλέζη Κατερίνα** 11

1η ΕΝΟΤΗΤΑ: Περιβαλλοντική Ευθύνη – Ευρωπαϊκή και Ελληνική Περιβαλλοντική Νομοθεσία 19

Η Οδηγία 2004/35 για την Περιβαλλοντική Ευθύνη. Μια (σύντομη) κριτική προσέγγιση.
Μπάλιας Γεώργιος 19

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την Περιβαλλοντική Ευθύνη: Καινοτομίες, ελλείψεις, προοπτικές.
Πουϊκλή Κλεονίκη 29

Η Πολιτική Αγωγή στα Περιβαλλοντικά Αδικήματα: Νομοθετική διεύρυνση και αναγκαία εκλογίκευση.
Αποστολίδης Νικόλαος 39

Πληρότητα κατηγορητηρίου και παραγραφή αξιοποίνου περιβαλλοντικών εγκλημάτων.
Σμπώκος Γιώργος 49

Η Περιβαλλοντική Ευθύνη στην Ελληνική Έννομη Τάξη: Το Π.Δ. 148/2009 και η Νομολογία του ΣτΕ.
Πουϊκλή Κλεονίκη 55

2η ΕΝΟΤΗΤΑ: Περιβαλλοντική Ευθύνη - Οικονομική Αποτίμηση Περιβαλλοντικής Ζημίας 59

Η οικονομική αποτίμηση των μέτρων αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας: Εμπόδια, δυνατότητες και οφέλη. **Καραβασίλη Μαργαρίτα** 59

Αποτίμηση της περιβαλλοντικής ζημίας και του κόστους αποκατάστασης στην Προστατευόμενη Περιοχή του Εθνικού Πάρκου Κοτυχίου – Στροφυλιάς. **Δημόπουλος Παναγιώτης, Κόκκορης Ιωάννης & Πανίτσα Μαρία** 75

2007-2017: Δέκα χρόνια εφαρμογής της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη: Ζητήματα και προοπτικές σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. **Πουλή Σταυρούλα, Θεοδωροπούλου Δέσποινα, Κουρεντή Χριστίνα, Νικηφοράκη Μαρία & Μπουζάς Δημήτριος** 85

Ο ρόλος της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης (ΕΚΕ) στην προστασία του Περιβάλλοντος και στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο ευρωπαϊκό πλαίσιο. **Σφηνιαδάκη Παντελίτσα** 91

Σελ.

3η ΕΝΟΤΗΤΑ: Εφαρμογή Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας σε σχέση με το Περιβαλλοντικό Έγκλημα 97

Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος στην Ελλάδα στο πλαίσιο των Ν. 4037/2012 και 4042/2012. **Παπανεοφύτου Αγάπιος** 97

Η ευθύνη των νομικών προσώπων και των υπαλλήλων τους για εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος. **Συμεωνίδου-Καστανίδου Ελισάβετ** 107

Ενωσιακοί Θεσμοί και μέτρα για την εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας. **Καλλία-Αντωνίου Αγγελική** 119

Η περιβαλλοντική υποβάθμιση των γεωτόπων μέσα από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη. **Παπαθανάσογλου Αντωνίνα & Παινέση Μυρτώ-Μαρία** 125

Σύγχρονη περιβαλλοντική παραβατικότητα στην Ελλάδα: Διερεύνηση, αντιμετώπιση και επιβολή διοικητικών και ποινικών κυρώσεων. **Νάση Γ. Αικατερίνη & Καγιαμπάκη Ν. Άννα** 131

Η δικαστική έρευνα που διεξάγεται από τα Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου της Κρήτης. **Μανιαδάκη Μαρία** 139

Περιβαλλοντικοί έλεγχοι και εφαρμογή των περιβαλλοντικών κυρώσεων από Περιφερειακές Υπηρεσίες Περιβάλλοντος - Προστασία της Βιοποικιλότητας. **Μεραμβελιωτάκης Γιάννης** 143

ΣΤΡΟΓΓΥΛΟ ΤΡΑΠΕΖΙ: Λιγότερο αποτελεσματική η προστασία των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000 εξαιτίας του θεσμικού Πλαισίου που διέπει τους Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και της εφαρμογής του. **Βαρελτζίδου Στέλλα** 151

4η ΕΝΟΤΗΤΑ: Επίκαιρα Θέματα Δίκαιου Περιβάλλοντος και Προστασίας Βιοποικιλότητας 155

Το Πρωτόκολλο της Ναγκόγια για τους γενετικούς πόρους: Διεθνείς και ενωσιακές εξελίξεις και οι εθνικές αναγκαίες πρωτοβουλίες συμμόρφωσης. **Μαριά Ευπραξία-Αίθρα** 155

Το φάσμα της περιβαλλοντικής παραβατικότητας μέσα από την εμπειρία της Περιφερειακής Ενότητας Ηρακλείου. **Βαβαδάκη Κατερίνα & Καγιαμπάκη Άννα** 163

Όψεις της βιοποικιλότητας των μικροβίων: Μηχανισμοί επαγωγής της αντοχής στα αντιβιοτικά στο περιβάλλον. **Τσαγκάρης Χρήστος**..... 169

Η προστασία της βιοποικιλότητας μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων στην Ελλάδα. **Κωνσταντινίδου Δήμητρα** 175

Σελ.

Διερεύνηση της δυνατότητας περαιτέρω φόρτισης με επεξεργασμένα υγρά απόβλητα του χειμάρρου Καρτερού, Ηράκλειο, Κρήτη. **Παπαδάκης Α., Χοχλάκης Δ., Σανδαλάκης Β., Ψαρουλάκη Α. & Γκίκας Π.** 179

Μοντελοποίηση και ανάλυση του προφίλ της άποψης των δικαστικών λειτουργών για τα περιβαλλοντικά εγκλήματα στην Ελλάδα. **Μπάλιος Πέτρος, Ζήμερας Στέλιος, Πολυχρονοπούλου Ιφιγένεια, Παπαθανασοπούλου Κυριακή, Προμπονάς Μιχάλης & Μπαξεβάνη Καλλιόπη** 187

Ο αχώνευτος Δαρβίνος. Ιδεολογία, Γλώσσα και Υπηρεσίες Οικοσυστημάτων (περίληψη). **Λυμπεράκης Πέτρος** 197

Νομοθεσία για τη φύση: Επισκόπηση της κατάστασης εφαρμογής των ευρωπαϊκών Οδηγιών για τη φύση και προτάσεις για τη βελτίωση εφαρμογής τους στην Ελλάδα. **Χριστοπούλου Ιόλη & Κρητικού Έλλη-Μαρία** 199

5η ΕΝΟΤΗΤΑ: Ο ρόλος των ΜΚΟ στην Εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Ευθύνης 205

Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στη συμμετοχή των πολιτών σε θέματα Περιβαλλοντικής Ευθύνης. **Λιάσκα Αιμιλία, Μποσδογιάννη Αγγελική & Σαγιάς Ιωάννης** 205

Περιβαλλοντική διαβούλευση και e-συμμετοχή στην Περιφέρεια Κρήτης: Η διαδικτυακή πλατφόρμα του προγράμματος «STEP-Κοινωνική και πολιτική συμμετοχή των νέων σε περιβαλλοντικά θέματα». **Βότσογλου Νικόλαος, Αγγελογιαννάκη Ελένη, Καγιαμπάκη Άννα, Βασιλάκη Ειρήνη, Παπαδοπούλου Ζαχαρούλα & Χατζηγιάννη Ελένη** 211

Ο ρόλος της ClientEarth στην Περιβαλλοντική Δικαιοσύνη. **Διαμαντοπούλου Ελένη** 217

34 χρόνια καταγραφής και προστασίας των θαλάσσιων χελωνών στην Ελλάδα (περίληψη). **Θεοδώρου Παναγιώτα** 223

Προστασία των νησιωτικών υγρότοπων της Ελλάδας: Εμπειρία και συμπεράσματα από την αντιμετώπιση περιπτώσεων υποβάθμισης στην Κρήτη (περίληψη). **Παραγκαμιάν Καλούστ, Γιαννακάκης Θάνος & Τζηρίτης Ηλίας** 225

Περιβαλλοντική Πληροφόρηση και Επικοινωνία. **Σκαμνάκης Αντώνης & Κωσταρέλλα Ιωάννα** 227

Αναρτημένες Ανακοινώσεις

(σε αλφαβητική σειρά με βάση το όνομα του πρώτου συγγραφέα)

Ανάδειξη, προστασία και χρήση υδρομορφολογικών χαρακτηριστικών για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας σε ποτάμια οικοσυστήματα (περίληψη). **Αναστασοπούλου Ευαγγελία, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Κατσόγιαννου Ιωάννα & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος** 235

Σελ.

Η εφαρμογή της Κοινοτικής Οδηγίας 2000/60/ΕΚ και η προστασία της βιοποικιλότητας στην Ελλάδα (περίληψη). **Αναστασοπούλου Ευαγγελία, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Κατσόγιαννου Ιωάννα & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος** 237

Θεσμοθέτηση και Διαχείριση των Προστατευόμενων Περιοχών στην Ελλάδα: Κίνδυνοι για τη βιοποικιλότητα με παράδειγμα την περίπτωση του Δέλτα Αξιού. **Βαρελτζίδου Στέλλα & Πανταζόπουλος Χρήστος** 239

Νέες τεχνολογίες για την προστασία του περιβάλλοντος. **Γεωργιάδης Χρήστος** 243

Η περιβαλλοντική συμπεριφορά, ευθύνη και νομοθεσία από την προ-Σωκρατική εποχή έως το Βυζάντιο (περίληψη). **Γκρίτζαλης Χ. Κωνσταντίνος & Γκρίτζαλης Χ. Γεώργιος** 247

Το καθεστώς αυθαίρετης δόμησης στο Εθνικό Πάρκο Σχινιά Μαραθώνα. **Κατσιρώδη Ελένη & Κουμπής Κωνσταντίνος** 249

Δημιουργία χαρτών βιοποικιλότητας εσωτερικών υδάτων για τη διαχείριση και προστασία της από την Ευρωπαϊκή και Ελληνική Νομοθεσία (περίληψη). **Κατσόγιαννου Ιωάννα, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Αναστασοπούλου Ευαγγελία & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος** 257

Ομάδες Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων: Εργαλείο πρόληψης και δίωξης του περιβαλλοντικού εγκλήματος. **Μπαξεβάνη Καλλιόπη, Προμπονάς Μιχάλης & Ξηρουχάκης Σταύρος** 259

Η περιβαλλοντική ευθύνη κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. **Παντελοδήμου Ειρήνη** 267

Υποβαθμισμένα θαλάσσια οικοσυστήματα των Ευρωπαϊκών θαλασσών και επιλογές αποκατάστασης: Πρώτα αποτελέσματα από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα MERCES (περίληψη). **Παπαδοπούλου Νάντια, Γεροβασιλείου Βασίλης, Νταϊλιάνης Θάνος, Σεβαστού Κατερίνα, Smith Chris J., Bekkby Trine, Grehan Anthony & Danovaro Roberto** 275

Φυσικοί τόποι εκπαίδευσης μέσω του παιχνιδιού. **Παπαλιούρα Ευδοξία, Τάκα Ευγενία & Χλιοπάνου Ελένη** 277

Οι οικοσυστημικές υπηρεσίες ως μελλοντικό εργαλείο πρόληψης της περιβαλλοντικής παραβατικότητας στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη. **Προμπονάς Μιχάλης, Γεωργοπούλου Ελισάβετ, Πλουμή Κωνσταντίνα, Κυριακοπούλου Νίκη, Μπαξεβάνη Καλλιόπη & Ξηρουχάκης Σταύρος** 283

Πρόγραμμα Συνεδρίου

Προφορικές Ανακοινώσεις (βάσει του αρχικού προγράμματος)

Παρασκευή, 8 Σεπτεμβρίου 2017

18.00	Εγγραφές συνέδρων
18.30	Έναρξη-Χαιρετισμοί
19.15 – 20.00	**Ιγγλέζη Κατερίνα**, Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και η περιβαλλοντική ευθύνη στο επίκεντρο της χάραξης και εφαρμογής πολιτικής (*εναρκτήρια ομιλία*)

Σάββατο, 9 Σεπτεμβρίου 2017

1η Ενότητα **Περιβαλλοντική Ευθύνη – Ευρωπαϊκή και Ελληνική Περιβαλλοντική Νομοθεσία**

Προεδρείο: Φασουλάς Χαράλαμπος, Πουλή Σταυρούλα

09.00 – 09.45	**Μπάλιας Γεώργιος**, Οδηγία για την Περιβαλλοντική Ευθύνη: Πρόοδοι και προβλήματα (*προσκεκλημένη ομιλία*)
09.45 – 10.00	**Πουϊκλή Κλεονίκη**, Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την Περιβαλλοντική Ευθύνη: Καινοτομίες, ελλείψεις, προοπτικές
10.00 – 10.15	**Αποστολίδης Νικόλαος**, Η Πολιτική Αγωγή στα Περιβαλλοντικά Αδικήματα: Νομοθετική διεύρυνση και αναγκαία εκλογίκευση
10.15 – 10.30	**Σμπώκος Γεώργιος,** Πληρότητα του κατηγορητηρίου και παραγραφή του αξιοποίνου περιβαλλοντικών εγκλημάτων
10.30 – 10.45	**Πουϊκλή Κλεονίκη,** Η Περιβαλλοντική Ευθύνη στην Ελληνική Έννομη Τάξη: Το Π.Δ. 148/2009 και η Νομολογία του ΣτΕ
10.45 – 11.15	Συζήτηση
11.15 – 11.45	Διάλειμμα

2η Ενότητα **Περιβαλλοντική Ευθύνη - Οικονομική Αποτίμηση Περιβαλλοντικής Ζημίας**

Προεδρείο: Προμπονάς Μιχάλης, Πολίτης Γεώργιος

11.45 – 12.30	**Καραβασίλη Μαργαρίτα**, Η οικονομική αποτίμηση των μέτρων αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας: Εμπόδια, δυνατότητες και οφέλη (*προσκεκλημένη ομιλία*)
12.30 – 12.45	**Δημόπουλος Παναγιώτης**, **Κόκκορης Ι. & Πανίτσα Μ.,** Αποτίμηση της περιβαλλοντικής ζημίας και του κόστους αντικατάστασης στην Προστατευόμενη Περιοχή του Εθνικού Πάρκου Κοτυχίου-Στροφυλιάς
12.45 – 13.00	**Θεοδωροπούλου Δέσποινα, Κουρεντή Χ., Νικηφοράκη Μ., Μπούζας Δ., Πουλή Σ.,** 2007-2017: Δέκα χρόνια εφαρμογής της Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη: Ζητήματα και προοπτικές σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο
13.15 – 13.30	**Σφηνιαδάκη Παντελίτσα,** Ο ρόλος και τα όρια της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης ενόψει της προστασίας του περιβάλλοντος και της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει"
13.30 – 14.00	Συζήτηση
14.00 – 15.00	Διάλειμμα με ελαφρύ γεύμα

3η Ενότητα **Εφαρμογή Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας σε σχέση με το Περιβαλλοντικό Έγκλημα**

Προεδρείο: Μαριά Ευπραξία-Αίθρα, Μανιαδάκη Μαρία

15.00 – 15.30	**Παπανεοφύτου Αγάπιος**, Εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας με έμφαση στο περιβαλλοντικό έγκλημα (*προσκεκλημένη ομιλία*)
15.30 – 16.00	**Συμεωνίδου-Καστανίδου Ελισάβετ**, Η ευθύνη των νομικών προσώπων και των διευθυντικών τους στελεχών για εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος (*προσκεκλημένη ομιλία*)

16.00 – 16.30	**Καλλία-Αντωνίου Αγγελική**, Ενωσιακοί θεσμοί και μέτρα για την εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας (*προσκεκλημένη ομιλία*)
16.30 – 16.45	**Παπαθανάσογλου Αντωνίνα & Παινέση Μυρτώ-Μαρία**, Η περιβαλλοντική υποβάθμιση των Γεωτόπων μέσα από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη
16.45 – 17.00	**Νάση Αικατερίνη & Καγιαμπάκη Άννα,** Σύγχρονη Περιβαλλοντική Παραβατικότητα στην Ελλάδα: Διερεύνηση, αντιμετώπιση και επιβολή διοικητικών και ποινικών κυρώσεων
17.00 – 17.15	**Μανιαδάκη Μαρία**, Η δικαστική έρευνα που διεξήχθη από τα Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου της Κρήτης
17.15 – 17.30	**Μεραμβελιωτάκης Ιωάννης**, Περιβαλλοντικοί έλεγχοι και εφαρμογή των περιβαλλοντικών κυρώσεων από Περιφερειακές Υπηρεσίες Περιβάλλοντος (Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας Χανίων). Προστασία της βιοποικιλότητας
17.30 – 18.00	Συζήτηση
18.00 – 18.30	Διάλειμμα για καφέ
18.30 – 20.00	**Στρογγυλό Τραπέζι - Προεδρείο: Λυμπεράκης Πέτρος, Σαγιάς Ιωάννης**
	Βαρελτζίδου Στέλλα, Λιγότερο αποτελεσματική η προστασία των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000 εξαιτίας του Θεσμικού Πλαισίου που διέπει τους Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και της εφαρμογής του

Κυριακή, 10 Σεπτεμβρίου 2017

4η Ενότητα	**Επίκαιρα Θέματα Δίκαιου Περιβάλλοντος και Προστασίας Βιοποικιλότητας**
	Προεδρείο: Προμπονάς Μιχάλης, Παπαθανάσογλου Αντωνίνα
09.00 – 09.45	**Μαριά Ευπραξία-Αίθρα**, Το Πρωτόκολλο της Ναγκόγια για τους γενετικούς πόρους: Διεθνείς και ενωσιακές εξελίξεις και οι εθνικές αναγκαίες πρωτοβουλίες συμμόρφωσης (*προσκεκλημένη ομιλία*)
09.45 – 10.00	**Βαβαδάκη Κατερίνα & Καγιαμπάκη Άννα,** Το φάσμα της περιβαλλοντικής παραβατικότητας μέσα από την εμπειρία της Περιφερειακής Ενότητας Ηρακλείου
10.00 – 10.15	**Τσαγκάρης Χρήστος**, Όψεις της βιοποικιλότητας των μικροβίων: Μηχανισμοί επαγωγής της αντοχής στα αντιβιοτικά στο περιβάλλον
10.15 – 10.30	**Κωνσταντινίδου Δήμητρα**, Η προστασία της βιοποικιλότητας μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων στην Ελλάδα
10.30 – 10.45	**Χαντέ Λιάνα**, Περιβαλλοντικό έγκλημα στο Δέλτα Αξιού – Λουδία – Αλιάκμονα (Case study, επισκόπηση νομολογίας και νομοθεσίας)
10.45 – 11.00	**Παπαδάκης Αντώνιος**, **Χοχλάκης Δ., Σανδαλάκης Β., Ψαρουλάκη Α., Γκίκας Π.,** Διερεύνηση της δυνατότητας περαιτέρω φόρτισης με επεξεργασμένα υγρά απόβλητα του χείμαρρου Καρτερού, Ηράκλειο, Κρήτη
11.00 – 11.30	Διάλειμμα για καφέ
11.30 – 11.45	**Ζήμερας Στέλιος**, **Μπάλιος Π., Πολυχρονοπούλου Ι., Προμπονάς Μ., Μπαξεβάνη Κ.,** Μοντελοποίηση και ανάλυση του προφίλ της άποψης των δικαστικών λειτουργών για τα περιβαλλοντικά εγκλήματα στην Ελλάδα
11.45 – 12.00	**Λυμπεράκης Πέτρος**, Ο αχώνευτος Δαρβίνος. Ιδεολογία, Επιστήμη και Υπηρεσίες Οικοσυστημάτων
12.00 – 12.15	**Χριστοπούλου Ιόλη,** Νομοθεσία για τη φύση: Επισκόπηση της κατάστασης εφαρμογής των ευρωπαϊκών οδηγιών για τη φύση και προτάσεις για τη βελτίωση εφαρμογής τους στην Ελλάδα
12.15 – 12.30	**Καλαϊτζαντωνάκη Σταυρούλα,** Θεσμική διερεύνηση σύγχρονων πτυχών της εξοικονόμησης ενέργειας στα κτίρια: Η περίπτωση των Πράσινων Μισθώσεων
12.30 – 13.00	Συζήτηση
13.00 – 14.00	Διάλειμμα με ελαφρύ γεύμα

5η Ενότητα — Ο ρόλος των ΜΚΟ στην Εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Ευθύνης

Προεδρείο: Λυμπεράκης Πέτρος, Σμπώκος Γεώργιος

14.00 – 14.45	**Σαγιάς Ιωάννης, Λιάσκα Α. & Μποσδογιάννη Α.,** Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στη συμμετοχή των πολιτών σε θέματα Περιβαλλοντικής Ευθύνης
14.45 – 15.00	**Αγγελογιαννάκη Ελένη, Βότσογλου Ν., Καγιαμπάκη Α., Βασιλάκη Ε., Παπαδοπούλου Ζ. & Χατζηγιάννη Ε.,** Περιβαλλοντική διαβούλευση και e-συμμετοχή στην Περιφέρεια Κρήτης: Η διαδικτυακή πλατφόρμα του Προγράμματος «STEP-Κοινωνική και πολιτική συμμετοχή των νέων σε περιβαλλοντικά θέματα»
15.00 – 15.15	**Διαμαντοπούλου Ελένη**, Ο ρόλος της ClientEarth στην Περιβαλλοντική Δικαιοσύνη
15.15 – 15.30	**Θεοδώρου Παναγιώτα**, 34 χρόνια καταγραφής και προστασίας των θαλάσσιων χελωνών στην Ελλάδα
15.30 – 15.45	**Παραγκαμιάν Καλούστ, Γιαννακάκης Θ. & Τζηρίτης Η.,** Προστασία των νησιωτικών υγρότοπων της Ελλάδας: Εμπειρία και συμπεράσματα από την αντιμετώπιση περιπτώσεων υποβάθμισης στην Κρήτη
15.45 – 16.00	**Σκαμνάκης Αντώνη**ς **& Κωσταρέλλα Ιωάννα**, Περιβαλλοντική Πληροφόρηση και Επικοινωνία
16.00 – 17.00	Συζήτηση, απολογισμός, κλείσιμο συνεδρίου

Αναρτημένες Ανακοινώσεις (κατ' αλφαβητική σειρά, όπως εμφανίζονται οι συγγραφείς στις περιλήψεις):

Οι αναρτημένες ανακοινώσεις του Συνεδρίου, θα εκτίθενται στο φουαγιέ της Αίθουσας Προβολών της Έκθεσης του Μουσείου Φυσικής Ιστορίας Κρήτης, καθόλη τη διάρκεια του Συνεδρίου.

Αναστασοπούλου Ευαγγελία, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Κατσόγιαννου Ιωάννα & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος, Ανάδειξη, προστασία και χρήση υδρομορφολογικών χαρακτηριστικών για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας σε ποτάμια οικοσυστήματα

Αναστασοπούλου Ευαγγελία, Κατσόγιαννου Ιωάννα, Γεωργιόπουλος Νικόλαος & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος, Η εφαρμογή της Κοινοτικής Οδηγίας 2000/60/ΕΚ και η προστασία της βιοποικιλότητας στην Ελλάδα

Βαρελτζίδου Στέλλα & Πανταζόπουλος Χρήστος, Θεσμοθέτηση και Διαχείριση των Προστατευόμενων Περιοχών στην Ελλάδα: Κίνδυνοι για την βιοποικιλότητα με παράδειγμα την περίπτωση του Δέλτα Αξίου

Γεωργιάδης Χρήστος, Νέες τεχνολογίες για την προστασία του περιβάλλοντος

Γκρίτζαλης Χ. Κωνσταντίνος & Γκρίτζαλης Χ. Γεώργιος, Η περιβαλλοντική συμπεριφορά, ευθύνη και νομοθεσία από την προ-Σωκρατική εποχή έως το Βυζάντιο

Κατσόγιαννου Ιωάννα, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Αναστασοπούλου Ευαγγελία & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος, Δημιουργία χαρτών βιοποικιλότητας εσωτερικών υδάτων για τη διαχείριση και προστασία της από την Ευρωπαϊκή και την Ελληνική Νομοθεσία

Κουμπής Κωνσταντίνος, Το καθεστώς αυθαίρετης δόμησης στο Ε.ΠΑ.Σ.Μ.

Μπαξεβάνη Καλλιόπη, Ξηρουχάκης Σταύρος & Προμπονάς Μιχάλης, Ομάδες Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων: Εργαλείο πρόληψης και δίωξης περιβαλλοντικών εγκλημάτων

Παντελοδήμου Ειρήνη, Η Περιβαλλοντική Ευθύνη κατά τη Νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Παπαδοπούλου Νάντια, Γεροβασιλείου Βασίλης, Νταϊλιάνης Θάνος, Σεβαστού Κατερίνα, Smith Chris, Bekkby Trine & Grehan Anthony, Υποβαθμισμένα θαλάσσια οικοσυστήματα των Ευρωπαϊκών θαλασσών και επιλογές αποκατάστασης

Προμπονάς Μιχάλης, Γεωργοπούλου Ελισάβετ, Πλουμή Κωνσταντίνα, Κυριακοπούλου Νίκη, Μπαξεβάνη Καλλιόπη, Ξηρουχάκης Σταύρος, Οι οικοσυστημικές υπηρεσίες ως μελλοντικό εργαλείο πρόληψης της περιβαλλοντικής παραβατικότητας στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη

Τάκα Ευγενία, Παπαλιούρα Ευδοξία & Χλιοπάνου Ελένη, Φυσικοί Τόποι Εκπαίδευσης μέσω του Παιχνιδιού

Εναρκτήρια Ομιλία

Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και η περιβαλλοντική ευθύνη στο επίκεντρο της χάραξης και εφαρμογής πολιτικής

Ιγγλέζη Κατερίνα

Πρόεδρος της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Προστασίας του Περιβάλλοντος της Βουλής των Ελλήνων, Βουλευτής ΣΥΡΙΖΑ Χαλκιδικής, Δασολόγος Α.Π.Θ.

Περίληψη

Η συσσώρευση των οικολογικών προβλημάτων ως συνέπεια της ραγδαίας διεθνούς οικονομικής ανάπτυξης των προηγούμενων δεκαετιών, οδήγησε στην ανάγκη διεκδίκησης της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της οριοθέτησης της ανθρώπινης παρέμβασης σε αυτό.

Η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής και του θεσμικού πλαισίου προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος αποτέλεσε συνέπεια τουλάχιστον δύο παραγόντων. Αφενός αναπτύχθηκαν ισχυρά περιβαλλοντικά κινήματα από τη δεκαετία του ’60 στον αντίποδα των εφαρμοζόμενων πολιτικών, αλλά και ως απόρροια της εμφάνισης του φαινομένου της οικολογικής κρίσης και της κλιματικής αλλαγής. Αφετέρου η οικονομική ολοκλήρωση απαιτούσε έναν ενιαίο χώρο λειτουργίας των αγορών και έθεσε κοινούς κανόνες στην παραγωγή και στη διαχείριση των φυσικών πόρων. Για την Ελλάδα που υπολειπόταν σε θεσμούς και διοικητικές δομές με άξονα την περιβαλλοντική προστασία, ενώ παράλληλα το μοντέλο ανάπτυξης -μεταπολεμικά και ιδιαίτερα μεταπολιτευτικά- στηρίχθηκε στη σπατάλη των φυσικών πόρων, το ευρωπαϊκό πλαίσιο έθεσε νέες βάσεις για την περιβαλλοντική διαχείριση διαφόρων ζητημάτων.

Οι οικολογικές καταστροφές και η περιβαλλοντική παραβατικότητα απειλούν όχι μόνο τα ίδια τα οικοσυστήματα αλλά και τις ανθρώπινες κοινωνίες καθαυτές, τις δραστηριότητες και την αναπαραγωγή τους. Αποτελούν αποδεδειγμένο κόστος για την κοινωνία και δεν είναι κοινωνικά ουδέτερες. Το επαρκές θεσμικό πλαίσιο, η χάραξη και η εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής και η αποτελεσματική περιβαλλοντική προστασία αποτελούν αναγκαίες προϋποθέσεις διασφάλισης της κοινωνικής και οικονομικής ισότητας.

Σε αυτό το πλαίσιο η υιοθέτηση της αρχής της προφύλαξης και η θεσμοθέτηση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» επαναπροσδιορίζουν την περιβαλλοντική προστασία ως μοχλό κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης. Αποδίδεται όχι μόνο η ευθύνη, αλλά και το κόστος των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης στους φορείς, η δραστηριότητα των οποίων προκαλεί περιβαλλοντική ζημία. Η εισαγωγή της περιβαλλοντικής ευθύνης στο δίκαιο της χώρας αποσκοπεί στην απονομή δικαιοσύνης στα ζητήματα περιβάλλοντος και στα δικαιώματα αποζημίωσης για ζημιές στο νερό, στο έδαφος και στη βιοποικιλότητα. Ακόμα ενισχύεται η λήψη μέτρων πρόληψης για την ελαχιστοποίηση του κινδύνου της περιβαλλοντικής ζημιάς και ενθαρρύνεται η συμμετοχή των πολιτών σε θέματα περιβαλλοντικής ευθύνης.

Σήμερα βρισκόμαστε στο σημείο που είναι αναγκαία η επαναχάραξη οικονομικής και αναπτυξιακής πολιτικής για τη χώρα στο πλαίσιο του οικολογικού μετασχηματισμού της παραγωγής και κατανάλωσης. Η Ελλάδα διαθέτει ένα μοναδικό φυσικό περιβάλλον που προσδίδει αξία στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας, σε κάθε κλάδο της οικονομίας. Η οικολογικά ορθή αξιοποίηση αυτού του φυσικού διαθεσίμου, η προστασία και η αποτελεσματική παρακολούθηση και ο έλεγχος, αποτελούν μοχλό βιώσιμης ανάπτυξης. Ως εκ τούτου η διαφύλαξη του περιβαλλοντικού πλούτου και των φυσικών πόρων μπορεί να αποτελέσει τη ραχοκοκαλιά και το πλαίσιο αναφοράς μιας ανθρωποκεντρικής οικονομίας.

Physical environment protection and environmental liability in the epicenter of environmental policymaking and implementation

Igglezi Katerina

President of the Special Permanent Committee on Environmental Protection of the Hellenic Parliament.
Member of the Parliament SYRIZA Halkidiki, Forester (Aristotle University of Thessaloniki)

Abstract

Environmental damages threaten not only the ecosystems but also the human society itself and their cost are not socially neutral. Sufficient legal framework, with the environmental liability included, the environmental policymaking and its implementation, are requirements for social and economic equality. The redrawing of economic and development policy is urgent with the protection of the physical environment and biodiversity as the main axis.

Εισαγωγή

Μετά από δεκαετίες ζωής του περιβαλλοντικού και οικολογικού κινήματος διεθνώς, κατόπιν πλήθους διεθνών ευρωπαϊκών και εθνικών συνθηκών, συμφωνιών και νομοθεσιών και παρόλο που τα περιβαλλοντικά προβλήματα βρίσκονται ανάμεσα στα σοβαρότερα ζητήματα που ο σύγχρονος κόσμος καλείται να αντιμετωπίσει, πλαστά διλήμματα όπως «ανάπτυξη ή περιβαλλοντική προστασία» καθώς και η αμφισβήτηση της σπουδαιότητας και της ιεράρχησής τους, όπως γίνεται για παράδειγμα με την κλιματική αλλαγή και την απόσυρση των ΗΠΑ από τη Συμφωνία των Παρισίων, δείχνουν ότι απαιτείται ακόμη πολύ προσπάθεια.

Οι ειδήσεις από διάφορα μέρη του κόσμου τελευταία μοιάζουν ίδιες: το Χιούστον έχει πλημμυρίσει, είναι σε εξέλιξη ο τυφώνας Ίρμα και οι μουσώνες στο Μουμπάι στην Ινδία έχουν μετατραπεί πλέον σε καταστροφικές καταιγίδες με χιλιάδες ανθρώπινα θύματα και καταστροφές υποδομών. Ποιος ευθύνεται για αυτές τις καταστροφές; Μήπως βρισκόμαστε στη φάση που δεν μπορούμε πλέον να επικαλούμαστε τα ακραία καιρικά φαινόμενα αλλά θα πρέπει να αποδεχτούμε τα «ακραία ανθρώπινα επιτεύγματα»; Μήπως οφείλουμε να παραδεχτούμε ότι τα αίτια των μεγάλων καταστροφών είναι κυρίως ανθρωπογενή; Και εν τέλει ποιος επωμίζεται τις συνέπειες της περιβαλλοντικής υποβάθμισης και καταστροφής;

Ιστορική προσέγγιση εξέλιξης της περιβαλλοντικής πολιτικής

Τα ερωτήματα δεν είναι σύγχρονα. Από τη δεκαετία του 1950 τα περιβαλλοντικά προβλήματα αρχίζουν να εντείνονται. Η υπερσυσσώρευση και η οικονομική μεγέθυνση κυρίως μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, η παραγωγή τεράστιου πλούτου και η ολοένα πιο άνιση κατανομή του έχει οδηγήσει σε μεγάλης κλίμακας καταστροφές στο περιβάλλον αλλά και στους ανθρώπινους πόρους. Το μέγεθος και η ένταση των περιβαλλοντικών προβλημάτων, αμφισβητούν το μοντέλο της οικονομικής ανάπτυξης και απαιτούν την ύπαρξη ορίων στην οικονομική μεγέθυνση του βιομηχανικού πολιτισμού. Στα τέλη της δεκαετίας του ΄60 το περιβαλλοντικό κίνημα έρχεται να συμπορευτεί και να αποτελέσει ενεργό κομμάτι του κινήματος αμφισβήτησης του οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου της εποχής (Μάης ΄68, αντιπολεμικό κίνημα στις ΗΠΑ- Βιετνάμ, αντιπυρηνικό κίνημα κ.λπ.). Για αρκετά χρόνια τα περιβαλλοντικά προβλήματα αντιμετωπίζονταν ως απόρροια των μεγάλων ατυχημάτων, σαν περιορισμένα και τοπικά προβλήματα καθώς και σαν ζητήματα μικρής σημασίας για την οικονομία. Η ανησυχία όμως για την ανορθολογική και μη βιώσιμη διαχείριση του περιβάλλοντος αποτυπώνεται σε Διεθνείς Συνθήκες και Διακηρύξεις και τα περιβαλλοντικά και οικολογικά προβλήματα διεθνοποιούνται, όπως και η υποχρέωση της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας. Από την αρχή της δεκαετίας του 1980 η αντιμετώπιση αλλάζει και ξεκινάει ο σχεδιασμός και η εφαρμογή των περιβαλλοντικών πολιτικών που έχουν ως απώτερο στόχο την αειφόρο ανάπτυξη.

Η περιβαλλοντική πολιτική που ακολουθήθηκε από τα κράτη ανά τον κόσμο είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το επίπεδο ανάπτυξής τους, το μέγεθος της οικονομίας τους και τους στόχους που θέτουν για τη διεθνή αγορά. Τη δεκαετία του 1970 οι ΗΠΑ προπορεύονταν στην περιβαλλοντική νομοθεσία και η επιρροή τους σε θέματα πολιτικής και νομοθεσίας στην Ε.Ε. ήταν σημαντική, ιδίως για θέματα όπως η ατμοσφαιρική ρύπανση, η διαχείριση επικίνδυνων αποβλήτων και η περιβαλλοντική εκτίμηση. Τη δεκαετία του 1990 αυτή η εικόνα αρχίζει να αντιστρέφεται αφού η ρυθμιστική δραστηριότητα της Ε.Ε. αυξάνεται και συνεπώς η ευρωπαϊκή

νομοθεσία σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, της δημόσιας υγείας και του καταναλωτή αρχίζει να επηρεάζει τις ΗΠΑ. Μάλιστα η διεύρυνση της Ε.Ε. αυξάνει πληθυσμιακά το μέγεθός της συγκριτικά με τις ΗΠΑ και η οικονομία της είναι αντίστοιχου μεγέθους. Η Ε.Ε. αποτελεί πλέον μια ισχυρή εναλλακτική δύναμη σε θέματα περιβαλλοντικής πολιτικής και τόσο η νομοθεσία της όσο και οι υπόλοιπες δράσεις πολιτικής που αναπτύσσει δημιουργούν επιπτώσεις και πέρα από τον Ατλαντικό. Μάλιστα, στις πρόσφατες Διατλαντικές Συμφωνίες διαπιστώνεται η έντονη επίδραση που, εφόσον οριστικοποιηθούν, θα έχουν στο προστατευτικό για το περιβάλλον και την υγεία πλαίσιο καθώς και στη διαφορετική προσέγγιση και απαιτήσεις από τις δυο πλευρές του Ατλαντικού.

Οι πολιτικές που διαμορφώθηκαν αρχικά τόσο στις ΗΠΑ όσο και στην Ε.Ε., έκριναν απαραίτητη την κρατική παρέμβαση στην ιδιωτική σφαίρα ώστε να προστατευτεί το περιβάλλον ως δημόσιο αγαθό. Θεσπίστηκαν νομοθετικές πράξεις και συγκεκριμένοι κανόνες, απαγορεύτηκαν ορισμένες δραστηριότητες και τέθηκαν προϋποθέσεις για την άσκηση άλλων. Τέθηκαν ακόμα και περιβαλλοντικοί στόχοι, όπως για παράδειγμα η ποσότητα των ρύπων που επιτρέπεται να αποβληθούν στην ατμόσφαιρα, ή ακόμα ορίστηκαν οι τεχνολογίες που θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων. Παράλληλα όλες αυτές οι ρυθμίσεις συνοδεύονται από διοικητικές και ποινικές κυρώσεις για την περίπτωση της μη συμμόρφωσης.

Στην Ευρώπη, ιστορικά προτιμήθηκε η κανονιστική ρύθμιση χωρίς να απασχολεί ιδιαίτερα η αποτελεσματικότητά της, ενώ στις ΗΠΑ η ρύθμιση μέσα από τους μηχανισμούς της αγοράς είχε ήδη βρει πολύ νωρίτερα έδαφος για εφαρμογή. Η ανάπτυξη του κανονιστικού περιβαλλοντικού πλαισίου, στη δεκαετία του 1980, συντέλεσε στην επιτυχία του συστήματος της άμεσης ρύθμισης, με την έννοια ότι άρχισε να επηρεάζει την αγορά. Η κοινή γνώμη και η συμπεριφορά των καταναλωτών άλλαξε, αναγκάζοντας τη βιομηχανία να είναι περισσότερο προσεκτική σε ό,τι αφορά στην πρόληψη, την καταπολέμηση της ρύπανσης και την παραγωγή νέων προϊόντων περισσότερο φιλικών προς το περιβάλλον. Στις χώρες της Ε.Ε. η πολιτική περιλαμβάνει σημαντικές δημόσιες δαπάνες, στις οποίες οι κυβερνήσεις για να ανταπεξέλθουν χρησιμοποιούν περιβαλλοντικούς φόρους και επιβαρύνσεις. Αρχές, όπως "ο ρυπαίνων πληρώνει", την δεκαετία του '80 δεν εφαρμόζονταν και άργησαν πάρα πολύ να τεθούν σε εφαρμογή, ενώ χρησιμοποιήθηκαν σε ευρεία κλίμακα χρηματικές ενισχύσεις προς τους ρυπαντές για να επιτύχουν μείωση της ρύπανσης. Τη περίοδο εκείνη αναπτύχθηκε το κοινωνικό κράτος και τα δημόσια αγαθά και υπηρεσίες στον ευρωπαϊκό χώρο μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980.

Η περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε. υπό το πρίσμα της συνεχούς οικονομικής ανάπτυξης

Με την επικράτηση των νεοφιλελεύθερων πολιτικών στην Ε.Ε. τη δεκαετία του 1990, το αντίκτυπο ήταν άμεσο στην προσέγγιση της περιβαλλοντικής προστασίας και στην περιβαλλοντική πολιτική. Προτάχθηκε η μείωση της κρατικής παρέμβασης και η ρύθμιση της ρύπανσης μέσω των μηχανισμών της αγοράς άρχισε να καταλαμβάνει όλο και περισσότερο χώρο. Στόχος γίνεται η δημιουργία κινήτρου για τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές να υιοθετήσουν μια συμπεριφορά περισσότερο φιλική προς το περιβάλλον, αλλά και στην εσωτερίκευση του οικολογικού κόστους, ώστε να εφαρμοστεί αποτελεσματικά η αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει". Εδώ συμπεριλαμβάνονται και τα οικονομικά εργαλεία, όπως οι περιβαλλοντικοί φόροι και οι επιβαρύνσεις, οι ενισχύσεις, οι εμπορεύσιμες άδειες και οι περιβαλλοντικές συμφωνίες. Επίσης περιλαμβάνονται και έμμεσα οικονομικά εργαλεία, όπως η ιδιωτικοποίηση των περιβαλλοντικών αγαθών, το οικολογικό σήμα ή τα περιβαλλοντικά συστήματα διαχείρισης. Την στροφή προς τους μηχανισμούς της αγοράς σε κοινοτικό επίπεδο σηματοδότησε το Πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον. Σε αυτό η βιομηχανία δεν θεωρείται μόνο μέρος του προβλήματος αλλά και προϋπόθεση για τη λύση του.

Για να εξασφαλισθούν λοιπόν οι βέλτιστες συνθήκες για συνεχή οικονομική ανάπτυξη στην Ε.Ε. και για να επιτραπεί στη βιομηχανία της Ένωσης να επιλέξει τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές που είναι αναγκαίες για να παραμείνει οικονομικά ανταγωνιστική, επιβάλλεται να αναγνωριστεί η αλληλεξάρτηση ανάμεσα στην ποιότητα του περιβάλλοντος και την οικονομική ανάπτυξη.

Η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής και του θεσμικού πλαισίου προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος αποτέλεσε συνέπεια τουλάχιστον δύο παραγόντων. Αφενός αναπτύχθηκαν ισχυρά περιβαλλοντικά κινήματα από τη δεκαετία του '60 στον αντίποδα των εφαρμοζόμενων πολιτικών, αλλά και ως απόρροια της εμφάνισης του φαινομένου της οικολογικής κρίσης και της κλιματικής αλλαγής. Μαζί με αυτά έχει αναπτυχθεί παράλληλα και μια σχετικά ισχυρή περιβαλλοντική συνείδηση σε πλατιά τμήματα του πληθυσμού.

Αφετέρου η οικονομική ολοκλήρωση απαιτούσε έναν ενιαίο χώρο λειτουργίας των αγορών και έθεσε κοινούς κανόνες στην παραγωγή και στη διαχείριση των φυσικών πόρων. Σκοπός της περιβαλλοντικής νομοθεσίας που άρχισε να θεμελιώνεται τη δεκαετία του 1970 ήταν η αποφυγή στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό από τη λήψη μέτρων εθνικού χαρακτήρα. Κι αυτό αποτυπώνεται αρχικά στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986, όπου η προστασία του περιβάλλοντος ανάγεται σε αυτοτελή κοινοτική δράση, έως και το 2007 στη Συνθήκη της Λισσαβόνας και στα προγράμματα δράσης για το περιβάλλον, που καθορίζουν μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις και στόχους για την περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε..

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» ως οικονομικό εργαλείο περιβαλλοντικής πολιτικής

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» παρουσιάζεται για πρώτη φορά στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα με το Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (1973-1976). Εμφανίζεται αρχικά ως μια οικονομική αρχή που εσωτερικεύει το περιβαλλοντικό κόστος. Σύμφωνα με αυτή την αρχή τα αγαθά και οι υπηρεσίες που προσφέρονται στην αγορά θα πρέπει να αντιπροσωπεύουν πλήρως το κόστος της παραγωγής και το κόστος όλων των στοιχείων που χρησιμοποιούνται και ως εκ τούτου αποτιμάται και το περιβάλλον. Αυτό συνεπάγεται ότι οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να επιβάλλουν περιβαλλοντικούς φόρους και επιβαρύνσεις στους ρυπαντές. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» σημαίνει ότι για να εξασφαλισθεί ότι το περιβάλλον θα βρίσκεται σε μια αποδεκτή κατάσταση θα πρέπει ο ρυπαντής να υφίσταται τις δαπάνες των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της ρύπανσης που υιοθετούνται από τις δημόσιες αρχές. Η αρχή αυτή διατρέχει όλα τα άμεσα οικονομικά εργαλεία που χρησιμοποιεί η ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική, δηλαδή τις ενισχύσεις, τους περιβαλλοντικούς φόρους και επιβαρύνσεις και τις εμπορεύσιμες άδειες.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτελεί σημείο αναφοράς για πολλά εθνικά και διεθνή κείμενα και έχει περάσει και στο κείμενο της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. **Έτσι η συγκεκριμένη αρχή από οικονομική εξελίσσεται σε νομική και εκφράζει το κοινό περί δικαίου αίσθημα, που υποστηρίζει ότι δεν ενδείκνυται η χρήση και η υποβάθμιση των φυσικών πόρων να μην έχουν κανένα κόστος για τον ρυπαντή και να επωμίζεται αυτό το κόστος το κοινωνικό σύνολο.** Επομένως η επιχείρηση που προκαλεί τη ρύπανση θα πρέπει να επωμίζεται το περιβαλλοντικό κόστος. Στην αντίθετη περίπτωση το κόστος αυτό το επωμίζεται το κοινωνικό σύνολο.

Δημιουργείται το δύσκολο ερώτημα που είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τον κοινωνικό διάλογο για το ποιος φέρει την ευθύνη αλλά και το ποιος υφίσταται τις επιπτώσεις. Πρόκειται λοιπόν για ένα σημαντικότατο ζήτημα δημοκρατίας αλλά και δικαιοσύνης. Αντίστοιχα στον διάλογο για την κλιματική αλλαγή γίνεται αναφορά στις κοινές αλλά διαφοροποιημένες ευθύνες των χωρών, όπου παρόλο που οι ανεπτυγμένες δυτικές χώρες φέρουν τη μεγαλύτερη ευθύνη για τη σημερινή κατάσταση του πλανήτη, οι αναπτυσσόμενες είναι αυτές που επωμίζονται τις δυσμενέστερες συνέπειες δίχως να ευθύνονται. Κι αυτό γιατί οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις είναι μη διαφοροποιημένες. Η υποβάθμιση και οι περιβαλλοντικές καταστροφές δεν γνωρίζουν εθνικά ή πολιτικά σύνορα ενώ δεν πλήττουν με τον ίδιο τρόπο πλούσιους και φτωχούς.

Κατ' αντιστοιχία και ο διάλογος για την περιβαλλοντική ευθύνη θέτει το ερώτημα, ποιος πρέπει να επωμιστεί το κόστος της πρόληψης της περιβαλλοντικής υποβάθμισης, της αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημιάς και της αποζημίωσης, και εν τέλει της περιβαλλοντικής προστασίας. Πρόκειται για έναν διάλογο και μια διαπραγμάτευση που κρατάει τουλάχιστον 20 χρόνια μέχρι να αποτυπωθεί στη σχετική ευρωπαϊκή Οδηγία η όλη διαπάλη και οι σχετικοί συμβιβασμοί - πολιτικοί και οικονομικοί.

Τα Κράτη Μέλη προσπαθούν να ρυθμίσουν το ζήτημα της περιβαλλοντικής ευθύνης αρχικά με εθνικές νομοθεσίες. Στις περισσότερες το θέμα της περιβαλλοντικής ευθύνης έτεινε να ρυθμιστεί από τους κανόνες του δημοσίου δικαίου καθώς και με τον καθορισμό της αντικειμενικής ευθύνης. Από την άλλη το λόμπι των βιομηχάνων αντιστάθηκε σθεναρά και προσπάθησε να αναχαιτίσει την ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη ρύθμιση της περιβαλλοντικής ευθύνης. Επεδίωκαν να αποφευχθεί η καθιέρωση της αντικειμενικής ευθύνης, ειδικά σε θέματα προσωπικής ζημίας και ζημίας στους κατοίκους και στα είδη, με το επιχείρημα ότι ένα τέτοιο εγχείρημα θα έβλαπτε σοβαρά τον ανταγωνισμό και τις προοπτικές του ευρωπαϊκού εμπορίου. Ακόμα διαφώνησαν και στο να καθιερωθούν εξαιρέσεις από την ευθύνη σε περίπτωση που η ρυπογόνος ενέργεια έγινε κατόπιν άδειας του κράτους ή της αρμόδιας αρχής. Επιπλέον, επιδίωξαν να μην καθιερωθεί κανενός είδους περιβαλλοντική ευθύνη αν δεν είναι πλήρως ασφαλίσιμη.
Η Πράσινη και η Λευκή Βίβλος είναι προϊόντα αυτής της διαμάχης και εν τέλει η Οδηγία για την Περιβαλλοντική Ευθύνη αποτυπώνει τους πολιτικούς και οικονομικούς συμβιβασμούς που επετεύχθησαν.

Η περιβαλλοντική πολιτική ως αναγκαία συνθήκη για τη διασφάλιση της κοινωνικής και οικονομικής ισότητας

Η ιστορική εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας σε σχέση με την εκάστοτε πολιτική συνθήκη και το οικονομικό σύστημα, αναδεικνύει ότι το επαρκές θεσμικό πλαίσιο, η χάραξη και η εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής και η αποτελεσματική περιβαλλοντική προστασία αποτελούν αναγκαίες προϋποθέσεις διασφάλισης της κοινωνικής και οικονομικής ισότητας. Οι οικολογικές καταστροφές και η περιβαλλοντική παραβατικότητα απειλούν όχι μόνο τα ίδια τα οικοσυστήματα αλλά και τις ανθρώπινες κοινωνίες καθαυτές, τις δραστηριότητες και την αναπαραγωγή τους. Αποτελούν αποδεδειγμένο κόστος για την κοινωνία και δεν είναι κοινωνικά ουδέτερες.

Συγκεκριμένα, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος πλήττει καίρια τις συνθήκες ζωής της μεγάλης κοινωνικής πλειοψηφίας και ιδιαίτερα τα πιο ευάλωτα στρώματα τα οποία δεν έχουν τα μέσα να τις αντιμετωπίσουν, με συνέπειες στην υγεία, στη διατροφή, στις περιοχές κατοικίας κ.λπ. Αντίστοιχα, η "επέλαση" μεγάλων ιδιωτικών επενδύσεων, με συχνά ευνοϊκές ή και χαριστικές διατάξεις και συνθήκες, εκτοπίζει τις τοπικές παραγωγικές δραστηριότητες μικρής κλίμακας και ιδιαίτερα όσες συνδέονται με το περιβάλλον. Το φαινόμενο αυτό είναι διαχρονικό και εκτεταμένο στην Ελλάδα και παρατηρείται από τη μεταποιητική βιομηχανία και την ενέργεια, έως τον τουρισμό και τον κατασκευαστικό κλάδο. Αποτέλεσμα είναι η κοινωνική πλειοψηφία να επωμίζεται το κόστος της απουσίας προστασίας του περιβάλλοντος κι αυτό έχει έντονη οικονομική διάσταση. Είτε μέσω της υποβάθμισης των συνθηκών ζωής της, είτε μέσω του εκτοπισμού παραγωγικών δραστηριοτήτων μικρής, αλλά μαζικής κλίμακας.

Υπάρχει ένα πλέγμα περιβαλλοντικών νομοθεσιών με το οποίο ο κάθε επιχειρηματίας καλείται να συμμορφωθεί και σε αυτό συμπεριλαμβάνεται και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και η Περιβαλλοντική Ευθύνη. Όμως κάθε επιχειρηματική δραστηριότητα εντάσσεται σε έναν ευρύτερο σχεδιασμό, σε ένα πρόγραμμα ανάπτυξης. Και προφανώς η αναφορά αυτή δεν υπονοεί την πράσινη ανάπτυξη, αλλά ένα άλλο μοντέλο οργάνωσης της κοινωνίας και της παραγωγής με άξονα τον οικολογικό μετασχηματισμό. Το μοντέλο αυτό βασίζεται στις αρχές της δικαιοσύνης και της βιωσιμότητας. Στηρίζεται στις τοπικές παραγωγικές δυνάμεις και τους πόρους κάθε περιοχής. Επιδιώκει την ισορροπία και τη συνέργεια μεταξύ των τομέων της παραγωγής. Διαφυλάσσει το περιβάλλον και επιτρέπει τη διανομή της παραγόμενης αξίας στο σύνολο του πληθυσμού. Οι επενδύσεις πραγματοποιούνται μέσα σ' ένα προστατευτικό για το περιβάλλον νομοθετικό πλαίσιο και υπόκεινται στον απαιτούμενο διοικητικό και δημοκρατικό κοινωνικό έλεγχο. Μέσα από αυτή τη διαδικασία, σταδιακά θα εκλείψουν οικονομικές δραστηριότητες που είτε έχουν δυσανάλογα μεγάλο οικολογικό αποτύπωμα είτε μπορούν να υποκατασταθούν από περιβαλλοντικά φιλικές παραγωγικές μεθόδους, προϊόντα και υπηρεσίες.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αντικατοπτρίζει όμως μια οικονομική λογική στην περιβαλλοντική προστασία. Για να καταλογιστεί η ευθύνη σε έναν ρυπαντή, θα πρέπει πρωτίστως η ίδια η κοινωνία να έχει οργανώσει την παραγωγή και την οικονομία με τέτοιο τρόπο, ώστε να έχει ελαχιστοποιηθεί η πιθανότητα της ρυπογόνας δραστηριότητας. Κι αυτό γιατί η απώλεια της βιοποικιλότητας, οι καταστροφές στο έδαφος και στα νερά, η περιβαλλοντική υποβάθμιση και οι δυσμενείς επιπτώσεις στην ανθρώπινη υγεία είναι καταστροφές που συχνά είναι μη αντιστρεπτές. Για τον λόγο αυτό είναι αναγκαία η διαφύλαξη της προόδου και εξέλιξης των ανθρώπινων κοινωνιών. Μια τέτοια καταστροφή δεν μπορεί να αποζημιωθεί από ένα χρηματοπιστωτικό σύστημα ασφαλίσεων και από αποζημιώσεις, όπως προβλέπει για παράδειγμα η Οδηγία για την Περιβαλλοντική Ευθύνη. Η εσωτερίκευση αυτού του κόστους ενσωματώνεται μοιραία στο παραγόμενο προϊόν και καταλήγει μέσα από έναν φαύλο κύκλο να αποτελεί πάλι κοινωνικό κόστος. Για τον λόγο αυτό το περιβάλλον και οι φυσικοί πόροι πρέπει να υπηρετούν την κοινωνία και όχι τα συμφέροντα των επιχειρηματιών που αρκούνται στο να αποδίδουν στην κοινωνία τους φόρους τους και σε περίπτωση ζημίας αποζημιώνουν μέσα από ένα σύστημα ασφαλίσεων. Κι αυτό προϋποθέτει ένα σύστημα μιας ανθρωποκεντρικής οικονομίας και όχι νεοφιλελεύθερες πολιτικές. Ο νεοφιλελευθερισμός, όσο κι αν «πρασινίσει» δεν θα μπορέσει να θέσει ποτέ στο επίκεντρο τον άνθρωπο και τη φύση. Κι αυτό είναι σήμερα ένα σημαντικό στοιχείο στη διαφοροποίηση των πολιτικών για το φυσικό αλλά και για το ανθρωπογενές περιβάλλον.

Το φυσικό περιβάλλον ως μοχλός βιώσιμης ανάπτυξης

Σήμερα, το φυσικό περιβάλλον της χώρας μπορεί να αποτελέσει τη βάση για την ανασυγκρότησή της. Η οικολογικά ορθή αξιοποίηση του μοναδικού αυτού φυσικού διαθεσίμου αποτελεί από μόνη της μοχλό βιώσιμης ανάπτυξης. Η χώρα είναι ο θεματοφύλακας της βιοποικιλότητας για όλη την Ευρώπη, έχει φυσικό περιβάλλον

με χαρακτηριστικά παγκόσμιας κληρονομιάς και μπορεί να αξιοποιήσει αυτό το «συγκριτικό πλεονέκτημα» στους τομείς του τουρισμού, του οικολογικού μετασχηματισμού του ενεργειακού μοντέλου, της γεωργίας και των τροφίμων, της δασοπονίας, των υπηρεσιών ποιότητας, της έρευνας και της καινοτομίας, της επικοινωνίας αλλά ακόμη και της μεταποίησης και κλάδων της βιομηχανίας στον βαθμό που συνδέονται με την προώθηση οργανωμένων και ορθολογικά χωροθετημένων βιομηχανικών περιοχών. Η προστασία του περιβάλλοντος δεν αποτελεί "κόστος" αλλά όρο ικανοποίησης των κοινωνικών αναγκών.

Υπό το βάρος της οικονομικής κρίσης είναι διάχυτη η τάση της οπισθοχώρησης σε θέματα περιβαλλοντικής προστασίας και ανάπτυξης για την διασφάλιση «επενδύσεων» και αύξησης του ρυθμού ανάπτυξης. Όμως η οικονομική και οικολογική κρίση συνδέονται και αλληλοτροφοδοτούνταιν και για αυτό τον λόγο η αντιμετώπισή τους είναι κοινή.
Αντίστοιχη είναι και η διαδικασία της προστασίας της βιοποικιλότητας και του φυσικού πλούτου. Δεν μπορούν να προστατευθούν μόνο «νησίδες» ή μόνο το εκάστοτε προστατευταίο αντικείμενο αν δεν προστατευθεί παράλληλα και το ίδιο το φυσικό περιβάλλον. Διαφορετικά θα προσπαθούμε να σώσουμε τον αετό την ίδια ώρα που καταστρέφουμε το δάσος και το βουνό.

Βρισκόμαστε μπροστά σε μια ευκαιρία ανακατεύθυνσης της αναπτυξιακής και περιβαλλοντικής πολιτικής της χώρας. Είναι αναγκαίο ένα ριζικά διαφορετικό μοντέλο οργάνωσης των σχέσεων κοινωνίας, οικονομίας και περιβάλλοντος, παρόλο που πολλές φορές είναι πραγματικά δύσκολο να αναστρέψει κανείς ήδη ειλημμένες αποφάσεις, εγκεκριμένα σχέδια και χρηματοδοτικούς πόρους. Για το λόγο αυτό είναι αναγκαία η διατάραξη εγκατεστημένων συμφερόντων, μικρών ή και μεγάλων. Η ιστορική αναδρομή στον τρόπο διαμόρφωσης του συστήματος προστασίας του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, αναδεικνύει ότι επί σειρά δεκαετιών οικοδομούνταν ουσιαστικά ένα σύστημα μη προστασίας. Κι αυτό για να αλλάξει και να τεθεί σε νέα τροχιά απαιτεί ισχυρή κοινωνική συμφωνία.

Το θεσμικό, κανονιστικό, νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο για την περιβαλλοντική προστασία ήταν διαχρονικά ανεπαρκές. Το ελληνικό δίκαιο για την προστασία του περιβάλλοντος εξελίσσεται και εμπλουτίζεται την τελευταία εικοσιπενταετία βασιζόμενο στο ευρωπαϊκό. Περίπου 80% των ελληνικών περιβαλλοντικών νομοθετικών διατάξεων προέρχονται από το δίκαιο περιβάλλοντος της Ε.Ε. Οδηγίες που αφορούν την ατμόσφαιρα, την διαχείριση απορριμμάτων, την προστασία των άγριων πτηνών και των οικοτόπων, το θαλάσσιο περιβάλλον, τα ύδατα, τις ΑΠΕ και τον τομέα της ενέργειας και θα μπορούσε κανείς να απαριθμήσει πολλές ακόμα κανονιστικές πράξεις.

Η ελληνική πρακτική περιλαμβάνει μεγάλη γραφειοκρατία και πολλές φορές εμπλοκές, αντικρουόμενες εγκύκλιους και νομοθετικές ερμηνείες, συχνές τροποποιήσεις της νομοθεσίας που γίνονται σε νομοσχέδια άσχετα με περιβαλλοντικά ζητήματα, αποσπασματικές ενέργειες της διοίκησης και διάσπαση των αρμοδιοτήτων. Ακόμα, επί δεκαετίες υπήρχε έλλειψη ολοκληρωμένων προτύπων προστασίας και περιβαλλοντικού ελέγχου. Άλλοτε πάλι ερχόμαστε αντιμέτωποι και με το φαινόμενο της «θεσμικής παραβατικότητας». Η τοπική αυτοδιοίκηση ή και μια εταιρεία του Δημοσίου είναι αυτοί που συχνότερα δεν συμμορφώνονται.

Ας αναλογιστεί κανείς τι σημαίνει ανάπτυξη για μια χώρα σαν την Ελλάδα, που δεν έχει Κτηματολόγιο και Δασολόγιο. Ας αναλογιστεί τον γόρδιο δεσμό που παρακωλύει την ολοκλήρωση των Δασικών Χαρτών. Υπάρχει πληθώρα ζητημάτων που ένα ευνομούμενο κράτος θα έπρεπε να είχε επιλύσει για να μπορεί να προγραμματίζει τις αναπτυξιακές και παραγωγικές πολιτικές του είναι ακόμα σε εκκρεμότητα. Η ασάφεια που για δεκαετίες επικρατεί έχει ενισχύσει την αυθαιρεσία και τη διαφθορά. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με το μοντέλο ανάπτυξης που είχε υιοθετηθεί κυρίως μεταπολιτευτικά, έχουν οδηγήσει στην περιβαλλοντική υποβάθμιση περιοχών, στην σπατάλη φυσικών πόρων και στην πραγματικότητα στη μη διαμόρφωση περιβαλλοντικής συνείδησης.

Στη χώρα μας οι κλιματολογικές συνθήκες είναι ήπιες, βαριά βιομηχανία δεν αναπτύχθηκε, η αγροτική παραγωγή λόγω του μικρού και κατακερματισμένου κλήρου δεν μπορούσε να ακολουθήσει το υπέρ εντατικό μοντέλο των μονοκαλλιεργειών στης βόρειας Ευρώπης - πλην λίγων εξαιρέσεων. Παρόλα αυτά το νερό έχει σπαταληθεί -όπως και οι υπόλοιποι φυσικοί πόροι- και τα απόβλητα, αστικά και βιομηχανικά, αποτελούν το μεγαλύτερο πρόβλημα ρύπανσης για πολλές περιοχές της χώρας, με παράνομες χωματερές για τις οποίες πληρώνουμε υψηλότατα πρόστιμα. Η περιβαλλοντική και χωροταξική νομοθεσία αλλά και οι μηχανισμοί εφαρμογής τους αποδεικνύονται ανεπαρκείς. Στόχος τους ήταν - επί σειρά ετών - η διευκόλυνση των διαφόρων επενδυτών στον τουρισμό, τη βιομηχανία, τις κατασκευές, τις μεταφορές, τις εξορύξεις, τις ιχθυο-

καλλιέργειες καθώς και σε άλλους τομείς, εμποδίζοντας την ανάπτυξη άλλων χρήσεων και πολλές φορές υποβαθμίζοντας δραματικά ή καταστρέφοντας ολόκληρες περιοχές. Ο Ασωπός είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτών των πολιτικών επιλογών, με δραματικές συνέπειες για την υγεία των κατοίκων της περιοχής. Αντίστοιχη είναι και η περίπτωση των Σκουριών.

Η μη απονομή δικαιοσύνης σε περιπτώσεις περιβαλλοντικών παραβάσεων και εγκλημάτων ενίσχυσε την επικράτηση της αυθαιρεσίας. Το γεγονός ότι οι παραβάσεις καθυστερούν να φτάσουν στο δικαστήριο σε συνδυασμό με το γεγονός ότι, ακόμα και αν υπάρξουν καταδικαστικές αποφάσεις, αυτές είναι συχνά αναντίστοιχες με την καταστροφή που έχει συντελεστεί είτε δεν εφαρμόζονται, έχουν οδηγήσει στην υποτίμηση της περιβαλλοντικής παράβασης και ενίσχυσαν την αυθαιρεσία.

Ακόμα, οι δημόσιοι θεσμοί ελέγχου έχουν συστηματικά απαξιωθεί και έχουν ανακηρυχτεί από τις πολιτικές των προηγούμενων κυβερνήσεων, στους μεγάλους εχθρούς της ανάπτυξης. Η υποστέλεχωση των δημόσιων υπηρεσιών και η ελλιπέστατη στελέχωση των ελεγκτικών μηχανισμών, το έλλειμμα εργαλείων διαπίστωσης παραβάσεων και η φαινομενική «γνωστική υστέρηση», απαξίωσαν συστηματικά τους ελεγκτικούς μηχανισμούς ενισχύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την απαξίωση των περιβαλλοντικών μέτρων και ελέγχων. Η περιθωριοποίηση των περιβαλλοντικών πολιτικών αντιστοιχεί σε ένα μοντέλο ανάπτυξης που συνεχίζει να κατασπαταλά τους φυσικούς πόρους προς όφελος επιχειρηματικών συμφερόντων, παρ' όλες τις διακηρύξεις για «πράσινη ανάπτυξη» και για «βιωσιμότητα».
Έχουν γίνει όμως και θετικά θεσμικά βήματα που αφορούν κυρίως στη δημιουργία διαδικασιών και δομών που ενισχύουν τον περιβαλλοντικό έλεγχο από την κοινωνία και τη συμμετοχή της. Έχει δημιουργηθεί ο Συνήγορος του Πολίτη, το Εθνικό Κέντρο Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης, το Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων που αν και υποστελεχωμένο θέτει τη βάση για τον έλεγχο της περιβαλλοντικής παραβατικότητας. Η Ειδική Μόνιμη Επιτροπή της Βουλής για την Προστασία του Περιβάλλοντος, στην οποία αναδεικνύονται σημαντικά περιβαλλοντικά ζητήματα και παράγονται στρατηγικές κατευθύνσεις για την περιβαλλοντική πολιτική. Οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ έχουν συμβάλλει ενεργά ως μοχλός πίεσης για την άσκηση περιβαλλοντικής πολιτικής και την ευαισθητοποίηση της κοινωνίας. Ακόμα, η περιβαλλοντική πληροφόρηση έχει διευρυνθεί και ομάδες της κοινωνίας των πολιτών προσφεύγουν για βοήθεια και υποστήριξη σε υπηρεσίες και θεσμούς της Ε.Ε.. Ειδικότερα, οι δομές της Ε.Ε. παρέχουν δυνατότητα προσφυγής στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κάτι που εκτός από τις ΜΚΟ γίνεται και από περιβαλλοντικούς ακτιβιστές.

Αναγκαία βήματα για την εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα

Για την αντιστροφή της περιβαλλοντικής υποβάθμισης που έχει προκληθεί από τις πολιτικές της λιτότητας και του νεοφιλελευθερισμού είναι αναγκαία η προστασία και διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος καθώς και ο οικολογικός μετασχηματισμός της παραγωγής. Σε αυτή την κατεύθυνση είναι αναγκαία τουλάχιστον τα παρακάτω:

- Επικαιροποίηση του θεσμικού πλαισίου και αντιμετώπιση της πολυδιάσπασης του περιβαλλοντικού αντικειμένου. Πρέπει να αναζητηθεί ο τρόπος, ώστε οι δομές και οι θεσμοί που αφορούν στην φύση να ακολουθούν τη δυναμικότητά της και όχι τις ανθρώπινες διοικητικές διαιρέσεις.
- Θα πρέπει ακόμα να υπάρχει «περιβαλλοντική εποπτεία» των αποφάσεων για θέματα που σχετίζονται με το περιβάλλον σε όλους τους υπόλοιπους τομείς, για παράδειγμα στην ενέργεια, ναυτιλία, βιομηχανία κ.ά.
- Οι επενδυτικές επιλογές που πρέπει να έχουν προτεραιότητα θα πρέπει να προέρχονται από τον δημόσιο και τον κοινωνικό τομέα της οικονομίας και να είναι χαμηλού άνθρακα με χαρακτηριστικά μακρόχρονης απόσβεσης.
- Σε περιοχές προτεραιότητας θα πρέπει να εφαρμοστούν ολοκληρωμένα προγράμματα επείγοντος χαρακτήρα περιβαλλοντικής αποκατάστασης και αναπροσανατολισμού του παραγωγικού μοντέλου, όπως για παράδειγμα στην Πτολεμαΐδα και στην Κοζάνη, στη λεκάνη του Ασωπού και στη Χαλκιδική.
- Ακόμα, το θεσμικό πλαίσιο για την απονομή δικαίου και την αντιμετώπιση του περιβαλλοντικού εγκλήματος θα πρέπει να αυστηροποιηθεί και να αναδιοργανωθούν και να ενισχυθούν οι υπηρεσίες ελέγχου.
- Η περιβαλλοντική υποβάθμιση πρέπει μέσω νομικών, θεσμικών και χρηματοδοτικών μέτρων να αντιστραφεί.

- Η νομοθεσία περί Περιβαλλοντικής Ευθύνης πρέπει να εφαρμοστεί ουσιαστικά με πλήρη αποκατάσταση των ζημιών που έχουν διαπιστωθεί, με την επιβολή και είσπραξη των προστίμων και με την άμεση αναβάθμιση της υπηρεσίας των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος και ίδρυση παραρτημάτων της σε όλη χώρα με προτεραιότητα στις περιοχές μεγάλων βιομηχανικών συγκεντρώσεων.
- Είναι αναγκαία η ύπαρξη Εθνικής Δασικής Πολιτικής που σήμερα απουσιάζει, για να συνδέσει ζητήματα διαχείρισης και προστασίας του δασικού μας πλούτου, αλλά να θέσει και στόχους για το μέλλον.
- Η συζήτηση για την Εθνική Στρατηγική για τη Βιοποικιλότητα μετά το 2020 θα πρέπει να ανοίξει και να αποτελέσει προβληματισμό για περισσότερους από αυτούς που ασχολούνται επαγγελματικά με τα θέματα του φυσικού περιβάλλοντος.

Ακόμα, στο πλαίσιο που θέτουν οι πολιτικές για το κλίμα τίθενται ζητήματα για την απανθρακοποίηση της οικονομίας, για την αλλαγή του ενεργειακού μοντέλου και την αξιοποίηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, για τη διαχείριση των νερών και για τις πολιτικές για τη θάλασσα.

Επίλογος

Την τελευταία περίοδο η περιβαλλοντική πολιτική της χώρας βρίσκεται σε αιχμή. Η Συνθήκη των Παρισίων, που έχει ήδη υπογραφεί από την Ελλάδα και την Ε.Ε. θέτει νέες προκλήσεις. Η κυκλική οικονομία αποτελεί πλέον ειδικό κεφάλαιο της αναπτυξιακής στρατηγικής της Ελλάδας. Έχει τροποποιηθεί η νομοθεσία για τον χωροταξικό σχεδιασμό και ο τομέας αυτός βρίσκεται σε προτεραιότητα. Το σύστημα διοίκησης και διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών βρίσκεται σε επεξεργασία και επανασχεδιασμό με στόχο τη θέσπιση ενός μόνιμου εθνικού συστήματος διοίκησης και διαχείρισης του φυσικού περιβάλλοντος, που θα στηρίζεται στους Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών. Ο Εθνικός Σχεδιασμός για τη Διαχείριση των Απορριμμάτων τροποποιεί το μοντέλο για να ενισχύσει τη διαλογή στην πηγή και την ανακύκλωση. Έχουν εκδοθεί αποφάσεις που αφορούν στη μείωση χρήσης πλαστικής σακούλας, τη διαχείριση, κοστολόγηση και τιμολόγηση του νερού. Είναι σε φάση ολοκλήρωσης η αναθεώρηση των Σχεδίων Διαχείρισης Λεκανών Απορροής. Έχει ολοκληρωθεί το θεσμικό πλαίσιο για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και εκπονούνται τα Περιφερειακά σχέδια για τον καθορισμό συγκεκριμένων προτεραιοτήτων και δράσεων προσαρμογής σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η Ελλάδα έχει ήδη πετύχει ένα ειδικό χρηματοδοτικό εργαλείο ύψους 400 εκατ. ευρώ για την απανθρακοποίηση του ενεργειακού συστήματος των νησιών. Οι δασικοί χάρτες και η κτηματογράφηση της χώρας βρίσκονται σε εξέλιξη.

Ταυτόχρονα, πέρα από τις τρέχουσες θετικές εξελίξεις στο περιβαλλοντικό πεδίο έχει ιδιαίτερη αξία η προσέγγιση και των διαδικασιών της περιβαλλοντικής αποκατάστασης. Με αυτό τον τρόπο γίνεται επί της ουσίας κατανοητή η έννοια της περιβαλλοντικής καταστροφής και της περιβαλλοντικής ευθύνης. Η λέξη ευθύνη εδώ κατέχει ευρύτερη έννοια, πέρα από το νόημα που παίρνει στο πλαίσιο της Οδηγίας. Ειδικότερα, ο τρόπος που γίνονται οι παρεμβάσεις στη φύση καθορίζουν συχνά και το αν μπορεί και με ποιόν τρόπο θα γίνει η αποκατάσταση. Κλασσικό παράδειγμα για αυτό αποτελεί η εξόρυξη λιγνίτη. Όταν όμως επί δεκαετίες στην εξόρυξη λιγνίτη έχει στηριχτεί η ανάπτυξη της χώρας, η απόδοση περιβαλλοντικής ευθύνης ποιόν αφορά; Η αποκατάσταση τι σημαίνει σήμερα για την ελληνική κοινωνία και με ποιόν τρόπο μπορεί να γίνει; Είχε επιλεχθεί ένα αναπτυξιακό πλάνο, το οποίο σήμερα καλούμαστε να το αναθεωρήσουμε, έχοντας πια στην περιβαλλοντική μας ιστορία καταγράψει σύγχρονα ατυχήματα και καταστροφές. Αντίστοιχα, η «επένδυση» της εξόρυξης χρυσού και χαλκού στις Σκουριές δεν αποτελεί ζήτημα εφαρμογής μιας Οδηγίας ή απλά του νομοθετικού πλαισίου. Η πραγματοποίηση ή μη μιας επένδυσης αφορά πρωτίστως τον στρατηγικό σχεδιασμό, που δεν μπορεί να είναι αποκομμένος από τις ανάγκες της κοινωνίας. Και σε αυτόν μια επένδυση που βρίθει παρατυπιών και παρουσιάστηκε ως η ευκαιρία της χώρας για τη «μετατροπή της κρίσης σε ευκαιρία», αποδεικνύεται με την πάροδο του χρόνου «άνθρακας». Το σχέδιο αυτό δεν ήταν τίποτε άλλο από τη ληστρική εκμετάλλευση του ορυκτού πλούτου, χωρίς να υπολογίζει την καταστροφή ενός τόπου, τις επιπτώσεις στην υγεία των κατοίκων και στο περιβάλλον. Οι πολιτικές που θέλουν την υφαρπαγή και την εξαγωγή πλεονάσματος από τη γη έχουν αποδειχθεί εδώ και δεκαετίες πλέον αποτυχημένες. Τα παραδείγματα της Αφρικής και της Λατινικής Αμερικής είναι γνωστά.

Η χάραξη και η εφαρμογή μιας σύγχρονης περιβαλλοντικής πολιτικής με άξονες τη δημοκρατία, τη δικαιοσύνη και τη βιωσιμότητα, καθοδηγείται από όσα το διεθνές περιβαλλοντικό κίνημα και οι Διεθνείς Συνθήκες θέτουν, αλλά παράλληλα καλείται να ενσωματώσει τις τοπικές δράσεις μέσα από την ενίσχυση των θεσμών, των διαδικασιών και του κοινωνικού ελέγχου.

1η Ενότητα

Περιβαλλοντική Ευθύνη
Ευρωπαϊκή και Ελληνική Περιβαλλοντική Νομοθεσία

Η Οδηγία 2004/35 για την Περιβαλλοντική Ευθύνη. Μια (σύντομη) κριτική προσέγγιση

Μπάλιας Γεώργιος

Δικηγόρος, Επίκουρος Καθηγητής, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη (ΟΠΕ) περιορίζεται στη διοικητική ευθύνη για την αντιμετώπιση της περιβαλλοντικής ζημίας. Στηρίζεται στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» η οποία αποσκοπεί τόσο στην πρόληψη όσο και στην αποκατάσταση της ζημίας. Η ΟΠΕ αποτελείται προεχόντως από ένα σύνολο διατάξεων δημοσίου δικαίου που συνδέονται όμως και με διατάξεις ιδιωτικού δικαίου (όπως αυτές που αναφέρονται στην αντικειμενική ή στην υποκειμενική ευθύνη).

Στην ΟΠΕ η έννοια γύρω από την οποία εξυφαίνονται όλες οι ρυθμίσεις είναι η έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας. Η περιβαλλοντική ζημία υποδιαιρείται σύμφωνα με το άρθρο 21 της ΟΠΕ σε τρεις κατηγορίες: στη ζημία που προκαλείται στα προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους, στη ζημία που επηρεάζει αρνητικά την κατάσταση των υδάτων και, τέλος, στη ζημία που προκαλείται στο έδαφος.

Η ΟΠΕ επιβάλλει υποχρεώσεις τόσο στους φορείς εκμετάλλευσης όσο και στη διοίκηση για τη λήψη προληπτικών μέτρων ή μέτρων αποκατάστασης. Ο φορέας εκμετάλλευσης είναι κεντρική εννοιολογική κατηγορία της ΟΠΕ και από αυτή εξαρτάται το εύρος του δικτύου ευθύνης που εγκαθιδρύει. Παράλληλα, η αρμόδια αρχή διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο εξ αιτίας της θέσης που της επιφυλάσσει η ΟΠΕ.

Σύμφωνα με την ΟΠΕ, ο φορέας εκμετάλλευσης έχει την υποχρέωση να προλαμβάνει, να ενημερώνει τις αρμόδιες αρχές και να διαχειρίζεται την περιβαλλοντική ζημία. Επίσης, η ΟΠΕ προσανατολίζεται αποκλειστικά στη δράση των δημόσιων αρχών οι οποίες έχουν το δικαίωμα να προλαμβάνουν ή να αποκαθιστούν την περιβαλλοντική ζημία. Σύμφωνα με την ΟΠΕ η αρμόδια αρχή αναλαμβάνει ένα μεγάλο εύρος υποχρεώσεων τόσο σε ό,τι αφορά στην πρόληψη όσο και σε ό,τι αφορά στην αποκατάσταση. Ειδικότερα, υποχρεούται να απαιτεί να λαμβάνονται τα προληπτικά μέτρα από τον φορέα εκμετάλλευσης προκειμένου να αποφευχθεί η ζημία ή να απαιτεί τα μέτρα αποκατάστασης να λαμβάνονται από τον φορέα εκμετάλλευσης αν έχει επέλθει η ζημία.

Τα προβλεπόμενα στην ΟΠΕ μέτρα είναι τα μέτρα πρόληψης και τα μέτρα αποκατάστασης. Τα μέτρα πρόληψης δεν προσδιορίζονται στην ΟΠΕ, προβλέπεται απλώς ότι «ο φορέας εκμετάλλευσης λαμβάνει αμελλητί τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα». Αντίθετα, η ΟΠΕ προσδιορίζει τα μέτρα αποκατάστασης και τα κατηγοριοποιεί σε μέτρα επείγουσας ανάγκης και σε μέτρα μακράς διάρκειας.

Στην ΟΠΕ προβλέπεται ότι τα πρόσωπα του άρθρου 12 έχουν δικαίωμα πρόσβασης στα δικαστήρια για τον «έλεγχο, τόσο ως προς τη διαδικασία όσο και προς την ουσία, της νομιμότητας των αποφάσεων ή παραλείψεων της αρμόδιας αρχής». Αντίθετα, στο Π.Δ. 148/2009 το εύρος των λόγων προσφυγής είναι σαφώς μικρότερο από αυτό της Οδηγίας καθώς η οικεία διάταξη κάνει λόγο μόνο για τη δυνατότητα άσκησης ενδίκων μέσων.

The Environmental Liability Directive 2004/35. A (short) critical approach

Balias Georgios

Lawyer, Assistant Professor at Harokopio University of Athens

Abstract

The Environmental Liability Directive (ELD), based on the "polluter-pays principle", aims at ensuring that significant environmental damage (harm to biodiversity, water or land) is restored. The Directive provides for, and regulates, the relationship between public authorities and potential or actual polluters. The operator, who operates or controls the occupational activity is liable for the environmental damage and for the costs of the preventive or remedial measures that it has to take. If these measures are taken by the competent authority itself, the latter is entitled to recover the costs from the operator.

Σκοπός της Οδηγίας

Σκοπός της Οδηγίας είναι η δημιουργία νομικού πλαισίου για την περιβαλλοντική ευθύνη με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, μέσω της ενεργοποίησης των εργαλείων:

- για την πρόληψη της περιβαλλοντικής ζημίας,
- για την ταχεία παρέμβαση σε προκληθείσα ζημία,
- για το κόστος των ενεργειών και
- για την άσκηση διοικητικών και ενδίκων μέσων από ενδιαφερόμενα φυσικά ή νομικά πρόσωπα.

Πεδίο εφαρμογής

Το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας καθορίζεται από την έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας (άρθρο 2), τις διατάξεις για την εφαρμογή (άρθρο 3), τις εξαιρέσεις (άρθρο 4) και τους λόγους απαλλαγής (άρθρο 8) αν και δεν γίνεται ευθεία αναφορά.

Περιβαλλοντική ζημία (άρθ 2.1)

Σύμφωνα με το άρθρο 2.1, της Οδηγίας 2004/35 για την περιβαλλοντική ευθύνη, η ζημία υποδιαιρείται σε τέσσερις κατηγορίες:

α) ζημία στα προστατευόμενα είδη και στους φυσικούς οικοτόπους

β) ζημία των υδάτων

γ) ζημία του εδάφους

δ) (έμμεση) ζημία προκαλούμενη από αερομεταφερόμενα στοιχεία εφόσον αφορά στις τρεις προηγούμενες κατηγορίες ζημιών.

I. Ζημία στα προστατευόμενα είδη και στους φυσικούς οικοτόπους

Τα προστατευόμενα είδη ανήκουν σε τρεις κατηγορίες (άρθρο 2.3):

- Είδη σπάνιων, ευπαθών, απειλούμενων και ενδημικών πτηνών (Παράρτημα I της Οδηγίας 2009/147) και τα αποδημητικά είδη.
- Είδη ''κοινοτικού ενδιαφέροντος'' που περιλαμβάνονται στα Παραρτήματα II και IV της Οδηγίας 92/43.

- Είδη που καθορίζονται από το κράτος μέλος για ισοδύναμους σκοπούς.

Οι προστατευόμενοι οικότοποι, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο 2, παράγραφος 3, της Οδηγίας 2004/35 ανήκουν σε πέντε κατηγορίες:

- Οικότοποι σπάνιων, ευπαθών, απειλούμενων και ενδημικών πτηνών Παράρτημα Ι της Οδηγίας 2009/147) και των αποδημητικών ειδών ανεξαρτήτως εάν ανήκουν ή όχι σε Ζώνη Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ).
- Οικότοποι ειδών του Παραρτήματος ΙΙ της Οδηγίας 92/43 ανεξαρτήτως εαν ανήκουν ή όχι σε Ειδική Ζώνη Διατήρησης (ΕΖΔ).
- Φυσικοί οικότοποι του Παραρτήματος Ι της Οδηγίας 92/43 ανεξαρτήτως εάν ανήκουν ή όχι σε ΕΖΔ.
- Τόποι αναπαραγωγής ή ανάπαυσης των ειδών του παραρτήματος Ι της Οδηγίας 92/43 ανεξαρτήτως εαν ανήκουν ή όχι σε ΕΖΔ.
- Οικότοποι που καθορίζονται από το κράτος μέλος για ισοδύναμους σκοπούς.

ΙΙ. Ζημία στα ύδατα

Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1 β), για να υπάρχει ζημία στα ύδατα θα πρέπει η ζημία να επηρεάζει δυσμενώς, σε σημαντικό βαθμό την οικολογική, χημική ή/και ποσοτική κατάσταση, ή/και το οικολογικό δυναμικό των υδάτων. Ο προσδιορισμός των ως άνω εννοιών γίνεται μέσω των παραρτημάτων της Οδηγίας 2000/60.

Περαιτέρω, ο καθορισμός των υδάτων γίνεται α) μέσω του άρθρου 1 της Οδηγίας 2000/60 (πρόκειται για τα επιφανειακά, τα μεταβατικά, τα παράκτια και τα υπόγεια ύδατα), β) μέσω της Οδηγίας 2008/56 για τη θαλάσσια στρατηγική και γ) μέσω των Οδηγιών 2009/147 και 92/43 (χωρικά ύδατα και ΑΟΖ).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι παράμετροι όπως η υποβάθμιση ή η μείωση της οικολογικής, χημικής ή/και ποσοτικής κατάστασης ή του οικολογικού δυναμικού χαρακτηρίζονται από επιστημονική πολυπλοκότητα και, συνεπώς, η πλήρης απόδειξη δεν είναι εφικτή και για το λόγο αυτό θα πρέπει να υιοθετηθούν χαμηλότερα επίπεδα απόδειξης δηλαδή ‘‘ευλογοφανείς ενδείξεις’’ (Δ.Ε.Ε., 13.7.2017, C-129/16, Turkevei).

ΙΙΙ. Ζημία του εδάφους

Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1 γ), ως ζημία του εδάφους νοείται οποιαδήποτε ρύπανση δημιουργεί σοβαρό κίνδυνο για την υγεία του ανθρώπου και η οποία προέρχεται από δραστηριότητες του Παρατήματος ΙΙΙ, όπως:

- Αέριοι ρύποι που προέρχονται από εκπομπές εγκαταστάσεων της Οδηγίας 2010/75 για τις βιομηχανικές εκπομπές.
- Απόρριψη αποβλήτων (επικινδύνων ή μη).
- Απόρριψη χημικών ουσιών, φυτοφαρμάκων και βιοκτόνων.
- Απόρριψη Γενετικά Τροποποιημένων Οργανισμών ή Γενετικά Τροποποιημένων Μικροοργανισμών.
- Απόρριψη εξορυκτικών αποβλήτων.
- Διαρροή στο υπέδαφος δεσμευμένου ή αποθηκευμένου CO_2.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το έδαφος που έχει ρυπανθεί θεωρείται απόβλητο[1] και εφαρμόζονται συνδυαστικά ή μεμονωμένα η Οδηγία 2004/35 και η Οδηγία 2008/98 για τα απόβλητα. Η τελευταία θεσπίζει υποχρέωση απορρύπανσης χωρίς την απόδειξη σοβαρού κινδύνου για την υγεία του ανθρώπου.

[1] Δ.Ε.Κ., 2004, C-1/03, *Van de Wall*, σκ. 52.

IV. (Έμμεση) ζημία από αερομεταφερόμενα στοιχεία

Η (έμμεση) ζημία από αερομεταφερόμενα στοιχεία είναι η ζημία που προκαλείται από αερομεταφερόμενα στοιχεία, στο μέτρο που αυτά μπορούν να προκαλέσουν ζημία στα ύδατα, στο έδαφος ή σε προστατευόμενα είδη και οικοτόπους (αιτ. σκ. 4, Οδηγίας 2004/35). Να σημειωθεί ότι η περιβαλλοντική ζημία περιλαμβάνει την προκληθείσα και την άμεση απειλή ζημίας για τις οποίες υπόκεινται σε υποχρεώσεις πρόληψης και αποκατάστασης οι φορείς εκμετάλλευσης[2]. Η ως άνω ρύθμιση κα η ερμηνεία της από το Δικαστήριο συμβάλλουν, περαιτέρω, στην ενίσχυση της προστασίας του ατμοσφαιρικού αέρα (2008/50) όπως η τελευταία ερμηνεύτηκε από τα Δικαστήρια[3].

Εφαρμογή της Οδηγίας

Σύμφωνα με το άρθρο 3, η Οδηγία 2004/35 εφαρμόζεται σε περιβαλλοντική ζημία ή σε επικείμενη απειλή ζημίας που προκαλούνται από δραστηριότητες του Παραρτήματος III (αντικειμενική ευθύνη). Επίσης, εφαρμόζεται σε ζημία προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων από δραστηριότητες άλλες από τις ως άνω (υποκειμενική ευθύνη). Η ευθύνη της επαγγελματικής δραστηριότητας καταλογίζεται στον φορέα εκμετάλλευσης.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο ορισμός του φορέα εκμετάλλευσης είναι διευρυμένος (άρθρο 2.6), πράγμα που ενισχύει το προστατευτικό πεδίο της Οδηγίας 2004/35. Επίσης, είναι άξιο μνείας το γεγονός ότι η Οδηγία δεν παρέχει σε ιδιώτες δικαίωμα αποζημίωσης για προσωπική βλάβη, ζημία, ιδιωτική περιουσία ή οικονομική απώλεια (αιτ. σκ. 14). Με άλλες λέξεις, υιοθετείται μια περιοριστική έννοια της οικολογικής ζημίας, πράγμα που βρίσκεται σε αντίθεση με τις σύγχρονες τάσεις για τη διεύρυνση της περιβαλλοντικής (οικολογικής) ζημίας, όπως π.χ. συμβαίνει με την πρόσφατη τροποποίηση του code civil français (art. 1386-16 έως 1386-25, Hautereau-Boutonnet 2014). Ένα άλλο σημείο που θα πρέπει να τονιστεί είναι ότι το βάρος απόδειξης για την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου σε όλες τις περιπτώσεις το φέρει η αρμόδια αρχή[4].

Εξαιρέσεις (άρθρο 4)

Υπάρχουν πέντε κατηγορίες εξαιρέσεων:

Πρώτη κατηγορία

- Η Οδηγία δεν καλύπτει περιβαλλοντική ζημία ή επικείμενη απειλή που οφείλεται σε:

  α) ένοπλη σύγκρουση, εχθροπραξίες, εμφύλιο πόλεμο ή εξέγερση

  β) φυσικό φαινόμενο εξαιρετικού, αναπότρεπτου και ακατανίκητου χαρακτήρα (Act of God)

  γ) δραστηριότητες με σκοπό, κυρίως, την εξυπηρέτηση της εθνικής άμυνας, της διεθνούς ασφάλειας ή της προστασίας από φυσικές καταστροφές.

Δεύτερη κατηγορία

- Εξαιρείται η περιβαλλοντική ζημία ή η επικείμενη απειλή που προκύπτει από συμβάντα που καλύπτονται από διεθνείς συμβάσεις σχετικές με ζημίες οφειλόμενες είτε στη ρύπανση από υδρογονάνθρακες είτε στη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων (άρθρο 4.2 και Παράρτημα IV)
- Εξαιρούνται οι πυρηνικοί κίνδυνοι, η περιβαλλοντική ζημία ή η επικείμενη απειλή που προέρχονται από τον τομέα της πυρηνικής ενέργειας (άρθρο 4.4 και Παράρτημα V).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι ως άνω συμβάσεις δεν προβλέπουν αποκατάσταση της οικολογικής ζημίας. Περαιτέρω δε, όταν η ρύπανση από υδρογονάνθρακες προκαλεί ζημία στα πτηνά και στα είδη των Οδηγιών 2009/147 και 92/43, εφαρμόζονται οι ως άνω Οδηγίες σε συνδυασμό με την Οδηγία 2004/35. Επίσης, σύμφωνα με τη νομολογία του Δ.Ε.Κ., υδρογονάνθρακες που έχουν απορριφθεί στη θάλασσα κατόπιν ναυαγίου και ανα-

---

2 Δ.Ε.Ε., 13.7.2017, C-129/16, *Turkevei*, σκ. 46 και 47.

3 Δ.Ε.Ε., 19.11. 2014, C-404/13, *ClientEarth*.

4 Δ.Ε.Ε., 2014, C-534/13, *Fipa*, σκ. 58.

μίχθηκαν με νερό και κατέληξαν στις ακτές κράτους μέλους θεωρούνται απόβλητα και υπάρχει υποχρέωση απορρύπανσης σύμφωνα με την Οδηγία 2008/98[5].

Τρίτη κατηγορία

- Εξαιρείται η περιβαλλοντική ζημία ή η επικείμενη απειλή που οφείλεται σε ρύπανση διάχυτου χαρακτήρα εφόσον δεν αποδεικνύεται η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της ζημίας και των δραστηριοτήτων μεμονωμένων φορέων εκμετάλλευσης (άρθρο 4.5).

Από τη διάταξη δεν προσδιορίζεται ο όρος ''αιτιώδης συνάφεια''. Ωστόσο, σύμφωνα με το Δ.Ε.Ε., θα πρέπει να ερμηνευτεί ως ''άμεση αιτιώδης συνάφεια'' και, συνεπώς, εφαρμόζεται η θεωρία της ''πρόσφορης αιτίας''[6]. Επίσης, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι παραδείγματα διάχυτης ρύπανσης που δεν καλύπτονται από την Οδηγία είναι η νιτρορύπανση, η απώλεια προστατευόμενων ειδών και η καταστροφή προστατευόμενων οικοτόπων λόγω της κλιματικής αλλαγής ή η καταστροφή δασών σε προστατευόμενες περιοχές λόγω όξινης βροχής.

Τέταρτη κατηγορία

- Δεν καλύπτονται οι δυσμενείς συνέπειες (σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους) από πράξη για την οποία υπάρχει άδεια:
  - Είτε δυνάμει του άρθρου 6.3 και 6.4 της Οδηγίας 92/43.
  - Είτε δυνάμει του άρθρου 16 της ίδιας Οδηγίας.
  - Είτε δυνάμει του άρθρου 9 της Οδηγίας 209/147[7].

Πέμπτη κατηγορία (εξαιρέσεις ratione temporis)

- Εξαιρούνται οι ζημίες που προκλήθηκαν από γεγονότα που συνέβησαν πριν από τις 30.4.2007 ή από δραστηριότητα η οποία πραγματοποιήθηκε και έληξε πριν από την ημερομηνία αυτή. Αυτό σημαίνει ότι αποκλείονται οι ''ιστορικές'' ζημίες για λόγους ασφάλειας δικαίου. Έτσι, δεν ρυθμίζεται το σοβαρό ζήτημα των ήδη 300.000 ρυπασμένων περιοχών της Ευρώπης, καθώς δημιουργείται ένα ιδιότυπο δικαίωμα στη ρύπανση μέχρι τις 30.4.2017. Θα πρέπει να τονιστεί ότι αντίθετες είναι οι ρυθμίσεις της νομοθεσίας στις ΗΠΑ (CERCLA).

Λόγοι απαλλαγής (άρθρο 8)

α) Απαλλάσσεται υποχρεωτικά από το κόστος των δράσεων πρόληψης και αποκατάστασης ο φορέας όταν η ζημία ή η επικείμενη απειλή προκλήθηκε από τρίτον ή οφείλεται σε συμμόρφωση προς διαταγή ή εντολή δημόσιας αρχής. Το βάρος απόδειξης ανήκει στον φορέα εκμετάλλευσης (άρθρο 8.3).

β) Απαλλάσσεται από το κόστος των δράσεων αποκατάστασης (όχι των δράσεων πρόληψης) ο φορέας εκμετάλλευσης που διαθέτει νόμιμη άδεια (άρθρο 8.4.α). Αξίζει να τονιστεί ότι η εν λόγω απαλλαγή δύσκολα συμβιβάζεται με την αρχή ''ο ρυπαίνων πληρώνει''. Ομοίως, ενδέχεται να παραβιάζει το δίκαιο του ανταγωνισμού καθόσον η απαλλαγή μπορεί να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση (άρθρο 8.5).

γ) Απαλλάσσεται από το κόστος των δράσεων αποκατάστασης (όχι των δράσεων πρόληψης) ο φορέας εκμετάλλευσης που αποδεικνύει ότι δεν μπορούσε να προβλεφθεί η ζημία σύμφωνα με την κατάσταση των των τεχνικών και επιστημονικών γνώσεων κατά τον χρόνο πρόκλησής της (state-of-the-art) (άρθρο 8.4.β). Η ως άνω ρύθμιση (αναπτυξιακός κίνδυνος), ανάλογα με την περίπτωση, ενδέχεται να παραβιάζει την αρχή της προφύλαξης[8].

---

[5] Δ.Ε.Κ., 2008, C-188/07, *Erika*, σκ. 63.

[6] Δ.Ε.Ε., 25.1.2007, C-278/05, *Carol Marilyn Robins*, σκ. 69.

[7] Άρθρο 2.1 α) Οδηγίας 2004/35.

[8] Για την αρχή της προφύλαξης, βλ. infra.

Προβλήματα απόδειξης

Σχετικά με τη ζημία στα προστατευόμενα είδη και τους οικοτόπους

Ως ζημία λογίζεται εκείνη που έχει σημαντικές δυσμενείς συνέπειες για την ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης ειδών και οικοτόπων. Ωστόσο, η πλήρης απόδειξη της εν λόγω ζημίας δεν είναι εφικτή καθόσον ο πλήρης προσδιορισμός ως ευνοϊκής, της κατάστασης διατήρησης, είναι αδύνατος λόγω της επιχωριάζουσας επιστημονικής αβεβαιότητας. Επομένως, πρέπει να υιοθετηθούν χαμηλότερα επίπεδα απόδειξης τα οποία συνάδουν με τη φύση και τα χαρακτηριστικά της εν λόγω περίπτωσης δηλαδή οι ‘‘ευλογοφανείς ενδείξεις’’[9].

Σχετικά με τη ζημία των υδάτων

Ως ζημία των υδάτων θεωρείται αυτή που επηρεάζει δυσμενώς την κατάσταση των υδάτων (οικολογική, χημική κ.λπ.). Ο προσδιορισμός της ζημίας γίνεται με την προσφυγή στην Οδηγία 2000/60. Ειδικότερα, η κατάσταση των υδάτων ορίζεται από διάφορες παραμέτρους που αναφέρονται, κυρίως, στα παραρτήματα της Οδηγίας 2000/60.

Οι παράμετροι, όπως η υποβάθμιση ή η μείωση της οικολογικής, χημικής ή/και ποσοτικής κατάστασης ή του οικολογικού δυναμικού χαρακτηρίζονται από επιστημονική πολυπλοκότητα. Συνεπώς, η πλήρης απόδειξη δεν είναι εφικτή και πρέπει να υιοθετηθούν χαμηλότερα επίπεδα απόδειξης δηλαδή οι ‘‘ευλογοφανείς ενδείξεις’’[10].

Σχετικά με τη ζημία του εδάφους

Ως ζημία λογίζεται η ρύπανση του εδάφους η οποία δημιουργεί σοβαρό κίνδυνο για την υγεία του ανθρώπου. Για την απόδειξη της εν λόγω ζημίας απαιτείται η εκπόνηση αξιολόγησης (Risk Assessment), η οποία πρέπει να επικεντρώνεται: α) στη ζημία αυτή καθαυτή του εδάφους και β) στις επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου. Ειδικότερα, πρέπει να αξιολογεί:

- Τις λειτουργίες του εδάφους (παραγωγή βιομάζας, μετατροπή θρεπτικών στοιχείων και νερού, υποδοχή αποθέματος βιοποικιλότητας και άνθρακα κ.λπ.) σε συνδυασμό με άλλες υπηρεσίες του εδάφους (κύκλοι άνθρακα, αζώτου, θείου κ.λπ.), οι οποίες, όμως, υπόκεινται σε διαρκείς αλληλοδράσεις τις οποίες δεν μπορούμε να τις ποσοτικοποιήσουμε.
- Τις επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου από τις ως άνω αλληλοδράσεις και ανταλλαγές οι οποίες, επειδή είναι πολύπλοκες, δεν επιτρέπουν συχνά να αποδειχθεί ο αιτιώδης σύνδεσμος (Boutonnet 2015).

Συνεπώς, η πλήρης απόδειξη δεν είναι εφικτή και πρέπει να υιοθετηθούν χαμηλότερα επίπεδα απόδειξης δηλαδή ‘‘ευλογοφανείς ενδείξεις’’. Επιπλέον, το βάρος απόδειξης για την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου σε όλες τις περιπτώσεις το φέρει η αρμόδια αρχή[11].

Υποχρεώσεις των φορέων εκμετάλλευσης και της διοίκησης

Σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 6, της Οδηγίας 2004/35, υπάρχουν υποχρεώσεις των φορέων εκμετάλλευσης και της διοίκησης, οι οποίες συνίστανται σε υποχρέωση δράσης (Ι) και σε υποχρέωση πληροφόρησης (ΙΙ).

Ι. Υποχρέωση δράσης

Α. Η υποχρέωση πρόληψης του φορέα:

- Όταν υπάρχει επικείμενη απειλή ζημίας ο φορέας λαμβάνει αμελλητί τα απαραίτητα μέτρα.
- Παράλληλα, η αρμόδια αρχή μπορεί να απαιτήσει από τον φορέα να λάβει τέτοια μέτρα (άρθρο 5.3.β) και 5.4).
- Εάν ο φορέας δεν εκπληρώνει αυτή την υποχρέωση ή δεν απαντά στις εντολές ή δεν ταυτοποιείται ή δεν μπορεί να αναλάβει τις δαπάνες της πρόληψης, η αρμόδια αρχή μπορεί να λάβει τα προληπτικά μέτρα μόνη της (άρθ 5.3.δ) και 5.4).

---

9 Δ.Ε.Ε., 9.3.2010, C-378/08, ERG *κ.λπ.*, σκ. 57.

10 Ό.π.

11 Δ.Ε.Ε., 2014, C-534/13, *Fipa*, σκ. 58.

Β. Οι υποχρεώσεις περιορισμού και αποκατάστασης του φορέα εκμετάλλευσης.

Όταν έχει επέλθει περιβαλλοντική ζημία, ο φορέας υποχρεούται να λάβει:

- Όλα τα εφικτά μέτρα για τον άμεσο έλεγχο, περιορισμό, απομάκρυνση ή άλλου είδους διαχείριση των ρύπων ή των ζημιογόνων παραγόντων προκειμένου να περιορισθεί ή να προληφθεί η περαιτέρω ζημία, οι δυσμενείς συνέπειες για την υγεία του ανθρώπου ή η περαιτέρω υποβάθμιση των υπηρεσιών. Πρόκειται για μέτρα επείγουσας ανάγκης (άρθρο 6.1.α)
- Να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης σύμφωνα με το άρθρο 7 (άρθρο 6.1.β) Πρόκειται για μέτρα μακράς διάρκειας.
- Παράλληλα, η αρμόδια αρχή μπορεί να απαιτήσει από τον φορέα να λάβει τα ως άνω μέτρα ή να του δώσει τις σχετικές εντολές (άρθρο 6.2 β) και δ).
- Εάν ο φορέας δεν εκπληρώνει αυτή την υποχρέωση ή δεν απαντά στις εντολές ή δεν ταυτοποιείται ή δεν μπορεί να αναλάβει τις δαπάνες, η αρμόδια αρχή μπορεί να λάβει τα μέτρα αποκατάστασης μόνη της (άρθ 6.2.ε) και 6.3).

ΙΙ. Υποχρέωση πληροφόρησης

Όταν η επικείμενη απειλή ζημίας δεν εξαλείφεται παρά τα προληπτικά μέτρα (ανεπαρκή) που λαμβάνει ο φορέας ή όταν έχει συμβεί περιβαλλοντική ζημία, ο φορέας πρέπει να ενημερώνει την αρμόδια αρχή (άρθρο 5.2 και 6.1).

Παράλληλα, η αρμόδια αρχή μπορεί να απαιτήσει από τον φορέα κάθε συμπληρωματική πληροφόρηση για επικείμενη απειλή ή για υποψίες για επικείμενη απειλή ή για οποιαδήποτε προκληθείσα ζημία (άρθρο 5.3.α) και 6.2.α)). Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η ως άνω επικουρική παρέμβαση της αρμόδιας αρχής για τις ‘‘ορφανές ζημίες’’ ανήκει στη διακριτική της ευχέρεια. Συνεπώς, απομειώνεται η δραστικότητα της Οδηγίας (De Smedt 2016).

Τρόποι υλοποίησης των μέτρων αποκατάστασης (άρθρο 7)

Όσον αφορά στα μέτρα πρόληψης, αυτά δεν προσδιορίζονται στην Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη. Προβλέπεται, απλώς, ότι ο φορέας εκμετάλλευσης λαμβάνει αμελλητί τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα. Ο όρος «απαραίτητα» υποδηλώνει ότι για την υιοθέτηση τέτοιων μέτρων αποκλειστικός γνώμονας είναι η αναγκαιότητα επιβολής τους ανεξαρτήτως του κόστους τους.

Όσον αφορά στα μέτρα αποκατάστασης, αυτά καθορίζονται από τον φορέα και εγκρίνονται από την αρμόδια αρχή σύμφωνα με το Παράρτημα ΙΙ, λαμβανομένων υπόψιν των στόχων των ως άνω μέτρων (άρθρο 2.11) που είναι η αποκατάσταση, η επανόρθωση, η αντικατάσταση των φυσικών πόρων ή/και των υπηρεσιών που επλήγησαν ή η εξασφάλιση εναλλακτικών δυνατοτήτων ισοδύναμων προς τους πόρους ή τις υπηρεσίες (άρθρο 7.1 και 7.2).

Η αρμόδια αρχή διαθέτει διακριτική ευχέρεια ως προς τον καθορισμό των αναγκαίων μέτρων λαμβάνοντας υπόψιν τη σοβαρότητα του κινδύνου, την έκταση της ζημίας, τη διάρκειά της, το κόστος των μέτρων, τον έλεγχο και την παρακολούθηση. Π.χ., όταν συντρέχουν πολλές περιπτώσεις ζημίας με αποτέλεσμα να μην είναι σε θέση η αρμόδια αρχή να εξασφαλίσει την ταυτόχρονη λήψη των αναγκαίων μέτρων αποκατάστασης, έχει δικαίωμα να αποφασίσει ποια ζημία θα αποκατασταθεί πρώτη, λαμβάνοντας υπόψιν, κυρίως, τη φύση, την έκταση, τη σοβαρότητα κάθε ζημίας, τις δυνατότητες φυσικής ανάκαμψης και τον κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία (άρθρο 7.3 και αιτ. σκ. 17).

Ωστόσο, για να αποφασίσει σχετικά η αρμόδια αρχή καλεί τα πρόσωπα που επηρεάζονται από τη ζημία ή τους ιδιοκτήτες των χώρων εκτέλεσης των μέτρων αποκατάστασης να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψιν (άρθρο 7.4).
Επειδή δεν είναι δυνατή η πλήρης και οριστική απόδειξη των αρνητικών επιπτώσεων των δραστηριοτήτων στο υδατικό σύστημα μιας περιοχής, στο έδαφος ή στα προστατευόμενα είδη και οικοτόπους, η λήψη μέτρων πρόληψης ή/και αποκατάστασης στηρίζεται στην αρχή της προφύλαξης (Μπάλιας 2009). Στη Δι-

ακήρυξη του Ρίο (1992)[12] η αρχή της προφύλαξης ορίζεται ως εξής: «Αποσκοπώντας στην προστασία του περιβάλλοντος, η προφυλακτική προσέγγιση θα εφαρμοστεί ευρέως από τα Κράτη ανάλογα με τις δυνατότητές τους. Όταν υπάρχουν απειλές σοβαρής ή ανεπανόρθωτης ζημίας, η έλλειψη πλήρους επιστημονικής βεβαιότητας δεν θα χρησιμοποιηθεί σαν λόγος για την αναβολή λήψης αποδοτικών μέτρων που προλαμβάνουν την περιβαλλοντική υποβάθμιση[13]». Στο ενωσιακό δίκαιο δεν υφίσταται ορισμός είτε θετικός είτε αρνητικός[14], πλην όμως η εν λόγω αρχή συνδέεται άμεσα με την υποχρέωση λήψης μέτρων, τόσο από τα όργανα της Κοινότητας όσο και από τα Κράτη Μέλη, όπως προκύπτει από την Ανακοίνωση της Επιτροπής[15], από τη Δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου[16] και από την Κοινοτική νομολογία[17]. Απαραίτητη προϋπόθεση για την εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης είναι να οριστεί το κατώφλι, πέρα από το οποίο μία δραστηριότητα, ένα προϊόν ή μία ουσία θεωρείται ότι ενδεχομένως έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου ή στο περιβάλλον (Applegate 2001). Η κοινά αποδεκτή άποψη είναι ότι πρέπει να υπάρχει μια αξιόπιστη επιστημονική πληροφορία, έστω και μειοψηφούσα στην επιστημονική κοινότητα, με βάση την οποία να εικάζεται η ύπαρξη κινδύνου. Με άλλες λέξεις, να υπάρχει εύλογος κίνδυνος έστω και μη δυνάμενος να ποσοτικοποιηθεί και όχι μια καθαρά διανοητική κατασκευή (Walker 1998, Noiville 2000).

Η εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης δεν αφορά μόνο τις δημόσιες αρχές αλλά και τους ιδιώτες. Πρόκειται για δεσμευτικό κανόνα δικαίου ο οποίος υποχρεώνει σε λήψη μέτρων όταν επαπειλούνται σοβαροί κίνδυνοι για την υγεία ή και το περιβάλλον έστω και αν δεν γνωρίζουμε ακριβώς τις πιθανότητες αυτών των κινδύνων, θεσπίζεται δηλαδή ένα τεκμήριο υπέρ της προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας[18].

Η ανάληψη του κόστους των δράσεων πρόληψης και αποκατάστασης (άρθρο 8)

Ο φορέας εκμετάλλευσης επιβαρύνεται με το κόστος των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης (άρθρο 8.1). Εάν η αρμόδια αρχή, έλαβε εκείνη τα μέτρα, ανακτά από τον φορέα που προκάλεσε τη ζημία ή την επικείμενη απειλή, το κόστος που επιβαρύνθηκε από την πραγματοποίηση των εν λόγω μέτρων (8.2).

Η αρμόδια αρχή είναι υποχρεωμένη να ανακτήσει το κόστος που κατέβαλε ή τουλάχιστον να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες. Να σημειωθεί ότι δεν προβλέπεται η διαδικασία ανάκτησης αλλά αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών.
Η αρμόδια αρχή μπορεί να ανακτήσει το κόστος των μέτρων που υλοποίησε και από τρίτον, πέραν του φορέα, όταν η ζημία οφείλεται σε αυτόν λόγω άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας π.χ., ο προμηθευτής μιας εγκατάστασης (άρθρο 10).

---

12 Rio Declaration on Environment and Development, 13 June 1992, UN. Doc. A /Conf. 151/5/Rev.1, 31 ILM (1992), σ. 876

13 Ό.π., Αρχή 15.

14 Άρθρο 191 παρ. 2 Σ.Λ.Ε.Ε.: «Η πολιτική της Ε.Ε. στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας. Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή ''ο ρυπαίνων πληρώνει''».

15 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής για την αρχή της προφύλαξης, COM (2000) 1 τελικό, Βρυξέλλες, 2-2-2000, παρ. 5.2.

16 Δήλωση για τις κατευθυντήριες αρχές της αειφόρου ανάπτυξης, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συμπεράσματα της Προεδρίας DOC 10255/05, Βρυξέλλες, 16-17 Ιουνίου 2005. («Να υιοθετείται η προσέγγιση που διέπεται από την αρχή της προφύλαξης σε περίπτωση αντικειμενικής επιστημονικής αβεβαιότητας, ώστε να αποφεύγεται κάθε ενδεχόμενη ζημιά για την υγεία του ανθρώπου ή του περιβάλλοντος, και να λαμβάνονται προληπτικά μέτρα»).

17 Βλ. ενδεικτικά: ΠΕΚ, απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 2002, υπόθ. T-74/00, 76/00 κ.λπ., Artegodam κατά Επιτροπής, Συλλ. II-2002, σ. 4945, παρ. 184: «Συνεπώς η αρχή της προφύλαξης μπορεί να οριστεί ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου που επιβάλλει στις αρμόδιες αρχές τη λήψη κατάλληλων μέτρων[....]». Ομοίως, ΠΕΚ, απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, υπόθ. T-13/99, Pfizer Animal κατά Συμβουλίου, παρ. 456. ΠΕΚ, απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, υπόθ. T-70/99 Alpharma κατά Συμβουλίου, παρ. 356. Τα πλήρη κείμενα των αποφάσεων είναι διαθέσιμα στο: http://curia.eu.int/eu/jurisp/index/htm.

18 Για την αρχή της προφύλαξης υπάρχει πλούσια ξένη βιβλιογραφία, κυρίως την τελευταία δεκαετία. Στην ελληνική θεωρία άρχισε να γίνεται αντικείμενο μελέτης εντελώς πρόσφατα. Βλ. Α. Σηφάκης 2000, Νικολόπουλος 2000, Μπάλιας 2005.

Αρμόδια αρχή

Τα Κράτη Μέλη ορίζουν την ή τις αρμόδιες αρχές για να εκπληρωθούν τα καθήκοντα που προβλέπει η Οδηγία (άρθρο 11.1.). Οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να διεκπεραιώνουν οι ίδιες διάφορα καθήκοντα και συγκεκριμένα το καθήκον αξιολόγησης της ζημίας και του καθορισμού των μέτρων αποκατάστασης. Αυτό συνεπάγεται κατάλληλη διοικητική διακριτική ευχέρεια (αιτ. σκ. 24).

Ειδικότερα, η αρμόδια αρχή έχει το καθήκον να εντοπίσει τον φορέα που προκάλεσε τη ζημία ή την επικείμενη απειλή, να εκτιμήσει τη σοβαρότητα της ζημίας (ή συμπληρωματικά να ζητήσει από τον φορέα να κάνει τη δική του αξιολόγηση), και να καθορίσει τα μέτρα αποκατάστασης (άρθρο 11.2). Ο εντοπισμός του φορέα που προκαλεί ζημία ή επικείμενη απειλή είναι μία από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της Οδηγίας[19].

Η Οδηγία ορίζει δύο τρόπους για να αναλάβει δράση η αρμόδια αρχή: είτε κατόπιν αιτήσεως τρίτων ενδιαφερομένων (άρθρο 12) είτε από δική της πρωτοβουλία. Περαιτέρω, τα Κράτη Μέλη εξασφαλίζουν ότι η αρμόδια αρχή, εκτός από την ανάληψη δράσεων (άρθρο 5 και 6) μπορεί να εξουσιοδοτήσει τρίτους ή να απαιτήσει από τρίτους να εκτελέσουν τα αναγκαία μέτρα.

Αίτηση για ανάληψη δράσης

Για να αποφευχθεί πιθανή αδράνεια της διοίκησης προβλέπεται ένας μηχανισμός μέσω του οποίου οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι καλούν την αρμόδια αρχή να αναλάβει δράση (άρθρο 12) και, παράλληλα, έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη κατά πράξεων ή παραλείψεων (άρθρο 13).

Οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι δεν έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν αποζημίωση ευθέως από τους ρυπαίνοντες. Υφίσταται, ωστόσο, διακριτική ευχέρεια των κρατών να αποφασίσουν σχετικά (άρθρο 3.3).

Οι ρυθμίσεις για τις προϋποθέσεις πρόσβασης στη δικαιοσύνη (επαρκές συμφέρον, προσβολή δικαιώματος κ.λπ.) είναι σύμφωνες με το άρθρο 9.2 της Σύμβασης Aarhus.

Περαιτέρω, η αρμόδια αρχή, μετά το υποβληθέν αίτημα (που συνοδεύεται από πληροφορίες), θα πρέπει να έρθει σε επαφή με τον ρυπαίνοντα, ο οποίος θα εκφράσει τη γνώμη του. Αφού έχουν συλλεγεί όλες οι πληροφορίες, η αρμόδια αρχή θα αποφασίσει εάν θα δράσει ή όχι και θα ενημερώσει, το ταχύτερο δυνατόν, τα πρόσωπα που αιτήθηκαν ανάληψη δράσης (άρθρο 12.2, 12.3 και 12.4).

Οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι έχουν δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη για τον έλεγχο πράξεων ή παραλείψεων της αρμόδιας αρχής τόσο ως προς τη διαδικασία όσο και ως την ουσία της νομιμότητάς τους. Ανήκει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών να προβλέψουν διατάξεις πλήρους δικαιοδοσίας.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Applegate, J. S., 2001. *The Prometheus Principle: Using the Precautionary Principle to Harmonize the Regulation of Genetically Modified Organisms*. Indiana Journal of Global Legal Studies 9:1, 249.

Boutonnet, M., 2015. *Réparation du dommage environnemental: les remèdes du droit interne face aux limites du droit de l'UnionEuropéenne*. Recueil Dalloz 1196.

De Smedt K., 2016. *Environmental Liability Directive: the directive that nobody wanted* - Part II. Environmental Liability 24, 5.

Hautereau-Boutonnet, M., 2014. *Les enjeux d'une loi sur le préjudice écologique, l'enseignement des droits etrangers*. Environnement, 10, 8.

[19] Δ.Ε.Ε., 2014, C-534/13, *Fipa*, σκ. 48, 52.

Noiville, C., 2000. *Principe de précaution et Organisation mondiale du commerce. Le cas du commerce alimentaire.* Journal du droit international 127, 276.

Walker, V. R., 1998. *Keeping the WTO from Becoming the World Trans-science Organization: Scientific Uncertainty, Science Policy, and Factfinding in the Growth Hormones Dispute*. Cornell International Law Journal 31, 305.

Μπάλιας, Γ., 2005. *Η αρχή της προφύλαξης στο διεθνές, κοινοτικό και συγκριτικό δίκαιο* (Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή).

Μπάλιας, Γ., 2009. *Περιβαλλοντικοί κίνδυνοι: Διαπλοκή Επιστήμης, Δικαίου και Πολιτικής* (Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα) 175 επ.

Νικολόπουλος Τ., 2000. *Οι αρχές του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος*. Νόμος και Φύση, 3, 282-294.

Σηφάκης, Α., 2000. *Η αρχή της προφύλαξης στο διεθνές δίκαιο του περιβάλλοντος*. Νόμος και Φύση, 1-2, 53-62.

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την Περιβαλλοντική Ευθύνη: Καινοτομίες, ελλείψεις, προοπτικές

Δρ. Πουϊκλή Κλεονίκη

Δικηγόρος, Υπεύθυνη Προγραμμάτων στο Ενωσιακό Δίκαιο Περιβάλλοντος – ERA - Academy of European Law (Γερμανία)

Περίληψη

Η υιοθέτηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ φιλοδόξησε να θεσπίσει ένα καινοτόμο εργαλείο περιβαλλοντικής ευθύνης βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών ζημιών, οι οποίες διακρίνονται για τη μη γραμμική και διάχυτη φύση τους. Ο ενωσιακός νομοθέτης επέλεξε να τοποθετήσει στο επίκεντρο του νέου -διοικητικού δικαίου- συστήματος ευθύνης τον φορέα της εκμετάλλευσης και την αρμόδια δημόσια αρχή, υιοθέτησε διπλό καθεστώς ευθύνης (αντικειμενική και υποκειμενική), ενώ προέβλεψε την υλοποίηση μόνον *in NATURA* μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης των περιβαλλοντικών ζημιών.

Ωστόσο, παρά τον προοδευτικό χαρακτήρα του νομοθετήματος πολλές επιλογές στο τελικό κείμενο απομείωσαν την αποτελεσματικότητά του συνολικά. Πιο συγκεκριμένα, η κάλυψη μόνον τριών ειδών περιβαλλοντικών ζημιών (σε ύδατα, βιοποικιλότητα και έδαφος), οι εξαιρέσεις του άρθρου 4 της Οδηγίας, οι απαλλαγές από την υποχρέωση χρηματικής αποκατάστασης κατά το άρθρο 8 παρ.3 της Οδηγίας, η έλλειψη υποχρεωτικών μηχανισμών χρηματοοικονομικής ασφάλισης, και η μη κάλυψη των ιστορικών ρυπάνσεων ή αυτών με διάχυτο χαρακτήρα. Τα ανωτέρω σημεία σε συνδυασμό με τη (συχνά) προβληματική μεταφορά της εν λόγω Οδηγίας στις εθνικές έννομες τάξεις οδήγησαν στην περιορισμένη ενεργοποίησή της σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στην αριθμητικά πενιχρή νομολογία του Δ.Ε.Ε.

Στην υπερδεκαετή διάρκεια ζωής του συγκεκριμένου ενωσιακού νομοθετήματος έχουν πολλαπλώς καταγραφεί οι ασάφειες και οι αγκυλώσεις του, ενώ η αναζήτηση λύσεων ή βελτιωτικών παρεμβάσεων απασχολεί σταθερά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία έχει εκδώσει πολυάριθμες μελέτες για επιμέρους ζητήματα.

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας, έμφαση θα δοθεί στις κυριότερες αδυναμίες της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ και στις προτάσεις αναθεώρησης ή συμπλήρωσης του ρυθμιστικού πεδίου της. Ειδικότερα, θα εξετασθούν τα προβλήματα κατά τη θεμελίωση της απαιτούμενης αιτιώδους σύνδεσης, οι τεχνικές δυσκολίες υλοποίησης των μέτρων *in natura* αποκατάστασης, η εφαρμογή των εξαιρέσεων και απαλλαγών της Οδηγίας και η απουσία κυρωτικών μέτρων από τη μη εφαρμογή των ρυθμίσεών της. Περαιτέρω, θα μελετηθούν οι προοπτικές διεύρυνσης του ρυθμιστικού πεδίου της Οδηγίας, η παράλληλη υιοθέτηση αποζημιωτικών ταμείων για περιβαλλοντικές ζημίες που εκφεύγουν του πεδίου της Οδηγίας, η πορεία προς τη θέσπιση υποχρεωτικών εργαλείων χρηματοοικονομικής ασφάλισης, καθώς και οι προσπάθειες ενίσχυσης της πρακτικής εφαρμογής της Οδηγίας με πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

The Directive 2004/35/EC concerning Environmental Liability: Innovations, weaknesses, perspectives

Dr. Pouikli Kleoniki

Lawyer, Course Director in EU Environmental Law – ERA - Academy of European Law (Germany)

Abstract

The aim of this study is to present a general overview of the Directive 2004/35/EC concerning environmental liability that established an administrative law environmental liability system based on the polluter pays principle. Emphasis will be given mainly to the ambiguities and weaknesses of its provision leading to its limited application.

Εισαγωγή

Η υιοθέτηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (στο εξής «Οδηγία») αποτέλεσε ένα σοβαρό βήμα για την πληρέστερη και αποτελεσματικότερη προστασία του περιβάλλοντος, ενώ η μακρά και περίπλοκη νομοθετική πορεία υιοθέτησής της, επιβεβαιώνει ότι η περιβαλλοντική ευθύνη συνιστά ένα εξαιρετικά κρίσιμο ζήτημα για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και καταδεικνύει τις προθέσεις και τις σκοπιμότητές τους επί του ζητήματος. Τα Κράτη Μέλη είχαν φόβους για την περαιτέρω απώλεια της εθνικής κυριαρχίας τους, οι επιχειρήσεις είχαν αγωνία για το απροσδόκητο και μη ανεκτά υψηλό κόστος της υπερβολικής ρύθμισης του πεδίου αυτού λόγω των πιθανών αρνητικών συνεπειών στη ανταγωνιστικότητά τους, ενώ οι περιβαλλοντικές οργανώσεις διαμαρτύρονταν για το περιορισμένο πεδίο της Οδηγίας και την ευρεία διακριτική ευχέρεια που παραχωρήθηκε τελικώς στα Κράτη Μέλη.

Η υπερδεκαετής διάρκεια ζωής της Οδηγίας αποκαλύπτει πως παρά τον αρχικό ενθουσιασμό και τις αισιόδοξες προβλέψεις που ακολούθησαν την υιοθέτησή της, η ανάγνωση, η ερμηνεία και κυρίως η εφαρμογή της γεννούν σειρά αμφιβολιών για την ουσιαστική συνεισφορά της στο πεδίο της ενίσχυσης της προστασίας του περιβάλλοντος και για την αποτελεσματική σύγκλιση των κανόνων αναφορικά με την περιβαλλοντική ευθύνη. Προς τούτο, στην παρούσα μελέτη εξετάζονται συνοπτικά οι καινοτομίες του ενωσιακού νομοθετήματος (Ι), ενώ παράλληλα υπογραμμίζονται οι ελλείψεις και τα προβλήματα υλοποίησης των ρυθμίσεων της Οδηγίας (ΙΙ). Τέλος, έμφαση δίνεται στις προτάσεις αναθεώρησης της Οδηγίας και στις πρωτοβουλίες σε ενωσιακό επίπεδο για ενδυνάμωση της εφαρμογής της (ΙΙΙ).

Ι. Καινοτομίες της Οδηγίας

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ αποτέλεσε αποτέλεσε ένα καινοτόμο και φιλόδοξο ενωσιακό νομοθέτημα σε ένα πολυσύνθετο ζήτημα του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος. Η ειδοποιός διαφορά των θεσπιζόμενων ρυθμίσεων συνίσταται στην απομάκρυνσή τους από τα προγενέστερα αστικού δικαίου συστήματα ευθύνης για περιβαλλοντική ζημία[1] και στη θεμελίωση ενός *sui generis* καθεστώτος μέτρων διοικητικού καταναγκασμού με στόχο την ανάληψη του κόστους της πρόληψης και της αποκατάστασης της ζημίας στο περιβάλλον αυτό καθεαυτό από τον εκάστοτε φορέα της εκμετάλλευσης. Η απόφαση αυτή σε ευρωπαϊκό επίπεδο για έκδοση μίας Οδηγίας που θα επιχειρήσει να διαχειριστεί συνολικά το δαιδαλώδες ζήτημα της περιβαλλοντικής ευθύνης συνιστούσε μία απολύτως ρεαλιστική επιλογή υπό το φως πολύ σοβαρών περιβαλλοντικών καταστροφών με διατοπικό χαρακτήρα (π.χ. η περίπτωση του ατυχήματος Sandoz, Durousseau 1992). Επιπλέον, η υιοθέτηση μίας Οδηγίας ως νομικού «οχήματος» για τη θέση σε ισχύ ενός τέτοιου καθεστώτος περιβαλλοντικής ευθύνης ήταν η προσφορότερη λύση[2] μετά την εμπειρία της Σύμβασης του Λουγκάνο[3], η οποία δεν επικυρώθηκε από έξι Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που την υπέγραψαν.

Η απομάκρυνση από τις αστικού δικαίου ρυθμίσεις περί περιβαλλοντικής ευθύνης και η θεμελίωση του νέου καθεστώτος στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» επιβεβαίωσε την πρόθεση του ενωσιακού νομοθέτη να δημιουργήσει ένα δημοσίου δικαίου εργαλείο περιβαλλοντικής ευθύνης (Dubuisson and Thiebaut 2009, Καρακώστας 2011). Περαιτέρω, η θεμελίωση μηχανισμών πρόληψης και αποκατάστασης μόνον των περιβαλλοντικών ζημιών (όχι των ζημιών σε προσωπικά ή περιουσιακά στοιχεία) σε συνδυασμό με την πρόβλεψη μόνον *in natura* μέτρων αποκατάστασης (πρωτογενής, αντισταθμιστική, συμπληρωματική αποκατάσταση)[4] επιβεβαιώνει τον καινοτόμο χαρακτήρα του νομοθετήματος. Τέλος, η απόδοση επιτελικού ρόλου στην αρμόδια δημόσια αρχή αποκρυσταλλώνει την απομάκρυνση από την κλασική τριγωνική σχέση «ενάγοντος-δικαστή-εναγομένου» που γνωρίζουμε από το αστικό δίκαιο, μέσω της αντικατάστασής της από ένα πιο ευέλικτο διμερές σχήμα μεταξύ «φορέα της εκμετάλλευσης-δημόσιας αρχής».

---

1 Πράσινη Βίβλος του 1993, Λευκή Βίβλος του 2000, καθώς και η Σύμβαση του Λουγκάνο του 1993.

2 Η κυριαρχία των Οδηγιών στην περιοχή του ενωσιακού δικαίου περιβάλλοντος είναι αδιαμφισβήτητη και οφείλεται σε συνδυασμό πολλών παραγόντων με κυριότερο εξ αυτών το ότι επιτρέπει στα Κράτη Μέλη να ελέγχουν καλύτερα τη διαδικασία ενσωμάτωσης και εφαρμογής των ενωσιακών νομοθετημάτων σε ένα πεδίο, όπου μεταξύ των χωρών υπάρχουν μεγάλες αποκλίσεις. Βλ. ειδικότερα, Fisher et al., 2013, σελ. 139-140 και Jans and Vedder 2012, σελ. 139-144.

3 Ο εν λόγω διεθνής μηχανισμός κρίθηκε μη αποτελεσματικός στο βαθμό που συνεπάγεται ελλείμματα στην ασφάλεια δικαίου λόγω του εξαιρετικά ευρέος πεδίου εφαρμογής του και των ασαφών ορισμών του. Βλ. ειδικότερα: Τσοκανάς (2007, σελ. 223 επ.).

4 Παράρτημα ΙΙ της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ.

II. Ελλείψεις της Οδηγίας

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ απασχολεί έντονα τις αρμόδιες ενωσιακές αρχές, οι οποίες έχουν ασχοληθεί πολλαπλώς με το γενικότερο ζήτημα της αποτελεσματικότητας της εν λόγω Οδηγίας, αλλά και με τη διερεύνηση λύσεων για επιμέρους προβληματικά σημεία της. Σύμφωνα με την πιο πρόσφατη έκθεση της επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. 2 της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ[5], η οποία καταγράφει την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την εφαρμογή της Οδηγίας για το διάστημα 2007-2013, ενώ παράλληλα αξιολογεί και τον τρόπο με τον οποίο η Οδηγία λειτουργεί και ανταποκρίνεται στις ανάγκες θέσπισής της, ως πιο αδύναμο σημείο αναδεικνύεται η περιορισμένη και ανισομερής/κατακερματισμένη μεταξύ των Κράτη Μέλη εφαρμογή της.

Ενδεικτικά, όσον αφορά την εφαρμογή στο διάστημα μεταξύ Απριλίου 2007 και Απριλίου 2013, τα Κράτη Μέλη ανέφεραν περίπου 1.245 επιβεβαιωμένα περιστατικά περιβαλλοντικής ζημίας για τα οποία απαιτήθηκε εφαρμογή της Οδηγίας. Ωστόσο, ο αριθμός υποθέσεων ποικίλει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών. Δύο Κράτη Μέλη αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 86% του συνόλου των υποθέσεων ζημίας (Ουγγαρία 563 και Πολωνία 506), ενώ 6 Κράτη Μέλη ανέφεραν τις περισσότερες από τις υπόλοιπες υποθέσεις (Γερμανία 60, Ελλάδα 40, Ιταλία 17, Λεττονία, Ισπανία και Ηνωμένο Βασίλειο). Από αυτό συνάγεται πως 11 Κράτη Μέλη δεν ανέφεραν καθόλου περιστατικά ζημίας, τα οποία εμπίπτουν στην Οδηγία 2004/35/ΕΚ. Αυτή η περιορισμένη και ανομοιογενής ενεργοποίηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ αποτυπώνεται στον αριθμό τόσο των επιβεβαιωμένων περιπτώσεων περιβαλλοντικών ζημιών που ήχθησαν ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων, όσο και των αιτημάτων για ανάληψη δράσης κατά το άρθρο 12 της Οδηγίας που υποβλήθηκαν στις αρμόδιες εθνικές δημόσιες αρχές[6].

Είναι, λοιπόν, σαφές, πως η επιδιωκόμενη σύγκλιση των καθεστώτων ευθύνης μεταξύ των διαφορετικών κρατών μελών, καθώς και η αποτελεσματική εφαρμογή της Οδηγίας δοκιμάζεται έντονα σε ενωσιακό επίπεδο. Αυτό οφείλεται, εν μέρει στον χαρακτήρα πλαίσιο της Οδηγίας που προβλέπει πολλές εγγενώς εξαιρέσεις, εναλλακτικές επιλογές και ευελιξία οδηγώντας τελικά σε κατακερματισμένη μεταφορά της από τα Κράτη Μέλη (i), αλλά και εν μέρει στα κενά και τις ανακολουθίες των ίδιων των τελικών επιλογών του ενωσιακού νομοθέτη (ii).

i. Ανομοιογενής μεταφορά στα Κράτη Μέλη

Κύρια πηγή των ανομοιογενειών που διαπιστώνει κανείς τόσο κατά τη μεταφορά όσο και κατά την εφαρμογή των ρυθμίσεων της Οδηγίας δίνεται καταρχήν από το ίδιο το νομοθετικό κείμενο μέσω του άρθρου 16 της Οδηγίας, το οποίο παραχωρεί στις εθνικές νομοθετικές αρχές τη διακριτική ευχέρεια να υιοθετούν αυστηρότερα μέτρα από αυτά της Οδηγίας[7]. Μία τέτοια επιλογή από τα Κράτη Μέλη θα πραγματοποιείται, βέβαια, με γνώμονα τις εκάστοτε (αμιγώς) εθνικές προτεραιότητες στο πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας καθώς και την προσπάθεια σύγκλισης των νέων ρυθμίσεων της Οδηγίας με τις υφιστάμενες εθνικές. Τέτοιες περιπτώσεις επισημαίνονται ήδη αναφορικά με το ζήτημα της οριοθέτησης θεμελιωδών εννοιών του ενωσιακού νομοθετήματος, όπως αυτών της «περιβαλλοντικής ζημίας» και του «φορέα της εκμετάλλευσης», όπου η Οδηγία θέτει ένα minimum καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των ρυθμίσεών της.

Ενδεικτικά, το βελγικό εθνικό νομοθέτημα προσδιόρισε την «περιβαλλοντική ζημία» κάνοντας ρητή αναφορά στους ορισμούς που υπήρχαν στον ομοσπονδιακό Νόμο για το θαλάσσιο περιβάλλον, ενώ το αντίστοιχο σουηδικό νομοθέτημα ενσωμάτωσε προϋπάρχοντες -και ευρύτερους της Οδηγίας- ορισμούς για την ως άνω έννοια (Bergkam and Goldsmith 2013). Παράλληλα, σημαντική διεύρυνση του πεδίου της περιβαλλοντικής

---

5 Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, 14.4.2016, COM(2016) 204 final.

6 Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2 της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, 14.4.2016, COM(2016) 204 final.

7 Η παρούσα Οδηγία δεν εμποδίζει τα Κράτη Μέλη να διατηρούν ή να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού των πρόσθετων δραστηριοτήτων που είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο των απαιτήσεων πρόληψης και αποκατάστασης της παρούσας Οδηγίας και του εντοπισμού πρόσθετων υπευθύνων».

ζημίας επέρχεται στην περίπτωση όπου η εφαρμογή της Οδηγίας δεν περιορίζεται στα προστατευόμενα είδη και τους φυσικούς οικοτόπους που ορίζονται στις ενωσιακές Οδηγίες (92/43, 79/409), αλλά επεκτείνεται και σε αντίστοιχες εθνικά προστατευόμενες κατηγορίες, όπως συμβαίνει στην Αυστρία, το Βέλγιο, την Κύπρο, την Τσεχία, την Εσθονία, την Ελλάδα, την Ουγγαρία, τη Λιθουανία, τη Λεττονία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, την Ισπανία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Σχετικά με την έννοια του «φορέα της εκμετάλλευσης», στην αναφορά της ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο τον Οκτώβριο του 2010 επισημάνθηκε πως ο ορισμός της Οδηγίας για την ως άνω έννοια «διευρύνθηκε σε όλους πλην μίας χώρας με μερικες εξ' αυτών να δίνουν στον ως άνω ορισμό ένα ιδιαίτερα ευρύ πεδίο (Εσθονία, Φινλανδία, Ουγγαρία, Λιθουανία, Πολωνία και Σουηδία)» (BIO Intelligence Service 2013). Ενδεικτικά για την περίπτωση της Πολωνίας, η Πράξη της 13 Απριλίου 2007 με την οποία μεταφέρεται η Οδηγία στην εθνική έννομη τάξη προβλέπει πως εφαρμόζεται «σε περιβαλλοντική ζημία ή επικείμενη απειλή τέτοιας, η οποία προκαλείται από δραστηριότητες οποιουδήποτε φορέα που χρησιμοποιεί το περιβάλλον και εμπεριέχουν κίνδυνο περιβαλλοντικής ζημίας», ενώ το σχετικό άρθρο 2 παρ. 6 της Οδηγίας -έχοντας αρκετές εξειδικεύσεις- θεσπίζει συγκριτικά ένα εμφανώς στενότερο πλαίσιο[8]».

Το άρθρο 16 παρ. 1 αναφέρει ρητά τη δυνατότητα των κρατών μελών να «διατηρήσουν ή να θεσπίσουν αυστηρότερες διατάξεις (...) συμπεριλαμβάνοντας και τον προσδιορισμό πρόσθετων υπευθύνων». Το όριο της εν λόγω δυνατότητας τέθηκε από το Δ στην υπόθεση C-378/08 Raffinerie Mediteranee (ERG)ea, όπου αποσαφηνίστηκε πως –σε συμμόρφωση με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»– ο φορέας παραμένει ο μόνος πρωτογενής υπεύθυνος, παρά την προσθήκη άλλων δυνητικά υπεύθυνων μερών[9]. Ως εκ τούτου, τα περισσότερα Κράτη Μέλη δεν έχουν επεκτείνει την ευθύνη σε οποιοδήποτε άλλο πρόσωπο εκτός από τον φορέα της εκμετάλλευσης. Ωστόσο, το ουγγρικό νομοθέτημα θεσπίζει την από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη του κυρίου ή κατόχου/χρήστη του ακινήτου επί του οποίου λαμβάνει χώρα η περιβαλλοντική ζημία ή ο κίνδυνος αυτής, εφόσον δεν προσκομιστεί απόδειξη για απαλλαγή ή εξαίρεσή του.

Τέλος, υπό το πρίσμα της διακριτικής ευχέρειας που παραχωρείται στον εθνικό νομοθέτη από τη διάταξη 16 παρ. 1 της Οδηγίας μερικά από τα Κράτη Μέλη έχουν διευρύνει ποικιλοτρόπως το προβλεπόμενο στο άρθρο 3 παρ. 1 καθεστώς αντικειμενικής ευθύνης για τις δραστηριότητες του Παραρτήματος ΙΙΙ. Ειδικότερα, είτε μέσω της προσθήκης και άλλων δραστηριοτήτων στον κατάλογο αυτού του Παραρτήματος, όπως στην περίπτωση της Λεττονίας και της Γαλλίας[10], είτε με την επιβολή αντικειμενικής ευθύνης για ζημίες στη βιοποικιλότητα από δραστηριότητες μη εντασσόμενες στο Παράρτημα ΙΙΙ, όπως στην περίπτωση της Ελλάδας, είτε με τη γενική πρόβλεψη αντικειμενικής ευθύνης ανεξάρτητα από το είδος της δραστηριότητας από το οποίο προήλθε η ζημία, όπως στις περιπτώσεις της Δανίας και της Φινλανδίας (ειδικά αναφορικά με ζημίες στα ύδατα και το έδαφος).

Επιπλέον, διαφοροποίηση καταγράφεται, επίσης, με βάση το άρθρο 9 της Οδηγίας για τον καταλογισμό των δαπανών σε περίπτωση συντρέχοντος πταίσματος, δεδομένου ότι τα περισσότερα από τα Κράτη Μέλη έχουν θεσπίσει εις ολόκληρον ευθύνη για τις περιβαλλοντικές ζημίες με εξαίρεση τη Δανία, τη Φινλανδία, τη Γαλλία και τη Σλοβακία[11]. Παρόμοιες παρεκκλίσεις μπορεί να εμφανιστούν λόγω της διακριτικής ευχέρειας που χορηγεί ο ενωσιακός νομοθέτης μέσω του άρθρου 8 παρ. 4, περιπτ. α' και β' στα Κράτη Μέλη σχετικά με εξαιρέσεις από την ανάληψη του κόστους λόγω ρητά επιτρεπόμενης δραστηριότητας, καθώς και λόγω άσκησης μη κινδυνογόνου δραστηριότητας βάσει των διαθέσιμων επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων, σημείο όπου επεδίωξε να συμβιβάσει τις διατάξεις της Λευκής Βίβλου, οι οποίες δεν προέβλεπαν καθόλου τις εξαιρέσεις αυτές, και εκείνες του Σχεδίου Οδηγίας στις οποίες οι ανωτέρω περιπτώσεις αντιμετωπίζονταν ως εξαιρέσεις από την ευθύνη συνολικά (Friedrich and Scheil 2007). Ειδικά αναφορικά με την περίπτωση της απαλλαγής

---

8 Εδώ ως φορέας εκμετάλλευσης νοείται «οιοδήποτε φυσικό πρόσωπο ή νομικό πρόσωπο, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, το οποίο εκμεταλλεύεται ή ελέγχει την επαγγελματική δραστηριότητα ή, όταν αυτό προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, στο οποίο έχει μεταβιβασθεί αποφασιστική οικονομική αρμοδιότητα όσον αφορά την τεχνική λειτουργία τέτοιας δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένου του κατόχου σχετικής αδείας ή εξουσιοδότησης ή οποιουδήποτε προσώπου καταχωρεί ή κοινοποιεί τέτοια δραστηριότητα».

9 Απόφαση Δ.Ε.Κ., της 9ης Μαρτίου 2010, C-378/08, *Raffinerie Mediteranee* (ERG)ea.

10 Επέκτεινε την αντικειμενική ευθύνη για ιδιαίτερες δραστηριότητες, όπως η μεταφορά χημικών ουσιών και η μεταφορά πετρελαίου μέσω αγωγών.

11 Έκθεση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, ό.π., σημείο 2.2.

από το κόστος λόγω σχετικής άδειας, γεννάται κίνδυνος όχι μόνον για δυσαρμονία μεταξύ των εθνικών ρυθμίσεων, αλλά και σε περίπτωση υιοθέτησης του συγκεκριμένου λόγου απαλλαγής και για συνολική υπονόμευση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», σύμφωνα με την οποία ο φορέας της εκμετάλλευσης που ωφελείται οικονομικά από τη ρύπανση πρέπει να είναι το πρόσωπο που θα φέρει και το αντίστοιχο κόστος.

ii. Εγγενείς αγκυλώσεις των προβλέψεων της Οδηγίας

Από τις μελέτες της Επιτροπής για την πορεία υλοποίησης των ρυθμίσεων της Οδηγίας προκύπτει επαναλαμβανόμενα η δυσκολία πλήρωσης των ορίων που θέτει η ίδια, προκειμένου μια περιβαλλοντική ζημία να ενταχθεί στο ρυθμιστικό πλαίσιό της. Τα κατώτατα όρια όσον αφορά τη ζημία στο έδαφος και ιδίως στα ύδατα, θεωρούνται υπερβολικά υψηλά, όπως έχει αποδειχθεί από τον πολύ μικρό αριθμό περιπτώσεων που αντιμετωπίσθηκαν υπό το παρόν καθεστώς. Ένα ενδεικτικό παράδειγμα αφορά στην περίπτωση της πετρελαιοκηλίδας *Rye Harbour* στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου η αρμόδια Υπηρεσία Περιβάλλοντος κατέληξε στο συμπέρασμα πως η απαίτηση της Οδηγίας -η περιβαλλοντική βλάβη να πλήττει το σύνολο των επιφανειακών υδάτων- δεν πληρώθηκε (Environmental Agency 2012). Η ως άνω περιορισμένη εφαρμογή της Οδηγίας μπορεί να εξηγηθεί επίσης από τον οριζόντιο χαρακτήρα της που συνεπάγεται ευθεία διασύνδεση μεταξύ των ρυθμίσεών της και άλλων ενωσιακών περιβαλλοντικών νομοθετημάτων, όπως το καθεστώς της Οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές, την Οδηγία-Πλαίσιο για τα ύδατα, καθώς και την Οδηγία για τα πτηνά και τους οικοτόπους, γεγονός που μπορεί να οδηγεί σε ασάφειες ως προς το εφαρμοζόμενο κάθε φορά νομικό πλαίσιο. Αυτό αποτυπώνεται με παραστατικότητα από το Δ.Ε.Ε. στις υποθέσεις *Van de Walle* και *Commune de Mesquer* όπου παρουσίασε την αλληλεπίδραση μεταξύ του θεσπιζόμενου καθεστώτος περιβαλλοντικής ευθύνης και του ισχύοντος νομικού πλαισίου των άλλων ειδικότερων οδηγιών που βρίσκουν επίσης εφαρμογή[12].

Επιπρόσθετα, δόθηκαν ουσιαστικές και πλήρεις απαντήσεις σε μία σημαντική δέσμη ζητημάτων που συνδέονται άρρηκτα με την πρακτική εφαρμογή της Οδηγίας. Καταρχήν ως προς τη χρηματοοικονομική ασφάλιση, η μη πρόβλεψη ενός υποχρεωτικού μηχανισμού που θα τη διασφαλίζει, φρενάρει την αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος ευθύνης και θέτει σε κίνδυνο τα συμφέροντα των επιχειρήσεων. Επίσης, εντοπίζονται ανεπάρκειες σχετικά με την υλοποίηση των προβλεπόμενων ρυθμίσεων της Οδηγίας λόγω της μη πρόβλεψης κυρωτικών μέτρων, με βάση τα οποία θα ασκείται έλεγχος και θα επιβάλλονται «ποινές» για τη μη έγκαιρη και μη προσήκουσα συμμόρφωση στις επιταγές της, όπως εξειδικεύονται από την αρμόδια δημόσια αρχή. Η ως άνω έλλειψη υποχρεωτικής πρόβλεψης και λήψης εκ μέρους των κρατών μελών «κυρώσεων» ή μηχανισμών ελέγχου, που θα αποτελούν το αναγκαίο συμπλήρωμα των εφαρμοζόμενων διατάξεων, συνιστά τροχοπέδη στην αποτελεσματικότητα της Οδηγίας ιδιαίτερα και σε σύγκριση με άλλα κοινοτικά νομοθετήματα[13]. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο ευρωπαϊκός Κανονισμός REACH 1907/2006 για την καταχώρηση, αξιολόγηση, αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων, ο οποίος προβλέπει ρητά ότι τα Κράτη Μέλη πρέπει να υιοθετούν ποινές οι οποίες να είναι «αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές»[14].

Είναι, λοιπόν, εμφανές πως η συμμόρφωση συνιστά κατά λογική και νομική αναγκαιότητα επιμέρους λειτουργία των διαδικασιών επιβολής και εκτέλεσης των θεσπιζόμενων κανόνων ως στοιχείο κυρώσεων τόσο διοικητικής, όσο και αστικής ή ποινικής φύσης. Ειδικά στην περίπτωση της Οδηγίας, όπου ο επικρατών καινοτόμος και έντονα τεχνικός χαρακτήρας των ρυθμίσεών της συνδυάζεται με τη διακριτική ευχέρεια που παραχωρείται από το κείμενο στις εκάστοτε αρμόδιες εθνικές αρχές, γεννώνται, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, ποικίλες δυσχέρειες και ανακολουθίες που θα μπορούσαν να ελεγχθούν σε κάποιο βαθμό από την παράλληλη ύπαρξη κυρωτικών ή ελεγκτικών ρυθμίσεων.

Καθώς η Οδηγία υποστηρίζει την *in NATURA* αποκατάσταση, ακανθώδεις δυσκολίες αναφύονται περαιτέρω εξαιτίας της έλλειψης αξιόπιστων πληροφοριών και λεπτομερών ιστορικών στοιχείων. Πώς μπορεί να ελέγχεται κατά πόσον το απαιτούμενο όριο της Οδηγίας έχει πληρωθεί, όταν δεν υπάρχει επαρκής καταγραφή της προγενέστερης κατάστασης; Επίσης, πώς θα μπορούν να ληφθούν αποτελεσματικά μέτρα, όταν η αρχική κατάσταση δεν είναι πάντοτε αποτυπωμένη με επιστημονική βεβαιότητα;

---

12 Απόφαση Δ.Ε.Κ., της7ης Σεπτεμβρίου 2004, C-1/03, Van de Walle e.a, Απόφαση Δ.Ε.Κ., της 24ης Ιουνίου 2008, C-188/07, Commune De Mesquer.

13 Οδηγίες υπ' αριθμ. 2002/95/ΕΚ, 2002/96ΕΚ, 2002/3/ΕΚ και 2001/80/ΕΚ.

14 Σημείο υπ. αριθ. 122 του Προοιμίου του Κανονισμού αριθ. 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2006.

III. Προοπτικές για την Οδηγία

1. Εισαγωγή κυρωτικών μηχανισμών

Ειδικά στην περίπτωση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ, όπου ο επικρατών καινοτόμος και έντονα τεχνικός χαρακτήρας των ρυθμίσεών της συνδυάζεται με τη διακριτική ευχέρεια που παραχωρείται από το κείμενο στις εκάστοτε αρμόδιες εθνικές αρχές, γεννώνται, όπως αναλύθηκε ανωτέρω, ποικίλες δυσχέρειες και ανακολουθίες που θα μπορούσαν να περιοριστούν σε κάποιο βαθμό από την ταυτόχρονη θέσπιση κυρωτικών ή ελεγκτικών εργαλείων από τον ενωσιακό νομοθέτη. Όσον αφορά στα είδη των ενδεχόμενων διοικητικών κυρώσεων που θα μπορούσαν να επιβληθούν στα εμπλεκόμενα μέρη λόγω μη συμμόρφωσης ή παραβίασης των σχετικών ρυθμίσεων περί περιβαλλοντικής ευθύνης, κυρίαρχη θέση κατέχει η επιβολή προστίμων. Το κρίσιμο στοιχείο αναφορικά με το μέτρο αυτό είναι η διασφάλιση πως τα εν λόγω πρόστιμα θα εξυπηρετούν/καλύπτουν αυστηρά τους σκοπούς αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας και επανόρθωσης των περιβαλλοντικών βλαβών.

Επιπρόσθετα, εκτός από κυρωτικά μέτρα, οι αρμόδιες δημόσιες αρχές μπορούν να συντονίζουν και να ελέγχουν την υλοποίηση των ρυθμίσεων της Οδηγίας μέσω διοικητικών πράξεων, οι οποίες εμπεριέχοντας επιταγές (π.χ. για παύση ή αποχή από κάποια δραστηριότητα ή ενέργεια) ή οργανωτικές ρυθμίσεις μπορούν να διασφαλίζουν την έγκαιρη, συνεπή και πλήρη συμμόρφωση με την Οδηγία. Αναμφισβήτητα, όμως, το επαχθέστερο διοικητικό μέτρο που μπορεί να λειτουργήσει ως κυρωτικός μηχανισμός με εξαιρετικά αποτρεπτικά αποτελέσματα είναι η ακύρωση ή η ανάκληση της άδειας λειτουργίας μίας επιχείρησης ή άσκησης μίας οικονομικής δραστηριότητας. Παράλληλα, μπορούν να συνταχθούν δημόσιες λίστες με τα ονόματα των μη συμμορφούμενων επιχειρήσεων ή φορέων, πλήττοντας τη δημόσια εικόνα και αξιοπιστία τους. Τέλος, ένα ενδιαφέρον διοικητικό κυρωτικό μέτρο θα μπορούσε να είναι η κατάσχεση/δέσμευση της περιουσίας του μη συμμορφούμενου φορέα[15] μέχρι του ύψους του σχετικού προστίμου ή η κατάσχεση των αντίστοιχων προϊόντων των επιχειρήσεων.

2. Διεύρυνση του ρυθμιστικού πεδίου με προσθήκη νέων ζημιών

Ειδικότερα, έχει προταθεί η ένταξη στο ρυθμιστικό πλαίσιο της Οδηγίας των ζημιών στον αέρα (Commission Staff Working Document 2016). Μία τέτοια διεύρυνση -παρά τις διαφοροποιήσεις που εύκολα διαπιστώνονται σε σχέση με τη φύση των αποκαταστατικών μέτρων που ισχύουν για το έδαφος ή τα ύδατα[16]- προβάλλει ως ενδιαφέρουσα, καθώς ενδέχεται να ενισχύσει (τουλάχιστον) τα προληπτικά μέτρα για την αποφυγή και τον έλεγχο των περιβαλλοντικών κινδύνων που μπορεί να οδηγήσουν σε τέτοιες ζημίες[17]. Επιπρόσθετα, έχει διερευνηθεί η προοπτική της κατάταξης εντός της Οδηγίας των ζημιών σε αρχαία μνημεία, σε διατηρητέα κτήρια και στο τοπίο. Ανασταλτικό παράγοντα συνιστά το γεγονός του δύσκολου προσδιορισμού της πλήρωσης του κατώτατου ορίου για τη διαπίστωση της επέλευσης της ζημίας (BIO Intelligence Service 2014).

3. Διεύρυνση του ρυθμιστικού πεδίου με προσθήκη δραστηριοτήτων στο Παράρτημα III

Στο ίδιο πνεύμα της διεύρυνσης της εφαρμογής των ρυθμίσεων της Οδηγίας προτείνεται η προσθήκη δραστηριοτήτων στο Παράρτημα III. Εκτός από την προαναφερθείσα περίπτωση Coussouls de Crau, που έδωσε την αφορμή να ενταχθεί στο γαλλικό νομοθέτημα που μεταφέρει την Οδηγία και η μεταφορά με αγωγούς πετρελαίου ή χημικών, επισημαίνονται ως πιθανές προς ένταξη στο Παράρτημα III οι μεταλλευτικές δραστηριότητες (Scannell 2012), η εξερεύνηση και εκμετάλλευση σχιστολιθικού αερίου[18] καθώς και η μεταφορά ή

---

15 Δυνητική μη συμμόρφωση μέσω της μη υλοποίησης των απαιτούμενων ενεργειών, της μη υιοθέτησης μέτρων κατόπιν εντολών των αρμόδιων διοικητικών οργάνων ή της μη αποπληρωμής σχετικού χρηματικού προστίμου.

16 Η αποκατάσταση των ζημιών αυτών δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί με απομάκρυνση ή αφαίρεση των ρυπογόνων ουσιών που κατέληξαν στον αέρα, όπως στις περιπτώσεις προσβολών στα ύδατα ή το έδαφος.

17 Καταγράφεται το Μάιο του 2013 στο Ghent περίπτωση έκρηξης και πυρκαγιάς από εκτροχιασμό τρένου, η οποία επειδή προκάλεσε την εκπομπή, αλλά καμία ζημία στο έδαφος ή σε ύδατα, δεν αντιμετωπίστηκε στο πλαίσιο της Οδηγίας. Βλ. αναλυτικά, BIO Intelligence Service (2014, σ. 82-83).

18 Για τη συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα η Επιτροπή είχε ήδη το 2011 εκπονήσει μία μελέτη για την εφαρμογή των σχετικών νομοθετικών πλαισίων σε Γαλλία, Γερμανία, Πολωνία και Σουηδία διαπιστώνοντας πως σε κάποια Κράτη Μέλη η ευθύνη από ζημίες στο πλαίσιό τους υπόκειται σε αντικειμενική ευθύνη, ενώ σε άλλα σε υποκειμενική. Βλ. Philippe & Partners, Final Report on Unconventional Gas in Europe (Report prepared for the European Commission, TREN/R1/350-2008 lot 1, 8 November 2011), section 5.1.2, σ. 59-62 και 101. Ρητή προτροπή για ένταξη της οικονομικής αυτής δραστηριότητας στο πεδίο της απαντάται σε Σύσταση της Επιτροπής, τον

απελευθέρωση εισβλητικών ξένων ειδών (invasive alien species)[19]. Επιπρόσθετα, υπό το φως της βρετανικής υπόθεσης της πετρελαιοκηλίδας στο Rye Harbour, επισημάνθηκε η ανάγκη να διευκρινισθεί σε ποιες περιπτώσεις -αναφορικά με τις ζημίες στα ύδατα- βρίσκει εφαρμογή η Οδηγία και ειδικότερα η διαφοροποίηση μεταξύ «υδάτων/waters» και «υδατικών συστημάτων/water bodies» (BIO Intelligence Service 2014).

Επόμενο σημείο που θα μπορούσε να καλύπτει μια ενδεχόμενη αναθεώρηση της Οδηγίας αφορά στην αντικειμενική ευθύνη και στις απόψεις που έχουν διατυπωθεί για επέκτασή της σε όλες τις οικονομικές δραστηριότητες που εντάσσονται στο ρυθμιστικό πλαίσιο της Οδηγίας, καθώς έτσι θα διασφαλισθεί η πληρέστερη εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» (de Smedt 2007, Contra Wanneras (2004, , σ. 149, 159)). Εντούτοις, μία τέτοια τροποποίηση θα προέβαλε ως μη αναγκαία στην περίπτωση της ενεργοποίησης ρύθμισης περί υποχρεωτικής ασφάλισης για τις ζημίες της Οδηγίας, με εξαίρεση, βέβαια, την περίπτωση της διατήρησης της απαλλαγής λόγω ρητής εξουσιοδότησης που αφορά ειδικά στις δραστηριότητες του Παραρτήματος III (BIO Intelligence Service 2014).

4. Επανεξέταση των λόγων απαλλαγής λόγω ρητής εξουσιοδότησης ή συμβατότητας με υπάρχουσες επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις

Επιπρόσθετα, σοβαρές επιφυλάξεις έχουν διατυπωθεί αναφορικά με τη συμβατότητα της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», αλλά και της αρχής της πρόληψης με την πρόβλεψη απαλλαγών από το κόστος των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης λόγω ρητής εξουσιοδότησης ή λόγω συμβατότητας με τις υπάρχουσες επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις (Fogleman 2013, de Sadeleer 2013). Συγκεκριμένα, οι απαλλαγές αυτές απομειώνουν τόσο τη λειτουργία της αντικειμενικής ευθύνης, όπως ισχύει στην Οδηγία, κατευθύνοντας το σύστημα της ευθύνης σε οιονεί υποκειμενική, όσο και τις επιταγές της οικονομικής αποτελεσματικότητας (Faure and Nollkaemper 2007), καθώς, ο εν δυνάμει ρυπαίνων δεν έχει κανένα κίνητρο είτε να λάβει υψηλότερα από τα προβλεπόμενα από τη σχετική ρύθμιση κατώτατα μέτρα (απαλλαγή λόγω ρητής εξουσιοδότησης, de Smedt 2007) είτε να επιδιώξει τη λήψη των βέλτιστων μέτρων προφύλαξης (απαλλαγή λόγω μη αντίθεσης στις υπάρχουσες επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις, Faure 2001). Εν γένει, η συμπερίληψη αυτών των απαλλαγών στην Οδηγία αποτέλεσε καρπό πίεσης των επιχειρηματικών λόμπυ οδηγώντας αναμφισβήτητα σε περιστολή της αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος (BIO Intelligence Service 2014, σελ. 159).

5. Διαμόρφωση διοικητικών διαδικασιών και προτύπων για τη συστηματοποίηση των εφαρμοζόμενων κανόνων και πρακτικών

Παράλληλα, σε μία Οδηγία όπως αυτή που αφορά στην περιβαλλοντική ευθύνη, ο κυρίαρχος τεχνικός χαρακτήρας της και η έντονη απουσία συγκεκριμένων ορισμών και σαφών κανόνων υλοποίησής της, καθιστά εξαιρετικά αναγκαία τη διαμόρφωση και εφαρμογή διοικητικών πρακτικών που θα δώσουν απαντήσεις σε διαδικαστικής και οργανωτικής φύσεως ζητήματα. Στο πλαίσιο αυτό, η αρμόδια δημόσια αρχή που βρίσκεται στον πυρήνα του θεσπιζόμενου καθεστώτος καλείται να αναλάβει πιο ενεργό ρόλο, με δεδομένο ότι η ίδια η Οδηγία έθεσε ως στόχο (και ταυτόχρονα ως ειδοποιό διαφορά της) τη θέσπιση και εφαρμογή ενός καθεστώτος διοικητικού δικαίου περιβαλλοντικής ευθύνης. Συνεπώς, απαιτείται η ανάπτυξη σαφούς πλαισίου διαδικασιών και η διαμόρφωση συγκεκριμένων προτύπων, μέσω των οποίων θα μπορούν να δίνονται σταθερές/τυποποιημένες απαντήσεις σε κρίσιμα ζητήματα, όπως η ανάπτυξη ενός συστήματος γρήγορης πρώτης αξιολόγησης των εκάστοτε περιβαλλοντικών προσβολών, καθώς και η συστηματοποίηση των μεθόδων αναφορικά με την καταγραφή της αρχικής κατάστασης, όταν δεν υπάρχουν πλήρη και απολύτως αξιόπιστα δεδομένα.

Προς επίρρωση των ανωτέρω, κάποια Κράτη Μέλη[20] με στόχο την καλύτερη κατανόηση των διατάξεων της Οδηγίας και την πληρέστερη εφαρμογή των ρυθμίσεών της έχουν ήδη προχωρήσει στην έκδοση εγκυκλίων, οι οποίες περιέχουν πρακτικές κατευθύνσεις και διευκρινίσεις για συντονισμένη και ομοιόμορφη υλοποίηση της Οδηγίας από τις εθνικές διοικητικές αρχές. Βασικός στόχος των κειμένων αυτών είναι να δίνουν κατευθύνσεις στα αναδυόμενα ζητήματα που σχετίζονται με την ενεργοποίηση της Οδηγίας και να απαντούν σε

Ιανουαρίου του 2014. Βλ. ειδικότερα, Commission Recommendation of 22 January 2014 on minimum principles for the exploration and production of hydrocarbons (such as shale gas) using high volume hydraulic fracturing, section 12.1 (C(2014) 267/3).

19 Η συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα έχει προστεθεί στο βελγικό νομοθέτημα μεταφοράς της Οδηγίας, ενώ η ίδια η Επιτροπή έχει υπογραμμίσει την ανάγκη να ρυθμιστούν οι ζημίες που προέρχονται από αυτήν. Βλ. ειδικότερα, Proposal for a Regulation on the prevention and management of the introduction and spread of invasive alien species, p.2. COM(2013) 620 final (9 September 2013).

20 Γαλλία, Ιρλανδία, Δανία, Πορτογαλία, Φινλανδία, Ολλανδία.

ερωτήματα που συνδέονται με τη συνύπαρξη του υφιστάμενου εθνικού δικαίου με τις καινούριες ρυθμίσεις της Οδηγίας.

6. Παράλληλη καθιέρωση αποζημιωτικών ταμείων

Με άξονα τα αδιέξοδα που απαντώνται όσον αφορά στη διαπίστωση και απόδειξη της αιτιώδους σύνδεσης σε πολλές περιπτώσεις περιβαλλοντικών ζημιών, όπως η διάχυτη ρύπανση ή η ρύπανση από περισσότερα μέρη (συγχρόνως ή διαδοχικά) ή η περίπτωση ατυχημάτων όπου δεν στοιχειοθετείται ευθύνη κάποιου προσώπου, προβάλλει ως πρόσφορη εναλλακτική λύση η νομοθετική θέσπιση και η λειτουργία αποζημιωτικών ταμείων (compensation funds) για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων (Cassota 2012). Μια ενδεχόμενη καθιέρωση ενός τέτοιου ταμείου, αποσαφηνίζεται πως εξετάζεται αποκλειστικά υπό το πρίσμα ενός εργαλείου με επικουρικό/εγγυητικό χαρακτήρα σε σχέση με την ευθύνη που καθιερώνει η Οδηγία 2004/35/ΕΚ και την τυχόν ύπαρξη σχετικής χρηματοοικονομικής ασφάλισης για την περίπτωση επέλευσης της περιβαλλοντικής ζημίας, η οποία πάντως προς το παρόν παραμένει προαιρετική[21].

Βιβλιογραφικές αναφορές

Bergkam L. and Goldsmith B., 2013. *The EU Environmental Liability Directive - A Commentary*. Oxford University Press.

BIO Intelligence Service, 2012. *Study to explore the feasibility of creating a fund to cover environmental liability and losses occurring form industrial accidents*. Final report prepared for European Commission, DG ENV, 2012.

BIO Intelligence Service, 2013. *Implementation challenges and obstacles of the Environmental Liability Directive*. Final Report prepared for European Commission - DG Environment. In collaboration with Stevens & Bolton LLP.

BIO Intelligence Service, 2014. *Study on ELD Effectiveness: Scope and Exceptions*. Final Report prepared for European Commission - DG Environment.

Cassota S., 2012. *Environmental Damage and Liability Problems in a Multilevel Context: the Case of the Environmental Liability Directive*. Kluwer Law International.

Commission Staff Working Document, 2016. *REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive*. Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and to the Council pursuant to Article 18(2) of Directive 2004/35/EC on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage. SWD(2016) 121 final.

De Sadeleer, N., 2013. *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. In: A. d'Adda, I.-A. Nicotra and U. Salanitro (dir.), Principi Europei e Illecito Ambientale, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013, p. 40.

De Smedt K., 2007. *Environmental Liability in a Federal System; A Law and Economics Approach*. Intersentia.

De Smedt K., 2007. *Environmental Liability in a Federal System; A Law and Economics Approach*, Intersentia, pp. 226-27.

Dubuisson B. and Thiebaut C., 2009. *La responsabilité environnementale. Entre responsabilité civle et mesures de police administrative, σε Centre d'Étude du Droit de l'Environnement (CEDRE) (dir.).* Anthemis.

Durousseau M., 1992. *L'affaire Sandoz et la pollution transfrontalière du Rhin de novembre 1986, σε Le dommage* écologique *en droit interne, communautaire et compare*. Actes du colloque de Nice, 21-22 mars 1991, Paris, Economica.

Environmental Agency, 2012. *Review of Incidents at Hazardous Waste Management Facilities*. April 2012, version 2.6, available at: www.environment-agency.gov.uk.

Faure M., 2001. *The White Paper on Environmental Liability: Efficiency and insurability analysis*. Environmental Liability, 4, pp. 188, 193.

[21] Διερεύνηση για τα χαρακτηριστικά ενός τέτοιου ταμείου και των περιβαλλοντικών ζημιών που θα εντάσσονται σε αυτό έλαβε χώρα υπό την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (BIO Intelligence Service 2012).

Faure M.G. and Nollkaemper A., 2007. *International liability as an instrument to prevent and compensate for climate change* Stanford Journal of International Law, Vol. 43.

Fisher E., Lange B., Scotford E., 2013. *Environmental Law - Text, Cases and Materials*. Oxford.

Fogleman, V., 2013. The Polluter Pays Principle for Accidental Environmental Damage; Its Implementation in the Environmental Liability Directive. In: A. d'Adda, I.-A. Nicotra and U. Salanitro (dir.), Principi Europei e Illecito Ambientale, G. Giappichelli Editore, Torino, 2013, pp. 114-159.

Friedrich K.H. B. and Scheil S., 2007. *Liability Directive – a Useful Tool for Nature Protection?*. JEEPL, issue: 2.

Jans H. J. and Vedder H.B.H., 2012. *European Environmental Law. After Lisbon*. 4th edition, Europa Law Publishing.

Scannell Y., 2012. *The Regulation of Mining and Mining Waste in the EU, Washington & Lee*. Journal of Energy, Climate, and Environment, Vol. 3.

Wanneras P., 2004. *Permit Defences in Environmental Liability Regimes – Subsidizing Environmental Damage in the EC?* 4 Yearbook of European Environmental Law, Oxford University Press.

Καράκωστας Ι., 2011. *Περιβάλλον και Δίκαιο. Δίκαιο Διαχείρισης και Προστασίας των Περιβαλλοντικών Αγαθών*. Νομική Βιβλιοθήκη.

Τσοκανάς Ν., 2007. *Η Οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Περιβαλλοντική Ευθύνη και η μοίρα της Συνθήκης του Λουγκάνο του 1993 του Συμβουλίου της Ευρώπης*. Περιβάλλον & Δίκαιο, 2/2007, σελ. 223 επ.

Η Πολιτική Αγωγή στα Περιβαλλοντικά Αδικήματα: Νομοθετική διεύρυνση και αναγκαία εκλογίκευση

Αποστολίδης Νικόλαος

Δ.Ν. Ειδικός Επιστήμονας Νομικής Σχολής Δ.Π.Θ. – Δικηγόρος

Περίληψη

Οι διατάξεις του άρθρου 28 Ν. 1650/1986 για την ποινική προστασία του περιβάλλοντος αποτελούσαν ανέκαθεν πεδίο πολυδιάστατου προβληματισμού αναφορικά με τη θεμελίωση και κυρίως με την υποκειμενική έκταση του δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής στις αντίστοιχες δίκες. Παρότι μάλιστα ο νομοθέτης είχε κρίνει απαραίτητο να μεριμνήσει για τον αυθεντικό προσδιορισμό των ενεργητικώς νομιμοποιούμενων προσώπων, αξιολογώντας προδήλως ως λειτουργικά ανεπαρκές ίσως, όμως, εν ταυτώ και ως αφόρητα δεσμευτικό – το γενικό κριτήριο της άμεσης ζημίας, κατέληξε, εντούτοις, σε επιλογές, τουλάχιστον συζητήσιμες από πλευράς νομικής ορθότητας και δικαιοπολιτικής σκοπιμότητας, παράλληλα, δε, εκ του αποτελέσματος ατυχείς, στο μέτρο που δεν διαμόρφωναν εναργείς και ελέγξιμους κανόνες, ικανούς να αποτρέψουν με πειστική επιχειρηματολογία τη συμμετοχή ως πολιτικώς εναγόντων στην ποινική δίκη και άλλων, πέραν των ευθέως κατονομαζόμενων στο νομοθετικό κείμενο, φορέων. Η επιβεβλημένη, ωστόσο, αναζήτηση διεξόδων στην αμηχανία υποδοχής και την αναπόφευκτη αδυναμία ενιαίας δικονομικής αντιμετώπισης τέτοιου είδους δηλώσεων παράστασης πολιτικής αγωγής, ως συνεπειών που εύλογα προκλήθηκαν και ευδιάκριτα αποτυπώνονται στα δείγματα νομολογιακής αντιμετώπισης του θιγόμενου ζητήματος, ουδόλως ασφαλώς εναρμονίζεται με την υιοθέτηση ενός διευρυμένου στα όρια της γενίκευσης καταλόγου νομοθετικά προβλεπόμενων εν δυνάμει πολιτικώς εναγόντων κατά την εκδίκαση των περιβαλλοντικών αδικημάτων.

Με άλλα λόγια, η συναφώς ομόρροπη επεξεργασία και εν τέλει μεταρρύθμιση της επίμαχης έβδομης παραγράφου του άρθρου 28 Ν. 1650/1986 με το άρθρο 16 § 5 Ν. 3937/2011 και οι περιορισμένες, μάλλον εμβαλωματικές, πλην καίριες προσθήκες του άρθρου 7 § 7 Ν. 4042/2012, που της προσέδωσαν τη νυν υφιστάμενη μορφή της, φαινομενικά μεν αποσαφηνίζουν το καθεστώς της ενεργητικής νομιμοποίησης, ταυτόχρονα, όμως, επιτρέποντας να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγοντες πάσης φύσεως νομικά πρόσωπα και ενώσεις, ακόμη και μεμονωμένοι ιδιώτες, ακαθόριστου, χαλαρού ή και ελλείποντος συνδέσμου με το δικαζόμενο περιβαλλοντικό αδίκημα, υπονομεύουν τη λειτουργία της τελευταίας ως διηθητικού φίλτρου για τη μετάβαση από την ιδιότητα του θύματος σε εκείνη του διαδίκου της ποινικής δίκης.

Υπό τα εκτεθέντα δεδομένα η εισήγηση αυτή επιχειρεί να καταγράψει τα κυριότερα ερμηνευτικά προβλήματα κατά την προσέγγιση του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 και να εισφέρει σκέψεις για τον απαιτούμενο εξορθολογισμό του δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής στα οικεία αδικήματα, ώστε να εξασφαλιστεί η συμμετοχή των αμέσως ζημιωθέντων, να αποδοθεί ο προσήκων δικονομικός ρόλος σε κοινωνικούς φορείς που μπορούν, πράγματι, να παράσχουν πολύτιμη συμβολή κατά την ποινική αξιολόγηση των προκείμενων παραβατικών συμπεριφορών, αλλά και να αποκλειστεί η παρείσφρηση εκφυλιστικών παραγόντων, αδικαιολόγητα επιβαρυντικών για τη δικονομική θέση του κατηγορουμένου και σαφέστατα αποπροσανατολιστικών σε συνάρτηση με την ορθή απονομή της δικαιοσύνης.

The civil action on environmental offenses: Legislative enlargement and necessary rationalization

Apostolides Nikolaos

PhD Special Scientist in Department of Law, Democritus University of Thrace, Lawyer

Abstract

The right of crime victims to participate in criminal proceedings as a party (“action civile” in French law) was always a controversial matter in connection with the environmental offenses. This submission aims at rationalizing this right in accordance with the provisions of Law 1650/1986 article 28 paragraph 7.

Ι. Η διαδρομή προς την υφιστάμενη ρύθμιση και τα εμβληματικά χαρακτηριστικά της

1. Όπως είναι γνωστό, αναφορικά με τα ποινικά αδικήματα κατά του περιβάλλοντος, ο νομοθέτης έκρινε σκόπιμο να μην επαφεθεί στα προβλεπόμενα από το άρθρο 63 ΚΠΔ κριτήρια ουσιαστικής νομιμοποίησης της πολιτικής αγωγής, αλλά να προσδιορίσει ευθέως τα – κατ' αρχήν – τουλάχιστον νομιμοποιούμενα συναφώς πρόσωπα.

Ήδη, λοιπόν, κατά την αρχική εκδοχή του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 ως εν δυνάμει πολιτικώς ενάγοντες κατονομάζονταν το Δημόσιο, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εντός της περιφέρειας των οποίων τελέστηκε το περιβαλλοντικό έγκλημα, καθώς και το Τεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδας. Εν προκειμένω δύο παρατηρήσεις είναι αναγκαίες:

Α) Ότι, εν τοις πράγμασι, τα μνημονευόμενα νομικά πρόσωπα ούτε, ενίοτε, είχαν υποστεί τα ίδια περιουσιακή ζημία ή ηθική βλάβη από το περιβαλλοντικό αδίκημα, ούτε, είχαν πληγεί ευθέως από αυτό[1]. Η εν λόγω απόκλιση από τις τασσόμενες εκ του άρθρου 63 ΚΠΔ αστικές και – αντίστοιχα – ποινικές προϋποθέσεις ενεργητικής νομιμοποίησης της πολιτικής αγωγής[2] σχεδόν συνομολογείται, άλλωστε, στο οικείο νομοθετικό κείμενο[3], αποτέλεσε, δε, μάλλον τη γενεσιουργό αιτία για τη νομοθετική παράκαμψη των υποδείξεων της πιο πάνω διάταξης.

Β) Ότι η γραμματική διατύπωση του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/86 ουδόλως απέκλειε το δικαίωμα παράστασης πολιτικής αγωγής για τα φυσικά πρόσωπα[4], αρκεί, βέβαια, η επικαλούμενη ζημία τούτων από το περιβαλλοντικό έγκλημα να αξιολογούνταν ως άμεση[5]. Για το σχηματισμό μιας τέτοιας κρίσης είχε επιχειρηθεί η προσφυγή σε βοηθητικούς ενδείκτες, όπως, κατ' εξοχήν, η προσβολή της προσωπικότητας του πολιτικώς ενάγοντος από το αδίκημα[6], σε

---

1 Η έλλειψη βλάβης καταγράφεται, βέβαια, άνευ ετέρου για το ΤΕ.Ε. · και στην περίπτωση, ωστόσο, του Δημοσίου και των ΟΤΑ, οσάκις προκαλούνταν σε βάρος τους ζημία, η τελευταία δεν προσλάμβανε πάντοτε το απαιτούμενο ποιοτικό γνώρισμα της αμεσότητας, με επακόλουθο τη συχνή απουσία της ενεργητικής τους νομιμοποίησης ως πολιτικώς εναγόντων.

2 Έτσι και ο Α. Παπαδαμάκης, Όψεις αποδόμησης της Ποινικής Δικονομίας και τάσεις καθιέρωσης παράπλευρης Δικονομίας, ΠοινΔικ 1/2010, σελ. 80 επ, ΙΙΙ, 3 (κάνει λόγο για αποστασιοποίηση από τις προϋποθέσεις του άρθρου 63 ΚΠΔ) · βλ. επί του θέματος και Θ. Γιαννόπουλο, Παρατηρήσεις στην ΑΠ 150/1998, ΠοινΔικ 7/2000, σελ. 733.

3 Δια της αποκαλυπτικής φράσης *«…ανεξάρτητα αν έχουν υποστεί περιουσιακή ζημία…»*.

4 *«…Ως πολιτικώς ενάγων μπορεί να παρίσταται και το Δημόσιο…»*. Την καθοριστική σημασία του συνδέσμου «και» για την εξαγωγή ενός τέτοιου συμπεράσματος επισημαίνει και η ΤρΕφΠλημΑθ 2391/2008, ΤΝΠ Nomos.

5 Εύλογα, δε, καθότι ελλείψει εν προκειμένω ευθέος ερείσματος στο νομοθετικό κείμενο, επανέρχονταν στο προσκήνιο ως εφαρμοστέα τα γνωστά κριτήρια ενεργητικής νομιμοποίησης του άρθρου 63 ΚΠΔ (έτσι ακριβώς η ΤρΕφΠλημΑθ 2391/2008, ό.π.). Βλ. ωστόσο και το σοβαρό προβληματισμό του Α. Δημάκη, Η πολιτική αγωγή κατά το σχέδιο του νέου Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, ΠοινΧρ 10/1995, σελ. 1141 επ, ΙΙΙ, 2 για τα περιθώρια διάγνωσης άμεσης ζημίας σε μεμονωμένους ιδιώτες επί αξιοποίνων πράξεων στρεφόμενων κατά του κοινωνικού συνόλου, όπως δηλαδή, τα εγκλήματα του άρθρου 28 Ν. 1650/86.

6 Δεδομένου ότι επί προσβολής της προσωπικότητας γεννάται αξίωση αποζημίωσης κατά τις διατάξεις περί αδικοπραξιών (57 § 2 ΑΚ), αλλά και χρηματικής ικανοποίησης (59 ΑΚ) – βλ. συναφώς και Ι. Καράκωστα, Η προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών μέσα από τη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων, ΝοΒ 1993, σελ. 45 επ, 47 [κατά συνέπεια, υπό τη συγκεκριμένη οπτική γωνία, καταφάσκεται η αστική διάσταση της νομιμοποίησης του πολιτικώς ενάγοντος (63 εδ. α΄ ΚΠΔ: *«…από τους δικαιούμενους σύμφωνα με τον Αστικό Κώδικα…»*)]. Πράγματι, δε, το δικαίωμα χρήσης και απόλαυσης κατά προορισμό των αγαθών του περιβάλλοντος (π.χ. καθαριότητα, προσβασιμότητα, κοινή ησυχία -βλ. και Θ. Κονταξή, Είναι δυνατή η παράσταση πολιτικής αγωγής στα «εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος»; ΠοινΔικ 12/2012, σελ. 1159 επ, αρ. 18, 19, 48) συνδέεται αναπόσπαστα με τη (φυσική) προσωπικότητα του ατόμου (βλ. Ι. Καράκωστα σε Α. Γεωργιάδη – Μ. Σταθόπουλου, Αστικός Κώδικας, Γενικές Αρχές, Τομ. ΙΑ , 2η έκδοση, 2016, σελ. 762 · πρβλ. και Α. Γεωργιάδη, Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου, 4η έκδοση, 2012, σελ. 153, 176 και τον ίδιο, Εμπράγματο Δίκαιο, 2η έκδοση, 2010, σελ. 186). Τούτο γίνεται σαφέστατα δεκτό στη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων [βλ. ενδεικτικά για την παρακώλυση της εξουσίας χρήσης κοινοχρήστων πραγμάτων ως περιβαλλοντικών εκφάνσεων τις ΕφΛαρ 189/2015, Δικογρ 2015, σελ. 497, ΕφΘεσσαλ 2025/2012, Αρμ 2013, σελ. 711, ΕφΔυτΜακ 112/2012, ΤΝΠ Nomos (αξιολογήθηκε ζήτημα εκπομπής ακτινοβολίας από κεραία κινητής τηλεφωνίας), ΜονΠρΚορ 183/2012, ΤΝΠ ΔΣΑ · πρβλ και την πιο προωθημένη σκέψη περί δικαιώματος του καθενός στη χρήση και απόλαυση του ζωτικού χώρου του (εδώ εντάσσονται και περιβαλλοντικά αγαθά μη υπαγόμενα, εκ πρώτης όψεως, στις διατάξεις των άρθρων 966 και 967 ΑΚ, όπως η αισθητική του τοπίου και η προσήκουσα πολεοδομική ανάπτυξη με σεβασμό στο φωτισμό και αερισμό – βλ. Ι. Καράκωστα, Περιβάλλον και Δίκαιο, 3η έκδοση, 2011, σελ. 294-295, ΜονΠρΡοδ 500/2014, ΤΝΠ Nomos), ως έκφανση ιδιωτικού δικαίου του κατ' άρθρο 24 § 1 Σ κοινωνικού δικαιώματος στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, το οποίο τριτενεργεί στις ιδιωτικές έννομες σχέσεις μέσω ακριβώς των άρθρων 57 και 967 ΑΚ – έτσι ΜονΠρΡοδ 463/2015, ΤΝΠ Nomos, με περαιτέρω παραπομπές]. Και σε επίπεδο ποινικής νομολογίας, όμως, γινόταν δεκτή η παράσταση πολιτικής αγωγής με όχημα εισόδου τις παραγόμενες από το περιβαλλοντικό έγκλημα αστικές αξιώσεις επί τη βάσει των άρθρων 57 και 59 ΑΚ (βλ. ΑΠ 1865/2009, ΤΝΠ Nomos, ΑΠ 1638/2006, ΤΝΠ ΔΣΑ, ΤρΠλημΧαλκ 5594/2005, ΠοινΧρ 2007, σελ. 752 · κατ' αρχήν σύμφωνος και ο Θ. Κονταξής, ό.π. αρ. 29) – εδώ, βέβαια, ο αντίλογος συνυφαίνεται με την ποινική όψη της αμεσότητας της ζημίας, στο μέτρο που δυσχερώς εντοπίζεται εξατομίκευση της τελευταίας με γνώμονα τον εφαρμοζόμενο κανόνα δικαίου (βλ. και τις αναπτύξεις που ακολουθούν).

συνδυασμό, ενδεχομένως, με τη διάγνωση τοπικού συνδέσμου του με αυτό[7].

2. Το κείμενο του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/86, αρκετά πλέον έτη αργότερα, υπέστη δύο διαδοχικές νομοθετικές επεμβάσεις, μια αναντίρρητα δραστική στο πλαίσιο του Ν. 3937/2011 και μια θεωρητικά διορθωτική, ένα χρόνο αργότερα, δυνάμει του 4042/2012. Πριν, ωστόσο, επιχειρηθεί η διεξοδική προσέγγιση των νεότερων αυτών ρυθμίσεων, κρίνεται αναγκαία μια χρονικά ενδιάμεση στάση στο 1995 και στο τότε σχέδιο του νέου ΚΠΔ. Τούτο, δε, καθόσον από την περίοδο ήδη εκείνη είχε διαφανεί μια τάση αναγνώρισης του δικαιώματος δικαστικών ενεργειών με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και σε συλλογικούς φορείς που ενεργούσαν ως εκπρόσωποι των ατομικών δικαιωμάτων και συμφερόντων των μελών τους 8. Έτσι, με δεδομένο ότι το ποινικό αντίκρισμα της εν λόγω θεώρησης συναρθρωνόταν αναπόδραστα με τη δυνατότητα των οντοτήτων αυτών να παρίστανται ως πολιτικώς ενάγουσες στις οικείες δίκες, μόνο αδιάφορες δεν απέβαιναν ασφαλώς οι προβλέψεις του άρθρου 87 § 1 ΣχΚΠΔ που αναγνώριζαν την απαιτούμενη συναφώς ενεργητική νομιμοποίηση για την αποκλειστική υποστήριξη της κατηγορίας κατά την εκδίκαση εγκλημάτων εναντίον αόριστου αριθμού προσώπων ή του κοινωνικού συνόλου και σε ενώσεις προσώπων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα με καταστατικό σκοπό την προστασία του εκάστοτε προσβαλλόμενου αντίστοιχου ενΝόμου αγαθού, αρκεί να είχαν συσταθεί νομότυπα πριν από την τέλεση του εγκλήματος[9].

Η διάταξη αυτή, πανομοιότυπη εν πολλοίς με αντίστοιχες προβλέψεις αλλοδαπών δικαίων που αναγνωρίζουν το θεσμό της πολιτικής αγωγής[10], φαινομενικά εξασφάλιζε έναν ενιαίο φορέα έκφρασης των – ανεπίδεκτων εξατομίκευσης – ζημιωθέντων προσώπων από την τέλεση περιβαλλοντικών αδικημάτων στην αντίστοιχη ποινική δίκη. Όπως, ωστόσο, ήδη διαφάνηκε, το επιλυτέο εδώ πρόβλημα δεν συναπτόταν με την πρακτική ανάγκη συμπύκνωσης πλειόνων αξιώσεων σε μια δικονομική παράσταση, αλλά με την ποιοτική παράμετρο της προέλευσης τούτων από έμμεσες, στην πλειοψηφία τους, κατά το άρθρο 63 ΚΠΔ ζημίες[11]. Κατά συνέπεια, εύλογα είχε τότε επικριθεί η αναγωγή σε διάδικο ενός συλλογικού φορέα, που ούτε ο ίδιος φυσικά είχε υποστεί περιουσιακή ζημία ή ηθική βλάβη από την αξιόποινη πράξη κατά του περιβάλλοντος, ούτε, κατά μείζονα λόγο – μια και το άρθρο 87 § 1 ΣχΚΠΔ αποδέσμευε την εν θέματι παράσταση πολιτικής αγωγής από την έγερση αστικών αξιώσεων – υπέφερε προσωπικά από αυτήν, μη δυνάμενος να υπαχθεί στο προστατευτικό πεδίο του άρθρου 28 Ν. 1650/86[12]. Υπό τα δεδομένα αυτά, βέβαια, η ex lege νομιμοποιητική θωράκιση των συγκεκριμένων ενώσεων προσώπων δεν απέβαινε, συν τοις άλλοις, άμοιρη επιπτώσεων και για τη δικονομική θέση του κατηγορουμένου[13].

Πέραν των αναδειχθέντων καθοριστικών ελλειμμάτων αμεσότητας στην προσβολή των εν λόγω ενώσεων προσώπων από το έγκλημα, στις επίμαχες διατάξεις του άρθρου 87 ΣχΚΠΔ θα μπορούσαν να προσαφθούν και ορισμένα άλλα μειονεκτήματα, όπως η αμφιλεγόμενη αντιπροσωπευτικότητα, η παράλειψη νομοθετικής καθιέρωσης ενός ελάχιστου χρονικού ορίου ενεργούς υπόστασης και λειτουργίας πριν από την τέλεση της

---

7 Έτσι η -μνησθείσα- ΑΠ 1865/2009, ΤΝΠ Nomos, δέχθηκε προσβολή της προσωπικότητας και δικαίωμα παράστασης πολιτικής αγωγής των ιδιοκτητών όμορων ακινήτων με τη ρυπαίνουσα επιχείρηση. Και εδώ, ωστόσο, πέραν μιας πιθανώς σοβαρής αριθμητικής διεύρυνσης του αριθμού των εν δυνάμει πολιτικώς εναγόντων (ασύμβατης με την ποινική διάσταση της αμεσότητας της ζημίας από το έγκλημα), ανακύπτει και ζήτημα κριτηρίων οριοθέτησης της γειτνίασης με τον τόπο τέλεσης της αξιόποινης πράξης και των επαγόμενων συνεπειών της.

8 Βλ. Ι. Καράκωστα, ΝοΒ 1993, σελ. 55 και ενταγμένες σε αυτή την προβληματική ενδεικτικά τις ΟλΣτΕ 2282/1992, ΕΔΚΑ 1992, σελ. 562 (αίτηση περιβαλλοντικών συλλόγων, όπως η Φιλοδασική Ένωση Αθηνών, ο Ορειβατικός Σύνδεσμος Αθηνών κ.ά. για την ανάκληση Π.Δ. έγκρισης ρυμοτομικού σχεδίου οικισμού) και ΜονΠρΧαλκ 336/1992, ΕλλΔ/νη 1992, σελ. 1513 (αίτηση από ιδιώτες και πολιτιστικούς συλλόγους για προσωρινή ρύθμιση κατάστασης επί προσβολής του περιβάλλοντος με διάνοιξη οδού) · βλ. επίσης – ευθέως και με χαρακτηριστικά πλέον διαχρονικότητας – τις ΜονΠρΘεσσαλ 16242/2003, Αρμ. 2005, σελ. 1202, ΜονΠρΧαλκ 403/2013, ΕφΑΔ 2013, σελ. 886.

9 Σημειωτέον, πάντως, ότι η δεύτερη παράγραφος της προκείμενης διάταξης περιόριζε το δικαίωμα παράστασης πολιτικής αγωγής των ενώσεων αυτών, τόσο χρονικά – διαδικαστικά (μόνο στο ακροατήριο), όσο και αριθμητικά (επί πλειόνων δηλώσεων στην ίδια δίκη, κατάφαση ενεργητικής νομιμοποίησης σε μια και μόνο εξ αυτών με κριτήριο το χρονικό προβάδισμα νομότυπης σύστασης του φορέα της).

10 Βλ. κατ' εξοχήν τα άρθρα 2-1 έως 2-24 ΓαλλΚΠΔ και το άρθρο 91 ΙταλΚΠΔ.

11 Βλ. και τις καταληκτικές παρατηρήσεις της υποσημ. 6.

12 Βλ. Α. Δημάκη, ό.π. (με το συγγραφέα να διαβλέπει τη νομοθετική πρόκριση ενός ιδιόμορφου είδους λαϊκού κατηγόρου δια της συγκεκριμένης πρόβλεψης) και – έτι ευκρινέστερα – τον ίδιο, Προβληματισμοί σχετικά με τις ειδικές ρυθμίσεις για την πολιτική αγωγή, ΠοινΧρ 2010, σελ. 529 επ. Δ. Για τους προβληματισμούς που γέννησαν οι αντίστοιχες ρυθμίσεις στο γαλλικό δικονομικό δίκαιο βλ. J. Pradel, Manuel de Procédure Pénale, 13η έκδοση, 2006, σελ. 280-281.

13 Σύμφωνα με τον Α. Δημάκη, ΠοινΧρ 1995, ΙΙΙ, 2, ο κατηγορούμενος δεν θα καλούνταν πλέον να αντιμετωπίσει το (συγκεκριμένο) θύμα του εγκλήματος, αλλά – πιθανότατα – (εν προκειμένω) δυναμικές ομάδες πίεσης.

αξιόποινης πράξης[14] ή και η αρχαιότητα ως κριτήριο προτίμησης επί πλειόνων δηλώσεων παράστασης πολιτικής αγωγής[15]. Σε κάθε περίπτωση – και ανεξάρτητα από το βαθμό ευστοχίας μιας τέτοιας κριτικής – το βέβαιο είναι πως η συνολική εν τέλει εγκατάλειψη του ΣχΚΠΔ υπαγόρευε μονοσήμαντα την εξακολούθηση διερεύνησης της ουσιαστικής νομιμοποίησης των συγκεκριμένων ενώσεων υπό το πρίσμα του θεμελιώδους άρθρου 63 ΚΠΔ και συνακόλουθα, ενόψει των προλεχθέντων για την αναντίλεκτη απουσία άμεσης ζημίας, την αποβολή τούτων από τις περιβαλλοντικές ποινικές δίκες[16].

3. Η πρώτη νομοθετική επέμβαση στο κείμενο του άρθρου 28 § 7 Ν.1650/86 επήλθε δια του άρθρου 16 § 5 Ν. 3937/2011 με κύρια χαρακτηριστικά: α) Τη σημαντική και πολυδιάστατη διεύρυνση των νομικών προσώπων που δικαιούνταν ex lege και ανεξαρτήτως ζημίας σε παράσταση πολιτικής αγωγής κατά την εκδίκαση περιβαλλοντικών αδικημάτων[17], αφού στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ και το ΤΕ.Ε. προστέθηκαν πλέον το Γεωτεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδας, τα Πανεπιστήμια, εν γένει οι επιστημονικοί φορείς, οι δικηγορικοί σύλλογοι, αλλά και οντότητες, όπως οι φορείς συλλογικής διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις. β) Τη χορήγηση του εν λόγω δικαιώματος και υπό τις ίδιες συνθήκες ευθύτατα πλέον και στα φυσικά πρόσωπα, των οποίων η ενεργητική νομιμοποίηση, εν αντιθέσει με το προϊσχύον δίκαιο, απαγκιστρωνόταν πλέον από τις αυστηρές προϋποθέσεις του άρθρου 63 ΚΠΔ[18]. Ένα έτος αργότερα το άρθρο 28 § 7 Ν. 1650/1986 υπέστη μια ακόμη – σαφέστατα, όμως, μικρότερης αυτή τη φορά κλίμακας – τροποποίηση δυνάμει του άρθρου 7 § 6 Ν. 4042/2012[19]. Ειδικότερα, ευδιάκριτη μεταβολή επήλθε σε συνάρτηση μόνο με το αίτημα της ασκούμενης πολιτικής αγωγής από τα εκ του Νόμου δικαιούμενα στην υποβολή της φυσικά και νομικά πρόσωπα, καθότι ο νομοθέτης, έστω και οψίμως, φάνηκε να προβληματίζεται από την ενδογενώς αντιφατική ευχέρεια εισαγωγής στην ποινική δίκη αστικών αξιώσεων μέσω φορέων που δεν είχαν υποστεί ζημία από το περιβαλλοντικό έγκλημα, προς αποφυγή, δε, εδραίωσης ενός τέτοιου παράδοξου σχήματος[20] έκρινε σκόπιμο να εξαντλήσει την παράσταση τούτων στην αμιγώς ποινικού χαρακτήρα επιδίωξη της υποστήριξης της κατηγορίας[21]. Υπό τα νέα, δηλαδή, δεδομένα δέον να γίνει δεκτό ότι η διατηρούμενη δυνατότητα εισαγωγής

---

14 Πρβλ. αντιθέτως τις αντίστοιχες ενώσεις προσώπων των άρθρων 2-1 έως 2-24 ΓαλλΚΠΔ, οι οποίες όφειλαν να έχουν συσταθεί συγκεκριμένο – πιθανώς αποκαλυπτικό για τα κίνητρα και το ρόλο τους – χρόνο (συχνότατα 5 έτη – βλ. και S. Guinchard – J. Buisson, Procédure Pénale, 6η έκδοση, 2010, σελ. 742) πριν από την τέλεση του συναφούς με τον καταστατικό σκοπό τους αδικήματος, προκειμένου να διεκδικήσουν τη θέση του πολιτικώς ενάγοντος στην οικεία δίκη. Ειδικότερα, δε, για τις ενώσεις προσώπων που έχουν συσταθεί με καταστατικό σκοπό την προστασία της φύσης και του περιβάλλοντος το απαιτούμενο χρονικό διάστημα νόμιμης λειτουργίας ορίζεται σε 3 έτη (άρθρο 40 §§ 1, 4 L. 76-629/10.07.1976 για την προστασία της φύσης – βλ. επίσης και άρθρο 142-2 Code de l' environnement = γαλλικού Περιβαλλοντικού Κώδικα). Ενδιαφέρον παρουσιάζει, επίσης, εδώ η συσταλτική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων και η αναγνώριση δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής μόνο επί των συγκεκριμένων εγκλημάτων που εμπίπτουν στο σκοπό σύστασης των πιο πάνω νομικών οντοτήτων (βλ. B. Bouloc, Procédure Pénale, 23η έκδοση, 2012, σελ. 240-242, J. Leroy, Procédure Pénale, 2009, σελ. 242-243).

15 Με κίνδυνο την εκπαραθύρωση νεότερων, αλλά αντιπροσωπευτικότερων ενώσεων ακόμη θεωρητικά και από αδρανή μορφώματα, επιρρεπή σε αθέμιτες υπερασπιστικές προσεγγίσεις και πρόθυμα να εκφυλίσουν το δικονομικό τους ρόλο σε μια διακοσμητική συμμετοχή στην ποινική δίκη. Βλ. τις σοβαρές ενστάσεις του Α. Δημάκη, ό.π.

16 Έτσι ορθά η ΤρΠλημΧαλκ 5594/2005, ΠοινΧρ 2007, σελ. 752 (ακόμη και επί άμεσης ζημίας των κατ' ιδίαν μελών του αποβληθέντος σωματείου) · βλ. όμως και την αντίρροπη ΤρΕφΠλημΑθ 2391/2008, Αρμ 2009, σελ. 583 (δέχθηκε άμεση ζημία της Ένωσης Εξωραϊστικών και Πολιτιστικών Συλλόγων Ωρωπού και επέτρεψε την παράστασή της ως πολιτικώς ενάγουσας και δη σωρευτικά με τις αντίστοιχες του δημάρχου και – τότε – του νομάρχη της ίδιας περιοχής), απόφαση την οποία η Γ. Παναγοπούλου-Μπέκα, Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος: Η πρόκληση για το ποινικό δίκαιο, το στοίχημα για την αντεγκληματική πολιτική, Αρμ 4/2011, σελ. 555 επ. 568, χαιρετίζει, μάλιστα, ως πρωτοποριακή.

17 Βλ. και Σ. Παπαγεωργίου-Γονατά, Πολιτική αγωγή – Υποστήριξη της κατηγορίας: «Σχέση μείζονος προς έλασσον ;», ΠοινΧρ 2012, σελ. 481 επ. IV. Ήδη, απολύτως θετικοί σε μια τέτοια προοπτική οι Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον και Δίκαιο σελ. 499 και (από πολύ παλιότερα) Κ. Ρέμελης, Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις σε Σύνταγμα – Διοίκηση – Πολιτική, αρ. 7, 1989, σελ. 163 επ.

18 Πρβλ. ανωτέρω, 1, Β. Βλ. επίσης Α. Παπανεοφύτου, Ποινικό Δίκαιο του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, 2016, σελ. 194 Όπως μάλιστα επισημαίνει χαρακτηριστικά ο Ι. Μοροζίνης σε Σ. Παύλου – Θ. Σάμιου, Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι, Περιβάλλον ΙΙ, 102, υπό τα νέα νομοθετικά δεδομένα δεν απαιτείται πλέον να διαγιγνώσκεται ούτε καν η – ερευνώμενη κατά το παρελθόν προσβολή της προσωπικότητας του ιδιώτη – πολιτικώς ενάγοντος (57 ΑΚ) από το περιβαλλοντικό αδίκημα (βλ. ανωτέρω υποσημ. 6) ως ελάχιστος νομιμοποιητικός περιορισμός.

19 Υ.Π.ΕΝ.θυμίζεται ότι με το συγκεκριμένο νομοθέτημα επιχειρήθηκε η εναρμόνιση του εσωτερικού μας δικαίου με τις Οδηγίες 2008/99/ΕΚ (με αντικείμενο την ποινική προστασία του περιβάλλοντος) και 2008/98/ΕΚ (με αντικείμενο τη διαχείριση των αποβλήτων) – βλ. συναφώς και την οικεία αιτιολογική έκθεση, ΤΝΠ Nomos.

20 Διαμορφωθέντος, βέβαια, υπό την αρχική ήδη εκδοχή της έβδομης παραγράφου του άρθρου 28 Ν. 1650/1986 – βλ. ήδη ανωτέρω, σελ. 1 και υποσημ. 2, 3.

21 Εν τοις πράγμασι υιοθετήθηκε η επιλογή της ευθείας νομοθετικής χορήγησης δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής με μονοδιάστατα ποινικό χαρακτήρα και πλήρη απεξάρτηση από τα αστικά κριτήρια αξιολόγησης στα πρότυπα, θεωρητικά (τούτο ισχύει

αστικών απαιτήσεων[22] στην ποινική δίκη προϋποθέτει εφεξής την επίκληση και διάγνωση (άμεσης) ζημίας καθόσον, δεν θα υπήρχε, διαφορετικά, λόγος να προβλεφθεί πρωτύτερα ρητά η ευχέρεια αναγωγής μη ζημιωθέντων σε διαδίκους με μόνο αίτημα την υποστήριξη της κατηγορίας, η οποία λογικά και νομικά εμπεριέχεται, συνιστώντας έλασσον, σε μια πλήρη παράσταση πολιτικής αγωγής[23]. Η τελευταία παρατήρηση, πάντως, εξαιρετικά περιορισμένη πρακτική σημασία προσλαμβάνει, στο βαθμό που καθεαυτή η συμμετοχή του πολιτικώς ενάγοντος κατά την εκδίκαση της περιβαλλοντικής υπόθεσης ουδόλως επιχειρείται να οριοθετηθεί δια των ρυθμίσεων του άρθρου 7 § 6 Ν. 4042/2012, με επακόλουθο την εύλογη αξιολογική υποβάθμιση τούτων σε κατ' ουσίαν τεχνικές και επουσιώδεις διορθωτικές παρεμβάσεις[24].

ΙΙ. Τα νομιμοποιητικά ελλείμματα και οι δικονομικές παρενέργειες από τη νομοθετική διεύρυνση

4. Η υφιστάμενη νομοθετική πρόβλεψη για την πολιτική αγωγή στα περιβαλλοντικά εγκλήματα έχει – πιθανότατα ανεπίγνωστα – διαμορφώσει τις συνθήκες για την εκδήλωση σοβαρών παρενεργειών στη δομή και τη λειτουργία της ποινικής δίκης. Ειδικότερα:

Α) Από την ίδια τη γραμματική διατύπωση του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 καθίσταται εμφανής ο θεωρητικά απεριόριστος αριθμός των ευθύτατα ευπρόσδεκτων στην ποινική διαδικασία πολιτικώς εναγόντων. Πράγματι, με βάση το νομοθετικό κείμενο τίποτε δεν μπορεί να αποκλείσει την ταυτόχρονη παράσταση πολιτικής αγωγής από έναν δήμο, μια περιφέρεια, αλλά και μια ΜΚΟ και έναν ιδιώτη κατά την εκδίκαση του ίδιου περιβαλλοντικού εγκλήματος. Η επερχόμενη δικονομική ανισορροπία με την αδικαιολόγητη επιβάρυνση της θέσης του κατηγορουμένου[25] και συνακόλουθα την έμμεση κατάλυση των υπαγορεύσεων της – ερειδόμενης στα άρθρα 4 § 1 και 20 § 1 Σ – αρχής της ισότητας των όπλων[26] και δευτερευόντως οι πιθανές καθυστερήσεις

προφανέστατα για το ΤΕ.Ε., αλλά όχι, π.χ. για τους ιδιώτες) ρυθμίσεων όπως το άρθρο 31 § 6 (~1) Ν. 3340/2005 για την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς επί χρηματιστηριακών εγκλημάτων και το άρθρο 128Θ § 9 Ν. 2725/99 για το Ε.Σ.ΚΑ.Ν επί αδικημάτων ντόπινγκ αθλητών και ίππων. Όπως, ωστόσο, έχει επανειλημμένως επισημανθεί, στις πιο πάνω περιπτώσεις ούτε το ποινικό κριτήριο της ουσιαστικής νομιμοποίησης (ένταξη στο προστατευτικό πεδίο του εφαρμοζόμενου κανόνα) εκπληρώνεται (βλ. Ν. Αποστολίδη, Το δικαίωμα παράστασης πολιτικής αγωγής στην ποινική δίκη, 2010, σελ. 37, Α. Δημάκη, ΠοινΧρ 2010, σελ. 529 επ. Δ, Β. Πετρόπουλο, Έννοια και αντιμετώπιση του αδικήματος της χειραγώγησης της Κεφαλαιαγοράς στον Ν. 3340/2005, ΠοινΧρ 3/2009, σελ. 199 επ. Γ, Ι και υποσημ. 95, Α. Παπαδαμάκη, ΠοινΔικ 1/2010, σελ. 80 επ. ΙΙΙ, 3, Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 186), έλλειμμα που συνηθέστατα καταγράφεται και εν προκειμένω σύμφωνα με όσα ήδη ειπώθηκαν, αλλά και όσα θα ακολουθήσουν. Πρόκειται, συνεπώς, για μια ακόμη πολιτική αγωγή προς αποκλειστική υποστήριξη της κατηγορίας από μη δικαιούμενα πρόσωπα σύμφωνα με σταθμισμένη και συνειδητή επί του ζητήματος νομοθετική αντίληψη (πρβλ. πολλά έτη προ της εδώ τροποποίησης την πρόταση της Γ. Παναγοπούλου, Ο προσδιορισμός του εν Νόμου αγαθού υπό την ονομασία «περιβάλλον» σε «Ποινική προστασία του περιβάλλοντος, Πρακτικά Ε΄ Πανελληνίου Συνεδρίου της Ε.Ε.Π.Δ., 1996, σελ. 11 επ. 19) και όχι για μια παράσταση αμέσως ζημιωθέντων, κατ' ανάγκην ασυνόδευτη από αστικές απαιτήσεις λόγω εξωγενών ως προς την ίδια προσκομμάτων, όπως το ανεύθυνο των δημοσίων υπαλλήλων (βλ. άρθρο 64 § 2 εδ. α΄ ΚΠΔ) ή το μεταβιβαστικό αποτέλεσμα της εισαγγελικής έφεσης κατά αθωωτικών αποφάσεων (βλ. άρθρο 500 εδ. γ΄ ΚΠΔ). Στα περιβαλλοντικά εγκλήματα, περαιτέρω, εμφανίζεται το πρόσθετο μειονέκτημα του ποσοτικά ευρύτατου και ποιοτικά ακαθόριστου κύκλου των εν δυνάμει πολιτικώς εναγόντων, τη στιγμή που στις μνησθείσες ομόρροπες ρυθμίσεις άλλων νομοθεσιών, ο προκρινόμενος – καίτοι ανομιμοποίητος – αντίστοιχος διάδικος και είναι, τουλάχιστον, γνωστός και μοναδικός εκ των προτέρων και διαθέτει αδιαπραγμάτευτα το αναγκαίο για τις ανάγκες της οικείας ποινικής δίκης επιστημονικό κύρος.

22 Η προσθήκη του επιρρήματος *«ιδίως»* στο υφιστάμενο κείμενο του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 αποσαφηνίζει ότι – πλην του αιτήματος αποκατάστασης – και η άλλη εκδοχή περιουσιακής αξίωσης (αποζημίωση – βλ. άρθρο 297 εδ. α΄ ΑΚ) δύναται να προβληθεί, όπως, φυσικά και η μη περιουσιακή και συνηθέστατη στις ποινικές δίκες απαίτηση χρηματικής ικανοποίησης λόγω ηθικής βλάβης (βλ. άρθρο 299 ΑΚ).

23 Βλ. και τη ροή στη διατύπωση του κειμένου: *«…ανεξάρτητα αν έχουν υποστεί περιουσιακή ζημία, προς υποστήριξη της κατηγορίας και μόνο και με αίτημα ιδίως την αποκατάσταση…»*.

24 Στο ίδιο μήκος κύματος και ο Ι. Μοροζίνης, ό.π. σελ. 101.

25 Τον ελλοχεύοντα αυτό κίνδυνο είχε διαγνώσει και καταδείξει (δίχως να εισακουστεί) η Επιστημονική Υπηρεσία της Βουλής (βλ. την έκθεσή της επί του οικείου νομοσχεδίου αναφορικά με το άρθρο 7 § 6, σελ. 3 σε hellenicparliament.gr – Ν. 4012/2012). Βλ. και Ι. Μοροζίνη, ό.π. σελ. 102. Πρβλ. υπό το προϊσχύον δίκαιο και Σ. Αλεξιάδη, Δικονομικά προβλήματα των αξιόποινων προσβολών του περιβάλλοντος, Πρακτικά 5ου Παν. Συν. Ε.Ε.Π.Δ. ό.π. σελ. 55 επ. 63.

26 Πράγματι, είναι πρόδηλο ότι η νομοθετική μέριμνα για τη διασφάλιση – κατά το δυνατόν – ισοδυναμίας ενόψει της χορήγησης δικαιωμάτων στα αντίδικα μέρη της ποινικής δίκης (πρβλ. εδώ και Ι. Ανδρουλάκη σε Λ. Κοτσαλή, ΕΣΔΑ και Ποινικό Δίκαιο, 2014, σελ. 376-377) δεν αποτυπώνεται εναργώς στις in concreto συνθήκες διεξαγωγής της τελευταίας, όταν καταγράφεται μια εμφανής αριθμητική υπεροχή των πολιτικώς εναγόντων, μια συνθήκη, δηλαδή, πολλαπλασιαστική των δικονομικών δυνατοτήτων τους και εν τέλει ευνοϊκή για την εκ μέρους τους μονοπώληση του ενδιαφέροντος του δικαστηρίου. Την ανάγκη αποφυγής τέτοιου είδους αποκλίσεων καθιστά επιτακτικότερη η εγγενώς μειονεκτική θέση του κατηγορουμένου έναντι της αντίστοιχης του αντιδίκου του με γνώμονα, τόσο την αφετηρία, όσο και το διακύβευμα του δικαστικού αγώνα κάθε πλευράς (βλ. αναλυτικά Ν. Αποστολίδη, ό.π. σελ. 123-126 – Α. Καρρά, Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο, 4η έκδοση, 2011, σελ. 41, Ν. Λίβο, Διαδικασία στο ακροατήριο και εκπροσώπηση του κατηγορουμένου κατ' αυτήν, ΠοινΧρ 12/2006, σελ. 1000 επ. 7).

στην απονομή της δικαιοσύνης εξαιτίας προσκομμάτων συνυφασμένων με το αναίτια πολυπρόσωπο των παραγόντων της δίκης αποτελούν τις αυτονόητες επιπτώσεις από την αξιοποίηση της διάνοιξης των θυρών της σε κάθε, ουσιαστικά, ενδιαφερόμενο για το περιβάλλον πρόσωπο και μάλιστα εντελώς ανεξέλεγκτα, χωρίς να τεθεί έστω ένας επιθετικός προσδιορισμός στη νομοθετική πρόβλεψη, ένα ποιοτικό κριτήριο προτίμησης, όπως η τοπική σύνδεση με το αδίκημα ή, προκειμένου για τις πάσης φύσεως νομικές οντότητες, ο καταστατικός τους σκοπός ή, αντίστοιχα, το επιστημονικό τους αντικείμενο.

Β) Πολύ σοβαρότερη, βέβαια, επίπτωση από την επελθούσα νομοθετική διεύρυνση του δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής συνιστά η εμπέδωση της συμμετοχής ανομιμοποίητων προσώπων στις οικείες δίκες. Εδώ μάλιστα δεν τίθεται, απλώς, ζήτημα έλλειψης του ποιοτικού διακριτικού γνωρίσματος της άμεσης ζημίας[27], αλλά ακόμη και της ίδιας της υπόστασης της τελευταίας εν σχέσει, τουλάχιστον, με ορισμένους από τους φορείς που κατονομάζονται ρητώς στο άρθρο 28 § 7 Ν. 1650/1986[28]. Στο σημείο αυτό πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η απαλλαγή από την υποχρέωση θεμελίωσης ιδιωτικής αξίωσης εκ του περιβαλλοντικού εγκλήματος για την άσκηση της πολιτικής αγωγής[29] δεν διαφοροποιεί την πιο πάνω αξιολόγηση. Πράγματι, ο απεγκλωβισμός από τις «αγκυλώσεις» του αστικού δικαίου θα μπορούσε, ενδεχομένως, να θεωρηθεί ανεκτός[30] ενόψει και της αδιαπραγμάτευτης σπουδαιότητας του περιβάλλοντος για το κοινωνικό σύνολο. Μια τέτοια «υποχώρηση», ωστόσο, θα προϋπέθετε απαρεγκλίτως την υπαγωγή των προικοδοτούμενων με δικαίωμα παράστασης πολιτικής αγωγής προσώπων στο προστατευτικό εύρος των οικείων ποινικών κανόνων[31] και η αδήριτη αυτή ανάγκη δεν φαίνεται κατά κανόνα να ικανοποιείται[32]. Ειδικότερα, με δεδομένο ότι σύμφωνα με την κρατούσα οικολογική αντίληψη το περιβάλλον προσεγγίζετα ως αυτοτελές κοινωνικό – υπερατομικό έννομο αγαθό[33], έπεται ότι μεμονωμένα φυσικά ή νομικά πρόσωπα δεν νομιμοποιούνται στην άσκηση πολιτικής αγωγής υπό την ιδιότητα, τουλάχιστον, του παθόντος[34]. Μένει, επομένως, να διερευνηθεί εάν, από τις διατάξεις του άρ-

---

27 Για την έννοια της αμεσότητας και την αναγκαιότητα συνδρομής της εν λόγω προϋπόθεσης στο πρόσωπο του πολιτικώς ενάγοντος σύμφωνα με το άρθρο 63 ΚΠΔ βλ. όλως ενδεικτικώς Ν. Ανδρουλάκη, Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης, 4η έκδοση, 2012, σελ. 86 επ. (ιδίως, σελ. 88-89), Ν. Αποστολίδη, ό.π. σελ. 157 και υποσημ. 496, Α. Κωνσταντινίδη, Επίκαιροι προβληματισμοί σχετικά με το θεσμό της πολιτικής αγωγής στην ποινική δίκη, Τιμ. τομ. για το Ν. Ανδρουλάκη, σελ. 955 επ. 967, Α. Παπαδαμάκη, Ποινική Δικονομία, 7η έκδοση, 2017, σελ. 174-175, Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 73. Πρβλ. και τις αντίστοιχες ρυθμίσεις των άρθρων 90 § 1 ΙταλΚΠΔ και 2 ΓαλλΚΠΔ (και σε συνάφεια με την τελευταία B.Bouloc, ό.π. σελ. 217, 223, S. Guinchard – J. Buisson, ό.π. σελ. 731-732, J. Leroy, ό.π.).

28 Βλ. συναφώς την οξεία κριτική στην Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, ό.π.

29 Βλ. άρθρο 63 εδ. α΄ ΚΠΔ: *«…από τους δικαιούμενους σύμφωνα με τον Αστικό Κώδικα…»*.

30 Ακόμη και θεμιτός, ιδωμένος ως πρόωρη νομοθετική ευθυγράμμιση με την επιστημονική τάση καθιέρωσης αμιγώς ποινικών κριτηρίων για τη διερεύνηση της νομιμοποίησης της πολιτικής αγωγής (έτσι απερίφραστα ο Α. Δημάκης, ό.π. Ζ.). Μια τέτοια ρύθμιση μάλιστα τονίζει κατά τον Ι. Καράκωστα, ό.π. σελ. 533, τον ποινικό χαρακτήρα της πολιτικής αγωγής.

31 Βλ. άρθρο 63 εδ. α΄ ΚΠΔ: *«…από το έγκλημα…»*. Για την ποινική διάσταση της ουσιαστικής νομιμοποίησης της πολιτικής αγωγής βλ. διεξοδικά Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 78 επ.

32 Βλ. και ανωτέρω, υποσημ. 21.

33 Βλ. ιδίως Ι. Μανωλεδάκη, Το έννομο αγαθό, 1998, σελ. 326-327, Γ. Παναγοπούλου – Μπέκα, ό.π. σελ. 555, Α. Παπανεοφύτου, ό.π. σελ. 194, Α. Χαραλαμπάκη, Αξιόποινες προσβολές του περιβάλλοντος, Πρακτικά 5ου Παν. Συν. Ε.Ε.Π.Δ. ό.π. σελ. 43 επ. 48, ΣυμβΠλημΡοδ 127/2007, ΤΝΠ Nomos – πρβλ. και Δ. Ιωαννίδη, Παρατηρήσεις στην ΤρΠλημΑγρ 1197-1199/1998, ΠοινΔικ 7/2000, σελ. 730 επ, ΤρΠλημΘεσσαλ 3002/2001, με παρατ. Τ. Νικολόπουλου, ΠοινΔικ 1/2002, σελ. 15 · πρβλ. επίσης ΟλΣτΕ 2537/1996, ΠερΔικ 1/1997, σελ. 75 επ, 76 · με σοβαρές διαφωνίες ο Ι. Μοροζίνης, ό.π. Περιβάλλον Ι, σελ. 7 επ. Πρβλ. επίσης Ι. Καράκωστα, ό.π. σελ. 532, κατά τον οποίο εν προκειμένω προστατεύεται ευθέως και κάθε κοινωνός.

34 Υ.Π.ΕΝ.θυμίζεται ότι η εν λόγω ιδιότητα αποδίδεται στον φορέα του εννόμου αγαθού που προστατεύεται από την οικεία ποινική διάταξη και προσβάλλεται με την τέλεση του αντίστοιχου εγκλήματος (βλ. Ν. Ανδρουλάκη, ό.π. σελ. 86). Εδώ, όμως, το έννομο αγαθό ανήκει στην κοινωνική ολότητα (πρβλ. Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 44) και η επαπειλούμενη ή επελθούσα προσβολή από το περιβαλλοντικό έγκλημα διαχέεται σε αόριστο αριθμό προσώπων (και δεν δύναται να εξατομικευθεί – βλ. Α. Παπανεοφύτου, ό.π. σελ. 194 · αντίθετος, πάντως, ο Ι. Καράκωστας, ό.π. σελ. 532, επικαλείται δυνατότητα καθορισμού επί προσβολής του ζωτικού χώρου συγκεκριμένων προσώπων), με επακόλουθο τον κατ' αρχήν αποκλεισμό του δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής (έτσι και οι Α. Δημάκης, ΠοινΧρ 1995, σελ. 1141 επ. ΙΙΙ, 2 και ιδίως υποσημ. 47, Ι. Μοροζίνης, ό.π. Περιβάλλον ΙΙ, σελ. 96, Γ. Παναγοπούλου, Πρακτικά 5ου Παν. Συν. Ε.Ε.Π.Δ. οπ.π, σελ. 19). Το δε επιχείρημα ότι εν προκειμένω προστατεύεται όχι μόνο το γενικό, αλλά – σε αφηρημένο επίπεδο – και το ατομικό συμφέρον κάθε μέλους του κοινωνικού συνόλου δεν εξαρκεί για την κατάφαση ουσιαστικής νομιμοποίησης, αφού μια τέτοια ζημία διαγιγνώσκεται, έστω και οριακά, σε δεύτερο χρόνο. Ειδικότερα, από τον αυθεντικό ορισμό του περιβάλλοντος (άρθρο 2 § 1 Ν. 1650/1986), το οποίο και πλήττεται από το εγκληματικό αποτέλεσμα της ρύπανσης ή της υποβάθμισης κατά το άρθρο 28 § 2 εδ. α΄ Ν.1650/1986 (βασικό αδίκημα μετά τις τροποποιήσεις του Ν. 4042/2012 – βλ. αιτιολογική έκθεση, σελ. 6) συνάγεται ότι η τέλεση της οικείας αξιόποινης πράξης επενεργεί πρωτευόντως στις επιμέρους συνιστώσες του, όπως, για παράδειγμα τα επιφανειακά και τα υπόγεια ύδατα (βλ. άρθρο 2 §§ 6 και 10 ~ § 1 Ν. 1650/1986, καθώς και Γ. Αραμπατζή, Θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση και ανάπτυξη των υδατικών πόρων στην Ελλάδα, ΠερΔικ 2/2001, σελ.192 επ. 202 και ιδίως Ε. Δακορώνια, Το δικαίωμα στο νερό – Νομικό Πλαίσιο Προστασίας, ΠερΔικ 2/2011, σελ. 239 για την προσέγγιση τούτων ως φυσικών πόρων και ως οικοσυστημάτων – έτσι και ο Ι. Καράκωστας, ό.π. σελ. 190) και εν συνεχεία δυσμενείς συνέπειες ασφαλέστατα μπορούν να αναφανούν στην ποιότητα

θρου 28 Ν. 1650/1986, προστατεύονται ευδιάκριτα και άλλα, πλην του περιβάλλοντος, είτε έννομα αγαθά, είτε ιδιωτικά συμφέροντα, με επακόλουθο να δικαιολογείται η παράσταση πολιτικής αγωγής εκ μέρους του φορέα τους ως αμέσως ζημιωθέντος[35]. Εν προκειμένω, η απόκριση δεν προβάλλει αυτονόητα και καθολικά αποφατική. Είναι, μεν, σαφές, δηλαδή, ότι επί αξιοποίνων πράξεων σε βάρος του περιβάλλοντος, η εν λόγω παράλληλη νομοθετική προστασία δεν καθίσταται αντιληπτή με τον ίδιο αυτοματισμό που εντοπίζεται στην παράβαση καθήκοντος (259 ΠΚ)[36], στην πλαστογραφία (216 § 1 ΠΚ)[37] ή στην ψευδορκία (224 § 2 ΠΚ)[38], δεν ανάγεται, συνακόλουθα σε εναργή και κατά τούτο ελέγξιμη και προβλέψιμη δικονομική παράμετρο. Από το άλλο μέρος, ωστόσο, δεν θα μπορούσε να αμφισβητηθεί πειστικά η εν ταυτώ κατοχύρωση εξατομικευμένων – άρα άνευ ετέρου υποστηρικτικών πολιτικής αγωγής – συμφερόντων σε περιπτώσεις, όπως οι ακόλουθες:

α) Στις διακεκριμένες – κακουργηματικές παραλλαγές του άρθρου 28 § 3 περ. δ΄ και ε΄ Ν. 1650/1986, όπου από την οικεία γραμματική διατύπωση συνάγεται με σαφήνεια η προστασία και της ζωής και υγείας που εκ του αποτελέσματος τέθηκε σε κίνδυνο και – αντίστοιχα – απωλέσθη ή υπέστη βλάβη κατά τις διακρίσεις του Νόμου[39]. Έτσι, το θιγόμενο συναφώς πρόσωπο – και επί θανάτου η «οικογένειά» του σύμφωνα με το άρθρο 932 εδ. γ΄ ΑΚ – νομιμοποιείται σε παράσταση πολιτικής αγωγής[40].

β) Όταν, επίσης, η πληττόμενη από την αξιόποινη πράξη περιβαλλοντική έκφανση[41] δύναται να συνδεθεί ευθέως και άρρηκτα με συγκεκριμένο πρόσωπο, είτε με γνώμονα την ιδιοκτησία του επ' αυτής[42], είτε λόγω της ex lege αναγωγής τούτου σε φορέα ευθύνης της[43].

Όπως, βέβαια, καθίσταται αντιληπτό οι πιο πάνω εκδοχές άμεσης, τω όντι, ζημίας και σποραδικά εμφανίζονται και συνάπτονται κατ' εξοχήν με την πολιτική αγωγή εκ μέρους των φυσικών προσώπων, του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των φορέων διαχείρισης προστατευόμενων περιοχών, ήτοι ορισμένων μόνο από τους δικαιούμενους σε παράσταση πολιτικής αγωγής κατά το άρθρο 28 § 7 Ν. 1650/1986. Τούτο σημαίνει ότι σε πολύ μεγάλο αριθμό περιβαλλοντικών αδικημάτων ουσιαστική νομιμοποίηση υπό το κριτήριο της άμεσης ζημίας δεν

ζωής ή την υγεία των κατοίκων της περιοχής. Μια τέτοια αντανάκλαση, ωστόσο, παραπέμπει εξ ορισμού σε έμμεση ζημία, ανεπαρκή για την ανέλιξη του θύματος της αξιόποινης πράξης σε πολιτικώς ενάγοντα.

35 Για την εννοιολογική διάκριση του αμέσως αδικηθέντος από τον παθόντα βλ. ιδίως Ν. Ανδρουλάκη, ό.π. σελ. 87.

36 Αναφορικά με το πρόσωπο που υφίσταται τη σκοπούμενη βλάβη (βλ. το οικείο νομοθετικό κείμενο - *«…ή για να βλάψει το κράτος ή κάποιον άλλο…»* και Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 134).

37 Σε σχέση εκείνον του οποίου πλαστογραφήθηκε η υπογραφή ή – αντίστοιχα – τον εκδότη του νοθευμένου εγγράφου (βλ. ΑΠ 2670/2008, ΠοινΧρ 2009, σελ. 905).

38 Όσον αφορά στο διάδικο της δίκης, στο πλαίσιο της οποίας εξετάστηκε ο μάρτυρας που κατέθεσε ψευδώς (βλ. ΑΠ 248/2009, ΠοινΧρ 2010, σελ. 26).

39 Έτσι και ο Ι. Μοροζίνης, ό.π. σελ. 96.

40 Ειδικά αναφορικά με το έμβρυο, σε σχέση με το οποίο ο όρος «θάνατος» εμφανίζεται αδόκιμος, στο μέτρο που εν προκειμένω δεν υφίσταται γεννημένη ανθρώπινη ζωή (βλ. Ι. Μοροζίνη, ό.π. σελ. 61 και ΤρΠλημΑθ 1963/2013, ΠοινΧρ 2013, σελ.222 · θα ήταν προτιμότερο να γίνει λόγος για «απώλεια»), ο προσδιορισμός της ουσιαστικής νομιμοποίησης διέρχεται κατ' ανάγκη από την επίλυση της διχογνωμίας για το προστατευόμενο εδώ έννομο αγαθό και το φορέα του (βλ. σχετικά Ν. Αποστολίδη, ό.π. σελ. 161, υποσημ. 518, με παραπομπές στους υποστηρικτές των εκατέρωθεν θεωρητικών προσεγγίσεων επί των συγγενών εγκλημάτων των άρθρων 304 – 305 ΠΚ).

41 Σε σχέση με τις πτυχές του ενιαίου ενΝόμου αγαθού «περιβάλλον» βλ. Ι. Μοροζίνη, ό.π. Περιβάλλον Ι, σελ.10, Γ. Παναγοπούλου, ό.π.

42 Τούτο δύναται, για παράδειγμα, να συμβεί επί ρύπανσης ιδιωτικού δάσους (βλ. και Σ. Αλεξιάδη, ό.π. Πρακτικά 5ου Παν. Συν. Ε.Ε.Π.Δ. ό.π. σελ. 55 επ. 62)· κοινόχρηστου πράγματος [ανήκοντος σε Ο.Τ.Α., άλλως, στο Δημόσιο, είτε κατά μαχητό τεκμήριο σύμφωνα με το άρθρο 968 ΑΚ (βλ. Ι. Καράκωστα, ό.π. σελ. 285, καθώς και Σ. Αλεξιάδη, ό.π.), είτε εξ αρχής και αποκλειστικώς με βάση διάταξη ειδικού Νόμου (βλ. π.χ. άρθρο 1 Ν. 2344/1940 για τον αιγιαλό)]· ή δημοσίου κτήματος (βλ. Ι. Μοροζίνη, ό.π. Περιβάλλον ΙΙ, σελ.98· πρβλ. εδώ την ευθεία ένταξη του Δημοσίου στο προστατευτικό πλέγμα και του άρθρου 23 § 1 Α.Ν. 1539/1938 και για το λόγο αυτό την – ορθή – αποδοχή της ουσιαστικής του νομιμοποίησης κατά την εκδίκαση του αντίστοιχου αδικήματος από την ΑΠ 1123/2010, ΠοινΔικ 2010, σελ.1285· με την ίδια συλλογιστική η πιο πάνω απόφαση, επίσης εύστοχα, αξιολόγησε ως παράνομη την παράσταση πολιτικής αγωγής του Δημοσίου επί αυθαίρετης δόμησης κατ' άρθρο 17 § 8 Ν. 1337/1983, έγκλημα που σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της διάταξης δεν πλήττει άμεσα το ίδιο, αλλά συντείνει στην υποβάθμιση του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος).

43 Βλ. για παράδειγμα το άρθρο 5 § 1 Ν. 3199/2003, με το οποίο η προστασία και διαχείριση κάθε λεκάνης απορροής ποταμού ανατίθεται στην Περιφέρεια εντός των διοικητικών ορίων της οποίας εκτείνεται. Εδώ εντάσσονται κατ' εξοχήν και οι ρυθμίσεις περί χορήγησης διαχειριστικών και διοικητικών αρμοδιοτήτων επί περιοχών χαρακτηριζόμενων ως «προστατευμένων» (άρθρο 18 Ν. 1650/1986) σε υφιστάμενους ή συνιστώμενους για το σκοπό αυτό φορείς, είτε εκ του Νόμου, είτε με σύμβαση (βλ. άρθρο 15 § 1 Ν. 2742/1999). Βλ. π.χ. το άρθρο 9 § 1 Π.Δ. (ΦΕΚ 906/Α/22.12.1999) για τον Οργανισμό Εθνικού Θαλασσίου Πάρκου Ζακύνθου (Ν.Π.Ι.Δ. μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα υπό την εποπτεία του Υ.ΠΕ.Κ.Α).

υφίσταται. Όσον αφορά, δε, στους υπόλοιπους κατονομαζόμενους στην πιο πάνω διάταξη φορείς (π.χ. Τ.Ε.Ε.[44], δικηγορικούς συλλόγους[45], πανεπιστήμια, ΜΚΟ) μάλλον δεν καταγράφεται καν ζημία[46].

Η διάνοιξη, ωστόσο, όχι απλώς παραθύρων, αλλά της κεντρικής πύλης εισόδου της ποινικής δίκης σε παρείσακτα πρόσωπα εν είδει ιδιωτικών κατηγόρων[47] ή «παραεισαγγελέων»[48] δεν συνιστά μια αμελητέα δικονομική παρατυπία και τούτο καθίσταται απολύτως εναργές εάν συνεκτιμηθεί ότι κατά την αξονική επιλογή του νομοθέτη η συμμετοχή ανομιμοποίητων πολιτικώς εναγόντων στιγματίζει σε τέτοιο βαθμό την ακροαματική διαδικασία[49], ώστε να οδηγεί για το λόγο αυτό σε αναίρεση (510 § 1 ~ 171 αρ. 2 ΚΠΔ) ακόμη και αποφάσεις που κατά τα άλλα διαλαμβάνουν υποδειγματική αιτιολογία ή άρτια ερμηνεία και εφαρμογή του Νόμου.

Γ) Ενόψει, βέβαια, των παρενεργειών και δυσλειτουργιών που ήδη καταγράφηκαν, η εξακολούθηση απαλλαγής του πολιτικώς ενάγοντος από την έγγραφη προδικασία (28 § 7 εδ. β΄ Ν. 1650/1986), στο μέτρο που εισάγει αξιώσεις αποκατάστασης των πραγμάτων στην ποινική δίκη, καίτοι αποτελεί απολύτως αδικαιολόγητη παρέκκλιση[50], εντούτοις αποχρωματίζεται, από τη στιγμή μάλιστα που πλέον υφίσταται η ευχέρεια παράστασης πολιτικής αγωγής προς αποκλειστική υποστήριξη της κατηγορίας[51].

III. Σκέψεις προς την κατεύθυνση της εκλογίκευσης

5. Οι υφιστάμενες προβλέψεις του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 διαμορφώνουν συνθήκες συνωστισμού ανομιμοποίητων διαδίκων στα έδρανα της πολιτικής αγωγής, νοθεύουν, αν δεν ευτελίζουν, την ποινική διαδικασία, επιβαρύνουν αφόρητα και εν πολλοίς άδικα την υπεράσπιση του κατηγορουμένου και εν τέλει υπονομεύουν ακόμη και το ίδιο το εγχείρημα μιας πληρέστερης και αποτελεσματικότερης προστασίας του περιβάλλοντος και σε δικονομικό επίπεδο[52]. Για τους λόγους αυτούς κρίνεται επιβεβλημένη η επαναπροσέγγιση της πολιτικής αγωγής στα περιβαλλοντικά αδικήματα με κατεύθυνση την ποσοτική και – κυρίως – την ποιοτική εκλογίκευση των σχετικών ρυθμίσεων.

---

44 Ιδίως, όσον αφορά στο Τ.Ε.Ε. βλ. και το δηκτικό σχόλιο του Α. Δημάκη, ΠοινΧρ 2010, σελ. 529 επ. Δ, σύμφωνα με τον οποίο δεν δικαιολογείται η αναγωγή σε μονόπλευρο κατήγορο υπό το μανδύα του «πολιτικώς ενάγοντος» ενόςΝ.π.δ.δ. προοριζόμενου από το ίδιο το ιδρυτικό του π.δ. της 27.11/14.12/1926 (ρητά άρθρο 4 § 2) να επιτελεί ρόλο τεχνικού συμβούλου (έτσι και ο Ι. Μοροζίνης, ό.π. σελ. 100, υποσημ. 345). Η ίδια κριτική προσιδιάζει και στην παράσταση πολιτικής αγωγής εκ μέρους του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου (βλ. άρθρο 2 § 1 Ν. 1474/1984).

45 Εδώ μάλιστα νομοθετικό «έρεισμα» για την άσκηση πολιτικής αγωγής εντοπίζεται και στη γενική ρύθμιση του άρθρου 90 περ. ζ΄ εδ. β΄ Ν. 4194/2013 (= Κώδικας Δικηγόρων). Το προϋφιστάμενο αντίστοιχο άρθρο 199 περ. δ΄ ΝΔ 3026/1954 δεν περιείχε, αντιθέτως, ρητή πρόβλεψη για την προκείμενη διαδικαστική πράξη και η γενική διατύπωση (*«…απόφασις… …επί παντός γενικώτερου ζητήματος… … κοινωνικού περιεχομένου»*) δυσχερέστατα θα μπορούσε να οδηγήσει σε κατάφαση της ουσιαστικής νομιμοποίησης των δικηγορικών συλλόγων.

46 Πρβλ. και Θ. Κονταξή, ΠοινΔικ 2012, σελ. 1159 επ. αρ. 37. Υπό τα δεδομένα αυτά, όμως, διαγράφεται ένα ευρύτατο φάσμα δικαιούχων πολιτικής αγωγής, καίτοι εμμέσως αδικηθέντων ή και μη αδικηθέντων, το οποίο, ουσιαστικά, υποκαθιστά την actio popularis και ουδόλως φυσικά εναρμονίζεται με το ελληνικό δικονομικό σύστημα (βλ. Ι. Μοροζίνη, ό.π. σελ. 101).

47 Εύλογα οξεία η κριτική του Α. Παπαδαμάκη, ΠοινΔικ 1/2010, σελ. 80 επ. ΙΙΙ, 3 – πρβλ. και Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ.177 (πρβλ. και τις ενστάσεις του Σ. Αλεξιάδη, ό.π. σελ. 63, υπό το προϊσχύον ήδη δίκαιο).

48 Με την ειδοποιό, ωστόσο, διαφορά της εκ μέρους τους μονοδιάστατης επιδίωξης της καταδίκης του κατηγορουμένου, εν αντιθέσει με τον εισαγγελέα, ο οποίος οφείλει να λειτουργεί αμερόληπτα (βλ. Α. Δημάκη, ό.π. Ι. Μοροζίνη, ό.π.)

49 Πρβλ. Ν. Ανδρουλάκη, ό.π. σελ. 89.

50 Με δεδομένο ότι, όπως συνάγεται από το άρθρο 297 ΑΚ, η αξίωση αποκατάστασης, ήτοι in NATURA – αυτούσιας αποζημίωσης, επιδικάζεται κατ' εξαίρεση αντί για την αντίστοιχη χρηματική (πρβλ. Β. Περάκη σε Α. Γεωργιάδη Σ.Ε.Α.Κ. Ι, 2010, σελ. 580-581) και επομένως παραπέμπει σε περιουσιακή ζημία, έπεται ότι η οικεία δήλωση παράστασης πολιτικής αγωγής θα έπρεπε εδώ να διέπεται από τις υποδείξεις του άρθρου 68 § 1 ΚΠΔ, ήτοι να επιδίδεται με σχετικό δικόγραφο στον κατηγορούμενο πέντε τουλάχιστον μέρες (167 ΚΠΔ) πριν τη δικάσιμο (βλ. και Ν. Αποστολίδη, ό.π. σελ. 385 και υποσημ. 1420).

51 Βλ. ήδη ανωτέρω αρ. 3.

52 Αντίθετος ο Α. Παπανεοφύτου, ό.π. σελ. 195, εκτιμά ότι οι υφιστάμενες ρυθμίσεις για την πολιτική αγωγή συντείνουν στην ενίσχυση της περιβαλλοντικής προστασίας, δεδομένων των αυξημένων δυνατοτήτων του δημοσίου και των λοιπών κατονομαζόμενων στο άρθρο 28 § 7 Ν. 1650/1986 νομικών οντοτήτων εν σχέσει με το μεμονωμένο ιδιώτη (δεν παραβλέπει, πάντως, ο συγγραφέας και τα μειονεκτήματα της ρύθμισης – βλ. ιδίως, ό.π. υποσημ. 377).

Ο αριθμητικός περιορισμός των εν δυνάμει πολιτικώς εναγόντων καθίσταται εφικτός και de lege lata, μέσω, δηλαδή, της δραστικής ερμηνευτικής συστολής του γράμματος του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986[53]. Άλλωστε, το νομιμοποιητικό κριτήριο του ισχυρότερου συνδέσμου με το τελεσθέν έγκλημα, δια της εφαρμογής του οποίου εκτοπίζονται από την ποινική δίκη οι ζημιωθέντες εξ αντανακλάσεως, ασφαλώς και δεν είναι άγνωστο[54], μπορεί, δε, κάλλιστα να εφαρμοστεί, mutatis mutandis[55], με σκοπό την αναγκαία αποσυμφόρηση[56]. Σε μια τέτοια προσέγγιση, η προτεραιότητα δέον αυτοδήλως να παρασχεθεί όπου καταφάσκεται άμεση ζημία, άλλως, έστω και έμμεση (εν σχέσει με την παντελή απουσία της)[57]. Επικουρικά, ως χρήσιμοι ενδείκτες δύνανται να λειτουργήσουν ο καταστατικός σκοπός[58], η συνάφεια του επιστημονικού αντικειμένου με το περιβαλλοντικό αδίκημα[59] και η χωρική εγγύτητα με τον τόπο τέλεσης αυτού[60].

Αντιθέτως, τέτοιου είδους ερμηνευτικές οριοθετήσεις δεν δύνανται να καταλήξουν σε πλήρη αποκλεισμό της πολιτικής αγωγής επί εγκλημάτων που ουδεμία άμεση ζημία επέφεραν σε οποιονδήποτε, αφού τούτο θα προσέκρουε, όπως ήδη διαφάνηκε, στη γραμματική διατύπωση του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986, τουλάχιστον, ως προς τα ευθέως κατονομαζόμενα σε αυτήν πρόσωπα[61]. Ούτε είναι πάντοτε αυτονόητο ότι στην πράξη το δικαστήριο θα αποβάλει, δίχως δεύτερη σκέψη, από τη δίκη έναν ιδιώτη που θα επικαλείται μετ' επιτάσεως το γράμμα του Νόμου λόγω της συνδρομής – καταλυτικής γι' αυτόν – άμεσης ζημίας σε κάποιον άλλο φορέα, π.χ. έναν απρόθυμο να παρασταθεί ως πολιτικώς ενάγων Ο.Τ.Α. Καθίσταται, συνακόλουθα, εξίσου ευκρινές ότι το παθογόνο φαινόμενο της ex lege νομιμοποίησης μη δικαιούμενων διαδίκων μόνο πρόσκαιρα μπορεί να αναχαιτιστεί με τη χρήση περισταλτικών ερμηνευτικών μεθόδων επί μιας ρύθμισης που πολλαπλώς πάσχει.

Απαιτείται, επομένως, μια ριζική, αλλά και στοχευμένη αναθεώρηση των ρυθμίσεων περί πολιτικής αγωγής στα περιβαλλοντικά εγκλήματα με βασικούς άξονες:

Α) Την καθολική κατάργηση της εκ του Νόμου χορήγησης δικαιώματος παράστασης πολιτικής αγωγής. Το άρθρο 63 ΚΠΔ εμπεριέχει σαφή και συγκεκριμένα κριτήρια αστικής και ποινικής φύσης για την ουσιαστική της νομιμοποίηση. Ο νομοθέτης οφείλει να παύσει να δυσπιστεί στις υπαγωγικές ικανότητες των εφαρμοστών του Νόμου και να μην διαμορφώνει τετελεσμένα σε σχέση με το αν, ποιοι και πώς δύνανται να παρασταθούν ως διάδικοι κατά την εκδίκαση των περιβαλλοντικών εγκλημάτων. Η αναπόφευκτη νομολογιακή επεξεργασία του μεγέθους της άμεσης ζημίας θα κατοχυρώσει τη συμμετοχή των όντως δικαιούμενων, εξοβελίζοντας τους παρείσακτους ιδιωτικούς κατηγόρους και διαμορφώνοντας βαθμιαία ελέγξιμους και προβλέψιμους ενδείκτες για την αξιολόγηση των οριακών και αμφισβητούμενων περιπτώσεων.

---

53 Έτσι και η Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 180.

54 Με κλασικό πεδίο εφαρμογής της εν λόγω έκφανσης της αμεσότητας της ζημίας στα εγκλήματα εναντίον νομικών προσώπων για τον αποκλεισμό από την πολιτική αγωγή των μελών τους ως έμμεσα ζημιωθέντων – τρίτων (βλ. Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ. 76, 252 επ.).

55 Καθότι στα περιβαλλοντικά εγκλήματα, όπως ήδη κατέστη σαφές, συνηθέστατα παρατηρείται να μην υφίσταται άμεσα ή και εν γένει ζημιωθείς κατά το άρθρο 63 ΚΠΔ.

56 Ούτε αλλάζει τα δεδομένα η ρητή μνημόνευση εν δυνάμει πολιτικώς εναγόντων ποικίλης προέλευσης στο άρθρο 28 § 7 Ν. 1650/1986, αφού, τουλάχιστον, από την αιτιολογική έκθεση του τροποποιητικού άρθρου 7 § 6 Ν. 4042/2012 (ό.π. σελ. 7) συνάγεται νομοθετική βούληση διεύρυνσης των φορέων του δικαιώματος πολιτικής αγωγής και όχι κατ' ανάγκη σωρευτικής παράστασης τούτων.

57 Έτσι, επί περιβαλλοντικού αδικήματος σε βάρος κοινοχρήστου πράγματος ο – κύριος – οικείος Ο.Τ.Α. άλλως το Δημόσιο (βλ. άρθρο 968 ΑΚ και ανωτέρω, υποσημ. 42) πρέπει να προτιμηθεί σε σχέση με τον ιδιώτη που επικαλείται απλώς προσβολή της προσωπικότητάς του (βλ. άρθρο 57 ΑΚ και ανωτέρω, υποσημ. 6) · ο τελευταίος, όμως, προβαδίζει σε μια τέτοια εκδοχή έναντι του Τ.Ε.Ε.

58 Με πρακτική σημασία ιδίως στις ΜΚΟ.

59 Για παράδειγμα, ένα πανεπιστήμιο που διαθέτει τμήμα δασολογίας πρέπει να προτιμηθεί επί δασικής ρύπανσης.

60 Βλ. Α. Ψαρούδα-Μπενάκη, ό.π. σελ.180. Το κριτήριο αυτό καθιερώνεται εν μέρει και νομοθετικά (σε σχέση με τους Ο.Τ.Α.) – για τη νομολογική, δε, εφαρμογή του υπό την αρχική έκδοση του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 βλ. ΑΠ 1638/2006, ΠοινΧρ 2007, σελ. 734 (απόσταση 500 μέτρων της οικίας ιδιώτη από το τσιμεντάδικο), ΤρΕφΠλημΑθ 2391/2008, Αρμ 2009, σελ. 583 (διοχέτευση επιβλαβών αποβλήτων εργοστασίων μέσω του Ασωπού ποταμού στον Ευβοϊκό κόλπο και παράσταση εν προκειμένω κατοίκου της περιοχής του Ωρωπού).

61 Όπου, ωστόσο, τίθεται ζήτημα συμμετοχής νομικών οντοτήτων που διέλαθαν την προσοχή του νομοθέτη και δεν συμπεριλήφθηκαν στον κατάλογο του άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986 (π.χ. εμπορικές εταιρίες, ιδιωτικά σωματεία), η διάγνωση της ουσιαστικής νομιμοποίησης διέρχεται αναπόδραστα από το άρθρο 63 ΚΠΔ (και κατά κανόνα αποφάσκεται – βλ. και ανωτέρω αρ. 2 · αντίθετα, αλλά χωρίς έρεισμα, περισσότερο διαισθητικά με βάση τα νομολογικά πεπραγμένα, ο Ι. Μοροζίνης, ό.π. σελ. 102 και υποσημ. 353 · ομοίως επιφυλακτικός και ο Σ. Παπαγεωργίου-Γονατάς, ό.π. και υποσημ. 56). Περιθώρια για διασταλτικές ερμηνείες επί διατάξεων που καθιερώνουν εξαιρέσεις δεν υφίστανται.

Β) Την αξιοποίηση των ανομιμοποίητων ως πολιτικώς εναγόντων φορέων υπό τον προσήκοντα και ενδεδειγμένο για την ιδιότητά τους θεσμικό ρόλο. Είναι προφανές ότι το Τ.Ε.Ε. ή το Γεωτεχνικό Επιμελητήριο, όπως και πανεπιστημιακά τμήματα με αντικείμενο συνυφασμένο με το περιβάλλον και τις συνιστώσες του, ακόμη και φυσικά πρόσωπα με ειδικές γνώσεις, συμβάλλουν καθοριστικά στη διερεύνηση των εγκλημάτων του άρθρου 28 Ν. 1650/1986, όχι δια της εκτροπής σε μια ευθεία αντιδικία με τον κατηγορούμενο, αλλά με την εισφορά των πολύτιμων γνώσεών τους στα δικαστήρια και τις εισαγγελικές αρχές. Για το σκοπό αυτό δέον να προβλεφθεί η υποχρεωτική παραγγελία πραγματογνωμοσύνης από τη διεξαγωγή ήδη της προκαταρκτικής εξέτασης και η ανάθεσή της στον in concreto κατάλληλο φορέα[62], επίσης η συμπερίληψη στον κατάλογο των μαρτύρων της δίκης[63] και επιστημόνων που θα μπορούσαν να επιλύσουν εμφιλοχωρούσες απορίες κατά τη διάρκεια της ακροαματικής διαδικασίας. Από έναν επιστημονικό φορέα ράθυμο ή απρόθυμο να υποδυθεί τον – ασύμβατο με τη θεσμική του ιδιότητα και ούτως ή άλλως δυνητικό γι' αυτόν – δικονομικό ρόλο του πολιτικώς ενάγοντος[64], είναι σαφώς προτιμότερη και χρησιμότερη η ευαισθητοποίησή του μέσω της ανάθεσης των σοβαρών ευθυνών που επάγεται η σύνταξη, θεμελίωση και πιθανώς υποστήριξη μιας ενυπόγραφης γνωμοδότησης.

Η σπουδαιότητα του περιβάλλοντος ως κοινωνικού εννόμου αγαθού και η ανάγκη αυξημένης προστασίας του και στο δικονομικό πεδίο αποτελούν αυτονόητες και πανθομολογούμενες αφετηριακές παραδοχές. Εντούτοις, όπως, άλλωστε, ήδη καταδείχθηκε, μια τέτοια στοχοθέτηση δεν υπηρετείται με αστόχαστες, αδιάκριτες και μονοδιάστατες διευρύνσεις της πολιτικής αγωγής, αλλά με τον ποιοτικό εξορθολογισμό της και την επιβεβλημένη αναδιανομή των δικονομικών ρόλων, με σκοπό την άντληση των μέγιστων δυνατών ωφελειών από κάθε φορέα στις περιβαλλοντικές δίκες. Προς αυτή την κατεύθυνση είναι επιβεβλημένο να αναληφθούν και κινηθούν οι σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες στο μέλλον.

---

62 Πρβλ. Ν. Αποστολίδη, ό.π. σελ. 39 και ιδίως υποσημ. 115 (στα περιβαλλοντικά αδικήματα διαμορφώνονται, πράγματι, υποδειγματικές συνθήκες εφαρμογής του άρθρου 183 ΚΠΔ, ήτοι απαίτηση ειδικών επιστημονικών γνώσεων). Προς την κατεύθυνση της πραγματογνωμοσύνης ο Α. Δημάκης, ό.π. Ζ, έτσι και ο Ι. Μοροζίνης, ό.π. σελ. 102 · πρβλ. και Έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, ό.π.

63 Ας μην λησμονείται ότι η εκτίμηση για τον ουσιώδη χαρακτήρα μιας μαρτυρίας ανήκει στο έργο του εισαγγελέα (327 § 1 εδ. α΄ ΚΠΔ) και τούτο σε σχέση με την προκείμενη παράμετρο πρέπει κάποτε να μετεξελιχθεί από στερεοτυπικό σε δραστικά παρεμβατικό ιδίως ενόψει της εκδίκασης περίπλοκων ως προς την κατανόηση εγκληματικών συμπεριφορών.

64 Μια τέτοια, άλλωστε, έλλειψη διάθεσης καταγράφεται και στη δικαστηριακή πρακτική κατά την εφαρμογή του επίμαχου άρθρου 28 § 7 Ν. 1650/1986.

Πληρότητα κατηγορητηρίου και παραγραφή αξιοποίνου περιβαλλοντικών εγκλημάτων

Σμπώκος Γιώργος

Δ.Ν. Δημοσίου Δικαίου, Επικεφαλής Επιτροπής Περιβάλλοντος Δικηγορικού Συλλόγου Ηρακλείου, Συντονιστής LIFE Natura Themis

Περίληψη

Η έρευνα των Παρατηρητηρίων Ανατολικής και Δυτικής Κρήτης τροφοδοτεί διαρκώς το γεωπληροφορικό χάρτη που απεικονίζει σε αριθμό και τύπο την περιβαλλοντική παραβατικότητα (www.lifethemis.eu). Μόνη της όμως η απεικόνιση δεν αρκεί για την αποτελεσματική δίωξη του περιβαλλοντικού εγκλήματος. Υπάρχουν δύο βασικοί παράγοντες που εμποδίζουν τη δίωξη. Η ελλειμματική σύνταξη των κατηγοριών και οι ευεργετικές διατάξεις παραγραφής του Ν. 4411/2016.

Restrictions in drafting indictments and de lege termination of green crime prosecution

Sbokos Jorgos

Dr iur in Administrative Law, Head of the Environmental Committee of the Heraklion Bar, Coordinator LIFE Natura Themis

Abstract

A study by the University of Crete feeds with court decisions a geoinformation map depicting in number and type the environmental delinquency on Crete (www lifethemis eu).

Though, the data display is not enough to enforce a more effective prosecution. There are two main factors hindering a sound judicial management of green crime. The restricted way of drafting indictments and the beneficial provisions of Law 4411/2016 affect the effectiveness of prosecution.

Ι. Πληρότητα κατηγορητηρίου

Ο τρόπος με τον οποίο συντάσσονται τα κατηγορητήρια επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό την αποτελεσματικότητα της δίωξης. Η κρίση των προανακριτικών υπαλλήλων και των Εισαγγελέων επηρεάζεται από τη γνώση που έχουν για την κατάσταση του τόπου τέλεσης. Παρακάτω αναλύονται τρεις πραγματικές περιπτώσεις υποβάθμισης περιβάλλοντος. Αναφέρεται η διάταξη για την οποία παραπέμφθηκαν οι δράστες και οι διατάξεις που θα μπορούσαν να τύχουν εφαρμογής. Επισημαίνονται οι διαφορές μεταξύ των κυρώσεων που επιβλήθηκαν και των κυρώσεων που θα μπορούσαν να επιβληθούν.

1. Περίπτωση «πετρελαϊκής ρύπανσης στους Καλούς Λιμένες»

Στον κόλπο των «Καλών Λιμένων» στα νότια του Ηρακλείου η νησίδα Απόστολος Παύλος έχει μετατραπεί σε πλατφόρμα αποθήκευσης και ανεφοδιασμού πετρελαίου. Η περιοχή ανήκει στο Δίκτυο NATURA 2000 και φέρει δύο κωδικούς, GR4310013 και GR4310014 (ASTEROUSIA) και έχει χαρακτηρισθεί ως Καταφύγιο Άγριας Ζωής με την απόφαση της Δ/νσης Δασών Ηρακλείου 1466/8-5-2001.

Στη νησίδα γίνονται περίπου 900 ανεφοδιασμοί ετησίως υπό το βλέμμα των τελωνειακών υπαλλήλων του Ηρακλείου. Στην περίοδο έρευνας του προγράμματός μας καταγράφηκε μία (1) δίωξη λόγω υποβάθμισης θαλασσίου περιβάλλοντος.

Συχνές απορρίψεις πετρελαίου κατά τη διαδικασία φορτοεκφόρτωσης (εκούσιες διαφυγές από τα στόμια) και ακούσιες απορρίψεις («σεντινόνερα», κατάλοιπα στο χώρο του μηχανοστασίου) προκαλούν ρύπανση που σπά-

νια καταγράφεται. Ο Νόμος 4037/2012 έχει προβλέψει το αξιόποινο «επαναλαμβανόμενων, μικρής σημασίας απορρίψεων, οι οποίες, όχι μεμονωμένα αλλά σε συνδυασμό μεταξύ τους και εν όψει της τοπικής και χρονικής ενότητας, επιφέρουν υποβάθμιση της ποιότητας του θαλάσσιου ύδατος» και προβλέπει κυρώσεις από 3.000 έως 300.000 ευρώ. Εντούτοις, η ποινική δίωξη ασκείται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του άρθρου 13 του Ν. 743/1977 (προστασία θαλάσσιου περιβάλλοντος) που προβλέπει κυρώσεις έως 2.500 ευρώ.

ΠΡΑΞΗ	ΘΑΛΑΣΣΙΑ ΡΥΠΑΝΣΗ ΔΙΑ ΕΚΟΥΣΙΑΣ/ΑΚΟΥΣΙΑΣ ΑΠΟΡΡΙΨΗΣ ΠΕΤΡΕΛΑΙΟΥ	
	ΑΠΛΟ ΚΑΤΗΓΟΡΗΤΗΡΙΟ	«ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΟ» ΚΑΤΗΓΟΡΗΤΗΡΙΟ
ΔΙΩΞΗ	Α. 13 του Ν. 743/1977	Α. 6 του Ν. 4037/2012 (κύρωση) Α. 30 του Ν. 1650/86 (υπέρβαση ΜΠΕ) Α. 13, 14 του Ν. 3199/2003 (μεταβατικά ύδατα) Α. 21 του Ν. 3983/2011 (υποβάθμιση του θαλάσσιου περιβάλλοντος)
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ	Οι εκ προθέσεως/εξ αμελείας προκαλούντες σοβαράν ρύπανσιν τιμωρούνται (...) διά φυλακίσεως τουλάχιστον τριών (3) μηνών.	Η απόρριψη ρυπογόνων ουσιών από πλοίο τιμωρείται (...) με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών.
ΠΡΟΣΤΙΜΟ	έως 2.500 ευρώ	έως 300.000 ευρώ

Αν οι προανακριτικοί υπάλληλοι και οι Εισαγγελείς γνώριζαν ότι σύμφωνα με τον ΟΗΕ (UNEP, 2002) κάθε χρόνο καταλήγουν στη Μεσόγειο περίπου 250.000 τόνοι πετρελαίου, η κρίση τους θα ήταν διαφορετική. Οι υδρογονάνθρακες που προέρχονται από πετρελαιοκηλίδες, αλλά και από την άντληση πετρελαίου επηρεάζουν το ανοσοποιητικό σύστημα των θαλάσσιων θηλαστικών. Τα θαλάσσια θηλαστικά είναι ένας εξυγιαντικός και σταθεροποιητικός παράγοντας των θαλασσών. Από τα εννέα είδη θαλάσσιων θηλαστικών που διαβιούν μόνιμα στην Ελλάδα, τα επτά κινδυνεύουν με εξαφάνιση. Στην Κρήτη έχουν καταγραφεί 476 είδη ψαριών και 9 είδη κητωδών.

Επιπλέον, αν οι προανακριτικοί υπάλληλοι/Εισαγγελείς γνώριζαν ότι η θαλάσσια ρύπανση δεν είναι μόνο ατυχηματική (διαφυγές κατά τη φορτοεκφόρτωση), αλλά προκαλείται κυρίως από εκούσιες απορρίψεις, θα συνέτασσαν το κατηγορητήριο διαφορετικά.

Ακούσιες απορρίψεις γίνονται για τα σεντινόνερα, τα κατάλοιπα στο χώρο του μηχανοστασίου, τις πλύσεις των δεξαμενών και κυρίως το άδειασμα του θαλασσινού νερού με κατάλοιπα πετρελαίου που είναι απαραίτητο για να είναι τεχνικά δυνατή η πλεύση (απορρίψεις ερμητισμού και αφαιρετισμού) όταν το πετρελαιοφόρο ταξιδεύει χωρίς πετρέλαιο.

Οι Εισαγγελείς μπορούν να ασκήσουν δίωξη κατά τις διατάξεις των άρθρων 6 του Ν. 4037/2012 (κύρωση), 30 του Ν. 1650/86 (υπέρβαση ΜΠΕ), 13, 14 του Ν. 3199/2003 (μεταβατικά ύδατα), 21 του Ν. 3983/2011 (υποβάθμιση του θαλάσσιου περιβάλλοντος).

Επιπλέον, το Υ.Π.ΕΝ. και οι Περιφέρειες μπορούν ανά πάσα στιγμή να απαιτήσουν από τον δράστη να λάβει όλα τα μέτρα περιορισμού ή απομάκρυνσης της ζημίας και να δώσουν εγγράφως εντολές σχετικά με τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης σύμφωνα με το άρθρο 9 του Π.Δ. 148/2009.

2. Περίπτωση «μεταβολής αιγιαλού στον υγρότοπο Αποσελέμη»

Η εκβολή του Αποσελέμη στο βόρειο παραλιακό μέτωπο του Ηρακλείου (Ανάληψη Χερσονήσου) έχει καταγραφεί ως υγρότοπος και από το ΕΚΒΥ με κωδικό GR431395000. Με την απόφαση 1456/2001 της Περιφέρειας

Κρήτης χαρακτηρίσθηκε Καταφύγιο Άγριας Ζωής. Προστατεύεται ως Περιοχή Ειδικής Προστασίας στο ΣΧΟΟΑΠ του πρώην Δήμου Γουβών (ΦΕΚ 60/ΑΑΠ/2010) ενώ όλη η περιοχή είναι χαρακτηρισμένο Τοπίο Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους (ΦΕΚ 666/Β/1970). Στην ευρύτερη περιοχή του υγροτόπου απαντώνται 6 τύποι οικότοπων και αρχαιολογικά ευρήματα (π.χ. μινωικό ναυπηγείο, μινωική έπαυλη Νίρου κ.λπ.).

Στην περιοχή έχει εκχερσωθεί σημαντικό μέρος της βλάστησης, έχει αναπτυχθεί ένα εκτεταμένο οδικό δίκτυο που κατά περιόδους χρησιμοποιείται και ως πίστα για moto cross. Κυριαρχεί η αυθαίρετη δόμηση, η επιχωμάτωση των ελωδών εκτάσεων και η μεταβολή του αιγιαλού. Στην περίοδο έρευνας του προγράμματός μας καταγράφηκε μία δίωξη λόγω μεταβολής αιγιαλού που έπαυσε λόγω θανάτου του κατηγορουμένου.

Οι δραστηριότητες που επιφέρουν αλλαγές στον αιγιαλό, μεταβολές στις όχθες ρεμάτων και γενικά κάθε παράνομη κατασκευή έργων επί του εδάφους που καταστρέφουν ζώνες με φυσική βλάστηση και υποβαθμίζουν έναν υγρότοπο μπορούν να διωχθούν βάσει των άρθρο 2, 1 & 4 του Ν. 4258/2014 (οριοθ. ρεμάτων), άρθρο 59 του Ν. 4315/2014 (ΚΑΖ), άρθρο 17 του Ν. 1337/1983 (αυθαίρετα), άρθρο 14 του Ν. 3199/2003 (ύδατα) και άρθρο 28 του Ν. 1650/86 (ιδιαίτ. οικολ. αξία).

ΠΡΑΞΗ	ΑΥΘΑΙΡΕΤΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ ΣΕ ΑΙΓΙΑΛΟ	
	ΑΠΛΟ ΚΑΤΗΓΟΡΗΤΗΡΙΟ	«ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΟ» ΚΑΤΗΓΟΡΗΤΗΡΙΟ
ΔΙΩΞΗ	Α. 29 του Ν. 2971/2001	Α. 2, 1 & 4 του Ν. 4258/2014 (οριοθ. ρεμάτων) Α. 59 του Ν. 4315/2014 (ΚΑΖ) Α. 17 του Ν.1337/1983 (αυθαίρετα) Α. 28 του Ν. 1650/86 (ιδιαίτ. οικολ. αξία) Α. 68 του Ν. 3028/2002 (πολιτιστική κληρονομιά) Α. 13,4 του Ν. 3937/2011 (κίνηση μηχανοκίνητων οχημάτων) Α. 14 του Ν. 3199/2003 (ύδατα) Α. 28 του Ν. 1650/1986 (τέλεση για τον προσπορισμό οικονομικού οφέλους)
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ	Όποιος επιφέρει στον αιγιαλό, (...) όχθη μεταβολή με την κατασκευή (...) έργων ή του εδάφους τιμωρείται με φυλάκιση τουλάχιστον ενός έτους.	Αν ο δράστης σκόπευε να προσπορίσει στον εαυτό του ή σε άλλον οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος, επιβάλλεται φυλάκιση τουλάχιστον δύο ετών.
ΠΡΟΣΤΙΜΟ	έως 15.000 ευρώ	έως 150.000 ευρώ

Παρεμβάσεις που αλλοιώνουν το τοπίο με διάνοιξη οδικού δικτύου για την κίνηση μηχανοκίνητων οχημάτων μπορούν επιπλέον να διωχθούν κατά το άρθρο 13.4 του Ν. 3937/2011 (κίνηση μηχανοκίνητων οχημάτων) και το άρθρο 28 του Ν. 1650/1986 (τέλεση περιβαλλοντικού εγκλήματος για τον προσπορισμό οικονομικού οφέλους). Τέλος για την υποβάθμιση των αρχαιοτήτων, τη δίωξη μπορεί να στοιχειοθετήσει και το άρθρο 68 του Ν. 3028/2002 (προστασία πολιτιστικής κληρονομιάς). Οι παραπάνω διατάξεις προβλέπουν χρηματικές ποινές από 20.000 έως 150.000 ευρώ.

Εντούτοις, η ποινική δίωξη ασκείται σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις του άρθρο 29 του Ν. 2971/2001 (αιγιαλός - παραλία) που προβλέπει κυρώσεις έως 15.000 ευρώ.

Ο προανακριτικός υπάλληλος οφείλει να ενημερώσει τον Εισαγγελέα για τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών (προστατευόμενες ζώνες, ιδιότητα δράστη, διαρκής χαρακτήρας εγκλήματος). Ο Εισαγγελέας οφείλει να λαμβάνει υπόψη του τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιοχών, που ενδεχόμενα «οικολογικο-

ποιήσουν» το κατηγορητήριο που θα συντάξει. Στη συνέχεια οφείλει να προκρίνει ειδικούς ποινικούς Νόμους έναντι γενικών ρητρών. Ο Δικαστής οφείλει επί εδάφους ενός πλήρους κατηγορητηρίου, να αναγνωρίζει το ειδικό βάρος της περιβαλλοντικής ζημίας, σταθμίζοντας συνολικά τις επιπτώσεις της παράνομης πράξης, προτού κρίνει τον κατηγορούμενο.

3. Περίπτωση «ανεξέλεγκτης διάθεσης λυμάτων ελαιοτριβείου στην Ιεράπετρα»

Λίγα χιλιόμετρα έξω από την Ιεράπετρα, στην Περιφερειακή Ενότητα Λασιθίου, βρίσκεται το φράγμα των Μπραμιανών. Η περιοχή έχει χαρακτηρισθεί ως Καταφύγιο Άγριας Ζωής με την απόφαση 954/10-5-2001 της Δ/νσης Δασών Λασιθίου. Στον κάμπο της Ιεράπετρας από το Κεντρί, την περίμετρο της πόλης, το Φράγμα και τον Ξερόκαμπο λειτουργούν δεκάδες πυρηνελαιουργεία η λειτουργία των οποίων επιδοτείται. Είναι καταγεγραμμένα σε Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο και μπορούν να ελεγχθούν από την Περιφέρεια.

Σε ολόκληρη την Κρήτη έχουν καταγραφεί 29 υποθέσεις παράνομης απόρριψης λυμάτων ελαιουργείου. Από αυτές, οι 14 περιπτώσεις έχουν καταγραφεί στο Λασίθι.

Οι άδειες για την ασφαλή λειτουργία ενός πυρηνελαιουργείου προβλέπει μεταξύ άλλων δεξαμενή εξάτμισης, δεξαμενή εξισορρόπησης όπου θα φυλάσσεται ο κατσίγαρος κατά τη διάρκεια του χειμώνα, στεγανοποίηση κοιλότητας εδάφους με πλαστική μεμβράνη για την αποφυγή διαρροής του απόβλητου στον υπόγειο υδροφόρο, κατασκευή ειδικών συμπαγών αναχωμάτων, κατασκευή καναλιού διαχείρισης των όμβριων και ένα στέγαστρο που θα κρατήσει μακριά τα όμβρια ύδατα τα οποία αυξάνουν σημαντικά τον όγκο του αποβλήτου.

Εντούτοις πολλές επιχειρήσεις επιλέγουν να απορρίπτουν ανεξέλεγκτα τα απόβλητά τους σε επιφανειακά ρέματα.

Οι Εισαγγελίες αντιμετωπίζουν το έγκλημα με τη γενική ρήτρα της υποβάθμισης του περιβάλλοντος που προβλέπει το άρθρο 28 1α του Ν. 1650/1986. Η σύνταξη του κατηγορητηρίου όμως θα ήταν ορθότερη, αν οι Εισαγγελείς γνώριζαν ότι τα «απόβλητα από την προπαρασκευή και κατεργασία βρωσίμων ελαίων» περιγράφονται στον Ευρωπαϊκό Κατάλογο Αποβλήτων με ειδικό κωδικό αριθμό (ΕΚΑ 02 03) και η ανεξέλεγκτη διάθεσή τους διώκεται κατά τα άρθρα 16 του Ν. 3937/2011 (περιβ. υποβάθμιση), 37 του Ν. 4042/2012 (ποινικές κυρώσεις), 30 του Ν. 1650/1986 (διοικητικές κυρώσεις) και 21 του Ν. 4014/2011 (υπέρβαση αδείας), καθώς στις αδειοδοτημένες επιχειρήσεις που προκαλούν ρύπανση κατά παράβαση της αδείας τους, επιβάλλεται πρόστιμο από 500 μέχρι 2.000.000 ευρώ.

ΠΡΑΞΗ	ΑΝΕΞΕΛΕΓΚΤΗ ΔΙΑΘΕΣΗ ΛΥΜΑΤΩΝ ΕΛΑΙΟΤΡΙΒΕΙΟΥ	
	ΑΠΛΟ ΚΑΤΗΓΟΡΗΤΗΡΙΟ	«ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΟ» ΚΑΤΗΓΟΡΗΤΗΡΙΟ
ΔΙΩΞΗ	Α. 28 1α του Ν. 1650/1986	Α. 16 του Ν. 3937/2011 (περιβ. υποβάθμιση) Α. 37 του Ν. 4042/2012 (ποινικές κυρώσεις) Α. 30 του Ν. 1650/1986 (διοικητικές κυρώσεις) Α. 21 του Ν. 4014/2011 (υπέρβαση αδείας)
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ	Δραστηριότητα ή επιχείρηση χωρίς άδεια, ή καθ' υπέρβασή της που υποβαθμίζει το περιβάλλον, τιμωρείται με φυλάκιση έως δύο ετών.	Πρόσωπα που προκαλούν ρύπανση παραβαίνουν αποφάσεων της Αποκ. Διοίκησης ή της Περιφέρειας, τιμωρείται με φυλάκιση έως δύο ετών.
ΠΡΟΣΤΙΜΟ	έως 60.000 ευρώ	έως 2.000.000 ευρώ

Η κρατική επιχορήγηση της επιχείρησης που προκαλεί ρύπανση με τη λειτουργία της διακόπτεται μέχρι εξοφλήσεως των προστίμων. Επιπλέον, σύμφωνα με τη ΣτΕ 1025/2016 «το μέτρο της οριστικής διακοπής της λειτουργίας επιχείρησης ή δραστηριότητας, η οποία προκαλεί ρύπανση ή υποβάθμιση εν γένει του περιβάλλοντος, επιβάλλεται όταν το ηπιότερο μέτρο της προσωρινής διακοπής κρίνεται ατελέσφορο, είτε διότι η επιχείρηση παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα είτε διότι άλλα μέτρα πλην της οριστικής διακοπής θεωρούνται, εν όψει του συνόλου των συνθηκών, ως μη αποτελεσματικά».

Σύμφωνα με τη ΣτΕ 4976/2013 (σκέψη 7) «επί προκλήσεως ρυπάνσεως ή υποβαθμίσεως του περιβάλλοντος (...) η κεντρική διοίκηση όσο και η Αυτοδιοίκηση δεν έχουν διακριτική ευχέρεια επιβολής κυρώσεων στους παραβάτες, αλλά δέσμια υποχρέωση...».

ΙΙ. Εξάλειψη αξιοποίνου λόγω παραγραφής

Δυστυχώς για το περιβάλλον οι παράγοντες που μπορεί να κάνουν τη δίωξη αναποτελεσματική δεν εξαντλούνται στην πληρότητα του κατηγορητηρίου. Οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 4411/2016 προσφέρουν σχετική αμνηστία για εγκλήματα που επισύρουν ποινή φυλάκισης έως δύο ετών. Οι δράστες περιβαλλοντικών εγκλημάτων όπως για παράδειγμα η τοποθέτηση δηλητηρίων και η θήρα εντός καταφυγίων θηραμάτων της άγριας ζωής παραμένουν ατιμώρητοι.

Η πρόσφατη αυτή ευεργετική διάταξη ευθυγραμμίζεται με τις προκατόχους της, το άρθρο 4 του Ν. 4043/2012 και το άρθρο 8, παρ. 3α του Ν. 4198/2013.

Η διατήρηση και επίταση του φαινομένου της ακαταδίωκτης εγκληματικότητας δεν απειλεί μόνο στοιχεία του περιβάλλοντος και προστατευόμενες ζώνες. Δοκιμάζει την ισχύ του δικαίου, ωθεί τα συνταγματικά όρια της παραγραφής αξιόποινων πράξεων στο όριο και εισάγει εμφατικά το φαινόμενο της δομικής ανομίας στην κοινωνική ζωή της ελληνικής περιφέρειας.

Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 4411/2016 το αξιόποινο παραγράφεται για τις εξής ειδικές περιπτώσεις. Όλες έχουν καταγραφεί στην έρευνά μας κατά την περίοδο 2010-2015 για το πρόγραμμα LIFE Natura Themis:

- Τοποθέτηση δηλητηρίων, άρθρο 8 παρ. 1 Κ.Υ.Α. Η.Π. 37338/1807/Ε.103/1-9-10 (ποινή έως 2 χρόνια).
- Παράνομη υλοτομία αξίας έως 300 ευρώ άρθρων 268 του Ν.Δ. 86/1969 (κράτηση).
- Παράνομη υλοτομία αξίας έως 300 ευρώ άρθρων 268 του Ν.Δ. 86/1969 σ.σ. 381 ΠΚ (ποινή έως 2 χρόνια).
- Παράνομη θήρα με πλωτά & μηχανοκίνητα μέσα, 258 παρ. 1α, β σ.σ. 287 παρ. 5 του Ν.Δ. 86/69 (ποινή έως 2 χρόνια).
- Παράνομη βόσκηση, άρθρο 39 του Ν. 3585/2007 πταίσμα άρ. 38 παρ. 2 Ν. 4055/2012 (ποινή έως τρεις μήνες).
- Οργανωμένες κατασκηνώσεις χωρίς άδεια ΕΟΤ, άρθρα 9 και 10 του Ν. 392/1976 (ποινή έως έξι μήνες).
- Παράνομη θήρα εντός ΚΑΖ, 254 παρ. 6 σ.σ. 287 παρ. 9 του Ν.Δ. 86/69 (ποινή έως 2 χρόνια).
- Μεταφορά όπλου, θήρα χωρίς άδεια, ομαδική θήρα κ.ά. σε περίοδο απαγόρευσης θήρας, άρθρο 251, 256, 258, 259 του Ν.Δ. 86/69 (κράτηση).
- Θήρα ειδών που δεν επιτρέπεται το κυνήγι τους (άρθρα 251, 256, 258, 259 του Ν.Δ. 86/69).
- Έκθεση νεκρών θηραμάτων σε κοινή θέα (άρθρο 258 § 2ε του Ν.Δ.86/69).

Δυστυχώς, όλες οι παραπάνω διατάξεις προκαλούν το περί δικαίου αίσθημα όλων μας, κινητροδοτούν την εγκληματική συμπεριφορά και ακυρώνουν το ερευνητικό μας πρόγραμμα και τις προσπάθειες που καταβάλλουν προανακριτικοί υπάλληλοι, Εισαγγελικοί λειτουργοί και τοπικές ΜΚΟ.

Η Περιβαλλοντική Ευθύνη στην Ελληνική Έννομη Τάξη: Το Π.Δ. 148/2009 και η Νομολογία του ΣτΕ

Δρ. Πουϊκλή Κλεονίκη

Δικηγόρος, Υπεύθυνη Προγραμμάτων στο Ενωσιακό Δίκαιο Περιβάλλοντος – ERA - Academy of European Law (Γερμανία)

Περίληψη

Στην παρούσα εισήγηση θα εξετασθούν καταρχάς οι επιλογές του εθνικού νομοθέτη κατά τη μεταφορά των ρυθμίσεων της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ στην Ελληνική Νομοθεσία με το Προεδρικό Διάταγμα 148/2009. Ειδικότερα, θα αναλυθούν οι προβλέψεις στις οποίες ο εθνικός νομοθέτης ήταν περισσότερο προοδευτικός από τον ενωσιακό υιοθετώντας ρυθμίσεις πέραν του ελάχιστου ορίου που επιτάσσει το ευρωπαϊκό νομοθέτημα. Ενδεικτικά, η διεύρυνση του προστατευτικού πεδίου με την ένταξη σε αυτό και των φυσικών οικοτόπων και των προστατευόμενων ειδών που έχουν χαρακτηρισθεί ως τέτοια από τις εθνικές ρυθμίσεις (άρθρο 3 παρ. 3, γ' του Π.Δ. 148/2009) και η θέσπιση αντικειμενικής ευθύνης σε κάθε περίπτωση, δηλαδή ακόμα και για δραστηριότητες που δεν εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ και προκαλούν ή απειλούν να προκαλέσουν περιβαλλοντική ζημία σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους (άρθρο 4 παρ. 1 στοιχ. β' του Π.Δ. 148/2009).

Περαιτέρω, έμφαση θα δοθεί στη νομολογία του ΣτΕ για την περιβαλλοντική ευθύνη, δεδομένου πως παρά τη μεταφορά της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ και τη θεωρητική επεξεργασία της στην ελληνική έννομη τάξη, η ερμηνευτική εξειδίκευση του Π.Δ. 148/2009 από την πλευρά της νομολογίας είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Πιο συγκεκριμένα, θα παρουσιασθούν οι εξής αποφάσεις, οι οποίες συνδέονται με τη νομοθεσία περί περιβαλλοντικής ευθύνης κι έχουν μέχρι σήμερα συζητηθεί ενώπιον του ΣτΕ: η σειρά αποφάσεων ΣτΕ 3974-3978/2010 (επταμ.), η οποία αφορά την περίπτωση της ρύπανσης στην περιοχή του Ασωπού ποταμού στη Βοιωτία, οι αποφάσεις ΣτΕ 551/2015 (επταμ.) και ΣτΕ 1492/2013 (επταμ.), οι οποίες αφορούν τις εγκατάστασεις μεταλλείων χρυσού στη Χαλκιδική και οι αποφάσεις ΣτΕ 975-976/2015 (επταμ.) σχετικά με περιπτώσεις μακροχρόνιων ρυπάνσεων στους Δήμους Οινοφύτων και Μεσσαπίας.

The Presidential Decree No 148/2009 and the case law of the Council of State

Dr. Pouikli Kleoniki

Lawyer, Course Director in EU Environmental Law – ERA - Academy of European Law (Germany)

Abstract

The aim of this presentation is to analyze the Presidential Decree No 148/2009 which transposed the Directive 2004/35/EC into Greek Law. Emphasis will be given on the weaknesses as well as the stricter provisions of the Greek text. Finally, the Greek cases regarding environmental liability will be presented.

Εισαγωγή

Με το Π.Δ. 148/2009 προσαρμόστηκε η ελληνική νομοθεσία στην Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την Περιβαλλοντική Ευθύνη. Παρότι το ελληνικό νομοθέτημα οδεύει προς την πρώτη δεκαετία της ισχύος του, δεν έχουν τύχει οι διατάξεις του μέχρι σήμερα ιδιαίτερης επεξεργασίας από τα δικαστήρια, διότι στην πράξη διαπιστώνονται ακόμα σοβαρά προβλήματα στην εφαρμογή του θεσμού, που αφορά, αφενός, την πλημμελή κατανόηση της λειτουργίας του μέσα στο σύγχρονο διοικητικό μηχανισμό και, αφετέρου, στο ότι πολλοί αγνοούν ακόμη και την ύπαρξή του (Θεοδωρικάκου 2016). Συνεπώς, δεν προκαλεί έκπληξη η περιορισμένη ενεργοποίησή της και ο μικρός αριθμός υποθέσεων στην ελληνική έννομη τάξη που εμπίπτουν στο ως άνω σύστημα περιβαλλοντικής ευθύνης.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την «Έκθεση για την εφαρμογή της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ στην Ελλάδα» του Υ.Π.Ε.Κ.Α., η οποία υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Οκτώβριο του 2013, είχαν καταγραφεί στο εξε-

τασθέν διάστημα μόνον 52 υποθέσεις, κυριότερη μεταξύ των οποίων η ρύπανση στην περιοχή του Ασωπού ποταμού. Προκειμένου, λοιπόν, να αξιολογηθεί η πορεία και η αποτελεσματικότητα του νέου συστήματος πρόληψης και αποκατάστασης των περιβαλλοντικών ζημιών στην Ελλάδα, θα παρουσιασθεί, πρώτα, η μεταφορά της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη με το Π.Δ. 148/2009 (α.) και κατόπιν θα εξετασθεί η εφαρμογή των ανωτέρω κανόνων της περιβαλλοντικής ευθύνης από τον έλληνα δικαστή (β.).

α. Το Π.Δ. 148/2009 για την περιβαλλοντική ευθύνη

Με το Π.Δ. 148 της 29ης Σεπτεμβρίου 2009 ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη. Το Π.Δ. 148/2009 εκδόθηκε σε συνέχεια της απόφασης του Δ.Ε.Κ. C-368/08[1], με την οποία διαπιστώθηκε πως «η Ελληνική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, τις αναγκαίες νομοθετικές κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις, προκειμένου να συμμορφωθεί προς την Οδηγία 2004/35/ΕΚ, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 19 παρ. 1 αυτής». Η βεβιασμένη συμμόρφωση της Ελληνικής Κυβέρνησης προς την παραπάνω απόφαση είχε ως αποτέλεσμα την ελλιπή συμμετοχή της Διοίκησης στη διαμόρφωση της διαδικασίας εφαρμογής του νέου περιβαλλοντικού εργαλείου στην Ελλάδα (Πουλή και συν. 2015) και την κατ' επέκταση αμήχανη αντιμετώπιση του νέου πλαισίου περιβαλλοντικής ευθύνης.

Ο έλληνας νομοθέτης κατά τη μεταφορά της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ ήταν πιο προοδευτικός από τον ενωσιακό υιοθετώντας ρυθμίσεις πέραν του ελάχιστου ορίου που επιτάσσει το ευρωπαϊκό νομοθέτημα. Ειδικότερα, περιέλαβε στο προστατευτικό του πεδίο και τους φυσικούς οικοτόπους και τα προστατευόμενα είδη που έχουν χαρακτηρισθεί κατά τις εθνικές ρυθμίσεις ως τέτοια (άρθρο 3 παρ. 3, γ' του Π.Δ. 148/2009), προέβλεψε αντικειμενική ευθύνη σε κάθε περίπτωση, δηλαδή ακόμα και για δραστηριότητες που δεν εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ και προκαλούν ή απειλούν να προκαλέσουν περιβαλλοντική ζημία σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους (άρθρο 4 παρ. 1 στοιχ. β' του Π.Δ. 148/2009), θέσπισε ως υποχρεωτική την ανάληψη των δαπανών πρόληψης και αποκατάστασης εκ μέρους της Διοίκησης στις περιπτώσεις που δεν είναι δυνατό να προσδιορισθεί ο φορέας εκμετάλλευσης ή ο τελευταίος απαλλάσσεται νόμιμα από τις σχετικές δαπάνες (άρθρα 8 παρ. 3, α' και 9 παρ. 3 του Π.Δ. 148/2009), ενώ όρισε με ευρύτητα το έννομο συμφέρον των φυσικών ή νομικών προσώπων, καθώς και των μη κυβερνητικών οργανώσεων για την υποβολή πληροφοριών και αιτήσεως ανάληψης δράσης κατά το άρθρο 13 παρ. 1 και 2 του Π.Δ. 148/2009.

Επιπρόσθετα, υιοθετήθηκε υποχρεωτική χρηματοοικονομική ασφάλεια από την 1η Μαΐου 2010 για τις επαγγελματικές δραστηριότητες που εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ (άρθρο 14 παρ. 2 Π.Δ. 148/2009), ενώ στο άρθρο 17 του Προεδρικού Διατάγματος θεσπίστηκαν κυρώσεις στους φορείς εκμετάλλευσης που παραβαίνουν τις επιταγές του εν λόγω διατάγματος. Οι κυρώσεις του άρθρου αυτού επιβάλλονται ανεξάρτητα από την αστική ή ποινική ευθύνη του φορέα εκμετάλλευσης και ανεξάρτητα από τις διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται σε άλλες διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας (Μπάλιας 2008, Κουσούλης 2010). Αυτή η πρόβλεψη ήταν ιδιαιτέρως σημαντική, καθώς δεν υπήρξε ανάλογη ρύθμιση στο ενωσιακό νομοθέτημα, κάτι το οποίο εντάσσεται στις διαπιστωμένες αδυναμίες του.

Αρμόδια αρχή στην ελληνική έννομη τάξη ορίζεται το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.), το οποίο υπάγεται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος (Πουλή και συν. 2015). Με το νέο οργανόγραμμα του Υπουργείου αποτελεί αυτοτελές Τμήμα του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων (Π.Δ. 100/2014). Ταυτόχρονα, ως αρμόδιες αρχές ορίζονται και οι δεκατρείς Περιφερειακές Επιτροπές Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (Π.Ε.Α.Π.Ζ.), οι οποίες έχουν συσταθεί με αποφάσεις των Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων με χωρική αρμοδιότητα την οικεία Αποκεντρωμένη Περιφέρεια. Περαιτέρω, ο εντοπισμός του φορέα εκμετάλλευσης που προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία και ο καταλογισμός της περιβαλλοντικής ευθύνης γίνεται από την αρμόδια αρχή (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ./Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Π.Ε.Α.Π.Ζ.), αλλά και από κάθε άλλη δημόσια αρχή που διενεργεί ελέγχους (Τμήμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος Υ.Π.ΕΝ., ΚΕΠΠΕ, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις κατά τον Ν. 4014/2011) είτε αυτεπαγγέλτως, είτε μετά από καταγγελία.

Για την υποστήριξη του έργου του ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. συστάθηκε γνωμοδοτική επιτροπή για την πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών, η Επιτροπή Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (Ε.Α.Π.Ε.Ζ.).

[1] Κατόπιν της από 8.8.2008 προσφυγής που είχε ασκήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά της Ελλάδος.

Η Επιτροπή αυτή λειτουργεί ως συλλογικό όργανο της Διοίκησης και έχει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο για να συνθέσει όλα τα στοιχεία της διερεύνησης της ζημίας, του καταλογισμού, των προτεινόμενων μέτρων και, κατόπιν, να γνωμοδοτήσει προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος και Ενέργειας τα κατάλληλα μέτρα αποκατάστασης λαμβάνοντας υπόψη και άλλες τομεακές πολιτικές, όπως η αγροτική ανάπτυξη, η δημόσια υγεία και η προστασία του παράκτιου περιβάλλοντος.

Αξιολογώντας τη μεταφορά της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη τα συμπεράσματα είναι αρκετά θετικά, καθώς ο έλληνας νομοθέτης αύξησε το minimum προστατευτικό πλαίσιο που παρέχεται από το ενωσιακό νομοθέτημα. Ωστόσο, πολλές αγκυλώσεις και δυσκολίες εντοπίζονται μέχρι σήμερα στην πλήρη και αποτελεσματική υλοποίηση των ρυθμίσεων. Αυτό οφείλεται, καταρχάς, στις εγγενείς αδυναμίες (κενά ή ασάφειες) του κειμένου της Οδηγίας, αλλά σε ένα δεύτερο βαθμό και στη (χρόνια) προβληματική λειτουργία των αρμόδιων διοικητικών υπηρεσιών.

β. Η νομολογία του ΣτΕ για την περιβαλλοντική ευθύνη

Παρά τη μεταφορά της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ και τη θεωρητική επεξεργασία της στην ελληνική έννομη τάξη, η ερμηνευτική εξειδίκευση του Π.Δ. 148/2009 από την πλευρά της νομολογίας είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Αντίστοιχη τάση καταγράφεται, άλλωστε, τόσο σε ενωσιακό επίπεδο, όπου το Δ.Ε.Ε. έχει κρίνει μικρό αριθμό υποθέσεων, όσο και σε επίπεδο κρατών μελών[2]. Συνεπώς, η ενασχόληση με υποθέσεις περιβαλλοντικής ευθύνης τόσο του Ε΄ Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας, όσο και των αρμόδιων δικαστηρίων των άλλων Κρατών Μελών – χωρίς νομολογιακές κατευθύνσεις επί των κρίσιμων ζητημάτων της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ από το Δ.Ε.Ε. – συνιστά πολύ απαιτητικό έργο.

Οι υποθέσεις που έχουν συζητηθεί μέχρι σήμερα ενώπιον του ΣτΕ και συνδέονται με τη νομοθεσία περί περιβαλλοντικής ευθύνης είναι περιορισμένες αριθμητικά. Ειδικότερα, πρόκειται για τη σειρά αποφάσεων ΣτΕ 3974-3978/2010 (επταμ.), η οποία αφορά την περίπτωση της ρύπανσης στην περιοχή του Ασωπού ποταμού στη Βοιωτία. Με τις αποφάσεις αυτές ακυρώθηκαν αρνήσεις της Διοίκησης να ανακαλέσει άδειες λειτουργίας και αποφάσεις έγκρισης περιβαλλοντικών όρων (ΑΕΠΟ) εγκαταστάσεων που ρύπαιναν τον ποταμό.

Δύο άλλες περιπτώσεις στις οποίες γίνεται αναφορά στο Π.Δ. 148/2009 είναι οι αποφάσεις ΣτΕ 551/2015 (επταμ.) και ΣτΕ 1492/2013 (επταμ.), οι οποίες αφορούν τις εγκαταστάσεις μεταλλείων χρυσού στη Χαλκιδική. Δυστυχώς στις αποφάσεις αυτές δεν εξετάσθηκαν ευθέως ζητήματα εφαρμογής των διατάξεων του διατάγματος, αλλά κρίθηκε μόνον πως η προσβαλλόμενη ΑΕΠΟ περιλαμβάνει τους αναγκαίους όρους που διασφαλίζουν τη λειτουργία του μηχανισμού περιβαλλοντικής ευθύνης, καθώς και ότι η σχετική ευθύνη του φορέα εκμετάλλευσης ουδόλως καταργείται με επιμέρους συμβατικές ρήτρες. Η πρόβλεψη τέτοιων ρητρών διασφαλίζει απλώς πως ο φορέας δε θα μπορεί να επιβαρυνθεί με το κόστος υφιστάμενων (ιστορικών) ρυπάνσεων.

Επί της ουσίας το δικαστήριο εξέτασε, εφάρμοσε και αποφάνθηκε για επιμέρους διατάξεις του Π.Δ. 148/2009 στις αποφάσεις ΣτΕ 975-976/2015 (επταμ.). Ειδικότερα, πρόκειται για περιπτώσεις μακροχρόνιων ρυπάνσεων στους Δήμους Οινοφύτων και Μεσσαπίας. Και στις δύο περιπτώσεις οι ανωτέρω Δήμοι υπέβαλαν αίτηση για λήψη των μέτρων αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας δυνάμει του άρθρου 13 του Π.Δ. 148/2009 προς τη Διοίκηση, η οποία όμως παρέμεινε αδρανής. Στο πλαίσιο των υποθέσεων αυτών, δόθηκαν εκ μέρους του Δικαστηρίου διευκρινίσεις για τις προϋποθέσεις ενεργοποίησης των ρυθμίσεων της Οδηγίας, τη διαδικασία αιτήσεως για ανάληψη δράσης αποκατάστασης, την αντιμετώπιση περιπτώσεων ρύπανσης από περισσότερους φορείς ή δυσχέρειας (ή και αδυναμίας) εντοπισμού των ρυπαινόντων φορέων, καθώς και το γενικό πλαίσιο ως προς τον καταλογισμό της ευθύνης και τη λήψη μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης (Θεοδωρικάκου 2016).

Αξιοσημείωτα σημεία στην κρίση του Δικαστηρίου ήταν, πρώτον, η ερμηνευτική εξειδίκευση των όρων ενεργοποίησης των ρυθμίσεων του διατάγματος. Ειδικότερα, κρίθηκε πως για την κίνηση της διαδικασίας του

[2] Βάσει του σχετικού εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συνοδεύει την Έκθεση σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. 2 της Οδηγίας, με εξαίρεση την Πολωνία, όπου καταγράφηκαν 44 περιπτώσεις περιβαλλοντικής ευθύνης υπό την Οδηγία που εισήχθησαν στα εθνικά δικαστήρια, σε όλα τα άλλα Κράτη Μέλη ο αντίστοιχος αριθμός δεν ξεπερνάει συνολικά τις 20 περιπτώσεις. Βλ. ειδικότερα, *Commission Staff Working Document* (2016), σ. 32.

άρθρου 13 αρκεί η υποβολή τεκμηριωμένου αιτήματος ως προς την ύπαρξη περιβαλλοντικής ζημίας, ενώ σε περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας από περισσότερες οικονομικές δραστηριότητες δεν απαιτείται ο επιμερισμός της ζημίας στους εμπλεκόμενους φορείς εκ μέρους του αιτούντος. Επιπρόσθετα, αναφορικά με τον τρόπο υλοποίησης των επιταγών του νομοθετήματος το δικαστήριο αποφάνθηκε πως τα μέτρα πρόληψης και αποκατάστασης κατά τα άρθρα 8 και 9 του Π.Δ. 148/2009 για να εξυπηρετούν τους στόχους του νομοθετήματος πρέπει να έχουν το χαρακτήρα «οργανωμένης δράσης» και δεν αρκεί να είναι μεμονωμένα ή αποσπασματικά[3].

Βιβλιογραφικές αναφορές

Charalampidou N., 2010. *The protection of Land in Greece – before and after the implementation of the Environmental Liability Directive*. European Energy & Environmental Law Review, 19, 4.

Commission Staff Working Document, 2016. *REFIT Evaluation of the Environmental Liability Directive*. Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and to the Council pursuant to Article 18(2) of Directive 2004/35/EC on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, 14.4.2016, SWD(2016) 121 final.

Θεοδωρικάκου Ζ., 2016. *Η εφαρμογή των κανόνων της περιβαλλοντικής ευθύνης από τον Δικαστή. Σε: Ελληνική Εταιρεία Δικαίου Περιβάλλοντος, Ο Δικαστής, ο Νόμος και το Περιβάλλον – Τιμητικός Τόμος για τον επ. Πρόεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας*. Εκδ. Σάκκουλας.

Κουσούλης Κ., 2010. *Το Προεδρικό Διάταγμα για την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2004/35. Σε:Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιά, Περιβαλλοντική Ευθύνη – Θεωρητικές Εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής*. Νομική Βιβλιοθήκη.

Μπάλιας Γ., 2008. *Το σχέδιο για την περιβαλλοντική ευθύνη: Πρώτες παρατηρήσεις*. Νόμος και Φύση, www.nomosphysis.org.gr

Πουλή Σ., Κουρεντή Χ., Μαργαρίτης Γ., Μπούζας Δ. και Λεβαντής Ε., 2015. *Η εφαρμογή της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη στην Ελλάδα (θεωρία και πραγματικότητα).* ΠερΔικ, Τομος: 1, Νομική Βιβλιοθήκη.

[3] ΣτΕ 975/2015, σκ. 11 και ΣτΕ 976/2015, σκ. 12.

2η Ενότητα

Περιβαλλοντική Ευθύνη
Οικονομική Αποτίμηση Περιβαλλοντικής Ζημίας

Η οικονομική αποτίμηση των μέτρων αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας: Εμπόδια, δυνατότητες και οφέλη

Καραβασίλη Μαργαρίτα
Αρχιτέκτων d.p.l.g. Μηχανικός, Χωροτάκτης - Πολεοδόμος
π. Ειδική Γραμματέας Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας, στο Υ.Π.Ε.Κ.Α.

Περίληψη

Οι προσπάθειες για τον περιορισμό της ρύπανσης στο νερό, το έδαφος και τη βιοποικιλότητα και για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής κοστίζουν αποδεδειγμένα πολλά χρήματα στην κοινωνία, παρά το ότι η καλή ποιότητα του αέρα, το καθαρό νερό, η υγεία των εδαφών, η απώλεια της βιοποικιλότητας, μεταξύ πολλών άλλων, είναι άυλες αξίες και δεν τιμολογούνται και έτσι δε συμμετέχουν στις μακροοικονομικές ή μικροοικονομικές διαδικασίες.

Η τεράστια εγγενής αξία της βιοποικιλότητας και των υπηρεσιών των οικοσυστημάτων δεν αντικατοπτρίζεται στις νομισματικές οικονομίες και αυτό είναι πρόδηλο, τόσο στους ελλειμματικούς δείκτες με τους οποίους οι χώρες καταγράφουν το εθνικό-συλλογικό τους προϊόν, όσο και στις περιοδικές αναφορές των επιχειρήσεων από τις οποίες απουσιάζει όχι μόνο η αξία της βιοποικιλότητας, αλλά και του φυσικού περιβάλλοντος γενικότερα.

Ευτυχώς τα τελευταία χρόνια η οικονομική αποτίμηση του περιβάλλοντος αποκτά έμπρακτο ενδιαφέρον για τους φορείς που εμπλέκονται στη διαδικασία λήψης αποφάσεων λόγω της ευαισθητοποίησης των πολιτών και των αλλαγών του νομοθετικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό και κατ' επέκταση εθνικό επίπεδο, που με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, επιβάλλει σε συγκεκριμένες περιπτώσεις την εφαρμογή μεθόδων περιβαλλοντικής αποτίμησης (π.χ. Οδηγίες: 1996/61 για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης, 2000/60 για τη θέσπιση πολιτικής στη διαχείριση των υδατικών πόρων, 2004/35 περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών, όπου, για παράδειγμα, είναι επιθυμητή η χρήση διαδικασιών αξιολόγησης του κινδύνου, ούτως ώστε να μπορεί να σταθμισθεί σε ποιά έκταση είναι πιθανόν να επηρεασθεί δυσμενώς η ανθρώπινη υγεία).

Με την εισαγωγή εννοιών, όπως ταυτοποίηση εκπομπής, γεγονότος ή ατυχήματος, περιβαλλοντική ευθύνη, εκτίμηση περιβαλλοντικού κινδύνου, επαναφορά στην αρχική κατάσταση, περιβαλλοντική παρακολούθηση και συμμόρφωση, εφαρμογή αντιρρυπαντικών τεχνολογιών, πρόληψη ρύπανσης, κ.λπ., γίνεται εμφανής η ανάγκη αξιολόγησης και εκτίμησης του περιβαλλοντικού κινδύνου και κυρίως της οικονομικής αποτίμησης διαφόρων σεναρίων περιβαλλοντικής αποκατάστασης, ενώ εμφανίζεται και η ανάγκη χρηματοοικονομικών εγγυήσεων.

Η χώρα, ωστόσο, εξακολουθεί να στερείται επαρκούς ολοκληρωμένης εμπειρίας και γενικά δόκιμης και αποδεκτής σχετικής μεθοδολογίας, αλλά και σημαντικών στοιχείων και δεδομένων αναφοράς ως προς την καταγραφή/εκτίμηση των επιπέδων επικινδυνότητας, την επαναφορά στην αρχική κατάσταση, αλλά και για την αποτίμηση του οφέλους που προκύπτει από τη βελτίωση του περιβάλλοντος, ή αντιστρόφως.

Η ανάλυση κόστους-οφέλους της βελτίωσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος, προϋποθέτει χρηματική αποτίμηση όλων των σχετικών τύπων οφέλους και κόστους, δηλαδή των περιβαλλοντικών αγαθών και των υπηρεσιών, που δεν ανταλλάσσονται σε καμία αγορά και στην αποτίμηση των τύπων οφέλους που δεν εμφανίζονται στην αγορά και οι οποίοι συνδέονται με την αξία της *παθητικής χρήσης* ή της *μη χρήσης*.

The economical assessment of environmental damage remediation measures: barriers, possibilities and profits

Karavasilli Margarita

Architect d.p.l.g. Engineer, Spatial Planner

Former Special Secretary for the Environment and Energy Inspectorate, Ministry of the Environment and Energy

Summary

The European Environmental Liability Directive aims to ensure that damaged habitats are restored where possible, but allows for complementary remediation with replacement habitat where restoration is not possible within a reasonable time. It also allows for compensatory remediation of the resource based on an assessment of environmental values in cases where there are interim social losses.

While some damage categories are easily quantifiable, others are not. Resource damages could be classified into market-based losses (losses with available commercial values) and non-market losses (losses with values that are not fully captured by the market system). Cleanup and response costs as well as resource losses with commercial values are relatively straightforward to quantify.

However, non-market losses pose a significant challenge in the economic assessment of damages. Those losses typically include decreased ecological value provided by wildlife habitat as well as diminished recreational benefits and public enjoyment of the natural resource such as recreational fishing or swimming. Those non-market or "intangible" damages present a category with the widest spread of potential monetary losses, where often no quantification technique exists for use in resource damage litigation.

However, valuing environmental damage remediation and liability is a quite necessary instrument, first to restore any environmental damage occurred and second to relate the natural resource lose and ecosystem services with monetary value.

It is evident that a combination of experience in applied ecological sciences and natural resource economics is necessary to achieve an interdisciplinary approach to monetizing natural resource damages and developing a comprehensive understanding of the relationship between natural resource attributes and monetary damages.

1. Εισαγωγή: Εξαντλώντας τα όρια της Ανάπτυξης

Είμαστε μάρτυρες μιας σταθερής φθίνουσας πορείας του φυσικού πλούτου και κυρίως της βιοποικιλότητας, με βαριές συνέπειες για τον φυσικό κόσμο και την ανθρώπινη ευημερία.

Καταρχήν, η τεράστια εγγενής αξία της βιοποικιλότητας και των υπηρεσιών των οικοσυστημάτων δεν αναγνωρίζεται ακόμη και ως εκ τούτου δεν αντικατοπτρίζεται στις νομισματικές οικονομίες. Αυτό είναι πρόδηλο, τόσο στους ελλειμματικούς δείκτες με τους οποίους οι χώρες καταγράφουν το εθνικό-συλλογικό τους προϊόν, όσο και στις περιοδικές αναφορές των επιχειρήσεων από τις οποίες απουσιάζει όχι μόνο η αξία της βιοποικιλότητας, αλλά και του φυσικού περιβάλλοντος γενικότερα.

Δεύτερο η αποτίμηση της αποτελεσματικότητας της περιβαλλοντικής πολιτικής και του βαθμού περιβαλλοντικής συμμόρφωσης των κρατών μελών γίνεται με αργούς ρυθμούς και με ακόμη πιο αργούς προωθούνται νέα νομοθετήματα. Ωστόσο, γνωρίζουμε πλέον ότι οι προσπάθειες για τον περιορισμό της ρύπανσης στο νερό, το έδαφος και τη βιοποικιλότητα, αλλά και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής κοστίζουν αποδεδειγμένα πολλά χρήματα στην κοινωνία. Και τούτο γιατί, παρά τα σημαντικά βήματα που έχουν γίνει, το έλλειμμα εφαρμογής της κοινοτικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας είναι μεγάλο και οι ρυθμοί συμμόρφωσης πολύ αργοί με συνέπεια τη συνεχιζόμενη περιβαλλοντική κρίση, που έχει πάρει ανησυχητικές διαστάσεις. Παράλληλα, εντείνονται οι φυσικές καταστροφές και άλλα καιρικά φαινόμενα, που είναι αποτέλεσμα της υπερθέρμανσης του πλανήτη και της κλιματικής αλλαγής.

Ο προβληματισμός που αναπτύχθηκε στην Κοινότητα τα τελευταία χρόνια για τις επιπτώσεις της αδυναμίας ανάσχεσης μη βιώσιμων προτύπων ανάπτυξης, που συντελούν τα μέγιστα στην περιβαλλοντική κρίση που οξύνεται διαρκώς, αλλά και το κόστος που μετακυλίεται στην κοινωνία, οδήγησε σε μια ευρύτερη οπτική της έννοιας της προστασίας του περιβάλλοντος καθιστώντας την, πλέον, μοχλό της βιωσιμότητας της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης.

Η υιοθέτηση μιας συνεκτικής Στρατηγικής για την Αειφόρο Ανάπτυξη και η ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στη Στρατηγική της Λισσαβόνας, ως τον τρίτο πυλώνα της αειφόρου ανάπτυξης, καθόρισαν νέους αυστηρότερους όρους και προϋποθέσεις προστασίας αναδεικνύοντας την έγκαιρη λήψη μέτρων πρόληψης, ως βασική προτεραιότητα, με γνώμονα τον αποτελεσματικό περιορισμό των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, άρα και του οικονομικού κόστους.

Είναι σαφές ότι διανύουμε μια εποχή επαναπροσδιορισμού όπου αναδεικνύονται οι επιδιώξεις και οι δυνατότητες που οδηγούν στην επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης με κοινή συνισταμένη την προστασία του περιβάλλοντος, ως βασικό μοχλό για την επίτευξη των οικονομικών και κοινωνικών στόχων της Στρατηγικής της Λισσαβόνας και την επίγνωση ότι το φυσικό περιβάλλον συντηρεί την ανθρώπινη υγεία, την ευτυχία και την οικονομική δραστηριότητα.

2. Περιβαλλοντική Ευθύνη: Εφαρμογή και αποτελεσματικότητα της σχετικής Οδηγίας, δυσκολίες, εμπόδια, προοπτικές

2.1. Ευρωπαϊκό επίπεδο

Η αυξανόμενη σπουδαιότητα του ρόλου της Ε.Ε. στην ανάπτυξη της περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας αποδεικνύεται από την αύξηση της Κοινοτικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας τα τελευταία είκοσι χρόνια και την επέκτασή της πλέον σε ένα διευρυνόμενο θεματικό πεδίο, περνώντας από τη μονοδιάστατη ενασχόληση με τη σημειακή ρύπανση στην πολυδιάστατη διαχείριση των φυσικών πόρων και την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Για να διαφυλάξουν το περιβάλλον προς χρήση και απόλαυση σήμερα αλλά και για τις μελλοντικές γενιές, και για να σταματήσουν τον περιορισμό της βιοποικιλότητας, να προλάβουν την υποβάθμιση της ποιότητας και της ποσότητας του νερού και να προστατεύσουν το έδαφος, τα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεσμεύτηκαν να προλαμβάνουν τις ζημίες και, όπου σημειώνονται, να τις αποκαθιστούν.

Με την υιοθέτηση, το 2003 και τη μετέπειτα εφαρμογή της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ για την «Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον» (στο εξής ΟΠΕ) η Ε.Ε., με στόχο τη θέσπιση κοινού πλαισίου για την πρόληψη και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών, έθεσε σε πλήρη εφαρμογή τη βασική αρχή του Συντάγματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης «ο ρυπαίνων πληρώνει»[1] και αυτή της περιβαλλοντικής ευθύνης, σύμφωνα με τη «Λευκή Βίβλο». Δηλαδή, όσοι προκάλεσαν περιβαλλοντική ζημία καθίστανται υπεύθυνοι για την εφαρμογή των απαραίτητων μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης και για την κάλυψη των σχετικών δαπανών. Εφαρμόζεται η γενική αρχή ότι, με την αποκατάσταση, το κατεστραμμένο περιβάλλον επανέρχεται στην κατάσταση στην οποία θα βρισκόταν εάν δεν είχε επέλθει η ζημία. Έτσι, η ΟΠΕ παρέχει επίσης και το πλαίσιο για τη σχετική αξιολόγηση της ζημίας και την αποκατάσταση.

Η Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη αποτελεί μια σημαντική οριζόντια πολιτική που έχει στόχο την επίτευξη υψηλότερου επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος. Διαμορφώνει ένα συνολικό πλαίσιο που εγγυάται, με νέους όρους, την προστασία του περιβάλλοντος, μέσω της πρόληψης και της αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημιάς, όπου το κόστος δεν θα επιβαρύνει τους φορολογούμενους αλλά τον «ρυπαίνοντα». **Οι κύριοι στόχοι της Οδηγίας είναι να προλαμβάνεται η περιβαλλοντική ζημία εάν υπάρχει επικείμενη απειλή και να αποκαθίσταται εάν έχει ήδη πραγματοποιηθεί.**

Ο σκοπός της είναι προληπτικός και αποκαταστατικός, και αφορά τις ζημίες που προκαλούνται στο προστατευόμενο υδάτινο περιβάλλον, στα προστατευόμενα είδη και στα φυσικά ενδιαιτήματα, όπως επίσης

[1] Άρθρο 191 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

και στο έδαφος, αν η ρύπανση ή η μόλυνση δημιουργεί σοβαρό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία. Δηλαδή αφορά τμήματα του περιβάλλοντος που ήδη περιλαμβάνονται σε συγκεκριμένη προστατευτική νομοθεσία και προστατευτικές δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επισημαίνεται ότι η Οδηγία δεν αφορά σωματικές ή περιουσιακές βλάβες σε ιδιώτες.

Προϋπόθεση για την εφαρμογή της είναι, ότι η περιβαλλοντική ζημιά θα πρέπει να είναι συγκεκριμένη, να οφείλεται σε συγκεκριμένες, επικίνδυνες, επαγγελματικές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ της Οδηγίας, ή και σε άλλες, αρκεί να είναι ζημιογόνες ή απειλητικές για το περιβάλλον και εφόσον βεβαίως αποδειχθεί η ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας ανάμεσα στη ζημία και τις δραστηριότητες αυτές.

Η Περιβαλλοντική Ευθύνη αναφέρεται σε βλάβες που προκαλούνται στη βιοποικιλότητα, στο έδαφος και στα νερά (επιφανειακά και υπόγεια) και καθιστά τον ρυπαντή όχι μόνο περιβαλλοντικά, αλλά και οικονομικά υπεύθυνο έναντι της λήψης των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης της ζημιάς και της κάλυψης του κόστους αυτών. Η δημόσια αρμόδια Αρχή οφείλει να μεριμνά, ώστε οι επιχειρήσεις να λαμβάνουν και να χρηματοδοτούν οι ίδιες τα αναγκαία μέτρα πρόληψης και αποκατάστασης και αν δεν το πράξουν εξαιτίας διαφόρων υπαρκτών λόγων η ίδια υποχρεούται να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα και στη συνέχεια προχωρά σε προβλεπόμενη διαδικασία ανάκτησης του κόστους από τον ρυπαίνοντα.

2.1.1. Αξιολόγηση και καταλληλότητα του κανονιστικού πλαισίου

Είχε από την αρχή επισημανθεί ότι η Οδηγία είχε πολλά τρωτά σημεία και ελλείψεις, ενώ το πεδίο εφαρμογής της είχε συρρικνωθεί σημαντικά λόγω σειράς εξαιρέσεων, καθώς για σειρά περιπτώσεων δίνεται η δυνατότητα στα κράτη να μπορούν να επιτρέψουν στον φορέα εκμετάλλευσης να μην επωμισθεί το κόστος των δράσεων αποκατάστασης που αναλαμβάνει δυνάμει της παρούσας Οδηγίας, εφόσον αποδείξει ότι δεν ενήργησε εκ δόλου ή εξ' αμελείας. Τέτοιες περιπτώσεις απαλλαγής είναι, για παράδειγμα, όσες ζημιές (από εκπομπή ή συμβάν) «επιτρέπονται» από διοικητικές άδειες (παραχωρημένη νόμιμη εξουσιοδότηση) που εφαρμόζουν Κοινοτικά νομοθετικά μέτρα και ζημιές για τις οποίες ο φορέας εκμετάλλευσης αποδείξει (επιστημονικά) ότι δεν είχε πιθανολογηθεί ότι δραστηριότητες θα προκαλούσαν ζημιά σύμφωνα με τις επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις που ήταν διαθέσιμες κατά τον χρόνο που έλαβε χώρα η εκπομπή ή δραστηριότητα.

Η αποτελεσματικότητα της Οδηγίας ποικίλλει σημαντικά, διότι εφαρμόστηκε με πολύ διαφορετικό τρόπο στα διάφορα Κράτη Μέλη. Αυτό οφείλεται εν μέρει στο χαρακτήρα πλαίσιο της ΟΠΕ, που προβλέπει πολλές εξαιρέσεις, εναλλακτικές επιλογές και ευελιξία. Ειδικότερα, οι διαφορετικές ερμηνείες και εφαρμογή του «ορίου σπουδαιότητας» για την περιβαλλοντική ζημία έχει εντοπιστεί ως κύριος λόγος για την ανομοιόμορφη εφαρμογή της Οδηγίας.

Ένα ακόμη αδύναμο στοιχείο της Οδηγίας, που αξίζει να σημειωθεί, είναι η διαχρονική (μη αναδρομική) εφαρμογή της, η οποία δεν καταλαμβάνει ζημίες που προκλήθηκαν πριν τις 30 Απριλίου 2007, ημερομηνία μεταφοράς της Οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, ακόμα και αν οι ζημίες εμφανίσθηκαν μετά από αυτήν την ημερομηνία αλλά από δραστηριότητες που ασκήθηκαν και τελείωσαν πριν την ημερομηνία αυτή. Πρόκειται για το γνωστό δικαίωμα «στη ρύπανση χωρίς πληρωμή...» αντίθετο προς την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης και της αστικής ευθύνης.

Από το 2004 έως σήμερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί και αξιολογεί την εφαρμογή της ΟΠΕ στα κράτη – μέλη και στη βάση των συμπερασμάτων προωθεί δράσεις ενδυνάμωσης της εφαρμογής ή/και ενέργειες βελτίωσης και εκδίδει σχετικές εκθέσεις, σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2 της ΟΠΕ, τις οποίες γνωστοποιεί στα Κράτη Μέλη προς συμμόρφωση.
Η πιο πρόσφατη έκθεση της Ε.Ε. για την εφαρμογή[2] της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ[3], που χρονολογείται το 2016, καταγράφει την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την εφαρμογή της Οδηγίας για το διάστημα 2007-2013 και πρέπει να ερμηνεύεται με το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής[4]. Περιέχει συμπεράσματα και συστάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής στην πράξη, με βάση την αξιολόγηση REFIT που πραγματοποιήθηκε

[2] Η πρώτη έκθεση εφαρμογής υποβλήθηκε στις 12 Οκτωβρίου 2010 [COM(2010) 581].
[3] Ε.Ε. L 143 της 30.4.2004, σ. 56 (όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2006/21/ΕΚ, την Οδηγία 2009/31/ΕΚ και την Οδηγία 2013/30/Ε.Ε.).
[4] SWD (2016)XXX.

κατά τα δύο τελευταία έτη. Η αξιολόγηση εξέτασε τον τρόπο με τον οποίο η Οδηγία λειτουργεί και κατά πόσον ανταποκρίνεται στις ανάγκες[5], βασιζόμενη σε δύο μελέτες που πραγματοποιήθηκαν το 2012 και σε τρεις μελέτες που πραγματοποιήθηκαν το 2013[6].

Στο παραπάνω πλαίσιο διαπιστώθηκε κυρίως ότι λόγω της διακριτικής ευχέρειας που ανατίθεται η εφαρμογή της ΟΠΕ στα Κράτη Μέλη δεν είναι συντονισμένη και στερείται εναρμόνισης και αποτελεσματικότητας, με αποτέλεσμα να προκύπτουν ανεπάρκειες εφαρμογής, σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ως προς τον αριθμό των υποθέσεων και έλλειψη ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τους φορείς εκμετάλλευσης.

Στο άρθρο 1, το πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη δεν συμπεριλαμβάνει την αποκατάσταση του περιβάλλοντος και την επαναφορά των οικοσυστημάτων στην αρχική τους κατάσταση μετά τον τερματισμό των επαγγελματικών δραστηριοτήτων, ακόμη και όταν η περιβαλλοντική ζημία προκαλείται από δραστηριότητες ή εκπομπές που επιτρέπονται ρητά από τις αρμόδιες αρχές. Επιπλέον διαπιστώθηκαν:

- ✓ Κενά στο πεδίο εφαρμογής σε ότι αφορά την κάλυψη ζημίας στο νερό στο θαλάσσιο περιβάλλον.
- ✓ Ανομοιόμορφη επέκταση του πεδίου για να καλυφθεί η ζημία που προκαλείται σε είδη και σε φυσικούς οικότοπους που προστατεύονται από την εθνική νομοθεσία.
- ✓ Ασαφή τα οικονομικά ανώτατα όρια που έχουν καθοριστεί για τα υπάρχοντα μέσα χρηματοοικονομικής ασφάλειας όσον αφορά πιθανά ατυχήματα ευρείας κλίμακας (π.χ. *Deepwater Horizon* και το ατύχημα στην Ουγγαρία «Red mud pollution»).
- ✓ Τα ασφαλιστικά προϊόντα δεν μπορούν να καλύψουν επαρκώς και ασφαλώς απρόβλεπτους κινδύνους, όπως π.χ. τους ΓΤΟ.
- ✓ Μερικά από τα διαθέσιμα προϊόντα έχουν ενσωματωμένες εξαιρέσεις, εξαιτίας της έλλειψης στοιχείων για συμβάντα που εμπίπτουν στην ΟΠΕ και την αδυναμία να υπολογιστούν ποσοτικά οι πιθανές ζημίες, όπως για τη:
    - Σταδιακή περιβαλλοντική ζημία
    - Αντισταθμιστική αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας

Η Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων κάλεσε πρόσφατα την αρμόδια Επιτροπή Νομικών Θεμάτων να συμπεριλάβει στην πρόταση ψηφίσματός της σημαντικές προτάσεις βελτίωσης της ΟΠΕ, ώστε να ισχυροποιηθεί και να είναι πιο ομοιογενής για τα Κράτη Μέλη, τόσο όσον αφορά στο καθεστώς ευθύνης, όσο και στη θεσμοθέτηση υποχρεωτικού συστήματος χρηματοοικονομικής ασφάλειας καθώς αποδεδειγμένα υπάρχει τεράστιο έλλειμμα στην πλήρη αποζημίωση για δαπάνες σε περίπτωση σοβαρού συμβάντος.

Προτείνει, μεταξύ άλλων:

Αναθεώρηση της ΟΠΕ:

- Μεγαλύτερη σαφήνεια του ορισμού της «περιβαλλοντικής ζημίας», στο άρθρο 2 παράγραφος 1, ιδίως όσον αφορά στα κριτήρια που αφορούν τον προσδιορισμό των αρνητικών επιπτώσεων για τα προστατευόμενα είδη και τους οικοτόπους (Παράρτημα Ι), και τους κινδύνους ζημίας των υδάτων και του εδάφους (άρθρο 2 παράγραφος 1).
- Επαναπροσδιορισμό τους προκειμένου να καλύπτουν όλες τις ζημίες στο περιβάλλον.
- Συμπερίληψη «οικοσυστημάτων» στους ορισμούς της «περιβαλλοντικής ζημίας» και των «φυσικών πόρων» του άρθρου 2.
- Διεύρυνση της αντικειμενικής ευθύνης για ζημιά στη βιοποικιλότητα και το περιβάλλον, καθώς υπάρχουν δραστηριότητες με δυνητικές αρνητικές επιπτώσεις, όπως η μεταφορά επικίνδυνων ουσιών μέσω αγωγών, οι δραστηριότητες εξόρυξης και η εμφάνιση χωροκατακτητικών ξένων ειδών, που δεν καλύπτονται.

---

5 Βλ. COM(2013) 685, COM(2014) 368, SWD(2014) 192 final/2 και COM(2015) 215, SWD(2015) 110.

6 Όλες οι μελέτες είναι διαθέσιμες στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/environment/archives/liability/eld/studies.htm.

- Ειδικά όσον αφορά στη ζημία για τη βιοποικιλότητα, οι δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα III δεν καλύπτουν επαρκώς τους τομείς που θα μπορούσαν δυνητικά να οδηγήσουν σε ζημίες.

- Εναρμονισμένο, υποχρεωτικό σύστημα χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

2.2. Εθνικό επίπεδο

Η Οδηγία αυτή, που απετέλεσε βασική προτεραιότητα της Ελληνικής Προεδρίας (1ο εξάμηνο του 2003) και μετά από σκληρές διαπραγματεύσεις υιοθετήθηκε, ενσωματώθηκε, με καθυστέρηση στο εθνικό μας δίκαιο με το Προεδρικό Διάταγμα 148/2009.

Η χώρα μας, έχοντας πλήρη αντίληψη ότι η μετακύληση της οικονομικής ευθύνης στις επιχειρήσεις είναι το μόνο ικανό εργαλείο για την υποστήριξη της αποτελεσματικής εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ακόμη και σε περιπτώσεις των μη συμμορφούμενων φορέων εκμετάλλευσης στις βασικές περιβαλλοντικές τους υποχρεώσεις, έχει καταστήσει, με το σχετικό Π.Δ. 149/2009, υποχρεωτική την υπαγωγή των δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας σε ικανό σύστημα χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

Την υποχρέωση αυτή την ενίσχυσε ακόμη περισσότερο με νομοθετική ρύθμιση (Ν. 4014/2011 για την περιβαλλοντική αδειοδότηση) κι εντός του πρώτου εξαμήνου του 2012 θα ρυθμιστούν, με την έκδοση των προβλεπόμενων Κ.Υ.Α. τα ζητήματα υπαγωγής των επιχειρήσεων σε σύστημα υποχρεωτικής χρηματοοικονομικής ασφάλειας έναντι της περιβαλλοντικής ζημιάς, προκειμένου να εφαρμοστεί πλήρως η Οδηγία στις ανάγκες της χώρας μας, ώστε σε κάθε περίπτωση να υλοποιούνται τα μέτρα πρόληψης και αποκατάστασης της ζημιάς από τις ίδιες τις επιχειρήσεις μέσω συστήματος εγγυήσεων ή μέσω ασφάλιστρων.

Συνεπώς, με δεδομένο ότι θεωρούμε ότι η υποχρεωτική ασφάλιση μπορεί να προσφέρει πολλά στο επίπεδο της περιβαλλοντικής προστασίας αλλά και της αποκατάστασης των περιβαλλοντικών ζημιών, κρίνεται σκόπιμη η όσο το δυνατόν αναλυτικότερη επεξεργασία των προδιαγραφών των σχετικών υπό εκπόνηση Κ.Υ.Α., γεγονός που αναμένεται να αλλάξει ριζικά και τη σημερινή στάση των ασφαλιστικών εταιριών απέναντι στο θέμα της υποχρεωτικής ασφάλισης.

Στο Ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, ειδικά όσον αφορά στο περιβαλλοντικό δίκαιο, η έννοια της υποχρεωτικής ασφάλισης κάθε άλλο παρά άγνωστη είναι, καθώς τέτοια υποχρέωση έχει ήδη θεσπιστεί σύμφωνα με το άρθρο 7 της Κ.Υ.Α. 13588/725/2006 (ΦΕΚ 383Β, 28.3.2006) για τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων. Με δεδομένο δε, ότι η ως άνω Κ.Υ.Α. θέτει ως αντικείμενο ασφάλισης «την επαναφορά του περιβάλλοντος στην προτέρα κατάσταση», γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι το καθεστώς που έχει θεσπιστεί είναι ιδιαίτερα ευρύ αλλά και ιδιαίτερα αυστηρό.

Οι δε ασφαλιστικές εταιρίες, οι οποίες έχουν ήδη δραστηριοποιηθεί στην Ελλάδα, παρέχοντας την ανωτέρω κάλυψη, έχουν ουσιαστικά διαμορφώσει ένα ασφαλιστήριο συμβόλαιο κάλυψης περιβαλλοντικών ζημιών. Δυστυχώς, με δεδομένο ότι στο κομμάτι της ουσιαστικής εφαρμογής της νομοθεσίας υπήρξε διστακτικότητα, οι εταιρίες που μέχρι σήμερα έχουν ασφαλιστεί είναι ελάχιστες, παρά το γεγονός ότι η ανωτέρω νομοθεσία ισχύει από το 2006.

Στη βάση αυτή το Υ.Π.Ε.Κ.Α. άνοιξε από το 2010 έναν ικανό δημόσιο διάλογο με την επιστημονική κοινότητα, με εξειδικευμένους εμπειρογνώμονες και τις τοπικές κοινωνίες προκειμένου να εντοπισθούν τα εμπόδια στην πλήρη εφαρμογή της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, λαμβάνοντας υπόψη και τα σοβαρά περιβαλλοντικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η χώρα από τη λειτουργία χιλιάδων παράνομων δραστηριοτήτων, οι οποίες έχουν προκαλέσει σοβαρή περιβαλλοντική ζημιά, αλλά και συνέπειες στη δημόσια υγεία, κύρια σε ζητήματα ρύπανσης εδαφών και υδάτων, όπως στην περιοχή Οινοφύτων – Σχηματαρίου (Ασωπός), Μεσσαπίας, στην κεντρική Εύβοια, στη Θεσσαλία, στο Θριάσιο και αλλού.

Ειδικότερα, η συζήτηση εστιάζεται ακόμη στα αναγκαία εργαλεία και μεθόδους για τον εντοπισμό της έκτασης της περιβαλλοντικής ζημιάς, τον προσδιορισμό του απαιτούμενου, κατά περίπτωση, είδους περιβαλλοντικής αποκατάστασης, σε περίπτωση επέλευσης της περιβαλλοντικής ζημίας, η ορθή κοστολόγηση των μέτρων πρόληψης αποκατάστασης, η ταυτοποίηση του ρυπαντή, ο επιμερισμός της ευθύνης μεταξύ περισσότερων εμπλεκόμενων φορέων εγκατάστασης, κ.ά.

Μείζον θέμα αποτελεί, εκτός από τη συμμόρφωση των φορέων εκμετάλλευσης με τα επιβαλλόμενα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος, ο προσδιορισμός των αναγκαίων μέτρων πρόληψης της περιβαλλοντικής ζημίας, αντικείμενο που απαιτεί ειδική τεχνογνωσία και είναι σκόπιμο να κρίνεται κατά τρόπο ενιαίο, στη βάση κοινής μεθοδολογίας, κανόνων και προδιαγραφών, ώστε να διασφαλίζεται αξιόπιστη και αποτελεσματική αποκατάσταση της ζημιάς.
Ωστόσο, ταυτόχρονα έχουν ενσωματωθεί στην πρακτική βασικές έννοιες, που ισχυροποιούν την περιβαλλοντική ευθύνη, όπως:

- ταυτοποίηση εκπομπής, γεγονότος ή ατυχήματος
- περιορισμός έκτασης ρύπανσης
- αξιολόγηση & εκτίμηση περιβαλλοντικού κινδύνου
- μέτρα αποκατάστασης
- επαναφορά στην αρχική κατάσταση
- οικονομική αποτίμηση των μέτρων αποκατάστασης
- περιβαλλοντική παρακολούθηση και συμμόρφωση
- εφαρμογή αντιρρυπαντικών τεχνολογιών
- πρόληψη ρύπανσης, κ.λπ.

ενώ ισχυροποιείται και η ανάγκη χρηματοοικονομικών εγγυήσεων.

Παρόλα αυτά προβλήματα εφαρμογής εξακολουθούν να υπάρχουν παράλληλα με την ένταση περιβαλλοντικών προβλημάτων που εμφανίζονται σε αρκετές περιοχές της χώρας με συμπτώματα οικολογικής κρίσης (Ασωπός, Μεσσαπία, Μαλιακός, Κορινθιακός, Αμβρακικός, Πτολεμαΐδα, Κοζάνη, Μεγαλόπολη…).

Στα παραπάνω συντελούν, μεταξύ άλλων:

- Η έλλειψη υποδομών διαχείρισης επικίνδυνων βιομηχανικών και άλλων αποβλήτων.
- Οι κοινωνικές αντιδράσεις /οι κατεστημένες νοοτροπίες και συμπεριφορές.
- Η (υπο)στελέχωση αρμόδιων υπηρεσιών με εξειδικευμένο προσωπικό.
- Η αδυναμία αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημιάς.
- Η έλλειψη επαρκούς ολοκληρωμένης εμπειρίας και γενικά δόκιμης και αποδεκτής σχετικής μεθοδολογίας, αλλά και σημαντικών στοιχείων και δεδομένων αναφοράς ως προς την καταγραφή/εκτίμηση των επιπέδων επικινδυνότητας, την επαναφορά στην αρχική κατάσταση, αλλά και για την αποτίμηση του οφέλους που προκύπτει από τη βελτίωση του περιβάλλοντος, ή αντιστρόφως.

Δεν λείπουν και οι συνεχείς απειλές λόγω τόσο της οικονομικής συγκυρίας, όσο και πιέσεις από οικονομικές και άλλες εξαρτήσεις, από τις νοοτροπίες που έχουν εγκαθιδρυθεί, κ.λπ., με αποτέλεσμα συνεχείς καθυστερήσεις, αναβολές ή/και ακυρώσεις έργων με θετική περιβαλλοντική επίπτωση.

3. Οικονομική αποτίμηση μέτρων αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημιάς: Μέθοδοι, προβλήματα, γενικές εκτιμήσεις

Εδώ και μια 20ετία έχει αναγνωρισθεί η ιδιαίτερη συμβολή των οικονομικών του περιβάλλοντος στην ανάλυση και ερμηνεία των επιπτώσεων σε αυτό, από τις ανθρώπινες δραστηριότητες. Η οικονομική διάσταση των περιβαλλοντικών ζητημάτων αναδεικνύεται έντονα μέσα από διάφορες ευρωπαϊκές Οδηγίες, όπως οι:

- 96/61/ΕΚ - ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος ρύπανσης,
- 2000/60/ΕΚ - θέσπιση πολιτικής στη διαχείριση υδάτων,
- 2004/35/ΕΚ - περιβαλλοντική ευθύνη, κ.ά. και
- από το πλαίσιο λήψης αποφάσεων σε ζητήματα πολιτικής, νομοθεσίας.

Τα οικονομικά του περιβάλλοντος είναι ο επιστημονικός κλάδος, ο οποίος έχει ως αντικείμενο τη μελέτη περιβαλλοντικών προβλημάτων, υπό το πρίσμα και τις αναλυτικές τεχνικές της οικονομίας.
Η περιβαλλοντική οικονομία στηρίζεται στην υπόθεση ότι όλες οι λειτουργίες που παρέχονται από το φυσικό περιβάλλον έχουν μια οικονομική αξία, η οποία θα ήταν έκδηλη εάν οι λειτουργίες ήταν ενταγμένες σε μια πραγματική αγορά. Η αποτίμηση του οικονομικού κόστους της περιβαλλοντικής ζημιάς ισοδυναμεί με οικονομικά μετρήσιμα μεγέθη.

Το οικονομικό βάρος των μέτρων διαμορφώνει – αναγκαστικά – μια νέα οπτική ως προς τις τρέχουσες πρακτικές προστασίας του περιβάλλοντος.

Η οικονομική αποτίμηση ζημιάς διαμορφώνεται στη βάση της αντίληψης περί «περιβαλλοντικής οικονομίας», που στηρίζεται στην υπόθεση ότι όλες οι λειτουργίες που παρέχονται από το φυσικό περιβάλλον έχουν μια οικονομική αξία, η οποία θα ήταν έκδηλη εάν οι λειτουργίες ήταν ενταγμένες σε μια πραγματική αγορά.

3.1. Μέθοδοι

Η αξιολόγηση του μεγέθους της βλάβης προϋποθέτει:

- εντοπισμό των επηρεαζόμενων κατηγοριών
- εκτίμηση της φυσικής σχέσης ανάμεσα στις ρυπογόνες εκπομπές (μεταξύ των οποίων και οι φυσικές πηγές) και τη βλάβη που προκαλείται στις επηρεαζόμενες κατηγορίες
- εκτίμηση των αντιδράσεων εκ μέρους των θιγόμενων πλευρών με σκοπό την αποτροπή ή τον μετριασμό, σε ένα βαθμό της βλάβης
- καθορισμό μιας χρηματικής αξίας επί των υλικών ζημιών.

Η επιλογή της κατάλληλης μεθόδου εξαρτάται από:

- τη φύση, τη συγκέντρωση και ποσότητα του ρυπαντή
- το είδος της πηγής ρύπανσης (σημειακή ή διάχυτη, συνεχής ή παροδική)
- το πάχος της ακόρεστης και κορεσμένης ζώνης
- το κόστος και τη διαθέσιμη τεχνολογία, καθώς και τη μελλοντική χρήση γης.

Η επιτόπια παρακολούθηση (site monitoring) αποτελεί το πρώτο βήμα για την επιλογή της τεχνικής απορρύπανσης και περιλαμβάνει χημικές αναλύσεις δειγμάτων νερού και αερίων με σκοπό να καθορισθούν οι φυσικοχημικές ιδιότητες των ρυπαντών.

Για σοβαρά επεισόδια ρύπανσης η παρακολούθηση διαρκεί για αρκετό καιρό (3 δεκαετίες) μετά την ολοκλήρωση των εργασιών απορρύπανσης.

Σε κάθε περίπτωση πάντως και για κάθε είδους ρύπανσης (έδαφος, ύδατα, βιοποικιλότητα) απαιτούνται: (α) επιδίωξη επιστημονικής αξιολόγησης, (β) προσδιορισμός του βαθμού επιστημονικής αβεβαιότητας, (γ) η αξιολόγηση του κινδύνου και των πιθανών συνεπειών και τέλος (δ) η πρόσβαση σε επιστημονικά πορίσματα με διαφανείς διαδικασίες.

Οι κατεξοχήν δείκτες που χρησιμοποιούνται συναρτώνται με τα παρακάτω στοιχεία:

Για τη ρύπανση του υδροφόρου ορίζοντα:

- ✓ η χρησιμοποίηση ή όχι του χώρου για την απόθεση απορριμμάτων
- ✓ το είδος απορριμμάτων (αδρανή, αστικά, επικίνδυνα)
- ✓ η περατότητα των πετρωμάτων στο χώρο απόθεσης (αδιαπέρατα, ημιπερατά, περατά).

Για τους κινδύνους ασφάλειας:

- ✓ η επικινδυνότητα του χώρου
- ✓ η προσβασιμότητα του χώρου (απόσταση από κατοικημένες περιοχές, από βασικούς δρόμους, περίφραξη κ.λπ.).

Για την οπτική ρύπανση:

- ✓ η έκταση της ορατότητας
- ✓ ο περιλαμβανόμενος πληθυσμός στην έκταση αυτή
- ✓ το μήκος των εθνικών οδών που περιλαμβάνονται στην έκταση αυτή
- ✓ οι περιοχές ειδικής προστασίας (NATURA, αρχαιολογικοί χώροι, κ.λπ.).

Η αποτελεσματικότητα της ΟΠΕ αντικατοπτρίζεται καλύτερα στο ποσό αποκατάστασης περιβαλλοντικών ζημιών (περίπου 6 εκατομμύρια ευρώ χωρίς πέντε σημαντικές περιπτώσεις ζημίας και 180 εκατομμύρια ευρώ εάν συνυπολογιστούν αυτές οι πέντε σοβαρές περιπτώσεις). Η συμβολή στην παροχή κινήτρων, με τη

μορφή αυξημένων προληπτικών μέτρων και καλύτερης οικονομικής ασφάλειας, καθώς και η αποφευχθείσα ζημία λόγω άμεσης ανάληψης δράσης σε περίπτωση επικείμενης ζημίας, είναι ως επί το πλείστον άγνωστες επειδή ακόμη δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία.
Η αποδοτικότητα της ΟΠΕ ως προς το κόστος αποκατάστασης, το διοικητικό κόστος και το κόστος οικονομικής ασφάλειας, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, δείχνουν ότι το κόστος των διορθωτικών μέτρων ανέρχεται, κατά μέσο όρο, περίπου στα 42.000 ευρώ[7] με δεδομένο ότι το κόστος αποκατάστασης για την αποκατάσταση των φυσικών πόρων που υπέστησαν ζημία βαρύνει τον υπεύθυνο, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Το διοικητικό κόστος για τις δημόσιες αρχές είναι οι μόνιμες δαπάνες οι οποίες δεν μπορούν να ανακτηθούν από υπεύθυνους φορείς εκμετάλλευσης.

Εκτιμάται ότι το κόστος της περιβαλλοντικής ζημίας για υπεύθυνους φορείς εκμετάλλευσης μπορεί να μειωθεί με τη χρήση μέσων οικονομικής ασφάλειας (συμπεριλαμβανομένων μέσων ασφάλισης και εναλλακτικών μέσων, όπως τραπεζικές εγγυήσεις, ομόλογα ή κεφάλαια).

Κατά το σκεπτικό της ΟΠΕ, σκοπός των μέσων χρηματοοικονομικής ασφάλειας δεν είναι να χρησιμοποιούνται ως το μοναδικό μέτρο για την προστασία του περιβάλλοντος από τους ρυπαντές, αλλά αντιθέτως έχουν χαρακτήρα διασφάλισης σε ύστατες περιπτώσεις, τόσο της διαθεσιμότητας οικονομικών πόρων για την πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας, όσο και της οικονομικής βιωσιμότητας του φορέα εκμετάλλευσης και της αποφυγής πιθανών δυσλειτουργιών της βιωσιμότητας της επιχείρησης, σε περίπτωση καταλογισμού ευθύνης από την αρμόδια αρχή.

Σε κάθε περίπτωση βεβαίως και λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της προφύλαξης, οι φορείς εκμετάλλευσης πρέπει να εστιάζουν τόσο στην υιοθέτηση μέτρων και διαδικασιών ελέγχου της δραστηριότητάς τους, όσο και στην εφαρμογή αντιρρυπαντικών τεχνολογιών, ώστε να προλαμβάνεται κατά το δυνατόν η περιβαλλοντική βλάβη.

Συνεπώς είναι προφανές ότι η προσφυγή σε μέσα χρηματοοικονομικής ασφάλειας για την εν γένει προστασία των φορέων εκμετάλλευσης σε περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας, δεν πρέπει να αποτελεί το πρώτιστο μέλημα αλλά να διενεργείται στο πλαίσιο της διασποράς του λειτουργικού τους κινδύνου.

4. Εγγυήσεις ρίσκου - Χρηματοοικονομική ασφάλεια: Συμπεράσματα, συστάσεις και μελλοντική πορεία

Η ανησυχία και η ανασφάλεια για το περιβάλλον και το μέλλον του πλανήτη έχουν δημιουργήσει και μια νέα αγορά για τις ασφαλιστικές εταιρείες, καθώς παρατηρείται μια συνεχώς αυξανόμενη ευθύνη της κοινωνίας στα ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος και στο πλαίσιο αυτό οι επιχειρήσεις καλούνται να επιδεικνύουν όχι μόνο κοινωνική, αλλά και περιβαλλοντική ευαισθησία και ευθύνη.

Πρόκειται για την ασφαλιστική κάλυψη της αστικής ευθύνης των επιχειρήσεων σε σχέση με το περιβάλλον, δηλαδή για ζημιές τις οποίες οι ίδιες οι επιχειρήσεις υπάρχει πιθανότητα να προκαλέσουν στο περιβάλλον, ανάγκη που ενισχύεται καθώς η αρχή της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης κερδίζει συνεχώς έδαφος στις χώρες της Ευρώπης και ωθεί όλο και περισσότερο τις επιχειρήσεις να ασχολούνται όχι μόνο με την κοινωνική, αλλά και την περιβαλλοντική τους αξιοπιστία, όπως αποδεικνύεται από την ένταξη όλο και περισσότερων βιομηχανιών στο σύστημα οικολογικής διαχείρισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το EMAS.

Η προσαρμογή των επιχειρήσεων στο νέο τοπίο γίνεται μέσα από νέες διαδικασίες και οπτική που στη λήψη των πλέον αποδοτικών μέτρων και τη χρήση των «καλύτερων διαθέσιμων τεχνολογιών», στη βάση διαλόγου κοινωνικής συναίνεσης και αποδοχής, με σκοπό την πρόληψη και την προστασία του περιβάλλοντος.

Σε αυτό συντελεί ιδιαίτερα η εφαρμογή των πανευρωπαϊκών προτύπων, η επιβολή αυστηρών κυρώσεων στις

[7] Υπολογίζεται με βάση 137 υποθέσεις που αντιπροσωπεύουν πάνω από το 10% όλων των υποθέσεων που έχουν αναφερθεί και διέπονται από την ΟΠΕ ανά κράτος μέλος, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη, ιδίως, οι τρεις μεγαλύτερες ζημίες στο Kolontár (Ουγγαρία), στο Moerdijk (Κάτω Χώρες) και στον Ασωπό (Ελλάδα) (επειδή θεωρήθηκαν ακραίες περιπτώσεις).

επιχειρήσεις, που δεν συμμορφώνονται στις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ολοκληρωμένη πρόληψη και καταπολέμηση της ρύπανσης, εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημιάς, κ.λπ.), καθώς και η ενθάρρυνση της χρήσης των «καλύτερων διαθέσιμων τεχνολογιών». Με τον τρόπο αυτό οι επιχειρήσεις εξασφαλίζουν όχι μόνο κοινωνικό, αλλά και περιβαλλοντικό «προφίλ», αναπτύσσοντας πρακτικές στη βάση της εταιρικής κοινωνικής και περιβαλλοντικής ευθύνης, αποκτώντας κοινωνική και περιβαλλοντική αξιοπιστία.

Γίνεται απολύτως αντιληπτό ότι έχουμε μπροστά μας σημαντικές προκλήσεις και διλήμματα που απαιτούν άμεσες, συγκεκριμένες και ρεαλιστικές λύσεις, νέα μεθοδολογικά εργαλεία, τεχνολογικές καινοτομίες, αλλά κυρίως διαφάνεια, συμμετοχή στις αποφάσεις για σχέδια και προγράμματα για το περιβάλλον και ελεύθερη πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση.

4.1. Η ασφαλιστική αγορά

Η ασφάλιση λειτουργεί με βάση τη διασπορά του αναληφθέντος ομοειδούς κινδύνου από ικανό πλήθος ασφαλιζομένων και εν συνεχεία περαιτέρω διασπορά του κινδύνου αυτού με διάφορες δόκιμες προσήκουσες μορφές που εφαρμόζει η ασφαλιστική βιομηχανία, όπως π.χ. αντασφάλιση, συνασφάλιση κ.λπ.

Πρώτιστη προϋπόθεση λειτουργίας της εν λόγω διαδικασίας, είναι η σαφής κατανόηση /αξιολόγηση του κινδύνου από τους φορείς που αναλαμβάνουν να επωμιστούν μέρος του ρίσκου.

Η διαδικασία αξιολόγησης και ανάληψης του κινδύνου προϋποθέτει δεδομένη σε βάθος τεχνογνωσία του αντικειμένου, επομένως αποτελεί αντικείμενο όσων ασφαλιστικών εταιριών επιθυμούν να επενδύσουν σε γνώση, υποδομές, διαδικασίες ώστε να εμπλακούν βιώσιμα στον χώρο αυτό της ασφάλισης.

Ο τρόπος ασφάλισης του περιβαλλοντικού κινδύνου συναρτάται με το θεσμικό πλαίσιο που διέπει το αντικείμενο σε κάθε χώρα – μέλος της Ε.Ε. και ως εκ τούτου διαφοροποιείται σημαντικά από χώρα σε χώρα.

Δεν αποτελεί αντικείμενο αποκλειστικά ελεύθερης επιλογής καλύψεων από τον ασφαλιστή, όπως συμβαίνει σε άλλους τύπους ασφάλισης. Οι ασαφείς ή μαξιμαλιστικές προσεγγίσεις περιβαλλοντικών απαιτήσεων για κάλυψη, είναι πρόβλημα.

Επομένως, εάν π.χ. οι Νόμοι, οι διαδικασίες απόδοσης ευθύνης κ.λπ. δεν λειτουργούν όπως πρέπει, τότε ο θεσμός της ασφάλισης δεν μπορεί να λειτουργήσει και αυτός σωστά. Και τούτο, διότι τότε ο πρώτιστος κίνδυνος δεν είναι το 'βαρύ' περιβαλλοντικό ρίσκο αλλά ο 'λειτουργικός κίνδυνος' από μια ασαφή διαδικασία απόδοσης της ευθύνης που βρίσκεται στα χέρια των αρμοδίων αρχών.

Η ασφάλιση αποζημιώνει σαφείς, μετρήσιμες, κατονομαζόμενες και οριζόμενες πτυχές της περιβαλλοντικής ζημίας βάσει σαφών όρων, προϋποθέσεων και εξαιρέσεων που αφορούν στον αξιολογηθέντα λειτουργικό κυρίως κίνδυνο του ασφαλιζομένου και για τις οποίες έχει εισπραχθεί το υπολογισθέν ασφάλιστρο.

Για την Ελλάδα, μέχρι σήμερα δεν υπάρχει σαφής εικόνα του περιβαλλοντικού κινδύνου, η οποία ενδεχομένως να κινήσει το ενδιαφέρον της διεθνούς αντασφαλιστκής αγοράς, παρά μόνο σε μεμονωμένες περιπτώσεις.

Η ευθύνη περιβαλλοντικής ρύπανσης ενέχει σοβαρούς οικονομικούς κινδύνους για τις επιχειρήσεις σε όλη την Ευρώπη. Από τη φύση τους οι περιβαλλοντικοί κίνδυνοι είναι ιδιαιτέρως σύνθετοι και η διεθνής ασφαλιστική εμπειρία έχει καταδείξει ότι μια περιβαλλοντική ζημία ενδέχεται να ανέλθει σε πολύ υψηλά επίπεδα.

Οι επιχειρήσεις καλούνται πλέον να συνυπολογίσουν έναν επιπλέον κίνδυνο, ενσωματώνοντας την περιβαλλοντική διαχείριση στο πλαίσιο της γενικότερης διαχείρισης του κινδύνου τους. Η περιβαλλοντική επισφάλεια αποτελεί επίσης παράγοντα αξιολόγησης της βιωσιμότητας μίας επιχείρησης ή μίας επένδυσης, και κατ' επέκταση επηρεάζει τη χρηματοδότηση /δανειοδότηση από τράπεζες και επενδυτές.

Η ασφαλιστική κάλυψη έρχεται να χρηματοδοτήσει αυτόν τον κίνδυνο, αποζημιώνοντας τις οικονομικές απώλειες που επωμίζονται οι επιχειρήσεις. Όμως πλέον αυτού, η ασφαλιστική εταιρία, συμβάλλει ουσιαστικά στην αποφυγή της ζημίας, καθώς λειτουργεί προληπτικά, συνιστώντας ή και επιβάλλοντας στην επιχείρηση μέτρα προστασίας και βελτίωσης της λειτουργίας της.

Στο Ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο, ειδικά όσον αφορά στο περιβαλλοντικό δίκαιο, η έννοια της υποχρεωτικής ασφάλισης κάθε άλλο παρά άγνωστη είναι, καθώς τέτοια υποχρέωση έχει ήδη θεσπιστεί σύμφωνα με το άρθρο 7 της Κ.Υ.Α. 13588/725/2006 (ΦΕΚ 383Β, 28.3.2006) για τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων. Με δεδομένο δε, ότι η ως άνω Κ.Υ.Α. θέτει ως αντικείμενο ασφάλισης «την επαναφορά του περιβάλλοντος στην προτέρα κατάσταση», γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι το καθεστώς που έχει θεσπιστεί είναι ιδιαίτερα ευρύ αλλά και ιδιαίτερα αυστηρό.

Οι δε ασφαλιστικές εταιρίες, οι οποίες έχουν ήδη δραστηριοποιηθεί στην Ελλάδα, παρέχοντας την ανωτέρω κάλυψη, έχουν ουσιαστικά διαμορφώσει ένα ασφαλιστήριο συμβόλαιο κάλυψης περιβαλλοντικών ζημιών. Δυστυχώς, με δεδομένο ότι στο κομμάτι της ουσιαστικής εφαρμογής της νομοθεσίας υπήρξε διστακτικότητα, οι εταιρίες που μέχρι σήμερα έχουν ασφαλιστεί είναι ελάχιστες, παρά το γεγονός ότι η ανωτέρω νομοθεσία ισχύει από το 2006.

Το γεγονός αυτό μάλιστα δημιουργεί ερωτηματικά περί της νόμιμης λειτουργίας μεγάλου αριθμού βιομηχανικών μονάδων που παράγουν επικίνδυνα απόβλητα και διαχειρίζονται οι ίδιες το σύνολο ή μέρος αυτών, δεδομένου ότι η σχετική ασφάλιση (ή η προσκόμιση ισόποσης κατ' ελάχιστο εγγυητικής επιστολής υπέρ του δημοσίου) είναι προαπαιτούμενη για την έκδοση της σχετικής άδειας διαχείρισης επικίνδυνων αποβλήτων.

Ωστόσο, το ζήτημα της ασφάλισης της περιβαλλοντικής ευθύνης εξακολουθεί να αποτελεί τεχνικά πολύπλοκο και πολυδιάστατο ζήτημα για την ελληνική ασφαλιστική αγορά. Και μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο κυρίως εκείνων των ασφαλιστικών εταιρειών οι οποίες έχουν αφενός την τεχνική δυνατότητα να παρακολουθήσουν το ζήτημα και αφετέρου το μέγεθος να καλύψουν τον κίνδυνο. Ειδικά όσον αφορά στην ασφάλιση περιβαλλοντικής ευθύνης, αυτή θα πρέπει να προχωρά πέρα από την κάλυψη υλικών ζημιών και σωματικών βλαβών, συνεπεία περιβαλλοντικής ζημιάς, και να αναφέρεται στον καθαρισμό και την επαναφορά του ζημιωθέντος περιβάλλοντος στην προηγούμενη μορφή του. Οι καλύψεις αυτές δεν αφορούν βέβαια μόνο τους φορείς εκμετάλλευσης αλλά και κάθε εταιρία που αναλαμβάνει έργα υποδομής και μεγάλων κατασκευών και εκτίθεται στους ίδιους κινδύνους, όχι μόνο κατά τη διάρκεια των εργασιών της αλλά και μετά την αποπεράτωση αυτών.

Η ασφάλιση λειτουργεί, όπως είναι φυσικό, και προληπτικά, καθώς είναι παραπάνω από προφανές ότι ο ασφαλιστής έχει το ισχυρότερο κίνητρο να μην επέλθει ο κίνδυνος και άρα θα συστήσει τα πλέον ενδεδειγμένα μέτρα προφύλαξης και πρόληψης, ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι σε κάποιες περιπτώσεις ο ασφαλιστής μπορεί να προσφέρει και κάλυψη εξόδων αποφυγής-περιορισμού της ρύπανσης.

Στην ελληνική αγορά, συμβόλαιο με τις εν λόγω εξειδικευμένες καλύψεις, μέχρι στιγμής, διατίθεται από μία μόνο εταιρία, ενώ οι φορείς εκμετάλλευσης που ενδιαφέρονται για την αγορά τέτοιων ασφαλιστηρίων απευθύνονται συχνότερα σε ξένες αγορές. Όλες όμως οι μεγάλες εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην αγορά μας, έχουν ήδη ξεκινήσει μελέτες για τον σχεδιασμό τέτοιων προϊόντων.

Προς το παρόν η ελληνική νομοθεσία δεν καλύπτει πλήρως όλα τα ζητήματα ευθύνης ή τα καλύπτει περιορισμένα, όπως η ασφαλιστική κάλυψη κατά των κινδύνων που απορρέουν από την άσκηση μιας επικίνδυνης δραστηριότητας ή της παροχής άλλων οικονομικών εγγυήσεων, καθώς λείπουν παντελώς οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί συμπληρωματικών εγγυητικών ταμείων, όρια ή έκταση της κάλυψης σε σχέση με συγκεκριμένες δραστηριότητες, κ.λπ. υπό την εποπτεία του κράτους που τροφοδοτούμενοι από τακτικές εισφορές των εν δυνάμει ρυπαινόντων και εν γένει αυτών που μπορεί να υποβαθμίσουν το περιβάλλον με τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες, είναι σε θέση να παρεμβαίνουν με ουσιαστικό τρόπο στην αποκατάσταση των ζημιών, κυρίως κατά τις περιπτώσεις που δεν μπορεί να εντοπισθεί ο δράστης ή σε περιπτώσεις που αυτός είναι αφερέγγυος. Τα ζητήματα αυτά μένει να αντιμετωπισθούν άμεσα.

Παράλληλα, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι σήμερα η «πράσινη» δραστηριότητα, αποτελεί τομέα αιχμής για τις οικονομίες και ο ρόλος των ασφαλιστικών εταιριών είναι αρκετά σημαντικός καθώς καλούνται να δώσουν λύσεις, να καλύψουν κινδύνους, και να στηρίξουν τις επιχειρηματικές προσπάθειες που σε καμία περίπτωση δε θα πρέπει να βρεθούν αντιμέτωπες με βλάβες που ενδεχομένως άθελά τους θα προκαλέσουν στο περιβάλλον. Η πολυδιάστατη αυτή πρόκληση έχει αποδέκτες τους θεσμούς/διοίκηση, τις επιχειρήσεις, την κοινωνία και τέλος τους χρηματοασφαλιστικούς οργανισμούς.

Οι χρηματοασφαλιστικοί οργανισμοί αναλαμβάνουν μέρος του κινδύνου από τη λειτουργία των επιχειρήσεων (risk carriers) και για τη λειτουργία τους αυτή, υπάρχει πια «θεσμική» πρόβλεψη στη νομοθεσία.

Εδώ θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ασφάλιση αποτελεί τη «φτηνότερη» συνήθως λύση, σε σχέση με τα τραπεζικά προϊόντα που αφορούν στη διασφάλιση του περιβαλλοντικού ρίσκου.

Βεβαία δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί το γεγονός ότι οι προκλήσεις για την ελληνική ασφαλιστική αγορά είναι πολλαπλές, καθώς η χώρα μας αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση χώρας με πάνω από 400 διάσπαρτες προστατευόμενες περιοχές και επιπρόσθετα μια περιοχή η οποία λόγω της θέσης της, είναι ευαίσθητη στις κλιματολογικές αλλαγές.

Η νομοθεσία σήμερα διακρίνεται από περιπλοκότητα και σύγχυση. Είναι διάσπαρτη με ρυθμίσεις, Νόμους, υπουργικές αποφάσεις, προεδρικά διατάγματα, που έχουν ως αποτέλεσμα περισσότερο να μπερδεύουν τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τις αρμόδιες υπηρεσίες, παρά να τους διευκολύνουν να υιοθετήσουν πρακτικές συνυφασμένες με την προστασία του περιβάλλοντος.
Η ανάπτυξη Συστημάτων Περιβαλλοντικής Διαχείρισης καθώς και Συστημάτων Ασφάλειας και Υγείας αποτελεί αναγκαιότητα για κάθε βιομηχανική ή άλλη δραστηριότητα.

Η αναγκαιότητα αυτή προκύπτει τόσο από τις απαιτήσεις της αγοράς για την ανάπτυξη εκ μέρους των βιομηχανιών ενός βελτιωμένου περιβαλλοντικού προφίλ όσο και από τις πιέσεις που ανακύπτουν από την εφαρμογή της νομοθεσίας για το περιβάλλον και την ασφάλεια και υγεία, όπως, η ανάπτυξη Συστημάτων Περιβαλλοντικής Διαχείρισης, που παρέχει στις επιχειρήσεις σημαντικά περιβαλλοντικά, οικονομικά και ανταγωνιστικά οφέλη. Ο σωστός σχεδιασμός και εφαρμογή τους βοηθούν στην ορθολογική διαχείριση και εξοικονόμηση φυσικών πόρων και πρώτων υλών, μειώνοντας τα λειτουργικά κόστη των επιχειρήσεων. Παράλληλα συντελούν στη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, στη μείωση του όγκου των παραγόμενων αποβλήτων, στον περιορισμό των περιβαλλοντικών κινδύνων και ατυχημάτων.

Αντίστοιχα οφέλη προκύπτουν και από την εφαρμογή Συστημάτων για την Ασφάλεια και Υγεία και κυρίως από την έγκαιρη και ολοκληρωμένη Περιβαλλοντική Ανάλυση Κινδύνου, που είναι η συλλογή και η αξιολόγηση στοιχείων που σχετίζονται με περιβαλλοντικές συνθήκες ή επιπτώσεις, και πραγματοποιείται πριν από τη συμφωνία υλοποίησης ενός έργου με σκοπό να προσδιορίσει και να ποσοτικοποιήσει κινδύνους νομικούς, χρηματοοικονομικούς και γοήτρου (reputational risks) που σχετίζονται με το περιβάλλον.

Η γενική πρόθεση της ανασκόπησης «Ανάλυση Κινδύνου» είναι η επιβεβαίωση ότι η σχεδιαζόμενη επένδυση δεν έχει οικονομικό, νομικό, περιβαλλοντικό παθητικό πέραν του όποιου παθητικού έχει ξεκάθαρα οριστεί στην επενδυτική πρόταση. Το περιβαλλοντικό στοιχείο της διαδικασίας «Ανάλυση Κινδύνου» αναφέρεται ως «Περιβαλλοντική Ανάλυση Κινδύνου» (ΠΑΚ).

Οι επιχειρήσεις έχουν ήδη αντιληφθεί τις προκλήσεις καθώς, εκτός των άλλων, φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ενδέχεται να υποστούν τις αρνητικές συνέπειες της περιβαλλοντικής ζημιάς, καθώς και οι οργανισμοί που δραστηριοποιούνται στην προστασία του περιβάλλοντος μπορούν να ζητήσουν από τις αρχές να αναλάβουν δράση σε περίπτωση βλαβών. Μάλιστα τα πρόσωπα ή και οι οργανισμοί που θα καταθέτουν αίτηση ανάληψης δράσης θα έχουν τη δυνατότητα προσφυγής σε δικαστήριο ή σε έναν “ad hoc” οργανισμό για να αξιολογηθεί η νομιμότητα των αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων της αρμόδιας αρχής.

Επιπτώσεις θα υπάρξουν και στον τραπεζικό κλάδο. Κάθε πράξη τραπεζικού δανεισμού οιασδήποτε μορφής θα πρέπει να εξετάζει και να συναξιολογεί, πέραν της βιωσιμότητας της επένδυσης και των τυχόν επισφαλειών που σχετίζονται άμεσα με τα οικονομικά στοιχεία του Δανειολήπτη , και τις περιβαλλοντικές παραμέτρους του πελάτη και συνεπώς την περιβαλλοντική επισφάλεια.

4.1.1. Τι σημαίνει Περιβαλλοντική Επισφάλεια;

Οι μεταβαλλόμενοι κίνδυνοι και οι πρόσφατες δικαστικές αποφάσεις αναδεικνύουν κενά στις ασφαλιστικές καλύψεις. Ενώ η οικονομική επιβάρυνση για τη βιομηχανία αυξάνεται, η ασφάλιση της απλής γενικής αστικής ευθύνης δεν έχει καταφέρει να ανταποκριθεί ικανοποιητικά σε περιστατικά ρύπανσης, περιορίζοντας την κάλυψη μόνο για ζημίες τρίτων που προκύπτουν από αιφνίδια ρύπανση από ατύχημα.

Ωστόσο, οι εταιρίες σήμερα ευθύνονται για το κόστος αποκατάστασης και επαναφοράς των προστατευόμενων ειδών και των φυσικών οικοτόπων στην αρχική τους κατάσταση, ενώ ευθύνονται ακόμα και σε περιπτώσεις σταδιακής απελευθέρωσης ρυπογόνων ουσιών. Επιπλέον, συμπεριλαμβάνονται και οι περιπτώσεις όπου

μία επιχείρηση "κληρονόμησε" περιβαλλοντικούς κινδύνους που δεν είχαν διαπιστωθεί ή εντοπισθεί στο παρελθόν, μέσα από μία συγχώνευση ή εξαγορά.

Ως εκ τούτου η πιθανότητα πρόκλησης περιβαλλοντικής ζημίας, καθώς και του συνεπαγόμενου οικονομικού κόστους αποκατάστασής της, από τις δραστηριότητες ενός φορέα εκμετάλλευσης (Πελάτη της Τράπεζας) δημιουργεί ανασφάλεια και μεγιστοποιεί το ρίσκο. Η πιθανότητα αυτή θα πρέπει να είναι ένας ποσοτικοποιημένος παράγοντας, γνωστός στην Τράπεζα εκ των προτέρων, ο οποίος θα καθορίζει:

- τη δανειοδότηση ή όχι του φορέα εκμετάλλευσης,
- τους όρους και προϋποθέσεις της δανειοδότησης (και κατά κύριο λόγο το επιτόκιο του δανεισμού και τις πρόσθετες εγγυήσεις).

Η Τράπεζα, δεχόμενη να χρηματοδοτήσει έναν φορέα εκμετάλλευσης χωρίς να γνωρίζει την περιβαλλοντική του επισφάλεια, αναδέχεται εν αγνοία της τον κίνδυνο της περιβαλλοντικής ευθύνης που φέρει ο οφειλέτης. Σε περίπτωση δηλαδή πρόκλησης περιβαλλοντικής ζημίας, στο κόστος της οποίας αδυνατεί να ανταποκριθεί ο δανειολήπτης, η Τράπεζα θα χάσει ή τουλάχιστον θα δυσκολευτεί να επιδιώξει την αξίωσή της, καθώς θα προηγηθεί το Δημόσιο, ως προνομιακός δανειστής.
Η έκταση της περιβαλλοντικής ευθύνης αποτελεί έναν παράγοντα ο οποίος σήμερα μπορεί και πρέπει να αξιολογηθεί, είναι δε άμεσα συνδεδεμένη με:

- τη φύση των δραστηριοτήτων,
- τη θέση των δραστηριοτήτων,
- την «ιστορική διαδρομή» της θέσης και των δραστηριοτήτων,
- την ισχύουσα νομοθεσία,
- την υποδομή και πολιτική του φορέα εκμετάλλευσης.

4.1.2. Ο υπολογισμός του ασφαλίστρου

Ανεξάρτητα από το πόσο ενδελεχής είναι η παρουσίαση ενός ασφαλιστικού προγράμματος, στο τέλος υποβάλλεται η ίδια ερώτηση: πόσο θα κοστίσει; Καταρχήν το ασφάλιστρο θα πρέπει να καλύπτει διάφορα κόστη, όπως κόστη απαιτήσεων, τεχνικά αποθέματα, αντασφάλιστρα, προμήθεια (όπου παρεμβάλλεται διαμεσολαβητής), γενικά διαχειριστικά έξοδα και κέρδος (μέρος του οποίου διανέμεται ως μέρισμα και το υπόλοιπο κατακρατείται από την ασφαλιστική εταιρεία). Ο υπολογισμός του ασφαλίστρου σε κάθε περίπτωση βασίζεται σε αριθμό παραγόντων που περιλαμβάνουν:

- το είδος και το μέγεθος των δραστηριοτήτων,
- την ιστορία της ασφαλιζόμενης περιουσίας,
- την πιθανότητα μόλυνσης του εδάφους και των υπογείων υδάτων,
- το γειτνιάζον περιβάλλον (ιδιαίτερα αν υπάρχουν προστατευόμενα είδη ή φυσικοί οικότοποι),
- ατμοσφαιρικές εκπομπές,
- έκθεση σε κίνδυνο από απόβλητα,
- έκθεση σε κίνδυνο από δεξαμενές αποθήκευσης,
- περιβαλλοντικές πρακτικές,
- ληφθέντα μέτρα αποκατάστασης,
- απόψεις της αρμόδιας αρχής,
- προτιθέμενη τελική χρήση.

Όταν ληφθούν υπόψη όλοι αυτοί οι παράγοντες τότε μπορούμε να κρίνουμε αν το κόστος της ασφάλισης είναι λογικό στη συγκεκριμένη περίπτωση. Ας μη ξεχνούμε ότι το λογικό ασφάλιστρο δεν είναι πάντοτε το χαμηλότερο ασφάλιστρο. Το χαμηλό ασφάλιστρο μπορεί να προέρχεται από ασφαλιστική εταιρεία που δεν διαθέτει την απαραίτητη οικονομική ευρωστία ή που συστηματικά αμφισβητεί τις νόμιμες απαιτήσεις των ασφαλισμένων της ή που δεν παρέχει ικανοποιητική κάλυψη.

Τέλος, συνοψίζοντας, τα κριτήρια ασφαλισιμότητας διαμορφώνονται στη βάση σοβαρής αξιολόγησης μιας σύννομα και ορθολογικά λειτουργούσας επιχείρησης η οποία προτίθεται να διασπείρει την έκθεσή της στον περιβαλλοντικό κίνδυνο μέσω της ασφάλισης, για το ενδεχόμενο ενός τυχαίου, απρόβλεπτου και μη αναμενόμενου συμβάντος το οποίο θα μπορούσε να οδηγήσει σε περιβαλλοντική ζημία και κατά το Π.Δ. 148.

5. Συμπεράσματα

Δυστυχώς ο απολογισμός αυτός δεν είναι ιδιαιτέρως θετικός, καθώς διαπιστώνονται ανακολουθίες μεταξύ των κρατών μελών κατά την υλοποίηση των επιταγών της Οδηγίας, αλλά και συνολικά μία αρκετά περιορισμένη ενεργοποίηση των ρυθμίσεών της. Στο πλαίσιο αυτό, προβάλλει πιο επίκαιρη από ποτέ η συζήτηση για μελλοντική αναθεώρηση της Οδηγίας, προκειμένου να αρθούν οι ασάφειες ή οι αντιφάσεις ή οι ελλείψεις της.

Παρόλα αυτά η εφαρμογή της ΟΠΕ έχει βελτιώσει την πρόληψη και αποκατάσταση περιβαλλοντικών ζημιών, σε περιορισμένο βαθμό, σε σύγκριση με την κατάσταση πριν από τη μεταφορά της ΟΠΕ στην εθνική νομοθεσία. Ειδικότερα, η Οδηγία ενίσχυσε την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» (αποφεύγοντας έτσι σημαντικές δαπάνες για τον δημόσιο τομέα), εφαρμόζει την αντικειμενική ευθύνη σε ολόκληρη την Ε.Ε. για την αποκατάσταση περιβαλλοντικών ζημιών και θέτει υψηλότερα πρότυπα για την αποκατάσταση φυσικών πόρων που έχουν υποστεί ζημία, ιδίως για τις ζημίες στη βιοποικιλότητα. Ωστόσο, οι διαφορές μεταξύ των διατάξεων των κρατών μελών ενδέχεται να δημιουργεί ανησυχίες, μολονότι λίγες είναι οι ανησυχίες που έχουν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, ενώ η αξιολόγηση συνέβαλε στον εντοπισμό των κυριότερων ελλείψεων.

5.1. Προστιθέμενη αξία της Ε.Ε.

Η αξιολόγηση κατέδειξε ότι υπάρχει κάποια προστιθέμενη αξία της Ε.Ε. όσον αφορά στον καθορισμό ενός ελάχιστου επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας, ιδίως για διασυνοριακές περιπτώσεις (π.χ. διασυνοριακή ρύπανση των υδάτων). Η Οδηγία αποσκοπεί, επίσης, να εξασφαλίσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, αλλά δεν έχει ακόμη επιτύχει αυτόν τον πρωταρχικό στόχο της εναρμόνισης σε επίπεδο Ε.Ε.. Μολονότι η Οδηγία έχει αυξήσει τη χρήση προληπτικών μέτρων, π.χ. αυξάνοντας τη διαθεσιμότητα της περιβαλλοντικής ασφαλιστικής κάλυψης στην αγορά (βλέπε σημείο 3.3), στην πράξη, οι ανεπάρκειες που επισημάνθηκαν προηγούμενα εμποδίζουν την επίτευξη υψηλότερης προστιθέμενης αξίας της Ε.Ε.

Ωστόσο η εποχή ευνοεί μια πιο ουσιαστική εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, αλλά και της αρχής «Ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς η πράσινη επιχειρηματικότητα αναγνωρίζεται σήμερα σε παγκόσμιο επίπεδο ως η βασική προϋπόθεση για την αειφορία και τη βιώσιμη ανάπτυξη, μπροστά στην απειλή της οικολογικής κατάρρευσης του πλανήτη από τις ρυπογόνες δραστηριότητες του ανθρώπου και το φαινόμενο του θερμοκηπίου. Θεωρείται μάλιστα ως η μόνη λύση ριζικής αντιμετώπισης της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που στοχεύει στην πρόληψη, πριν είναι αργά για τη «θεραπεία».

Είναι το κλειδί για το μέλλον της οικονομίας, καθώς συνδυάζει το τερπνόν της οικοπροστασίας μετά του ωφελίμου της οικονομίας και της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας.

5.2. Συστάσεις και επόμενα βήματα

Κατά τα επόμενα έτη, βασική προτεραιότητα της Επιτροπής θα είναι να προωθήσει την ευθυγράμμιση των εθνικών λύσεων και πρακτικών στο πλαίσιο που προβλέπεται από την Οδηγία, και να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά και με συνέπεια σε ένα ευρύτερο πλαίσιο περί νομικής ευθύνης. Επίσης, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για τη βελτίωση της τεκμηρίωσης σχετικά με τον πραγματικό αντίκτυπο της ΟΠΕ, τόσο για το περιβάλλον όσο και για τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Για τον σκοπό αυτό θα απαιτηθεί βελτίωση της συλλογής στοιχείων σχετικά με υποθέσεις που διέπονται από την ΟΠΕ σε εκείνα τα Κράτη Μέλη που δεν έχουν ακόμη καθιερώσει μητρώα. Εναρμονισμένες εθνικές λύσεις (για θέματα όπως τα μοντέλα αποκατάστασης, η ανάλυση κινδύνων, ο ασφαλιστικός υπολογισμός, κ.λπ.), θα μπορούσαν επίσης να παρέχουν χρήσιμα αποτελέσματα, αφού οι διαθέσιμες βάσεις δεδομένων μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την ενίσχυση της οικονομικής ασφάλειας (προσφορά καλύτερα στοχοθετημένων προϊόντων), να ενισχύσουν τα συστήματα διαχείρισης κινδύνου των εταιρειών και να βελτιώσουν τις γνώσεις όλων των επαγγελματιών και των ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένων των αρχών που είναι αρμόδιες για τον περιορισμό της ζημίας.

Απαιτούνται περισσότερες πληροφορίες για να προσδιοριστούν οι ακριβείς αιτίες και οι επιπτώσεις της ύπαρξης διαφορετικών λύσεων στα Κράτη Μέλη. Ακόμη πιο σημαντικό, θα μπορούσαν να ληφθούν μέτρα ώστε να αναπτυχθεί περαιτέρω η διοικητική ικανότητα και να ενισχυθεί η υποστήριξη των μέσων εφαρμογής.

Επιπλέον, η ανάπτυξη αποτελεσματικής ρυθμιστικής παρακολούθησης, όπως προβλέπεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας [SWD(2015)110] θα εξασφαλίζει μια πιο σταθερή και εμπεριστατωμένη αξιολόγηση της Οδηγίας στο μέλλον[8]. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να συζητηθεί με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και τα Κράτη Μέλη πώς μπορεί να βελτιωθεί η βάση τεκμηρίωσης.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής προτείνουν ήδη ένα πολυετές κυλιόμενο πρόγραμμα εργασίας με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και τα ενδιαφερόμενα μέρη, με σκοπό τη βελτίωση της βάσης τεκμηρίωσης και την εναρμόνιση των εθνικών λύσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει μέτρα διοικητικής, όπως:

- Οδηγίες ή ερμηνευτικά σημειώματα σχετικά με βασικά ζητήματα («σπουδαιότητα»),
- εκπαιδευτικά προγράμματα και
- υπηρεσίες υποστήριξης για επαγγελματίες (αρμόδιες αρχές, φορείς εκμετάλλευσης, διακανονιστές ζημιών, πάροχους οικονομικής ασφάλειας, πληττόμενα πρόσωπα, ΜΚΟ, κ.λπ.) που παρέχουν πληροφορίες, βοήθεια και υπηρεσίες εκτίμησης για την αξιολόγηση κινδύνων και ζημιών.

Για να συμπληρώσει τις προσπάθειες αυτές, η Επιτροπή συνιστά σε όλα τα Κράτη Μέλη να δεσμευτούν για τα ακόλουθα:

- ❖ να στηρίζουν τις προσπάθειές τους εφαρμογής με προορατικές πρωτοβουλίες (όπως έγγραφα καθοδήγησης, κατάρτιση, ηλεκτρονικά εργαλεία για την ανάλυση κινδύνων, καθορισμός βασικών γραμμών, οικονομική ασφάλεια κ.λπ.), όπως έχουν ήδη πράξει ορισμένα Κράτη Μέλη·
- ❖ να ανταλλάσσουν εμπειρίες και βέλτιστες πρακτικές διοικητικών και να αλληλοϋποστηρίζονται για την ανάπτυξη ικανότητας·
- ❖ να επανεξετάζουν την ερμηνεία βασικών διατάξεων της Οδηγίας, ιδίως σε σχέση με τη «σπουδαιότητα»·
- ❖ να καταγράφουν στοιχεία σχετικά με περιστατικά που διέπονται από την ΟΠΕ και να δημοσιεύουν σχετικά μητρώα, εφόσον δεν το πράττουν ήδη·
- ❖ να συλλέγουν συστηματικά τα απαραίτητα στοιχεία που μπορούν να τεκμηριώσουν ότι η εφαρμογή της Οδηγίας στη χώρα τους είναι αποτελεσματική, αποδοτική και σύμφωνη με τη συνολική κατάσταση στην Ε.Ε.

Όλα αυτά θα συμβάλουν στην προετοιμασία της προσεχούς αξιολόγησης της Οδηγίας.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά συνιστούν μια αναλογική προσέγγιση για τη βελτίωση του σκοπούμενου θετικού αντικτύπου της ΟΠΕ και θα βοηθήσουν, επίσης, στη συγκέντρωση των στοιχείων που θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά την επόμενη αξιολόγηση, ώστε να καταδειχθεί καλύτερα η έκταση της προστιθέμενης αξίας της Ε.Ε., της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της Οδηγίας.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη: http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/index.htm.

Καραβασίλη, Μ., 2004. *Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας: Οι ευθύνες που απορρέουν για τη χώρα μας*. Ημερίδα ΕΚΠΑΑ «Οικονομία και περιβάλλον: ενσωμάτωση και αποσύνδεση», 20 Φεβρουαρίου 2004.

Καραβασίλη, Μ., 2005. *Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημιάς: Η εφαρμογή της αρχής «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα*. Εθνικό Συνέδριο HELECO '05, ΤΕ.Ε., Αθήνα, 3-6 Φεβρουαρίου 2005. http://library.tee.gr/digital/m2045/m2045_chondrou.pdf.

[8] Κάτι το οποίο, σύμφωνα με την ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Βελτίωση της νομοθεσίας για καλύτερα αποτελέσματα - ένα θεματολόγιο της Ε.Ε.» [COM(2015) 215], θα πρέπει να πραγματοποιείται κάθε 5 έως 7 έτη.

Καραβασίλη, Μ., 2005. *Μηχανισμοί παρακολούθησης και ελέγχου για εφαρμογή και ενδυνάμωση της πολεοδομικής και περιβαλλοντικής νομοθεσίας*. Σεμινάριο ΕΚΔΔ/ΙΝΕΠ. 2005.

Καραβασίλη, Μ., 2005. *Κοινωνική περιβαλλοντική ευθύνη και μηχανισμοί έλεγχου*. ΕΚΔΗΛΩΣΗ Γ.Σ.Ε.Ε./Ε.Υ.Ε.Π., 27 ΜΑΙΟΥ 2005.

Καραβασίλη, Μ., 2012. *Εφαρμογή της Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη, Ειδική Γραμματεία Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενεργείας, Συντονιστικό Γραφείο για την Πρόληψη και Αποκατάσταση των Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.).* Διήμερο workshop. 19-20 Ιανουαρίου 2012.

Καραβασίλη, Μ., 2012. *Περιβαλλοντική ευθύνη φορέων εκμετάλλευσης έργων και δραστηριοτήτων: Η συμβολή της στην Αειφόρο Ανάπτυξη*. Συνέδριο «Περιβάλλον Και Ανάπτυξη». Τ.Ε.Ε., 12, 13 και 14 Δεκεμβρίου 2012.

Καραβασίλη, Μ., 2010-12. *Η εφαρμογή της Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη στην Ελλάδα: Προοπτικές*. Εισηγήσεις και ομιλίες στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως Ειδική Γραμματέας Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας του Υ.Π.Ε.Κ.Α., 2010 – 2012. http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=333.

Καραβασίλη, Μ., 2016. *Η εφαρμογή της Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη: Η μετατόπιση της περιβαλλοντικής πολιτικής προς την πρόληψη*. Ημερίδα ECOCITY Περιβαλλοντική Ζημιά και Ευθύνη, Ρόδος Ιούνιος 2016.

Κάτσαρη, Ά., 2014. *Εταιρική περιβαλλοντική ευθύνη και οικονομική αποδοτικότητα*. Μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία. Σχολή Οικονομίας, Διοίκησης και Πληροφορικής. Τμήμα: Τμήμα Οικονομικών Επιστημών. Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών: Οργάνωση και Διοίκηση Δημοσίων Υπηρεσιών, Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων.

Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη –επίσημο κείμενο: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:143:0056:0075:el:PDF.

Πουϊκλή, Κ., 2016. *Η αρχή ο ρυπαίνων πληρώνει στο δίκαιο του περιβάλλοντος υπό το φως της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη*. Διδακτορική διατριβή. Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ). Σχολή Νομικών Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών. Τμήμα Νομικής. Τομέας Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης.

Αποτίμηση της περιβαλλοντικής ζημίας και του κόστους αποκατάστασης στην Προστατευόμενη Περιοχή του Εθνικού Πάρκου Κοτυχίου - Στροφυλιάς

Δημόπουλος Παναγιώτης[1], Κόκκορης Ιωάννης[2] & Πανίτσα Μαρία[3]

Εργαστήριο Βοτανικής, Τομέας Βιολογίας Φυτών, Τμήμα Βιολογίας, Πανεπιστήμιο Πατρών

[1] Καθηγητής, pdimopoulos@upatras.gr, [2] Μεταδιδακτορικός ερευνητής, ipkokkoris@upatras.gr, [3] Επίκουρη Καθηγήτρια, mpanitsa@upatras.gr

Περίληψη

Οι προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 αποτελούν το σημαντικότερο δίκτυο πράσινων υποδομών για τα Κράτη-Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην Ελλάδα υπάρχουν 419 θεσμοθετημένες περιοχές του Δικτύου που αφορούν τόσο χερσαία, όσο και θαλάσσια οικοσυστήματα. Αν και η Ευρωπαϊκή νομοθεσία προβλέπει συγκεκριμένα μέτρα προστασίας για τις περιοχές αυτές, το πολυσχιδές εθνικό νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία τους συχνά δρα αποτρεπτικά στην ουσιαστική πρόληψη και αντιμετώπιση περιβαλλοντικών κινδύνων και ζημιών. Στην παρούσα ανακοίνωση επιχειρείται η αποτίμηση της περιβαλλοντικής ζημίας που προκύπτει από τις χρήσεις γης που ασκούνται στο δάσος του Εθνικού Πάρκου Κοτυχίου - Στροφυλιάς, καθώς και οι έμμεσες δαπάνες αποκατάστασης ή αλλαγής χρήσης που θα προκύψουν αν αυτό υποβαθμιστεί ή καταστραφεί. Με τον τρόπο αυτό αναδεικνύεται η αξία των παρεχόμενων οικοσυστημικών υπηρεσιών των πράσινων υποδομών της χώρας και ιδιαίτερα στις προστατευόμενες περιοχές, όπως και η αναγκαιότητα για τη δημιουργία ενός διακριτού νομοθετικού πλαισίου για τις περιοχές αυτές, που θα καλύπτει τις απαιτήσεις της Εθνικής και της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για τη Βιοποικιλότητα.

Assessment of environmental damage and replacement costs in the protected area of the Kotychi – Strofilia National Park

Dimopoulos Panayotis[1], Kokkoris Ioannis[2] & Panitsa Maria[3]

University of Patras, Department of Biology, Division of Plant Biology, Institute of Botany

[1] Professor, pdimopoulos@upatras.gr, [2] Postdoctoral researcher, ipkokkoris@upatras.gr, [3] Assistant Professor, mpanitsa@upatras.gr

Abstract

This communication attempts to assess the environmental damage resulting from current land uses and possible changes in the cover of the forest ecosystems in the Kotychi - Strofilia National Park, as well as the indirect costs of replacement/restoration or change of use resulting from its degradation or destruction. This highlights the importance of the ecosystem services provided by the country's green infrastructure, particularly in the protected areas, as well as the need to create a distinct legislative framework for these areas, covering the requirements of the National and European Strategy for Biodiversity.

1. Εισαγωγή

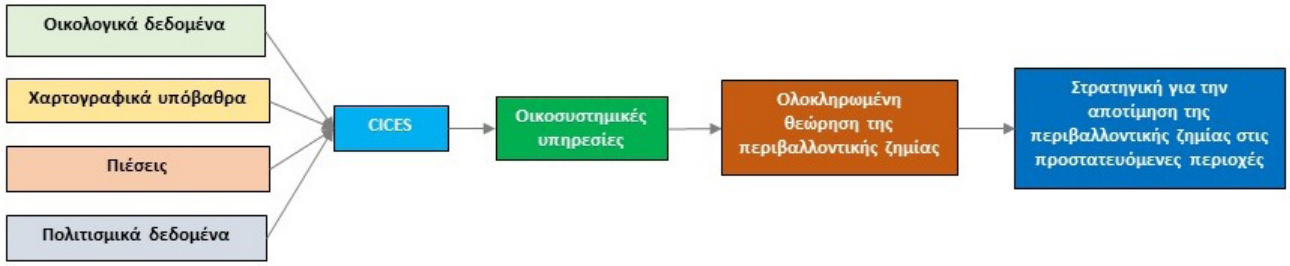
Το Δίκτυο NATURA 2000 αποτελεί την κύρια πράσινη υποδομή (green infrastructure) της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του κάθε Κράτους-Μέλους αντίστοιχα και περιλαμβάνει τόσο χερσαία όσο και θαλάσσια οικοσυστήματα. Συγκεκριμένα μέτρα διαχείρισης με σκοπό τη διατήρηση που προβλέπονται από την Ευρωπαϊκή και την Εθνική νομοθεσία θα πρέπει να αρχίσουν να εφαρμόζονται στις περιοχές αυτές. Στην Ελλάδα τα αποθέματα φυσικού πλούτου των διαφόρων τύπων οικοσυστημάτων και οι υπηρεσίες που αυτά προσφέρουν (οικοσυστημικές υπηρεσίες) προστατεύονται από ένα σύνθετο νομοθετικό πλαίσιο το οποίο περιλαμβάνει πολυάριθμες αποφάσεις για τη λήψη μέτρων και περιορισμών στις περιοχές αυτές, μέσω νόμων, Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών Αποφάσεων, ειδικών εγκυκλίων προστασίας κ.λπ. Η εθνική νομοθεσία σχετικά πρόσφατα

εναρμονίστηκε με την Οδηγία 2004/35/Ε.Ε. που αφορά στην περιβαλλοντική ευθύνη και στην πρόληψη και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας από τα διάφορα έργα και δραστηριότητες, ενώ σχετική μέριμνα προβλέπεται και από τον Ν. 3937/2011 για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, από τη δασική νομοθεσία (Ν. 998/1979), καθώς και από τη νομοθεσία για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων (Ν. 4014/2011). Ο όρος περιβαλλοντική ζημία όπως χρησιμοποιείται μέχρι σήμερα από τους περισσότερους εμπλεκόμενους φορείς, αναφέρεται κυρίως στις άμεσες επιπτώσεις στους φυσικούς πόρους (π.χ. καταστροφή ή υποβάθμιση της βλάστησης, ρύπανση της ατμόσφαιρας, υποβάθμιση της ποιότητας των υδάτων κ.λπ.). Παρόλα αυτά, η περιβαλλοντική ζημία αφορά πολλές περισσότερες πτυχές της επίδρασης των οικοσυστημάτων στον τρόπο λειτουργίας του πλανήτη, αλλά και των κοινωνιών, μέσω της επίδρασής τους στις οικοσυστημικές υπηρεσίες. Για τη διαφύλαξη αυτών των υπηρεσιών που παρέχουν τα οικοσυστήματα, η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει στη διατήρηση των οικοσυστημικών υπηρεσιών και στην αποκατάσταση των οικοσυστημάτων, μέσω του Στόχου 2, Δράση 5 της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για τη Βιοποικιλότητα, θέτοντας τη βάση για την ολοκληρωμένη διαχείριση του φυσικού πλούτου των Κράτη Μέλη και την πολύπλευρη θεώρηση της έννοιας της περιβαλλοντικής ζημίας. Στο πλαίσιο των προαναφερθέντων, στην παρούσα εργασία γίνεται μια αποτίμηση των πτυχών της περιβαλλοντικής ζημίας που μπορεί να προκληθεί από την ανθρώπινη δραστηριότητα στην προστατευόμενη περιοχή του Εθνικού Πάρκου Κοτυχίου – Στροφυλιάς (Εικόνα 1).

Εικόνα 1. Η περιοχή του Εθνικού Πάρκου υγροτόπων Κοτυχίου - Στροφυλιάς (γκρι σκούρα διακεκομμένη γραμμή). Με ανοιχτόχρωμη και γκρι ανοιχτόχρωμη διακεκομμένη γραμμή απεικονίζονται οι Τόποι Κοινοτικής Σημασίας (SCI) και η Ζώνη Ειδικής Προστασίας (SPA), αντίστοιχα.

2. Υλικά και μέθοδοι

Για την αποτίμηση της περιβαλλοντικής ζημίας στο Εθνικό Πάρκο Κοτυχίου-Στροφυλιάς από τις πιθανές ανθρώπινες επιδράσεις, χρησιμοποιήθηκε η διαθέσιμη βιβλιογραφία για τα οικολογικά χαρακτηριστικά της περιοχή μελέτης (Dafis et al. 1996, 2001, Φωτόπουλος 2007, Georgiadis et al. 2014, Spanou et al. 2007, Vrahnakis et al. 2014, Ganatsas et al. 2013), καθώς και για τις χρήσεις γης διαχρονικά στην περιοχή (Corine Land Cover, ορθο-εικόνες ΕΚΧΑ Α.Ε). Τα δεδομένα για την πολιτιστική αξία της βασίζονται στους Vlami et al. (2017), ενώ για την επισκεψιμότητα και την αναψυχή στην περιοχή βασιστήκαμε στον Κατσαρό (2008). Δεδομένα για τις πιέσεις στην προστατευόμενη περιοχή αντλήθηκαν από τη βάση δεδομένων του πρόσφατου εθνικού έργου παρακολούθησης τα οποία και αντιστοιχήθηκαν σε οικοσυστημικές υπηρεσίες (π.χ. η βόσκηση και οι καλλιέργειες σε προμηθευτικές υπηρεσίες, ο αριθμός επισκεπτών σε πολιτισμικές κ.λπ.). Ο προσδιορισμός των παρεχόμενων και δυνητικά παρεχόμενων υπηρεσιών έγινε βάσει του συστήματος ταξινόμησης CICES (Haines-Young & Potschin, 2013) και των όσων προτείνονται από τους Burkahrd et al. (2009), Maes et al. (2014) και Jacobs et al. (2015). Η μεθοδολογία της παρούσας έρευνας, παρουσιάζεται σχηματικά στην Εικόνα 2.

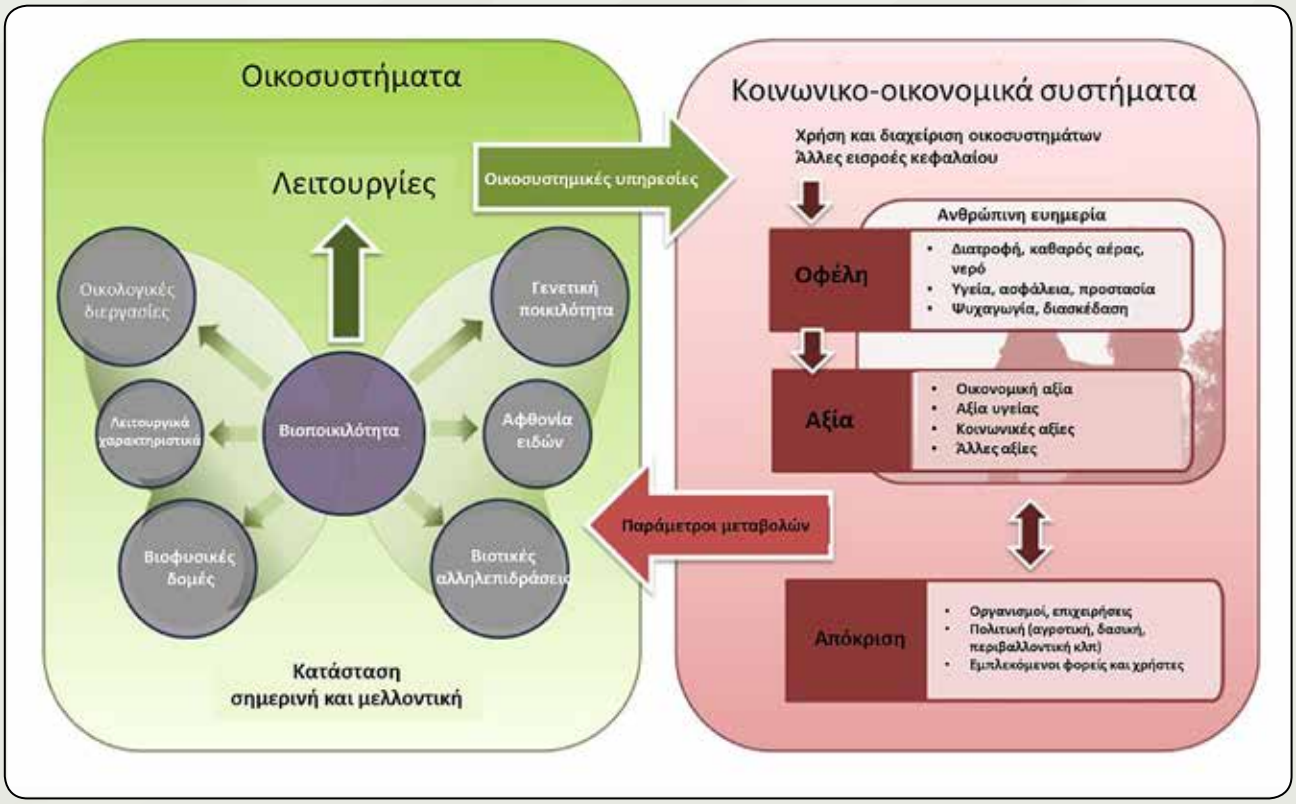


Εικόνα 2. Σχηματική απόδοση της μεθοδολογικής προσέγγισης για τη δημιουργία μιας στρατηγικής αποτίμησης της περιβαλλοντικής ζημίας στις προστατευόμενες περιοχές.

3. Αποτελέσματα

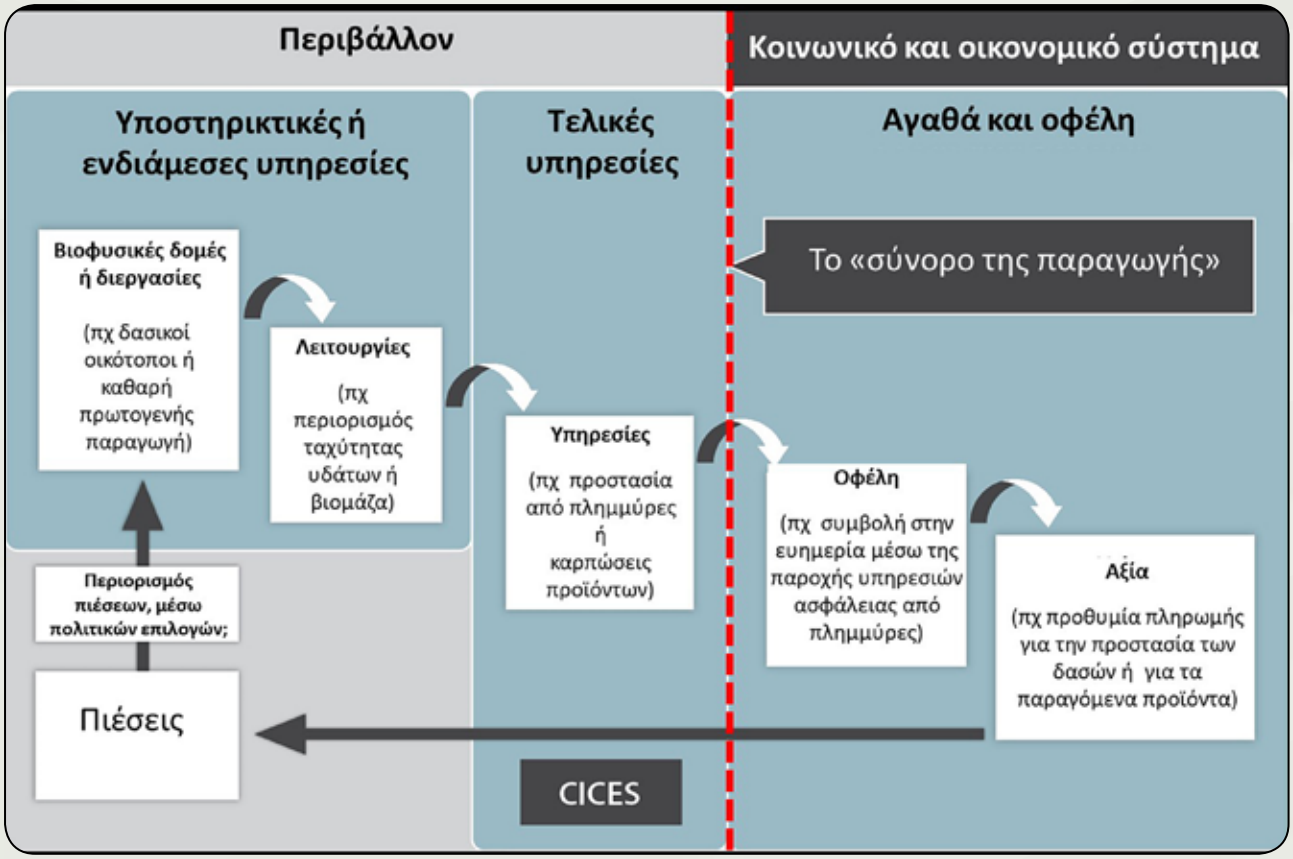
3.1 Οικοσυστημικές υπηρεσίες

Σύμφωνα με τους Burhard & Maes (2017), οι οικοσυστημικές υπηρεσίες είναι η συμβολή των δομών και των λειτουργιών στη διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας ζωής του ανθρώπου. Γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι υπάρχει μια άμεση εξάρτηση από τα οικοσυστήματα που βρίσκονται σε καλή κατάσταση και λειτουργία και από το φυσικό κεφάλαιο, τα οποία εξασφαλίζουν τη συστηματική «ροή» υπηρεσιών από τη φύση στην κοινωνία. Οι οικοσυστημικές υπηρεσίες αποτελούν ένα ισχυρό εργαλείο λήψης πολιτικών αποφάσεων τόσο σε τοπικό, όσο σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, αφού αφορούν α) στην ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων, β) στην προστασία του περιβάλλοντος, γ) στην προστασία από την κλιματική αλλαγή, δ) στην περιβαλλοντική εκπαίδευση και έρευνα, ε) στον χωροταξικό σχεδιασμό και στ) στον περιορισμό των φυσικών καταστροφών. Στην Εικόνα 3 παρουσιάζεται το εννοιολογικό πλαίσιο αξιολόγησης και αποτίμησης των οικοσυστημικών υπηρεσιών στην Ε.Ε. (Maes et al. 2013), όπου διακρίνεται ο κεντρικός ρόλος της βιοποικιλότητας και ο τρόπος με τον οποίο υποστηρίζει τα κοινωνικο-οικονομικά συστήματα και την ανθρώπινη ευημερία.



Εικόνα 3. Εννοιολογικό πλαίσιο της αξιολόγησης και αποτίμησης των οικοσυστημικών υπηρεσιών στην Ε.Ε. (Maes et al. 2013, προσαρμογή στα Ελληνικά).

Οι επιπτώσεις της περιβαλλοντικής ζημίας γίνονται καλύτερα κατανοητές μέσα από τη σχηματική θεώρηση των σχέσεων του φυσικού περιβάλλοντος και των υπηρεσιών του με τα αγαθά και τα οφέλη που προκύπτουν, όπως παρουσιάστηκε από τους Potschin & Haines-Young (2011, 2017), βλέπε Εικόνα 4. Είναι εμφανές ότι μέσω της υποβάθμισης των υπηρεσιών, διαταράσσονται άμεσα και τα αγαθά και τα οφέλη και ότι οι πιθανά αυξανόμενες πιέσεις και απειλές (λόγω της ζήτησης υπηρεσιών) προς το φυσικό περιβάλλον μπορούν να μεταβάλουν τη μελλοντική δυνατότητα παροχής υπηρεσιών. Σύμφωνα με το σύστημα ταξινόμησης CICES (Common Classification of Ecosystem Services) (Haines-Young & Potschin 2013), οι οικοσυστημικές υπηρεσίες διακρίνονται σε τρεις κύριες κατηγορίες: α) Προμηθευτικές, β) Ρυθμιστικές και διατήρησης και γ) Πολιτισμικές. Μια σύνοψη των υπηρεσιών που καταγράφτηκαν στην περιοχή μελέτης ως παρεχόμενες ή δυνητικά παρεχόμενες παρουσιάζονται στον Πίνακα 1.



Εικόνα 4. Το μοντέλο αλληλουχίας των σχέσεων του περιβάλλοντος με το κοινωνικό και οικονομικό σύστημα, όπως προτείνεται από τους Potschin & Heines-Young (2011, 2017) (προσαρμογή στα Ελληνικά).

Προμηθευτικές υπηρεσίες	Προϊόντα	Προϊόντα από καλλιέργειες
		Προϊόντα από φυσικά οικοσυστήματα
		Πόσιμο και αρδευτικό νερό
		Προϊόντα από την ημι-εκτατική εκτροφή ζώων
		Προϊόντα από τις παραδοσιακές καλλιέργειες – χρήσεις γης
Υπηρεσίες Ρυθμιστικές και Διατήρησης	Βιοτικό περιβάλλον	Βιοποικιλότητα
		Απειλούμενα & κινδυνεύοντα είδη
		Φυσικοί οικότοποι
		Επικονιαστές
		Γενετικό υλικό
	Αβιοτικό περιβάλλον	Γεω-ποικιλότητα
		Ορυκτοί πόροι
		Πόσιμο και αρδευτικό νερό
		Ανόργανες ουσίες
	Ρύθμιση και προστασία	Προστασία από τη διάβρωση (π.χ. ακτών)
		Προστασία από καιρικά φαινόμενα
		Ρύθμιση θερμοκρασίας, υγρασίας, φωτός
		Ρύθμιση χημικών συνθηκών στο έδαφος, τον αέρα και τα νερά

Πίνακας 1. Σύνοψη των οικοσυστημικών υπηρεσιών που καταγράφτηκαν στην περιοχή του Εθνικού Πάρκου υγροτόπων Κοτυχίου – Στροφυλιάς.

Πολιτιστικές υπηρεσίες	Πολιτιστική κληρονομιά	Αρχαιολογικοί χώροι
		Παραδοσιακοί οικισμοί
		Μυθολογικές αναφορές
		Ιστορική & Θρησκευτική αξία
		Λαογραφία και παραδόσεις
	Παραδοσιακές χρήσεις γης	Ενεργά αγροτικά χωριά
		Γεωργικές εκτάσεις υψηλής φυσικής αξίας
		Παραδοσιακές καλλιέργειες
		Βόσκηση
	Εκπαίδευση	Κέντρα περιβαλλοντικής εκπαίδευσης
		Διεξαγωγή θερινών σχολείων
		Επιστημονικές εργασίες και αναφορές
		Ύπαρξη σημαντικών για την έρευνα στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος
	Τουρισμός και αναψυχή	Τουριστική ζήτηση /Αριθμός επισκεπτών
		Μουσεία /Κέντρα πληροφόρησης
		Δίκτυο οικοτουριστικών μονοπατιών - διαδρομών
		Υποδομές αναψυχής
	Αισθητική αξία	Τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλους
		Εθνικό Πάρκο

3.2 Πιέσεις και απειλές

Οι πιέσεις και οι απειλές που καταγράφτηκαν στην προστατευόμενη περιοχή θεωρούνται i) οι άμεσες προς αξιολόγηση παράμετροι κατά την αναγνώριση της περιβαλλοντικής ζημίας και ii) αποτελούν τους άμεσους στόχους για την εφαρμογή σχεδίων διαχείρισης και λήψη μέτρων διατήρησης. Είναι οι εξής: α) Η μεγάλη οδική πυκνότητα, που έχει ως αποτέλεσμα την εύκολη προσέγγιση σχεδόν σε κάθε σημείο της περιοχής, β) οι παράνομες υλοτομίες, κυρίως για καυσόξυλα, που αυξήθηκαν τα τελευταία χρόνια εξαιτίας της ζήτησής τους για αντικατάσταση της χρήσης του πετρελαίου, γ) η σημειακά μεγάλη συγκέντρωση παραθεριστών στις πιο προσβάσιμες θέσεις των αμμοθινών, δ) η καταστροφή των βιοτόπων από την αυθαίρετη κίνηση τροχοφόρων στις θίνες και εντός του δάσους, ε) το παράνομο κυνήγι, στ) η βόσκηση μέσα στο δάσος, ζ) η επέκταση των καλλιεργειών, κυρίως στο όριο των υγροτόπων, η) η ρύπανση από τα φυτοφάρμακα, θ) η ανεξέλεγκτη ρίψη απορριμμάτων, κυρίως κατά τους καλοκαιρινούς μήνες, ι) οι δασικές πυρκαγιές, ια) εφαρμογή κακών πρακτικών προστασίας και διαχείρισης (π.χ. φύτευση ευκαλύπτων).

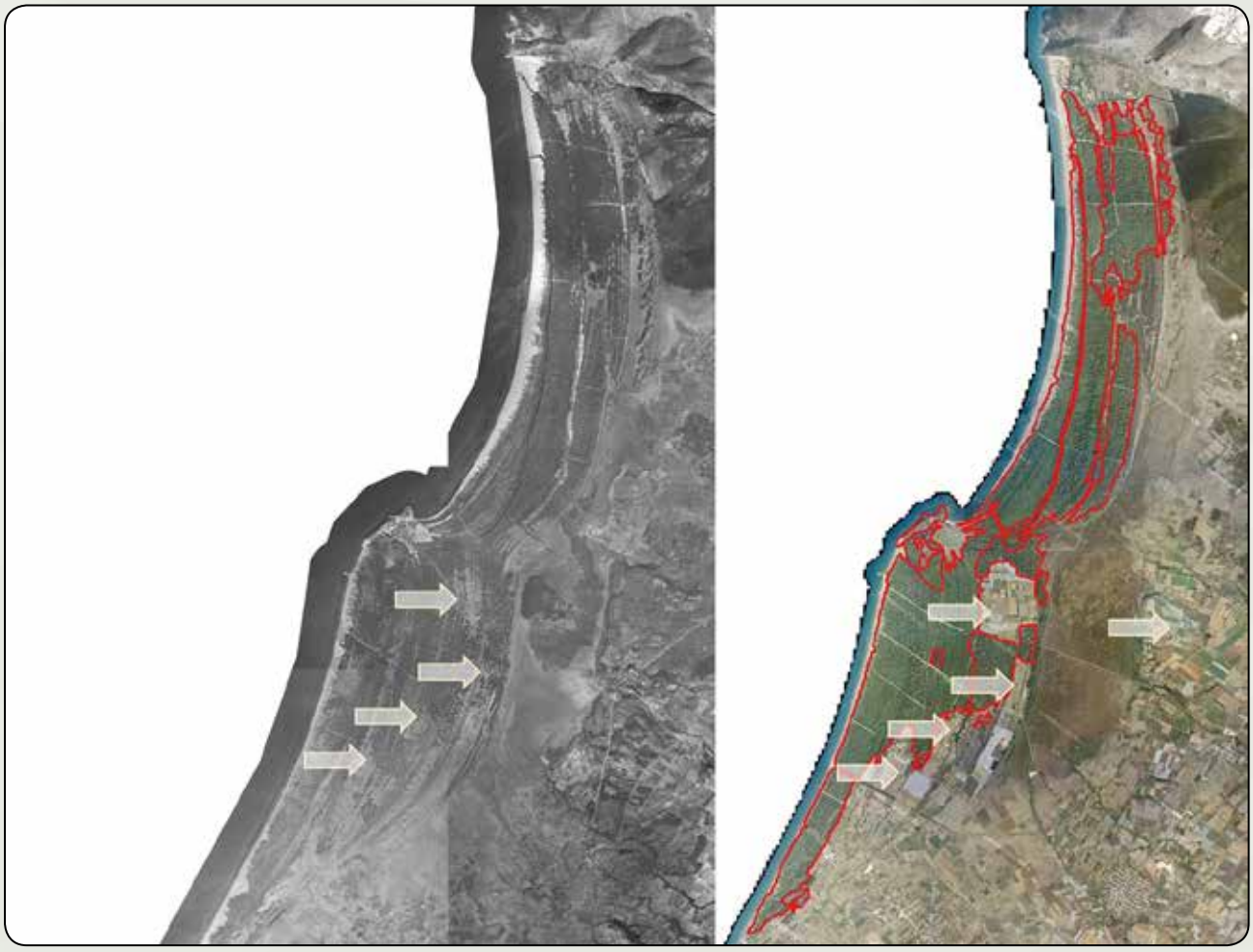
Μια από τις κύριες μεθόδους αξιολόγησης των μεταβολών από τις πιέσεις στα οικοσυστήματα και τις χρήσεις γης είναι η διαχρονική επισκόπηση αεροφωτογραφιών ή/και ορθο-εικόνων. Από τη συγκριτική φωτοερμηνεία για τα δασικά οικοσυστήματα της περιοχής του Εθνικού Πάρκου, μεταξύ των ετών 1945 και 2007 (Εικόνα 5), προέκυψε ότι το παράκτιο δάσος και τα φυσικά οικοσυστήματα έχουν διατηρήσει τη μορφή της ακτογραμμής διαχρονικά, προσφέροντας σημαντική υπηρεσία ρύθμισης και διατήρησης του περιβάλλοντος. Αντίθετα, παρατηρείται ότι η επέκταση των καλλιεργειών και των οικισμών έχει συμβάλει στη μείωση της επιφάνειας που καταλαμβάνουν τα φυσικά οικοσυστήματα.

3.3 Σενάριο κόστους ανάγκης ολικής αποκατάστασης του δάσους Στροφυλιάς

Εξαιτίας των επαναλαμβανόμενων δασικών πυρκαγιών στην περιοχή του Εθνικού Πάρκου τις τελευταίες δεκαετίες, δημιουργήσαμε ένα σενάριο ολικής καταστροφής του δάσους Στροφυλιάς από πυρκαγιά και επιχειρούμε να εκτιμήσουμε το κόστος αποκατάστασης της βλάστησης, μέσω αναδασώσεων. Πιο συγκεκριμένα, το σενάριο προβλέπει καταστροφή συνολικά 21.500 στρ., όπου θα υπάρξει μικρή φυσική αναγέννηση. Επιλέχθηκε να φυτευτούν βωλόφυτα δέντρα χαλεπίου πεύκης (*Pinus halepensis*) και κουκουναριάς (*Pinus pinea*). Ο συνολικός αριθμός φυταρίων που θα απαιτηθούν, βάσει των τεχνικών προδιαγραφών αναδασώσεων, είναι 2.420.000 φυτάρια. Συνυπολογίστηκε το κόστος των εργασιών συντήρησης για τρία έτη, χωρίς όμως την εγκατάσταση περίφραξης. Το κόστος αποκατάστασης μιας τέτοιας καταστροφής υπολογίστηκε σε περίπου 86 εκ. ευρώ (~ 4000 ευρώ/στρ.) (Πίνακας 2).

Μετά από μια τόσο δραστική υποβάθμιση/μεταβολή του τοπίου (αποτέλεσμα μιας καταστροφικής πυρκαγιάς) και επιπρόσθετα στο άμεσο κόστος αποκατάστασης των δασών στην περιοχή, αναμένεται να υπάρξουν σημαντικές απώλειες εσόδων από την περιοχή, εξαιτίας του περιορισμού των δραστηριοτήτων αναψυχής και της απώλειας ελκυστικότητας του φυσικού περιβάλλοντος για τον επισκέπτη. Σύμφωνα με τον Κατσαρό

(2008), η φέρουσα ικανότητα για αναψυχή στο σύνολο της περιοχής είναι 2520 άτομα/ημέρα (με τέσσερις ώρες παραμονής στην περιοχή το κάθε άτομο). Επίσης, τα έσοδα από συμβατές με το περιβάλλον δραστηριότητες αναψυχής υπολογίζονται σε 25 ευρώ ανά άτομο (63.000 ευρώ/ημέρα), σε περιόδους με τη μέγιστη επισκεψιμότητα (στο όριο της φέρουσας ικανότητας, δηλ. για 2520 άτομα/ημέρα). Το γεγονός αυτό αναδεικνύει και τεκμηριώνει την έμμεση επίπτωση της περιβαλλοντικής ζημίας και στο εισόδημα των κατοίκων της περιοχής.



Εικόνα 5. Συγκριτική φωτοερμηνεία ορθοεικόνων (ΕΚΧΑ, 2017) για τη μεταβολή της έκτασης του δάσους μεταξύ των ετών 1945 (αριστερά) και 2007 (δεξιά). Με βέλη σημειώνονται οι θέσεις όπου καταγράφεται μείωση της επιφάνειας του δάσους.

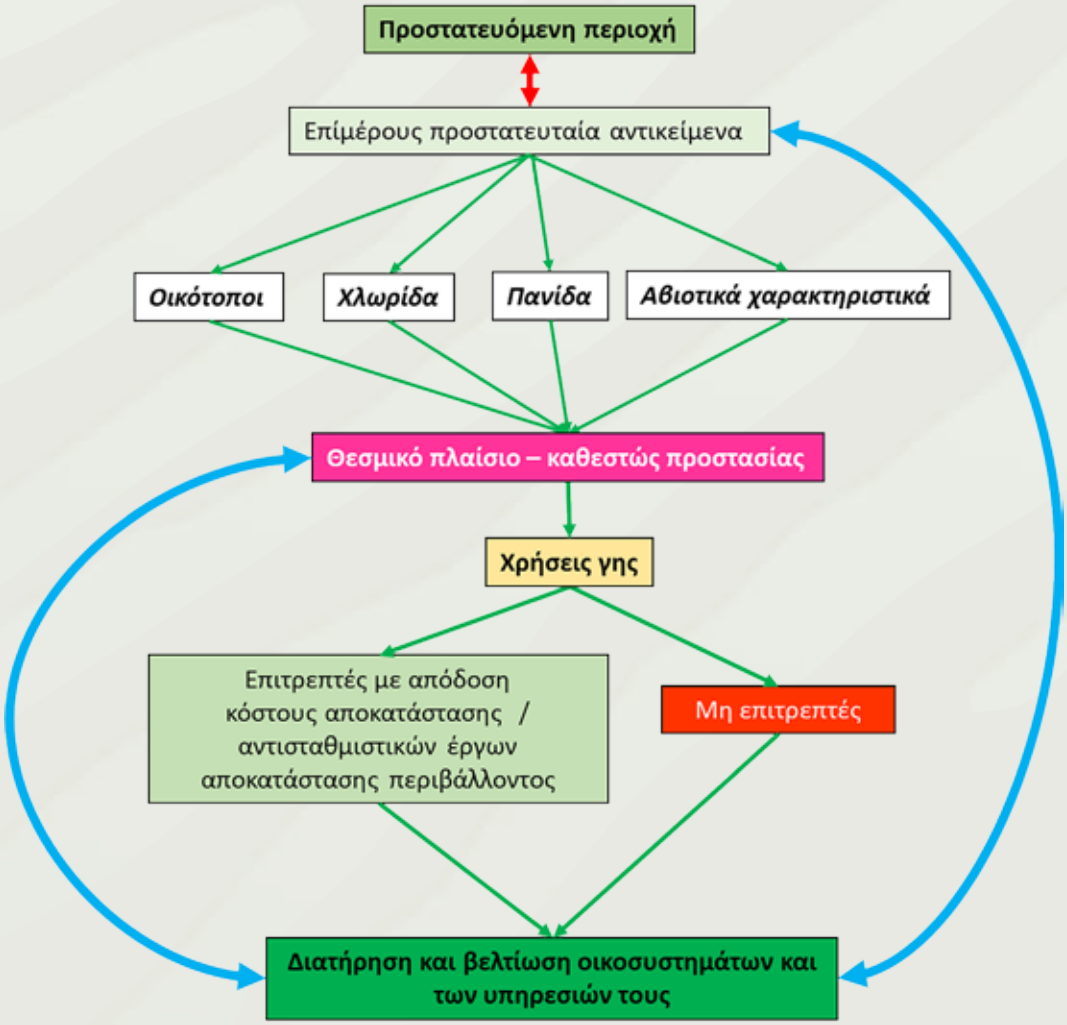
Πίνακας 2. Συνοπτικός προϋπολογισμός του κόστους αποκατάστασης του δάσους Στροφυλιάς.

Α/Α	Περιγραφή	Άρθρο	Κωδικός Αναθεώρησης	Μονάδα	Ποσότητα	Τιμή Μονάδας	Δαπάνη
	Εργασίες αποκατάστασης						
1	Προμήθεια βωλόφυτων δένδρων κατηγορίας Δ2	Δ.1.1	Π.Ρ.Σ. 5210	Τεμ.	2420000	3,5	8470000,00
3	Διάνοιξη λάκκων φύτευσης επιφανειακής διατομής και βάθους 0,3 μ. με εργάτες σε έδαφος ακατέργαστο	Α.Τ.Α.Ε. 2.221	ΑΤΑΕ 2221	Τεμ.	2420000	1,531532	3706307,44
4	Φύτευση βωλόφυτων ή γυμνορίζων φυτών σε λάκκους βάθους μέχρι 0,5 μ.	Α.Τ.Α.Ε. 3.112	ΑΤΑΕ 3112	Τεμ.	2420000	1,531532	3706307,44
	Εργασίες Συντήρησης						
5	Απομάκρυνση βλαστήσεως (βοτάνισμα και σκάλισμα), με τα χέρια σε έκταση ενός μ2 γύρω από κάθε φυτό και βάθος 0,1μ.	Α.Τ.Α.Ε. 4.100	ΑΤΑΕ 4100	Τεμ.	7260000	0,536036	3891621,36
6	Διαμόρφωση λεκάνης συγκράτησης νερού βάθους τουλάχιστον 0,1μ και εμβαδού 0,3 έως 0,5 $μ^2$.	Α.Τ.Α.Ε. 4.200	ΑΤΑΕ 4200	Τεμ.	7260000	0,382883	2779730,58
7	Πότισμα φυτών με ποσότητα νερού 15 χλγ ανά φυτό	Α.Τ.Α.Ε. 4.300	ΑΤΑΕ 4300	Τεμ.	70180000	0,405177	28435321,86
						Σύνολο	**50989288,68**
						Απρόβλεπτα 15%	7648393,30
						Σύνολο Β	**58637681,98**
						ΓΕ & ΟΕ 18%	10554782,76
						Σύνολο Γ	69192464,74
						Αναθεώρηση - Στρογγυλοποίηση	**2170,91**
						Σύνολο Δ	69194635,65
						Φ.Π.Α. 24%	16606712,56
						Προϋπολογισμός Έργου	**85801348,20**

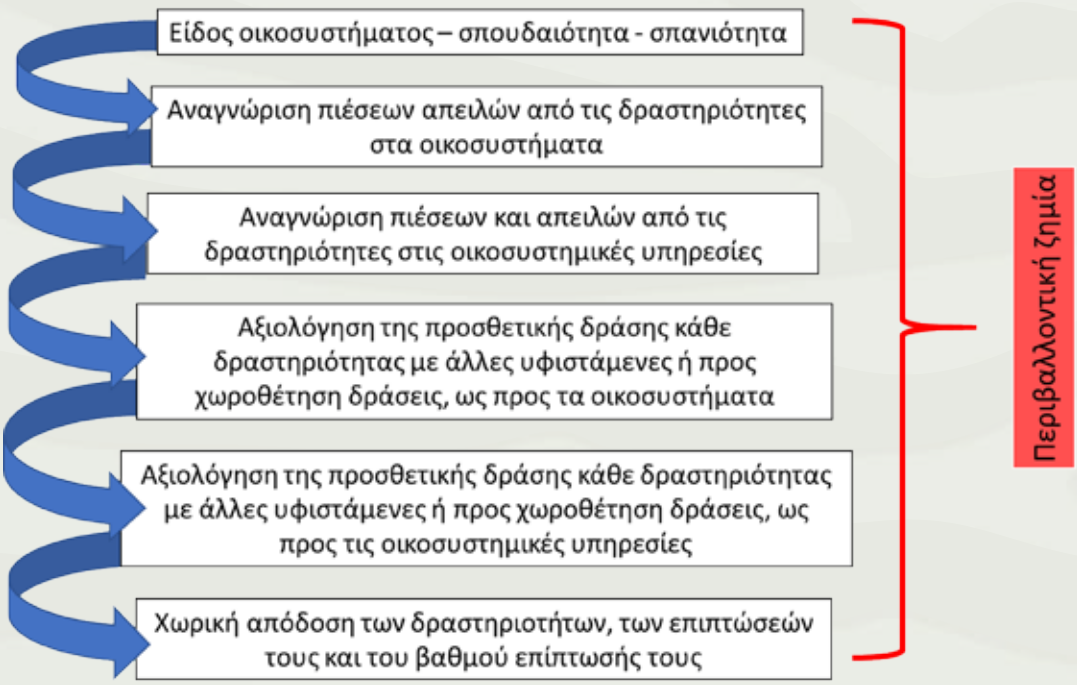
4. Συμπεράσματα - Συζήτηση

Από τη συνεκτίμηση των προαναφερθέντων προκαταρκτικών στοιχείων παρούσας ταχείας αξιολόγησης, προκύπτει η ανάγκη δημιουργίας ενός πλαισίου για την περιοδική ή κατά περίπτωση επικαιροποίηση της νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ζημία στις προστατευόμενες περιοχές. Η περιοδική επικαιροποίηση προτείνεται να θεσπιστεί για την αντιμετώπιση των νέων αναγκών που προκύπτουν με την πάροδο των χρόνων και την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με το Ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο, ενώ η κατά περίπτωση επικαιροποίηση αφορά έκτακτες περιβαλλοντικές καταστροφές για τις οποίες δεν είχε προβλεφθεί κάποια ρύθμιση ή τρόπος διαχείρισής της. Το προτεινόμενο πλαίσιο παρουσιάζεται σχηματικά στην Εικόνα 6.

Ταυτόχρονα, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής και Εθνικής Στρατηγικής για τη Βιοποικιλότητα, προτείνεται η δημιουργία ενός κοινού πλαισίου αναγνώρισης και αποτίμησης της περιβαλλοντικής ζημίας στις προστατευόμενες περιοχές, το οποίο θα στηρίζεται στην ολοκληρωμένη θεώρηση των περιβαλλοντικών και κοινωνικο-οικονομικών παραμέτρων της κάθε περιοχής, γεγονός που επιτυγχάνεται στον καλύτερο δυνατό βαθμό μέσω της αξιολόγησης και αποτίμησης των οικοσυστημικών υπηρεσιών (Εικόνα 7).



Εικόνα 6. Το προτεινόμενο πλαίσιο επικαιροποίησης της νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ζημία στις προστατευόμενες περιοχές.



Εικόνα 7. Η προτεινόμενη στρατηγική για την αποτίμηση της περιβαλλοντικής ζημίας στις προστατευόμενες περιοχές.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Burkhard, B., Kroll, F., Müller, F., Windhorst, W., 2009. *Landscapes' capacities to provide ecosystem services - A concept for land-cover based assessments*. Landsc. Online. 15: 1–22.

Burkhard, B., Maes, J. (Eds), 2017. *Mapping Ecosystem Services*. Advanced Books. https://doi.org/10.3897/ab.e12837.

Dafis, S., Papastergiadou. E., Georghiou, K., Babalonas, D., Georgiadis, T., Papageorgiou, M., Lazaridou, T. TB., 1996. *Directive 92/42/EEC The Greek Habitat Project NATURA 2000: An overview*. The Goulandris Natural History Museum - Greek Biotope/Wetland Center, Thessaloniki.

Dafis, S., Papastergiadou, E., Lazaridou T. and Tsiafouli M., 2001. *Technical Guide for identification, description and mapping of habitat types of Greece*. Greek Biotope/Wetland Centre, Thessaloniki.

Ganatsas, P., Tsakaldimi, M. & Katsaros, D., 2013. *Natural resource management in national parks: A management assessment of a NATURA 2000 wetlands site in Kotychi-Strofylia, southern Greece*. International Journal of Sustainable Development and World Ecology, 20 (2): 152-165.

Georgiadis, G., Spanou, S., Kokkoris, I., Tiniakou, A., Georgiadis, T., 2014. *Introducing an Integrated Monitoring System for Natural Ecosystems: The Example of Strofilia Wetlands in Western Peloponnese, Greece*. International Journal of Environmental Research, 8 (4): 1195-1202.

Haines-Young, R., Potschin, M., 2013. *Common Classification of Ecosystem Services (CICES): Consultation on version 4, August-December 2012. Report to the European Environment Agency*. [Internet]. [cited 2017 Jan 21]. Available from: https://www.nottingham.ac.uk/CEM/pdf/CICES%20V43_Revised%20Final_Report_29012013.pdf.

Jacobs, S., Burkhard, B., Van Daele, T., Staes, J., Schneiders, A., 2015. *The Matrix Reloaded: A review of expert knowledge use for mapping ecosystem services*. Ecol Modell. 295: 21–30.

Maes, J., Teller, A., Erhard, M., Liquete, C., Braat, L., Berry, P., Egoh, B., Puydarrieux, P., Fiorina, C., Santos, F., 2014. *Mapping and assessment of ecosystems and their services*. Available from: http://www.naturvardsverket.se/Nerladdningssida/?fileType=pdf&downloadUrl=/Documents/publikationer6400/978-91-620-6626-0.pdf.

Maes, J., Teller, A., Erhard, M., Liquete, C., Braat, L., Berry, P., Egoh, B., Puydarrieux, P., Fiorina, C., Santos, F., Paracchini, ML., Keune, H., Wittmer, H., Hauck, J., Fiala, I., Verburg, PH., Condé, S., Schägner, JP., San Miguel, J., Estreguil, C., Ostermann, O., Barredo, JI., Pereira, HM., Stott, A., Laporte, V., Meiner, A., Olah, B., Royo Gelabert, E., Spyropoulou, R., Petersen, JE., Maguire, C., Zal, N., Achilleos, E., Rubin, A., Ledoux, L., Brown, C., Raes, C., Jacobs, S., Vandewalle, M., Connor, D., Bidoglio, G., 2013. *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services. An analytical framework for ecosystem assessments under action 5 of the EU biodiversity strategy to 2020*. Publications office of the European Union, Luxembourg.

Potschin., M., Haines-Young, R., 2011. *Ecosystem Services: Exploring a geographical perspective*. Progress in Physical Geography 35 (5): 575-594.

Potschin., M., Haines-Young, R., 2017. *In: Burkhard B, Maes J (Eds). Mapping Ecosystem Services*. Advanced Books. https://doi.org/10.3897/ab.e12837.

Spanou, S., Verroios, G., Dimitrellos, G., Tiniakou, A., Georgiadis, Th., Anagnostopoulos, A., 2007. *Establishing a bio-monitoring programme of plant species and habitats of the Mesogaia area (Athens, Greece): Baseline survey results*. Journal of Biological Research, 8: 159 – 166.

Vlami, V., Kokkoris, I., Zogaris, S., Cartalis, C., Kehayias, G., Dimopoulos, P., 2017. *Cultural landscapes and attributes of "culturalness" in protected areas: An exploratory assessment in Greece*. Sci. Total Environ. 95: 229-243.

Vrahnakis, M.S., Fotiadis, G., Pantera, A., Papadopoulos, A. & Papanastasis, V.P. 2014, *Floristic diversity of valonia oak silvopastoral woodlands in Greece*, Agroforestry Systems, 88 (5): 877-893.

ΕΚΧΑ, 2017. Ανάρτηση δασικού χάρτη: http://gis.ktimanet.gr/wms/forestsuspension/default.aspx.

Κατσαρός Δ. (2008). *Δημιουργία πρότυπου οικοτουριστικής διαχείρισης στην προστατευόμενη περιοχή του δάσους Στροφυλιάς - Κοτυχίου (ΒΔ Πελοπόννησος) και εκτίμηση των επιπτώσεων από δασοπολιτική σκοπιά*. Διδακτορική διατριβή. Σχολή Δασολογίας και Φυσικού Περιβάλλοντος. Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

Φωτόπουλος Α. 2007. *Μελέτη των αναδασώσεων στο δάσος της Στροφιλιάς ΒΔ Πελ/σου*. Μεταπτυχιακή διατριβή. Τμήμα Βιολογίας, Πανεπιστήμιο Πατρών.

2007-2017: Δέκα χρόνια εφαρμογής της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη: Ζητήματα και προοπτικές σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο

Πουλή Σταυρούλα, Θεοδωροπούλου Δέσποινα, Κουρεντή Χριστίνα, Νικηφοράκη Μαρία & Μπουζάς Δημήτριος

Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών, Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας & Μεταλλείων, Υπουργείο Περιβάλλοντος & Ενέργειας

Περίληψη

Μετά την επιτυχή διαπραγμάτευση της ελληνικής Προεδρίας το 2003, ψηφίστηκε η Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη κατ΄ εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ τέθηκε σε εφαρμογή την 1η Μαΐου 2007. Στη χώρα μας η Οδηγία εναρμονίστηκε με το Π.Δ. 148/2009 και η αρμόδια αρχή σε εθνικό επίπεδο, το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.) ξεκίνησε να λειτουργεί στα μέσα του 2011.

Η διαπίστωση της περιβαλλοντικής ζημίας στα νερά, τα εδάφη και τα προστατευόμενα είδη και τους οικοτόπους, ο καταλογισμός της ευθύνης στον υπεύθυνο φορέα εκμετάλλευσης και ο καθορισμός μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης αποτελούν τα κύρια στάδια που η αρμόδια αρχή θα πρέπει να ακολουθεί σε κάθε περίπτωση πρόκλησης ζημίας ή κινδύνου πρόκλησης ζημίας. Το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. αναλαμβάνει τις υποθέσεις εθνικής σημασίας, και παρακολουθεί την εξέλιξη των υποθέσεων που χειρίζονται οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας μέσω των Περιφερειακών Επιτροπών Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικής Ζημίας. Μέχρι στιγμής στη χώρα μας έχουν τεθεί σε καθεστώς περιβαλλοντικής ευθύνης περίπου εκατό υποθέσεις και σε μικρό αριθμό υποθέσεων έχουν ολοκληρωθεί τα μέτρα πρόληψης ή/και αποκατάστασης. Μια σειρά παραγόντων μειώνουν την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής στη χώρα μας όπως η έλλειψη περιβαλλοντικών δεδομένων και η ελλιπής ενημέρωση ενώ και η οικονομική κρίση έχει επιτελέσει σε σημαντικό βαθμό στη μειωμένη ανταπόκριση των υπεύθυνων φορέων εκμετάλλευσης μεταξύ άλλων λόγω παύσης λειτουργίας ή πτώχευσης. Από την άλλη πλευρά η χρήση χρηματοοικονομικής ασφάλειας, ένας θεσμός που εφαρμόζεται στα περισσότερα Κράτη Μέλη με επιτυχία, στη χώρα μας περιορίζεται μόνο στον τομέα διαχείρισης επικινδύνων αποβλήτων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά από μια περίπου δεκαετία εφαρμογής, έθεσε υπό αξιολόγηση την εφαρμογή της Οδηγίας μέσω της διαδικασίας REFIT (Regulatory Fitness and Performance), μια διαδικασία που έχει ως στόχο να γίνει η νομοθεσία απλούστερη και λιγότερη δαπανηρή σε επίπεδο Ε.Ε. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ξεκινήσει τη διαδικασία επεξεργασίας προτάσεων για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Οδηγίας 2004/35/Ε.Ε. και τη κατά το δυνατόν εναρμόνιση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης στα Κράτη Μέλη, τη βελτίωση της γνώσης, και την προώθηση της χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

2007-2017: 10 years of Environmental Liability Directive (ELD) implementation: issues and perspectives at a national and EU level

Pouli Stavroula, Theodoropoulou Despoina, Kourenti Christina, Nikiforaki Maria & Mpouzas Dimitrios

Coordinating Office for the Implementation of Environmental Liability, Inspectorate for Environment, Building, Energy and Mining, Ministry for Environment and Energy

Abstract

Environmental Liability Directive (ELD) was adopted in 2004 and is implemented in MS since 1st May 2007. ELD is implemented by the competent authority at a national level (SYGAPEZ) and by the competent authority at a regional level (PEAPZ). A total number of about one hundred cases have been assessed under ELD framework by SYGAPEZ and PEAPZ. European Commission after 10 years of ELD implementation has adopted a non-binding work programme in order to support MS for the improvement of evidence base, for ELD implementation and for the promotion of the availability of financial security.

1. Συμμετοχή του Υ.Π.ΕΝ. στο Πρόγραμμα LIFE Natura Themis

Το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Υ.Π.ΕΝ.) μέσω του Συντονιστικού Γραφείου Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.) συμμετέχει στο πρόγραμμα LIFE Natura Themis ως συνδικαιούχος, καλύπτοντας την εθνική συμμετοχή με την υλοποίηση συγκεκριμένων δράσεων από την Ομάδα Έργου που έχει οριστεί με απόφαση της Γενικής Γραμματέως του Υ.Π.ΕΝ.

Στόχος των δράσεων ενημέρωσης για την περιβαλλοντική ευθύνη των ενδιαφερομένων ομάδων (όπως δικηγόρων, δικαστών) που θα υλοποιηθούν στο πλαίσιο του προγράμματος, είναι η βελτίωση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης στην Περιφέρεια της Κρήτης, ώστε να αποτελέσει πιλότο και για τις άλλες Περιφέρειες της χώρας.

2. Διοικητική οργάνωση-αρμοδιότητες

Βάσει του άρθρου 6 του Π.Δ. 148/2009 «Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004, όπως ισχύει» με το οποίο μεταφέρθηκε στην εθνική νομοθεσία η Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη, αρμόδια Αρχή είναι:

- Το Υ.Π.ΕΝ. και ειδικότερα το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών για περιπτώσεις εθνικής σημασίας, για περιπτώσεις που αφορούν δύο Περιφέρειες και σε ιδιάζουσες περιπτώσεις.
- Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: Περιφερειακές Επιτροπές Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών για περιπτώσεις στη χωρική τους αρμοδιότητα.

3. Νομοθετικές εξελίξεις

Με τον Ν. 4409/2016 «Πλαίσιο για την ασφάλεια στις υπεράκτιες εργασίες έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων, ενσωμάτωση της Οδηγίας 2013/30/Ε.Ε., τροποποίηση του Π.Δ. 148/2009 και άλλες διατάξεις», ανατέθηκαν καθήκοντα Επιθεωρητή Περιβάλλοντος στους υπαλλήλους του ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. και ήδη έχουν διενεργηθεί έλεγχοι βάσει του άρθρου 17 του Π.Δ. 148/2009 για την επιβολή κυρώσεων στις περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τις αποφάσεις λήψης μέτρων πρόληψης ή αποκατάστασης περιβαλλοντικών ζημιών.

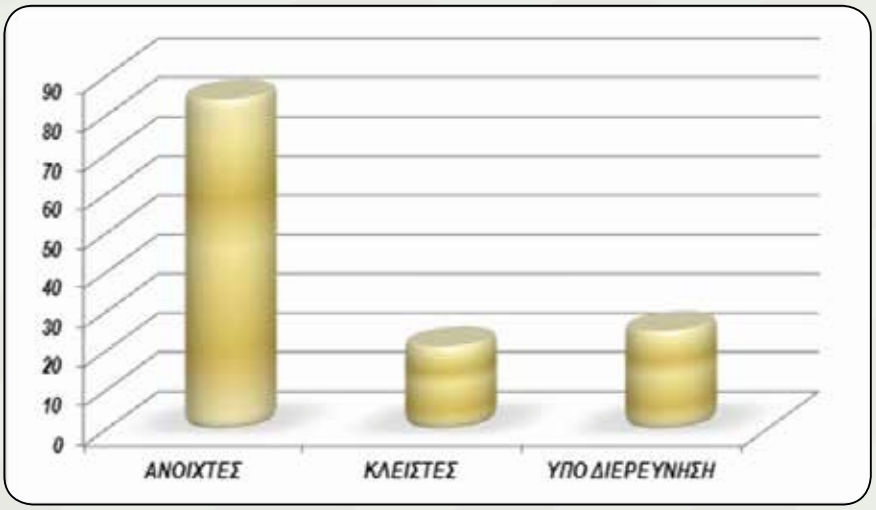
Επιπλέον με την Κ.Υ.Α. 323/2016 «Καθορισμός ποσοστού εισπραττόμενων προστίμων για την κάλυψη δαπανών διενέργειας ελέγχων και επιθεωρήσεων των Επιθεωρητών του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων του Υ.Π.ΕΝ.», καθορίστηκε ότι 40% των εισπραττόμενων προστίμων θα καλύπτει τις δαπάνες διενέργειας επιθεωρήσεων του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων (Σ.Ε.Π.Δ.Ε.Μ.) του Υ.Π.ΕΝ. Παράλληλα το Σ.Ε.Π.Δ.Ε.Μ. κατάρτισε το Εθνικό Σχέδιο Περιβαλλοντικών Επιθεωρήσεων που προβλέπεται στο άρθρο 20 του Ν. 4014/2011 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος», το οποίο διαβιβάστηκε σε όλες τις αρμόδιες ελεγκτικές υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των Περιφερειών της χώρας προκειμένου για σχολιασμό από όλους τους εμπλεκόμενους.

4. Συντονισμός – Δράσεις (από το 2012-2017)

Σύμφωνα με το Π.Δ. 148/2009 και το Π.Δ. 100/2014 «Οργανισμός Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. έχει συντονιστικό ρόλο και στο πλαίσιο αυτό:

- συνεργάζεται με όλους τους φορείς για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής ευθύνης,
- παρέχει κατευθύνσεις στις Περιφερειακές Επιτροπές Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (Π.Ε.Α.Π.Ζ.),
- παρείχε εξοπλισμό αυτοψιών σε όλες τις Π.Ε.Α.Π.Ζ. κατά την προηγούμενη χρηματοδοτική περίοδο,
- οργάνωσε εκπαιδευτικά σεμινάρια με την υποστήριξη της Ε.Ε.

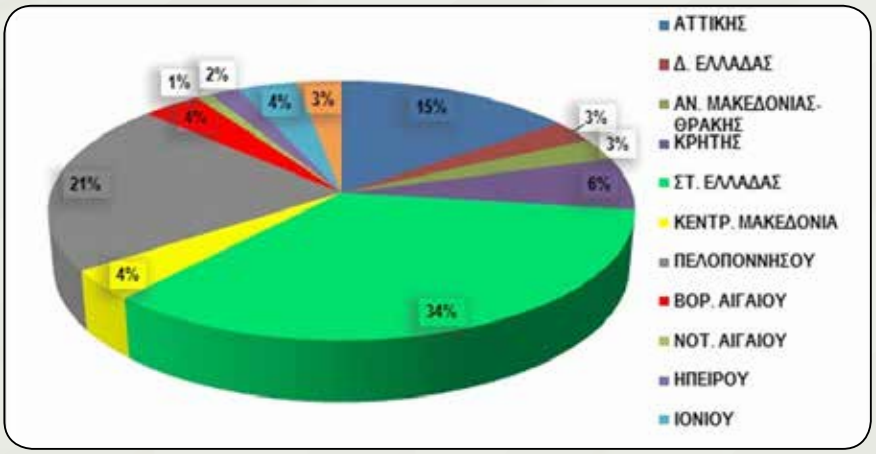
Κατά την παρούσα φάση το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. παρακολουθεί την εξέλιξη υποθέσεων που είναι αρμοδιότητας των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (Π.Ε.Α.Π.Ζ.) ή/και εισηγείται μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης σε περιπτώσεις αρμοδιότητάς του σε ογδόντα (80) ανοικτές υποθέσεις για πρόκληση ζημίας ή κίνδυνο πρόκλησης περιβαλλοντικής ζημίας. Ένας αριθμός είκοσι έξι υποθέσεων (26) είναι υπό διερεύνηση και είκοσι δύο (22) υποθέσεις συνολικά έχουν κλείσει.



Σχήμα 1. Αριθμός υποθέσεων περιβαλλοντικής ευθύνης στο σύνολο της χώρας (στοιχεία ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.).

5. Γεωγραφική Κατανομή περιπτώσεων περιβαλλοντικής ζημίας

Η γεωγραφική κατανομή των περιπτώσεων περιβαλλοντικής ζημίας παρουσιάζεται στο Σχήμα 2.



Σχήμα 2. Ποσοστό υποθέσεων περιβαλλοντικής ευθύνης ανά Περιφέρεια (στοιχεία ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.).

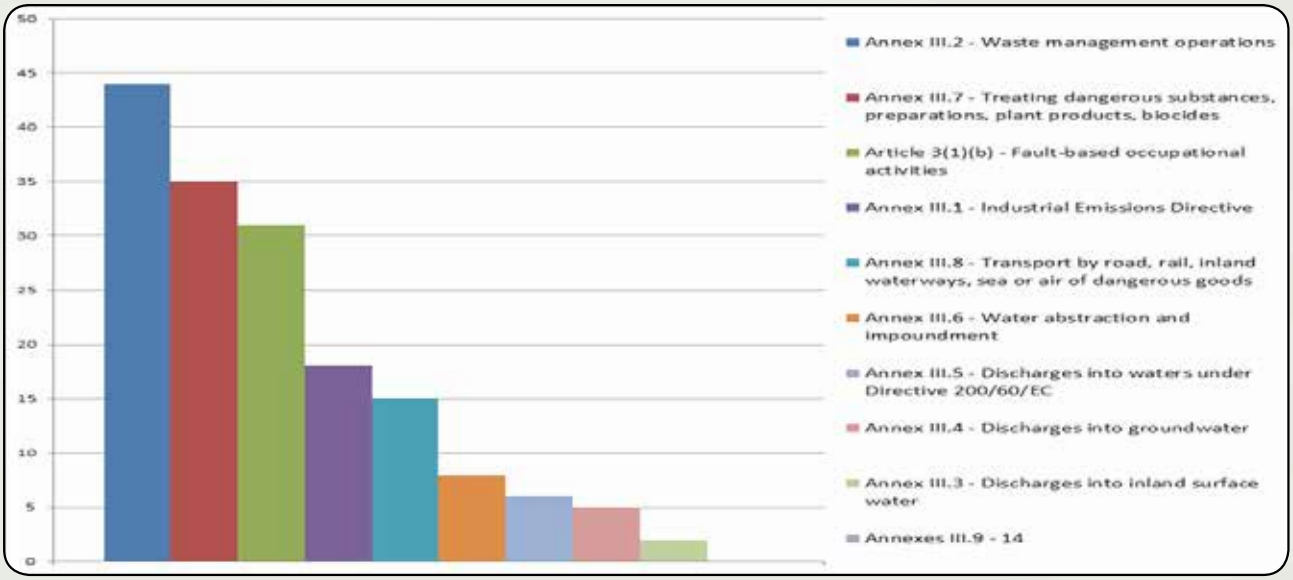
6. Εφαρμογή της Οδηγίας 2004/34/ΕΚ σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η εφαρμογή της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ παρουσιάζει μεγάλη διαφοροποίηση στα Κράτη Μέλη. Σύμφωνα με τις εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε επίπεδο Ε.Ε. έχουν δηλωθεί από τα Κράτη Μέλη 1.245 περιπτώσεις περιβαλλοντικής ευθύνης για τη χρονική περίοδο 2007 – 2013. Από τον αριθμό αυτό δύο Κράτη Μέλη είχαν δηλώσει το 86% των περιπτώσεων. Η Ουγγαρία δήλωσε 563 υποθέσεις και η Πολωνία 506 υποθέσεις. Έξι επιπλέον Κράτη Μέλη είχαν δηλώσει σχεδόν το υπόλοιπο των περιπτώσεων:

- Γερμανία (60 υποθέσεις),
- Ελλάδα (52),
- Ιταλία (17),
- Λεττονία, Ισπανία και Ηνωμένο Βασίλειο (συνολικά 47 υποθέσεις).

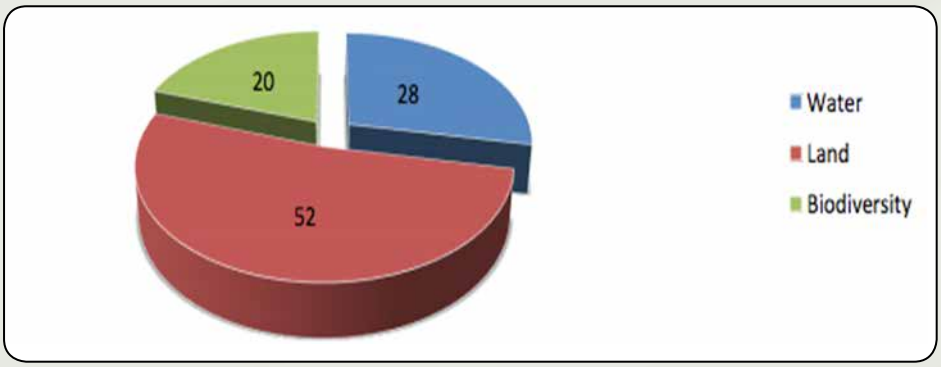
Τα υπόλοιπα 11 Κράτη Μέλη δεν ανέφεραν καμία περίπτωση. Από τα διαθέσιμα στοιχεία που δήλωσαν τα Κράτη Μέλη προκύπτει ότι το μέσο κόστος αποκατάστασης ανέρχεται σε 42.000 €.

Στο Σχήμα 3 παρουσιάζονται τα ποσοστά πρόκλησης περιβαλλοντικής ζημίας ανά δραστηριότητα του Παραρτήματος III της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ.



Σχήμα 3. Ποσοστά περιβαλλοντικής ζημίας ανά δραστηριότητα του Παραρτήματος III (III.2: Διαχείριση αποβλήτων, III.7: Διαχείριση επικίνδυνων ουσιών, Article 3(1)b: Δραστηριότητες πλην του Παρ. III, III.1: Εκπομπές από βιομηχανία, III.8: Μεταφορές επικίνδυνων αγαθών, III.6: Απολήψεις νερού, III.5: Απορρίψεις στα ύδατα, III.4: Απορρίψεις στα υπόγεια ύδατα, III.3: Απορρίψεις στα επιφανειακά ύδατα - στοιχεία Ε.Ε.).

Στο Σχήμα 4 παρουσιάζονται τα ποσοστά περιπτώσεων σε νερά, έδαφος και βιοποικιλότητα σε επίπεδο Ε.Ε.



Σχήμα 4. Ποσοστά περιπτώσεων σε νερά, έδαφος και βιοποικιλότητα σε επίπεδο Ε.Ε. (28%: υδάτινες μάζες, 52%: χέρσος, 20%: βιοποικιλότητα - στοιχεία Ε.Ε.).

Αναφορικά με την έναρξη της διαδικασίας για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής ευθύνης στα Κράτη Μέλη, σε επίπεδο Ε.Ε. καταγράφεται ότι οφείλεται κυρίως στη δράση των αρμόδιων Αρχών. Ένας αριθμός εκατόν τριάντα τριών υποθέσεων έχει ξεκινήσει με αίτημα ανάληψης δράσεις από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις εκ των οποίων οι ενενήντα τρεις στην Ιταλία. Από τις 1.245 υποθέσεις ένας αριθμός εξήντα υποθέσεων παραπέμφθηκαν στα δικαστήρια.

7. Εφαρμογή χρηματοοικονομικής ασφάλειας

Η χρηματοοικονομική ασφάλεια θεωρείται ως ένα σημαντικό εργαλείο για την επιτυχή εφαρμογή της περιβαλλοντικής ευθύνης. Ορισμένα Κράτη Μέλη έχουν υιοθετήσει την υποχρεωτική χρηματοοικονομική ασφάλεια, όπως η Ελλάδα, η Βουλγαρία, η Τσεχία, η Ουγγαρία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία και η Ισπανία. Ενώ στις χώρες Αυστρία, Βέλγιο, Κύπρος, Δανία, Εσθονία, Φιλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λεττονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ολλανδία, Πολωνία, Σλοβενία, Σουηδία και ΗΒ ο κάθε φορέας εκμετάλλευσης είναι ελεύθερος να επιλέξει μεταξύ των προσφερόμενων μέσων χρηματοοικονομικής ασφάλειας. Στη

χώρα μας εκκρεμεί η έκδοση της Κ.Υ.Α. που προβλέπεται στο άρθρο 14 του Π.Δ. 148/2009 και όπως τροποποιήθηκε με την παρ. 7 του άρθρου 22 του Ν. 4014/2011.

8. Αντιμετώπιση ανεξέλεγκτων αποθέσεων επικινδύνων αποβλήτων

Το Υ.Π.ΕΝ. στο πλαίσιο της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη 2004/35/ΕΚ, χρηματοδοτεί μέσω του Πράσινου Ταμείου προγράμματα αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας που προκαλείται από ανεξέλεγκτες αποθέσεις αποβλήτων, κατόπιν εισήγησης του ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. και των Π.Ε.Α.Π.Ζ.. Κατά την περίοδο 2013 έως 2017, έχουν χρηματοδοτηθεί 45 έργα από το Πράσινο Ταμείο για την απομάκρυνση ανεξέλεγκτων αποθέσεων προϋπολογισμού περίπου 1,5 εκ. €.

Ειδικότερα, το 2013 εντάχθηκαν 23 έργα συνολικού προϋπολογισμού 442.000€ στις Περιφέρειες Αττικής, Στερεάς Ελλάδας, Κεντρικής Μακεδονίας, Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης & Βορείου Αιγαίου. Το 2015 υλοποιήθηκαν 18 έργα συνολικού προϋπολογισμού 785.000€ στις Περιφέρειες Αττικής, Στερεάς Ελλάδας, Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Ελλάδας. Το 2016 εντάχτηκαν έργα συνολικού προϋπολογισμού 450.000 € στις Περιφέρειες Μακεδονίας, Στερεάς Ελλάδας, Αττικής τα οποία είναι υπό δημοπράτηση.

9. Επίλογος

Η Ε.Ε. μετά από μια περίπου δεκαετία εφαρμογής της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη, την έθεσε υπό αξιολόγηση μέσω της διαδικασίας REFIT (Regulatory Fitness and Performance), μια διαδικασία που έχει ως στόχο να γίνει η νομοθεσία απλούστερη και λιγότερο δαπανηρή σε επίπεδο Ε.Ε. με τους εξής στόχους:

- τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ και την κατά το δυνατόν εναρμόνιση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης στα Κράτη Μέλη,
- τη βελτίωση της γνώσης,
- την προώθηση της χρηματοοικονομικής ασφάλειας.

Στο πλαίσιο αυτό:

- υιοθετήθηκε ένα πολυετές πρόγραμμα εργασίας για να αντιμετωπιστεί η μεγάλη διαφοροποίηση εφαρμογής που υπάρχει στα Κράτη Μέλη,
- ανατέθηκαν έργα για τη δημιουργία ενός Μητρώου περιπτώσεων σε επίπεδο Ε.Ε. καθώς και για την αντιμετώπιση τυχόν παρερμηνειών διαφόρων όρων της Οδηγίας (σημαντική ζημία, αρχική κατάσταση, ανάκτηση δαπανών, κ.ά.),
- έγινε καταγραφή των διαφόρων μέσων χρηματοοικονομικής ασφάλειας που είναι διαθέσιμα στα Κράτη Μέλη.

Τα παραπάνω αναμένεται ότι αφενός θα βελτιώσουν την εφαρμογή και αφετέρου θα μειώσουν τις σημαντικές διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται στα Κράτη Μέλη.

Η περιβαλλοντική ευθύνη αποτελεί ένα ιδιαίτερα σημαντικό εργαλείο που συμπληρώνει τους στόχους των Οδηγιών 2000/60/Ε.Ε., 79/409/ΕΟΚ, 92/43/Ε.Ε. για την προστασία και τη διαχείριση, με την πρόβλεψη αποκατάστασης του περιβάλλοντος στην πρότερη κατάσταση και ενεργοποιεί ουσιαστικά το άρθρο 29 περί αστικής ευθύνης του Ν. 1650/1986.

Ο ρόλος της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης (ΕΚΕ) στην προστασία του Περιβάλλοντος και στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο ευρωπαϊκό πλαίσιο

Σφηνιαδάκη Παντελίτσα

Υπ. Διδάκτορας Περιβαλλοντικού και Πολεοδομικού Δικαίου, Ελεύθερο Πανεπιστήμιο Βερολίνου

Περίληψη

Σκοπός της παρουσίασης είναι η διερεύνηση του ρόλου της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης (ΕΚΕ) στην προστασία του περιβάλλοντος και η εξέταση της σχέσης ανάμεσα στην ΕΚΕ και το Δίκαιο. Το βασικό ερώτημα που διερευνά η παρουσίαση είναι κατά πόσο μπορεί η ΕΚΕ ως έκφανση της αυτορρύθμισης των επιχειρήσεων να αναπληρώνει τυχόν αδυναμίες του νομικού πλαισίου για την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Για αυτόν τον λόγο εξετάζεται:

α) η αποτελεσματικότητα του νομικού πλαισίου για την εφαρμογή της αρχής ο ρυπαίνων πληρώνει και τα κενά του Περιβαλλοντικού Δικαίου, που πιθανόν η ΕΚΕ μπορεί να καλύψει,

β) η ικανότητα της ΕΚΕ να καλύψει αυτά τα κενά λαμβάνοντας υπόψιν και την αποτελεσματικότητα της διείσδυσης του Δικαίου στο πεδίο της ΕΚΕ για τη ρύθμισή της και την αντιμετώπιση του φαινομένου του πράσινου ξεπλύματος.

α) Εξετάζοντας την αποτελεσματικότητα της Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη (2004/35/ΕΚ), που βασίζεται σε ένα μοντέλο ευθύνης δημοσίου δικαίου για την εφαρμογή της αρχής ο ρυπαίνων πληρώνει, προκύπτει, ότι εκ των πραγμάτων η ΕΚΕ καλείται να καλύψει τις αδυναμίες της εν λόγω Οδηγίας. Το ίδιο ισχύει και για την Οδηγία 2008/99/ΕΚ, λόγω των εγγενών ορίων του ποινικού δικαίου στην προστασία του περιβάλλοντος.

β) Η παρουσίαση ερευνά τα όρια της ΕΚΕ στην αναπλήρωση των κενών του δικαίου. Συμπεραίνει, ότι μία ολιστική προσέγγιση της αρχής ο ρυπαίνων πληρώνει, που θα περιλαμβάνει και την αστική ευθύνη, φέρεται να ενδυναμώνει και την ίδια την ΕΚΕ, εφόσον μέσω της ΕΚΕ μειώνεται η έκθεση των επιχειρήσεων στις συνέπειες του Νόμου. Όσο αποτελεσματικότερη είναι η ρύθμιση της αρχής ο ρυπαίνων πληρώνει, τόσο περισσότερο η ΕΚΕ μπορεί να συμβάλλει στη ratio αυτής, δηλαδή στην πρόληψη της περιβαλλοντικής ζημίας, με πολλαπλά οφέλη για το περιβάλλον και τις επιχειρήσεις. Εξάλλου η ανάδειξη του ρόλου της ΕΚΕ εξαρτάται από την αντιμετώπιση του φαινομένου του πράσινου ξεπλύματος. Εξετάζοντας για αυτόν τον λόγο τη διείσδυση του Δικαίου στην ίδια την Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη, μέσω της Οδηγίας 2014/95/Ε.Ε. για τη δημοσιοποίηση μη χρηματοοικονομικών πληροφοριών από ορισμένες επιχειρήσεις, φαίνεται ότι, η αποτελεσματικότερη ρύθμιση της ίδιας της ΕΚΕ μπορεί να συμβάλλει σε έναν υγιή, θετικό περιβαλλοντικά ανταγωνισμό.

Επίσης η παρουσίαση προβάλλει τη σημασία των ΜΚΟ τόσο στην υιοθέτηση και στην πραγματοποίηση εκ μέρους των επιχειρήσεων της ΕΚΕ, όσο και στην εξέλιξη της ίδιας της ΕΚΕ μέσω της αποτελεσματικότερης ρύθμισής της. Εξάλλου οι ΜΚΟ μπορούν να απαιτούν τη συμμόρφωση των επιχειρήσεων όχι μόνο με το γράμμα, αλλά και με το πνεύμα του Νόμου. Η ΕΚΕ μπορεί έτσι να συμπληρώνει, όχι όμως να αναπληρώνει ή να αντικαθιστά το Περιβαλλοντικό Δίκαιο.

The relationship between the Corporate Social Responsibility (CSR) and Law against the backdrop of the environmental protection and the application of the "Polluter Pays" principle in a European context

Sfiniadaki Pantelitsa

PhD Candidate of Environmental and Urban Law, Freie Universität Berlin

Abstract

The objective of the presentation is to portray the interaction between the Corporate Social Responsibility (CSR) and the Law within the scope of environmental protection. The main research focus lies on the role and the limits of the CSR within the context of environment protection and the application of the «Polluter Pays» principle. The presentation further elaborates on the role of the CRS in protecting enterprises from the legal consequences accruing from the implementation of the above principle, especially via the Directive 2004/35/EC of 21 April 2004 on environmental liability.

Examining the legal framework of the CSR and in particular Directive 2014/95/EC of 22 October 2014 regarding the disclosure of non-financial and diversity information of certain large undertakings and groups, the presentation comes to the result that the concept of CSR must be regulated more effectively. Notwithstanding the multiple effects of the CSR both for the environment and the enterprises, legislative intervention into the concept of the CSR (CSR through Law) can contribute to the combat against greenwashing.

The presentation further concludes that - particularly with regard to environmental protection- the CSR should not be regarded as a law substitute. The CSR may complement but cannot substitute Environmental Law in safeguarding environmental protection and implementing the «Polluter Pays» principle.

Εισαγωγή

Η παρουσίαση εξετάζει τον ρόλο της ΕΚΕ στην προστασία του περιβάλλοντος και στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Επιπλέον διερευνά τον ρόλο της ΕΚΕ στην προστασία των ίδιων των επιχειρήσεων από την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» ιδιαίτερα μέσω της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη.

1. Ορισμός ΕΚΕ

Σύμφωνα με τον ορισμό της Πράσινης Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η ΕΚΕ αναφέρεται στην εθελοντική υιοθέτηση κοινωνικών και περιβαλλοντικών δραστηριοτήτων από τις επιχειρήσεις, με στόχο την αειφόρο επιχειρηματική επιτυχία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2003). Η ΕΚΕ, η οποία σε μεγάλο βαθμό οφείλει την ύπαρξη της στην πίεση που ασκείται στις επιχειρήσεις από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ), μπορεί να περιλαμβάνει τόσο κοινωνικά όσο και περιβαλλοντικά θέματα. Στοχεύει στο λεγόμενο τριπλό αποτέλεσμα, στην άντληση οφελών για το περιβάλλον, τον άνθρωπο αλλά και την επιχείρηση, αποσκοπεί δηλαδή παράλληλα και στο κέρδος (Norman and MacDonald 2004). Η ΕΚΕ απευθύνεται σε ένα ιδιαίτερα ευρύ κοινό, στα λεγόμενα ενδιαφερόμενα μέλη, στα οποία περιλαμβάνονται οι ΜΚΟ, οι καταναλωτές, η κοινωνία των πολιτών, οι πιστωτές, οι επενδυτές, οι εργαζόμενοι μίας επιχείρησης αλλά και η τοπική κοινωνία, όπου αυτή δραστηριοποιείται (Sabapathy 2005). Το βασικό χαρακτηριστικό ωστόσο της ΕΚΕ είναι το εθελοντικό της προφίλ. Η ΕΚΕ βασίζεται στην ιδέα της αυτορρύθμισης των επιχειρήσεων, αφορά δηλαδή τις εθελοντικές, εν προκειμένω, φιλοπεριβαλλοντικές τους δράσεις.

2. Τα πολλαπλά οφέλη της ΕΚΕ

Η ΕΚΕ φέρει αρκετά πλεονεκτήματα, τα οποία την καθιστούν ιδιαίτερα δημοφιλή.

Ειδικότερα σε σχέση με την περιβαλλοντική προστασία, η ΕΚΕ παρακινεί τις επιχειρήσεις να λάβουν προ-

ληπτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, στοχεύει λοιπόν στην πρόληψη της περιβαλλοντικής ζημίας, όπως και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η ΕΚΕ όμως πηγαίνει ένα βήμα πέρα από την Οδηγία 2004/35/ΕΚ[1] για την εφαρμογή της αρχής αυτής, καθώς μπορεί να αφορά περισσότερα αγαθά, από αυτά που περιλαμβάνονται στο προστατευτικό πεδίο της παραπάνω Οδηγίας. Ειδικότερα η ΕΚΕ μπορεί να αναφέρεται στη γενικότερη προστασία της φύσης και της βιοποικιλότητας[2], ενώ η Οδηγία 2004/35/ΕΚ στοχεύει στην προστασία του εδάφους, των υδάτων και των προστατευόμενων ειδών και οικοτόπων (Salanitro 2015, σελ. 7)[3].

Επίσης η ΕΚΕ πηγαίνει ένα βήμα πέρα και από την ίδια την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Στοχεύει μεν στην πρόληψη της ζημίας, περιλαμβάνει όμως και περαιτέρω δράσεις, που αφορούν για παράδειγμα τη χρήση των φυσικών πόρων και τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας[4].

Η ΕΚΕ φέρει πλεονεκτήματα και για τις επιχειρήσεις: Παρακινώντας τις επιχειρήσεις να λάβουν προληπτικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος τις προστατεύει από τις συνέπειες του Νόμου, από τις συνέπειες δηλαδή της εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Εξάλλου οι διαδικασίες δέουσας επιμέλειας, με τις οποίες συνδέεται η ΕΚΕ[5], μπορούν να αποτελέσουν και μία γραμμή άμυνας των επιχειρήσεων, όπου βέβαια η ευθύνη δεν είναι αντικειμενική. Η ΕΚΕ καθίσταται επομένως ένα εργαλείο διαχείρισης του περιβαλλοντικού και νομικού κινδύνου (Mazurkiewicz 2004, σελ. 9).

Πέρα από τη μείωση της έκθεσης στις συνέπειες του Νόμου, η ΕΚΕ μειώνει το κόστος λειτουργίας μίας επιχείρησης, εφόσον αναφέρεται στη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και παρακινεί τις επιχειρήσεις να αναλάβουν σχετικές δράσεις.

Επιπλέον η ΕΚΕ φέρει και θετικά οφέλη λειτουργώντας διαφημιστικά. Η ΕΚΕ μπορεί να προσελκύσει τόσο επενδυτές, όσο και καταναλωτές. Βοηθά λοιπόν στη θετική διαφοροποίηση μίας επιχείρησης, στην προώθηση της αξίας του σήματός της, στη βελτίωση της εικόνας της. Και φυσικά η ΕΚΕ μειώνει παράλληλα την έκθεση των επιχειρήσεων στον κίνδυνο φήμης λόγω μίας περιβαλλοντικής ζημίας (Spence 2010, σελ. 59).

Λαμβάνοντας υπόψη τα πολλαπλά οφέλη της ΕΚΕ τόσο για το περιβάλλον, όσο και για τις επιχειρήσεις και ιδιαίτερα τα θετικά οφέλη της ΕΚΕ για τις τελευταίες, ερωτάται κατά πόσο η ΕΚΕ δύναται να αναπληρώσει τυχόν αδυναμίες του νομικού πλαισίου για την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Το ερώτημα αυτό εγείρεται τόσο ενόψει των πολλαπλών οφελών και του διευρυμένου προστατευτικού πεδίου της ΕΚΕ όσο και διότι η ίδια η ΕΚΕ αναπτύχθηκε για την προστασία του περιβάλλοντος και της κοινωνίας από τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων σε περιοχές με χαμηλό επίπεδο νομικής προστασίας των παραπάνω αγαθών (Choucri 1993, σελ. 205). Έτσι βασικό επιχείρημα υπέρ του θεσμού της ΕΚΕ καθίσταται το ότι αυτή αφορά δράσεις πέρα από το υποχρεωτικό δίκαιο (McBarnet 2009, σελ. 6, Mullerat 2013, σελ. 7).

3. Τα μειονεκτήματα της ΕΚΕ - Το φαινόμενο greenwashing

Η απάντηση στο προηγούμενο ερώτημα προϋποθέτει τη διερεύνηση της κριτικής, που ασκείται στον θεσμό της ΕΚΕ και που συνοψίζεται στον όρο greenwashing[6]. Το φαινόμενο του πράσινου ξεπλύματος/πλυντηρίου

---

1 Οδηγία 2004/35/ΕΚ της 21ης Απριλίου 2004 σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Διαθέσιμη στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:32004L0035 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

2 Βλ. για παράδειγμα Παράρτημα Ι του Κανονισμού 1221/2009 της 25ης Νοεμβρίου 2009, περί της εκούσιας συμμετοχής οργανισμών σε κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32009R1221 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017). Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης, 2001, Οδηγός για την εφαρμογή της ΕΚΕ, Γενεύη, κεφάλαιο 6.5.

3 Βλ. και άρθρο 2 της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ.

4 Βλ. για παράδειγμα Παράρτημα Ι του Κανονισμού 1221/2009 της 25ης Νοεμβρίου 2009, περί της εκούσιας συμμετοχής οργανισμών σε κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), διαθέσιμος στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32009R1221 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017). Βλ. ακόμα αρχή 7 της Οδηγίας 2014/95/Ε.Ε. της 22ας Οκτωβρίου 2014 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2013/34/Ε.Ε. όσον αφορά στη δημοσιοποίηση μη χρηματοοικονομικών πληροφοριών και πληροφοριών για την πολυμορφία από ορισμένες μεγάλες επιχειρήσεις και ομίλους, διαθέσιμη στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32014L0095 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

5 Βλ. άρθρο 19α της Οδηγίας 2014/95/Ε.Ε.

6 Βλ. Terra Coice, *The sins of greenwashing*, διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://sinsofgreenwashing.com/findings/the-seven-sins/index.html.

αναφέρεται στους παραπλανητικούς οικολογικούς ισχυρισμούς σχετικά με την πραγματοποίηση ή/και την αποτελεσματικότητα της ΕΚΕ.

Το φαινόμενο αυτό έρχεται ουσιαστικά να ανατρέψει όλα τα πολλαπλά οφέλη της ΕΚΕ. Πλήττει όχι μόνο την προστατευτική δράση της ΕΚΕ προς όφελος του περιβάλλοντος, αλλά στέκεται τροχοπέδη και στην πραγματοποίηση των θετικών οφελών της ΕΚΕ σε σχέση με τις επιχειρήσεις. Ειδικότερα το φαινόμενο αυτό εμποδίζει την άντληση των κερδών με τα οποία συνδέεται η ΕΚΕ, εφόσον δεν επιτρέπει τη δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης στον θεσμό αυτό για την προσέλκυση επενδυτών και καταναλωτών. Εμποδίζει λοιπόν τη δημιουργία ενός υγιούς και θετικού περιβαλλοντικά ανταγωνισμού (Sabapathy 2005, σελ. 235). Τέλος το φαινόμενο greenwashing λειτουργεί παραπλανητικά για τους καταναλωτές (McBarnet 2009, σελ. 42-43).

4. Αντιμετώπιση του φαινομένου greenwashing μέσω της Διείσδυσης του Δικαίου στο πεδίο της ΕΚΕ

Το παραπάνω φαινόμενο συνδέεται με την απροσδιοριστία του περιεχομένου και του επιπέδου προστασίας της ΕΚΕ και κυρίως με τη μη επαληθευσιμότητά της. Συνεπώς σχετίζεται το φαινόμενο greenwashing με την απουσία του Δικαίου από το πεδίο της ΕΚΕ (Choucri 1993, σελ. 205, Mazurkiewicz 2004, σελ. 3). Η Ε.Ε. απαντά στην κριτική στον θεσμό της ΕΚΕ προχωρώντας σταδιακά στη διείσδυση του Δικαίου στο πεδίο της ΕΚΕ.

4.1. Στρατηγική της Ε.Ε. για την ΕΚΕ και διεθνή/ευρωπαϊκά πρότυπα

Παραπέμπει για αυτόν τον λόγο η Ε.Ε. σε διεθνή και ευρωπαϊκά πρότυπα για την ΕΚΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2011). Ανάμεσα σε αυτά τα πρότυπα, τα πιο δημοφιλή είναι:

1. Κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ (2008)
2. Κατευθυντήριες γραμμές για την ΕΚΕ του Διεθνούς Οργανισμού Τυποποίησης (2001: ISO 26000)
3. Σύστημα Οικολογικής Διαχείρισης και Ελέγχου της Ε.Ε. (EMAS)[7].

Όσον αφορά στην ικανότητα των παραπάνω προτύπων να εξυγιάνουν τον θεσμό της ΕΚΕ και να αποκαταστήσουν την εμπιστοσύνη στην έννοια αυτή, πρέπει να σημειωθεί, ότι τα πρότυπα αυτά συμβάλλουν στην τυποποίηση της ΕΚΕ, στην προώθηση δηλαδή μίας κοινής αντίληψης για την έννοια της ΕΚΕ.

Από την άλλη πλευρά τα πρότυπα αποτελούν κατευθυντήριες γραμμές. Είναι δηλαδή προαιρετικά για τις επιχειρήσεις. Επιπλέον και κυριότερο, με την εξαίρεση του Συστήματος Οικολογικής Διαχείρισης και Ελέγχου, τα πρότυπα δεν επιβάλλουν την επαλήθευση της ΕΚΕ. Δεν είναι επομένως ικανά να απαντήσουν στην κριτική στην ΕΚΕ και στο φαινόμενο του greenwashing.

4.2. Η Οδηγία 2014/95/Ε.Ε. - Η επάρκεια της διευρυμένης ΕΚΕ

Η Ε.Ε. απαντώντας στην κριτική στην ΕΚΕ και αντιδρώντας στην πίεση, που ασκείται ιδιαίτερα από τις ΜΚΟ, πήγε ένα βήμα περαιτέρω υιοθετώντας της Οδηγία 2014/95/Ε.Ε. για τη δημοσιοποίηση μη χρηματοοικονομικών πληροφοριών[8].

Η Ε.Ε. διεύρυνε με αυτή την Οδηγία την έννοια της ΕΚΕ, διότι κατέστησε υποχρεωτική τη λογοδοσία βιωσιμό-

(Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

7 Κανονισμός 1221/2009 της 25ης Νοεμβρίου 2009, περί της εκούσιας συμμετοχής οργανισμών σε κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), διαθέσιμος στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32009R1221 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

8 Οδηγία 2014/95/Ε.Ε. της 22ας Οκτωβρίου 2014 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2013/34/Ε.Ε. όσον αφορά στη δημοσιοποίηση μη χρηματοοικονομικών πληροφοριών και πληροφοριών για την πολυμορφία από ορισμένες μεγάλες επιχειρήσεις και ομίλους, διαθέσιμη στον ιστότοπο: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex%3A32014L0095 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

τητας, τη δημοσιοποίηση δηλαδή μίας έκθεσης υφιστάμενων και προβλεπόμενων σοβαρών επιπτώσεων στο περιβάλλον (και όχι μόνο)[9].

Η Οδηγία 2014/95/Ε.Ε. ωστόσο δεν αφορά στο σύνολο των επιχειρήσεων, αλλά περιορίζει την εφαρμογή της στις επιχειρήσεις δημοσίου συμφέροντος και στις οντότητες δημοσίου συμφέροντος, που είναι μητρικές επιχειρήσεις ενός μεγάλου ομίλου, των οποίων ο μέσος αριθμός εργαζομένων υπερβαίνει τους 500[10].

Ιδιαίτερη σημασία για την καταπολέμηση του φαινομένου του greenwashing έχει η εξέταση δύο επιπλέον αδυναμιών της Οδηγίας: Πρώτον η ίδια η Οδηγία δεν προβλέπει κριτήρια σχετικά με την ΕΚΕ. Παραπέμπει στα υπάρχοντα πρότυπα, ανακυκλώνοντας έτσι τυχόν αδυναμίες τους[11]. Δεύτερον η επαλήθευση των εκθέσεων σχετικά με τη μη χρηματοοικονομική πληροφορία δεν είναι υποχρεωτική[12].

Η Οδηγία εισάγει κατ' αυτόν τον τρόπο μία ελάχιστη νομική υποχρέωση και καθιστά υποχρεωτικό μόνο τον έλεγχο ύπαρξης της δημοσιοποίησης της ΕΚΕ, δεν επιβάλλει από την άλλη την ουσιαστική επαλήθευσή της. Μάλιστα η Οδηγία φαίνεται να βασίζεται στην αντίληψη ότι η αναφορά/δημοσιοποίηση ισούται με την ΕΚΕ, αντίληψη, που συνδέεται ακριβώς με το φαινόμενο του greenwashing (Sabapathy 2005, σελ. 235). Από τα παραπάνω συνάγεται, ότι η Οδηγία δεν μπορεί να καταπολεμήσει το φαινόμενο αυτό.

5. Συμπεράσματα, προτάσεις

Η εξέταση των πολλαπλών δυνητικών οφελών της ΕΚΕ αλλά και των μειονεκτημάτων της, καθιστά έκδηλη την αμφισημία της έννοιας αυτής. Καθιστά εμφανή επιπλέον την ανάγκη για μία μεγαλύτερη και αποτελεσματικότερη διείσδυση του Δικαίου στο πεδίο της ΕΚΕ, τόσο όσον αφορά στις επιχειρήσεις που θα αναγκάζονται σε λογοδοσία, όσο και όσον αφορά στην επαληθευσιμότητα της ΕΚΕ.

Ιδιαίτερα σε σχέση με τις επιχειρήσεις, η υιοθέτηση μίας ειλικρινούς και αποτελεσματικής ΕΚΕ μπορεί να τις προστατεύσει από τις συνέπειες του Νόμου και έτσι από την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η άντληση ωστόσο του συνόλου των πολλαπλών οφελών και ιδιαίτερα η άντληση των θετικών οφελών της ΕΚΕ από τις επιχειρήσεις εξαρτάται από τη δημιουργία ενός κλίματος εμπιστοσύνης στον θεσμό αυτό, που με τη σειρά του θα προωθήσει έναν φιλοπεριβαλλοντικό, υγιή ανταγωνισμό. Συναρτάται λοιπόν η άντληση των οφελών αυτών από την καλύτερη ρύθμιση της ΕΚΕ.

Όσον αφορά ωστόσο στην προστασία του περιβάλλοντος η πεποίθηση/αισιοδοξία ότι η ΕΚΕ μπορεί να αναπληρώσει τις αδυναμίες του Νόμου είναι λανθασμένη για δύο λόγους.

Πρώτον, διότι η ΕΚΕ δεν μπορεί να προωθήσει μία ολοκληρωμένη εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Με εξαίρεση τις Κατευθυντήριες Γραμμές για την ΕΚΕ του Διεθνούς Οργανισμού Τυποποίησης (2001: ISO 26000) η ΕΚΕ αφορά την πρόληψη, δεν περιλαμβάνει όμως την αποκατάσταση της ζημίας.

Δεύτερον, και κυριότερο, η ΕΚΕ δεν καθιστά τα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος υποχρεωτικά. Δεν ορίζει έτσι κατ' επέκταση το επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας που υποχρεούται μία επιχείρηση, λαμβάνοντας μέτρα πρόληψης αλλά και αποκατάστασης, να διαφυλάττει.

Εν κατακλείδι, μία καλύτερα ρυθμισμένη ΕΚΕ μπορεί να συμπληρώνει τον Νόμο και μάλιστα να παρακινεί τις επιχειρήσεις να συμμορφώνονται όχι μόνο με το πνεύμα, αλλά και με το γράμμα αυτού. Δεν μπορεί ωστόσο να αναπληρώνει αδυναμίες του Δικαίου Περιβάλλοντος, πόσω μάλλον να το αντικαθιστά.

---

9 Βλ. αρχή 6, 7, 8 και άρθρο 19α της Οδηγίας 2014/95/ΕΕ.

10 Βλ. αρχή 14 της Οδηγίας 2014/95/ΕΕ.

11 Βλ. αρχή 9 της Οδηγίας. 2014/95/ΕΕ.

12 Στο άρθρο 19α παρ. 6 η Οδηγία αφήνει στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών την επιβολή υποχρεωτικής ουσιαστικής επαλήθευσης της ΕΚΕ.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Choucri, N., 1993. *Multinational Corporations and the global Environment*. In: Global Accord: Environmental Challenges and International Responses. Cambridge, pp. 249.

Freeman, E., 1984. *Strategic management: A stakeholder approach.* Cambridge, pp. 25-26.

Mazurkiewicz, P., 2004. *Corporate Environmental Responsibility: Is a common CSR framework possible?*, Washington, World Bank. Διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://documents.worldbank.org/curated/en/577051468339093024/pdf/421830csrframework01PUBLIC1.pdf.

McBarnet, D., 2009. *Corporate social Responsibility Beyond Law, Through Law, For Law*. Διαθέσιμο στον ιστότοπο: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1369305 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

Mullerat, R., 2013. *Corporate Social Responsibility: A European Perspective*. Διαθέσιμο στον ιστότοπο: http://aei.pitt.edu/43368/1/Mullerat_CSR_Europa.pdf, σελ. 7 (Ημερομηνία επίσκεψης 13.09.2017).

Norman, W. and MacDonald, Ch., 2004. *Getting to the Bottom of "Triple Bottom Line"*. Business Ethics Quarterly, 14, 2.

Sabapathy, J., 2005. *In the dark all cats are grey: corporate responsibility and legal responsibility,* in: Research Handbook on Corporate Legal Responsibility. Τσέλτενχαμ/Νόρθαμπτον, σελ. 235 (237).

Salanitro, U., 2015. *Directive 2004-35-EC on Environmental Liability, Study in the framework of the EFFACE research project*. University of Catania.

Spence, D., 2010. *Corporate Social Responsibility in the Oil and Gas Industry: The Importance of reputational risks*. Chicago-Kent Law Review, Vol. 86, σελ. 59 (61).

3η Ενότητα

Εφαρμογή Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας σε σχέση με το Περιβαλλοντικό Έγκλημα

Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος στην Ελλάδα στο πλαίσιο των Ν. 4037/2012 και 4042/2012

Παπανεοφύτου Αγάπιος

Αναπληρωτής Καθηγητής του Ποινικού Δικαίου, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη

Οι πανίσχυρες κεφαλαιουχικές ενώσεις που ασκούν την επιχειρηματική τους δράση λ.χ. στο κύκλωμα της παραγωγής ενέργειας, στη βαριά βιομηχανία και στη χημική βιομηχανία απαιτούν και συνήθως επιβάλλουν τόσο την απεριόριστη χρήση των επιλεγόμενων ως λιγότερο δαπανηρών πρώτων υλών στις παραγωγικές τους λειτουργίες όσο και την ανεξέλεγκτη αξιοποίηση των τεχνολογικών μεθόδων για την επεξεργασία τους που επιτυγχάνουν με το μικρότερο κόστος την εκπλήρωση των οικονομικών τους στόχων.

Έτσι, μια σειρά περιβαλλοντικών κινδύνων, μερικοί από τους οποίους προσέλαβαν τα τελευταία χρόνια μέγεθος πλανητικής απειλής, συναρτώνται άμεσα με την άρνηση των πολυεθνικών επιχειρήσεων που ελέγχουν ή διαχειρίζονται το παγκόσμιο κύκλωμα βιομηχανικής παραγωγής να περιορίσουν τη χρήση ρυπογόνων τεχνολογιών και να υιοθετήσουν φιλικές προς το περιβάλλον μεθόδους στις παραγωγικές τους δραστηριότητες.

Το περιβάλλον κατατάσσεται στο εθνικό μας δίκαιο μεταξύ των κοινωνικών αγαθών κεφαλαιώδους σημασίας ιδίως μετά την ανάδειξη της προστασίας του στο Σύνταγμα της Ελλάδος, ήδη από το 1975, ως υποχρέωσης του κράτους.

Η εκπλήρωση της συνταγματικής επιταγής στη νομοθετική πρακτική από πλευράς ποινικού δικαίου υλοποιείται στα βασικά νομοθετήματα που καθορίζουν τη σύγχρονη πορεία του δικαίου του περιβάλλοντος στη χώρα μας. Ειδικότερα, πέραν του βασικού θεσμικού πλαισίου που τέθηκε σε ισχύ με τον Ν. 1650/1986, η ποινικού χαρακτήρα προστασία ενσωματώνεται στο εκάστοτε προβλεπόμενο κυρωτικό πλαίσιο των σχετικών ρυθμίσεων.

Όσον αφορά στις ποινικές διατάξεις του Ν. 1650/1986, λόγω των ουσιαστικών αλλαγών που υπέστησαν από τον Ν. 4042/2012, θα εξεταστούν στο πλαίσιο των τροποποιήσεων που εισήγαγε ο τελευταίος. Στα βασικά χαρακτηριστικά των τροποποιήσεων που εισάγει ο νέος Νόμος περιλαμβάνονται αφενός οι αυστηρότερες ποινικές κυρώσεις κατά των παραβατών της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και αφετέρου η διεύρυνση των αξιόποινων παραβατικών συμπεριφορών.

Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος εμπλουτίζεται περαιτέρω με τον Ν. 4037/2012 που θεσπίζει ειδικές ποινικές διατάξεις για τη ρύπανση από πλοία. Πρόκειται για ένα νομοθέτημα με διευρυμένη ισχύ των ποινικών διατάξεών του αφού εφαρμόζονται σε όλες τις πράξεις ρύπανσης από πλοία, είτε αυτές τελούνται στα εσωτερικά ύδατα Κράτους Μέλους, είτε στα στενά που χρησιμοποιούνται για τη διεθνή ναυσιπλοΐα, είτε στην ανοικτή θάλασσα.

Συμπερασματικά εκτιμάται ότι αναμφισβήτητα αποτελούν θετικό δείγμα γραφής οι νομοθετικές μεταβολές που επιφέρουν οι ποινικές διατάξεις του Ν. 4037/2012 και ιδίως του Ν. 4042/2012 για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της περιβαλλοντικής προστασίας. Ασφαλώς δεν αρκεί μόνο η ενεργοποίηση του ποινικού δικαίου για τη βελτίωση της παρεχόμενης προστασίας στα περιβαλλοντικά αγαθά. Ιδιαίτερη βαρύτητα για την επίτευξη αυτού του στόχου αποκτά η διαμόρφωση οικολογικής συνείδησης σε ευρύτατα λαϊκά στρώματα αλλά και στην εκάστοτε πολιτική εξουσία στη βάση της διαχρονικής γνώσης ότι το περιβάλλον αποτελεί θεμελιώδη όρο διατήρησης της ζωής στον πλανήτη.

Criminal Protection of the environment in Greece under Law 4037/2012 and 4042/2012

Papaneofitou Agapios

Associate Professor of Criminal Law, Panteion University

Abstract

The environment is ranked in Greek law among socially important goods. In the basic laws that determine the modern course of environmental law in our country, criminal protection is usually incorporated in the systematically stipulated framework of the relevant regulations.

1. Η μεγέθυνση των περιβαλλοντικών κινδύνων ως παράγωγο της επικράτησης του οικονομικού φιλελευθερισμού

Η κυρίαρχη θέση της οικονομικής εξουσίας σε όλο το φάσμα των σύγχρονων πολιτικοοικονομικών συσχετισμών που διαμορφώνουν τη νέα τάξη πραγμάτων λειτουργεί αποτρεπτικά για την ανάπτυξη νομοθετικών πρωτοβουλιών ικανών να ανταποκριθούν ουσιαστικά στις κοινωνικές αξιώσεις ενίσχυσης της περιβαλλοντικής προστασίας. Και τούτο γιατί η πιεστική παρέμβαση του οικονομικού και τεχνοκρατικού κατεστημένου στα εμφανώς αποδυναμωμένα, ως προς τη διαμόρφωση αυτόνομης οικονομικής στρατηγικής, εθνικά κέντρα πολιτικής εξουσίας για την άρση των περιορισμών στην άσκηση της ιδιωτικής επιχειρηματικής πρωτοβουλίας εκδηλώνεται κατ΄ εξοχήν εκεί όπου εντοπίζονται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της επιχειρηματικής πολιτικής των πολυεθνικών οικονομικών κολοσσών.

Πιο συγκεκριμένα, η διαχείριση των προηγμένων τεχνολογιών στη βάση στενά κερδοσκοπικών κριτηρίων και η εντατική εκμετάλλευση, συχνά μέχρι λεηλασίας, των παγκοσμίων αποθεμάτων σε φυσικούς και ενεργειακούς πόρους αποτελούν δύο από τους βασικότερους παράγοντες συσσώρευσης κεφαλαίων στο πεδίο των σύγχρονων τεχνικοοικονομικών δραστηριοτήτων. Συνακόλουθα, οι πανίσχυρες κεφαλαιουχικές ενώσεις που ασκούν την επιχειρηματική τους δράση λ.χ. στο κύκλωμα της παραγωγής ενέργειας[1], στη βαριά βιομηχανία (παραγωγής αυτοκινήτων, χάλυβα κ.λπ.) και στη χημική βιομηχανία (φαρμακευτικά παρασκευάσματα, φυτοφάρμακα, καλλυντικά, απορρυπαντικά κ.ά.) απαιτούν και κατά κανόνα επιβάλλουν τόσο την απεριόριστη χρήση των επιλεγόμενων ως λιγότερο δαπανηρών πρώτων υλών στις παραγωγικές τους λειτουργίες όσο και την ανεξέλεγκτη αξιοποίηση αυτών των τεχνολογικών μεθόδων για την επεξεργασία τους που επιτυγχάνουν με το μικρότερο κόστος την εκπλήρωση των οικονομικών τους στόχων. Έτσι μια σειρά περιβαλλοντικών κινδύνων με κλιμακούμενη διαρκώς ανοδικά τάση, μερικοί από τους οποίους προσέλαβαν τα τελευταία χρόνια μέγεθος πλανητικής απειλής, συναρτώνται άμεσα με την άρνηση των πολυεθνικών επιχειρήσεων που ελέγχουν ή διαχειρίζονται το παγκόσμιο κύκλωμα βιομηχανικής παραγωγής να περιορίσουν τη χρήση ρυπογόνων τεχνολογιών και να υιοθετήσουν φιλικές προς το περιβάλλον μεθόδους στις παραγωγικές τους δραστηριότητες.

Στις κορυφαίες θέσεις των σύγχρονων κινδύνων κατατάσσεται αναμφισβήτητα η περιβαλλοντική καταστροφή που συντελείται σε όλα τα μήκη και τα πλάτη της γης και βαθμιαία μεγεθύνεται με τη μαζική παραγωγή αποβλήτων κάθε μορφής αλλά και με τη βιολογική απορύθμιση και ανατροπή της ισορροπίας των οικοσυστημάτων του πλανήτη μέσω της υπεράντλησης των υδάτινων αποθεμάτων, της εκτεταμένης αποδάσωσης, της αποστράγγισης λιμνών κ.λπ.

Στις περιβαλλοντικές απειλές πρώτου βαθμού υπάγεται και η παρατηρούμενη τις τελευταίες δεκαετίες αύξηση της θερμοκρασίας της γης που χαρακτηρίζεται ως «φαινόμενο του θερμοκηπίου» και οφείλεται στη δραματική αύξηση του διοξειδίου του άνθρακα στην ατμόσφαιρα. Κύριος παράγων εμφάνισης και εξέλιξης του «φαινομένου του θερμοκηπίου» είναι η χρήση τεράστιων ποσοτήτων ορυκτών καυσίμων στα κυκλώματα παραγωγής ενέργειας και στη λειτουργία της βιομηχανίας (διυλιστήρια πετρελαίου, βιομηχανίες επεξεργασίας προϊόντων πετρελαίου, μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, μεταλλουργική βιομηχανία, χημική και πυρηνική βιομηχανία κ.ά.).

[1] Πετρέλαιο, φυσικό αέριο, κάρβουνο, λιγνίτης, πυρηνική ενέργεια κ.λπ.

Εξίσου απειλητικές είναι και οι «παράπλευρες» περιβαλλοντικές απώλειες που καταγράφονται με τα φαινόμενα της όξινης βροχής και της καταστροφής της στιβάδας του όζοντος στην ατμόσφαιρα.

Τέλος, άξιες ιδιαίτερης μνείας είναι και οι επιπτώσεις των εφαρμογών της πυρηνικής τεχνογνωσίας, οι οποίες δεν υστερούν σε μεγέθη ως προς την έκταση και ένταση των επώδυνων για τον άνθρωπο και το περιβάλλον συνεπειών τους. Το πολυσυζητημένο, λόγω του τεράστιου αριθμού των θυμάτων και των ανυπολόγιστων υλικών ζημιών, στον τομέα παραγωγής ενέργειας ατύχημα από τη βλάβη στον πυρηνικό αντιδραστήρα του Chernobyl με αποτέλεσμα τη διαρροή τεράστιων ποσοτήτων ραδιενέργειας, ίχνη της οποίας εντοπίζονται ακόμη σε όλη την ευρωπαϊκή ήπειρο, αποτελεί μόνο την κορυφή του παγόβουνου. Το πρόσφατο πυρηνικό ατύχημα (Μάρτιος 2011) στη Φουκουσίμα της Ιαπωνίας που εντάσσεται στην ανώτατη κλίμακα πυρηνικών συμβάντων, όπως αυτό του Chernobyl, και δημιούργησε τεράστιες περιβαλλοντικές συνέπειες σε μεγάλη έκταση γύρω από την περιοχή αλλά και άμεσους κινδύνους για την υγεία και τη ζωή των κατοίκων της, επιβεβαιώνει τη διαρκή απειλή που ενεργοποιεί η κατασκευή πυρηνικών σταθμών παραγωγής ενέργειας με τα παρωχημένα μέτρα ασφάλειας που σήμερα εφαρμόζονται. Οι κίνδυνοι πυρηνικού ολοκαυτώματος από τους εκατοντάδες αντιδραστήρες που λειτουργούν σε όλο τον κόσμο είναι σήμερα ιδιαίτερα ορατοί[2].

2. Δίκαιο και ποινικό δίκαιο του περιβάλλοντος

Το περιβάλλον, είτε ως ενιαίο έννομο αγαθό με πολυδιάστατες λειτουργίες και αντίστοιχες επιφάνειες προσβολής είτε ως περιεκτικός όρος των επιμέρους και αυτοτελώς προστατευόμενων συστατικών του στοιχείων, κατατάσσεται στο εθνικό μας δίκαιο μεταξύ των κοινωνικών αγαθών κεφαλαιώδους σημασίας ιδίως μετά την ανάδειξη στο Σύνταγμα της Ελλάδος, ήδη από το 1975, της προστασίας του ως υποχρέωσης του κράτους[3].

Η εκπλήρωση της συνταγματικής επιταγής στη νομοθετική πρακτική προϋποθέτει όμως την ένταξη της περιβαλλοντικής προστασίας στις θεμελιώδεις κατευθυντήριες του κεντρικού σχεδιασμού της πολιτικής του κράτους. Ιδίως στην εποχή μας που και στον ελλαδικό χώρο εκδηλώνονται ήδη έντονα τα συμπτώματα της σοβαρής περιβαλλοντικής ρύπανσης και υποβάθμισης ενώ και σε γενικότερο επίπεδο η ανθρωπότητα γίνεται μάρτυρας της οικολογικής καταστροφής, η οποία συντελείται σε όλα τα μήκη και τα πλάτη της γης, η ανάδειξη της προστασίας του περιβάλλοντος σε πρόβλημα αιχμής του κράτους και του νομοθέτη αποκτά χαρακτήρα συλλογικού κοινωνικού αιτήματος.

Σε αντίθεση όμως με τις κοινωνικές προσδοκίες το κύριο βάρος του κρατικού ενδιαφέροντος είναι σταθερά προσανατολισμένο στην κατά προτεραιότητα κάλυψη των στόχων της οικονομικής ανάπτυξης ενώ οι περιβαλλοντικές συνέπειες αυτής της πολιτικής απλά προσμετρούνται ως «αναπόφευκτο» τίμημα των συμφερόντων της ανάπτυξης. Έτσι αντί της ποιοτικής βελτίωσης των συνθηκών ζωής αναδεικνύεται ως εθνικός στόχος άμεσης προτεραιότητας η αύξηση των μεγεθών, των ποσοτήτων και των μεριδίων στην οικονομία της αγοράς.

Ενόψει αυτών η κριτική επισκόπηση της ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος οφείλει να έχει άξονα αναφοράς τα οικονομικοπολιτικά δεδομένα που επιβάλλουν τα όρια ανάπτυξης της νομοθετικής παρέμβασης. Με άλλα λόγια η εξέταση και ο έλεγχος των συγκεκριμένων νομοθετικών επιλογών καθώς και η αναζήτηση αποτελεσματικότερων τρόπων προληπτικής και κατασταλτικής δράσης των δικαιικών κανόνων για την περιστολή των περιβαλλοντικών προσβολών εξαντλούν τα όριά τους, στο

---

2 Περισσότεροι από 400 πυρηνικοί αντιδραστήρες λειτουργούν σήμερα σε διάφορες περιοχές του πλανήτη συνθέτοντας ένα εξοντωτικό δίκτυο βραδυφλεγούς αλλά εξοντωτικής, εν δυνάμει, απειλής για ολόκληρο τον κόσμο. Από αυτούς περίπου 150 είναι εγκατεστημένοι στην Ευρώπη. Μερικοί μάλιστα είναι ίδιου τύπου με αυτόν του Τσερνομπίλ ή και ακόμη παλαιότερης τεχνολογίας (όπως αυτοί στο Μποχουνίτσε της Τσεχίας, στο Κοζλοντούι της Βουλγαρίας, στο Γκράϊφσβαλντ της πρώην Ανατολικής Γερμανίας και ακόμη 5 στρατιωτικοί πυρηνικοί αντιδραστήρες στη Νότια Καρολίνα και στο Χάνφορντ των ΗΠΑ).

3 Στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος, μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, ορίζεται ότι «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας». Το γεγονός ότι το περιβάλλον προστατεύεται ευθέως από το Σύνταγμα με τη θέσπιση ειδικής υποχρέωσης του κράτους να μεριμνά για τη διαφύλαξή του λαμβάνοντας τα απαραίτητα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα αποδεικνύει την αναβάθμισή του στο σύστημα των προστατευόμενων κοινωνικών αξιών. Ταυτόχρονα θεμελιώνει τη σαφή εντολή προς τον εθνικό νομοθέτη να ενεργοποιήσει τους δικαιικούς μηχανισμούς που διαθέτει προκειμένου να υλοποιήσει η πολιτεία στην πράξη τη συνταγματικά επιβεβλημένη επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος.

βαθμό που επιδιώκουν να προσελκύσουν το ενδιαφέρον του νομοθέτη, στα πλαίσια που είναι συμβατά με την κατεστημένη οικονομικο-πολιτική δομή. Στη βάση αυτών των δεδομένων τόσο η κριτική προσέγγιση του ισχύοντος δικαίου του περιβάλλοντος όσο και οι όποιες προτάσεις μεταρρύθμισής του, για να παραμένουν σε ρεαλιστικά πλαίσια και να διεκδικούν την πιθανότητα θετικής ανταπόκρισης από το νομοθέτη, οφείλουν να ακολουθήσουν την πεπατημένη οδό. Της αναζήτησης, δηλαδή, διορθωτικών και βελτιωτικών αλλαγών του εφαρμοζόμενου κανονιστικού συστήματος που θα είναι ικανές να συνεισφέρουν στην περιστολή σε στοιχειώδη και ανεκτά όρια των περιβαλλοντικών προσβολών, χωρίς να προκαλούν πολιτικό κόστος και ουσιαστικές τριβές με την αναπτυξιακή πολιτική και τις επιλογές της επιχειρηματικής πρωτοβουλίας στο πεδίο των τεχνικοοικονομικών δραστηριοτήτων.

Το ίδιο ισχύει κατ' επέκταση και για τις ποινικές διατάξεις που συγκροτούν το σύστημα ποινικής προστασίας του περιβάλλοντος στο εθνικό μας δίκαιο. Το ποινικό δίκαιο, ως ειδικότερος δικαιικός κλάδος, ακολουθεί με ανάλογους ρυθμούς τις εξελίξεις που καταγράφονται στη δομή του κοινωνικοπολιτικού συστήματος και επηρεάζουν τη λειτουργία των νομικών κανόνων. Κατά συνέπεια οι κυρίαρχες τάσεις, προτεραιότητες και επιλογές που συγκροτούν τα θεμελιώδη στοιχεία του σύγχρονου κράτους ενσωματώνονται στους αντεγκληματικούς του προσανατολισμούς μέσω της νομοθετικής λειτουργίας και αποτυπώνονται στους ποινικούς κανόνες. Και στο πεδίο, λοιπόν, της προστασίας του περιβάλλοντος, τα περιθώρια χρησιμοποίησης του ποινικού οπλοστασίου που παρέχει στο κράτος τα ισχυρότερα μέσα καταναγκασμού (τις ποινικές κυρώσεις) για την καταστολή των περιβαλλοντικών προσβολών στενεύουν σημαντικά, αφού η δραστική ανάπτυξή του συναντά τους φραγμούς που επιβάλλουν τα συμφέροντα της οικονομίας. Αυτό σημαίνει ότι δυνατότητες πλήρους αξιοποίησης της κατασταλτικής δυναμικής του ποινικού δικαίου για την ενίσχυση της περιβαλλοντικής προστασίας, σύμφωνα με τις παραπάνω επισημάνσεις, αντικειμενικά δεν υπάρχουν. Ωστόσο υπάρχει έδαφος για εκσυγχρονιστικού χαρακτήρα νομοθετικές παρεμβάσεις προκειμένου τουλάχιστον να συγκροτηθεί συστηματικά η λειτουργία των ποινικών κανόνων, να συμπληρωθούν τα νομοθετικά κενά, να απαλειφθούν οι αναχρονιστικές και ανακόλουθες ρυθμίσεις και να ελαχιστοποιηθούν τα σφάλματα και οι απρόσφορες, από πλευράς δικαιοπολιτικής, επιλογές.

3. Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος στην Ελλάδα

3.1. Η παλαιότερη νομοθεσία

Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1970 δεν μπορούσε να γίνει λόγος στη χώρα μας για συγκεκριμένο νομοθετικό καθεστώς προστασίας του περιβάλλοντος. Στο έως τότε ισχύον σχετικό κανονιστικό πλαίσιο εντοπίζονται βέβαια αρκετές ρυθμίσεις σε παλαιά και νεότερα νομοθετήματα που έστω ευκαιριακά ή αποσπασματικά συνδέονται με την προστασία περιβαλλοντικών αγαθών χωρίς όμως να μπορεί να γίνει λόγος για στοιχειώδη σχεδιασμό, αναπτυξιακές και χωροταξικές αρχές και συγκροτημένη δικαιοπολιτική των επιχειρούμενων παρεμβάσεων. Επιπλέον οι διαρκείς τροποποιήσεις αυτών των νομοθετημάτων, η εμπλοκή και διάσπαση αρμοδιοτήτων των διάφορων διοικητικών αρχών που είχαν την εποπτεία εφαρμογής τους προκαλούσαν σύγχυση στους διοικούμενους αλλά και στις ίδιες τις αρχές και όχι σπάνια ακόμη και στους εφαρμοστές του δικαίου ως προς τις ισχύουσες σε κάθε περίπτωση διατάξεις[4].

Στα βασικά νομοθετήματα μέχρι και την περίοδο αυτή που έχουν σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος και παράλληλα περιέχουν ποινικές διατάξεις εντάσσεται ο Ν. ΔΚΣΤ/1912 «περί των όρων ιδρύσεως βιομηχανικών εργοστασίων», όπως συμπληρώθηκε και τροποποιήθηκε στη συνέχεια με τους Νόμους 2943/1922 και 3214/1955. Οι ποινικές κυρώσεις του άρθρου 6 του παραπάνω Νόμου αποτέλεσαν την ιστορική αφετηρία πρόσδεσης ποινικών κανόνων σε διοικητικά νομοθετήματα που περιέχουν ρυθμίσεις και περιβαλλοντικού χαρακτήρα. Ακολούθησε σειρά νόμων και διαταγμάτων με τα οποία εξαντλείται η συμβολή του ποινικού δικαίου στο «δίκαιο του περιβάλλοντος» αυτής της εποχής. Ανάμεσά τους ξεχωρίζουν ο Α.Ν. 2344/1940 «περί αιγιαλού και παραλίας» (ποινικές κυρώσεις στο άρθρο 24), ο Α.Ν. 2520/1940 «περί υγειονομικών διατάξεων», όπως τροποποιήθηκε στη συνέχεια (ποινικές κυρώσεις στα άρθρα 3 και 9), ο Α.Ν. 966/1946 «περί τροποποιήσεως διατάξεων του Α.Ν. της 3.6.1935 «περί ιδρύσεως και επεκτάσεως βιομηχανιών» (ποινικές κυρώσεις στο άρ-

[4] Για τα προβλήματα που αντιμετώπιζαν τα δικαστήρια της ουσίας βλ. το παράδειγμα που αναφέρει ο Δερβέντζας, Η ρύπανση του περιβάλλοντος και η ποινική της αντιμετώπιση, ΠοινΧρ ΚΖ' (1977) σ. 623.

θρο 1), ο Ν. 4481/1965 «περί αδειών εγκαταστάσεως κ.λπ. βιομηχανιών και βιοτεχνιών» (ποινικές κυρώσεις στο άρθρο 3), τον Ν.Δ. 86/1969 «Δασικός Κώδιξ», το οποίο υπέστη αλλεπάλληλες τροποποιήσεις (ποινικές κυρώσεις στα άρθρα 268, 280, 282, 286, 287 και 288), το Ν.Δ. 420/1970 «Αλιευτικός Κώδιξ» (ποινικές κυρώσεις στα άρθρα 4-8, 17, 18, 20, 137-145 και 147), το Ν.Δ. 854/1971 «περί των όρων ιδρύσεως και λειτουργίας πυρηνικών εγκαταστάσεων» (ποινικές κυρώσεις στο άρθρο 6) και το Ν.Δ. 181/1974 «περί προστασίας εξ ιοντιζουσών ακτινοβολιών» (ποινικές κυρώσεις στο άρθρο 8).

Άξιο ιδιαίτερης μνείας είναι το γεγονός ότι στα νομοθετήματα αυτά δεν γίνεται καμία αναφορά στην προστασία του περιβάλλοντος ούτε και με τη μορφή γενικότερου κινήτρου μεταξύ αυτών που ώθησαν το νομοθέτη στη θέσπισή τους. Με άλλα λόγια στο πλέγμα των κανόνων τους που καταγράφεται η παρέμβαση του κράτους της περιόδου αυτής σε ποικίλες επαγγελματικές, τεχνικές κ.λπ. δραστηριότητες η προστασία του περιβάλλοντος δεν εμφανίζεται ως νομοθετικός στόχος. Οι σχετικές διοικητικές ρυθμίσεις και οι κυρώσεις που τις πλαισίωναν απέβλεπαν είτε στον περιορισμό των κινδύνων ζωής και υγείας καθώς και των δυσμενών επιδράσεων (θόρυβος - μολύνσεις) για περίοικους και εργαζόμενους από τη λειτουργία εργοστασίων, βιοτεχνιών και άλλων εγκαταστάσεων είτε στην προστασία της δημόσιας υγείας (λ.χ. οι υγειονομικές διατάξεις) είτε τέλος στην προστασία της περιουσίας του δημοσίου και του φυσικού πλούτου της χώρας (δασικός-αλιευτικός κώδικας). Κατά συνέπεια οι προβλεπόμενες ποινικές κυρώσεις, σε συστοιχία με το περιεχόμενο των νομικών κανόνων και την εκπεφρασμένη βούληση του νομοθέτη, υπηρετούσαν πρωτογενώς την προστασία άλλων αγαθών (ζωή, υγεία, δασικό πλούτο της χώρας) και δευτερογενώς - εκ των πραγμάτων λόγω της φυσικής σύνδεσης των σχετικών ρυθμίσεων - την προστασία του περιβάλλοντος. Το τελευταίο, όχι μόνο δεν απολάμβανε αυτοτελούς έννομης προστασίας αλλά δεν περιλαμβανόταν ούτε στις πλευρικές παραμέτρους της νομοθετικής μέριμνας.

Η νομολογία της περιόδου αυτής απλά ακολουθεί. Χωρίς ερείσματα στοιχειώδους οικολογικού προσανατολισμού από την πλευρά της νομοθετικής σκέψης τα ποινικά δικαστήρια αποσυνδέουν την εφαρμογή των παραπάνω νομοθετημάτων από την προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών. Έτσι αναγνωρίζουν στις ρυθμίσεις τους ως αντικείμενα έννομης προστασίας την κοινή ασφάλεια, την υγεία των εργαζομένων και τη δημόσια υγεία (λ.χ. στις υγειονομικές διατάξεις και στους κανόνες για τη λειτουργία των βιομηχανικών και βιοτεχνικών εγκαταστάσεων)[5] ή το φυσικό εθνικό πλούτο της χώρας και την περιουσία του δημοσίου (στα σχετικά με τα δάση, την αλιεία κ.λπ. νομοθετήματα)[6].

Όσον αφορά τις τυποποιούμενες αξιόποινες συμπεριφορές κυριαρχούν τα εγκλήματα αφηρημένης διακινδύνευσης. Το βάρος, δηλαδή, της ποινικής καταστολής στα προαναφερθέντα νομοθετήματα επικεντρώνεται στην πρόληψη με την απλουστευτική διαδικασία της εγκληματοποίησης της μη συμμόρφωσης στις διοικητικές διατάξεις (όρους, περιορισμούς, μέτρα, απαγορεύσεις) που αποβλέπουν στην οριοθέτηση της επιτρεπτής άσκησης κινδυνωδών τεχνικοοικονομικών δραστηριοτήτων.

3.2. Η σύγχρονη νομοθεσία

Στα βασικά νομοθετήματα που καθορίζουν τη σύγχρονη πορεία του δικαίου του περιβάλλοντος στη χώρα μας, πέραν του βασικού θεσμικού πλαισίου που τέθηκε σε ισχύ με τον Ν. 1650/1986[7], η ποινικού χαρακτήρα προστασία ενσωματώνεται, κατά κανόνα συστηματικά, στο εκάστοτε προβλεπόμενο κυρωτικό πλαίσιο των σχετικών ρυθμίσεων. Ποινικές διατάξεις περιέχονται στο βασικό έως και σήμερα νομοθέτημα για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος τον Ν. 743/1977 «Περί προστασίας του θαλασσίου περιβάλλοντος και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» και ειδικότερα στο άρθρο 13[8], στον Ν. 721/1977 «Περί εγκρίσεως, κυκλοφορίας και

---

5 Βλ. ενδεικτικά μόνο ΑΠ 79Ο/72, 361/73, ΠοινΧρ ΚΓ΄ (1973), σ. 47, 552, ΑΠ 345/74, ΠοινΧρ ΚΔ΄ (1974), σ. 650, ΑΠ 606/75, 207/76, ΠοινΧρ ΚΣΤ΄ (1976), σ. 35, 641, ΑΠ 552/77, ΠοινΧρ ΚΖ (1977), σ. 855, ΑΠ 306/79, ΠοινΧρ ΚΘ΄ (1979), σ. 493, ΑΠ 1386/84, ΠοινΧρ ΛΕ΄ (1985) σ. 385.

6 Βλ. ΑΠ 1073/72, ΠοινΧρ ΚΓ΄ (1973), σ. 265, ΑΠ 731/75, ΠοινΧρ ΚΣΤ΄(1976), σ. 130, ΑΠ) 13Ο/81, ΠοινΧρ ΛΑ΄ (1981), σ. 488, ΑΠ 1661/82, 60/83, 713/83, ΠοινΧρ ΛΓ΄ (1983), σ. 612, 701, 932, ΑΠ 1309/83, ΠοινΧρ ΛΔ΄ (1984), σ. 215, ΠλημΓρεβ 408/83, ΠοινΧρ ΛΔ΄ (1984), σ. 626, ΑΠ 308/84, ΠοινΧρ ΛΔ΄ (1984), σ. 815.

7 Σε ότι αφορά τον Ν. 1650/1986 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» και τη μετέπειτα τροποποίησή του από τον Ν. 4042/2012 θα γίνει ειδική αναφορά λίγο παρακάτω.

8 Στο άρθρο 13 του ανωτέρω Νόμου προβλέπονται δύο βασικά εγκλήματα βλάβης: η εκ προθέσεως (παρ.1α (Ε)) και η εξ αμελείας (παρ. 1α (Η)) σοβαρή ρύπανση του θαλάσσιου περιβάλλοντος. Παράλληλα προβλέπεται και η διακεκριμένη παραλλαγή της σοβαρής ρύπανσης από την οποία μπορεί να προκύψει κίνδυνος ζημιάς ή βλάβης σε πρόσωπα ή πράγματα στην παρ. 1α (ί) εδαφ. β΄. Βλ. ειδι-

ελέγχου των γεωργικών φαρμάκων ως και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» (άρθρο 31), ο Ν. 998/1979 «Περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της χώρας» (άρθρα 68 επ.)[9] και ακόμη στους Νόμους 1515/1985 «Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας» και 1561/1985 « Ρυθμιστικό σχέδιο και πρόγραμμα προστασίας περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Θεσσαλονίκης και άλλες διατάξεις». Στα δύο αυτά νομοθετήματα και μόνο για την παράβαση των άρθρων 11 και 12 τόσο του Ν. 1515 όσο και του Ν. 1561, προβλέπονται οι ποινικές κυρώσεις του Ν. 1650/1986 μετά τη θέση σε ισχύ του τελευταίου. Παράλληλα ποινικές διατάξεις προβλέπονται και σε αρκετούς άλλους Νόμους που εξειδικεύουν το πολυδιάστατο νομικό πλαίσιο της εθνικής πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος[10].

3.2.1. Ο Νόμος 1650/1986

0 Ν. 1650/86 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» θεσπίστηκε για να προσφέρει, σύμφωνα με τις νομοθετικές εξαγγελίες, ένα συνολικό και αποτελεσματικό θεσμικό πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος ικανό να ανταπεξέλθει στις αυξημένες κοινωνικές αξιώσεις άμεσης και δραστικής παρέμβασης της πολιτείας στο κρίσιμο αυτό πεδίο. Πρόκειται για ένα αρκετά εκτενές νομοθέτημα αποτελούμενο από 33 άρθρα. Στις γραμμές του συμπυκνώνει τις θεμελιώδεις αρχές, τους σκοπούς και τις κατευθύνσεις της εθνικής μας περιβαλλοντικής πολιτικής. Περαιτέρω, κατοχυρώνει θεσμικά τις κύριες προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη λειτουργία των επικίνδυνων για το περιβάλλον έργων και δραστηριοτήτων και συγκροτεί το βασικό κανονιστικό καθεστώς αναφορικά με τα μέτρα και τους περιορισμούς για την αποτροπή της ρύπανσης και υποβάθμισης του περιβάλλοντος. Τέλος, σε γενικότερο επίπεδο, συγκροτεί συστηματικά το δικαιικό πλαίσιο διασφάλισης και βελτίωσης των περιβαλλοντικών όρων αλλά και αποκατάστασης των διαπιστούμενων ζημιών. Εκ των πραγμάτων λοιπόν αποτελεί τη θεσμική βάση όλου του οικοδομήματος του ισχύοντος δικαίου του περιβάλλοντος.

Όσον αφορά στις ποινικές διατάξεις του Ν. 1650/1986 που προβλέπονται στο άρθρο 28, λόγω των ριζοσπαστικών αλλαγών που υπέστησαν από τον Ν. 4042/2012, θα εξεταστούν στο πλαίσιο των τροποποιήσεων που εισήγαγε ο Ν. 4042/2012[11].

3.2.2. Ο Νόμος 4042/2012

Σαρωτικές αλλαγές στο σύστημα της ποινικής προστασίας του περιβάλλοντος επέφερε ο Ν. 4042/2012 «Ποινική προστασία του περιβάλλοντος-Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/99/ΕΚ - Πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/98/ΕΚ - Ρύθμιση θεμάτων Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής» που τροποποιεί στο μεγαλύτερο μέρος τους τις ποινικές διατάξεις του άρθρου 28 του Ν. 1650/1986. Όπως επισημαίνεται στην Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου, στην ενότητα Α εμπεριέχονται οι διατάξεις μεταφοράς στην ελληνική έννομη τάξη της Οδηγίας 2008/99/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Νοεμβρίου 2008 «σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου», ενώ στην ενότητα Β ενσωματώνεται στο εθνικό μας δίκαιο η Οδηγία πλαίσιο 2008/98/ΕΚ «για τα απόβλητα» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Νοεμβρίου 2008[12].

Βασικός σκοπός του Νόμου, σύμφωνα με το άρθρο 1, είναι η θέσπιση αποτρεπτικών, αποτελεσματικών και

κότερα Μοροζίνη, Περιβάλλον ..., σε Παύλου/Σάμι... (έκδ. επιμ.), Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι, 2012, σ. 1 επ. Δημητράτο, Το πρόβλημα των ποινικών κυρώσεων για τη θαλάσσια ρύπανση, ΠοινΧρ ΝΔ (2004) ο. 1062 επ., Αναγνωστόπουλο, Η ποινική προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος, σε: Ποινική Προστασία του Περιβάλλοντος, Πρακτικά του Ε΄ Πανελληνίου Συνεδρίου της Ελληνικής Εταιρείας Ποινικού Δικαίου, 1996, σ. 82 επ.

9 Βλ. αναλυτικά Παπανεοφύτου, *Ποινικό Δίκαιο, Κράτος και Τεχνολογικοί Κίνδυνοι*, τ. Α΄, 1997, σ. 246 επ.

10 Όπως οι Νόμοι 855/1978 και 1147/1981 που κυρώνουν διεθνείς συμβάσεις (Βαρκελώνης, Λονδίνου κ.ά.) για τη ρύπανση της θάλασσας (οι ποινικές κυρώσεις είναι ίδιες με αυτές που προβλέπονται στο άρθρο 13 του Ν. 743/1977), ο Ν. 1327/1983 για την αντιμετώπιση εκτάκτων επεισοδίων ρύπανσης του περιβάλλοντος (ποινικές κυρώσεις στην παρ. 4 του άρθρου 3), ο Ν. 1565/1985 για τα λιπάσματα (ποινικές κυρώσεις στο άρθρο 11), ο Ν. 1740/1987 για την προστασία κοραλλιογενών σχηματισμών κ.λπ. (ποινικές κυρώσεις στο άρθρο 2, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8, παρ. 2 και 3 του Ν. 2040/1992) κ.ά.

11 Για τις ποινικές διατάξεις του άρθρου 28 του Ν. 1650/1986 με την αρχική διατύπωσή τους και τις σχετικές παρατηρήσεις, βλ. Παπανοφύτου, *Ποινικό Δίκαιο, Κράτος και Τεχνολογικοί Κίνδυνοι*, ό.π., σ. 255 επ.

12 Βλ. σ. 1 και 3 της Αιτιολογικής Έκθεσης.

αναλογικών κυρώσεων, μέσω του ποινικού δικαίου, «για τις περιπτώσεις που προκαλείται ή ενδέχεται να προκληθεί ρύπανση ή υποβάθμιση του περιβάλλοντος, με σκοπό τη διασφάλιση της αποτελεσματικής ποινικής προστασίας του».

Στα βασικά χαρακτηριστικά των τροποποιήσεων που εισάγει ο νέος Νόμος περιλαμβάνονται αφενός οι αυστηρότερες ποινικές κυρώσεις κατά των παραβατών της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και αφετέρου η διεύρυνση των αξιόποινων παραβατικών συμπεριφορών. Παράλληλα εισάγονται και άλλες τροποποιήσεις που ενισχύουν την κατασταλτική αντίδραση στα περιβαλλοντικά εγκλήματα τόσο από πλευράς ουσιαστικού (π.χ. ένταξη των εγκλημάτων κατά του περιβάλλοντος σε αυτά της εγκληματικής οργάνωσης του άρθρου 187 ΠΚ) όσο και από πλευράς δικονομικού δικαίου (π.χ. επέκταση της δυνατότητας αξιοποίησης των ανακριτικών πράξεων του άρθρου 253Α του ΚΠΔ και στις κακουργηματικού χαρακτήρα πράξεις του τροποποιηθέντος άρθρου 28 του Ν. 1650/1986).

Ειδικότερα αξίζει επισήμανσης η τροποποίηση που εισάγει ο Ν. 4042/2012 σε ότι αφορά τα φυσικά πρόσωπα, στα οποία αναγνωρίζεται ιδιαίτερη νομική υποχρέωση. Η νέα νομοθετική διατύπωση του άρθρου 7 παρ. 4 διευρύνει ουσιαστικά τον κύκλο των υπόλογων φυσικών προσώπων, στα οποία απονέμεται ιδιαίτερη νομική υποχρέωση τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στο πλαίσιο της δραστηριότητας νομικών προσώπων. Συγκεκριμένα, επεκτείνεται πλέον σε κάθε φυσικό πρόσωπο που κατέχει «ιθύνουσα θέση» σε νομικό πρόσωπο, πέραν αυτών που αναφέρονται ειδικά (πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων, εντεταλμένοι ή διευθύνοντες σύμβουλοι κ.ά.)[13].

Περαιτέρω, εκτός από την υιοθέτηση ενός αρκετά αυστηρότερου πλαισίου ποινικών κυρώσεων (που στις βαρύτερες περιπτώσεις γίνεται κακουργηματικής μορφής) γίνεται ευθέως αντιληπτή η πρόθεση του νομοθέτη πρόσθετης ενίσχυσης της αυτονόμησης του περιβάλλοντος ως ποινικά προστατευόμενου ενΝόμου αγαθού μέσω της αποσύνδεσης της ποινικής ευθύνης, ακόμη και στις αναβαθμιζόμενες σε κακουργήματα περιβαλλοντικές βλάβες, από την πρόκληση κινδύνου ή βλάβης σε άνθρωπο.

Συγκεκριμένα, το βασικό έγκλημα της πρόκλησης ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος τιμωρείται πλέον με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός έτους ή και χρηματική ποινή (άρθρο 7 παρ. 2 του Ν. 4042/2012) αντί της προηγούμενης αντίστοιχης διάταξης του άρθρου 28 παρ. 1 εδάφ. α) που πρόβλεπε ποινή φυλάκισης από τρεις μήνες έως δύο έτη και χρηματική ποινή.

Στην παρ. 1 του άρθρου 28 του Ν. 1650/1986, όπως αντικαταστάθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 7 του Ν. 4042/2012, προβλέπεται ποινή φυλάκισης έως δύο ετών ή και χρηματική ποινή σε όποιον ασκεί δραστηριότητα ή επιχείρηση, χωρίς την απαιτούμενη, σύμφωνα τις διατάξεις του Νόμου αυτού, άδεια ή έγκριση ή υπερβαίνει τα όρια της άδειας ή έγκρισης που του έχει χορηγηθεί και υποβαθμίζει το περιβάλλον.

Με το άρθρο 7 παρ. 3 εδάφ. (α) του Ν. 4042/2012 αντικαθίσταται η παρ. 3 του άρθρου 28 του Ν. 1650/1986 και προστίθεται ως επιβαρυντική περίπτωση η πρόκληση ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος με σκοπό τον προσπορισμό οικονομικού οφέλους (φυλάκιση τουλάχιστον δύο ετών ή και χρηματική ποινή) ενώ στο εδάφ. (β) αποκτά κακουργηματικό χαρακτήρα (κάθειρξη έως δέκα έτη) η τέλεση του εγκλήματος με συνολικό οικονομικό ή άλλο υλικό όφελος που υπερβαίνει τις 73.000 ευρώ ή όταν πρόκειται για πρόσωπο που διαπράττει περιβαλλοντικά εγκλήματα κατ΄ επάγγελμα ή κατά συνήθεια και το όφελος υπερβαίνει τα 15.000 ευρώ.

Περαιτέρω, στο εδάφ. (γ) του άρθρου 7 παρ. 3 ποινικοποιείται η πρόκληση κινδύνου σοβαρής ή ευρείας ρύπανσης ή υποβάθμισης ή οικολογικής και περιβαλλοντικής διατάραξης ή καταστροφής. Έτσι ο νομοθέτης δείχνει συνεπής αφενός με την αξίωση ενίσχυσης της προληπτικής αντίδρασης του ποινικού δικαίου εκεί όπου η περιβαλλοντική βλάβη δημιουργεί κίνδυνο σοβαρής οικολογικής καταστροφής και αφετέρου δημιουργεί ένα αναγκαίο σκαλοπάτι διαβάθμισης του εγκληματικού αδίκου (πλημμέλημα) προκειμένου να θεμελιώσει την ποινική καταστολή σε βαθμό κακουργήματος στο εδάφ. (ε) μορφών ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος που έχουν ως επακόλουθο τη σοβαρή ή ευρεία ρύπανση ή υποβάθμιση/οικολογική και περιβαλλοντική διατάραξη.

Επιπλέον, αξίζει να αναφερθεί ότι τροποποιούνται επί το αυστηρότερο και μάλιστα αποκτούν κακουργηματικό χαρακτήρα οι περιπτώσεις δημιουργίας, εξαιτίας ρύπανσης ή υποβάθμισης του περιβάλλοντος, κινδύνου

[13] Για τον ορισμό της έννοιας «ιθύνουσα θέση» βλ. άρθρο 4 παρ. 2 Ν. 4042/2012.

θανάτου ή βαριάς σωματικής βλάβης σε άνθρωπο ή έμβρυο (άρθρο 7 παρ. 3 εδάφ. (6)) ενώ αναλογικά αυστηρότερη γίνεται και η επέλευση του αποτελέσματος (πρόκληση θανάτου σε έμβρυο ή άνθρωπο ή βαριάς σωματικής βλάβης σε νεογνό ή άνθρωπο (άρθρο 7 παρ. 3 εδάφ. (ε)).

Συμπληρωματικά τώρα μπορούν να αναφερθούν και κάποιες άλλες τροποποιήσεις που επέφερε ο Ν. 4042/2012, οι οποίες επιβεβαιώνουν περαιτέρω την αναβάθμιση του ενδιαφέροντος του ποινικού νομοθέτη στο πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας:

Με το άρθρο 8 του ανωτέρω Νόμου προστίθενται στα εγκλήματα που προβλέπονται στο άρθρο 187 ΠΚ (εγκληματική οργάνωση) και τα κακουργήματα της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ εντάσσονται στις περιπτώσεις νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και αυτές που προβλέπονται και τιμωρούνται από τις διατάξεις του άρθρου 28 παρ. 3 εδάφ. (α). Επιπλέον προστίθεται στα κακουργήματα του άρθρου 4 παρ. 1 του Ν. 2225/1994 «Για την προστασία της ελευθερίας της ανταπόκρισης και επικοινωνίας και άλλες διατάξεις», στα οποία είναι επιτρεπτή η άρση του απορρήτου για τη διακρίβωσή τους και αυτά που προβλέπονται στο άρθρο 28 του Ν. 1650/1986.

3.2.3. Ο Νόμος 4037/2012

Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος εμπλουτίζεται περαιτέρω με τον Ν. 4037/2012 που θεσπίζει ειδικές ποινικές διατάξεις για τη ρύπανση από πλοία[14].

Με τις διατάξεις του νομοθετήματος αυτού εναρμονίζεται το εθνικό μας δίκαιο προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2005/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 σχετικά με τη ρύπανση από πλοία και τη θέσπιση κυρώσεων, περιλαμβανομένων και των ποινικών κυρώσεων, για αδικήματα ρύπανσης (L255), που τροποποιήθηκε στη συνέχεια με την Οδηγία 2009/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Οκτωβρίου 2009 (L280).

Με τον Ν. 4037/2012 θεσπίζονται, όπως δηλώνεται στο άρθρο 1, αποτρεπτικές, αποτελεσματικές και αναλογικές ποινικές και διοικητικές κυρώσεις, όταν προκαλείται ή ενδέχεται να προκληθεί ρύπανση ή υποβάθμιση του θαλασσίου περιβάλλοντος, με σκοπό, όπως επισημαίνεται στο ίδιο άρθρο, να διασφαλιστεί η αποτελεσματική ποινική προστασία του.

Πρόκειται για ένα νομοθέτημα με διευρυμένη ισχύ των ποινικών διατάξεών του αφού, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Νόμου, εφαρμόζονται σε όλες τις πράξεις ρύπανσης από πλοία, είτε αυτές τελούνται στα εσωτερικά ύδατα κράτους-μέλους, είτε στα στενά που χρησιμοποιούνται για τη διεθνή ναυσιπλοΐα, είτε στην ανοικτή θάλασσα. Με άλλα λόγια τα εγκλήματα αυτά αποκτούν χαρακτήρα διεθνών εγκλημάτων[15].

Οι ποινικές διατάξεις του Νόμου περιλαμβάνονται στο άρθρο 6, με τίτλο «Ποινικά αδικήματα», που αποτελούν εισαγόμενες από την Οδηγία ποινικές υποστάσεις. Πρόκειται για ένα ειδικό νομικό καθεστώς, σε σύγκριση με τον Ν. 743/1977 «περί προστασίας του θαλασσίου περιβάλλοντος και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» και τον Ν.1650/1986, το οποίο ρυθμίζει αποκλειστικά τις προσβολές του θαλασσίου περιβάλλοντος μόνο από τις απορρίψεις συγκεκριμένων ρυπογόνων ουσιών από πλοία. Κατά συνέπεια οι θεσπιζόμενες ρυθμίσεις, ως ειδικές, υπερισχύουν κάθε άλλης διάταξης και ιδίως των διατάξεων του Ν. 743/1977 και του Ν. 1650/1986, οι οποίες τότε μόνο εφαρμόζονται όταν αυτές (του άρθρου 6 του Ν. 4037) δεν ευρίσκουν έδαφος εφαρμογής[16].

Ειδικότερα, στο άρθρο 6 του Ν. 4037/2012 τιμωρείται τόσο η εκ δόλου όσο και η εξ αμελείας πρόκληση θαλάσσιας ρύπανσης. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι για την πλήρωση της αντικειμενικής υπόστασης του εγκλήμα-

---

[14] Ν. 4037/2012 «Για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2005/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 σχετικά με τη ρύπανση από τα πλοία και τη θέσπιση κυρώσεων, περιλαμβανομένων των ποινικών κυρώσεων, για αδικήματα ρύπανσης (1.255), η οποία τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2009/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Οκτω8ρίου 2009 (ι 280) και άλλες διατάξεις».

[15] Βλ. στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 4037/2012, σ. 1. Ως «γνήσια διεθνή εγκλήματα» χαρακτηρίζει τις πράξεις ρύπανσης, με βάση το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2005/35/ΕΚ, και η Συμεωνίδου-Καστανίδου, *Ποινική καταστολή της θαλάσσιας ρύπανσης: η μεταφορά της Οδηγίας 2005/35/ΕΚ στο Ελληνικό δίκαιο*, www.nomosphysis.org.gr 2009, υπό 2α. Έτσι και ο *Μοροζίνης*, Περιβάλλον ..., ό.π., σ. 41-42.

[16] Βλ. σ. 2 της αιτιολογικής έκθεσης.

τος δεν αρκεί η απόρριψη ρυπογόνων ουσιών από πλοίο. Απαιτείται η απόρριψη να προκαλεί υποβάθμιση της ποιότητας του θαλάσσιου ύδατος[17].

Σε ότι αφορά τα νομοτυπικά χαρακτηριστικά των αξιόποινων πράξεων, προβλέπεται το βασικό έγκλημα (άρθρο 6, παρ. 1 περ. β) της από πρόθεση υποβάθμισης του θαλάσσιου ύδατος (ποινή φυλάκισης τουλάχιστον ενός έτους και χρηματική ποινή) και η διακεκριμένη μορφή του (άρθρο 6, παρ. 1 περ. α) που αναβαθμίζεται σε κακούργημα (ποινή κάθειρξης μέχρι δέκα ετών και χρηματική ποινή αν, εξαιτίας της σοβαρότητας της υποβάθμισης, δημιουργείται κίνδυνος θανάτου ή βαριάς σωματικής βλάβης ή ευρεία οικολογική διατάραξη ή καταστροφή) ενώ, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, προβλέπεται και η εξ αμελείας ποινική ευθύνη τόσο για το βασικό έγκλημα όσο και για τη διακεκριμένη μορφή του.

Ακόμη ειδικής μνείας αξίζει η προβλεπόμενη στο άρθρο 6 παρ. 3 του Νόμου ποινικοποίηση των επαναλαμβανόμενων μικρής σημασίας απορρίψεων, οι οποίες, όχι μεμονωμένα αλλά σε συνδυασμό μεταξύ τους συνολικά αξιολογούμενες, καταλήγουν σε υποβάθμιση της ποιότητας του θαλάσσιου ύδατος, ενώ στην παρ. 4 η ποινική ευθύνη επεκτείνεται και στις περιπτώσεις τέλεσής τους από αμέλεια. Η διάταξη αυτή που μεταφέρθηκε από το άρθρο 5α παρ. 3 της Οδηγίας 2009/123/ΕΚ στο άρθρο 6 παρ. 3 του Ν. 4037/2012 στοχεύει, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του Σχεδίου Νομοθετικού Ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20.2. 2009[18], στο «να αποτραπούν μερικοί υπεύθυνοι των θαλασσίων μεταφορών, οι οποίοι στην πράξη προτιμούν να πραγματοποιούν μια παράνομη δραστηριότητα ρύπανσης, επειδή τελικά αποδεικνύεται φθηνότερη η καταβολή διοικητικής κύρωσης από τη συμμόρφωση προς την σχετική νομοθεσία... Με τις συμπεριφορές αυτές, που είναι πολύ συχνές, η παλαιά αρχή του «ο ρυπαίνων πληρώνει» μετετράπη σε «πληρώνω για να ρυπαίνω». Απαιτείται όμως τοπική και χρονική ενότητα των επιμέρους απορρίψεων, από τον ίδιο δράστη φυσικά χωρίς όμως να είναι απαραίτητη προϋπόθεση η ύπαρξη ενότητας δόλου, παρά μόνο για τις υπαγόμενες στην παρ. 3 περιπτώσεις[19], αφού στην παρ. 4 τιμωρούνται οι υπαίτιοι της πράξεως της παρ. 3 και για την εξ αμελείας πρόκληση της με τον τρόπο αυτό υποβάθμισης.

Τέλος θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι διατάξεις του Ν. 4037/2012 θεσπίζουν ένα ειδικό νομοθετικό καθεστώς σε σχέση με εκείνο του Ν. 743/1977 «Περί προστασίας του περιβάλλοντος και άλλων συναφών θεμάτων» αλλά και αυτό του Ν. 1650/1986 και τούτο γιατί ο Ν. 4037/2012 υιοθετεί τις ειδικές ρυθμίσεις της Οδηγίας 2009/2012 που προβλέπουν ένα συγκεκριμένο πλαίσιο κυρώσεων για προσδιοριζόμενες ειδικά σε αυτήν απορρίψεις συγκεκριμένων ρυπογόνων ουσιών από πλοία και έχουν αποκλειστική εφαρμογή σε προσβολές του θαλασσίου περιβάλλοντος μόνο από αυτές τις ουσίες. Κατά συνέπεια υπερισχύουν κάθε άλλης σχετικής διάταξης και ιδίως αυτών του Ν. 743/1977 και του Ν. 1650/1986, εκτός και αν οι διατάξεις των νομοθετημάτων αυτών καλύπτουν περιπτώσεις που δεν ρυθμίζονται από τον Ν. 4037/2012[20].

4. Συμπεράσματα

Αναμφισβήτητα αποτελούν θετικό δείγμα γραφής οι νομοθετικές μεταβολές που επιφέρουν οι ποινικές διατάξεις του Ν. 4037/2012 και ιδίως του Ν. 4042/2012 για την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της περιβαλλοντικής προστασίας. Ωστόσο δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί ότι αυτή η θετική νομοθετική εξέλιξη συνδέεται με την υποχρέωση της χώρας συμμόρφωσης προς τις Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πέραν όμως αυτού, είναι εμφανές ότι υπάρχουν ουσιαστικές δυνατότητες αξιοποίησης του υπάρχοντος ποινικού οπλοστασίου για την αναβάθμιση της προστασίας του περιβάλλοντος στην Ελλάδα. Στο βαθμό που θα ενεργοποιηθεί αποτελεσματικά και ο διοικητικός μηχανισμός του κράτους για τον έλεγχο της περιβαλλοντικής παραβατικότητας θα μπορούμε να ελπίζουμε ότι σταδιακά είναι δυνατή η ουσιαστική βελτίωση του συστήματος της περιβαλλοντικής προστασίας στη χώρα μας.

---

17 Έχουμε να κάνουμε επομένως με ένα έγκλημα αποτελέσματος. Έτσι και ο *Μοροζίνης*, Περιβάλλον ΙΙΙ, ό.π., σ. 31.

18 Βλ. Συμεωνίδου-Καστανίδου, *Ποινική καταστολή της θαλάσσιας ρύπανσης*, ό.π., υπό 2β.

19 Βλ. και Συμεωνίδου-Καστανίδου, *Ποινική καταστολή της θαλάσσιας ρύπανσης*, ό.π. υπό 2β.

20 Βλ. και αιτιολογική έκθεση του Ν. 4037/2012 σ. 2 όπου ρητά αναφέρεται ότι: «Οι προτεινόμενες με το σχέδιο Νόμου ρυθμίσεις, αποτελούν ένα ειδικό νομικό καθεστώς, διακρινόμενο από εκείνο του Ν. 743/1977, του οποίου οι διατάξεις έχουν κωδικοποιηθεί με το Π.Δ. 55/1998 και εκείνο του Ν. 1650/1986... Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις, ως ειδικές, υπερισχύουν κάθε άλλης διάταξης και ιδίως των διατάξεων του Ν. 743/1977 και του Ν. 1650/1986, οι οποίες εφαρμόζονται στο μέτρο που εκείνες (προτεινόμενες ρυθμίσεις) δεν ευρίσκουν έδαφος εφαρμογής».

Ασφαλώς δεν αρκεί μόνο η ενεργοποίηση του ποινικού δικαίου για τη βελτίωση της παρεχόμενης προστασίας στα περιβαλλοντικά αγαθά. Ιδιαίτερη βαρύτητα για την επίτευξη αυτού του στόχου αποκτά η διαμόρφωση οικολογικής συνείδησης σε ευρύτατα λαϊκά στρώματα αλλά και στην εκάστοτε πολιτική εξουσία στη βάση της διαχρονικής γνώσης ότι το περιβάλλον δεν είναι μόνο ένα αγαθό ύψιστης κοινωνικής σημασίας αλλά ότι αποτελεί θεμελιώδη όρο διατήρησης της ζωής στον πλανήτη.

Η ευθύνη των νομικών προσώπων και των υπαλλήλων τους για εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος

Συμεωνίδου-Καστανίδου Ελισάβετ

Καθηγήτρια Ποινικού Δικαίου, Νομική Σχολή ΑΠΘ

Περίληψη

Στην εισήγηση παρουσιάζεται αρχικά η ποινική ευθύνη των διευθυντικών στελεχών νομικών προσώπων για πράξεις προσβολής του περιβάλλοντος. Κατά πρώτο λόγο, περιγράφεται η ευθύνη που προκύπτει από πράξεις που είτε προσβάλλουν ευθέως το περιβάλλον είτε συγκροτούν μορφές ενεργητικής συμβολής στην προσβολή του. Στη συνέχεια εξετάζεται η ποινική τους ευθύνη από παράλειψη, όπως αυτή θεμελιώνεται με την ειδική ποινική διάταξη του άρθρου 28 παρ. 5 του Νόμου 1650/1986. Στο σημείο αυτό αναλύονται οι προϋποθέσεις του Νόμου για τη θεμελίωση ποινικής ευθύνης με παράλειψη, παρουσιάζονται τα βασικά ερμηνευτικά προβλήματα που δημιουργεί το νομοθετικό κείμενο και μνημονεύονται περιπτώσεις εφαρμογής της σχετικής διάταξης από τα ελληνικά δικαστήρια.

Αμέσως μετά περιγράφεται η σημασία που μπορεί να έχει η εγκληματική δράση των διευθυντικών στελεχών ενός νομικού προσώπου στη θεμελίωση της δικής του ευθύνης. Διευκρινίζεται ότι στο ελληνικό δίκαιο τα νομικά πρόσωπα δεν μπορούν να έχουν ποινική ευθύνη, στο μέτρο που ούτε κατά κυριολεξία πράττουν ούτε έχουν ενοχή για τις πράξεις που κατά πλάσμα δικαίου τους καταλογίζονται. Έτσι το δίκαιό μας αναγνωρίζει μόνο τη δυνατότητα επιβολής αστικών και διοικητικών κυρώσεων σε βάρος τους.

Στην εισήγηση αναφέρονται οι διατάξεις των βασικών περιβαλλοντικών νόμων που προβλέπουν αυτή τη δυνατότητα, ενώ ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στον Ν. 1650/1986, όπου, μετά την αλλαγή του με τον Νόμο 4042/2012, έχει θεσπιστεί μια επιπλέον υποχρέωση επιβολής ιδιαίτερα αυστηρών διοικητικών κυρώσεων στα νομικά πρόσωπα, η οποία συναρτάται ακριβώς με την εγκληματική δράση των διευθυντικών τους στελεχών, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην Οδηγία 2008/99/ΕΚ.

Liability of legal entities and their employees for environmental crimes

Symeonidou-Kastanidou Elisavet

Professor of Criminal Law, Faculty of Law, Aristotle University of Thessaloniki

Abstract

The study initially refers to the criminal liability of the employees of legal entities in Greek legal system, while afterwards the criminal liability of persons who have a leading position within the legal persons is presented. Next, the liability of the legal persons according to Greek law is described, and the study ends with conclusions and proposals for legislative initiatives.

1. Εισαγωγή

Στις μέρες μας, οι πιο σοβαρές προσβολές του περιβάλλοντος προκαλούνται από μεγάλης έκτασης επιχειρηματικές δραστηριότητες που αναπτύσσουν διάφορα νομικά πρόσωπα, συχνά σε παγκόσμιο επίπεδο (Παρασκευόπουλος 1997, Συμεωνίδου-Καστανίδου 2010, Παναγοπούλου-Μπέκα 2011, Παπανεοφύτου 2016). Η αντιμετώπιση των εγκλημάτων αυτών συναντά σημαντικές δυσκολίες, όχι μόνο γιατί στην τέλεσή τους εμπλέκονται πολλά πρόσωπα, αλλά κυρίως γιατί αυτοί που πράγματι ευθύνονται για την προσβολή του περιβάλλοντος δεν ταυτίζονται με όσους εμφανίζονται ως φυσικοί αυτουργοί των επιμέρους πράξεων. Σε μια περίπτωση λ.χ. θαλάσσιας ρύπανσης, φυσικός αυτουργός είναι ο ναυτικός ο οποίος ρίχνει τα λύματα στη θάλασσα. Ωστόσο στην τέλεση της συγκεκριμένης πράξης κατά κανόνα εμπλέκονται πολλά άλλα πρόσωπα, τα οποία μπορεί να μην είναι καν παρόντα στον τόπο του εγκλήματος, όπως είναι ο διευθύνων σύμβουλος

της ναυτιλιακής εταιρείας ή ο πλοιοκτήτης. Το ίδιο συμβαίνει κατά τη λειτουργία ενός εργοστασίου ή ενός ορυχείου. Μολονότι η ρύπανση του περιβάλλοντος προκαλείται συνήθως από τους εργαζομένους, κανείς δεν μπορεί ασφαλώς να αποδεχθεί ότι αυτοί τελικά θα είναι οι μόνοι από τους οποίους θα αναζητηθούν ποινικές ευθύνες.

Στη μελέτη αυτή θα γίνει λοιπόν μια προσπάθεια να προσδιορισθεί το είδος και τα όρια της ευθύνης τόσο των εμπλεκόμενων φυσικών προσώπων, όσο και του ίδιου του νομικού προσώπου όταν ένα έγκλημα κατά του περιβάλλοντος τελείται στο πλαίσιο της λειτουργίας του ή του εξασφαλίζει οφέλη. Η μελέτη αναφέρεται μόνο στις διατάξεις του Ν. 1650/1986, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4042/2012, ο οποίος αποτελεί άλλωστε το βασικό νομοθέτημα για την ποινική προστασία του περιβάλλοντος.

2. Η ποινική ευθύνη των εργαζομένων στο νομικό πρόσωπο

Αρχικά θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι ως νομικό πρόσωπο, σύμφωνα με το άρθρο 2 Ν. 4042/2012, νοείται «κάθε νομική οντότητα που έχει το καθεστώς αυτό βάσει του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, πλην κρατών ή δημόσιων φορέων κατά την άσκηση της κρατικής εξουσίας, καθώς και διεθνών οργανισμών δημοσίου δικαίου». Επομένως, το κυρωτικό σύστημα του Νόμου δεν εφαρμόζεται σε βάρος του Δημοσίου όταν λειτουργεί ως φορέας εξουσίας. Αντίθετα, εφαρμόζεται στις περιπτώσεις που το κράτος ασκεί επιχειρηματική δραστηριότητα, όπως λ.χ. για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας ή για την πραγματοποίηση των συγκοινωνιών.

Στο πλαίσιο λοιπόν της λειτουργίας ενός νομικού προσώπου, φυσικοί αυτουργοί των προσβολών του περιβάλλοντος είναι συνήθως όσοι βρίσκονται στα κατώτερα κλιμάκια της ιεραρχίας και εκτελούν απλώς τις εντολές των ανωτέρων τους. Αυτοί καλούνται λ.χ. να μεταφέρουν απόβλητα σε χώρους όπου απαγορεύεται η τοποθέτησή τους ή να ρίξουν λύματα σε σημεία όπου δεν επιτρέπεται η απόρριψή τους. Ο τελικά άδικος χαρακτήρας της πράξης τους δεν μπορεί κατά κανόνα να αμφισβητηθεί.

Ωστόσο, η υποκειμενική ευθύνη για τις πράξεις τους είναι πολύ δύσκολο να τεκμηριωθεί. Αρχικά είναι αμφίβολο αν οι απλοί εργαζόμενοι γνωρίζουν ότι στοιχειοθετούνται αντικειμενικά οι προσβολές του περιβάλλοντος. Για να υπάρχει λ.χ. ρύπανση, δεν αρκεί, με βάση το άρθρο 2 Ν. 1650/1986, η απλή απόρριψη ρύπων, αλλά πρέπει αυτή να γίνεται σε ποσότητα, συγκέντρωση ή διάρκεια που να μπορούν να προκαλέσουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία, τους ζωντανούς οργανισμούς και τα οικοσυστήματα ή υλικές ζημίες και γενικά να καταστήσουν το περιβάλλον ακατάλληλο για τις επιθυμητές χρήσεις του. Με δεδομένη όμως την κατανομή έργου, κυρίως στο πλαίσιο λειτουργίας μεγάλων βιομηχανικών μονάδων, όπου τις περισσότερες φορές οι εργαζόμενοι αγνοούν όσα κάνουν οι υπόλοιποι συνάδελφοί τους και το τελικό αποτέλεσμα της προσβολής προκύπτει από τη συγκλίνουσα δράση τους χωρίς αυτοί να το γνωρίζουν, η θεμελίωση του δόλου ως προς τους όρους συγκρότησης της προσβολής δεν είναι εύκολη (Δημητράτου 1994). Το ίδιο ισχύει και για την πιθανή τους αμέλεια, αφού δεν μπορεί να διαπιστωθεί έλλειψη προσοχής που όφειλαν και κυρίως μπορούσαν να επιδείξουν.

Επιπλέον, όπως προκύπτει από το άρθρο 28 παρ. 2 Ν. 1650/1986, άδικη δεν είναι κάθε ρύπανση του περιβάλλοντος, αλλά εκείνη μόνο η οποία προκαλείται «με πράξη ή παράλειψη που αντιβαίνει στις διατάξεις του Νόμου ή των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότησή του». Για την πλήρωση της αντικειμενικής υπόστασης απαιτείται δηλαδή ειδική συμπεριφορά, η οποία και περιγράφεται στις διατάξεις του Νόμου και τις σχετικές διοικητικές πράξεις και αυτή ακριβώς η συμπεριφορά πρέπει να καλύπτεται από τον δόλο του δράστη (Μοροζίνης 2012β, Άρθρο 28 Ν. 1650/1986, πλαγιάρ. 19, 52, Παπανεοφύτου 1996, σ. 25 επ). Είναι όμως αμφίβολο αν κάθε εργαζόμενος γνωρίζει το περιεχόμενο των συγκεκριμένων διατάξεων και αποδέχεται να τις παραβιάσει. Με δυσκολία θα μπορούσε να θεμελιωθεί ακόμα και ευθύνη του από αμέλεια καθώς δεν υπάρχει από την πλευρά του καμία έλλειψη προσοχής που οφείλει και μπορεί να δείξει. Ο απλός εργαζόμενος σε μια επιχείρηση οφείλει κατά βάση να εκτελεί το έργο που του αναθέτουν και όχι να ελέγχει το – συνήθως περίπλοκο – περιεχόμενο των νόμων και των κανονιστικών διοικητικών πράξεων, το οποίο είναι αρμόδιοι να γνωρίζουν και να εφαρμόζουν μόνο όσοι έχουν τον έλεγχο της λειτουργίας της επιχείρησης.

Ασφαλώς και οι απλοί εργαζόμενοι μπορεί να έχουν δόλο, όταν γνωρίζουν, έστω και ως ενδεχόμενο, ότι η πράξη τους είναι απαγορευμένη. Τούτο λ.χ. συμβαίνει όταν ο εργοδότης ή ο προϊστάμενος τους δίνει εντολή να κάνουν την απόρριψη των λυμάτων στο ποτάμι ή στη θάλασσα κρυφά κατά τις νυκτερινές ώρες, ή να αφαιρούν τα φίλτρα καθαρισμού για λόγους οικονομίας και να τα ενεργοποιούν μόνο όταν εμφανίζονται ελεγκτές. Στην περίπτωση αυτή ο δόλος τους είναι δεδομένος.

Ωστόσο, και πάλι δεν μπορεί να αγνοήσει κανείς το γεγονός ότι αυτοί κατά κανόνα παρανομούν αποκλειστικά και μόνο για να μη χάσουν τη δουλειά τους και δεν συνδέουν κανένα συμφέρον με τη ρύπανση που προκαλούν. Το στοιχείο αυτό μπορεί υπό προϋποθέσεις να επηρεάσει την ποινική τους ευθύνη, καθώς στο ποινικό μας δίκαιο αναγνωρίζεται ως λόγος άρσης του καταλογισμού - εκτός του γραπτού δικαίου - η υπέρβαση του ανθρωπίνως φευκτού της υπαιτιότητας, ή διαφορετικά, το λεγόμενο «τραγικό δίλημμα» ή «σύγκρουση καθηκόντων» (Μανωλεδάκης 2004, σ. 896)[1]. Πιο συγκεκριμένα, ο εργαζόμενος βρίσκεται εν προκειμένω μπροστά στο δίλημμα να μολύνει το περιβάλλον αφενός, παραβιάζοντας ένα νομικό και ηθικό του καθήκον, και να χάσει τη δουλειά του, αφετέρου, με ό,τι συνεπάγεται η απώλειά της για τον ίδιο και την οικογένειά του. Σε περιόδους κρίσης, ενόψει και της αδυναμίας ανεύρεσης άλλης εργασίας, είναι πιθανό να αίρεται υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις ο καταλογισμός του και η πράξη του, μολονότι σε καμία περίπτωση δεν δικαιολογείται, να θεωρείται ότι μπορεί να συγχωρηθεί και να μείνει τελικά ατιμώρητη, εφόσον υπάρχει αναλογία μεταξύ των συγκρουόμενων καθηκόντων. Έτσι θα μπορούσε λ.χ. να συγχωρηθεί μια μικρής έκτασης προσβολή του περιβάλλοντος για να μη χάσει ο εργαζόμενος τη δουλειά του.

Η δυνατότητα ωστόσο αυτή για απαλλαγή από την ποινή θα έπρεπε ρητά να προβλέπεται στον Νόμο με πολύ συγκεκριμένους όρους, ώστε να αποκλείεται σε κάθε περίπτωση η τιμώρηση των απλών εργαζομένων που εκτελούν τις εντολές των προϊσταμένων τους. Στο σημείο αυτό, θα χρειαζόταν επομένως μια συμπλήρωση του ισχύοντος νομικού πλαισίου.

3. Η ποινική ευθύνη των διευθυντικών στελεχών

3.1. Ποινική ευθύνη από πράξη

Σύμφωνα με όσα ειπώθηκαν πιο πάνω, οι εργαζόμενοι σε ένα νομικό πρόσωπο, που με πράξεις ή παραλείψεις τους προσβάλλουν το περιβάλλον στο πλαίσιο της λειτουργίας του, πράττουν πάντοτε τελικά άδικα. Η πιθανή αθωωτική γι' αυτούς κρίση θα στηρίζεται μόνο σε υποκειμενικά μεγέθη: είτε στην έλλειψη δόλου ή αμέλειας είτε στην άρση του καταλογισμού τους, λόγω ηθικού διλήμματος.

Με το δεδομένο αυτό, τα διευθυντικά στελέχη που τους δίδουν την εντολή για την τέλεση των συγκεκριμένων πράξεων, γνωρίζοντας ότι αυτές αντίκεινται στο υπάρχον κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας του νομικού προσώπου, εμφανίζονται ως ηθικοί αυτουργοί των προσβολών του περιβάλλοντος, οι οποίοι, με βάση τις γενικές διατάξεις του Ποινικού Κώδικα, τιμωρούνται με τις ίδιες ποινές που προβλέπονται και για τους φυσικούς αυτουργούς. Μπορεί ενδεικτικά να αναφερθεί η ΑΠ 742/2014, που δέχτηκε ότι συνιστά ηθική αυτουργία η εντολή παράνομης εξόρυξης πετρωμάτων. Στην ίδια κατεύθυνση και η ΑΠ 1336/2010, που αναίρεσε την προσβληθείσα απόφαση, με την αιτιολογία ότι ο ένας από τους κατηγορουμένους είχε καταδικασθεί ως συναυτουργός, ενώ στην απόφαση είχε γίνει δεκτό ότι είχε δώσει εντολή για την τέλεση της πράξης και δεν την είχε τελέσει ο ίδιος.

Σε πολλές υποθέσεις βέβαια που απασχόλησαν τα δικαστήριά μας, τα στελέχη του νομικού προσώπου επικαλούνται πλάνη ως προς το ακριβές περιεχόμενο του Νόμου και των κανονιστικών πράξεων της διοίκησης, η οποία στο μέτρο που αναφέρεται στο περιεχόμενο των κανόνων - και όχι στην ύπαρξή τους - είναι πλάνη νομική. Ωστόσο δεν έχει γίνει δεκτό ότι η πλάνη αυτή μπορεί να είναι συγγνωστή, σύμφωνα με όσα απαιτεί το άρθρο 31 παρ. 2 ΠΚ. Σε μια υπόθεση λ.χ. ρύπανσης και υποβάθμισης του περιβάλλοντος από τους νόμιμους εκπροσώπους εταιρείας που είχε αναλάβει την κατασκευή τμήματος της Εγνατίας οδού, ο Άρειος Πάγος απέρριψε τον ισχυρισμό της συγγνωστής νομικής πλάνης, με την αιτιολογία ότι οι δράστες «ως νόμιμοι εκπρόσωποι της εταιρείας, η οποία δραστηριοποιείται επί 35 έτη στον τομέα κατασκευής δημοσίων έργων και είχε μάλιστα αναλάβει τον μεγαλύτερο αριθμό έργων που αφορούσαν στην κατασκευή της Εγνατίας οδού, είχαν απόλυτη επίγνωση της ανάγκης για λήψη νέας αυτοτελούς περιβαλλοντικής αδειοδότησης...»[2].

Εάν επομένως αποδειχθεί η ύπαρξη σχετικής εντολής για τέλεση αξιόποινης προσβολής του περιβάλλοντος, η ευθύνη του διευθυντικού στελέχους θεμελιώνεται ευχερώς στη διάταξη του άρθρου 46 παρ. 1 ΠΚ, περί ηθικής αυτουργίας, και είναι ανεξάρτητη από την ευθύνη του φυσικού αυτουργού υφισταμένου του.

---

1 Επ. ο Ν. Χωραφάς (1978), σ. 222 επ., εντάσσει τη σύγκρουση καθηκόντων στους λόγους άρσης του αδίκου.

2 ΑΠ 1108/14, ΠοινΧρ 2015, σ. 445.

3.2. Ποινική ευθύνη όταν δεν προκύπτει η ύπαρξη εντολής

Ωστόσο, πολύ συχνά, η ύπαρξη σχετικής εντολής δεν προκύπτει άμεσα από τα αποδεικτικά στοιχεία. Στις περιπτώσεις αυτές, τα δικαστήριά μας άλλοτε χρεώνουν την ευθύνη στο διευθυντικό στέλεχος απλώς και μόνο εξαιτίας της ιδιότητάς του και άλλοτε αναφέρονται σε αυτό σαν να είναι ο φυσικός αυτουργός του εγκλήματος. Η ΑΠ 48/2013 για παράδειγμα, αναφέρεται απλώς στο γεγονός ότι ο κατηγορούμενος ήταν νόμιμος εκπρόσωπος της εταιρείας "*και ως εκ τούτου υπεύθυνος…*", αναγνωρίζοντας κατ' ουσία αντικειμενική ευθύνη[3], ενώ η ΑΠ 270/2015 εμφανίζει το διευθυντικό στέλεχος ως φυσικό αυτουργό της πράξης, σημειώνοντας: "*… ο κατηγορούμενος ως υπεύθυνος της επιχείρησης … διαπιστώθηκε, να διοχετεύει με τα βυτία της άνω επιχείρησης στο δίκτυο της εγκατάστασης επεξεργασίας λυμάτων Θεσσαλονίκης (Ε.Ε.ΛΘ) βιομηχανικά λύματα…*"[4].

Η αντιμετώπιση αυτή είναι εμφανώς εσφαλμένη, αφού τα διευθυντικά στελέχη δεν τελούν τα ίδια την πράξη ώστε να αντιμετωπίζονται ως φυσικοί αυτουργοί, ούτε μπορεί να δημιουργείται τεκμήριο ποινικής τους ευθύνης επειδή κατέχουν τη συγκεκριμένη θέση. Επιπλέον, η αντιμετώπιση αυτή είναι αντίθετη στις ίδιες τις επιλογές του νομοθέτη, ο οποίος για να αντιμετωπίσει τη συμπεριφορά των διευθυντικών στελεχών δημιούργησε, όπως θα δούμε, εγκλήματα παράλειψης, που δε θα είχαν νόημα αν τα διευθυντικά στελέχη θεωρούνταν ούτως ή άλλως φυσικοί αυτουργοί των εγκληματικών πράξεων.

3.3. Ποινική ευθύνη από παράλειψη

(α) Θεσμοθέτηση ιδιαίτερης νομικής υποχρέωσης εποπτείας ή ελέγχου για την εφαρμογή του Νόμου

Η πρώτη σχετική ρύθμιση συναντάται στο άρθρο 28 παρ. 5 εδ. α΄ Ν. 1650/1986, όπως αυτό τροποποιήθηκε με τον Ν. 4042/2012, σε συμμόρφωση προς τις Οδηγίες 2008/98/ΕΚ και 2008/99/ΕΚ. Στη διάταξη αυτή θεσμοθετείται ειδικότερα ιδιαίτερη νομική υποχρέωση συγκεκριμένων κατηγοριών προσώπων «να μεριμνούν για την τήρηση των διατάξεων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος». Η θεσμοθέτηση τέτοιου είδους υποχρεώσεων είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη τα τελευταία χρόνια στο πλαίσιο συλλογικών οντοτήτων που ασκούν δραστηριότητα με εγγενή επικινδυνότητα. Για τον περιορισμό και την αντιμετώπιση των κινδύνων, ανατίθενται σε συγκεκριμένα φυσικά πρόσωπα, και κυρίως σε αυτούς που οικειοθελώς αναλαμβάνουν θέσεις ευθύνης, προστατευτικά καθήκοντα έναντι της κινδυνογόνου δράσης του νομικού προσώπου.

Σύμφωνα, λοιπόν, με το άρθρο 28 παρ. 5.1. Ν. 1650/1986 «Τα φυσικά πρόσωπα που κατέχουν ιθύνουσα θέση σε οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο και ιδίως οι πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων, οι εντεταλμένοι ή διευθύνοντες σύμβουλοι ανώνυμων εταιριών, οι διαχειριστές εταιριών περιορισμένης ευθύνης, ο πρόεδρος του διοικητικού και του εποπτικού συμβουλίου συνεταιρισμών, έχουν ιδιαίτερη νομική υποχρέωση να εποπτεύουν και να ελέγχουν την τήρηση, από φυσικά πρόσωπα που τελούν υπό τις εντολές του, των διατάξεων του παρόντος Νόμου και των κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενων κανονιστικών πράξεων, που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος».

Στον Νόμο δεν ορίζεται ποια είναι τα φυσικά πρόσωπα που κατέχουν ιθύνουσα θέση στο Νομικό πρόσωπο. Στην Αιτιολογική Έκθεση ωστόσο διευκρινίζεται ότι ο όρος χρησιμοποιείται με το περιεχόμενο που έχει στο άρθρο 6 της Οδηγίας 2008/99/ΕΚ, όπου, ως πρόσωπο που κατέχει ιθύνουσα θέση στο νομικό πρόσωπο θεωρείται εκείνο που έχει:

(α) εξουσία αντιπροσώπευσης του νομικού προσώπου,

(β) εξουσία λήψης αποφάσεων εξ ονόματός του, ή

(γ) εξουσία άσκησης ελέγχου εντός του νομικού προσώπου.

---

[3] ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

[4] ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ. Βλ. επίσης ΑΠ 74/2016, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, όπου σημειώνεται απλώς ότι: *« ο κατηγορούμενος ως νόμιμος εκπρόσωπος της επιχείρησης..., διαπιστώθηκε ότι κατά μήκος του ρέματος ... προκάλεσε εκτεταμένη ρύπανση σε πολύ μεγάλο βαθμό από υγρά απόβλητα και λάσπες καταλοίπων πετρελαιοειδών»*, ΑΠ 271/2015, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ: *«αποδείχθηκε ότι οι κατηγορούμενοι, οι οποίοι είναι νόμιμοι εκπρόσωποι και διευθύνοντες σύμβουλοι της ανώνυμης εταιρείας …. Από κοινού, με πρόθεση, προκάλεσαν ρύπανση του περιβάλλοντος»*, ΑΠ 289/2015, ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ: *«Αποδείχθηκε ότι οι κατηγορούμενοι, οι οποίοι είναι νόμιμοι εκπρόσωποι και διευθύνοντες σύμβουλοι της ανώνυμης εταιρείας … από κοινού, με πρόθεση, προκάλεσαν ρύπανση του περιβάλλοντος».*

Στο άρθρο 6 του Ν. 4042/2012 διευκρινίζεται ότι την εξουσία αυτή μπορεί να έχει το διευθυντικό στέλεχος είτε ενεργώντας ατομικά είτε ως μέλος συλλογικού οργάνου.

Από τη διατύπωση του Νόμου προκύπτει αρχικά ότι ο κύκλος των προσώπων που επιβαρύνονται με τη συγκεκριμένη υποχρέωση είναι εξαιρετικά ευρύς και δεν καλύπτει μόνο τους προέδρους των διοικητικών συμβουλίων ή τους διευθύνοντες συμβούλους, στους οποίους κατά κύριο λόγο περιοριζόταν η σχετική ιδιαίτερη νομική υποχρέωση ως το 2012 (Βλ. έτσι και Παπανεοφύτου 2016, σ. 187). Η υποχρέωση αυτή καλύπτει και μεσαία στελέχη, εφόσον έχουν την εξουσία να ελέγχουν την εργασία ομάδας υπαλλήλων εντός του νομικού προσώπου.

Είναι επίσης σημαντικό, ότι ο Νόμος δεν αναφέρεται σε «καθήκοντα» που έχουν ανατεθεί στο στελεχιακό δυναμικό ενός νομικού προσώπου, αλλά στην «εξουσία» που κατέχει. Επομένως, το φυσικό πρόσωπο που έχει ιθύνουσα θέση στο νομικό πρόσωπο πρέπει να έχει και πραγματική δυνατότητα να ασκεί εποπτεία ή έλεγχο επί των φυσικών προσώπων που τελούν υπό τις εντολές του, πρέπει, με άλλα λόγια να ασκεί πράγματι εξουσία[5].

Τέλος, είναι σημαντικό να τονιστεί ήδη στο σημείο αυτό ότι η ιδιαίτερη νομική υποχρέωση για εποπτεία και έλεγχο ως προς την τήρηση των νομικών κανόνων που έχουν τεθεί για την προστασία του περιβάλλοντος εμπεριέχει, όπως είναι προφανές, την υποχρέωση παρεμπόδισης συμπεριφορών των ελεγχομένων που προσβάλλουν παράνομα το περιβάλλον. Άρα τελικά θεσμοθετείται ιδιαίτερη νομική υποχρέωση για πραγματοποίηση όλων των ενεργειών εποπτείας και ελέγχου που είναι αναγκαίες προκειμένου να αποτραπεί η προσβολή του περιβάλλοντος από πράξεις ή παραλείψεις των υφισταμένων τους.

(β) Θεσμοθέτηση ποινικής ευθύνης των διευθυντικών στελεχών για τη μη άσκηση ή παράλειψη εποπτείας ή ελέγχου

(i) Ποινική ευθύνη από μη γνήσιο έγκλημα παράλειψης

Η θεσμοθέτηση της ιδιαίτερης νομικής υποχρέωσης ελέγχου και εποπτείας των διευθυντικών στελεχών επί των υφισταμένων τους ανοίγει τον δρόμο για τη θεμελίωση της ευθύνης των προσώπων αυτών για μη γνήσια εγκλήματα παράλειψης, μέσω του άρθρου 15 ΠΚ. Το άρθρο αυτό ορίζει ότι «όπου ο Νόμος για την ύπαρξη αξιόποινης πράξης απαιτεί να έχει επέλθει ορισμένο αποτέλεσμα, η μη αποτροπή του τιμωρείται όπως η πρόκλησή του με ενέργεια, αν ο υπαίτιος της παράλειψης είχε ιδιαίτερη νομική υποχρέωση να παρεμποδίσει την επέλευση του αποτελέσματος».

Εάν επομένως το διευθυντικό στέλεχος αφήνει τον υφιστάμενό του να ρίχνει παράνομα τα λύματα του εργοστασίου στο ποτάμι, θα ευθύνεται για την τέλεση του εγκλήματος με παράλειψη και μπορεί να τιμωρηθεί για την πράξη αυτή είτε με την προβλεπόμενη για το αντίστοιχο έγκλημα δόλου ποινή είτε για το έγκλημα από αμέλεια, αν δεν αποδεχόταν την πράξη, αλλά απλώς δεν έδειξε την προσοχή που όφειλε και μπορούσε να δείξει για να την αποτρέψει.

Με το δεδομένο αυτό, θα μπορούσε να δημιουργηθεί η εντύπωση ότι με τη θέσπιση της ιδιαίτερης νομικής υποχρέωσης εποπτείας και ελέγχου αντιμετωπίζεται όλο το εύρος της αξιόποινης συμπεριφοράς στελεχών που κατέχουν ιθύνουσες θέσεις σε ένα νομικό πρόσωπο, ώστε να παρέλκει οποιαδήποτε επιπλέον ρύθμιση.

Αυτό, ωστόσο, δεν είναι ορθό. Πιο συγκεκριμένα, ευθύνη με παράλειψη κατά το άρθρο 15 ΠΚ προκύπτει, κατά την επικρατούσα στην ελληνική επιστήμη άποψη, μόνο για εγκλήματα αποτελέσματος, εγκλήματα, δηλαδή, που εμπεριέχουν στη νομοτυπική τους μορφή ένα αποτέλεσμα το οποίο μπορεί να διακριθεί – τουλάχιστον νοητά – κατά τόπο και χρόνο από τη συμπεριφορά του υπαιτίου (Ανδρουλάκης 2006, σ. 171, Μανωλεδάκης 2004, σ. 281, Μυλωνόπουλος 2007, σ. 146). Η προϋπόθεση αυτή δεν ισχύει για πολλά από τα εγκλήματα κατά του περιβάλλοντος.

Επιπλέον, για τη θεσμοθέτηση ποινικής ευθύνης μέσω του άρθρου 15 ΠΚ θα πρέπει η περιγραφή της αξιό-

[5] Βλ. έτσι και Παπανεοφύτου (2016), σ. 188. Βλ. και ΑΠ 1638/06, ΠοινΧρ 2007, σ. 734, ΣυμβΠλημΡοδ 125/2007 ΤΝΠ Νόμος.

ποινης συμπεριφοράς να επιτρέπει την τέλεση του εγκλήματος με παράλειψη, κάτι το οποίο επίσης δεν ισχύει σε κάθε περίπτωση. Έτσι λ.χ. το έγκλημα της «αποστολής αποβλήτων», που τυποποιείται στο άρθρο 3 περ. γ΄ Ν. 4042/2012, προϋποθέτει την εκτέλεση συγκεκριμένης μυϊκής ενέργειας, όπως άλλωστε και η «άσκηση δραστηριότητας» χωρίς άδεια ή καθ' υπέρβαση της άδειας, όπως τυποποιείται στο άρθρο 1 Ν. 1650/1986.

Θα μπορούσε ασφαλώς το διευθυντικό στέλεχος να τιμωρηθεί με βάση τις διατάξεις για τη συμμετοχή. Ωστόσο, με τον τρόπο αυτό θα αντιμετωπίζονταν μόνο παραλείψεις του που οφείλονται σε δόλο και δεν θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν ποινικά παραλείψεις από αμέλεια. Επιπλέον, μολονότι στη θεωρία έχει υποστηριχθεί η θέση ότι η παράλειψη αποτροπής ενός άλλου ατόμου από την προσβολή του έννομου αγαθού θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως φυσική αυτουργία στο έγκλημα αυτό όταν η ιδιαίτερη νομική υποχρέωση του υπαιτίου συνίσταται ακριβώς στην αποτροπή της πράξης προσβολής (Συμεωνίδου-Καστανίδου 1997, σ. 144, Καϊάφα-Γκμπάντι 1997, σ. 410 επ), τα δικαστήριά μας αντιμετωπίζουν συχνά τη συγκεκριμένη παράλειψη ως απλή συνέργεια στο έγκλημα[6], με αποτέλεσμα να τιμωρείται ο υπαίτιος με μειωμένη ποινή, κάτι που δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό στην περίπτωση των διευθυντικών στελεχών του νομικού προσώπου.

Η θεσμοθέτηση λοιπόν της ιδιαίτερης νομικής υποχρέωσης των διευθυντικών στελεχών για εποπτεία και έλεγχο των προσώπων που τελούν υπό τις εντολές τους δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής για την αντιμετώπιση του συνόλου των παραλείψεών τους που οδηγούν σε προσβολές του περιβάλλοντος.

(ii) Ποινική ευθύνη από γνήσιο έγκλημα παράλειψης

Για το λόγο αυτό, στο άρθρο 28 παρ. 5.2. Ν. 1650/1986 διαμορφώθηκε ένα νέο έγκλημα γνήσιας παράλειψης, το οποίο καλύπτει το σύνολο των παραλείψεων των διευθυντικών στελεχών που φαίνεται να συγκεντρώνουν ποινικό ενδιαφέρον. Πιο συγκεκριμένα, στο άρθρο αυτό ορίζεται ότι το φυσικό πρόσωπο, το οποίο κατέχει ιθύνουσα θέση στο νομικό πρόσωπο, τιμωρείται ως αυτουργός για κάθε πράξη ή παράλειψη που στοιχειοθετεί ποινικό αδίκημα κατά τις παρ. 2 και 3 του ίδιου άρθρου, εφόσον:

i. η πράξη ή παράλειψη τελέσθηκε κατά ή εξ αφορμής της δραστηριότητας ή επιχείρησης του νομικού προσώπου,

ii. η συγκεκριμένη συμπεριφορά δεν αποτράπηκε λόγω της παράλειψης του διευθυντικού στελέχους να ασκήσει την προβλεπόμενη εποπτεία ή έλεγχο επί των εργαζομένων,

iii. η παράλειψη του διευθυντικού στελέχους καλύπτεται από πρόθεση ή από αμέλεια.

Στον Νόμο διευκρινίζεται ότι η ποινική ευθύνη του διευθυντικού στελέχους είναι ανεξάρτητη από την τυχόν ποινική, αστική ή διοικητική ευθύνη άλλου φυσικού προσώπου ή του ίδιου νομικού προσώπου.

Ας δούμε πιο αναλυτικά ποιες είναι οι προϋποθέσεις για τη στοιχειοθέτηση της ποινικής ευθύνης των διευθυντικών στελεχών.

(α) Πρώτα πρώτα πρέπει κάποιος από τους υπαλλήλους του νομικού προσώπου να έχει διαπράξει αξιόποινη προσβολή του περιβάλλοντος, από τις αναφερόμενες στον Νόμο, κατά ή εξ' αφορμής της δραστηριότητας ή επιχείρησης του νομικού προσώπου. Η πράξη τελείται «κατά» τη δραστηριότητα ή επιχείρηση του νομικού προσώπου όταν εντάσσεται ακριβώς στην επιχειρηματική δραστηριότητα του νομικού προσώπου, ενώ τελείται «εξ' αφορμής» της δραστηριότητας αυτής όταν απλώς συνάπτεται με την ένταξη του δράστη στην επιχείρηση. Πράξεις αντίθετα των εργαζομένων που είναι άσχετες προς τη δραστηριότητα του νομικού προσώπου και ούτε τελούνται με αφορμή τη δραστηριότητα αυτή δεν μπορούν να στηρίξουν ποινική ευθύνη των διευθυντικών στελεχών.

(β) Κατά δεύτερο λόγο, πρέπει να διαπιστώνεται μια παράλειψη διευθυντικού στελέχους, να ασκήσει την προ-

[6] Βλ. ενδεικτικά ΣυμβΣτρΛαρ 111/95, Υπεράσπιση 1996, σ. 606, με παρατηρήσεις Α. Παπαδαμάκη, Ναυτοδικείο Πειραιώς 12/12, ΠοινΧρ 2012, σ. 540. Η θέση αυτή της νομολογίας στηρίζεται στην άποψη που έχει υποστηριχθεί και στη θεωρία ότι όταν μια παράλειψη συντρέχει με πράξη, η παράλειψη έχει πάντα δευτερεύουσα σημασία. Έτσι Μανωλεδάκης 2004, σ. 282, επ. Μπιτζιλέκης 1990, σ. 229. Ωστόσο, στη θεωρία, ακόμα κι όταν υιοθετείται η συγκεκριμένη άποψη, η παράλειψη αντιμετωπίζεται ως άμεση και όχι ως απλή συνέργεια στο έγκλημα.

βλεπόμενη στην παρ. 5.1 του ίδιου άρθρου εποπτεία ή έλεγχο. Η παράλειψη, ως τεχνικός όρος του ποινικού δικαίου, συνίσταται στη «μη εκτέλεση» μιας συγκεκριμένης ενέργειας που είναι κοινωνικά αναμενόμενη, μπορεί πράγματι να εκτελεστεί και είναι πρόσφορη να ανακόψει την προσβολή του έννομου αγαθού. Επομένως, για να υπάρχει ποινική ευθύνη ενός διευθυντικού στελέχους, θα πρέπει να βεβαιώνονται τα ακόλουθα:

i. ότι δεν έκανε συγκεκριμένη, επακριβώς προσδιοριζόμενη, πράξη εποπτείας ή ελέγχου των φυσικών προσώπων που τελούν υπό τις εντολές του, ώστε να τηρούνται οι διατάξεις του Νόμου και των κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενων κανονιστικών πράξεων, που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος,

ii. ότι αν γινόταν η πράξη αυτή θα μπορούσε να ανακοπεί η προσβολή του περιβάλλοντος από πράξεις ή παραλείψεις των εργαζομένων και

iii. ότι αντικειμενικά μπορούσε το διευθυντικό στέλεχος να τελέσει τη συγκεκριμένη πράξη.

(γ) Επιπλέον, θα πρέπει να προκύπτει ότι το διευθυντικό στέλεχος δεν προέβη στην οφειλόμενη ενέργεια με δόλο ή αμέλεια. Δόλος υπάρχει όταν ο δράστης γνωρίζει, έστω και ως πιθανό, ότι δεν τηρούνται οι σχετικές διατάξεις για την προστασία του περιβάλλοντος και αποδέχεται την προσβολή. Αντίθετα, η αμέλεια μπορεί να υπάρχει ακόμα και όταν αγνοεί την πιθανή προσβολή, την οποία και δεν αποδέχεται, εφόσον πάντως η άγνοια οφείλεται σε έλλειψη της προσοχής που όφειλε κατά τις περιστάσεις και μπορούσε να καταβάλει.

Από την αναφορά αυτή των όρων που θέτει ο Νόμος για τη θεμελίωση ποινικής ευθύνης, είναι σαφές ότι για τη στοιχειοθέτησή της δεν αρκεί να κατέχει κάποιος ιθύνουσα θέση μέσα στο νομικό πρόσωπο. Αν λ.χ. προκληθεί ρύπανση της θάλασσας από ένα πλοίο, ο διευθύνων σύμβουλος της εταιρείας δεν ευθύνεται αυτομάτως ποινικά για τη ρύπανση που προκάλεσε κάποιος εργαζόμενος. Θα πρέπει να αποδειχθεί ότι παρέλειψε να κάνει συγκεκριμένη πράξη εποπτείας ή ελέγχου των φυσικών προσώπων που τελούν υπό τις εντολές του, η οποία, αν γινόταν, θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποτροπή της ρύπανσης.

Με δεδομένο ότι σε μια μεγάλη επιχείρηση, η εποπτεία και ο έλεγχος των φυσικών προσώπων κατανέμεται κάθετα σε περισσότερα πρόσωπα, είναι προφανές ότι περισσότερα διευθυντικά στελέχη είναι πιθανό να ευθύνονται ταυτόχρονα για διαφορετικές παραλείψεις. Στο παράδειγμα λ.χ. που αναφέρθηκε πιο πάνω, μπορεί να αναζητηθεί ποινική ευθύνη από τον αξιωματικό του πλοίου για παράλειψη άσκησης της αναγκαίας εποπτείας στα φυσικά πρόσωπα που τελούσαν υπό τις εντολές του και προκάλεσαν τη ρύπανση, από τον κυβερνήτη του πλοίου, για πιθανή παράλειψη να ασκήσει την οφειλόμενη εποπτεία στον αξιωματικό, αλλά και από τον διευθύνοντα σύμβουλο της εταιρείας για παράλειψη άσκησης εποπτείας στον κυβερνήτη του πλοίου. Σε κάθε περίπτωση όμως θα πρέπει να περιγράφεται ποια συγκεκριμένη πράξη εποπτείας ή ελέγχου όφειλε να κάνει ο καθένας από αυτούς, η οποία, αν γινόταν, θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποτροπή της ρύπανσης.

Σε ό,τι αφορά στην υποκειμενική κάλυψη του εγκλήματος, αξίζει να επισημανθεί ότι ο δόλος ή η αμέλεια θα πρέπει να καλύπτουν ολόκληρη την αντικειμενική υπόσταση του εγκλήματος, στην οποία ανήκει όχι μόνο η παράλειψη εποπτείας ή ελέγχου, αλλά και η προσβολή του περιβάλλοντος. Στην πραγματικότητα, μάλιστα, η ποινική ευθύνη των διευθυντικών στελεχών προσδιορίζεται κατά βάση ακριβώς από τον τρόπο που καλύπτουν υποκειμενικά το τελευταίο αυτό στοιχείο[7]. Πιο συγκεκριμένα, ένα διευθυντικό στέλεχος μπορεί να τιμωρηθεί για έγκλημα δόλου μόνο αν αποδέχεται την προσβολή του περιβάλλοντος από τους υφισταμένους του. Αντίθετα, αν μολονότι γνωρίζει ότι δεν ασκεί τη δέουσα εποπτεία, πιστεύει ότι οι υφιστάμενοι κάνουν καλά τη δουλειά τους, τότε μόνο για έγκλημα από αμέλεια μπορεί να τιμωρηθεί, ακόμα κι αν οι υφιστάμενοί

[7] Έτσι και Παπακυριάκου 2014, σ. 459. Αντίθετα, ο Μοροζίνης 2012β, Άρθρο 28 Ν. 1650/1986, πλαγιάρ. 141, ο οποίος δέχεται ότι η προσβολή του περιβάλλοντος από το φυσικό πρόσωπο που τελεί υπό τις εντολές του διευθυντικού στελέχους συνιστά εξωτερικό όρο του αξιοποίνου, που δε χρειάζεται να καλύπτεται από δόλο ή αμέλεια. Θα πρέπει, βέβαια, να παρατηρηθεί, ότι στο δίκαιό μας δεν είναι άγνωστη η διαμόρφωση εγκλημάτων γνήσιας παράλειψης όπου η αξιολογική έμφαση δίδεται στην *παράλειψη μέτρων εποπτείας* από την πλευρά των διευθυντικών στελεχών και όχι στην προσβολή του έννομου αγαθού (βλ. λ.χ. άρθρο 7ο Ν. 2803/2000 «Κύρωση της Σύμβασης σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων»). Ωστόσο, στις περιπτώσεις αυτές, προβλέπεται μία *ποινή* ακριβώς για τη μη άσκηση της εποπτείας και την τέλεση της πράξης από τον υφιστάμενο, και η ποινή αυτή είναι σαφώς μικρότερη από την προβλεπόμενη για την προσβολή του έννομου αγαθού. Αντίθετα, στο άρθρο 28 παρ. 5.2. Ν. 1650/1986 η προβλεπόμενη για το διευθυντικό στέλεχος ποινή προσδιορίζεται από το έγκλημα που τελείται σε βάρος του περιβάλλοντος. Αυτό σημαίνει ότι η απαξία της συμπεριφοράς δεν εξαντλείται στη μη άσκηση της εποπτείας, αλλά προσδιορίζεται από την προσβολή του περιβάλλοντος, η οποία, επομένως, συνιστά στοιχείο της αντικειμενικής υπόστασης που πρέπει να καλύπτεται υποκειμενικά από το δόλο.

του θα τιμωρηθούν για το έγκλημα δόλου, με ποινές που κατά περίπτωση μπορεί να είναι και κακουργηματικές.

Τέλος, δύο επισημάνσεις σχετικά με την απόπειρα και τη συμμετοχή. Όπως ήδη ειπώθηκε, τα διευθυντικά στελέχη ενός νομικού προσώπου δεν τιμωρούνται επειδή δεν ασκούν τη δέουσα εποπτεία, αλλά επειδή εξαιτίας ακριβώς αυτής τους της παράλειψης, συμβάλλουν αντικειμενικά στην προσβολή του περιβάλλοντος. Επομένως, για να θεωρηθεί ότι υπάρχει απόπειρα του εγκλήματος, δεν αρκεί η παράλειψη της εποπτείας, αλλά πρέπει να έχει αρχίσει πράγματι να τελείται η προσβολή του περιβάλλοντος από τους υφισταμένους τους, χωρίς όμως το έγκλημα να έχει ολοκληρωθεί από την πλευρά τους. Σε ό,τι αφορά στη συμμετοχή, εφόσον τα διευθυντικά στελέχη αντιμετωπίζονται ως φυσικοί αυτουργοί του εγκλήματος, είναι νοητές όλες οι μορφές συμμετοχής στην προσβολή του περιβάλλοντος μέσω της παράλειψής τους.

4. Η ευθύνη των νομικών προσώπων για τις προσβολές του περιβάλλοντος

4.1. Η φύση της ευθύνης των νομικών προσώπων

Ερχόμαστε τώρα στην ευθύνη των νομικών προσώπων για τις προσβολές του περιβάλλοντος. Στην Ελλάδα, σε αντίθεση με ό,τι ισχύει σε πολλές άλλες χώρες, τα νομικά πρόσωπα δεν έχουν ποινική ευθύνη. Αφενός γιατί η περιγραφή των εγκληματικών συμπεριφορών προϋποθέτει την ύπαρξη φυσικών προσώπων και αφετέρου, γιατί επικρατεί η – απολύτως ορθή και κατά τη γνώμη μου – άποψη, ότι η αναγνώριση ποινικής ευθύνης στα νομικά πρόσωπα θα προκαλούσε βαθύ ρήγμα στη συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ενοχής, που θεωρείται κατάκτηση του νομικού μας πολιτισμού.

Η πάγια αυτή θέση αμφισβητήθηκε από τους συντάκτες του Νόμου 4042/2012. Πιο συγκεκριμένα, στην Αιτιολογική Έκθεση γίνεται ευθέως λόγος για την καθιέρωση ποινικής ευθύνης των νομικών προσώπων[8], μολονότι σε άλλα σημεία της η «ποινική» ευθύνη των νομικών προσώπων τίθεται εντός εισαγωγικών και σε άλλα γίνεται αναφορά στη «λεγόμενη ‘‘ποινική’’ ευθύνη των νομικών προσώπων»[9]. Επιπλέον, στο άρθρο 37 του ίδιου Νόμου ορίζεται και ρητά ότι «οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, όπως επιχείρηση ή οργανισμός, των οποίων οι δραστηριότητες αφορούν την παραγωγή, κατοχή ή την πραγματοποίηση εργασιών διαχείρισης αποβλήτων κατά την έννοια του άρθρου 11, προκαλεί ή ενδέχεται να προκαλέσει βλάβες στο περιβάλλον με πράξη ή παράλειψη που αντιβαίνει στις διατάξεις του παρόντος Νόμου και ειδικότερα των άρθρων 14 και 29, καθώς και των κανονιστικών πράξεων που εκδίδονται κατ’ εξουσιοδότηση αυτού, τιμωρείται ποινικά με τις κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 28 του Ν. 1650/1986, όπως τροποποιείται με το άρθρο 7 του παρόντος»[10].

Ωστόσο, παρά τη σχετική πρόβλεψη, το ίδιο το άρθρο 28 του Νόμου 1650 δεν προβλέπει ποινικές, αλλά διοικητικές κυρώσεις για τα νομικά πρόσωπα. Όχι μόνο γιατί και ρητά αναφέρεται στην επιβολή «διοικητικού» προστίμου στο νομικό πρόσωπο, αλλά και γιατί οι προβλεπόμενες κυρώσεις επιβάλλονται από όργανα της διοίκησης, τα οποία ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, ενώ αντίθετα, σύμφωνα με το άρθρο 96 του Συντάγματος, η τιμωρία των εγκλημάτων και η επιβολή ποινικών κυρώσεων ανήκει στα τακτικά ποινικά δικαστήρια. Το δίκαιό μας αναγνωρίζει επομένως μόνο διοικητική ευθύνη στα νομικά πρόσωπα σε ό,τι αφορά στις προσβολές του περιβάλλοντος[11]. Η στάση αυτή είναι άλλωστε απολύτως συμβατή και με τις σχετικές απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς το άρθρο 7 της Οδηγίας 2008/99/ΕΚ, ορίζει απλώς ότι τα νομικά πρόσωπα θα πρέπει να τιμωρούνται με «αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις», χωρίς να απαιτεί να είναι οι κυρώσεις αυτές ποινικές (Συμεωνίδου-Καστανίδου 2009, Τσιρίδης 2009).

---

8 Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4042/2012, σ. 5.

9 Αιτιολογική Έκθεση Ν. 4042/2012, σ. 6.

10 Αξίζει, βέβαια, να αναφερθεί ότι στην Αιτιολογική Έκθεση του Ν. 4037/2012, που ψηφίστηκε λίγες μέρες πριν από τον Ν. 4042, διευκρινίζεται ότι «στο δικό μας δίκαιο, το οποίο δεν γνωρίζει ποινική ευθύνη των νομικών προσώπων, (οι κυρώσεις) θα πρέπει να έχουν διοικητικό χαρακτήρα».

11 Βλ. αναλυτικά επ’ αυτών Μοροζίνη 2012α, Εισαγωγικές παρατηρήσεις, πλαγιάρ. 16 – 22, Παπανεοφύτου 2016, σ. 203, Παπανεοφύτου 2012, σ. 182.

4.2. Κυρώσεις σε βάρος των νομικών προσώπων

(α) Κυρώσεις ανεξαρτήτως ποινικής ευθύνης των εργαζομένων

Στον Νόμο 1650 προβλέπονται σημαντικές διοικητικές κυρώσεις για τα νομικά πρόσωπα που ρυπαίνουν το περιβάλλον, ακόμα και αν δεν βεβαιώνεται η τέλεση οποιασδήποτε αξιόποινης πράξης από την πλευρά των εργαζομένων ή των διευθυντικών τους στελεχών.

Ειδικότερα, κατά το άρθρο 30 του Νόμου αυτού, στο νομικό πρόσωπο επιβάλλεται πρόστιμο από πεντακόσια (500) ως δύο εκατομμύρια (2.000.000) ευρώ, ανάλογα με τη βαρύτητα της προσβολής. Αν μάλιστα η επιχείρηση που διαθέτει ή η δραστηριότητα που αναπτύσσει προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος, επιβάλλεται και προσωρινή απαγόρευση της λειτουργίας της επιχείρησης μέχρις ότου ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποτρέπεται η ρύπανση ή η υποβάθμιση, ενώ μπορεί να επιβληθεί και οριστική διακοπή της λειτουργίας της επιχείρησης, αν το νομικό πρόσωπο παραλείπει να συμμορφωθεί προς τα υποδεικνυόμενα μέτρα ή αν η λήψη αποτελεσματικών μέτρων είναι ανέφικτη.

(β) Κυρώσεις σχετιζόμενες με την ποινική ευθύνη των εργαζομένων

Οι προβλεπόμενες στο άρθρο 30 Ν. 1650/1986 κυρώσεις δεν είναι οι μόνες που μπορούν να επιβληθούν στο νομικό πρόσωπο. Υπό προϋποθέσεις, η ευθύνη του συναρτάται και με την αξιόποινη συμπεριφορά των εργαζομένων του. Δύο ειδικότερα διατάξεις θεσμοθετούν την ευθύνη του νομικού προσώπου στην περίπτωση αυτή:

(i) Άρθρο 28 παρ. 4 Ν. 1650/1986

Με βάση το άρθρο 28 παρ. 4 Ν. 1650/1986, αν τα εγκλήματα της ρύπανσης ή άλλης υποβάθμισης του περιβάλλοντος έχουν τελεστεί εξαιτίας της δραστηριότητας νομικού προσώπου, το δικαστήριο κηρύσσει αστικώς υπεύθυνο εις ολόκληρο για την καταβολή της χρηματικής ποινής και το νομικό πρόσωπο. Η διάταξη αυτή έχει επικριθεί από τη θεωρία ως αντισυνταγματική, καθώς εισάγει μια μορφή αντικειμενικής ποινικής ευθύνης του νομικού προσώπου και συνεπάγεται την απότιση ποινής από πρόσωπα που δεν απέκτησαν την ιδιότητα του κατηγορουμένου, ώστε να ασκήσουν τα συναφή δικαιώματα ούτε δικάστηκαν από ποινικό δικαστήριο (Kareklas and Fytrakis 1997, Μοροζίνης 2012β, Άρθρο 28 Ν. 1650/1986, πλαγιάρ. 178-179, Ρέμελη 1989).

Τα δικαστήριά μας ωστόσο εφαρμόζουν τη συγκεκριμένη διάταξη χωρίς ιδιαίτερο προβληματισμό[12]. Θα πρέπει, άλλωστε, να παρατηρηθεί ότι δεν πρόκειται πράγματι για ποινική ευθύνη του νομικού προσώπου, αφού η καταδίκη αφορά μόνο τον φυσικό αυτουργό, ενώ το νομικό πρόσωπο υποχρεούται απλώς στην καταβολή της χρηματικής ποινής. Επιπλέον, το νομικό πρόσωπο μπορεί να μην αποκτά την ιδιότητα του κατηγορουμένου, δεν στερείται όμως παντελώς του δικαιώματος υπεράσπισης των συμφερόντων του, εφόσον, βάσει του άρθρου 89 παρ. 2 ΚΠΔ, ο εισαγγελέας καλεί υποχρεωτικά και αυτεπαγγέλτως στην ποινική δίκη τον αστικώς υπεύθυνο για την πληρωμή των χρηματικών ποινών και εξόδων με τις ίδιες διατυπώσεις και μέσα στις ίδιες προθεσμίες που καλεί τον κατηγορούμενο. Η κλήση πρέπει να αναφέρει το άρθρο του Νόμου στο οποίο βασίζεται η αστική του ευθύνη, ενώ ο αστικώς υπεύθυνος καλείται και στην κύρια ανάκριση, σύμφωνα με το άρθρο 90 ΚΠΔ (Νούσκαλης 2011, σ. 411).

(ii) Άρθρο 28 παρ. 5.3 Ν. 1650/1986

Μια ακόμα πιο σημαντική ρύθμιση έχει εισαχθεί με τον Ν. 4042/2012, για τις περιπτώσεις εκείνες που ένα έγκλημα κατά του περιβάλλοντος ή συμμετοχή στο έγκλημα αυτό έχει τελεστεί προς όφελος του νομικού προσώπου, από άτομο που κατέχει ιθύνουσα θέση σε αυτό.

Τρία ειδικότερα σημεία είναι κρίσιμα για τη θεμελίωση της ευθύνης του νομικού προσώπου στην περίπτωση αυτή:

i. Πρέπει αρχικά να τελείται έγκλημα κατά του περιβάλλοντος, πράξη, δηλαδή, προσβολής που είναι τελικά άδικη και καταλογιστή (Μοροζίνης 2012β, Άρθρο 28 Ν. 1650/1986, πλαγιάρ. 195).

---

[12] Βλ. ενδεικτικά ΑΠ 302/10, ΠοινΧρ 2011, 50, με παρατηρήσεις Ι. Μοροζίνη, ΑΠ 1375/10, ΠοινΧρ 2011, 453, ΑΠ 1380/10 ΤΝΠ Νόμος.

ii. Φυσικός αυτουργός του εγκλήματος ή συμμέτοχος στην τέλεσή του πρέπει να είναι άτομο που κατέχει ιθύνουσα θέση στο νομικό πρόσωπο, ανεξάρτητα αν η ευθύνη του προκύπτει από συγκεκριμένη δική του ενέργεια ή από παράλειψη εποπτείας ή ελέγχου, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 5.2. Ν. 1650/1986, η οποία επέτρεψε την προσβολή του περιβάλλοντος από τους υφισταμένους του.

iii. Τέλος, το έγκλημα πρέπει να έχει τελεστεί «προς όφελος του νομικού προσώπου». Το όφελος είναι συνήθως οικονομικό (όπως λ.χ. η μείωση του κόστους παραγωγής), αλλά η διάταξη δεν αποκλείει και άλλου είδους ωφέλεια, ενώ γίνεται δεκτό ότι το όφελος δεν απαιτείται να έχει πράγματι επιτευχθεί ούτε χρειάζεται να είναι άμεσο. Και ένα έμμεσο όφελος θεωρείται αρκετό.

Το στοιχείο αυτό, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι στον Νόμο δεν τίθεται ως αναγκαία προϋπόθεση η τέλεση του εγκλήματος στο πλαίσιο της δραστηριότητας του νομικού προσώπου ή έστω εξ' αφορμής της δραστηριότητας αυτής, διευρύνει σημαντικά το πεδίο ευθύνης των νομικών προσώπων, κάτι που δεν μπορεί να θεωρηθεί ορθό. Θα πρέπει, επομένως, ερμηνευτικά να γίνει δεκτό ότι η συνδρομή του συγκεκριμένου όρου είναι και εδώ αναγκαία, αφού, άλλωστε, όταν το έγκλημα οφείλεται σε παράλειψη του διευθυντικού στελέχους, η σχετική προϋπόθεση είναι ούτως ή άλλως αναγκαία για τη θεμελίωση της ποινικής του ευθύνης.

Εφόσον συντρέχουν οι πιο πάνω προϋποθέσεις, στο νομικό πρόσωπο επιβάλλονται διαζευκτικά ή σωρευτικά οι ακόλουθες κυρώσεις, ανάλογα με το είδος και τη σοβαρότητα των επιπτώσεων στο περιβάλλον:

i. διοικητικό πρόστιμο μέχρι του τριπλάσιου της αξίας του οφέλους που επιτεύχθηκε ή επιδιώχθηκε,

ii. προσωρινή ή σε περίπτωση υποτροπής οριστική απαγόρευση άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας,

iii. πρόσκαιρος ή οριστικός αποκλεισμός από δημόσιες παροχές ή ενισχύσεις ή

iv. η δημοσίευση, με δαπάνες του, της αμετάκλητης καταδικαστικής απόφασης σε δύο ημερήσιες εφημερίδες ευρείας κυκλοφορίας.

Πρόκειται, επομένως, για εξαιρετικά σοβαρές κυρώσεις, που μπορεί να οδηγήσουν ακόμα και στη διάλυση του νομικού προσώπου. Σύμφωνα με τον Νόμο, ο τρόπος, τα όργανα και η διαδικασία επιβολής των κυρώσεων ορίζονται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος.

Δύο ωστόσο προβλήματα θα πρέπει εδώ να επισημανθούν. Αρχικά, στον Νόμο δεν ρυθμίζεται η σχέση των διοικητικών αυτών κυρώσεων με εκείνες του άρθρου 30 Ν. 1650/1986, μολονότι οι δύο πρώτες από τις προβλεπόμενες στο άρθρο 28 κυρώσεις είναι όμοιες κατά περιεχόμενο με εκείνες που προβλέπονται στο άρθρο 30. Έτσι δημιουργείται το ερώτημα αν είναι νοητό να επιβληθεί δύο φορές πρόστιμο για την ίδια προσβολή του περιβάλλοντος από διαφορετικά διοικητικά όργανα και σε διαφορετικούς χρόνους. Βεβαίως, οι προϋποθέσεις επιβολής των κυρώσεων διαφέρουν, ωστόσο δεν παύουν αυτές να συναρτώνται με το ίδιο ιστορικό γεγονός.

Επιπλέον, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι σε πολλούς ειδικούς Νόμους για την προστασία του περιβάλλοντος δεν συναντώνται αντίστοιχες ρυθμίσεις. Και μπορεί μεν να υποστηριχθεί ότι το κενό θα πρέπει να καλυφθεί με συμπληρωματική εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 1650/1986, ωστόσο, όσο δεν υπάρχει ρητή σχετική διάταξη, η εφαρμογή των διατάξεων αυτών είναι προβληματική. Γιατί ειδικά όταν πρόκειται να θεμελιωθεί η επιβολή κυρώσεων, είναι ισχυρό το επιχείρημα ότι ο ειδικός Νόμος υπερισχύει στο σύνολό του του γενικού.

Με το δεδομένο αυτό, φαίνεται αναγκαίο αφενός να ενοποιηθούν οι διατάξεις σχετικά με τις διοικητικές κυρώσεις σε βάρος των νομικών προσώπων, κυρίως μάλιστα αν λάβει κανείς υπόψη του ότι οι κυρώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 30 Ν. 1650/1986 μπορούν να επιβληθούν πολύ πιο άμεσα, ήδη από τη στιγμή που βεβαιώνεται η παράβαση από το αρμόδιο διοικητικό όργανο[13], και αφετέρου να προβλεφθεί ρητά ότι οι διατάξεις του Ν. 1650/1986 για την ευθύνη των νομικών προσώπων ισχύουν για όλες τις προσβολές του περιβάλλοντος, ανεξαρτήτως του Νόμου που τις περιγράφει.

[13] Άρθρο 30 παρ. 4 Ν. 1650/1986.

5. Συμπεράσματα

Συνοψίζοντας, μπορεί να διατυπωθεί το συμπέρασμα ότι μετά τον Νόμο 4042/2012 έχει πλέον διαμορφωθεί ένα επαρκές νομοθετικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση των προσβολών του περιβάλλοντος από τη δραστηριότητα που αναπτύσσουν νομικά πρόσωπα. Με τις υπάρχουσες διατάξεις μπορούν να αντιμετωπιστούν με αυστηρές κυρώσεις τόσο τα διευθυντικά στελέχη των νομικών προσώπων για πράξεις και παραλείψεις τους, όσο και τα ίδια τα νομικά πρόσωπα.

Είναι ωστόσο αναγκαίο να γίνουν ακόμα σημαντικές παρεμβάσεις. Χρειάζεται αρχικά να προβλεφθεί με σαφήνεια στον ίδιο τον Νόμο ότι από τους απλούς εργαζόμενους δεν μπορεί να αναζητείται ποινική ευθύνη. Είναι επίσης αναγκαίο να συγκεντρωθούν σε ένα άρθρο οι διοικητικές κυρώσεις που μπορούν να επιβάλλονται στα νομικά πρόσωπα σύμφωνα με τον Ν. 1650/1986 διοικητικές κυρώσεις, έτσι ώστε να είναι σαφές ότι δεν μπορούν να ακολουθούνται δύο αυτοτελείς διοικητικές διαδικασίες για την ίδια προσβολή του περιβάλλοντος. Τέλος, είναι αναγκαίο να ενοποιηθεί η προβλεπόμενη για τα νομικά πρόσωπα και τα διευθυντικά τους στελέχη διοικητική και ποινική αντίστοιχα ευθύνη σε όλους τους περιβαλλοντικούς Νόμους, ώστε να μη δημιουργούνται ερμηνευτικά προβλήματα σχετικά με την έκταση ισχύος των διατάξεων του Ν. 1650/1986 όταν πρόκειται να θεμελιωθεί σχετική ευθύνη με βάση τις διατάξεις επιμέρους ειδικών νόμων που έχουν θεσπιστεί για την προστασία του περιβάλλοντος.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Kareklas, S., Fytrakis, E., 1997. *Griechenland*, in: A. Eser (Hrsg), Umweltstrafrecht in mittel- und südeuropäischen Ländern.

Ανδρουλάκη, Ν., 2006. *Ποινικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος Ι.* Β΄ έκδ., Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας.

Δημητράτου, Ν., 1994. *Ποινική Προστασία του Περιβάλλοντος: Δογματική Θεμελίωση και Σύνθεση της Προβληματική της*. ΠοινΧρ.

Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ., 1997. *Συμμετοχή με παράλειψη*. Υπεράσπιση.

Μανωλεδάκης, Ι., 2004. *Ποινικό Δίκαιο, Γενική Θεωρία*. Εκδ. Σάκκουλα.

Μοροζίνης, Ι., 2012α. *Περιβάλλον Ι*, σε Παύλου, Σ., Σαμίου Θ., Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι, εκδ. Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας, 2012.

Μοροζίνης, Ι., 2012β. *Περιβάλλον ΙΙ*, σε Παύλου, Σ., Σαμίου Θ., Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι, εκδ. Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας, 2012.

Μπιτζιλέκης, Ν., 1990. *Η συμμετοχική πράξη*. Εκδ. Σάκκουλα.

Μυλωνόπουλου, Χ., 2007. *Ποινικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος Ι*. Εκδ. Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας.

Νούσκαλη, Γ., 2011. Σε: Λ. Μαργαρίτη, Κώδικας Ποινικής Δικονομίας, Ερμηνεία κατ' άρθρο, 2η έκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Παναγοπούλου-Μπέκα, Ι., 2011. *Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος: Η πρόκληση για το ποινικό δίκαιο, το στοίχημα για την αντεγκληματική πολιτική*. Αρμενόπουλος.

Παπακυριάκου, Θ., 2014. *Οριοθέτηση της ποινικής ευθύνης για παραλείψεις*. Εκδ. Σάκκουλα.

Παπανεοφύτου, Α., 1996. *Σχέση της ποινικής προστασίας του περιβάλλοντος με τις διοικητικές διατάξεις και τις διοικητικές κυρώσεις*, σε: Ποινική προστασία του περιβάλλοντος, Πρακτικά Ε΄ Πανελληνίου Συνεδρίου Ε.Ε.ΠΔ.. Εκδ. Δίκαιο και Οικονομία Π.Ν. Σάκκουλας.

Παπανεοφύτου, Α., 2012. *Ποινική Ευθύνη Νομικών Προσώπων*. Εκδ. Νομική βιβλιοθήκη.

Παπανεοφύτου, Α., 2016. *Ποινικό Δίκαιο του Περιβάλλοντος*. Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Παρασκευόπουλος, Ν., 1997. *Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος*. www.nomosphysis.org.gr.

Ρέμελη, Κ., 1989. *Η προστασία του περιβάλλοντος από τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις*.

Συμεωνίδου-Καστανίδου, Ε., 1997. *Η συναυτουργία στο ποινικό δίκαιο*. Υπεράσπιση.

Συμεωνίδου-Καστανίδου, Ε., 2009. *Ποινική καταστολή της θαλάσσιας ρύπανσης: Η μεταφορά της Οδηγίας 2003/35/ΕΚ στο ελληνικό δίκαιο*. www.nomosphysis.org.gr, 2.

Συμεωνίδου-Καστανίδου, Ε., 2010. *Η ποινική προστασία του περιβάλλοντος: προβλήματα και προοπτικές*. Νομικά Χρονικά 61.

Τσιρίδης, Π., 2009. *Η προστασία του περιβάλλοντος μέσω του ποινικού δικαίου στην Ευρώπη και η επικείμενη προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας*. www.nomosphysis.org.gr 4.2.

Χωραφάς, Ν., 1978. *Ποινικόν Δίκαιον, Τόμος Α΄*. Εκδ. Αφοι Π. Σάκκουλα.

Ενωσιακοί Θεσμοί και μέτρα για την εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας

Καλλία-Αντωνίου Αγγελική

Δικηγόρος, Καθηγήτρια Περιβαλλοντικού Δικαίου στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ανέπτυξε σταδιακά από τη δεκαετία του 1970 την περιβαλλοντική πολιτική και νομοθεσία, και παράλληλα ανέπτυξε θεσμούς και μηχανισμούς για τη διευκόλυνση εφαρμογής, καθώς και τον έλεγχο και την επιβολή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Οι μηχανισμοί αυτοί περιλαμβάνονται είτε στο κείμενο της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Συνθήκη της Λισσαβόνας), είτε στους Κανονισμούς, τις Οδηγίες και τις Αποφάσεις που έχει υιοθετήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση, είτε σε πρακτικές που έχει υιοθετήσει για τη βέλτιστη συνεργασία με τις διοικήσεις των κρατών μελών.

Παρουσιάζεται επισκόπηση των σχετικών μηχανισμών και πρακτικών, στους οποίους περιλαμβάνονται:

α) Η λειτουργία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.).

β) Κανονισμοί Χρηματοδοτικών Ταμείων σύμφωνα με τους οποίους είναι ασύμβατη η χρηματοδότηση έργων στα Κράτη Μέλη, σε περίπτωση που διαπιστώνεται από τα Ενωσιακά Θεσμικά Όργανα, ότι τα Κράτη Μέλη παραβιάζουν την Ενωσιακή περιβαλλοντική νομοθεσία.

γ) Χρηματοδοτικά μέσα διευκόλυνσης εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας μέσω ενίσχυσης της κατασκευής έργων υποδομών (π.χ. βιολογικοί σταθμοί επεξεργασίας λυμάτων, Χώροι Υγειονομικής Ταφής Υπολειμμάτων –Χ.Υ.Τ.Υ.).

δ) Χρηματοδοτικά προγράμματα ανάπτυξης περιβαλλοντικής τεχνολογίας, καλών πρακτικών και ανταλλαγής εμπειρίας μεταξύ των κρατών μελών (π.χ. Πρόγραμμα LIFE 2020).

ε) Δικαίωμα Καταγγελίας των πολιτών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω του ιστοχώρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για περιπτώσεις μη ενσωμάτωσης στην εθνική έννομη τάξη, ή μη εφαρμογής της Ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

στ) Δικαίωμα Αναφοράς των πολιτών στο Ε. Κοινοβούλιο, μέσω του ιστοχώρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για περιπτώσεις μη εφαρμογής της Ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

ζ) Δικαίωμα αναφοράς των πολιτών στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή για περιπτώσεις κακοδιοίκησης των Ευρωπαϊκών Θεσμικών Οργάνων.

η) Δυνατότητα των επιχειρήσεων να συμμετέχουν εθελοντικά στον Κανονισμό “οικολογικού ελέγχου” απολαμβάνοντας συγκεκριμένα δικαιώματα και διευκολύνσεις (π.χ. Διάρκεια ισχύος της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων).

Αποτιμάται η χρησιμότητα και η αποτελεσματικότητα των ανωτέρω μηχανισμών και πρακτικών.

Implementation of the Environmental Legislation. The mechanisms of the European Union

Kallia-Antoniou Angelika

Attorney at Law, Professor in National School of Public Administration

Abstract

During the last 45 years the EU has developed a number of important mechanisms to facilitate, as well as to enforce the implementation of the Environmental legislation by member states. These mechanisms are either included in the EU Treaty, or they have been adopted as legislative measures by the EU Institutions. We present an overview of these mechanisms and an evaluation of their utility and efficiency in practice.

1. Η Ανάπτυξη του Θεσμικού Πλαισίου

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, ανταποκρινόμενη στην παγκόσμια κινητοποίηση που έγινε με τη διάσκεψη κορυφής για το περιβάλλον από τον ΟΗΕ το έτος 1972, ανέπτυξε τα τελευταία σαράντα επτά χρόνια το ισχύον, πλούσιο θεσμικό πλαίσιο για την προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος. Το ενωσιακό περιβαλλοντικό θεσμικό πλαίσιο στα πρώτα έτη ανάπτυξής του ήταν αποσπασματικό και απέβλεπε στην επίλυση προβλημάτων που αφορούσαν είτε την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, όπως για παράδειγμα το επιτρεπόμενο επίπεδο εκπομπής καυσαερίων αυτοκινήτων, είτε την αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονταν με τη διασφάλιση της δημόσιας υγείας, όπως για παράδειγμα η απαιτούμενη ποιότητα του πόσιμου νερού.

Σταδιακά το ενωσιακό περιβαλλοντικό θεσμικό πλαίσιο αναπτύχθηκε σε δίκαιο ολιστικής προσέγγισης των περιβαλλοντικών προβλημάτων, το οποίο ρυθμίζει σχεδόν όλες τις δράσεις που ενδέχεται να ρυπάνουν ή να υποβαθμίσουν το περιβάλλον. Αποτελεί ένα τομέα του δικαίου με έντονο τεχνικό χαρακτήρα, που θέτει τα επιτρεπτά επίπεδα εκπομπών ρύπων και ρυθμίζει την απαιτούμενη ποιότητα των διαφόρων αποδεκτών.

Σήμερα οι Οδηγίες, Αποφάσεις και Κανονισμοί για το περιβάλλον αριθμούν σε περισσότερα από τετρακόσια νομικά κείμενα, αναπροσαρμοζόμενα σε τακτά χρονικά διαστήματα στην επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι ποσοστό πλέον του 85% του εθνικού θεσμικού πλαισίου που αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος και στη βιώσιμη ανάπτυξη, σε όλα τα Κράτη Μέλη, είναι ενωσιακό δίκαιο. Το δίκαιο αυτό καλύπτει τους ακόλουθους τομείς: ποιότητα ατμόσφαιρας, ποιότητα και διαχείριση γλυκών και θαλάσσιων υδάτων, ηχητική ρύπανση, προστασία βιοτόπων και ειδών πανίδας και χλωρίδας, γενετικά τροποποιημένοι οργανισμοί, χημικές ουσίες, διαχείριση και ανακύκλωση αποβλήτων, οικολογικός σχεδιασμός και οικολογική σήμανση προϊόντων, οικολογική διαχείριση εγκαταστάσεων, εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων έργων, στρατηγική εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, βιοκαύσιμα, ενεργειακή απόδοση κτιρίων, εμπόριο ρύπων που συμβάλλουν στην υπερθέρμανση του πλανήτη, πρόσβαση των πολιτών στην περιβαλλοντική πληροφόρηση και στη δικαιοσύνη σε υποθέσεις περιβάλλοντος, ποινική προστασία του περιβάλλοντος.

Είναι σκόπιμο να γίνει ειδική αναφορά στην Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη η οποία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην αποτελεσματική εφαρμογή του ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου. Είναι η Οδηγία 2004/35/ΕΚ «για την πρόληψη και αποκατάσταση των ζημιών περιβάλλοντος», η οποία έχει ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη με το Π.Δ./μα 148/2009 (ΦΕΚ 190/Α/29.9.2009), όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 4014/2011. Η Οδηγία διαμορφώνει ένα συνολικό πλαίσιο με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, μέσω της πρόληψης και της αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημιάς, όπου το κόστος δεν θα επιβαρύνει τους φορολογούμενους αλλά τον «ρυπαίνοντα». Η "περιβαλλοντική ευθύνη" αναφέρεται σε βλάβες που προκαλούνται στη βιοποικιλότητα, στο έδαφος και στα επιφανειακά και υπόγεια ύδατα. Ο ρυπαντής καθίσταται περιβαλλοντικά και οικονομικά υπεύθυνος για τη λήψη μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης της ζημιάς και κάλυψης του κόστους αυτών. Οι δημόσιες αρχές οφείλουν να μεριμνούν ώστε οι επιχειρήσεις να λαμβάνουν και να χρηματοδοτούν οι ίδιες τα αναγκαία μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας. Σε αντίθετη περίπτωση οι ίδιες οι δημόσιες αρχές υποχρεούνται να αναλαμβάνουν το κόστος και στη συνέχεια να το ανακτούν από τον ρυπαίνοντα. Το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας περιορίζεται από τις ακόλουθες εξαιρέσεις: ο φορέας εκμετάλλευσης δεν επωμίζεται το κόστος των δράσεων αποκατάστασης όταν:

α) η ζημία στο περιβάλλον (από εκπομπή ή συμβάν) «επιτρέπεται» από διοικητικές άδειες (παραχωρημένη νόμιμη εξουσιοδότηση) που εφαρμόζουν ενωσιακά νομοθετικά μέτρα,

β) αποδεικνύει ο φορέας ότι σύμφωνα με τις επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις που ήταν διαθέσιμες κατά το χρόνο που έλαβε χώρα η εκπομπή ή δραστηριότητα, δεν είχε πιθανολογηθεί ότι οι δραστηριότητες θα προκαλούσαν ζημία.

Στα κείμενα των Συνθηκών της Ε.Ε., με τις διαδοχικές τους τροποποιήσεις από την αρχική Συνθήκη της Ρώμης του έτους 1957, είναι η Συνθήκη του Μάαστριχτ το έτος 1993, η οποία έθεσε για πρώτη φορά ως στόχο τη βιώσιμη-αειφόρο ανάπτυξη. Ακολούθησε η Συνθήκη του Άμστερνταμ το έτος 1997, η οποία ενίσχυσε τη σημασία της βιωσιμότητας.

Η βιώσιμη-αειφόρος ανάπτυξη αποτελεί σήμερα τον βασικό άξονα ανάπτυξης στην Ε.Ε. Πρόκειται για την ανάπτυξη η οποία στηρίζεται σε τρεις πυλώνες που προσπαθεί να τους εναρμονίσει: διασφάλιση προστασίας περιβάλλοντος, ικανοποίηση οικονομικών αναγκών και κάλυψη κοινωνικών αναγκών.

Από τον Δεκέμβριο του 2009, τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβόνας, με την οποία η προστασία του περιβάλλοντος ενισχύεται περαιτέρω και τονίζεται η ανάγκη λήψης μέτρων για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, και για την ενεργειακή απόδοση, την εξοικονόμηση ενέργειας και την ανάπτυξη πολιτικών αειφόρου ενέργειας (άρθρα 191 έως 194 Σ.Λ.Ε.Ε.).

2. Ο Ρόλος του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα Δικαιώματα των Πολιτών

2.1. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο βασικός θεσμός ελέγχου και επιβολής του Ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου είναι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.) επικουρούμενο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σύμφωνα με το άρθρο 258 της Συνθήκης της Λισσαβόνας (ΣΛΕΕ.) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθίσταται αρμόδια να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει κατά των κρατών μελών, όταν θεωρεί ότι παραβιάζουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από το Ενωσιακό δίκαιο.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ελέγχει την εφαρμογή του Ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου είτε αυτεπάγγελτα, είτε κατόπιν υποβολής καταγγελιών από τους ευρωπαίους πολίτες. Η παρακολούθηση της εφαρμογής του Ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνίσταται:

1) στον έλεγχο, εάν τα Κράτη Μέλη έχουν θεσπίσει και κοινοποιήσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εθνικά μέτρα μεταφοράς της περιβαλλοντικής νομοθεσίας εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας,

2) στον έλεγχο της συμβατότητας των εθνικών μέτρων μεταφοράς με την Ενωσιακή νομοθεσία,

3) στην έμπρακτη εφαρμογή, στη διασφάλιση δηλαδή της πραγματικής τήρησης των διατάξεων από ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς και αρχές.

Η παρακολούθηση επομένως της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου δεν συνίσταται απλώς στην αξιολόγηση της μεταφοράς με ποσοτικούς όρους, αλλά και στην αξιολόγηση της ποιότητας της μεταφοράς και των πρακτικών που ακολουθούνται κατά την εφαρμογή του δικαίου στην πράξη.

Η μη τήρηση της νομοθεσίας καταλήγει στην παραπομπή του κράτους μέλους στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην επιβολή κυρώσεων, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 260 Σ.Λ.Ε.Ε..

2.2. Το Δικαίωμα Καταγγελίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η άσκηση του δικαιώματος καταγγελίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για παράβαση της ενωσιακής περβαλλοντικής νομοθεσίας οδηγεί συχνά στην παραπομπή κρατών μελών ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι πολίτες της Ε.Ε., αλλά και κάθε φυσικό πρόσωπο που κατοικεί, ή νομικό πρόσωπο που έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος, δύναται να απευθυνθεί εγγράφως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, για να καταγγείλει την προσβολή του περιβάλλοντος. Η διαδικασία υποβολής καταγγελίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή κοινοποιείται στους πολίτες μέσω της ιστοσελίδας της Ε. Ε. (europa. eu), όπου αναρτάται και "Έντυπο Καταγγελίας" σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ε.Ε. Η καταγγελία μπορεί να αναφέρεται είτε στις περιπτώσεις μη ενσωμάτωσης στην εθνική έννομη τάξη της Ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας, είτε στις περιπτώσεις που αν και η τυπική ενσωμάτωση είναι ορθή, εν τούτοις η νομοθεσία δεν εφαρμόζεται στην πράξη. Το δικαίωμα καταγγελίας ασκείται και μέσω του ιστοχώρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

2.3. Το Δικαίωμα Αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παράλληλα με την άσκηση των νομοθετικών του αρμοδιοτήτων του, έχει ελεγκτική αρμοδιότητα προς τα λοιπά ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, συνιστά σημαντικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και είναι παράλληλο δικαίωμα με το δικαίωμα καταγγελίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Θεσμοθετήθηκε το 1992, με το άρθρο 194 της ΣΕΚ, νυν άρθρο 227 Σ.Λ.Ε.Ε., το άρθρο 44 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε. Ε. και συγκεκριμενοποιήθηκε στα άρθρα 191, 192 και 193 του Κανονισμού Λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το δικαίωμα ασκείται ατομικά, ή από κοινού.

Η διαδικασία άσκησης του δικαιώματος είναι η εξής:

- συντάσσεται σε μία από τις επίσημες γλώσσες της Ε.Ε.,
- αποστέλλεται στον πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με τηλεομοιότυπο, ταχυδρομικά, ή ηλεκτρονικά με τη συμπλήρωση ηλεκτρονικού εντύπου που υπάρχει στην ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
- πρέπει να περιλαμβάνει τα στοιχεία του αναφέροντα, ή του πρώτου υπογράφοντος, σε περίπτωση συλλογικής αναφοράς (όνομα, εθνικότητα, διεύθυνση μόνιμης κατοικίας),
- συνοδεύεται από έγγραφα που τεκμηριώνουν το περιεχόμενο της αναφοράς.

Το όνομα του αναφέροντα και ο αριθμός της αναφοράς δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. και είναι διαθέσιμα μέσω διαδικτύου. Επίσης ανακοινώνονται στη συνεδρίαση της Ολομέλειας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αναγράφονται στα πρακτικά της συνεδρίας.

Για να εξασφαλισθεί ο εμπιστευτικός χειρισμός της αναφοράς, στην περίπτωση που το επιθυμεί ο αναφέρων, ο Κανονισμός ΕΚ 45/2001 "σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών" προβλέπει τη μη δημοσιοποίηση του ονόματος του αναφέροντα.

Η αναφορά αποτελεί είτε ατομικό αίτημα ή παράπονο, είτε έκκληση για υιοθέτηση συγκεκριμένης θέσης σε ένα περιβαλλοντικό ζήτημα. Συνεπώς έχει διττό χαρακτήρα είτε προσωπικής αποκατάστασης, είτε συμβολής/συμμετοχής στη διαμόρφωση θέσης ή πολιτικής της Ε.Ε. Τις αναφορές χειρίζεται η Επιτροπή Αναφορών, που αποτελεί μία από τις 21 επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι αναφορές εξετάζονται σε δημόσια συνεδρίαση, στην οποία μπορεί να συμμετέχει ο αναφέρων.

Οι ενέργειες στις οποίες μπορεί να καταλήξει η Επιτροπή Αναφορών είναι ακόλουθες:

- να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης, για να ελέγξει αν εφαρμόζεται η σχετική ενωσιακή νομοθεσία,
- να διαβιβάσει την Αναφορά σε άλλες Επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για περαιτέρω ενέργειες (π.χ. για να ληφθεί υπόψη στις νομοθετικές δραστηριότητες),
- να πραγματοποιήσει διερευνητική αποστολή,
- να συνεργασθεί με τις κεντρικές εθνικές αρχές ή την τοπική αυτοδιοίκηση στα Κράτη Μέλη,
- να υποβάλλει έκθεση για ψήφιση στην Ολομέλεια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
- να προβεί σε οποιαδήποτε άλλη ενέργεια, κατάλληλη για την επίλυση του προβλήματος.

2.4. Δικαίωμα Αναφοράς στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή

Το δικαίωμα αναφοράς στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή αφορά τη μη ορθή λειτουργία των Θεσμικών Οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Περιορίζεται δηλαδή μόνο στις περιπτώσεις κακοδιοίκησης εκ μέρους των Ευρωπαϊκών Θεσμικών Οργάνων.

3. Τα Χρηματοδοτικά Ταμεία της Ε.Ε.

Η εφαρμογή της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας ενισχύεται καθοριστικά με τις χρηματοδοτήσεις από κονδύλια της Ευρωπαϊκής Ένωσης για δημιουργία έργων υποδομών για προστασία του περιβάλλοντος, όπως Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων (Ε.Ε.Λ), εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων (Χ.Υ.Τ.Α., ΧΥΤΥ κ.λπ.).

Παράλληλα ενισχύεται η εφαρμογή της νομοθεσίας με χρηματοδοτικά προγράμματα ανάπτυξης περιβαλλοντικής τεχνολογίας, καλών πρακτικών και ανταλλαγής εμπειρίας μεταξύ των κρατών μελών όπως το Πρόγραμμα LIFE και το Πρόγραμμα Horizon 2020.

Είναι ιδιαίτερα σημαντικό ότι οι Κανονισμοί των Χρηματοδοτικών Ταμείων ορίζουν ότι είναι ασύμβατη η χρηματοδότηση έργων στα Κράτη Μέλη, σε περίπτωση που διαπιστώνεται από τα Ενωσιακά Θεσμικά Όργανα ότι τα Κράτη Μέλη παραβιάζουν την ενωσιακή περιβαλλοντική νομοθεσία. Συνεπώς οι δραστηριότητες των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και των Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) και οι πράξεις τις οποίες στηρίζουν θα πρέπει να συμμορφώνονται με την εφαρμοστέα ενωσιακή και τη σχετική εθνική νομοθεσία (Επίσημη Εφημερίδα της Ε. Ε. L 347/329, 20.12.2013).

4. Το "Εθελοντικό" Δίκαιο

Η προστασία του περιβάλλοντος επιτυγχάνεται στην Ε.Ε. και μέσω της εφαρμογής ενωσιακού δικαίου που έχει "εθελοντικό" χαρακτήρα, δηλαδή οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν αν θα το εφαρμόσουν ή όχι. Η εφαρμογή του όμως τους αποδίδει οφέλη που δεν θα είχαν σε περίπτωση μη εφαρμογής. Παραδείγματα "εθελοντικού" δικαίου αποτελούν:

α) η δυνατότητα των επιχειρήσεων να συμμετέχουν στον Κανονισμό "οικολογικού ελέγχου" (Περιβαλλοντική Διαχείριση EMAS III, Κανονισμός 1221/2009), απολαμβάνοντας συγκεκριμένα δικαιώματα και διευκολύνσεις (π.χ. αυξημένη διάρκεια ισχύος της Απόφασης Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων),

β) η απόφαση τήρησης των προδιαγραφών κατασκευής προϊόντων ή παροχής υπηρεσιών που απαιτούνται για την απονομή του οικολογικού σήματος ("Eco-label" Απόφαση 2000/728 και οι ειδικότερες αποφάσεις απονομής οικολογικού σήματος σε πλυντήρια, παπούτσια, υπηρεσίες κάμπινγκ, χαρτικά, ρούχα).

5. Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπιστώνει στις εκθέσεις που δημοσιεύει σε τακτά χρονικά διαστήματα, ότι η εφαρμογή του ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου παρουσιάζει "έλλειμμα" σε όλα τα Κράτη Μέλη.

Για την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ απαιτείται η δαπάνη του 1% του κρατικού προϋπολογισμού κάθε κράτους μέλους. Παράλληλα το κόστος μη εφαρμογής της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας εκτιμάται σε 50 δισ. ευρώ/χρόνο (Έκθεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2011, COWI).

Στη χώρα μας όπου το "έλλειμμα εφαρμογής" είναι μεγάλο, για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου απαιτείται η υλοποίηση του πάγιου και επί σειρά ετών διατυπωμένου αιτήματος για κωδικοποίηση του δικαίου περιβάλλοντος. Η εύχρηστη κωδικοποίηση της ενωσιακής και εθνικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας θα διευκολύνει στην τήρηση του δικαίου τόσο τους ελεγκτικούς μηχανισμούς όσο και τους άμεσα εμπλεκόμενους ιδιώτες και επιχειρήσεις.

Επιπλέον, ειδικότερα μέτρα για αποτελεσματικότερο έλεγχο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας έχουν θεσμοθετηθεί προ επταετίας στον Νόμο 4014/2011 "για την επιτάχυνση της περιβαλλοντικής αδειοδότησης", αλλά ακόμα δεν έχουν υλοποιηθεί:

1. σχεδιασμός των εργασιών περιβαλλοντικής επιθεώρησης σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο,
2. δημιουργία βάσης δεδομένων καταγραφής και επεξεργασίας στοιχείων περιβαλλοντικών ελέγχων,
3. ανάπτυξη μηχανισμού καταγραφής αδειοδοτημένων ή μη έργων και δραστηριοτήτων.

Η έλλειψη πολιτικής βούλησης εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε συνδυασμό με τη μείωση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών και των υφιστάμενων πόρων για την εύρυθμη λειτουργία τους, επιδεινώνουν συστηματικά την εφαρμογή της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Η περιβαλλοντική υποβάθμιση των γεωτόπων μέσα από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη

Παπαθανάσογλου Αντωνίνα[1] & Παινέση Μυρτώ-Μαρία[2]

[1] Ειδική Επιστήμονας στον Συνήγορο του Πολίτη, Δικηγόρος, MSc ΕΜΠ

[2] Ειδική Επιστήμονας στον Συνήγορο του Πολίτη, Αρχαιολόγος, MA University of Chicago

Περίληψη

Η έλλειψη ειδικής νομοθεσίας για τη διατήρηση της γεωλογικής κληρονομιάς οδηγεί στην ανεπαρκή προστασία των γεωτόπων. Ως εκ τούτου, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει την περιβαλλοντική υποβάθμιση ή ακόμα και τη συνολική καταστροφή τους, που προέρχεται από ανθρώπινες δραστηριότητες, οι οποίες μέχρι ενός σημείου διερευνώνται μέσω της ευρύτερης νομοθεσίας για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.

Environmental degradation of geotopes and Greek Ombudsman's experience

Papathanasoglou Antonina[1] & Penessi Mirto-Maria[2]

[1] Lawyer, MSc. Senior investigator at Greek Ombudsman

[2] Archaeologist, MA. Senior investigator at Greek Ombudsman

Abstract

The lack of specific legislation on the conservation of geological heritage leads to the insufficient protection of geotopes. As a result, Greek Ombudsman notices environmental degradation or even total destruction of them deriving from human activities, which, up to a degree, are been investigated via the broader legislation on the protection of natural and cultural environment.

Εισαγωγή

Το γεωπεριβάλλον είναι αναπόσπαστο τμήμα του φυσικού περιβάλλοντος, δυναμικά και διαρκώς εξελισσόμενο. Εξ αυτού του λόγου, βρίσκεται σε συνεχή αλληλεπίδραση με όλες τις φυσικές διεργασίες, αλλά και τη δραστηριότητα του ανθρώπου σε αυτό. Το θεσμικό πλαίσιο έσπευσε να προστατέψει το βιοτικό περιβάλλον, το οποίο κινδύνευε από την έντονη δραστηριότητα του ανθρώπου και λησμόνησε να ασχοληθεί με το βάθρο όλων των οικοσυστημάτων, που είναι το έδαφος, δηλαδή η ίδια η Γη.

Κατά τη διάρκεια λειτουργίας του θεσμού του Συνηγόρου του Πολίτη έχει κατατεθεί σημαντικός αριθμός αναφορών, οι οποίες άμεσα ή έμμεσα αφορούν στην υποβάθμιση και καταστροφή του γεωλογικού περιβάλλοντος της χώρας.

Εξαιτίας, αφενός της απουσίας άμεσης θεσμικής προστασίας των γεωτόπων άνευ αναγκαιότητας έκδοσης οιασδήποτε διοικητικής πράξης και αφετέρου της άρνησης ευθείας ανάληψης αρμοδιοτήτων από τη διοίκηση σχετικά με τη φύλαξη και διατήρηση του γεωπεριβάλλοντος, η Αρχή στις περισσότερες των περιπτώσεων επιδιώκει την προστασία αυτών μέσω διατάξεων άλλων προστατευτέων αντικειμένων, που πιθανά συνυπάρχουν στις εκτάσεις αυτές, προσπαθώντας να αντιμετωπίσει τα ποικίλα περιβαλλοντικά αδικήματα. Ενδεικτικά, ως εργαλεία νομικής προστασίας, χρησιμοποιούνται ο αρχαιολογικός Νόμος, η δασική νομοθεσία, η σχετική νομοθεσία περί προστασίας των υδάτων, οι διατάξεις των προστατευόμενων περιοχών του Δικτύου NATURA 2000, το Π.Δ. περί περιβαλλοντικής ευθύνης κ.λπ. Οι σημαντικότερες περιβαλλοντικές καταστροφές, ως αποτέλεσμα μη σύννομων ενεργειών, είτε από ιδιώτες είτε από τη διοίκηση, παρατηρούνται κατά τη διάρκεια λατομικών δραστηριοτήτων, κατά την εγκατάσταση και λειτουργία οχλουσών δραστηριοτήτων, κατά την οικιστική ανάπτυξη, κατά τη διαχείριση των απορριμμάτων, αλλά και κατά την προσπάθεια τουριστικής αξιοποίησης περιοχών.

Οι λόγοι αναγκαιότητας προστασίας των γεωτόπων & το θεσμικό πλαίσιο

Η γη γεννάει αέναα. Τα είδη φυτών ή ζώων μπορούν να αλλάζουν μέσα στην πάροδο των αιώνων, αλλά ο χώρος – ο τόπος δημιουργεί ζωή και τη συντηρεί. Πριν ασχοληθούμε με τα οικοσυστήματα τα οποία υπάρχουν σε μια περιοχή οφείλουμε να εξετάσουμε τον χώρο, το γεωλογικό τοπίο, τις ιδιότητες του εδάφους και πολλές άλλες παραμέτρους, ώστε να κατανοήσουμε τον λόγο για τον οποίο τα συγκεκριμένα είδη βρίσκουν πρόσφορο «έδαφος» και αναπτύσσονται εκεί. Εν ολίγοις, το αβιοτικό περιβάλλον συνδέεται άμεσα με τη διάδοση και εξέλιξη των βιοτικών στοιχείων, και κατ' επέκταση, με την ύπαρξη και ανάπτυξη του ανθρώπινου πολιτισμού. Η προσπάθεια προστασίας μόνο των περιοχών του Δικτύου NATURA καθίσταται άνευ αντικειμένου εάν δεν γίνει κατανοητό ότι ο φυσικός χώρος δεν έχει σύνορα και τα στοιχεία που τον απαρτίζουν βρίσκονται σε συνεχή «επικοινωνία» και «συνεργασία», με διαρκείς αλλαγές μέσα στον χρόνο, ώστε να δημιουργήσουν τη συνολική εικόνα αυτού που εμείς εκλαμβάνουμε ως περιβάλλον.

Προκειμένου να γίνει κατανοητό το αντικείμενο της επιδιωκόμενης προστασίας, οφείλουμε να αποσαφηνίσουμε την έννοια του γεώτοπου. Σύμφωνα με τον Ν. 3947/2011 ως γεώτοποι έχουν ορισθεί (αρθρ. 2 παρ. 2) «*οι γεωλογικές – γεωμορφολογικές δομές που συνιστούν φυσικούς σχηματισμούς και αντιπροσωπεύουν σημαντικές στιγμές της γεωλογικής ιστορίας της γης, είναι σημαντικοί μάρτυρες της μακράς εξέλιξής της ή δείχνουν σύγχρονες φυσικές, γεωλογικές διεργασίες που συνεχίζουν να εξελίσσονται στην επιφάνεια της Γης*», ενώ στην ιστοσελίδα του ΙΓΜΕ οι γεώτοποι αναφέρονται ως τα «βιβλία» της γης. Σύμφωνα με το πρόγραμμα που εκπονείται αυτή τη στιγμή από το ΙΓΜΕ (ΓΕΩΧΑΡΤ), η τυποποίηση των γεωτόπων στην Ελλάδα ακολουθεί το σύστημα που υιοθετήθηκε από την IUGS (International Union of Geological Sciences). Έτσι, μεταξύ των κατηγοριών που προβλέπονται είναι οι απολιθωματοφόρες θέσεις, οι θέσεις τεκτονικού ενδιαφέροντος, τα μεταλλεία - ορυχεία - λατομεία, τα γεωθερμικά πεδία, τα σπήλαια, τα φαράγγια, οι γεωμορφές αιολικής ή θαλάσσιας ή ποτάμιας διάβρωσης, οι παράκτιες γεωμορφές, οι θέσεις υδρολογικού – υδρογεωλογικού ενδιαφέροντος, όπως πηγές, θερμές πηγές, ιαματικά λουτρά, λίμνες, λιμνοθάλασσες, ποτάμια, δέλτα ποταμών κ.λπ.[1]

Η προστασία αυτών των στοιχείων εντάσσεται στην έννοια της γεωδιατήρησης, δηλαδή στη διατήρηση της γεωπικοιλότητας. Η επίτευξη της γεωδιατήρησης είναι εξαιρετικά σημαντική, επειδή οι γεώτοποι δεν αποκαθίστανται και δεν αναπληρώνονται αν καταστραφούν. Με βάση τα ανωτέρω, οφείλουμε να αναγνωρίσουμε την ανάγκη ολοκληρωμένης θεσμικής προστασίας των γεωλογικών χαρακτηριστικών των περιοχών πάνω στις οποίες εδράζεται και οιαδήποτε μορφή οικοσυστημάτων.

Η αναγκαιότητα προστασίας των γεωτόπων ως στοιχείων του τοπίου διαφαίνεται ήδη από το 1950 (Ν. 1469/50) με τα Τοπία Ιδιαιτέρου Φυσικού Κάλλους (ΤΙΦΚ) να θεωρούνται πολιτιστικά αγαθά, ενώ το Υπουργείο Πολιτισμού, μέχρι το 1986, είχε αναλάβει τον χαρακτηρισμό και την προστασία τους. Σήμερα, τα θεσμικά μέτρα προστασίας του γεωπεριβάλλοντος βασίζονται, κυρίως, στον Ν. 3937/11, ο οποίος τροποποίησε τον Ν. 1650/86. Στη νεότερη νομοθεσία υπογραμμίζεται η αυταξία ενός σχηματισμού, η εγγενής γεωλογική και γεωμορφολογική αξία του, ανεξαρτήτως εάν συμβάλλει στη διατήρηση των φυσικών διεργασιών και στην προστασία φυσικών πόρων ή εάν έχει επιστημονική αξία. Εντούτοις, πρέπει να τονιστεί ότι για να ενεργοποιηθεί η προστασία των εν λόγω διατάξεων απαιτείται η έκδοση διοικητικής πράξης και οι γεώτοποι δεν απολαμβάνουν προστασίας ευθέως λόγω της φύσεώς τους. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με την παράλειψη εκπόνησης – έγκρισης των αναγκαίων ΕΠΜ και έκδοσης των αντίστοιχων Π.Δ., δημιουργεί σοβαρά προβλήματα που εκφράζονται ως «κενό» θεσμικής προστασίας. Επίσης, ζητήματα δημιουργούνται και εξαιτίας του ότι, πριν τον διοικητικό χαρακτηρισμό, οι φορείς οφείλουν πάντα να «αξιολογήσουν», χωρίς να υπάρχουν τυποποιημένα και θεσμοθετημένα κριτήρια ή κατευθυντήριες Οδηγίες, το κατά πόσο ένας γεώτοπος ή μια γεωμορφή πληροί τα κριτήρια της εξαιρετικής ή μοναδικής αξίας (για τα φυσικά μνημεία) ή του ξεχωριστού χαρακτήρα, με σημαντική αισθητική, οικολογική ή/και πολιτιστική αξία (για τα προστατευόμενα τοπία).

Ο αρχαιολογικός Νόμος (Ν. 3028/02) στο αρθρ. 2 περίπτωση β΄ εδ. αα περιλαμβάνει στα αρχαία μνημεία τα σπήλαια και τα παλαιοντολογικά κατάλοιπα για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώ-

[1] ΙΓΜΕ, http://igmegeoheritage.weebly.com/gammaepsilonomegakappalambdaetarhoomicronnuomicronmuiotaalpha.html, πρόσβαση Αύγουστος 2017.

πινη ύπαρξη[2]. Είναι, όμως, σαφές ότι οι αρμοδιότητες του ΥΠ.ΠΟ.Α. περιορίζονται μόνο στις περιπτώσεις σπηλαίων και παλαιοντολογικών καταλοίπων αρχαιολογικού ενδιαφέροντος[3].

Τέλος, επισημαίνεται ότι τα Γεωπάρκα (στο άρθρο 5 παρ. γ του Ν. 3937/2011 προβλέπεται στην κατηγορία των φυσικών πάρκων η δημιουργία γεωπάρκων) που έχουν αναγνωρισθεί από την UNESCO, αν και αναμφισβήτητα αποτελούν τις βέλτιστες δομές προστασίας των γεωτόπων και οικονομικής ανάπτυξης των τοπικών κοινοτήτων, ωστόσο ουσιαστικά δεν κατοχυρώνονται από την ελληνική νομοθεσία πριν την τήρηση συγκεκριμένων όρων και διαδικασιών που απαιτούνται για την κήρυξή τους ως «φυσικών πάρκων».

Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη μέχρι σήμερα έχει διατυπώσει τις απόψεις του περί της αναγκαιότητας ευθείας προστασίας του γεωπεριβάλλοντος, τόσο στο πλαίσιο υποθέσεων όσο και ενώπιον της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής της Βουλής για την Προστασία του Περιβάλλοντος[4]. Ειδικότερα, η Αρχή έχει διαμεσολαβήσει επί υποθέσεων προστασίας γεωμορφολογικών δομών, παλαιοντολογικών καταλοίπων, σπηλαίων, ιαματικών πηγών και μεταλλείων. Ενδεικτικά παραθέτουμε τις παρακάτω υποθέσεις:

- **Σπήλαιο Αλιστράτης Σερρών:** Το οικοσύστημα του σπηλαίου Αλιστράτης παρουσίαζε πολύ μεγάλο βιολογικό ενδιαφέρον, αλλά δυστυχώς ο άλλοτε εντυπωσιακός αριθμός χειροπτέρων μειώθηκε λόγω της τουριστικής αξιοποίησής του. Η Αρχή κλήθηκε να διαμεσολαβήσει για ζήτημα τοποθέτησης ανελκυστήρα εντός του σπηλαίου κατά παράβαση της απόφασης του ΥΠ.ΠΟ. για την τουριστική αξιοποίηση του σπηλαίου, η οποία απαγόρευε την κατασκευή ανελκυστήρα για να αποτραπεί η καταστροφή του σπηλαίου. Η Αρχή στο σχετικό πόρισμα[5] που συνέταξε έκρινε ότι απαιτούνταν η διενέργεια αυτοψίας από αρμόδιους επιστήμονες του ΥΠΠΟ για την καταγραφή της έκτασης και του είδους των ζημιών και πρότεινε την εκπόνηση ολοκληρωμένης μελέτης για την αποξήλωση του ανελκυστήρα, αλλά και νέας μελέτης ηλεκτροφωτισμού για να αποφευχθούν ζητήματα ανάπτυξης χλωρίδας στις σπηλαιοαποθέσεις.

- **Μπουφούσκια Αιγίου:** Η περιοχή έχει χαρακτηρισθεί ως ΤΙΦΚ. Το μεγάλο πλήθος των σπηλαίων αποτελεί καταφύγιο αρπακτικών. Στην εν λόγω υπόθεση ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε να διαμεσολαβήσει για τη διακοπή της επιφανειακής απόληψης και μεταγενέστερα για την αποτροπή δημιουργίας υπόγειου δανειοθαλάμου αδρανών υλικών πλησίον των γεωλογικών ψαμμιτικών σχηματισμών. Πραγματοποιήθηκαν αυτοψίες από την Εφορεία Σπηλαιολογίας-Παλαιοανθρωπολογίας Ν. Ελλάδας και την Αρχή και διαπιστώθηκε η μεγάλη επικινδυνότητα των πραγματοποιούμενων εργασιών απόληψης. Μετά τη διαμεσολάβηση, οι εργασίες διακόπηκαν, λόγω του ότι αφενός η συνολική έκταση κρίθηκε αναδασωτέα και αφετέρου λόγω του ότι δεν είχαν ληφθεί οι απαιτούμενες άδειες για τη δημιουργία υπογείου δανειοθαλάμου. Από την Αρχή προτάθηκε, μεταξύ άλλων, η σύνταξη ΕΠΜ για τη βέλτιστη προστασία της περιοχής.

- **Μηλιά Γρεβενών:** Η περιοχή έχει διακριθεί παγκόσμια για την εύρεση των μεγαλύτερων χαυλιόδοντων μαστόδοντων στον κόσμο και βρίθει παλαιοντολογικών ευρημάτων πολλών ειδών θηλαστικών. Πλησίον του εγκαταλειμμένου οικισμού της Παλιάς Μηλιάς, είχε εγκατασταθεί λατομείο αδρανών υλικών από το οποίο είχε καταστραφεί κατά το παρελθόν νεολιθικός οικισμός, ενώ κινδύνευαν τα παλαιοντολογικά κατάλοιπα που βρίσκονταν στην έκταση, δεδομένου ότι ο τελευταίος χαυλιόδοντας εντοπίστηκε κατά τις εργασίες απόληψης. Η Αρχή διαπίστωσε ότι το πρόβλημα της προστασίας των παλαιοντολογικών

---

2 Κατά το παρελθόν και έως της εκδόσεως του νέου οργανισμού του ΥΠ.ΠΟ.Α., ίσχυε η διάταξη του άρθρ. 49 παρ. 1 του Π.Δ. 191/2003 (Οργανισμός ΥΠΠΟ): «*Οι Εφορείες Παλαιοανθρωπολογίας – Σπηλαιολογίας είναι αρμόδιες για τα σπήλαια και τα παλαιοντολογικά κατάλοιπα, για τα οποία υπάρχουν ενδείξεις ότι συνδέονται με την ανθρώπινη ύπαρξη, ήτοι τον εντοπισμό, έρευνα, ανασκαφή, μελέτη καθώς και την προστασία αυτών και των πάσης φύσης ευρημάτων που προέρχονται από αυτά*».

3 Α. Παπαθανάσογλου – Μ.-Μ. Παινέση (2006), «*Τα σπήλαια και η Προστασία τους*», Ανεξάρτητη Αρχή, τ. 2 2006. Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, σσ. 109-129.

4 Ο Συνήγορος του Πολίτη για την προστασία του Γεωπεριβάλλοντος, στη συνεδρίαση της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής της Βουλής για την Προστασία του Περιβάλλοντος με θέμα: «*Προστασία του Γεωπεριβάλλοντος: Η κατάσταση σήμερα, προβλήματα και προοπτικές*», Φεβρουάριος 2017. https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.pznews.418640.

5 Πόρισμα Συνηγόρου του Πολίτη: «*Παράνομη κατασκευή ανελκυστήρα εντός του σπηλαίου Αλιστράτης και άλλες καταστροφικές επεμβάσεις κατά την τουριστική αξιοποίησή του*». Απρίλιος 2005. https://www.synigoros.gr/resources/porisma-3.pdf.

ευρημάτων αποτελεί μια μερικότερη έκφραση του προβλήματος της προστασίας των γεωτόπων. Ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε με έγγραφο[6] προς τους αρμοδίους Υπουργούς ότι τα παλαιοντολογικά ευρήματα και εν γένει οι γεώτοποι, πρέπει να προστατεύονται ευθέως από τη νομοθεσία, ανεξαρτήτως των διοικητικών ενεργειών χαρακτηρισμού τους ως τέτοιων.

- **Σπηλαιοβάραθρο Αγ. Άννας Βοιωτίας:** Η Αρχή κλήθηκε να διαμεσολαβήσει επί αναφοράς σχετικά με τη δημιουργία Χ.Α.Δ.Α. σε σπηλαιοβάραθρο στην Αγ. Άννα Βοιωτίας[7]. Κατά την αυτοψία διαπιστώθηκε έντονη περιβαλλοντική υποβάθμιση, δεδομένου ότι ο χώρος χρησίμευε για πολλά έτη ως τόπος απόθεσης των απορριμμάτων της κοινότητας. Μετά την παρέμβαση ο Δήμος Λεβαδέων προέβη στις αναγκαίες ενέργειες για τον υποδειγματικό καθαρισμό και αποκατάσταση του χώρου, ενώ από την αρμόδια Δ/νση της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας πραγματοποιήθηκαν μετρήσεις των φυσικοχημικών παραμέτρων των υπογείων υδάτων σε γεωτρήσεις που γειτνίαζαν με το βάραθρο, χωρίς ευτυχώς να διαπιστωθούν υπερβάσεις σε μικροβιολογικό φορτίο ή βαρέα μέταλλα.

- **Σπήλαιο Ιαματικών Πηγών Καϊάφα:** Η υπόθεση εισήχθη στην Αρχή λόγω της παράνομης περίφραξης των Ιαματικών Λουτρών Σπηλαίου Καϊάφα που διαχειρίζεται η ΕΤΑΔ Α.Ε. Κατά την έρευνα διαπιστώθηκε ότι η περίφραξη τοποθετήθηκε για την ασφάλεια του κοινού, δεδομένου ότι μετά τις πυρκαγιές του 2007 σημειώνονταν καταπτώσεις βράχων από το υπερκείμενο πρανές. Στο σπήλαιο φιλοξενείται μεγάλος αριθμός προστατευόμενων ειδών χειροπτέρων, ενώ η ευρύτερη περιοχή εντάσσεται στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 και έχει χαρακτηρισθεί ως ΤΙΦΚ. Το σπήλαιο των Ανιγρίδων Νυμφών, εντός του οποίου εντοπίζεται και ο ιαματικός πόρος, βρίσκεται εντός κηρυγμένου αρχαιολογικού χώρου και είναι χαρακτηρισμένο ως αρχαίο μνημείο. Μετά από αυτοψίες διαπιστώθηκαν εκτεταμένες ζημίες στο σπήλαιο, στο πρανές, αλλά και στις εγκαταστάσεις των ιαματικών λουτρών. Ο Συνήγορος του Πολίτη, μεταξύ άλλων, δημοσιοποίησε τις απόψεις του σχετικά με το σχέδιο Π.Δ. περί χαρακτηρισμού της ευρύτερης περιοχής ως Περιοχής Προστασίας της Φύσης, υποστηρίζοντας ότι οιεσδήποτε εργασίες συντήρησης και ανάδειξης του σπηλαίου πρέπει ρητώς να προβλέπονται κατόπιν έγκρισης της αρμόδιας Εφορείας του ΥΠ.ΠΟ.Α. και ότι πριν την εκπόνηση μελέτης αξιοποίησης είναι αναγκαίο να τεθεί ως όρος η ολοκλήρωση των απαιτούμενων εργασιών για τη διάσωση του σπηλαίου[8]. Η υπόθεση βρίσκεται σε εξέλιξη, ενώ πρόσφατα, μετά από σχετική πρόσκληση του Υπουργείου Οικονομίας, οι εργασίες συντήρησης του σπηλαίου εντάχθηκαν στο ΕΠΑΝΕΚ.

- **Βορεινή Σίφνου:** Στο πλαίσιο διαμεσολάβησης της Αρχής για την ποιότητα ποσίμου ύδατος και λειτουργίας Χ.Α.Δ.Α. στη θέση Βορεινή στη Σίφνο διαπιστώθηκε η καταστροφή ανενεργών μεταλλευτικών στοών, λόγω της απόθεσης βοθρολυμάτων και της καύσης στερεών αποβλήτων στο εσωτερικό τους. Η υπόθεση βρίσκεται σε εξέλιξη με σκοπό την αποκατάσταση του Χ.Α.Δ.Α. και τη δημιουργία χώρου Χ.Υ.Τ.Α. Ο Συνήγορος του Πολίτη εμμένει στον έλεγχο της ποιότητας των υπογείων υδάτων από γεωτρήσεις που υδρεύουν το νησί. Παράλληλα, προσπαθεί να στρέψει την προσοχή των αρμοδίων υπηρεσιών στην ανάδειξη της μεταλλευτικής κληρονομιάς της νήσου.

- **Ρέθυμνο:** Σε περιοχή του Ρεθύμνου διαπιστώθηκε η δημιουργία εκτεταμένου Χ.Α.Δ.Α. σε περιοχή ανενεργού λατομείου, πλησίον σπηλαίων σημαντικού αρχαιολογικού ενδιαφέροντος. Μετά τη διαμεσολάβηση της Αρχής, ενεργοποιήθηκαν οι αρμόδιες υπηρεσίες και αναμένονται, με τον συντονισμό του ΕΣΔΑΚ, να πραγματοποιηθούν οι σχετικές μελέτες και να ξεκινήσουν οι προσπάθειες αποκατάστασης.

- **Καλντέρα Σαντορίνης:** Η Αρχή διαμεσολαβεί για την απομάκρυνση των αποβλήτων και την αποκατάσταση του Χ.Α.Δ.Α. στην Καλντέρα της Σαντορίνης, τονίζοντας την αναγκαιότητα προστασίας του μοναδικού αυτού γεωτόπου.

- **Μετέωρα:** Καταγγέλθηκε περιβαλλοντική υποβάθμιση της περιοχής και ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την ενεργοποίηση των αρμοδίων υπηρεσιών, προκειμένου να ελεγχθούν οι επεμβάσεις (δομικές κατα-

---

6 Έγγραφο ΣτΠ υπ' αριθμ. πρωτ.: 6184.2.5/2008.

7 Καθαρισμός χωματερής σε σπηλαιοβάραθρο στην Αγ. Άννα Βοιωτίας. https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.erga_diaxeirisi_apovlitwn.415377.

8 Ο Συνήγορος του Πολίτη για την προστασία του σπηλαίου Λουτρών Καϊάφα και των ευρύτερων περιοχών του Κόλπου Κυπαρισσίας, https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.pznews.392337.

σκευές, διάνοιξη δρόμων) και να τηρηθεί η νομιμότητα, καθώς και να απομακρυνθούν τα απόβλητα από συγκεκριμένες θέσεις της περιοχής.

Διαπιστώσεις – Συμπεράσματα

Κατά τον χειρισμό υποθέσεων από τον Συνήγορο του Πολίτη διαπιστώθηκε ότι αντικείμενο των αναφορών άλλες φορές ήταν αμιγώς η προστασία του γεωπεριβάλλοντος, άλλες, όμως, φορές θίγονταν ζητήματα τα οποία, αν και δεν προέκυπταν εκ της αναφοράς, τελικώς αποδεικνύονταν ότι σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με την προστασία αυτού. Δυστυχώς, διαπιστώνεται ότι η πρακτική της προστασίας του περιβάλλοντος βάσει οριοθέτησης περιοχών δεν επαρκεί για την ολοκληρωμένη προστασία του.

Συμπερασματικά, από την έρευνα της Ανεξάρτητης Αρχής προέκυψε ότι η νομοθετική αντιμετώπιση καταδεικνύει την έλλειψη ολοκληρωμένης κατανόησης του προστατευτέου αντικειμένου, αλλά και ενεργού ενδιαφέροντος της διοίκησης. Για να ενεργοποιηθεί το προστατευτικό πλαίσιο των γεωτόπων είναι αναγκαία η θεσμική κατηγοριοποίηση αυτών και ο καθορισμός του πλαισίου των επιτρεπόμενων επεμβάσεων και των αναγκαίων μελετών για τη διατήρησή τους. Η γεωδιατήρηση είναι αναγκαίο να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, τόσο στις μελέτες πριν την εκτέλεση ενός έργου, όσο και κατά τον χωροταξικό σχεδιασμό. Περαιτέρω, είναι επιβεβλημένη η άμεση προστασία από συγκεκριμένο φορέα της δημόσιας διοίκησης. Για να πραγματοποιηθεί αυτό, απαιτείται τροποποίηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας με την υιοθέτηση οριζόντιου θεσμικού πλαισίου που να στοχεύει ευθέως στην προστασία των γεωτόπων, χωρίς να απαιτείται η έκδοση διοικητικής πράξης για τον χαρακτηρισμό τους ως τέτοιων.

Σύγχρονη περιβαλλοντική παραβατικότητα στην Ελλάδα: Διερεύνηση, αντιμετώπιση και επιβολή διοικητικών και ποινικών κυρώσεων[1]

Νάση Γ. Αικατερίνη[1] & Καγιαμπάκη Ν. Άννα[2]

[1] Δικηγόρος Παρ' εφέταις, MSc Τεχνολογιών Περιβάλλοντος στην Περιβαλλοντική Νομοθεσία και μεταπτυχιακή φοιτήτρια L.LM. Δικαίου Οικονομίας και Επιχειρήσεων

[2] Περιβαλλοντολόγος, MSc, PhD Διαχείρισης Χερσαίων και Θαλάσσιων Βιολογικών Πόρων - Περιβαλλοντικής Βιολογίας

Περίληψη

Η Ελλάδα, όπως ανέδειξε η έκθεση της Περιβαλλοντικής Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης WWF Ελλάς για το έτος 2015, δυστυχώς κατέχει μια δυσάρεστη πρωτιά, αποτελώντας την πρωταθλήτρια των περιβαλλοντικών παραβάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Διερευνήθηκε η περιβαλλοντική παραβατικότητα στην Ελλάδα τη δεκαετία 2005 - 2015 και αναζητήθηκαν τα αίτια αυτής, αλλά και λύσεις ως προς την κατεύθυνση της εξάλειψης της προαναφερθείσας πρωτιάς. Κατά πρώτον, διαπιστώθηκε από την έρευνα αυτή ότι στον αγώνα για την πάταξη του περιβαλλοντικού εγκλήματος, νομοθετικό-κανονιστικό πλαίσιο και μάλιστα πλούσιο διαθέτει η Ελλάδα, παρά το γεγονός ότι σε κάποιες περιπτώσεις παρατηρείται αργοπορία από την ελληνική πλευρά για την ενσωμάτωση στο εθνικό της δίκαιο ευρωπαϊκών οδηγιών και ότι δεν υπάρχει ακόμη κωδικοποίηση της διάσπαρτης αυτής νομοθεσίας, γεγονός που *a priori* δυσχεραίνει την εφαρμογή της. Κατά δεύτερον, διαπιστώθηκε ότι κατά των περιβαλλοντικών παραβατών ο έλληνας νομοθέτης, ορθά εξαπολύει, τόσο διοικητικές, όσο και ποινικές κυρώσεις και μάλιστα ενίοτε αυστηρότερες από τις ευρωπαϊκές Οδηγίες. Κατά τρίτον ότι η Ελλάδα διαθέτει μηχανισμούς τόσο διοικητικούς, όσο και δικαστικούς για την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου.

Ετέθη επομένως αβίαστα το ερώτημα: «τις πταίει»; Διαπιστώθηκε εν τέλει ότι η απάντηση στο ζήτημα των αιτιών της περιβαλλοντικής παραβατικότητας στην Ελλάδα, δέον να αναζητηθεί στην ίδια την ελληνική πραγματικότητα και στους παράγοντες που επιδρούν σε αυτήν. Με το σκεπτικό αυτό, διερευνήθηκαν οι παθογένειες που εμφανίζονται στην πράξη στους μηχανισμούς επιβολής των διοικητικών και ποινικών κυρώσεων και προτάθηκαν λύσεις. Όλα αυτά κρίθηκε απαραίτητο να διέλθουν μέσα από το φίλτρο της παρούσας οικονομικής συγκυρίας που μαστίζει τη χώρα, με δεδομένο το ότι αυτή αποτελεί καταλυτικό παράγοντα που επιδρά στη σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα.

[1] Το παρόν άρθρο βασίστηκε εξ ολοκλήρου, αποτελώντας περίληψη της ομότιτλης μεταπτυχιακής εργασίας που για πρώτη φορά παρουσιάστηκε στις 29/5/2016 και δημοσιεύθηκε στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης-Τμήμα Μηχανικών περιβάλλοντος, στα πλαίσια του μεταπτυχιακού προγράμματος ειδίκευσης «Τεχνολογίες Περιβάλλοντος στην Περιβαλλοντική Νομοθεσία», με συγγραφέα την τότε μεταπτυχιακή φοιτήτρια Αικατερίνη Γ. Νάση και επιβλέπουσα καθηγήτρια την κ. Καγιαμπάκη Ν. Άννα.

Contemporary environmental violation in Greece: Investigation, confrontation and enforcement of administrative and criminal penalties

Nasi G. Aikaterini[1] & Kagiampaki N. Anna[2]

[1] Lawyer, MSc Environmental Technologies in Environmental Legislation

[2] Environmental Scientist, MSc, PhD in Environmental Biology

Abstract

The reasons why Greece used to be the European leader in environmental criminality are investigated, using the data of the environmental audits provided by the Greek Environmental Inspectors of the Ministry of Environment, Energy and Climate Change during the period 2005-2015.

Usual cases of environmental legislation violation include the lack of approved environmental conditions or the non-compliance with them, the lack of emissions' monitoring system and the illegal disposal of solid waste and wastewater. The latter was intensified during the years of the Greek financial crisis.

Difficulties in environmental audits are caused by the scattered and complicated legislation, lack of personnel, and ineffective cooperation with the regional and local Authorities.

The role of Greek justice is important for the interpretation of laws and the imposition of criminal penalties on environmental offenders.

Εισαγωγή

Στη μάχη πάταξης της περιβαλλοντικής παραβατικότητας διατίθεται εθνικό και ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο, πλούσιο και ευρύ. Οι κανόνες του ελληνικού δικαίου, αν και διάσπαρτοι, με έλλειψη ενιαίας κωδικοποίησης, παραμένουν επαρκείς, ώστε τιθέμενοι σε εφαρμογή να προσφέρουν την απαιτούμενη περιβαλλοντική προστασία, καθώς ο νομοθέτης εξαπολύει διοικητικές, αλλά και ποινικές κυρώσεις εναντίον του περιβαλλοντικού παραβάτη. Παρά όμως τα αναμενόμενα, τα τελευταία στοιχεία που παρέχει η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως προς την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στην Ελλάδα, είναι απογοητευτικά, στα ίδια δε συμπεράσματα καταλήγει και η έκθεση της Περιβαλλοντικής Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης WWF Ελλάς για το έτος 2015, που ανακηρύσσει την Ελλάδα ως πρωταθλήτρια των περιβαλλοντικών παραβάσεων στην Ε.Ε. Από τις ανωτέρω διαπιστώσεις προκύπτουν ερωτήματα: «τις πταίει;» για την πρωτιά αυτή ώστε αντίστοιχα να δύναται να καταπολεμηθεί, καθώς και το αν έπαιξε κάποιο ρόλο η οικονομική κρίση που μαστίζει την Ελλάδα από το έτος 2010 και εξής.

Για την εξεύρεση απαντήσεων κρίθηκε σκόπιμο να ερευνηθεί η ελληνική παραβατικότητα, όπως καταγράφεται μέσα από τη νομολογία και τις ετήσιες εκθέσεις του Υ.Π.Ε.Κ.Α. των ετών 2005-2015, που αφορούσαν στις περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις της πρώην Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.) που ιδρύθηκε με το Ν. 2947/2001 και είχε ως αρμοδιότητα τον έλεγχο της τήρησης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, και η οποία με το Π.Δ. 100/2014 μετονομάστηκε σε Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων (Σ.Ε.Π.Δ.Ε.Μ.).

Τα έτη 2005-2008 έμφαση δόθηκε στη ρύπανση ποταμών (Ασωπός, Αξιός, Καλαμάς, Πηνειός, Κηφισός, Άραχθος) από αστικά λύματα ή υγρά απόβλητα, σε έργα και δραστηριότητες σε περιοχές του Ευρωπαϊκού Δικτύου NATURA 2000 και σε βιομηχανικές δραστηριότητες που υπάγονται στην Ευρωπαϊκή Οδηγία 96/61/ΕΚ (IPPC) για την ολοκληρωμένη Πρόληψη και τον Έλεγχο της Ρύπανσης στη Βιομηχανία, όπου διαπιστώθηκαν παραβάσεις ή απουσία εγκεκριμένων Περιβαλλοντικών Όρων (Π.Ο.). Περαιτέρω διαπιστώθηκε ανεξέλεγκτη διάθεση στερεών, υγρών ή αέριων αποβλήτων με αποτέλεσμα τη ρύπανση του εκάστοτε αποδέκτη, παραλείψεις ή μη ορθή λειτουργία των συστημάτων αντιρρύπανσης, ελλιπής διαχείριση των αποβλήτων, ανυπαρξία συστημάτων παρακολούθησης εκπομπών ρύπων (monitoring). Με την πάροδο των ετών αποσαφηνίζονται οι τομείς περιβαλλοντικής παραβατικότητας που χρήζουν αντιμετώπισης, με γόνιμη δε αξιοποίηση των προηγούμενων καταγραφών οι έλεγχοι καθίστανται στοχευμένοι και βελτιστοποιούνται και μειώνονται σταδιακά οι περιπτώσεις λειτουργίας μονάδων χωρίς Π.Ο.

Από το 2010 η Ελλάδα εισέρχεται σε πρωτοφανή οικονομική κρίση, που συνεπάγεται αδυναμία κάλυψης των ήδη υφιστάμενων προβλημάτων των δημοσίων υπηρεσιών (υποστελέχωση, έλλειψη προσωπικού, εξειδίκευση-επικαιροποίηση των γνώσεών του, ελλείψεις οργάνων μετρήσεων), για την επίλυση των οποίων απαιτείται διάθεση κονδυλίων. Το βάρος των περιβαλλοντικών ελέγχων των ετών 2010-2011, επωμίστηκαν οι 45 μόλις επιθεωρητές της Ε.Υ.Ε.Π, εξαιρετικά μικρός αριθμός δοθέντος ότι από το 2011 ο αριθμός των καταγγελιών διαρκώς αυξάνεται. Παρά τις αντιξοότητες καταβλήθηκαν φιλότιμες προσπάθειες για την όσο το δυνατόν καλύτερη ανταπόκρισή της.

Το 2010 -2011 διενεργήθηκαν έλεγχοι που ανέδειξαν νέα κρίσιμα περιβαλλοντικά προβλήματα. Οι νέες μορφές περίπλοκης περιβαλλοντικής παραβατικότητας διαπιστώθηκε ότι δεν μπορούν να παταχθούν, χωρίς εξειδικευμένο προσωπικό διαθέτον την απαιτούμενη τεχνογνωσία και νομική εξειδίκευση σε συγκερασμό. Το προαναφερθέν, σε συνδυασμό με την αδυναμία διάθεσης κρατικών κονδυλίων, αποτελούν παράγοντες που δυσχεραίνουν τον αγώνα για την πάταξη του περιβαλλοντικού εγκλήματος. Το πεδίο των επιθεωρήσεων διευρύνθηκε και σε άλλες δραστηριότητες, λόγω της αύξησης των καταγγελιών δεδομένου ότι ο ρόλος της Ε.Υ.Ε.Π. είχε αρχίσει να καθίσταται περισσότερο γνωστός στο κοινό. Έτσι, και το 2010 οι έλεγχοι εστιάστηκαν στις βιομηχανικές δραστηριότητες, κυρίως όμως σε αυτές που δραστηριοποιούνταν στη μεταλλουργία, σε μονάδες επεξεργασίας και ανακύκλωσης απορριμμάτων και αστικών λυμάτων, σε εγκαταστάσεις διαχείρισης, ιατρικών ιδίως, αποβλήτων, σε Χώρους Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων (Χ.Α.Δ.Α.), σε Χώρους Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων (Χ.Υ.Τ.Α.) κ.ά.

Για την αποτελεσματική διερεύνηση και αντιμετώπιση των σοβαρότερων παραβάσεων και σύνθετων περιβαλλοντικών υποθέσεων συστάθηκαν μικτά κλιμάκια ελέγχου (Ε.Υ.Ε.Π. και άλλες ελεγκτικές υπηρεσίες). Η εμπλοκή πολλών δημοσίων φορέων προσέφερε «συνασπισμό δυνάμεων», οδήγησε όμως στην επιβράδυνση της διαδικασίας επιβολής κυρώσεων, αφού απαιτήθηκε περισσότερος χρόνος συλλογής των δεδομένων από τις συμμετέχουσες υπηρεσίες. Μέχρι όμως τη στοιχειοθέτηση της κατηγορίας, ο παραβάτης παραμένει ατιμώρητος, με αποτέλεσμα την αποτροπή της καταστολής και διαιώνιση της παραβατικότητας. Παράδειγμα τέτοιου ελέγχου ήταν η σύσταση μικτού κλιμακίου (Ε.Υ.Ε.Π. και Επιθεωρητές Υγείας) το 2010 για το αναφυόμενο ζήτημα της διαχείρισης επικίνδυνων ιατρικών αποβλήτων από υγειονομικές μονάδες, που ανέδειξε πληθώρα παραβάσεων και κυρίως την ανυπαρξία εγκεκριμένων Π.Ο. για τη διαχείριση των Επικίνδυνων Ιατρικών Αποβλήτων (Ε.Ι.Α.). Παρά το γεγονός όμως ότι μετά τη διαπίστωση των ανωτέρω και δεδομένου ότι αποτελούσε πρόβλημα ιδιαίτερης βαρύτητας που έθετε σε κίνδυνο και τη δημόσια υγεία, θα έπρεπε να ακολουθήσουν αυτοψίες σε όλες τις υγειονομικές μονάδες της χώρας, οι έλεγχοι διενεργήθηκαν μέσω ερωτηματολογίων, γεγονός που αναδεικνύει την αδυναμία του κρατικού μηχανισμού για αποτελεσματική επέμβαση και καταστολή της παραβατικότητας, σε περιπτώσεις δύσκολες και σύνθετες.

Μάλιστα, παρά το ότι το 2010 για το χρόνιο ζήτημα του Ασωπού εντατικοποιήθηκαν οι έλεγχοι, παρουσιάστηκε «Πρόγραμμα Διαχείρισης Περιβαλλοντικής Κρίσης» και καταργήθηκαν προγενέστερες Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις (Κ.Υ.Α.) που «ευνοούσαν» τους παραβάτες, το πρόβλημα όχι μόνο δεν επιλύθηκε, αλλά αυξήθηκε σε πάνω από χίλιες ο αριθμός των βιομηχανικών μονάδων της περιοχής, με αποτέλεσμα την άτυπη μετατροπή της σε ΒΙ.ΠΕ. Εξίσου σύνθετο, διαχρονικό πρόβλημα, ήταν η βιομηχανική ρύπανση στο Δήμο Μεσσαπίας του Ν. Εύβοιας, αποτέλεσμα παραβάσεων επιχειρήσεων που λειτουργούσαν στην περιοχή, που συνίσταντο κυρίως σε παράνομες απορρίψεις και διαθέσεις των στερεών, επικίνδυνων και τοξικών αποβλήτων τους, πολλά εκ των οποίων κατέληγαν στη θάλασσα μέσω ποταμών ρυπαίνοντάς την και προκαλώντας διαποτισμό του υδροφορέα. Αποδείχθηκε εξαιρετικά δύσκολη η προσπάθεια ανεύρεσης του βαθμού συμβολής κάθε ρυπαντή στο πρόβλημα, ώστε να αποδοθεί και η σχετική αναλογούσα περιβαλλοντική ευθύνη με εφαρμογή του Π.Δ. 148/2009. Λύση έδωσε το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την υπ' αρ. 975/2015 απόφαση, όπου ξεκαθάρισε ότι αν προκλήθηκε περιβαλλοντική ζημία προερχόμενη από πλείονες δραστηριότητες, δεν απαιτείται ο προσδιορισμός της σε καθεμιά από αυτές. Η απόφαση ανέδειξε μια χαρακτηριστική περίπτωση όπου η Διοίκηση συνάντησε δυσκολίες στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας λόγω αδυναμίας ερμηνείας της, αφού όπως αποδεικνύεται από τους ισχυρισμούς της, αν και είχε από το 2009 διαγνώσει το πρόβλημα της ρύπανσης με αυτοψία, δεν ικανοποίησε το αίτημα του Δήμου για λήψη μέτρων αποκατάστασης επί του εδάφους του, διότι θεωρούσε πως για να καταλογιστεί δαπάνη έπρεπε να υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της δραστηριότητας των φορέων εκμετάλλευσης και της ζημίας και ότι δεν κατέστη εφικτή η ταυτοποίηση όλων των υπευθύνων, ενώ για να ποσοτικοποιηθεί η ζημία θα έπρεπε να γίνει επακριβής εντοπισμός της ρύπανσης, για να γίνει δε ο καταλογισμός της ευθύνης έπρεπε να εντοπιστούν όλες οι εκμεταλλεύσεις, ώστε να ανευρεθεί ο βαθμός ευθύνης καθεμίας, γεγονός δυσχερές.

Η απόφαση προέβη σε ορθή νομοθετική ερμηνεία, αναφέροντας ότι εάν η Ε.Υ.Ε.Π. διαπιστώσει ότι η αίτηση τεκμηριώνεται ως προς την ύπαρξη της περιβαλλοντικής ζημίας και αυτή είναι συγκεκριμένη, οφειλόμενη σε ελεγχόμενη από χωροχρονικής άποψης περιβαλλοντική ρύπανση, προκαλούμενη, είτε από έναν, είτε από πλείονες παραβάτες, υποχρεούται να προβεί στην αποδοχή του αιτήματος, χωρίς να απαιτείται και ο καταλογισμός της περιβαλλοντικής ευθύνης συγκεκριμένου φορέα εκμετάλλευσης, απορρίπτοντας τον ισχυρισμό της διοίκησης ως αβάσιμο με το σκεπτικό ότι αν η ζημία προέρχεται από πλείονες δραστηριότητες δεν απαιτείται ο επιμερισμός της σε κάθε μεμονωμένη. Αναδεικνύεται έτσι ο ρόλος του δικαστή, που με τη δικανική του κρίση συντελεί στην επίλυση αναφυόμενων ερμηνευτικών νομοθετικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο εφαρμοστής, η δυσκολία του έργου των διοικητικών ελεγκτικών μηχανισμών ως προς την ερμηνεία και το δυσεφάρμοστο της υφιστάμενης περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Πράγματι, πληθώρα διάσπαρτων νομοθετημάτων έχουν θεσπιστεί όπως Κ.Υ.Α., Νόμοι, διατάγματα κ.ά, ενώ ταυτόχρονα εκλείπει η κωδικοποίηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, που θα την απλοποιούσε. Παράλληλα, πολλές διατάξεις παρουσιάζουν ερμηνευτικές δυσχέρειες που καθιστούν δυσκολότερο το έργο του εφαρμοστή, εξ' αυτού δε του λόγου πολλές περιπτώσεις περιβαλλοντικών υποθέσεων καταλήγουν στα δικαστήρια, τα οποία έχουν εν τέλει τον πρώτο και τελευταίο ερμηνευτικό λόγο. Σε άλλες πάλι περιπτώσεις η δυσχέρεια εφαρμογής της δαιδαλώδους νομοθεσίας οδήγησε σε τυπικές παραλείψεις της Διοικήσεως (π.χ. μη υπογραφή της Πράξης βεβαίωσης παράβασης από όλους τους Επιθεωρητές που διενήργησαν την αυτοψία, με αποτέλεσμα τη δικαστική ακύρωση της απόφασης βεβαίωσης προστίμου και της αναπομπής της υπόθεσης στη Διοίκηση), αναφορικά με την ακολουθούμενη εκ του Νόμου διαδικασία για την επιβολή προστίμου, με αποτέλεσμα, περιπτώσεις προδήλως παραβατικές, να ακυρώνονται λόγω τυπικών ελαττωμάτων.

Προστίθενται εδώ και τα προβλήματα των νομοθετικών κενών, με χαρακτηριστικότερο τη μη συμπερίληψη σε νομοθέτημα αλγορίθμου υπολογισμού του επιβαλλόμενου στον παραβάτη διοικητικού προστίμου, με αποτέλεσμα η διαμόρφωσή του να είναι εμπειρική με καθιέρωση πρακτικής, καθορισμός που δεν το καθιστά αυθαίρετο ως έχων νομικό έρεισμα, δίνει όμως έναυσμα στον παραβάτη δικαστικής προσβολής αιτούμενος την αναπροσαρμογή. Έτσι, το έρεισμα των πράξεων εισήγησης και απόφασης επιβολής προστίμου πολλές φορές πάσχει, λόγω μη επαρκούς αιτιολόγησής τους. Η δε δικαστική διαδικασία εξακολουθεί να παραμένει εξαιρετικά χρονοβόρα, γεγονός που ενισχύει και διαιωνίζει την παραβατικότητα. Τα παραπάνω συνιστούν μόνιμες παθογένειες, μη αποκλειστικά αποδιδόμενες στην οικονομική κρίση ως προϋφιστάμενες, η ύπαρξη των οποίων εδράζεται ίσως στην απροθυμία σοβαρής πολιτειακής ενασχόλησης με τον περιβαλλοντικό τομέα, άλλως λογικά θα είχε ληφθεί μέριμνα ή σοβαρή προσπάθεια επίλυσης προβλημάτων εντοπισμένων από το 2005 από τη Διοίκηση, όπως η υποστελέχωση κ.ά.

Εφόσον όμως τα προβλήματα αυτά παρέμειναν ίδια, τι συνέβη από το 2010 και έπειτα και η περιβαλλοντική παραβατικότητα στην Ελλάδα αυξήθηκε κατακόρυφα; Προφανώς από το έτος αυτό εμφανίζονται μαζικά νέα, σύνθετα προβλήματα προερχόμενα από πρακτικές, όπως η παράδοση στερεών αποβλήτων σε μη αδειοδοτημένες εταιρείες, με ταυτόχρονη διατήρηση και των προϋφιστάμενων παραβατικών πρακτικών. Ορισμένες εξ αυτών λειτούργησαν ορμώμενες από το οικονομικό όφελος, το οποίο ναι μεν πάντα ήταν επιθυμητό, ειδικά όμως τα έτη της οικονομικής κρίσης ήταν για αυτές ίσως πιο επιτακτικό. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο νομοθέτης στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 4042/2012, που ψηφίστηκε όταν τα προβλήματα τοιαύτης παραβατικότητας είχαν εντοπιστεί, οδηγήθηκε στη ρύθμιση της ποινικοποίησης των συμπεριφορών αυτών, λαμβάνοντας υπόψη τις διαπιστώσεις των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος ότι υφίσταται μια τάξη επιχειρηματιών, νεοεμφανισθείσα, που έχει αναγάγει την παράνομη διάθεση και διαχείριση των αποβλήτων σε εξαιρετικά για αυτούς προσοδοφόρα δραστηριότητα, συνδέοντας έτσι στον Νόμο αυτό το βασικό περιβαλλοντικό ποινικό αδίκημα με το σκοπό του οφέλους, την επιδίωξη του δράστη να αποκομίσει από την τέλεση του εγκλήματος οικονομικό όφελος, γεγονός που έχει ιδιαίτερη κοινωνική απαξία, δι' ό και διώκεται ποινικά, συνιστά δε ιδιαιτέρως διακεκριμένη περίπτωση.

Παραβάτης όμως στον τομέα της μη ορθής και σύννομης διαχείρισης των απορριμμάτων αναδείχθηκε, ιδίως τα έτη 2010-2013, και η Πολιτεία (Τοπική Αυτοδιοίκηση Α' και Β' βαθμού). Εντυπωσιάζουν οι υποθέσεις που αφορούν την ανεξέλεγκτη και παράνομη διάθεση των απορριμμάτων των Δήμων σε Χ.Α.Δ.Α., τακτική που οδήγησε την Ελλάδα στο Ευρωδικαστήριο και τελικά στην καταδίκη της. Στην προσπάθεια εκπόνησης σχεδίου καταπολέμησης του προβλήματος αναδείχθηκε η αδυναμία των Δήμων να παύσουν τη λειτουργία Χ.Α.Δ.Α. διότι, όπως ισχυρίσθηκαν, δεν είχαν ολοκληρωθεί τα Έργα Περιφερειακών Σχεδιασμών, και, όπως αναφέρει στην ετήσια έκθεσή του το Υ.Π.Ε.Κ.Α. (2012), λόγω τοπικών κωλυμάτων δημιουργούνταν προσκόμματα. Αναδεικνύεται έτσι η κακοδιοίκηση ως ένα ακόμη πρόβλημα που ενίσχυσε την περιβαλλοντική παραβατικότητα.

Οι έλεγχοι επιτάθηκαν τα έτη 2010-2011 αναδεικνύοντας υψηλή παραβατικότητα και σε περιοχές προστατευόμενες, όπως στον Αμβρακικό κόλπο, όπου διαπιστώθηκε μη τήρηση των κανόνων διαχείρισης των αποβλήτων κτηνοτροφικών επιχειρήσεων της περιοχής και παράνομες επεμβάσεις εντός περιοχών NATURA 2000. Μέρος της αδυναμίας πάταξης της παραβατικότητας αποδόθηκε στο ότι τα έτη αυτά, στις περιπτώσεις παραβάσεων που εμπλέκονταν και άλλοι συναρμόδιοι φορείς (τοπικές ελεγκτικές υπηρεσίες), παρατηρήθηκε μακρόχρονη αναμονή των απαιτούμενων ενεργειών και απαντήσεων που έπρεπε να παρασχεθούν προκειμένου να συνδράμουν το έργο της Ε.Υ.Ε.Π. και συστηματική έλλειψη περιβαλλοντικών ελέγχων από Υπηρεσίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με αποτέλεσμα τη μονοδιάστατη δραστηριοποίηση της Ε.Υ.Ε.Π., ανάγοντάς την σε μοναδικό φορέα ελέγχου.

Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με την υποστελέχωση, συνεπάγετο υπέρογκος αριθμός υποθέσεων προς επιθεώρηση να ανατίθεται σε μη αντιστοιχούν προσωπικό. Δεδομένης και της αύξησης των καταγγελιών, υπήρξε αντικειμενική αδυναμία ανταπόκρισης των αρμοδίων υπηρεσιών, αφήνοντας περιθώριο σοβαρού ελλείμματος στην πάταξη της παραβατικότητας, με αποτέλεσμα μεγάλος αριθμός υποθέσεων να παραμένει ανεξέταστος, στοιχείο που πρέπει να συνυπολογιστεί, ώστε η απάντηση εν τέλει στο ερώτημα αν επιτυγχάνεται πάταξη της παραβατικότητας στην Ελλάδα να μην είναι προφανής ή τουλάχιστον να μην μπορεί να προκύψει μόνο από τις υποθέσεις που έχουν ήδη ελεγχθεί, καθώς ένας μεγάλος αριθμός δυνητικών περιβαλλοντικών παραβάσεων παραμένει απροσδιόριστος, ως μη ελεγμένος.

Η παραβατικότητα συνεχίστηκε με αμείωτο ρυθμό και το 2013. Κύριοι παραβάτες αναδείχθηκαν οι Ο.Τ.Α. με το 1/3 των προστίμων να επιβάλλεται σε αυτούς, με κυριότερη παράβαση τη λειτουργία Χ.Α.Δ.Α. και ελλείψεις στη λειτουργία των Χ.Υ.Τ.Α. Τα υπόλοιπα 2/3 επιβλήθηκαν σε επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, όπου και εδώ πρωταγωνιστούν ζητήματα διαχείρισης και παράνομης διάθεσης αποβλήτων.

Συγκρίνοντας την παραβατικότητα του 2013 με τα προηγούμενα έτη, διαπιστώνουμε ότι ακολουθεί την ανοδική πορεία των ετών 2010-2011, γεγονός που επισημαίνει και η WWF Ελλάς στην ετήσια έκθεση (2013) για την περίοδο 2012-2013, όπου αναφέρει ότι χαρακτηρίζεται από καταιγιστική υποβάθμιση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, μεγάλο μέρος της οποίας αποδίδει στις μνημονιακές δεσμεύσεις και κυβερνητικές επιλογές. Πράγματι, ήδη από το 2010, όπως διαπιστώνεται από τα προαναφερθέντα νέες μορφές περιβαλλοντικής παραβατικότητας εμφανίζονται, με επίταση και των υφιστάμενων. Η παραβατικότητα εντοπίζεται πλέον σε κάθε περιβαλλοντικό τομέα, ενώ πολυσύνθετα προβλήματα αναζητούν λύσεις. Παράλληλα, οι χρόνιες παθογένειες εξακολουθούσαν, λειτουργώντας προσθετικά. Στις περισσότερες περιπτώσεις αναφέρει ότι η απώλεια περιβαλλοντικού κεκτημένου προέκυψε από κυβερνητικές επιλογές, όπως η νομοθετική νομιμοποίηση παράνομων κτισμάτων και μια πραγματική υποβάθμιση της ποιότητας της νομοθέτησης, με διάσπαρτες διατάξεις για παρόμοια θέματα, να εισάγονται σε εντελώς άσχετα νομοθετήματα και διεθνείς συμβάσεις, αλλά και ρυθμίσεις που είναι κακογραμμένες ή ακατανόητες στο κοινό.

Αξιοσημείωτη όμως νομοθετική μεταβολή του έτους αυτού ήταν η μεταβίβαση της αρμοδιότητας τελικής απόφασης επιβολής προστίμων από τον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό στη Διοίκηση. Ενώ πριν το 2012 η Ε.Υ.Ε.Π. αποτελούσε απλό διαπιστωτικό των παραβάσεων όργανο με αρμοδιότητα εισήγησης επιβολής προστίμου, πλέον η τελική υπογραφή της αποφάσεως περιέρχεται στον Ειδικό Γραμματέα, αναβαθμίζοντας τον ρόλο της διοίκησης και αποξενώνοντας τη διαδικασία από τυχόν πολιτικές επιλογές.

Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε, το έργο της Διοίκησης στον τομέα πάταξης της παραβατικότητας, παρά τις όποιες παθογένειες, που δεν ήταν θέμα επιλογής της αλλά ζήτημα πολιτειακών επιλογών και δευτερευόντως ζήτημα οικονομικής αδυναμίας, κρίνεται αξιόλογο, συγκριτικά με τις δυνάμεις της, δεδομένου ότι πάντοτε αντιμετώπιζε προβλήματα υποστελέχωσης, ελλείψεις σε εξοπλισμό, καθυστερήσεις στις υποθέσεις όπου εμπλέκονται πολλοί συναρμόδιοι φορείς, δυσεφάρμοστο, δαιδαλώδες και διάσπαρτο νομοθετικό πλαίσιο με δυσεπίλυτα ερμηνευτικά προβλήματα εφαρμογής και μέχρι πρόσφατα τον υποβαθμισμένο αναλογικά με το έργο της, ρόλο της καταγραφής των παραβάσεων και όχι της επιβολής προστίμων στους παραβάτες. Στα παραπάνω προστίθεται και το γεγονός ότι με τον Ν. 4042/2012, μπορεί να ανατέθηκαν στους επιθεωρητές ανακριτικά καθήκοντα στις περιπτώσεις διαπίστωσης ποινικών περιβαλλοντικών αδικημάτων, εντούτοις όμως αυτή η ανάθεση σε συνδυασμό με την υποστελέχωση, μάλλον απλώς συνιστούσε επιφόρτιση με περισσότερα καθήκοντα, δι' ό αν και εκ πρώτης όψεως φαντάζει νομοθετικά ορθή επιλογή, εντούτοις μάλλον τυγχάνει *a prori* καταδικασμένη σε αποτυχία, αν δεν αντιμετωπιστεί άμεσα το ζήτημα της υποστελέχωσης, ζήτημα όμως που φαντάζει αδύνατο να επιλυθεί, δοθέντος ότι επιδείχθηκε μακροχρόνια απροθυμία, πόσο μάλλον τώρα που η οικονομική κρίση, δύναται να αποτελέσει πρόσχημα άρνησης. Έτσι, η Ε.Υ.Ε.Π., όπως καταδείχθηκε όλα

αυτά τα έτη διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο, αναδεικνύοντας σημαντικές περιπτώσεις παραβατικότητας, διαπιστώσεις που αξιοποίησε γόνιμα και ο νομοθέτης ποινικοποιώντας τις.

Σημαντικός όμως εγγυητής εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, παραμένει εκτός από τους διοικητικούς μηχανισμούς περιβαλλοντικού ελέγχου, το Συμβούλιο της Επικρατείας, όπως επίσης και τα Διοικητικά Δικαστήρια ουσίας, τα οποία με τη δυνατότητά τους να προσαρμόσουν τα πρόστιμα που επιβλήθηκαν από τη Διοίκηση, καθώς και να ακυρώσουν αποφάσεις της που οφείλονται, είτε σε μη ορθή εφαρμογή του τύπου της διαδικασίας για την επιβολή προστίμων στους παραβάτες από πλευράς Διοικήσεως, είτε σε μη αιτιολογημένη ή μη πλήρως αιτιολογημένη επιβολή προστίμου (λόγω ελλιπούς στοιχειοθέτησης της παραβάσεως), συμβάλλουν στον εξορθολογισμό των διοικητικών αποφάσεων και στην ερμηνεία των κανόνων του περιβαλλοντικού δικαίου, αποτελώντας για τη Διοίκηση συμμάχους και συνοδοιπόρους στον αγώνα πάταξης της παραβατικότητας. Τα δε ποινικά δικαστήρια στις περιπτώσεις εκείνες που συνιστούν ποινικώς κολάσιμα περιβαλλοντικά αδικήματα, έρχονται να ολοκληρώσουν το έργο πάταξης της περιβαλλοντικής παραβατικότητας, εκεί όπου πρέπει να αποδοθεί ιδιαίτερη κοινωνική απαξία και ποινικός κολασμός. Και εδώ, παρά τα πολλά προβλήματα που υπάρχουν, όπως αυτό του φόρτου εργασίας των επιφορτισμένων με πληθώρα υποθέσεων Δικαστών, σε συνδυασμό με το πρόβλημα της υποστελέχωσης των δικαστηρίων και των καθυστερήσεων στην απονομή της δικαιοσύνης, το έργο των δικαστηρίων δεν υπολείπεται σε ποιότητα, αφού έχει να επιδείξει πλούσιο νομολογιακό έργο, το οποίο συνεπικουρεί το έργο της Διοίκησης αποτελώντας για αυτήν οδηγό και αρωγό.

Βιβλιογραφικές αναφορές

European Commission, 2015. *Statistics on environmental infringements. Legal enforcement*. http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm [Last updated on 17.9.2015].

European Commission, 2015. *Statistics on environmental infringements. Legal enforcement.* http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm [Last updated on 22.4.2015].

WWF Ελλάς, 2013. *Δεσμεύσεις για Εφαρμογή. Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα. Ετήσια Έκθεση*. Αθήνα.

WWF Ελλάς, 2015. *Δεσμεύσεις και Εφαρμογή. Η περιβαλλοντική νομοθεσία στην Ελλάδα. Ετήσια Έκθεση*. Αθήνα.

Απόφαση Δ.Ε.Ε. Επιτροπή κατά Ελλάδος, C-502/03, EU:C:2005:592.

Απόφαση Δ.Ε.Ε. Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-369/07, EU:C:2009:428.

Απόφαση Δ.Ε.Ε. Επιτροπή κατά Ελλάδος, C-600/12, EU:C:2014:2086.

Απόφαση Δ.Ε.Ε. Επιτροπή κατά Ελλάδας, C-378/13, EU:C:2014:2405.

Κ.Υ.Α. 59388/3363/1988. *Τρόπος, όργανα και διαδικασία επιβολής και είσπραξης των διοικητικών προστίμων του άρθρου 30 του Ν. 1650/1986*. ΦΕΚ 638/31-8-88, Τεύχος Β.

Κ.Υ.Α. 20488/19-5-2010. *Καθορισμός Ποιοτικών Περιβαλλοντικών Προτύπων στον ποταμό Ασωπό και Οριακών Τιμών Εκπομπής υγρών βιομηχανικών αποβλήτων στη λεκάνη απορροής του Ασωπού*. ΦΕΚ 749/2010, Τεύχος Β.

Νόμος 1650/16.10.1986, Άρθρο 30. *Νόμος-πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος*. ΦΕΚ 160/1986, Τεύχος Α.

Νόμος 4014/2011, αιτιολογική έκθεση αυτού, 2011. *Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής*.

Νόμος 2241/1994. Άρθρο 4. ΦΕΚ 162/1994, Τεύχος Α.

Νόμος 2947/2001. *Ολυμπιακή φιλοξενία, Ολυμπιακά έργα κ.λπ. διατάξεις*. ΦΕΚ 228/2001, Τεύχος Α΄.

Νόμος 4042/2012. *Ποινική προστασία του περιβάλλοντος – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/99/ΕΚ – Πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/98/ΕΚ – Ρύθμιση θεμάτων Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής*. ΦΕΚ 24/2012, Τεύχος Α΄.

Οδηγία 96/61/ΕΚ, 1996. *Σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης*. Συμβούλιο της 24ης Σεπτεμβρίου 1996.

Προεδρικό Διάταγμα 165/2003. *Διοικητική Οργάνωση, διάρθρωση και στελέχωση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος*.

Προεδρικό Διάταγμα 100/2014. *Οργανισμός Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.* ΦΕΚ 167/2014, Τεύχος Α΄.

Προεδρικό Διάταγμα 148/2009. *Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004, όπως ισχύει.* ΦΕΚ 190/2009, Τεύχος Α΄.

Συμβούλιο της Επικρατείας (Ολόμ.), 2015. Απόφαση 975/2015.

Συνήγορος του Πολίτη, (2006). Ετήσια έκθεση 2006. *Απολογισμός του έργου ανά κύκλο δραστηριότητας.* [WWW]. Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://www.synigoros.gr/?i=kdet.el.ehtisies_ektheseis_documents.38310 [ημερομηνία τελευταίας επίσκεψης ιστοσελίδας: 22.3.2016].

Υ.Π.Ε.Κ.Α., 2009-2015. *Επιθεώρηση και Περιβαλλοντική ευθύνη.* Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=333 [ημερομηνία τελευταίας επίσκεψης ιστοσελίδας: 18.10.2015].

Υ.Π.Ε.Κ.Α., 2009-2015. *Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος.* Δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα: http: // www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=407&language=el-GR [ημερομηνία τελευταίας επίσκεψης ιστοσελίδας: 18.10.2015].

Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.-Ε.Υ.Ε.Π., 2006. *Περιβαλλοντικές Επιθεωρήσεις 2005, Εθνική Έκθεση.* Έκδοση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.

Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.-Ε.Υ.Ε.Π., 2009. *Το έργο των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος.* Έκδοση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.

Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, 2010. *Το έργο των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος, Συνοπτική Παρουσίαση τους Ελεγκτικού Έργου της Ε.Υ.Ε.Π. για το έτος 2009.* Έκδοση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος του ΥΠ.Ε.Κ.Α.

Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, 2012. *Συνοπτική Παρουσίαση του Ελεγκτικού Έργου της ΕΥΕΠ για τα έτη 2010-2011.* Έκδοση της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος του ΥΠ.Ε.Κ.Α.

Η δικαστική έρευνα που διεξάγεται από τα Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου της Κρήτης

Μανιαδάκη Μαρία

Δικηγόρος, ΜΔΕ, Συντονίστρια LIFE Natura Themis, Δικηγορικός Σύλλογος Χανίων

Περίληψη

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιαστούν τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα της δικαστικής έρευνας των δύο Παρατηρητηρίων Περιβαλλοντικού Δικαίου που έχουν συσταθεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος LIFE Natura Themis (LIFE14/GIE/GR/000026), η οποία είναι σε εξέλιξη. Παρουσιάζονται πολλά και ενδιαφέροντα ευρήματα, σχετιζόμενα με το ποσοστό των περιβαλλοντικών εγκλημάτων σε περιοχές NATURA 2000, σχετικά με την τυπολογία των περιβαλλοντικών εγκλημάτων, σχετικά με το ποσοστό των αθωώσεων, τις αιτίες του μεγάλου ποσοστού αθωώσεων, το ύψος των ποινών, τη μέση διάρκεια από τον χρόνο τέλεσης του περιβαλλοντικού εγκλήματος μέχρι την εκδίκασή του κ.λπ.

Τέλος, μέσα από τα πρώτα συμπεράσματα της πρωτογενούς αυτής έρευνας, οδηγούμαστε σε συγκεκριμένες προτάσεις ως προς την πάταξη της περιβαλλοντικής εγκληματικότητας και την αποτελεσματική λειτουργία της Δικαιοσύνης.

The judicial research of the Environmental Law Observatories of Crete

Maniadaki Maria

Lawyer, Mle, Coordinator LIFE Natura Themis, Chania Bar Association

Abstract

Two Environmental Law Observatories have already been established in Crete (one for West Crete, covering the regions of Chania and Rethimnon, and one for East Crete, covering the regions of Heraklion and Lassithi), co-financed by the European LIFE Programme LIFE NATURA THEMIS (LIFE14/GIE/GR/000026) and by the local Lawyers' Association Bars. The two Observatories have been equipped with special licenses issued by the Hellenic Data Protection Authority and are recording and analyzing the Penal Environmental Court Cases of the Courts of Crete on a permanent basis using Geographic Information Systems (GIS).

Briefly the following important conclusions have been reached by the Environmental Law Observatories in Crete till now (period searched in the Courts from 1/1 till 31/12/2015- 38.484 cases):

It would be better if Court Secretaries are encouraged to register at least environmental crimes with a code, so as to extract all relevant data electronically. The judicial research has been extremely difficult and time consuming since it had to be executed manually for each case.

Environmental crime appears constantly in the crime types judged in the Courts of Crete, even if the crime takes place in a NATURA 2000 area.

The average duration between committing a crime and the final court judgment was found to be around 5 years, which is a further long time and an important factor that helps criminality to maintain.

The percentage of the criminals accused of environmental crimes that are not finally judged guilty and the percentage of the cases that archived due to expiry of time-limit for prosecuting an offence cover more than 70% of the judged environmental cases, which raises questions about advantageous laws leading to non-punishment of environmental crime.

Unauthorized construction, seashore degradation and illegal land clearing/illegal logging cover around 60% of the environmental crimes committed in Crete.

Penalties imposed by the Courts could be described as “medium”.

After all, due to the judicial research of the Environmental Law Observatories of Crete, the environmental crime in Crete is now countable. The dissemination of these results aims to open a dialogue between the competent bodies in order tackle environmental crime effectively. In the meantime, the independent operation of the Environmental Law Observatories of Crete is welcomed and fills in an existing gap in public participation and information with the help of modern monitoring technologies.

Εισαγωγή

Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος LIFE Natura Themis (LIFE14/GIE/GR/000026) έχουν συσταθεί και λειτουργούν ήδη από τον Οκτώβριο του 2016 δύο Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου, ένα στην Ανατολική Κρήτη, το οποίο καλύπτει τις Περιφερειακές Ενότητες Ηρακλείου και Λασιθίου και ένα στη Δυτική Κρήτη, το οποίο καλύπτει τις Περιφερειακές Ενότητες Χανίων και Ρεθύμνου. Τα Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου εδρεύουν στο Ηράκλειο και στα Χανιά αντίστοιχα και λειτουργούν με την ευθύνη των οικείων Δικηγορικών Συλλόγων.

Τα μοναδικά χαρακτηριστικά των Παρατηρητηρίων Περιβαλλοντικού Δικαίου της Κρήτης συνίστανται στα εξής:

1. Ανεξάρτητη λειτουργία- εγγύηση αντικειμενικότητας.
2. Συστηματική καταγραφή των δικαστικών αποφάσεων των Ποινικών Δικαστηρίων της Κρήτης που αφορούν περιβαλλοντικά εγκλήματα (αδειοδοτημένη λειτουργία αρχείων με ευαίσθητα δεδομένα- πρωτογενής έρευνα).
3. Συστηματική καταγραφή διοικητικών προστίμων που αφορούν περιβαλλοντικές παραβάσεις στην Κρήτη.
4. Χωρο-χρονική αναφορά των συλλεχθέντων πληροφοριών μέσω GIS, με έμφαση στην παραβατικότητα στις περιοχές NATURA 2000.
5. Άμεση διάχυση των πληροφοριών στο ευρύ κοινό.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιαστούν τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα της δικαστικής έρευνας[1] των Παρατηρητηρίων Περιβαλλοντικού Δικαίου, η οποία είναι σε εξέλιξη.

Για τη συλλογή των δεδομένων ακολουθήθηκαν συνοπτικά τα εξής βήματα:

1. Εξασφάλιση αδειών από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα για πρόσβαση στους φακέλους των δικογραφιών (5 άδειες στο σύνολο).
2. Χειρωνακτική έρευνα σε δικογραφίες με ταυτόχρονη συμπλήρωση μίας προδιατυπωμένης φόρμας.
3. Ανάρτηση συλλεχθέντων δεδομένων στον γεωπληροφορικό χάρτη του έργου με σεβασμό στα προσωπικά δεδομένα.
4. Στατιστική ανάλυση συλλεχθέντων δεδομένων.

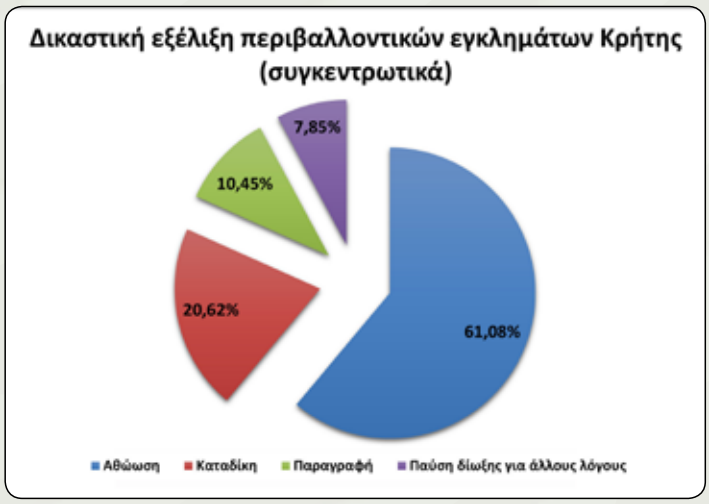
Αξίζει να σημειωθεί ότι το στάδιο 2 (χειρωνακτική έρευνα στις δικογραφίες) ήταν το πιο χρονοβόρο και επίπονο, δεδομένου ότι απουσιάζει πλήρως η μηχανοργάνωση στα αρχεία των δικαστηρίων μετά το στάδιο της «μήνυσης» και του «προσδιορισμού». Παρόλα αυτά το δείγμα που έχει μέχρι σήμερα συγκεντρωθεί και αναλυθεί είναι ιδιαίτερα αντιπροσωπευτικό και δίνει τη δυνατότητα εξαγωγής ασφαλών συμπερασμάτων σχετικών με το περιβαλλοντικό έγκλημα στην Κρήτη και τη δικαστική αντιμετώπισή του.

Οι υποθέσεις που ερευνήθηκαν καλύπτουν μέχρι σήμερα την περίοδο από 1/1/2015 έως 31/12/2015. Συνολικά ερευνήθηκαν 38.484 υποθέσεις που εισήχθησαν στα ποινικά δικαστήρια της Κρήτης την περίοδο αυτή (24.669

[1] Τα εκτιθέμενα στοιχεία αποτελούν πορίσματα πρωτότυπης έρευνας, διεξαχθείσας από τα Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου Ανατολικής και Δυτικής Κρήτης και αποτελούν πνευματική ιδιοκτησία του Προγράμματος LIFE Natura Themis.

υποθέσεις στην Ανατολική Κρήτη και 13.815 υποθέσεις στη Δυτική Κρήτη). Σχεδόν μισές από τις εισαχθείσες υποθέσεις αναβλήθηκαν το διάστημα αυτό (ποσοστό αναβολών: 43,40% για τη Ανατολική Κρήτη και 52,19% για τη Δυτική Κρήτη), με ποσοστό περιβαλλοντικού εγκλήματος 1,27% επί των εισαχθεισών υποθέσων στην Ανατολική Κρήτη και με ποσοστό περιβαλλοντικού εγκλήματος 4,60% επί των δικασθεισών υποθέσεων στη Δυτική Κρήτη. Περαιτέρω, υπολογίστηκε ότι η μέση διάρκεια από την τέλεση της πράξης μέχρι την εκδίκασή της ανέρχεται σε 4,7 έτη για το σύνολο της Κρήτης, χρόνος που αφενός συντείνει στην καλλιέργεια κλίματος ανοχής της παραβατικότητας στο κοινωνικό σύνολο και αφετέρου δυσχεραίνει την απονομή της δικαιοσύνης, αφού τελικά κατά τον χρόνο της εκδίκασης ουσιώδεις μάρτυρες συχνά κωλύονται να προσέλθουν στο δικαστήριο. Από την έρευνα αποδείχθηκε επιπλέον ότι η παραβατικότητα στις περιοχές NATURA 2000 εμφανίζει παρόμοια χαρακτηριστικά με την παραβατικότητα στις λοιπές περιοχές (συχνότητα, τυπολογία εγκλημάτων, ποινές κ.λπ.), γεγονός που καταδεικνύει την έλλειψη ενημέρωσης τόσο των διαχειριστών των περιοχών NATURA 2000 όσο και των προανακριτικών υπαλλήλων και δικαστών σχετικά με την αξία των περιοχών αυτών. Βεβαίως, δεν μπορεί να παραγνωριστεί και το γεγονός ότι σχεδόν το 30% της συνολικής έκτασης της Κρήτης ανήκει στο Δίκτυο NATURA 2000 και εκ των πραγμάτων είναι πιθανή μια μεγάλη συχνότητα περιβαλλοντικών εγκλημάτων και στις περιοχές αυτές.

Αξιοσημείωτο, περαιτέρω, είναι το μεγάλο ποσοστό αθώωσης και παραγραφής που παρατηρείται στα περιβαλλοντικά εγκλήματα στην Κρήτη (βλ. Εικόνα 1). Ποσοστό άνω του 70% των περιβαλλοντικών εγκλημάτων καταλήγουν είτε με αθωωτικές αποφάσεις είτε με αποφάσεις στις οποίες γίνεται λόγος για παραγραφή του αδικήματος. Προβληματισμοί εγείρονται για τις ποικίλες νομοθετικές ρυθμίσεις, ιδίως ως προς την τακτοποίηση αυθαιρέτων, και ως προς την αρχειοθέτηση συγκεκριμένων κατηγοριών υποθέσεων, οι οποίες τελικώς έχουν ως αποτέλεσμα την ατιμωρησία της πλειονότητας των δραστών περιβαλλοντικών εγκλημάτων και φυσικά και πάλι την καλλιέργεια κλίματος ανοχής της παραβατικότητας στο κοινωνικό σύνολο.



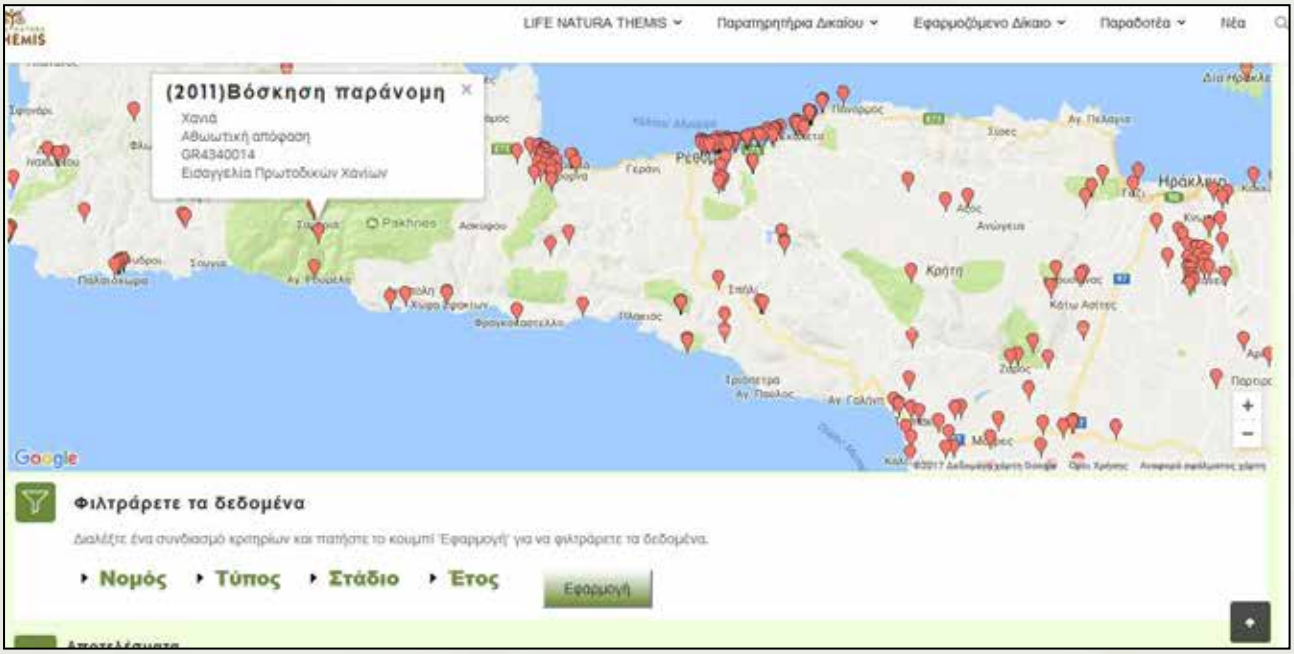
Εικόνα 1. Η δικαστική εξέλιξη των περιβαλλοντικών εγκλημάτων στην Κρήτη (στοιχεία από δικογραφίες ποινικών δικαστηρίων έτους 2015).

Εικόνα 2. Η τυπολογία των περιβαλλοντικών εγκλημάτων στην Κρήτη (στοιχεία από δικογραφίες ποινικών δικαστηρίων έτους 2015).

Ο μέσος όρος των επιβαλλόμενων ποινών θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μέτριος (9,3 μήνες φυλάκισης σε περιοχές NATURA 2000 και 7,7 μήνες φυλάκισης στο σύνολο των περιοχών με επιπλέον χρηματικές ποινές να επιβάλλονται όπου επιτάσσει ο Νόμος – στοιχεία Δυτικής Κρήτης).

Σχετικά με την τυπολογία των περιβαλλοντικών εγκλημάτων στην Κρήτη πρωταγωνιστές είναι η αυθαίρετη δόμηση, η μεταβολή αιγιαλού και η εκχέρωση δασικής έκτασης (βλ. Εικόνα 2), τα οποία δικαιολογούνται τόσο από τη μορφολογία του νησιού όσο και από τις παραγωγικές δραστηριότητες που ασκούνται σε αυτό.

Η ανωτέρω δικαστική έρευνα είναι προσιτή στο ευρύ κοινό μέσα από την ιστοσελίδα του έργου: http://www.lifethemis.eu/el/program/deliverables/environmental-crime-map (Εικόνα 3), μέσω της οποίας μπορεί ο χρήστης πολύ γρήγορα και απλά να αντλήσει στοιχεία σχετικά με τον τόπο, τον χρόνο, τον τύπο και το στάδιο των περιβαλλοντικών εγκλημάτων στην Κρήτη, πάντοτε με σεβασμό των προσωπικών δεδομένων. Πρόκειται για μία πραγματικά καινοτόμα πλατφόρμα με προοπτική περισσότερων χρήσεων και αναλύσεων, η οποία αυτή τη στιγμή καλύπτει ένα σημαντικό κενό στην περιβαλλοντική πληροφόρηση στην Κρήτη και δύναται να αποτελέσει μοντέλο για τη διάχυση της περιβαλλοντικής πληροφόρησης και στην Ευρώπη.



Εικόνα 3. Απόσπασμα από τον γεωπληροφορικό χάρτη του Προγράμματος LIFE Natura Themis.

Συνοπτικά, η δικαστική έρευνα που είναι ακόμα σε εξέλιξη από τα Παρατηρητήρια Περιβαλλοντικού Δικαίου στην Κρήτη καταδεικνύει σαφώς τα εξής:

1. Το απαρχαιωμένο σύστημα αρχειοθέτησης στα δικαστήρια καθιστά εξαιρετικά δυσχερή έως αδύνατη οποιαδήποτε στατιστική έρευνα πολλών ετών και περαιτέρω βήματα προς την τήρηση ηλεκτρονικών αρχείων είναι απολύτως απαραίτητα.

2. Οι περιβαλλοντικές υποθέσεις δεν είναι αμελητέες στο σύνολο της δικαστικής ύλης, παρόλα αυτά το σύνολο των εμπλεκομένων στο περιβαλλοντικό έγκλημα διαθέτει ελλιπή ενημέρωση, ιδίως ως προς τα θέματα των προστατευόμενων περιοχών. Απαιτείται λοιπόν περαιτέρω στοχευμένη κατάρτιση όλων των εμπλεκομένων.

3. Τα προβλήματα που γεννά το τεράστιο ποσοστό αναβολών των δικαστικών υποθέσεων συνδέονται όχι μόνο με καλλιέργεια κλίματος ανοχής της παραβατικότητας αλλά ταυτόχρονα δυσχεραίνουν την ορθή απονομή της δικαιοσύνης. Το θέμα αυτό χρειάζεται οπωσδήποτε να αντιμετωπιστεί με σοβαρότητα και αποτελεσματικότητα.

4. Εγείρονται ερωτήματα για τις ποικίλες νομοθετικές ρυθμίσεις, ιδίως ως προς την τακτοποίηση αυθαιρέτων, και ως προς την αρχειοθέτηση συγκεκριμένων κατηγοριών υποθέσεων, ενέργειες, οι οποίες καταλήγουν στην ατιμωρησία δραστών περιβαλλοντικών εγκλημάτων. Ιδίως όσον αφορά στην αυθαίρετη δόμηση, τα στοιχεία δείχνουν ότι το εύρος της είναι τόσο μεγάλο, ώστε πλέον να θεωρείται ως παράβαση συχνά «κοινωνικά αποδεκτή».

Από τη σύντομη επισκόπηση των ανωτέρω, προκύπτει ότι η δικαστική έρευνα των Παρατηρητηρίων Περιβαλλοντικού Δικαίου της Κρήτης κατέστησε μετρήσιμο το περιβαλλοντικό έγκλημα στην Κρήτη, η δε διάχυση των συμπερασμάτων της δικαστικής έρευνας έχει σκοπό να ανοίξει έναν διάλογο μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων για τη στοχευμένη αντιμετώπιση του περιβαλλοντικού εγκλήματος μέσα από τον απαραίτητο εκσυγχρονισμό της διοίκησης, της νομοθεσίας και της δικαιοσύνης.

* *Θερμές ευχαριστίες στον συνάδελφο δικηγόρο, Δρ. Γεώργιο Σμπώκο, Συντονιστή Παρατηρητηρίου Περιβαλλοντικού Δικαίου Ανατολικής Κρήτης για την παροχή των στοιχείων που αφορούν στην Ανατολική Κρήτη.*

Περιβαλλοντικοί έλεγχοι και εφαρμογή των περιβαλλοντικών κυρώσεων από Περιφερειακές Υπηρεσίες Περιβάλλοντος - Προστασία της Βιοποικιλότητας

Μεραμβελιωτάκης Γιάννης

Χημικός Μηχανικός, MSc. Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας Περιφερειακή Ενότητα Χανίων, Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού, Περιφέρεια Κρήτης

Περίληψη

Το Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας σύμφωνα με το άρθρο 20 του Ν. 4014/2011 όπως και τα Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος των Περιφερειακών Ενοτήτων, έχουν την αρμοδιότητα των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων σε έργα και δραστηριότητες της χωρικής αρμοδιότητάς τους.

Αρχικά θα γίνει περιληπτική αναφορά (αριθμητικά) σε ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν από το Τμήμα και το ΚΕΠΠΕ της ΠΕ Χανίων από το 2012 έως το 2016 και ο αριθμός των διοικητικών κυρώσεων που επιβλήθηκαν καθώς και των περιπτώσεων που στάλθηκαν στον Εισαγγελέα.

Από τη διεξαγωγή των ελέγχων, οι οποίοι προκύπτουν έπειτα από καταγγελίες πολιτών και φορέων, έγγραφα υπηρεσιών κ.λπ., προκύπτουν διάφορα προβλήματα όπως:

- Αδυναμία παρέμβασης της Υπηρεσίας κατά την τέλεση της παράβασης, καθώς δεν λειτουργεί σε 24ωρη βάση.
- Απροθυμία ενεργοποίησης ή και άγνοια της περιβαλλοντικής νομοθεσίας από τις υπηρεσίες οι οποίες λειτουργούν σε 24ωρη βάση και μπορούν να επέμβουν κατά την τέλεση των περιβαλλοντικών παραβάσεων.
- Δυσκολίες στην τεκμηρίωση της υπαιτιότητας της περιβαλλοντικής παράβασης (θα αναφερθούν παραδείγματα περιπτώσεων).
- Περιορισμένοι πόροι για διεξαγωγή μετρήσεων και φυσικοχημικών αναλύσεων για πιο ασφαλή συμπεράσματα.
- Προβλήματα και δυσκολίες όταν είναι αναγκαία η περιβαλλοντική αποκατάσταση σε περιπτώσεις υποβάθμισης του περιβάλλοντος, κατά την εφαρμογή του Π.Δ. 148/2009 για την «Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον» (αναφορά σε περιπτώσεις).

Μετά την ολοκλήρωση των ελέγχων και την επιβολή των διοικητικών κυρώσεων (άρθρο 30 του Ν. 1650/1986) ακολουθεί η διαδικασία του άρθρου 28 του Ν. 1650/1986 της διαδικασίας των ποινικών κυρώσεων από τις αρμόδιες δικαστικές αρχές, με τα στάδια της προανάκρισης και της κλήσης στο δικαστήριο του αρμόδιου υπαλλήλου της Υπηρεσίας ως μάρτυρα και τη διεξαγωγή της δίκης.

Ακολουθεί αναφορά στο πρόβλημα της χρονικής διάρκειας της διαδικασίας, εξαιτίας των αναβολών της διεξαγωγής της δίκης, της απώλειας εργατοωρών των υπαλλήλων και της μεγάλης χρονικής απόστασης μεταξύ της περιβαλλοντικής παράβασης μέχρι την τελική διεξαγωγή της δίκης. Τέλος, γίνεται συζήτηση για τα θετικά και τα αρνητικά της χρονικής καθυστέρησης.

Όσον αφορά στην προστασία της βιοποικιλότητας θα αναφερθεί το παράδειγμα ελέγχων τήρησης των μέτρων της προστασίας της θαλάσσιας χελώνας στις παραλίες στον κόλπο Χανίων από τον Σταλό έως το Κολυμβάρι. Γίνεται αναφορά στη διαδικασία ενημέρωσης των τουριστικών επιχειρήσεων, στους ελέγχους που πραγματοποιήθηκαν και στην επιβολή κυρώσεων του Τμήματος Περιβάλλοντος και ανάδειξη των προβλημάτων εξαιτίας της έντονης τουριστικής ανάπτυξης. Επίσης, γίνεται αναφορά στη συμμόρφωση ή μη στην τήρηση των μέτρων έπειτα από τους ελέγχους.

Environmental inspections and the implementation of Environmental Law by the Regional Authorities for the Environment and the protection of biodiversity

Meramveliotakis Ioannis

Chemical Engineer, MSc. Department of Environment and Water Management, Directorate of Environment and Spatial Planning, Regional Unit of Chania, Region of Crete

Abstract

The Department of Environment and Water Management of Chania Regional Unit of the Region of Crete (ex-Prefecture of Chania), is the competent authority for the environmental inspection at Chania district, according to the Greek and European Law. The paper is referring to the inspections conducted by the regional unit of Chania for the period 2012-2016, the difficulties/challenges that the Department faces, the procedure of the administrative penalties for environmental crimes and the following procedure to the judicial authorities.

Εισαγωγή

Βάση του Οργανισμού της Περιφέρειας Κρήτης, στα Τμήματα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας των Περιφερειακών Ενοτήτων υπάγονται οι αρμοδιότητες του τομέα του περιβάλλοντος, οι οποίες ανάγονται ιδίως στον έλεγχο της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων για δραστηριότητες και έργα σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, στη λήψη μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος, στην εφαρμογή μέτρων, προγραμμάτων και δράσεων, καθώς και αρμοδιότητες που αφορούν στην προστασία και διαχείριση των υδάτων στην Περιφερειακή Ενότητα.

Όσον αφορά στις περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις, σύμφωνα με τον Ν. 4014/2011 αρμόδιες αρχές της διοίκησης για τη διεξαγωγή περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων είναι:

- Το Σώμα Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων, που εδρεύει στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας.
- Η αδειοδοτούσα αρχή για τις προληπτικές επιθεωρήσεις κατά τη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης.
- Οι αρμόδιες υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και των Περιφερειών σε έργα και δραστηριότητες της χωρικής αρμοδιότητάς τους, ανεξαρτήτως της κατηγορίας του έργου ή της δραστηριότητας.
- Τα Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος (Κ.Ε.Π.ΠΕ.) που συγκροτούνται με απόφαση του Περιφερειάρχη, για ελέγχους σε έργα και δραστηριότητες στη χωρικής αρμοδιότητάς τους. Στη σύνθεση τους περιλαμβάνουν υπαλλήλους των Υπηρεσιών Περιβάλλοντος των Περιφερειών.
- Οι Περιβαλλοντικοί Ελεγκτές, οι οποίοι ενεργούν κατόπιν εντολής των αμέσως προαναφερόμενων ελεγκτικών υπηρεσιών. Μέχρι σήμερα δεν έχει συσταθεί μητρώο Περιβαλλοντικών Ελεγκτών.

Η θεματολογία των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων που πραγματοποιούνται από τους υπαλλήλους του Τμήματος Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της ΠΕ Χανίων αφορούν κυρίως τα ακόλουθα θέματα:

- Διαχείριση αστικών λυμάτων.
- Ανεξέλεγκτη διάθεση αποβλήτων εκσκαφών, κατασκευών και κατεδαφίσεων.
- Έλλειψη ή παράβαση Περιβαλλοντικών Όρων διαφόρων δραστηριοτήτων.
- Διαχείριση αποβλήτων βιομηχανίας (π.χ. ελαιουργεία, τυροκομεία).
- Ανεξέλεγκτη διάθεση στερεών αποβλήτων.
- Παραβάσεις σε υγροβιότοπους, ρέματα και άλλες προστατευόμενες περιοχές.
- Μέτρηση θορύβου από πηγές σταθερού μηχανολογικού εξοπλισμού.

Το μεγαλύτερο τμήμα των υποθέσεων των επιθεωρήσεων που απασχολούν την Υπηρεσία σχετίζεται γενικότερα με τις ενέργειες που αφορούν διερεύνηση παραβάσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και διαπιστώσεις ρύπανσης ή υποβάθμισης περιβάλλοντος. Οι εισερχόμενες υποθέσεις επιθεωρήσεων στο Τμήμα Περιβάλλοντος προέρχονται από:

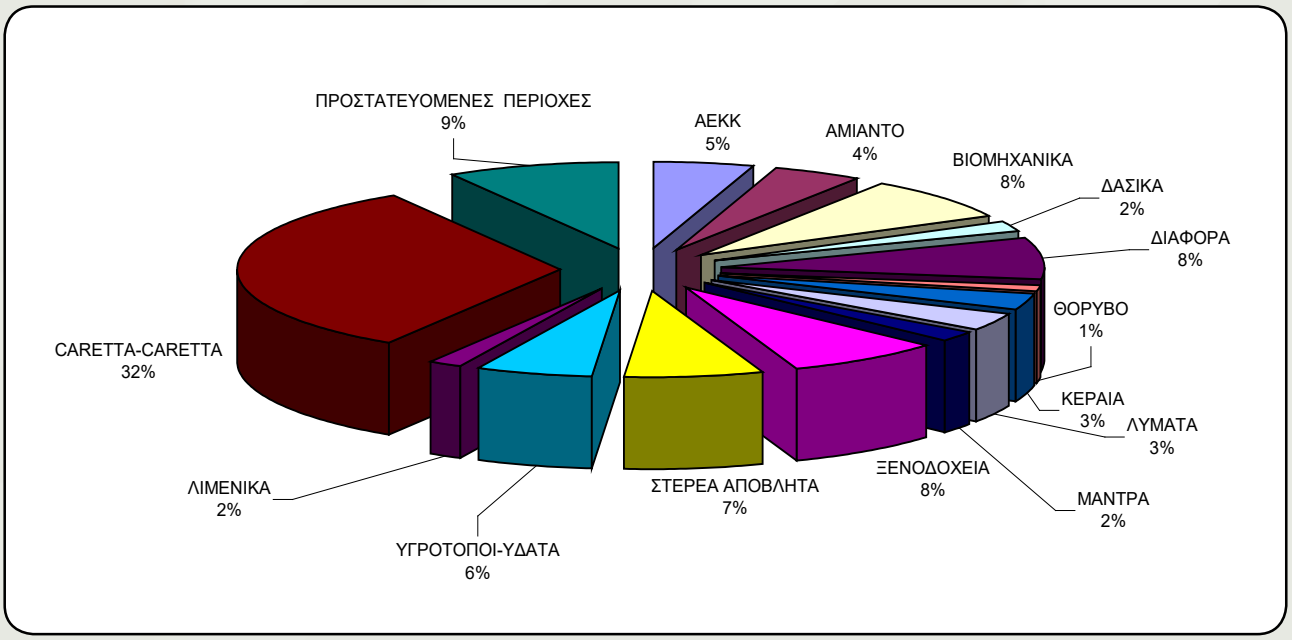
- Εισαγγελικές παραγγελίες για διενέργεια επιθεωρήσεων από προανακριτικές αρχές (Πταισματοδικείο, Αστυνομικά Τμήματα, Λιμενικό Σώμα) που ζητείται κυρίως η διερεύνηση τυχόν υποβάθμισης και ρύπανσης του περιβάλλοντος.
- Καταγγελίες πολιτών, οικολογικών οργανώσεων, κ.λπ.
- Διαβίβαση καταγγελιών και υποθέσεων από άλλες υπηρεσίες.

Συνολικά με βάση τα δεδομένα των τελευταίων 3 ετών που είναι καταγεγραμμένα στην Υπηρεσία μας, έπειτα από περιβαλλοντικές επιθεωρήσεις που πραγματοποιήθηκαν από τους υπαλλήλους του Τμήματος και στη συνέχεια προέκυψε εφαρμογή της διαδικασίας κυρώσεων προκύπτουν τα εξής αποτελέσματα:

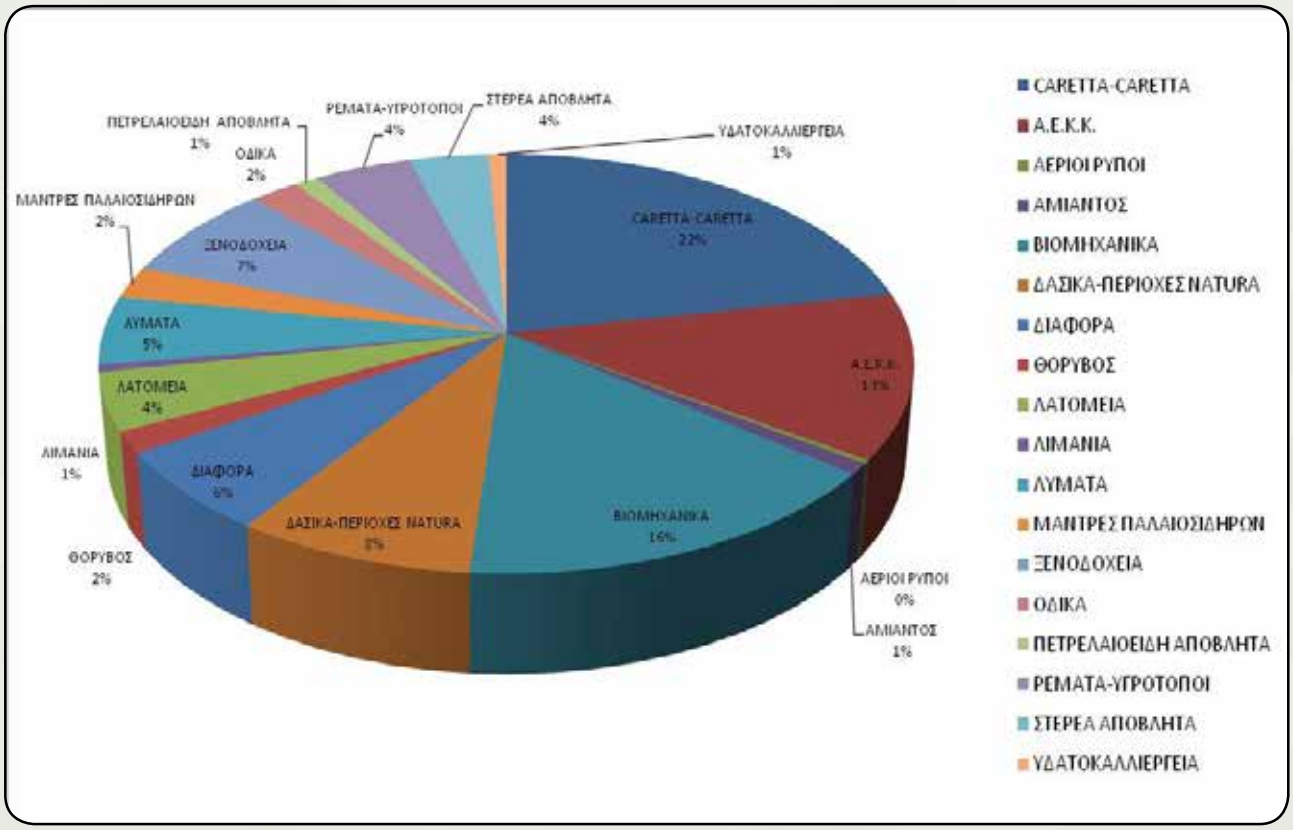
Πίνακας 1: Αποφάσεις κυρώσεων, προσφυγές κατά των κυρώσεων και υποθέσεις που ασχολήθηκε το Κ.Ε.Π.ΠΕ. της ΠΕ Χανίων από στοιχεία του Τμήματος Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της ΠΕ Χανίων τα έτη 2014, 2015 και 2016.

Έτος	2014	2015	2016
Αποφάσεις Διοικητικών κυρώσεων	34	43	80
Κλιμάκια Ελέγχου Ποιότητας Περιβάλλοντος	8	19	23
Προσφυγές κατά αποφάσεων επιβολής κυρώσεων	36	34	11

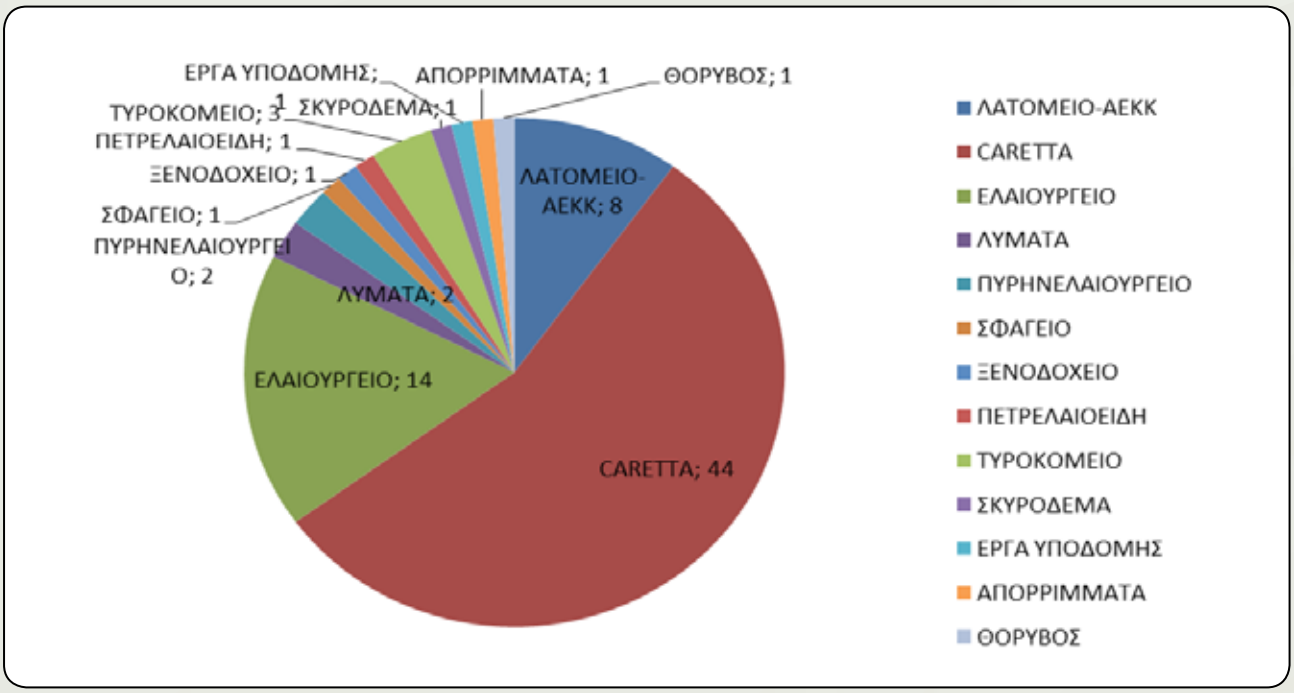
Η κατανομή των ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν από το Τμήμα Περιβάλλοντος ανάλογα με τη θεματική ενότητα, παρατίθεται στα παρακάτω Σχήματα:



Σχήμα 1. Κατανομή ελέγχων του Τμήματος Περιβάλλοντος για το έτος 2014.



Σχήμα 2. Κατανομή ελέγχων του Τμήματος Περιβάλλοντος για το έτος 2015.



Σχήμα 3. Κατανομή κυρώσεων των περιβαλλοντικών παραβάσεων του Τμήματος Περιβάλλοντος ανά θεματολογία για το έτος 2016.

Προκειμένου να γίνει κατανοητή η έννοια της «Προστασίας του Περιβάλλοντος», από την πλευρά του Ν. 1650/1986, του Νόμου-πλαισίου για την προστασία του Περιβάλλοντος, είναι χρήσιμο να αναφερθούν οι ορισμοί του στις έννοιες «περιβάλλον», «ρύπανση», «υποβάθμιση», «μόλυνση» βάση των οποίων τεκμηριώνεται η περιβαλλοντική παράβαση όταν διαπιστώνεται και στη συνέχεια επιβάλλονται οι κυρώσεις που προβλέπονται με βάση τον Ν. 1650/1986 στους παραβάτες:

Περιβάλλον: *το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες.*

Ρύπανση: *Η παρουσία στο περιβάλλον ρύπων, δηλαδή κάθε είδους ουσιών, θορύβου, ακτινοβολίας ή άλλων μορφών ενέργειας, σε ποσότητα, συγκέντρωση ή διάρκεια που μπορούν να προκαλέσουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία, στους ζωντανούς οργανισμούς και στα οικοσυστήματα ή υλικές ζημιές και γενικά να καταστήσουν το περιβάλλον ακατάλληλο για τις επιθυμητές χρήσεις του.*

Μόλυνση: *Η μορφή ρύπανσης που χαρακτηρίζεται από την παρουσία παθογόνων μικροοργανισμών στο περιβάλλον ή δεικτών που υποδηλώνουν την πιθανότητα παρουσίας τέτοιων μικροοργανισμών.*

Υποβάθμιση: *Η πρόκληση από ανθρώπινες δραστηριότητες ρύπανσης ή οποιασδήποτε άλλης μεταβολής στο περιβάλλον, η οποία είναι πιθανό να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικολογική ισορροπία, στην ποιότητα ζωής και στην υγεία των κατοίκων, στην ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά και στις αισθητικές αξίες.*

Μετά τη διαδικασία επιθεώρησης και βεβαίωσης της παράβασης, ακολουθεί η διαδικασία επιβολής των κυρώσεων που προβλέπονται από το άρθρο 28 και 30 του Ν.1650/1986, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα.

Πιο συγκεκριμένα, οι διοικητικές κυρώσεις επιβάλλονται με το άρθρο 30 του Ν. 1650/86 όπως έχει τροποποιηθεί από το άρθρο 21 του Ν. 4014/2011 που προβλέπει την «επιβολή προστίμου σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα που προκαλούν οποιαδήποτε ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος ή παραβαίνουν τις διατάξεις του Νόμου αυτού ή των κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενων διαταγμάτων ή υπουργικών αποφάσεων ή αποφάσεων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή της Περιφέρειας». Το ύψος των κυρώσεων για τις παραβάσεις που βεβαιώνονται, καθορίζεται ανάλογα τη σοβαρότητα της παράβασης, τη συχνότητα, την υποτροπή, το ύψος υπέρβασης των θεσμοθετημένων ορίων και την παραβίαση των περιβαλλοντικών όρων και προτύπων περιβαλλοντικών δεσμεύσεων (άρθρο 30 του Ν. 1650/1986 όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 21 του Ν. 4014/2011. Μέχρι σήμερα δεν έχει καθοριστεί κάποιος αλγόριθμος αριθμητικού υπολογισμού του διοικητικού προστίμου.

Κατά τη διαδικασία των περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων από την Υπηρεσία μας, αρκετά συχνά προκύπτουν προβλήματα που εντοπίζονται στους παρακάτω τομείς:

- Αδυναμία άμεσης παρέμβασης της Υπηρεσίας κατά την τέλεση της παράβασης. Συχνά δεν υπάρχουν διαθέσιμα υπηρεσιακά οχήματα για αυτοψίες, επίσης η Υπηρεσία δεν είναι η «άμεση δράση» καθώς δεν είναι υπηρεσία που λειτουργεί επί 24ωρης βάσης.
- Μη επαρκής γνώση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας υπηρεσιών οι οποίες λειτουργούν σε 24ωρη βάση (Λιμενικό, Αστυνομία), ώστε να επέμβουν άμεσα σε καταγγελίες τέλεσης παραβάσεων και να τις σταματήσουν, ενημερώνοντας στη συνέχεια την Υπηρεσία μας με την αποστολή σχετικής έκθεσης, από την οποία βεβαιώνεται περιβαλλοντική παράβαση. Συχνά η περιβαλλοντική παραβατικότητα, λόγω και της υποστελέχωσης των παραπάνω υπηρεσιών, υποβιβάζεται σε σημασία.
- Η Υπηρεσία μας δεν έχει ανακριτικές αρμοδιότητες και για αυτό όταν δεν είναι δυνατόν να ανευρεθεί ο υπαίτιος της περιβαλλοντικής παράβασης, απευθύνεται στην Αστυνομία και το Λιμενικό Σώμα.
- Για διερεύνηση της πιθανής υποβάθμισης και ρύπανσης του περιβάλλοντος είναι αναγκαίες κάποιες μετρήσεις, δειγματοληψίες, φυσικοχημικές αναλύσεις, φωτοερμηνείες κ.λπ. Ελλείψει πόρων, προκύπτουν καθυστερήσεις στις εγκρίσεις δαπανών για την πραγματοποίησή τους με συνέπεια απώλεια χρόνου, έλλειψη εργαστηρίων άμεσης συνεργασίας όπως το Γ.Χ.Κ. κ.λπ.
- Δεν έχει καθοριστεί μέχρι σήμερα από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας αλγόριθμος για τον ακριβή υπολογισμό του προστίμου για περιβαλλοντικές παραβάσεις.

Σε περιπτώσεις που βεβαιώνεται αλλοίωση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος είναι αναγκαία η περιβαλλοντική αποκατάσταση σε εφαρμογή του Π.Δ. 148/2009 για την «Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και

την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον». Την ευθύνη για τον συντονισμό των ενεργειών αποκατάστασης έχουν:

- Το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.) του ΥΠΕΝ και
- Η Περιφερειακή Επιτροπή Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (Π.Ε.Α.Π.Ζ.) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης.

Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας του περιβαλλοντικού ελέγχου, περιπτώσεις ρύπανσης και υποβάθμισης περιβάλλοντος διαβιβάζονται στις ως άνω Υπηρεσίες για να συντονίσουν τις ενέργειες αποκατάστασης.

Για τη διαδικασία των ποινικών κυρώσεων η υπόθεση παράβασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας διαβιβάζεται στον αρμόδιο εισαγγελέα προκειμένου να κινηθεί η διαδικασία των άρθρου 28 του Ν. 1650/1986 όπως έχει τροποποιηθεί από τον Ν. 4014/2011 και τον Ν. 4042/2012. Γίνεται διαβίβαση των στοιχείων του περιβαλλοντικού ελέγχου στον Εισαγγελέα που συνήθως περιλαμβάνει το αίτημα ελέγχου, την έκθεση ελέγχου, την (τυχόν) απολογία του/των υπεύθυνου/νων, άλλα στοιχεία τεκμηρίωσης, την εισήγηση κυρώσεων, την απόφαση Αντιπεριφερειάρχη και όποια άλλα στοιχεία κρίνονται αναγκαία από την Υπηρεσία μας.

Κατά της απόφασης επιβολής κυρώσεων, αρκετές φορές κατατίθενται προσφυγές από τους ενδιαφερόμενους στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης (εντός προθεσμίας 15 ημερών) ή/και στο Διοικητικό Πρωτοδικείο (εντός προθεσμίας 60 ημερών) για την οποία ζητείται η άποψη της Υπηρεσίας μας για την τεκμηρίωση της ορθότητας της επιβολής κυρώσεων στον παραβάτη.

Στη συνέχεια, και ανάλογα με τη σοβαρότητα της περιβαλλοντικής παράβασης και της κρίσης του εισαγγελέα που θα αναλάβει την υπόθεση καλείται για προανάκριση ο αρμόδιος υπαλλήλος από τις προανακριτικές αρχές και στη συνέχεια η υπόθεση παραπέμπεται προς την ακροαματική διαδικασία με την κλήση στο δικαστήριο του αρμόδιου υπαλλήλου ως μάρτυρα στην ακροαματική διαδικασία.

Από τη διαδικασία αυτή που συνήθως είναι χρονοβόρα λόγω της υπερφόρτωσης των δικαστηρίων με υποθέσεις από την Υπηρεσία μας έχουν διαπιστωθεί τα παρακάτω προβλήματα:

- Μεγάλη χρονική απόσταση μεταξύ της τέλεσης της περιβαλλοντικής παράβασης και της ολοκλήρωσης της διαδικασίας επιβολής (ή μη επιβολής) των ποινικών κυρώσεων σύμφωνα με το άρθρο 28 του Ν. 1650/1986.
- Στις ημερομηνίες που καλούνται ως μάρτυρες στο δικαστήριο οι υπάλληλοι, οφείλουν να είναι παρόντες κατά τη διάρκεια της ακροαματικής διαδικασίας. Παρουσιάζονται πολύ συχνές περιπτώσεις αναβολών λόγω ωραρίου και συνεπώς απώλεια εργατοωρών των υπαλλήλων στην αναμονή.
- Απουσία πολιτικής αγωγής από τα ποινικά δικαστήρια για περιβαλλοντικές παραβάσεις.

Αναφέρονται ενδεικτικά κάποια παραδείγματα υποθέσεων περιβαλλοντικών παραβάσεων και κυρώσεων που έχει ασχοληθεί η Υπηρεσία μας:

ΥΠΟΘΕΣΗ Α: Επιχωμάτωση αγροτεμαχίου με απόβλητα εκσκαφών κατασκευών και κατεδαφίσεων (ΑΕΚΚ) πλησίον ρέματος – Έλλειψη περιβαλλοντικής αδειοδότησης και υποβάθμιση περιβάλλοντος

Ημερ/νία ελέγχου: 22-1-2015, Απόφαση επιβολής κυρώσεων 16-7-2015

Προανάκριση: 4-3-2016

1η δικάσιμος: 9-3-2015 αναβολή λόγω ωραρίου, 2η δικάσιμος: 9-10-2016 αναβολή λόγω ωραρίου, 3η δικάσιμος 5-4-2017 αναβολή λόγω ωραρίου, 4η δικάσιμος έχει οριστεί για τις 16-2-2018.

ΥΠΟΘΕΣΗ Β: Υποβάθμιση περιβάλλοντος σε ευαίσθητη περιβαλλοντικά περιοχή, με απορρίμματα

Ημερ/νία ελέγχου: 2-10-2013, Απόφαση επιβολής κυρώσεων 20-6-2014

Προανάκριση: 2015

1η Δικάσιμος: 18-1-2017 αναβολή λόγω ωραρίου, 2η δικάσιμος 7-6-2017 αναβολή λόγω ωραρίου 3η δικάσιμος έχει οριστεί για τις 4-5-2018.

ΥΠΟΘΕΣΗ Γ: Ξενοδοχειακή μονάδα, έλλειψη περιβαλλοντικής αδειοδότησης και υποβάθμιση περιβάλλοντος από διαρροή υγρών αποβλήτων σε όχθες ρέματος

Ημερ/νία ελέγχου: 13-6-2013, Απόφαση επιβολής κυρώσεων 23-6-2014

Προανάκριση: 2-2-2015

1η Δικάσιμος: 9-11-2016 αναβολή λόγω ωραρίου, 2η δικάσιμος 17-1-2017 αναβολή λόγω ωραρίου 3η δικάσιμος έχει οριστεί για τις 20-9-2017.

Όσον αφορά στο θέμα της προστασίας της βιοποικιλότητας στην Περιφερειακή Ενότητα Χανίων το Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της ΠΕ Χανίων έχει διεξάγει αρκετές επιθεωρήσεις και συγκεκριμένα αναφέρεται η περίπτωση των ελέγχων περιβαλλοντικών παραβάσεων σε παραλίες ωοτοκίας θαλάσσιας χελώνας (*Caretta caretta*) οι οποίες είναι περιοχές ιδιαίτερης τουριστικής ανάπτυξης στην Π.Ε. Χανίων.

Συγκεκριμένα, στη Βόρεια αμμώδη παραλία των Χανίων από Σταλό έως και Κολυμβάρι, καταγράφονται σημεία ωοτοκίας της θαλάσσιας χελώνας (*Caretta caretta*). Με την 81352/1063/1-3-2000 Εγκύκλιο το Υ.Π.Ε.Κ.Α. έχει εισηγηθεί μέτρα προστασίας για τις παραλίες ωοτοκίας (περιλαμβάνονται και στην Κ.Υ.Α. Αριθ. ΔΔ-Π0008470/0514Β/ΕΞ2017-ΦΕΚ 1970/Β΄/7-6-2017 για την παραχώρηση του αιγιαλού), τα οποία περιλαμβάνουν:

- Απομάκρυνση από την παραλία για τις ξαπλώστρες μετά τη δύση του ήλιου και συγκέντρωσή τους σε σημείο εκτός παραλίας από τις επιχειρήσεις εκμετάλλευσης.
- Απαγόρευση της χρήσης προβολέων με κατεύθυνση την παραλία, και ελαχιστοποίηση του φωτισμού των επιχειρήσεων με κατεύθυνση προς τη θάλασσα.
- Απαγόρευση των μόνιμων κατασκευών στον αιγιαλό.
- Απαγόρευση κίνησης βαρέων οχημάτων στον αιγιαλό.
- Απαγόρευση διεξαγωγής συναυλιών με εξέδρες στην παραλία, beach party και εκδηλώσεων με ένταση μουσικής.

Οι περιοχές αυτές, τους μήνες της ωοτοκίας της θαλάσσιας χελώνας οι οποίοι συμπίπτουν με την τουριστική περίοδο (από 1-5 έως και 30-10) δέχονται μεγάλες πιέσεις από την υπερεκμετάλλευση της παραλίας από ομπρέλες, ξαπλώστρες, εξέδρες, κ.λπ., ιδίως στην ακτή από τον Σταλό μέχρι τον Πλατανιά που είναι περιοχή με σημεία ωοτοκίας της θαλάσσιας χελώνας, από την εγκατάσταση εξεδρών στον αιγιαλό από επιχειρήσεις αναψυχής (beach bar) για τοποθέτηση επίπλων, καθώς και από τη διεξαγωγή συναυλιών.

Έπειτα από αναφορές του Συλλόγου Προστασίας Θαλάσσιας Χελώνας ΑΡΧΕΛΩΝ και του Υπουργείου Περιβάλλοντος, κάθε χρόνο από το 2013 μέχρι και το 2017 με την έναρξη της τουριστικής περιόδου, το Τμήμα Περιβάλλοντος πραγματοποιεί ενημερώσεις στους επιχειρηματίες (beach bar, ξενοδοχεία κ.λπ.) στις παραλίες ωοτοκίας σε όλη τη βόρεια ακτή του κόλπου των Χανίων, για την τήρηση των μέτρων προστασίας της χελώνας εγγράφως, και με διοργάνωση ημερίδων σε συνεργασία με τον σύλλογο ΑΡΧΕΛΩΝ.

Τον Ιούλιο και Αύγουστο του 2015 πραγματοποιήθηκαν έλεγχοι της τήρησης των μέτρων στις περισσότερες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην περιοχή από τον Σταλό έως και το Κολυμβάρι, εκτός των ωρών υπηρεσίας τις νυκτερινές ή πρώτες πρωινές ώρες, καθώς τα προαναφερόμενα μέτρα προστασίας εφαρμόζονται μετά τη δύση του ηλίου έως την ανατολή του. Οι έλεγχοι διήρκησαν αρκετές ημέρες καθώς η περιοχή που έπρεπε να καλυφθεί ήταν μεγάλη. Τα αποτελέσματα των ελέγχων είναι στον παρακάτω Πίνακα 2:

Πινάκας 2. Αποτελέσματα του ελέγχου τήρησης των μέτρων προστασίας της θαλάσσιας χελώνας στην ΠΕ Χανίων από το Τμήμα Περιβάλλοντος το καλοκαίρι του 2015.

Επιχειρήσεις που ελέγχθηκαν	**105**
Αποφάσεις διοικητικών κυρώσεων	**44**
Προσφυγές κατά των αποφάσεων επιβολής κυρώσεων	**7**

Μετά την εφαρμογή της διαδικασίας του ελέγχου τήρησης των μέτρων προστασίας και παρά τις αντιδράσεις που υπήρξαν από τη μεριά ορισμένων από τους ελεγχόμενους επιχειρηματίες, παρουσιάστηκε μεγάλο ποσοστό συμμόρφωσης στην τήρησή τους, όπως διαπιστώνεται από τις αναφορές του συλλόγου «ΑΡΧΕΛΩΝ» αλλά και από δειγματοληπτικούς ελέγχους της Υπηρεσίας μας*.

* *Νομοθετικό πλαίσιο Περιβάλλοντος και στοιχεία από το αρχείο του Τμήματος Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της ΠΕ Χανίων.*

ΣΤΡΟΓΓΥΛΟ ΤΡΑΠΕΖΙ

Λιγότερο αποτελεσματική η προστασία των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000 εξαιτίας του θεσμικού Πλαισίου που διέπει τους Φορείς Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και της εφαρμογής του

Βαρελτζίδου Στέλλα

Βιολόγος - Περιβαλλοντολόγος MSc. Συντονίστρια – Επιστημονική Υπεύθυνη του Φορέα Διαχείρισης Δέλτα Αξιού – Λουδία – Αλιάκμονα. Χαλάστρα, Θεσσαλονίκη

Περίληψη

Η διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών του άρθρου 18 του Ν. 1650/86 για πρώτη φορά ρυθμίστηκε το 1999, όταν ο νομοθέτης με τον Ν. 2742/1999 δημιούργησε τον θεσμό των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (ΦΔΠΠ) ενώ παράλληλα έδωσε και άλλες δυνατότητες ανάθεσης της διαχείρισης σε δημόσιες υπηρεσίες ή νομικά πρόσωπα. Ωστόσο, μέχρι σήμερα έχουν εφαρμοστεί μόνο οι διατάξεις που αφορούν τους ΦΔΠΠ χωρίς να χρησιμοποιηθούν από τη διοίκηση οι άλλες δυνατότητες που προβλέπονται. Έχουν συστηθεί 28 ΦΔΠΠ οι οποίοι καλύπτουν περίπου το 30% των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000. Οι ΦΔΠΠ αποτέλεσαν την επιλογή που εφαρμόστηκε για τη διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών της χώρας τα τελευταία 15 χρόνια. Όμως, ο θεσμός των ΦΔΠΠ δεν έχει σταθερή αντιμετώπιση από τον νομοθέτη. Ειδικότερα, ενώ με τον Ν. 4109/2013 προβλέφθηκε η συγχώνευση και κατάργηση ορισμένων από τους ΦΔΠΠ, η εφαρμογή αυτού του Νόμου έχει ήδη ανασταλεί τρεις συνεχόμενες φορές και η λειτουργία των ΦΔΠΠ ως έχουν, έχει παραταθεί ως το τέλος του 2017. Υπό τα δεδομένα αυτά, το θεσμικό πλαίσιο και η εξέλιξη των φορέων παραμένει αβέβαιη προς το παρόν με συνέπεια την εν δυνάμει διακινδύνευση των προστατευόμενων περιοχών. Αρμόδιο για τον συντονισμό, την καθοδήγηση και τον έλεγχο του έργου των ΦΔΠΠ είναι το Τμήμα Βιοποικιλότητας και Προστατευόμενων Περιοχών του Υ.Π.ΕΝ., το οποίο είναι δυστυχώς υποστελεχωμένο με συνέπεια τη μείωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος διοίκησης και διαχείρισης.

Το διάστημα 2010-2015 οι ΦΔΠΠ έλαβαν σημαντική χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ και έγινε σημαντικό έργο σε πολλές προστατευόμενες περιοχές. Όμως από το 2016 δεν χρηματοδοτούνται από κοινοτικούς ή εθνικούς πόρους μέτρα διαχείρισης ή άλλες αναγκαίες δράσεις και οι ΦΔΠΠ υπολειτουργούν. Τα τελευταία χρόνια γίνονται προσπάθειες για την τροποποίηση του σχεδιασμού του συστήματος ΦΔΠΠ, όμως δεν έχει οριστικοποιηθεί το σχήμα της διοίκησης και διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών της χώρας.
Οι θεσμοθετημένες αρμοδιότητες των ΦΔΠΠ θα πρέπει να αναθεωρηθούν και να βελτιωθούν με βάση την εμπειρία λειτουργίας των 15 ετών έτσι ώστε να έχουν αυξημένη αποτελεσματικότητα στην προστασία των περιοχών. Αυτές σχετίζονται με την παρακολούθηση της βιοποικιλότητας, την εκπόνηση και ευθύνη υλοποίησης Σχεδίων Διαχείρισης, την επόπτευση - φύλαξη, τη γνωμοδότηση των έργων, κ.λπ. Ζητούμενο είναι η κατοχύρωση και ενδυνάμωση των ΦΔΠΠ, ώστε να παράγεται πιο άμεσα αποτέλεσμα για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας.
Κατά τη γνώμη του ΦΔ Δέλτα Αξιού είναι επείγουσα ανάγκη να ληφθούν αποφάσεις για το θέμα των προστατευόμενων περιοχών προκειμένου η διοίκηση και διαχείρισή τους να καταστεί περισσότερο συνεκτική και αποτελεσματική.

ROUND TABLE

Less effective protection of NATURA 2000 sites due to the legislative framework of the Protected Areas Management Authorities and the way it is implemented

Vareltzidou Stella

Biologist M.Sc. Environmental Science. Scientific coordinator – Director of Axios - Loudias - Aliakmonas Management Authority. Halastra, Thessaloniki

Abstract

The governance and management of protected areas in Greece is determined by two basic tools: a) the legal act (ideally a Presidential Decree) that determines the protection status per zone and regulates allowed activities, and b) the Protected Area's Management Authorities (PAMA) which have been established in 1999 to manage the areas in cooperation with the competent authorities and stakeholders. The PAMAs started operating in 2003, however they have never been seriously supported by the state in a steady basis, so 15 years later they face significant problems and uncertainty. Basic issues are proposed to be discussed in this round table such as: a) decision on the form of the binding legal act which should be implemented by the Ministry on PAMAs for all protected areas in Greece, b) need for centralized control and coordination by the Ministry of Environment c) uncertain and unstable funding. In addition, some further proposals concern the future development of the PAMAs and protected area management, in relation to the legal form of the PAMAs, their responsibilities, the management plans needed etc. The aim is to strengthen the PAMAs role in order to achieve more effective and coherent protected area management that will improve nature conservation in Greece.

Εισαγωγή

Η διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από δύο βασικά εργαλεία:

α) Τη θεσμοθέτηση των ΠΠ με τον χαρακτηρισμό τους βάσει του Νόμου 1650/86, όπως έχει τροποποιηθεί από τον Ν. 3937/2011, σύμφωνα με τον οποίο ορίζονται ζώνες προστασίας και τίθενται περιορισμοί στις επιτρεπόμενες δραστηριότητες και έργα. Για το θέμα αυτό παρουσιάζουμε με τον συνάδελφο κ. Χρήστο Πανταζόπουλο, Δασολόγο, Αναπληρωτής Συντονιστής - Υπεύθυνος Επόπτευσης, σχετικό πόστερ στο Συνέδριο.

β) Το θεσμό των ΦΔΠΠ, που έχουν την αρμοδιότητα της διαχείρισης και διοίκησης των περιοχών αυτών. Οι φορείς αυτοί υλοποιούν, σε συνεργασία με υπηρεσίες και ιδιώτες, δράσεις για τη διαχείριση και προστασία των περιοχών.

Μετά την απασχόλησή μας για δώδεκα χρόνια στον ΦΔ Δέλτα Αξιού, πιστεύουμε ότι έχει σημασία να παρουσιάσουμε την εμπειρία μας και ως προς το νομοθετικό πλαίσιο που απαιτείται για την προστασία των ΠΠ και ως προς την πρακτική εφαρμογή του. Για τον λόγο αυτόν και ζητήσαμε την πραγματοποίηση ενός στρογγυλού τραπεζιού ώστε να συμβάλλουμε στην προώθηση του θέματος αυτού.
Για την όχι απολύτως ικανοποιητική προστασία των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000, ευθύνεται τόσο η νομοθεσία όσο και ο τρόπος που εφαρμόζεται. Ωστόσο, εμείς, οι άνθρωποι (μη νομικοί) που προσπαθούμε χρόνια για τη διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος στην Ελλάδα, βασιζόμαστε πολύ συχνά στη νομοθεσία (ελληνική και κοινοτική) για να στηρίξουμε τα επιχειρήματα μας και έτσι είμαστε σε θέση να κατανοήσουμε τον καθοριστικό ρόλο που μπορεί να παίξει και τη σημασία της.

Οι ΦΔΠΠ αν και δημιουργήθηκαν από το 1999 και η λειτουργία τους στην πράξη ξεκίνησε το 2003, δεν υποστηρίχθηκαν από την πολιτεία με σταθερότητα και συνέπεια με αποτέλεσμα να αντιμετωπίζουν ακόμη (15 χρόνια αργότερα) σημαντικά προβλήματα και αβεβαιότητα για το μέλλον.

Κατά τη γνώμη μας, ο θεσμός των ΦΔΠΠ, που υιοθετήθηκε για πρώτη φορά με τον Νόμο 2742/99, είχε σωστές βάσεις και φιλοδοξία οι ΦΔΠΠ να διαδραματίσουν τον κεντρικό ρόλο στη διαχείριση των ΠΠ. Όμως οι ΦΔΠΠ δεν υποστηρίχτηκαν επαρκώς στην πράξη, καθώς δεν τους παρασχέθηκαν όλα τα κατάλληλα εργαλεία, όπως

για παράδειγμα για το νομικό καθεστώς διαχείρισης της περιοχής επιλέχτηκε η θέσπιση Κ.Υ.Α., που, αφενός μεν, εκπληρώνει εν μέρει μόνον τον στόχο της αυξημένης προστασίας την οποία επιβάλλουν το Σύνταγμα και ο Νόμος 1650 που απαιτεί την έκδοση σχετικού Π.Δ., και, αφετέρου δε, υπάρχει πάντοτε η πιθανότητα ακύρωσης από το Συμβούλιο Επικρατείας, όπως όντως συνέβη σε ορισμένες περιπτώσεις, μεταξύ των οποίων και η περιοχή του Δέλτα Αξιού. Περαιτέρω, οι ΦΔΠΠ αντιμετώπισαν στην πράξη ορισμένα βασικά προβλήματα που υπονομεύουν τον θεσμό, από τα οποία τα πιο σημαντικά είναι σκόπιμο, κατά την άποψή μας, να τεθούν προς συζήτηση στο παρόν στρογγυλό τραπέζι:

1. Μη συνεκτική αντιμετώπιση του θεσμού από τον νομοθέτη

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών του άρθρου 18 του Ν. 1650/86 ρυθμίστηκε για πρώτη φορά το 1999, όταν ο νομοθέτης με τον Ν. 2742/1999 εισήγαγε τον θεσμό των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών (ΦΔΠΠ) ενώ παράλληλα έδωσε και άλλες δυνατότητες ανάθεσης της διαχείρισης σε δημόσιες υπηρεσίες ή νομικά πρόσωπα. Ωστόσο, μέχρι σήμερα έχουν εφαρμοστεί από τον Νόμο αυτόν μόνον οι διατάξεις που αφορούν τους ΦΔΠΠ χωρίς να χρησιμοποιηθούν από τη διοίκηση οι άλλες δυνατότητες που προβλέπονται. Έχουν συστηθεί 28 ΦΔΠΠ οι οποίοι καλύπτουν περίπου το 30 % των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000. Συνεπώς, οι ΦΔΠΠ αποτέλεσαν την επιλογή που εφαρμόστηκε από τη διοίκηση και διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών της χώρας τα τελευταία 15 χρόνια. Όμως, ο θεσμός των ΦΔΠΠ δεν έχει σταθερή αντιμετώπιση από τον νομοθέτη. Ειδικότερα, ενώ με τον Ν. 4109/2013 προβλέφθηκε η συγχώνευση και κατάργηση ορισμένων από τους ΦΔΠΠ, η εφαρμογή αυτού του Νόμου έχει ήδη ανασταλεί τρεις συνεχόμενες φορές και η λειτουργία των ΦΔΠΠ ως έχουν έχει παραταθεί μέχρι το τέλος του 2017. Υπό τα δεδομένα αυτά, το θεσμικό πλαίσιο και η εξέλιξη των φορέων παραμένει αβέβαιη προς το παρόν με συνέπεια την εν δυνάμει διακινδύνευση των προστατευόμενων περιοχών. Επομένως, παρά τις προσπάθειες που γίνονται τα τελευταία χρόνια για την τροποποίηση του σχεδιασμού του συστήματος των ΦΔΠΠ, δεν έχει ακόμη οριστικοποιηθεί το σχήμα της διοίκησης και διαχείρισης των προστατευόμενων περιοχών της χώρας. Θα πρέπει να αποφασιστεί άμεσα τι μορφή θα έχει το σχήμα αυτό, έχοντας υπόψη ότι κάθε επιλογή σε σχέση με τον δημόσιου ή ιδιωτικού δικαίου χαρακτήρα των ΦΔΠΠ έχει τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα της. Το χειρότερο είναι η αβεβαιότητα που δημιουργείται στο προσωπικό και τα κενά που αναγκαστικά συμβαίνουν στη συνέχεια του έργου των ΦΔΠΠ, κενά που αφορούν στη διαχείριση και παρακολούθηση της περιοχής και σχετικά έργα σε εξέλιξη.

2. Έλλειψη κεντρικού συντονισμού των ΦΔΠΠ

Αρμόδιο για τον συντονισμό, την καθοδήγηση και τον έλεγχο του έργου των ΦΔΠΠ είναι το Τμήμα Βιοποικιλότητας και Προστατευόμενων Περιοχών του Υ.Π.ΕΝ., το οποίο είναι δυστυχώς υποστελεχωμένο με συνέπεια τη μείωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος διοίκησης και διαχείρισης. Δεν είναι δυνατόν το ΤΒΠΠ να έχει λιγότερα από 10 άτομα και ένας ΦΔΠΠ περίπου 20.

Πιστεύουμε ότι θα πρέπει να αντιμετωπιστεί το θέμα αυτό, καθώς αποτελεί τη βάση πάνω στην οποία θα πρέπει να δομηθεί όλο το σύστημα των ΠΠ στη χώρα. Θα πρέπει μια κατάλληλα στελεχωμένη υπηρεσία να καθοδηγεί, να συντονίζει και να ελέγχει το έργο που παράγεται από τους ΦΔΠΠ και όποια άλλα σχήματα διαχειρίζονται τις ΠΠ της Ελλάδας.

3. Περιορισμένη και ασυνεχής χρηματοδότηση των ΦΔΠΠ

Το διάστημα 2010-2015 οι ΦΔΠΠ έλαβαν σημαντική χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ και έγινε αξιόλογο έργο σε πολλές προστατευόμενες περιοχές. Όμως από το 2016 τα μέτρα διαχείρισης ή άλλες αναγκαίες δράσεις για τις ΠΠ δεν χρηματοδοτούνται από κοινοτικούς πόρους και οι ΦΔΠΠ υπολειτουργούν με περιορισμένη χρηματοδότηση από το Πράσινο Ταμείο που αρκεί απλώς για την κάλυψη των τρεχουσών δαπανών τους.
Ειδικότερα, εδώ και 2 χρόνια, η λειτουργία των ΦΔΠΠ χρηματοδοτείται από το Πράσινο Ταμείο, αλλά η σχετική απόφαση για τη συνέχιση της λειτουργίας τους και τη χρηματοδότησή τους αποφασίζεται στο τέλος κάθε έτους (τελευταίες μέρες του Δεκεμβρίου), οπότε τότε θεσπίζεται και η σχετική νομοθετική ρύθμιση για την ανανέωση των συμβάσεων εργασίας του υφιστάμενου προσωπικού, χωρίς καμία αξιόλογη ή επιπλέον χρηματοδότηση για υλοποίηση δράσεων.

4. Ορισμένες επισημάνσεις για τη λειτουργία του θεσμού των ΦΔΠΠ και την περαιτέρω εξέλιξή του

Όπως ήδη αναφέραμε, θεωρούμε καταρχήν ορθή τη θέσπιση των ΦΔΠΠ ιδίως για τους ακόλουθους λόγους:

1. Τον ημι-δημόσιο χαρακτήρα τους πράγμα που συνδυάζει την εποπτεία του δημόσιου τομέα με την ευελιξία του ιδιωτικού.
2. Τη συμμετοχή των εκπροσώπων φορέων και υπηρεσιών στο Διοικητικό Συμβούλιο που οδηγεί στο ''ζύμωμα'' των φορέων μεταξύ τους και ενισχύει τις συνεργασίες.
3. Την αρμοδιότητα που πολύ ορθά τους έχει δοθεί για την εκπόνηση και ευθύνη υλοποίησης Σχεδίων Διαχείρισης. Οι ΦΔΠΠ είναι σε θέση, εφόσον έχουν το κατάλληλο προσωπικό και πόρους, να σχεδιάζουν και να εφαρμόζουν μέσα από συνεργασίες με υπηρεσίες, φορείς και ιδιώτες, μέτρα διαχείρισης της Προστατευόμενης Περιοχής (ΠΠ), υλοποιώντας έτσι τη βασική τους αρμοδιότητα που είναι η διαχείριση της ΠΠ.
4. Τη γνωμοδοτική αρμοδιότητα για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων.
5. Τις σημαντικότατες αρμοδιότητές τους για την παρακολούθηση της βιοποικιλότητας και της εφαρμογής της διαχείρισης, που ενισχύουν τον κεντρικό τους ρόλο γιατί με την παρακολούθηση τα στελέχη τους γνωρίζουν καλύτερα την περιοχή και τη βιοποικιλότητά της.
6. Τη συμβολή των ΦΔΠΠ στην εφαρμογή της νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ευθύνη (αναφέρθηκε χθες από τον υπεύθυνο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης στους χαιρετισμούς του Συνεδρίου). Ο ΦΔ Δέλτα Αξιού έχει συμβάλει με αποστολή στοιχείων από καταγραφές μας μετά από αίτημα του ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.

Ωστόσο, οι θεσμοθετημένες αρμοδιότητες των ΦΔΠΠ θα πρέπει να αναθεωρηθούν και να βελτιωθούν με βάση την εμπειρία λειτουργίας των 15 ετών έτσι ώστε να έχουν αυξημένη αποτελεσματικότητα στην προστασία των περιοχών.

Ειδικότερα:

- Οι ΦΔΠΠ θα πρέπει να έχουν τη θεσμική δύναμη να επιβάλλουν τους όρους της προστασίας με την εποπτεία του Υ.Π.ΕΝ. Η βελτίωση που χρειάζεται στα Σχέδια Διαχείρισης σχετίζεται με α) την ευρύτερη συμμετοχή των υπηρεσιών που εμπλέκονται στην εφαρμογή τους και β) τον εκσυγχρονισμό των προδιαγραφών τους (προσαρμοζόμενη διαχείριση) και κυρίως γ) να είναι δεσμευτικά και να υλοποιούνται και όχι απλά ευχολόγια.
- Η αρμοδιότητα της γνωμοδότησης που ορθά έχει δοθεί στους ΦΔΠΠ να παραμείνει ως έχει και, ει δυνατόν, να διευρυνθεί, καθώς είναι σημαντικό η γνώση και η εμπειρία των εργαζομένων στους ΦΔΠΠ να μην χαθεί και να χρησιμοποιείται ώστε να παρέχονται πιο τεκμηριωμένες και ολοκληρωμένες γνωμοδοτήσεις. Είναι πολύ σημαντικό κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση, οι αρμόδιες υπηρεσίες να έχουν τη συνδρομή και τη γνώμη των ΦΔΠΠ, καθώς το προσωπικό τους γνωρίζει καλά την περιοχή και τις επιπτώσεις των όποιων έργων και δραστηριοτήτων εντός αυτής. Προτείνουμε να ενισχυθεί η γνωμοδοτική αρμοδιότητα των ΦΔΠΠ, θεσπίζοντας νομοθετικά τη σύμφωνη γνώμη τους στις περισσότερες περιπτώσεις. Η γνώμη τους για έργα ή δραστηριότητες είναι πολύ σημαντική, καθώς οι υπηρεσίες των ΦΔΠΠ που δραστηριοποιούνται και παρακολουθούν τη βιοποικιλότητα στις ΠΠ είναι σε θέση να γνωρίζουν καλύτερα από τον καθένα την κατάσταση ώστε να παρέχουν μια ορθή γνωμοδότηση που θα οδηγήσει σε μία νόμιμη απόφαση των αδειοδοτουσών αρχών, που δεν θα κινδυνεύει να ακυρωθεί από τα δικαστήρια.
- Η αρμοδιότητα της επόπτευσης - φύλαξης είναι πολύ ήπια, καθώς οι ΦΔΠΠ ως ΝΠΙΔ δεν είναι σε θέση να κάνουν αποτελεσματική φύλαξη με την έννοια της αστυνόμευσης. Το πολύ σημαντικό έργο τους ως εποπτεία, ενημέρωση των υπηρεσιών και επικοινωνία με τους ανθρώπους που δραστηριοποιούνται στην ΠΠ θα πρέπει με κάποιον τρόπο να ενισχυθεί, αλλά χρειάζεται περισσότερη έρευνα και ανταλλαγή απόψεων για το ζήτημα αυτό (λ.χ. ίσως απόσπαση ενός ειδικού αστυνομικού περιβάλλοντος σε κάθε ΦΔ).

Ζητούμενο είναι η κατοχύρωση και ενδυνάμωση των ΦΔΠΠ, ώστε να παράγεται πιο άμεσα αποτέλεσμα για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας.

Κατά τη γνώμη του ΦΔ Δέλτα Αξιού είναι άμεση ανάγκη να ληφθούν αποφάσεις για το θέμα των προστατευόμενων περιοχών προκειμένου η διοίκηση και διαχείρισή τους να καταστεί περισσότερο συνεκτική και αποτελεσματική. Ο Δεκέμβριος είναι κοντά, μία ακόμη απλή παράταση λειτουργίας των ΦΔΠΠ δεν θα βοηθούσε κανέναν τελικά στο απώτερο μέλλον.

4η Ενότητα

Επίκαιρα Θέματα Δίκαιου Περιβάλλοντος και Προστασίας Βιοποικιλότητας

Το Πρωτόκολλο της Ναγκόγια για τους γενετικούς πόρους: Διεθνείς και ενωσιακές εξελίξεις και οι εθνικές αναγκαίες πρωτοβουλίες συμμόρφωσης

Μαριά Ευπραξία-Αίθρα

Αν. Καθηγήτρια Δικαίου του Περιβάλλοντος, Σχολή Μηχανικών Περιβάλλοντος- Πολυτεχνείο Κρήτης, Δικηγόρος

Περίληψη

Οι γενετικοί πόροι αντιπροσωπεύουν σημαντικές πηγές για την ανθρώπινη ύπαρξη και την επιβίωση, λόγω των πραγματικών και δυνητικών αξιών τους. Με την ανάπτυξη της σύγχρονης βιοτεχνολογίας, η αξία τους έχει «εκραγεί», μέσω σημαντικής διεύρυνσης του φάσματος εφαρμογών στη γεωργία, την ιατρική, τη φαρμακευτική βιομηχανία και με αντίστοιχο έντονο αντίκτυπο στην παγκόσμια οικονομία.

Η νομική μεταχείριση των γενετικών πόρων εντάσσεται σε εκείνη της βιολογικής ποικιλότητας διότι αυτοί συνιστούν βασικό συστατικό της, ενώ συνδέονται με τη διατήρηση (επιτόπια & εκτός τόπου/in situ & ex situ) και αειφορική χρήση της. Ταυτοχρόνως, αποτελούν το αντικείμενο του τρίτου πυλώνα της Σύμβασης για τη Βιολογική Ποικιλότητα (ΣΒΠ) σχετικά με την πρόσβαση και τον ισότιμο καταμερισμό των οφελών που προκύπτουν από τη χρησιμοποίησή τους (ΠΚΟ). Η ΣΒΠ, ορόσημο του 20ου αιώνα για την προστασία και διατήρηση της βιοποικιλότητας *per se* σε διεθνή κλίμακα, εισήγαγε μια νέα προσέγγιση στο ζήτημα των γενετικών πόρων, εκείνη της εθνικής κληρονομιάς. Ιδιαίτερο όμως ενδιαφέρον για τους γενετικούς πόρους εμφανίζει η μετά τη ΣΒΠ εποχή. Συμπίπτει με την αρχή του 21ου αι. και σηματοδοτείται από την υιοθέτηση το 2010 του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια. Το Πρωτόκολλο αυτό αφιερώνεται αποκλειστικά στους γενετικούς πόρους και στον τρόπο κατανομής των οφελών που προκύπτουν από τη χρησιμοποίησή τους. Εφαρμόζεται επίσης και στις παραδοσιακές γνώσεις που συνδέονται με τους γενετικούς πόρους, οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΣΒΠ, καθώς και στα οφέλη που απορρέουν από τη χρησιμοποίηση των γνώσεων αυτών.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) έχοντας συμμετάσχει σε όλες τις διαπραγματεύσεις για το Πρωτόκολλο προέβη στην έκδοση του υπ' αριθμ. 511/2014 Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 150/59) σχετικά με τα μέτρα συμμόρφωσης των χρηστών βάσει του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια για την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρησιμοποίησή τους στην Ένωση.

Η Ελλάδα αποτελεί σημαντική περιοχή για την ευρωπαϊκή και μεσογειακή χλωρίδα και πανίδα διότι εκτός από τη μεγάλη ποικιλία ειδών, οικοσυστημάτων και τοπίων διακρίνεται και για τον μεγάλο ενδημισμό φυτών και ζώων.

Οι διεθνείς και ενωσιακές εξελίξεις στον τομέα των γενετικών πόρων για την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια, αποτελούν πρόκληση για τον εθνικό νομοθέτη, ο οποίος πρέπει άμεσα ν' αναλάβει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες συμμόρφωσης. Παράλληλα, τίθεται ως άμεση προτεραιότητα η διατύπωση ενός εθνικού οδικού χάρτη για τους γενετικούς πόρους.

The Nagoya protocol on genetic resources: International and EU developments and national compliance initiatives

Maria Efpraxia-Aithra
Associate Professor of Environmental Law in the School of Environmental Engineering-
Technical University of Crete, Lawyer

Abstract

Genetic Resources (GRs) are of tremendous practical and historical significance for human life. International and EU developments in GRs (Convention on Biological Diversity, the Nagoya Protocol and Regulation EU 511/2014) consist a challenge for the national legislator, who must immediately take the necessary compliance initiatives and formulate a national road map for them.

1. Εισαγωγή

Η βιοποικιλότητα στηρίζει την ίδια την ύπαρξή μας παρέχοντας ταυτοχρόνως βασικές οικοσυστημικές υπηρεσίες (Torrance 2010). Αποτελεί τη βάση της έρευνας και της καινοτομίας (επισιτιστικός-φαρμακευτικός τομέας) καθώς και της παραγωγής πολλών εμπορικών προϊόντων. Παράλληλα συνιστά υπόβαθρο της κουλτούρας και του πολιτισμού (Μαριά 2015).

Η καθοριστική της σημασία για την επιβίωση του πλανήτη αλλά και της ανθρώπινης εξέλιξης καθώς και οι έντονες απειλές που δέχεται ιδιαίτερα τις τελευταίες δεκαετίες είχαν ως αποτέλεσμα την αναγόρευσή της σε παγκόσμιο αγαθό ιδιαίτερης αξίας για τις παρούσες και μέλλουσες γενεές και την κατοχύρωσή της στο δίκαιο (Μαριά και συν. 2012).

Από την άλλη, οι γενετικοί πόροι ειδικότερα συνιστούν τον ακρογωνιαίο λίθο της βιολογικής ποικιλότητας και συνδέονται με την πολιτισμική διαδρομή του ανθρώπου αλλά και με την υγεία του. Χρησιμοποιούνται από ένα ευρύ φάσμα χρηστών για επιστημονική έρευνα και για εμπορική εκμετάλλευση (φαρμακευτικά προϊόντα, αγροτικά, καλλυντικά, τρόφιμα, ποτά κ.λπ.), γεγονός που τους προσδίδει προστιθέμενη αξία όχι μόνον για τις παρούσες αλλά και για τις μέλλουσες γενεές (Μαριά 2015).

Οι γενετικοί πόροι είναι οι ζωντανοί οργανισμοί στο έδαφος, στο νερό, τον αέρα και σε κάθε σημείο της επικράτειας (in situ) καθώς και σε συλλογές διατήρησης (ex situ), λ.χ. Τράπεζες Γενετικού Υλικού, Τράπεζες Σπόρων, Βοτανικοί Κήποι, Τράπεζες DNA κ.ά.

Η ιδιαίτερη σημασία των γενετικών πόρων ήταν πάντοτε γνωστή, πλην όμως δεν είχε συνειδητοποιηθεί η αξία όλου του δυναμικού τους. Έτσι, πριν το 1992 εθεωρούντο ως παγκόσμια κληρονομιά με ελεύθερη πρόσβαση σε αυτούς οποτεδήποτε και από οποιονδήποτε. Η σταδιακή όμως κατοχύρωση δικαιωμάτων εκμετάλλευσης σε διάφορες κατηγορίες γενετικών πόρων (δικαιώματα δημιουργών ποικιλιών, ευρεσιτεχνία - πατέντες) αλλά κυρίως η κορύφωση της βιοτεχνολογίας, σηματοδότησαν μια σημαντική διεύρυνση του φάσματος εφαρμογών με συνακόλουθο αντίκτυπο στην παγκόσμια οικονομία (Μαριά 2015). Αποτέλεσμα ήταν η διαμόρφωση ενός δίπολου: Οι «Χώρες Πάροχοι» (αναπτυσσόμενες χώρες) από τη μια, με πλούσια βιοποικιλότητα αλλά με ελλιπή χρηματοδότηση της έρευνας και του τομέα της διατήρησης της βιοποικιλότητας και οι «Χώρες Χρήστες» (αναπτυγμένες χώρες) από την άλλη, με φτωχή βιοποικιλότητα μεν αλλά με σημαντικούς οικονομικούς πόρους για έρευνα, ανάπτυξη, καινοτομία και εμπορική δραστηριοποίηση. Η ανισότητα αυτή δημιούργησε το φαινόμενο που οι αναπτυσσόμενες χώρες-πάροχοι ονόμασαν «βιοπειρατεία» (biopiracy, Shiva, 1997). Η «βιοπειρατεία» εν ολίγοις αναφέρεται στη «βιοαναζήτηση» (bio-prospecting) γενετικών πόρων από τις χώρες-χρήστες και στη συνέχεια στην κατοχύρωση μέσω ευρεσιτεχνιών των ιδιοτήτων τους και στην εμπορική εκμετάλλευσή τους χωρίς την απόδοση οφελών στη χώρα-πάροχο.

Μετά το 1992 οι γενετικοί πόροι αναγορεύονται σε εθνική κληρονομιά και υπάγονται στη δικαιοδοσία του κάθε κράτους (Kennedy, 2006), επιφέροντας αλλαγή παραδείγματος (Μαριά 2015). Ταυτόχρονα, αναγνωρίζε-

ται η συμβολή και η σημασία της «παραδοσιακής γνώσης» (tradiotional knowledge) των αυτόχθονων και τοπικών κοινοτήτων στη χρησιμοποίηση των γενετικών πόρων.

Το νέο αίτημα πλέον που διατυπώθηκε ήταν η οριοθέτηση της σχέσης μεταξύ «χωρών-παρόχων» και «χωρών- χρηστών» σύμφωνα με κανόνες αμοιβαία αποδεκτούς και σεβαστούς. Το αίτημα αυτό ικανοποιήθηκε στο πλαίσιο της Διεθνούς Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα (Μαριά και συν. 2012) (ΣΒΠ – Convention on Biological Diversity, CBD), που υπεγράφη στο Ρίο το 1992.

Η ΣΒΠ σηματοδότησε μια νέα εποχή για τους γενετικούς πόρους που σίγουρα αναβαθμίζει τη θέση του κάθε κράτους και επομένως των εθνικών νομοθεσιών. Βασικό συστατικό στοιχείο των εθνικών νομοθεσιών είναι η πρόσβαση μετά από συναίνεση των αρχών του «κράτους - παρόχου» καθώς και η δίκαιη και ισότιμη κατανομή των οφελών που προκύπτουν από τη χρησιμοποίηση των γενετικών πόρων (ΠΚΟ) καθώς και της σχετικής με αυτούς παραδοσιακής γνώσης (Lawson 2012). Η εξειδίκευση της ΠΚΟ επήλθε με το Πρωτόκολλο της Ναγκόγια (ΠρΝ) που υπεγράφη στην ομώνυμη πόλη της Ιαπωνίας το 2010 στη 10η διάσκεψη των μερών της ΣΒΠ. Στην ίδια κατεύθυνση κινήθηκε μετέπειτα και η Ε.Ε. εκδίδοντας τον Κανονισμό 511/2014 για την εφαρμογή του ΠρΝ στην Ε.Ε. ως προς το σκέλος της συμμόρφωσης των χρηστών.

Αυτό αποτελεί το νέο τοπίο για τους γενετικούς πόρους σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο.

2. Ο νομικός ορισμός των γενετικών πόρων

Η έννοια των γενετικών πόρων αποτυπώνεται στο κείμενο της ΣΒΠ καθώς και στον μετέπειτα κυρωτικό Ν. 2204/1994. Ειδικότερα οι γενετικοί πόροι ορίζονται ως το γενετικό υλικό υφιστάμενης ή εν δυνάμει αξίας (Ν. 2204/1994, άρ. 2). Ως γενετικό δε υλικό νοείται κάθε είδους φυτικό, ζωϊκό ή μικροβιακό ή άλλης προέλευσης υλικό που περιέχει λειτουργικές μονάδες κληρονομικότητας (ομοίως άρ. 2 Ν. 2204/1994). Πολύ ενδιαφέρουσα είναι η διάσταση της «εν δυνάμει αξίας» των γενετικών πόρων που αφορά τη δυναμική τους προβολή στο μέλλον (Schei and Tvedt 2010).

3. Τα επίπεδα προστασίας των γενετικών πόρων

Η προστασία των γενετικών πόρων αναπτύσσεται σε τρία επίπεδα:

- το διεθνές, με προεξάρχουσα τη ΣΒΠ (CBD) και το ΠρΝ,
- το ενωσιακό, με προεξάρχοντες τους Καν511/2014 και τον εκτελεστικό του 2015/1866, και
- το εθνικό, όπου κυρίαρχος πλέον είναι ο ρόλος των εθνικών δικαίων.

Οι έννοιες-κλειδιά γύρω από τις οποίες οικοδομείται το νέο τοπίο για τους γενετικούς πόρους είναι:

- η Πρόσβαση και Κατανομή των Οφελών που προκύπτουν από τη χρήση των γενετικών πόρων καθώς και της σχετικής με αυτούς παραδοσιακής γνώσης (ΠΚΟ – Access & Benefit Sharing, ABS). Με τη σειρά της η ΠΚΟ στηρίζεται και εμπεριέχει:
  - Πρόσβαση στους γενετικούς πόρους του κράτους-παρόχου μετά από πληροφόρησή του (ΠμαΠ – Prior Informed Consent, PIC).
  - Αμοιβαίως Συμφωνηθέντες Όρους (ΑΣΟ - Mutual Agreed Terms, MAT).

3.1. Το διεθνές επίπεδο

3.1.1. Η ΣΒΠ

Είναι η πρώτη Διεθνής Σύμβαση που αναφέρεται στη βιοποικιλότητα ως όλον (Bowman 2007). Ειδικότερα σε ότι αφορά στους γενετικούς πόρους σημαντικό της στοιχείο είναι η θεώρησή τους ως εθνικής κληρονομιάς (άρθρο 15) αντικείμενο των εθνικών δικαίων με την προϋπόθεση της πρόσβασης σε αυτούς, κατόπιν PIC και MAT.

Η ΣΒΠ αναπτύσσεται σε τρεις πυλώνες, τους εξής:

- Διατήρηση της βιοποικιλότητας in situ και ex situ (άρθρα 8 και 9) με συμπληρωματική λειτουργία (Hammer and Teklu 2008).
- Αειφορική χρήση των συστατικών της (άρ. 10). Και
- Δίκαιος και ισότιμος καταμερισμός των οφελών (άρ. 15).

3.1.2. Το Πρωτόκολλο της Ναγκόγια

Το ΠρΝ για την πρόσβαση σε γενετικούς πόρους και τον ισόρροπο και δίκαιο καταμερισμό των πλεονεκτημάτων που προκύπτουν από τη χρήση τους αποτελεί εξειδίκευση του τρίτου πυλώνα της ΣΒΠ.

Σκοπός του Πρωτοκόλλου είναι η θέσπιση ενός διεθνούς νομικά δεσμευτικού πλαισίου, με το οποίο θα καταστεί δυνατή η αποτελεσματική εφαρμογή του τομέα της ΠΚΟ σε περιφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο (Μαριά 2015).

Το Πρωτόκολλο τέθηκε σε ισχύ στις 12 Οκτωβρίου 2014.

Θεσπίζει διεθνείς κανόνες που διέπουν:

- την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τις συναφείς παραδοσιακές γνώσεις,
- τον καταμερισμό των οφελών, καθώς και
- μέτρα για τη συμμόρφωση των χρηστών.

Το Πρωτόκολλο δεν υποχρεώνει τα μέρη να ρυθμίζουν την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους τους και/ή σε παραδοσιακές γνώσεις που συνδέονται με αυτούς. Ωστόσο, εάν έχουν ληφθεί μέτρα για την πρόσβαση, το Πρωτόκολλο απαιτεί να θεσπίζονται σαφείς κανόνες από τις χώρες- παρόχους[1].

Ο καταμερισμός των οφελών:

- Βασίζεται σε αμοιβαίως αποδεκτούς όρους (ΑΑΟ), οι οποίοι απορρέουν από συμβατικές συμφωνίες «παρόχων» και «χρηστών» (φυσικά ή νομικά πρόσωπα που αποκτούν πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και/ή στις συναφείς παραδοσιακές γνώσεις).
- Το Πρωτόκολλο απαιτεί από τα συμβαλλόμενα μέρη να θεσπίζουν μέτρα συμμόρφωσης (δηλαδή νόμους, διοικητικούς κανόνες ή άλλα μέσα πολιτικής), ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι χρήστες που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους συμμορφώνονται με τους κανόνες πρόσβασης που έχουν θεσπιστεί στις χώρες-παρόχους.

3.1.3. Τα κύρια σημεία του Πρωτοκόλλου για την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τα χαρακτηριστικά των εθνικών νομοθεσιών

- Πεδίο εφαρμογής (άρ. 2) του Πρωτοκόλλου δεν είναι μόνον οι γενετικοί πόροι αλλά **και τα παράγωγά τους**, τα οποία συνήθως είναι πηγή περισσότερων οφελών (Μαριά 2015). Αυτό συνιστά μια καινοτομία του Πρωτοκόλλου μιας και η περίπτωση των «παραγώγων» δεν εμπεριέχεται στη ΣΒΠ. Το Πρωτόκολλο επομένως εισάγει ένα διευρυμένο πεδίο εφαρμογής.
- Πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και την παραδοσιακή γνώση μετά από PIC και MAT (άρ. 6 και 7).
- Περιγραφή των χαρακτηριστικών της εθνικής νομοθεσίας πρόσβασης (άρ. 6 παρ. 3). Στο άρθρο αυτό διατυπώνονται τα χαρακτηριστικά της εθνικής νομοθεσίας πρόσβασης εφόσον βεβαίως το κράτος έχει επιλέξει να διαθέτει και να διατυπώσει το εθνικό του δίκαιο πρόσβασης.

---

[1] Έγγραφο καθοδήγησης όσον αφορά στο πεδίο εφαρμογής και τις βασικές υποχρεώσεις που απορρέουν από τον κανονισμό (Ε.Ε.) αριθ. 511/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα μέτρα συμμόρφωσης των χρηστών βάσει του Πρωτοκόλλου της Ναγκόγια για την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρησιμοποίησή τους στην Ένωση (2016/C 313/01).

3.2. Το ενωσιακό επίπεδο

3.2.1. Κανονισμός 511/2014/Ε.Ε. σχετικά με τα μέτρα συμμόρφωσης των χρηστών βάσει του ΠρΝ για την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους και τον δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των οφελών που απορρέουν από τη χρησιμοποίησή τους στην Ένωση

Ο Κανονισμός επικεντρώνεται στους 2 πυλώνες του Πρωτοκόλλου:

- Μέτρα για την πρόσβαση (τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να θεσπίζουν τέτοια μέτρα, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο. Τα μέτρα αυτά δεν ρυθμίζονται σε επίπεδο Ε.Ε., όμως σε περίπτωση που έχουν καθιερωθεί, πρέπει να είναι σύμφωνα με τη λοιπή σχετική νομοθεσία της Ε.Ε.). Και
- Μέτρα για τη συμμόρφωση των χρηστών (το μέρος του Πρωτοκόλλου για τη συμμόρφωση «μεταφέρεται» στο νομικό πλαίσιο της Ε.Ε. μέσω του καν511/2014/Ε.Ε.).

Υποχρεώσεις των χρηστών (άρ. 4):

Οι χρήστες επιβάλλεται να προβαίνουν σε δήλωση δέουσας επιμέλειας κατά το στάδιο της χρηματοδότησης της έρευνας και κατά το στάδιο της τελικής ανάπτυξης ενός προϊόντος. Ο Κανονισμός προβλέπει ότι οι χρήστες επιδεικνύουν τη δέουσα επιμέλεια για να εξακριβώνουν ότι η πρόσβαση στους χρησιμοποιούμενους γενετικούς πόρους και στις χρησιμοποιούμενες παραδοσιακές γνώσεις που συνδέονται με γενετικούς πόρους αποκτήθηκε σύμφωνα με τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις ή ρυθμιστικές απαιτήσεις περί πρόσβασης και καταμερισμού των οφελών και ότι τα οφέλη καταμερίζονται δίκαια και ισότιμα υπό αμοιβαίως αποδεκτούς όρους, σύμφωνα με τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις ή ρυθμιστικές απαιτήσεις.

Οι γενετικοί πόροι ή παραδοσιακές γνώσεις που συνδέονται με γενετικούς πόρους μεταβιβάζονται και χρησιμοποιούνται μόνο σύμφωνα με αμοιβαίως αποδεκτούς όρους, εφόσον αυτό επιβάλλεται από τις ισχύουσες νομοθετικές ή κανονιστικές απαιτήσεις.

Οι χρήστες πρέπει να φυλάσσουν τις πληροφορίες πρόσβασης και κατανομής για 20 χρόνια μετά από τη λήξη της περιόδου χρησιμοποίησης (άρ. 4 παρ. 6). Σημαντικό στοιχείο του Κανονισμού είναι και η πρόβλεψη ενός εθελοντικού εργαλείου - συστήματος καταχωρισμένων συλλογών της Ένωσης (άρ. 5 και 8), προκειμένου να μειωθεί σημαντικά ο κίνδυνος χρήσης παρανόμως αποκτηθέντων γενετικών πόρων στην Ένωση.

Πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού

Γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής – Η προέλευση των γενετικών πόρων

- Ο κανονισμός δεν εφαρμόζεται στους γενετικούς πόρους που προέρχονται από περιοχές πέραν της εθνικής δικαιοδοσίας[2].
- Οι χώρες-πάροχοι πρέπει να έχουν κυρώσει το Πρωτόκολλο και να έχουν θεσπίσει μέτρα πρόσβασης σε γενετικούς πόρους[3].

Χρονικό πεδίο εφαρμογής

- Ο καν511/2014/Ε.Ε. εφαρμόζεται από τις 12 Οκτωβρίου 2014, ημερομηνία κατά την οποία το ΠρΝ τέθηκε σε ισχύ για την Ένωση (άρ. 17 παρ. 2).
- Οι γενετικοί πόροι για τους οποίους δόθηκε πρόσβαση πριν από την ημερομηνία αυτή δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, ακόμη και εάν η χρησιμοποίησή τους έλαβε χώρα μετά τις 12 Οκτωβρίου 2014 (άρθρο 2 παράγραφος 1 του κανονισμού).
- Επομένως, ο κανονισμός εφαρμόζεται μόνον στους γενετικούς πόρους για τους οποίους δόθηκε πρόσβαση από τις 12 Οκτωβρίου 2014 χωρίς αναδρομική εφαρμογή.

---

2 Ό.π.

3 Ό.π.

Εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής[4]

Δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κανονισμού:

- Οι ανθρώπινοι γενετικοί πόροι.
- Το εμπόριο και οι ανταλλαγές γενετικών πόρων ως βασικών προϊόντων (π.χ. γεωργικά, αλιευτικά ή δασοκομικά προϊόντα, είτε για άμεση κατανάλωση είτε ως συστατικά, π.χ. σε τρόφιμα και ποτά).
- Το Πρωτόκολλο δεν ρυθμίζει θέματα σχετικά με το εμπόριο, αλλά ισχύει μόνον για τη χρησιμοποίηση των γενετικών πόρων.
- Εφόσον δεν υπάρχει έρευνα και ανάπτυξη σχετικά με τους γενετικούς πόρους (και, ως εκ τούτου, ουδεμία χρησιμοποίηση κατά την έννοια του Πρωτοκόλλου), ο κανονισμός δεν εφαρμόζεται.

Ο Κανονισμός εφαρμόζεται σε γενετικούς πόρους της χώρας-παρόχου που ανήκουν είτε σε ιδιωτικό (ιδιωτικές συλλογές) είτε σε δημόσιο φορέα. Οι παραδοσιακές γνώσεις που συνδέονται με γενετικούς πόρους πρέπει να αφορούν τη χρήση των εν λόγω πόρων και να καλύπτονται από τις σχετικές συμβατικές συμφωνίες.

Προσωπικό πεδίο εφαρμογής: Ο κανονισμός ισχύει για όλους τους χρήστες

Γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής: Ο κανονισμός ισχύει για τη χρησιμοποίηση στην Ε.Ε.

- Έναρξη ισχύος του Πρωτοκόλλου για την Ε.Ε. η 12η Οκτωβρίου 2014 (Επίσημη Εφημερίδα Ε.Ε. της 27ης-9-2014). Όμως τα άρ. 4 (υποχρεώσεις των χρηστών/Δέουσα Επιμέλεια), 7 και 9 (παρακολούθηση και έλεγχοι συμμόρφωσης των χρηστών) του Κανονισμού εφαρμόζονται μετά ένα έτος από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του Πρωτοκόλλου για την Ε.Ε. (δηλ. 13-10-2015).

Επίσης προβλέπεται (άρ. 11 παρ. 3) ότι έως τις 11-6-2015 τα Κράτη Μέλη κοινοποιούν τους κανόνες και τις διατάξεις σχετικά με τις κυρώσεις που ισχύουν σε περίπτωση παράβασης των άρ. 4 και 7 και αναλαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα διασφάλισης της εφαρμογής τους.

3.2.2. Εκτελεστικός Κανονισμός 2015/1866

Ο καν511/2014/Ε.Ε. συμπληρώνεται με τον εκτελεστικό καν2015/1866/Ε.Ε. για τη θέσπιση λεπτομερών ενιαίων κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του καν511/2014/Ε.Ε. όσον αφορά στο μητρώο συλλογών, στην παρακολούθηση της συμμόρφωσης των χρηστών και στις βέλτιστες πρακτικές. Εκδόθηκε στις 13-10-2015 και τέθηκε σε ισχύ στις 9-11-2015[5].

Οι χρήστες που αποκτούν γενετικούς πόρους από συλλογή η οποία περιλαμβάνεται στο μητρώο θεωρείται ότι έχουν επιδείξει τη δέουσα επιμέλεια όσον αφορά την αναζήτηση πληροφοριών[6]. Εισάγεται επομένως **«τεκμήριο δέουσας επιμέλειας»** για το μητρώο των συλλογών. Και οι δυο Κανονισμοί εφαρμόζονται άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε., ανεξάρτητα από την κατάσταση της κύρωσης του ΠρΝ στα διάφορα κράτη μέλη[7].

3.3. Εθνικό επίπεδο

Οι γενετικοί πόροι στην ελληνική έννομη τάξη προστατεύονται από το Σύνταγμα (άρ. 24 παρ. 1) και την κοινή νομοθεσία, [δασική νομοθεσία, Π.Δ. 67/1981, Ν. 1650/1986 (αυτοφυής χλωρίδα και πανίδα), Π.Δ. 80/1990 (φυτικό γενετικό υλικό), Ν. 3937/2011 (γενετικοί πόροι)].

Η Ελλάδα αν και διαθέτει πλούσια βιοποικιλότητα με μεγάλο ενδημισμό εν τούτοις νομοθετικά η πρόσβαση

---

4 Ό.π.
5 Ό.π.
6 Ό.π.
7 Ό.π.

στους γενετικούς πόρους **δεν αντιμετωπίζεται ως διακριτό κεφάλαιο με πρόβλεψη PIC και MAT**. Εντοπίζεται ανυπαρξία ενιαίων ρυθμίσεων ΠΚΟ (ABS) σύμφωνα με το πνεύμα της ΣΒΠ και του Πρωτοκόλλου, ενώ δεν υπάρχει ρητή πρόβλεψη για την πρόσβαση στις ex situ συλλογές (Maria and Limniou 2015).

Η αδειοδότηση της έρευνας υιοθετεί μια κατηγοριοποιημένη προσέγγιση των αδειών επιστημονικής έρευνας και της αντίστοιχης αδειοδοτούσας αρχής (Ν. 3937/2011) με συμπληρωματική εφαρμογή των ρυθμίσεων του Π.Δ. 67/1981, του Ν. 2055/1992 CITES, του Π.Δ. 80/1990 και της Κ.Υ.Α. για τις περιοχές NATURA 2000. Το σύστημα αυτό εμφανίζεται περίπλοκο με αποτέλεσμα την αποθάρρυνση των ξένων ερευνητών (Μαριά 2015).

Προϋπόθεση έκδοσης της άδειας αποτελεί, επίσης, σύμφωνα με το άρ. 11 Ν. 3937/2011 η παραίτηση από δικαιώματα δικαιοχρησίας που προκύπτουν προς όφελος του Δημοσίου. Πρόκειται για ατελή μορφή MAT (Maria and Limniou 2015).

Συμπερασματικά, στο εθνικό νομοθετικό πλαίσιο εντοπίζεται απουσία ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου συστήματος ρυθμίσεων για την έρευνα καθώς και παράλληλη ισχύς διάσπαρτων διατάξεων. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η απουσία μιας ενιαίας αδειοδοτούσας Αρχής (Μαριά 2015).

Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η σύσταση «Εθνικής Αρχής/Επιτροπής για τη Βιοποικιλότητα» με συμμετοχή των υπουργείων Υ.Π.ΕΝ., ΥΠ.Α.Α.Τ., Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και Εξωτερικών ως Αρμόδιας Εθνικής Αρχής στην οποία θα υπάγονται όλοι οι γενετικοί πόροι της χώρας συμπεριλαμβανομένων βεβαίως και των θαλάσσιων γενετικών πόρων.

Σημαντική είναι και η διάταξη του άρ. 15 Ν. 3937/2011 σύμφωνα με την οποία «το σύνολο των γενετικών πόρων της Ελλάδας λογίζεται ως προστατευόμενο εθνικό κεφάλαιο. Η χρήση του δε υπόκειται στους όρους και περιορισμούς, για την πρόσβαση στους γενετικούς πόρους, καθώς και το δίκαιο και ισότιμο καταμερισμό των ωφελειών που προκύπτουν από τη χρήση τους… Η χρήση των γενετικών πόρων ρυθμίζεται με κοινή απόφαση των ΥΠ.Α.Α.Τ. και Υ.Π.Ε.Κ.Α.». Επισημαίνεται ότι εκκρεμεί έως σήμερα η έκδοση της Κ.Υ.Α.

4. Η κατάσταση του Πρωτοκόλλου σήμερα

Μέχρι στιγμής έχουν δημοσιευθεί τα παρακάτω στοιχεία για το Πρωτόκολλο:

- 100 Συμβαλλόμενα μέρη – 98 μη συμβαλλόμενα μέρη
- 161 χώρες έχουν δηλώσει εθνικά εστιακά σημεία ABS (National Focal Points)
- 43 χώρες έχουν δηλώσει Αρμόδιες Εθνικές Αρχές (Competent National Authorities)
- 34 χώρες έχουν δημοσιεύσει νομοθετικά, διοικητικά ή μέτρα πολιτικής για το ABS
- 24 χώρες έχουν αναρτήσει εθνικούς ιστότοπους και εθνικές βάσεις δεδομένων
- 16 χώρες έχουν δηλώσει εθνικά σημεία ελέγχου (Checkpoints)
- 6 χώρες έχουν υποβάλλει Διεθνή Πιστοποιητικά Συμμόρφωσης (Internationally Recognized Certificates of Compliance)

5. Εθνικές προτεραιότητες - Υποχρέωση συμμόρφωσης με ενωσιακό δίκαιο – Οδικός χάρτης – Συμπεράσματα

Το ΠρΝ διανύει μια δυναμική φάση και φαίνεται να αποκτά σημαντική ώθηση ως προς την προσχώρηση σε αυτό περισσότερων κρατών ως μερών του.

Εν όψει της προηγηθείσας ανάλυσης καθίσταται σαφές ότι για την Ελλάδα επείγει η εφαρμογή του Καν511/2014 και η συμμόρφωση με τις σχετικές ενωσιακές υποχρεώσεις. Αυτό όμως επιβάλλεται να συνοδευτεί από επίσπευση των διαδικασιών κύρωσης του ΠρΝ για τους γενετικούς πόρους. Η Ελλάδα έχει κάθε συμφέρον λόγω της πλούσιας βιοποικιλότητάς της να κυρώσει άμεσα το Πρωτόκολλο και να συμμορφωθεί πλήρως με τις ενωσιακές της υποχρεώσεις. Οι παραπάνω δυο κινήσεις πρέπει όμως να συμβαδίσουν και με την εκπόνηση ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου εθνικού δικαίου ΠΚΟ που θα βρίσκεται σε πλήρη αρμονία με τις διεθνείς και ενωσιακές δεσμεύσεις. Σημαντικό στοιχείο αυτού αποτελεί και ο ορισμός της Αρμόδιας Εθνικής Αρχής για

την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου και του Κανονισμού η οποία προτείνεται να έχει τη μορφή "Εθνικής Αρχής/ Επιτροπής για τη Βιοποικιλότητα" με συμμετοχή εκπροσώπων όλων των συναρμόδιων υπουργείων ώστε να τεθεί υπό τη σκέπη της το σύνολο των γενετικών πόρων της χώρας. Με τα διαδοχικά αυτά βήματα θα μπορεί να εκπονηθεί ένα αποτελεσματικό σύστημα προστασίας, διοικητικής οργάνωσης και διακυβέρνησης των γενετικών πόρων ως εθνικού κεφαλαίου.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Bowman, M., 2007. *Intellectual property rights, plant genetic resources and international law: potential conflicts and options for reconciliation.* International Journal of Intellectual Property Management 1, 277-292.

Hammer, K., Teklu, Y., 2008. *Plant Genetic Resources: Selected Issues from Genetic Erosion to Genetic Engineering.* Journal of Agriculture and Rural Development in the Tropics and Subtropics 109, 15-50.

Kennedy, R., 2006. *International Conflicts over Plant Genetic Resources*: *Future Developments?* Tulane Environmental Law Journal 20, 1-42.

Lawson, S., 2012. *Regulating Genetic Resources: Access and Benefit Sharing in International Law.* Edward Elgar Publishing.

Maria, E.-A. & Limniou, G.-P., 2015. *Legal Framework in Greece regarding the ABS regime, implementation gaps and issues requiring national and international attention.* Chapter 5, p.p. 137-161, in: Coolsaet B, Batur F., Broggiato Ar., Pitseys J., Dedeurwaerdere T. "Implementing the Nagoya Protocol, Comparing Access and Benefit – Sharing Regimes in Europe", ed. Brill Nijhoff, Leiden Boston (2015), ISBN 978-90-04-29320-5 (hardback) & 978-90-04-29321-2 (e-book).

Schei, P.J., Tvedt, M.W., 2010. *Genetic Resources΄ in the CBD: the Wording, the Past, the Present and the Future.* Fridtj of Nansen Institute, Report 4/2010, pp. 3.

Shiva, V., 1997. *Biopiracy: the plunder of nature and knowledge.* South End Press, Boston, MA.

Torrance, A., 2010. *Patent Law, HIPPO, and the Biodiversity Crisis.* The John Marshall Review of Intellectual Property Law 9, 624-656.

Μαριά, Ε.-Α., 2015. *Ο Ν. 3937/2011 για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας: κριτική ανάγνωση υπό το φως των εξελίξεων στο διεθνές και ενωσιακό δίκαιο για τους γενετικούς πόρους.* Σελ. 1035-1062, σε: Τιμητικός Τόμος για τα 50 χρόνια των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσ/νίκη, ISBN 978-960-568-320-7.

Μαριά, Ε.-Α., Φουρναράκη, Χρ., & Θάνος, Κ., 2012. *Εκτός τόπου (ex situ) διατήρηση της φυτικής ποικιλότητας -Σκέψεις και προτάσεις για ένα αποτελεσματικό σύστημα διοικητικής οργάνωσης των Ελληνικών Τραπεζών Σπόρων (Seed Banks).* Περιβάλλον & Δίκαιο 4, σελ. 628-650.

Το φάσμα της περιβαλλοντικής παραβατικότητας μέσα από την εμπειρία της Περιφερειακής Ενότητας Ηρακλείου

Βαβαδάκη Κατερίνα & Καγιαμπάκη Άννα

Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας, Περιφερειακή Ενότητα Ηρακλείου, Περιφέρεια Κρήτης

Περίληψη

Από την ανάλυση των καταγγελιών που υποβάλλονται στη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Κρήτης ομαδοποιήθηκαν τα είδη της περιβαλλοντικής παραβατικότητας, η οποία καταγράφηκε στο Νομό Ηρακλείου κατά την τελευταία δεκαετία. Γίνεται προσπάθεια να κατανοηθούν τα αίτια της περιβαλλοντικής παραβατικότητας, με σκοπό τη βελτίωση των περιβαλλοντικών ελέγχων.

Μεγάλο μέρος των καταγγελλόμενων περιστατικών αφορούν οχλήσεις εντός του αστικού περιβάλλοντος. Το φυσικό περιβάλλον υφίσταται ζημίες κυρίως από την ανεξέλεγκτη διάθεση στερεών και υγρών αποβλήτων, ενώ δεν σπανίζουν οι περιπτώσεις καταπάτησης ρεμάτων και οι παράνομες εξορύξεις αδρανών υλικών.

Ρυπαίνοντες και παραβάτες της περιβαλλοντικής νομοθεσίας εν γένει είναι επιχειρήσεις και των τριών τομέων οικονομικής δραστηριότητας (αγροτικές και μεταποιητικές δραστηριότητες, τουρισμός και παροχή υπηρεσιών), πολίτες, καθώς και φορείς του Δημοσίου.

Οι αιτίες της περιβαλλοντικής παραβατικότητας ποικίλουν από την έλλειψη περιβαλλοντικής παιδείας των πολιτών, το έλλειμμα περιβαλλοντικών δομών και υποδομών, τη μη εφαρμογή των περιβαλλοντικών όρων των έργων και δραστηριοτήτων, τις μακροχρόνιες διαδικασίες ολοκλήρωσης των ελέγχων, την ασαφή και σε ορισμένες περιπτώσεις ελλιπή περιβαλλοντική νομοθεσία, την περιορισμένη πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία, κ.ά.

Εκτός από την επιβολή διοικητικών κυρώσεων για παράβαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, σημαντικό είναι να αποκαθίσταται κατά το δυνατόν το φυσικό περιβάλλον, κάτι το οποίο δεν συμβαίνει σε όλες τις περιπτώσεις. Επίσης, σε πολλές περιπτώσεις είναι αδύνατος ο προσδιορισμός του ρυπαίνοντος, συνεπώς και ο καταλογισμός των ευθυνών. Σε κάθε περίπτωση, η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού δεν περιορίζεται σε «στείρα» επιβολή κυρώσεων, αλλά ενημερώνει και κατευθύνει κάθε ενδιαφερόμενο, ώστε να μην επαναλάβει παρόμοιες παράνομες και επιζήμιες για το περιβάλλον πράξεις, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο, στη διαμόρφωση της περιβαλλοντικής συνείδησης των πολιτών και των ελεγχόμενων φορέων.

The environmental violation spectrum through the experience of the Regional Unit of Heraklion

Vavadaki Ekaterini & Kagiampaki Anna

Department of Environment and Aquatic Resources of the Regional Unit of Heraklion, Region of Crete

Abstract

The Department of Environment and Management of Aquatic Resources of the Regional Unit of Heraklion receives numerous complaints against violations of the Greek environmental legislation. An analysis of the complaints received during the decade 2007-2016 indicates the types and causes of environmental legislation and leads to conclusions and suggestions for the improvement of the environmental audits' effectiveness.

The analysis indicated that crimes against the environment are commited both in the urban and the natural environment. All types of economic activities, such as industrial plants, livestock and touristic facilities contribute to the environmental criminality recorded. Noise and air pollution prevail in the urban environment. However, half of

the cases dealt with in the cities concern disputes between neighbors. These cases should be solved by a special Environmental Authority at the Municipality level, instead of consuming time and human resources of a regional Environmental Authority.

Codification and modernization of the legislation, creation of an electronic database for the audits' records and continuous training of the Authorities' personnel and of citizens and professionals would also contribute to the effectiveness of the environmental audits and the compliance with the legislation.

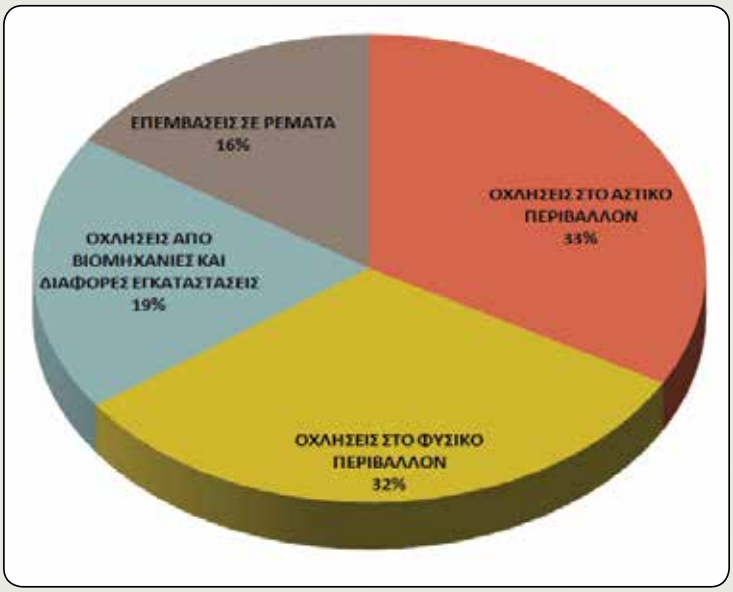
Εισαγωγή

Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Κρήτης είναι αρμόδια για τη διενέργεια περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων εντός της χωρικής της αρμοδιότητας, σε δημόσια και ιδιωτικά έργα και δραστηριότητες, ανεξαρτήτως του είδους και του μεγέθους τους, σύμφωνα με το άρθρο 20 του Νόμου 4014/2011.

Το Τμήμα Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της Περιφερειακής Ενότητας (ΠΕ) Ηρακλείου της προαναφερθείσας Διεύθυνσης δέχεται καθημερινά έγγραφες, επώνυμες, αλλά και ανώνυμες, καταγγελίες για παραβάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, που υποβάλλονται από πολίτες, ομάδες ή συλλογικότητες πολιτών και από δημόσιες αρχές. Οι καταγγελίες αυτές ελέγχονται και, εφόσον επιβεβαιωθούν τα καταγγελλόμενα, δίδεται χρονικό περιθώριο συμμόρφωσης των παραβατών και αποκατάστασης της ζημίας στο περιβάλλον και/ή ακολουθείται διαδικασία επιβολής διοικητικών κυρώσεων.

Με βάση τις καταγγελίες που υποβλήθηκαν κατά τη δεκαετία 2007-2016, πραγματοποιήθηκε ανάλυση του φάσματος της περιβαλλοντικής παραβατικότητας στην Περιφερειακή Ενότητα Ηρακλείου.

Ο Νομός Ηρακλείου αντιστοιχεί στο 31,8% της συνολικής επιφάνειας της Κρήτης, είναι ο πιο πυκνοκατοικημένος και έχει το υψηλότερο εισόδημα. Η οικονομία του στηρίζεται κυρίως στη γεωργία, καθώς συγκεντρώνει τη μισή από την καλλιεργούμενη έκταση της Κρήτης, αλλά και στην κτηνοτροφία. Συνδυάζει, επομένως, στην ύπαιθρό του, αγροοικοσυστήματα και φυσικό περιβάλλον. Στην πόλη του Ηρακλείου έχει συσσωρευθεί σημαντικό μέρος της βιομηχανίας και της βιοτεχνίας της Κρήτης. Στον τριτογενή τομέα της οικονομίας δεσπόζει ο τουρισμός. Οι ποικίλες αυτές δραστηριότητες, σε συνδυασμό με το φυσικό περιβάλλον του νομού, και η ανάπτυξη του μεγάλου αστικού κέντρου του Ηρακλείου, παρουσιάζουν ενδιαφέρον ως προς τα κρούσματα περιβαλλοντικής παραβατικότητας που καταγράφονται και εξάγονται ενδιαφέροντα συμπεράσματα σχετικά με τα είδη της περιβαλλοντικής παραβατικότητας και τα αίτιά της, με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των περιβαλλοντικών ελέγχων.



Γράφημα 1. Το φάσμα της περιβαλλοντικής παραβατικότητας στην ΠΕ Ηρακλείου.

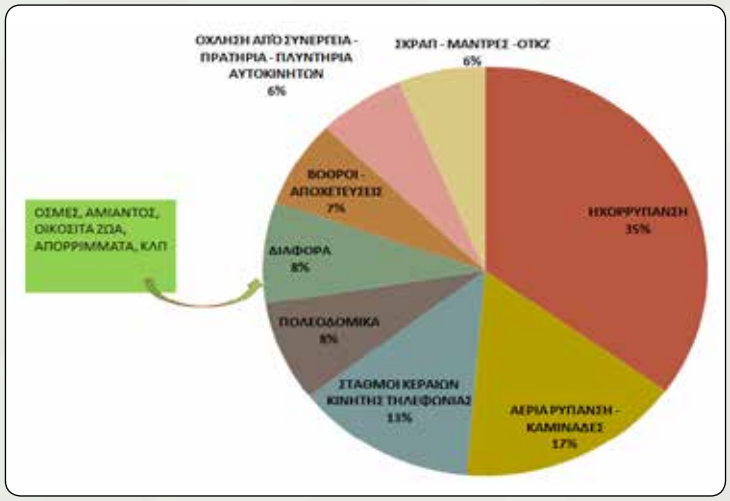
Τα αποτελέσματα της ανάλυσης έδειξαν ότι το μεγαλύτερο ποσοστό των καταγγελιών αφορούσε σε διάφορες παραβάσεις εντός του αστικού περιβάλλοντος (33%). Περίπου ισοδύναμο είναι το ποσοστό των καταγγελιών που αφορούσε ρύπανση και υποβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος (32%). Μια ξεχωριστή κατηγορία, μικρότερη όμως, είναι οι παραβάσεις από δραστηριότητες και των τριών τομέων της οικονομίας, και πιο συγκεκριμένα από βιομηχανίες και βιοτεχνίες που βρίσκονται σε οργανωμένους υποδοχείς (Βιομηχανικές Περιοχές, Βιοτεχνικά Πάρκα κ.λπ.), ή είναι μεμονωμένες στην ύπαιθρο και στο αστικό περιβάλλον, από κτηνοτροφικές μονάδες και τουριστικά καταλύματα κ.ά. (19% των περιπτώσεων). Εξέχουσα θέση κατέχουν και οι καταγγελίες που αφορούν επεμβάσεις σε ρέματα (16% των περιπτώσεων) (Γράφημα 1).

Η πλειοψηφία των παραβάσεων στο αστικό περιβάλλον αφορά σε ηχορρύπανση (Γράφημα 2) από τη χρήση μηχανολογικού εξοπλισμού σε καταστήματα, όπως είναι τα ψυκτικά μηχανήματα, σε συνεργεία και πλυντήρια αυτοκινήτων, αλλά ακόμη και σε οικίες, από τις εξωτερικές μονάδες των κλιματιστικών και από τα πιεστικά μηχανήματα υδροδότησης. Οι καταγγελίες για ηχορρύπανση εντείνονται κατά τη θερινή περίοδο, ενώ συχνά αναδεικνύεται η υποκειμενικότητα στην αντίληψη του θορύβου από διαφορετικά άτομα του πληθυσμού.

Δεύτερη σημαντική κατηγορία οχλήσεων στο αστικό περιβάλλον αποτελεί η **ρύπανση από καμινάδες οικιών και καταστημάτων εστίασης.** Οι καταγγελίες αυτές εντείνονται, όπως είναι αναμενόμενο, κατά τη διάρκεια του χειμώνα. Οι καταγγέλλοντες δεν διαμαρτύρονται για τις επιπτώσεις των αέριων ρύπων στην ποιότητα της ατμόσφαιρας γενικώς, αλλά ενοχλούνται από τη γειτνίαση των καμινάδων με τις οικίες τους και από τη διασπορά των εκπεμπόμενων αερίων προς αυτούς. Εφόσον διαπιστωθεί ότι τα προβλήματα οφείλονται στις θέσεις και στο ύψος των καμινάδων, γίνονται συστάσεις για αλλαγή της θέσης, όπου είναι εφικτό, και για υπερύψωση των καμινάδων και τα θέματα παραπέμπονται στην αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία του οικείου Δήμου.

Ο αριθμός των αιτημάτων για ελέγχους σε **σταθμούς βάσης κινητής τηλεφωνίας** είναι δηλωτικός της ανησυχίας των πολιτών για τις επιπτώσεις από την έκθεση σε πηγές ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας. Η υπηρεσία κατ' αρχάς ενημερώνει τους πολίτες για τη νομιμότητα των κεραιών σύμφωνα με τη βάση δεδομένων της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (Ε.Ε.Τ.Τ.) (Ενημερωτική Πύλη Κατασκευών Κεραιών, 2017), διενεργεί αυτοψία για να ελέγξει τη θέση των κεραιών και την απόστασή τους από ευαίσθητες χρήσεις, όπως σχολεία, νοσοκομεία και γηροκομεία, ενώ για τη διενέργεια μετρήσεων των επιπέδων ηλεκτρομαγνητικής ακτινοβολίας ενημερώνει για τη διαδικασία που προβλέπεται από τις ισχύουσες διατάξεις (Κοινή Υπουργική Απόφαση 53571/3839/2000 και Νόμος 3431/2006).

Το 8% των καταγγελιών αφορούν υποβάθμιση του περιβάλλοντος από αυθαίρετες επεμβάσεις και κατασκευές (Γράφημα 2: Πολεοδομικά), όπως διάφορες πρόχειρες κατασκευές, παραπήγματα, ημιτελή οικήματα, διαφημιστικές πινακίδες κ.λπ. Για τις συγκεκριμένες παραβάσεις ενημερώνεται και η αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία, ενώ η υπηρεσία ενεργεί εφόσον διαπιστώσει υποβάθμιση του περιβάλλοντος.



Γράφημα 2. Η περιβαλλοντική παραβατικότητα στο αστικό περιβάλλον στην ΠΕ Ηρακλείου (ΟΤΚΖ: Οχήματα Τέλους Κύκλου Ζωής).

Σημαντικά προβλήματα ανθυγιεινών καταστάσεων δημιουργούνται από **προβλήματα στη λειτουργία των αποχετευτικών δικτύων και των υπόγειων δεξαμενών διάθεσης λυμάτων εντός των αστικών περιοχών.**

Μονάδες που δραστηριοποιούνται στην επισκευή και συντήρηση και στον ανεφοδιασμό των οχημάτων προκαλούν συχνά οχλήσεις από οσμές ή και διαρροές ορυκτελαίων, συγκέντρωση ειδικού τύπου στερεών αποβλήτων σε υπαίθριους χώρους, αλλά και πραγματοποίηση εργασιών εκτός των στεγασμένων χώρων των μονάδων. Πλέον των παραπάνω, οι μάντρες συγκέντρωσης οχημάτων τέλους κύκλου ζωής, παλαιών σιδήρων και μετάλλων, αλλά και διακίνησης χύδην και συσκευασμένων οικοδομικών υλικών προκαλούν οχλήσεις από τη διασπορά σκόνης και οπτική όχληση.

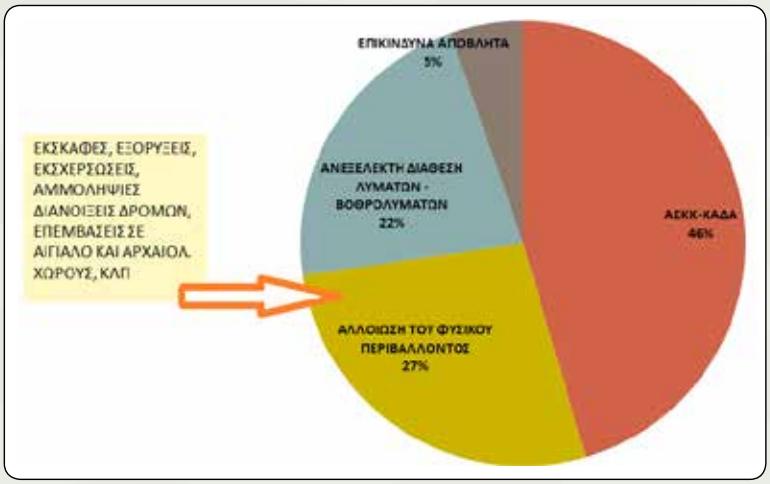
Οι υπόλοιπες καταγγελίες στο αστικό περιβάλλον, σε συνολικό ποσοστό 8%, αφορούν οχλήσεις από οσμές κυρίως από χώρους εστίασης, κατασκευές από αμιαντούχα υλικά, σταβλισμό μεγάλου αριθμού οικόσιτων ζώων και αποθέσεις απορριμμάτων σε αδόμητα οικόπεδα και πρανή δρόμων.

Συμπερασματικά, περίπου οι μισές καταγγελίες στο αστικό περιβάλλον αφορούν προβλήματα κακής γειτονίας πολιτών, που απασχολούν όμως την υπηρεσία ακριβώς όπως περιπτώσεις ρύπανσης ή όχλησης από οικονομικές δραστηριότητες για τις οποίες απαιτείται περιβαλλοντική αδειοδότηση και τήρηση περιβαλλοντικών όρων. Πολλά προβλήματα που καταγγέλλονται ως περιβαλλοντικά αφορούν σε πολεοδομικές παρα-

βάσεις και αποστέλλονται στις Πολεοδομικές Υπηρεσίες, όμως απασχολούν την υπηρεσία με έγγραφα και αυτοψίες. Η ελλιπής ρύθμιση των χρήσεων γης επιτείνει τα προβλήματα. Επίσης, υπάρχουν ελλείψεις στη νομοθεσία ως προς τις εξειδικεύσεις των ορίων της στάθμης θορύβου σε ήδη επιβαρυμένες περιοχές.

Θα ήταν χρήσιμη και αποτελεσματική η τροποποίηση του νομικού πλαισίου ώστε να υπάρχει ένας πιο ευέλικτος τοπικής αρμοδιότητας ελεγκτικός μηχανισμός σε επίπεδο Δήμων, που να επιλαμβάνεται σε περιπτώσεις καταγγελίας οχλήσεων που προσομοιάζουν σε αστικές διαφορές.

Η περιβαλλοντική παραβατικότητα που προκαλεί βλάβες **στο φυσικό περιβάλλον** αφορά στην **ανεξέλεγκτη διάθεση στερεών αποβλήτων κάθε είδους** (Γράφημα 3), από αστικών και προσομοιαζόντων, έως αποβλήτων ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού, αλλά κυρίως αποβλήτων εκσκαφών και κατεδαφίσεων. Η συσσώρευση μεγάλων ποσοτήτων στερεών αποβλήτων σε συγκεκριμένες θέσεις δημιουργεί χώρους ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων, για την αποκατάσταση των οποίων απαιτείται σχέδιο και λήψη ειδικών μέτρων ανάσχεσης της ρύπανσης.



Γράφημα 3. Περιπτώσεις περιβαλλοντικής παραβατικότητας σε βάρος του φυσικού περιβάλλοντος στην ΠΕ Ηρακλείου κατά τη χρονική περίοδο 2007-2016.

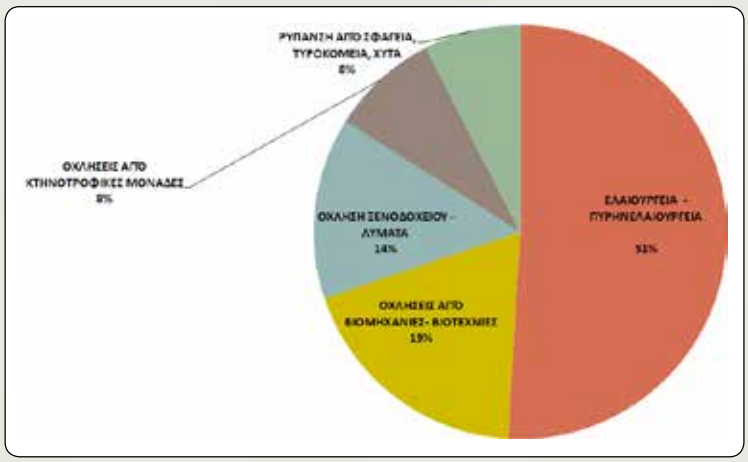
Ρύπανση στο φυσικό περιβάλλον προκαλείται και από **ανεξέλεγκτη διάθεση λυμάτων**, από αποχετευτικούς αγωγούς οι οποίοι καταλήγουν σε ρέματα ή από μεταφορά και διάθεση των λυμάτων με βυτιοφόρα οχήματα σε ρέματα ή καλλιεργούμενες εκτάσεις.

Αλλοιώσεις του φυσικού περιβάλλοντος προκαλούνται από **παράνομες εκχερσώσεις, εξορύξεις αδρανών υλικών και αμμοληψίες, διανοίξεις δρόμων χωρίς σχεδιασμό και περιβαλλοντική αδειοδότηση, και από επεμβάσεις σε δασικές και αρχαιολογικές περιοχές, καθώς και σε περιοχές του Ευρωπαϊκού Δικτύου NATURA 2000.** Επικίνδυνες ουσίες περιέχονται σε απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού, σε άδειες συσκευασίες χημικών προϊόντων, φυτοφαρμάκων, σε εξαντλημένους συσσωρευτές οχημάτων κ.λπ. Τέλος, οι επεμβάσεις στον αιγιαλό, με καταπάτηση και μόνιμες κατασκευές ή αλλοιώσεις, αποτελούν τη σημαντικότερη περιβαλλοντική ζημία στα ευαίσθητα και δυναμικά συστήματα της παράκτιας ζώνης.

Η περιβαλλοντική παραβατικότητα σε βάρος του φυσικού περιβάλλοντος οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην ελλιπή ενημέρωση των πολιτών για το περιβάλλον, στην ανεπάρκεια των υποδομών για τη διαχείριση διάφορων τύπων αποβλήτων, όπως συνέβαινε έως πριν περίπου πέντε έτη με την έλλειψη υποδομών διαχείρισης των Αποβλήτων Εκσκαφών, Καθαιρέσεων και Κατεδαφίσεων (Α.Ε.Κ.Κ.), και στην αποφυγή ανάληψης του κόστους μεταφοράς και διαχείρισης των αποβλήτων από τους παραγωγούς και κατόχους τους.

Τα προβλήματα επιτείνονται από την έλλειψη δασολογίου και κτηματολογίου και από τις καθυστερήσεις στην απονομή Δικαιοσύνης. Τέλος, η αποκατάσταση των ζημιών στο φυσικό περιβάλλον είναι απαιτητική και χρονοβόρα διαδικασία, προκειμένου το οικοσύστημα να επανέλθει, κατά το δυνατόν, στην πρότερη κατάστασή του.

Περιβαλλοντική παραβατικότητα καταγράφεται και από τις δραστηριότητες της τοπικής οικονομίας (Γράφημα 4). **Ελαιουργεία**, τα οποία είναι περίπου 250 στο νομό



Γράφημα 4. Καταγγελίες για ρύπανση και οχλήσεις από οικονομικές δραστηριότητες στην ΠΕ Ηρακλείου την περίοδο 2007-2016.

Ηρακλείου, **και πυρηνελαιουργεία είναι οι σπουδαιότεροι ρυπαντές μεταξύ των μεταποιητικών δραστηριοτήτων**. Έλεγχοι που διενεργήθηκαν από την υπηρεσία σε περισσότερα από 100 ελαιουργεία της ΠΕ Ηρακλείου, έδειξαν ότι το 80% αυτών δεν διαχειρίζονταν ορθά τα απόβλητά τους (στερεά και υγρά). Όμως, το 70% των ελαιουργείων που επανελέγχθηκαν είχαν συμμορφωθεί με τους κανόνες ορθής διαχείρισης των αποβλήτων και τηρούσαν τις υποχρεώσεις τους. Βάσει των αποτελεσμάτων της μελέτης «Διεξαγωγή Εργαστηριακών Αναλύσεων σε Υπόγεια Ύδατα για Ανίχνευση Τυχόν Ρύπανσης από Κατσίγαρο σε Επίπεδο Περιφέρειας Κρήτης» (2016) που διεξήχθη από τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Κρήτης, με σκοπό την καταγραφή και διερεύνηση της υφιστάμενης κατάστασης των υπόγειων υδάτων και την πιθανή υποβάθμισή τους από τον κατσίγαρο σε 16 σημεία σε όλο το νησί, η ρύπανση του υδροφορέα από τα υγρά απόβλητα ελαιουργείων κρίνεται από μικρού έως μέτριου βαθμού ενώ στο 50% των δειγμάτων η ρύπανση δεν διατηρείται καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, αλλά εμφανίζεται κυρίως τους μήνες της άνοιξης.

Οχλήσεις από άλλες βιομηχανίες και βιοτεχνίες αφορούν σε έκλυση αερίων ρύπων και οσμών, ανεξέλεγκτη διάθεση υγρών αποβλήτων και λιγότερο εκπομπές θορύβου.

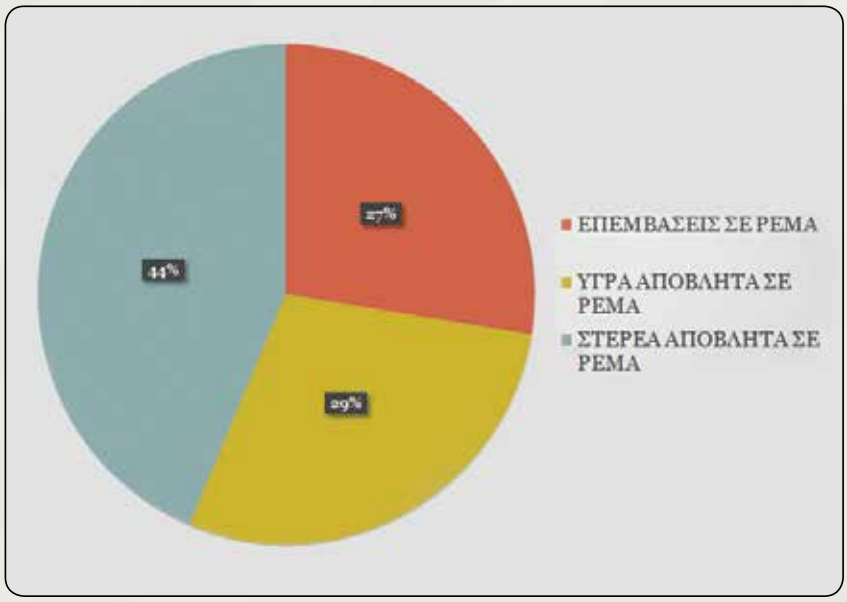
Οι κτηνοτροφικές μονάδες προκαλούν προβλήματα από την έκλυση οσμών και τη διαχείριση της κόπρου.

Ξενοδοχειακές μονάδες καταγγέλλονται για υπέρβαση του ορίου θορύβου από τη λειτουργία των εξωτερικών μονάδων κλιματιστικών μηχανημάτων τους, καθώς και για την παράνομη διάθεση των λυμάτων τους.

Τα **σφαγεία** συχνά αντιμετωπίζουν προβλήματα με τη διαχείριση των ζωικών υποπροϊόντων αλλά και των υγρών αποβλήτων τους, λόγω ελλείψεων ή ανεπάρκειας του εξοπλισμού τους για την ορθή διαχείριση των αποβλήτων αυτών. Καταγγελίες υπήρξαν και για ανεξέλεγκτη διάθεση των αποβλήτων τυροκομείων, καθώς και για προβλήματα από τη λειτουργία ορισμένων Χώρων Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων.

Το πλέον «πολύπαθο» κοινό στοιχείο φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος είναι **τα ρέματα**, τα οποία υφίστανται επιχωματώσεις, επεμβάσεις καταστροφής της κοίτης και της όχθης με αυθαίρετες κατασκευές, καθώς και απομάκρυνσης της φυσικής βλάστησης, αλλά και ρύπανση από στερεά και υγρά απόβλητα (Γράφημα 5).

Για την αποτελεσματική προστασία των ρεμάτων απαιτείται εκσυγχρονισμός και κωδικοποίηση της νομοθεσίας, οριοθέτησή τους, αντιμετώπιση των ρεμάτων ως οικοσυστήματα και σχεδιασμός σύγχρονων έργων αντιπλημμυρικής προστασίας, επαρκής αστυνόμευση και ακριβής καθορισμός των αρμοδιοτήτων για την προστασία και τη διατήρησή τους.



Γράφημα 5. Επεμβάσεις και ρύπανση ρεμάτων από στερεά και υγρά απόβλητα στην ΠΕ Ηρακλείου κατά την περίοδο 2007-2016.

Από όλες τις παραπάνω διαπιστώσεις καταδεικνύεται ότι για τη βελτίωση των περιβαλλοντικών ελέγχων και επιθεωρήσεων απαιτούνται:

α) Κωδικοποίηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και εκσυγχρονισμός ορισμένων διατάξεων.

β) Σύσταση ελεγκτικού μηχανισμού για το περιβάλλον σε επίπεδο Δήμων και σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων αυτού του μηχανισμού, που θα αναλαμβάνει τις υποθέσεις που προσομοιάζουν με αστικές διαφορές και των αρμοδιοτήτων των Περιφερειακών Υπηρεσιών (Διευθύνσεις Περιβάλλοντος, Ανάπτυξης και Δημόσιας Υγείας), αλλά και της Αστυνομίας και της Δημοτικής Αστυνομίας.

γ) Εκπαίδευση του προσωπικού όλων των υπηρεσιών που διενεργούν περιβαλλοντικούς ελέγχους σε θέματα δειγματοληψιών, μέτρησης του θορύβου και εκπομπών αέριων αποβλήτων και άλλα ειδικά θέματα, καθώς και παροχή του εξοπλισμού που απαιτείται για την πραγματοποίηση των ελέγχων αυτών.

δ) Δημιουργία ενιαίων πρωτοκόλλων ελέγχων.

ε) Δημιουργία δυναμικής βάσης δεδομένων και διαδραστικών χαρτών (GIS, Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών) για την καταγραφή των σημείων ελέγχων, των αποτελεσμάτων και της εξέλιξης των υποθέσεων. Και

στ) Συνεχής ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών και των επαγγελματιών, παράλληλα με την υλοποίηση του Περιφερειακού Σχεδιασμού Διαχείρισης των Απορριμμάτων και τη βελτίωση των υποδομών διαχείρισης του περιβάλλοντος εν γένει.

Σε κάθε περίπτωση, η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Κρήτης δεν περιορίζεται σε «στείρα» επιβολή κυρώσεων, αλλά ενημερώνει και κατευθύνει κάθε ενδιαφερόμενο, ώστε να μην επαναλάβει παρόμοιες παράνομες και επιζήμιες για το περιβάλλον πράξεις, συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο, στη διαμόρφωση της περιβαλλοντικής συνείδησης των πολιτών και των ελεγχόμενων φορέων.

Τέλος, εκτός από την επιβολή διοικητικών κυρώσεων για παράβαση των περιβαλλοντικών όρων και της περιβαλλοντικής νομοθεσίας εν γένει, σημαντικό είναι να αποκαθίσταται κατά το δυνατόν το φυσικό περιβάλλον, κάτι το οποίο δεν συμβαίνει σε όλες τις περιπτώσεις. Θα πρέπει, επομένως, να διερευνηθεί, ως αποτελεσματικότερος για την αποκατάσταση του περιβάλλοντος, ο καταλογισμός της δαπάνης αποκατάστασης του περιβάλλοντος, όπως αντί της βεβαίωσης και πληρωμής ενός προστίμου. Θεωρούμε, δηλαδή, σκόπιμη την «επέκταση» των διατάξεων του Προεδρικού Διατάγματος 148/2009 για την περιβαλλοντική ευθύνη σε όλα τα είδη των περιβαλλοντικών παραβάσεων.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Ενημερωτική Πύλη Κατασκευών Κεραιών, 2017. Ιστότοπος keraies.eett.gr. Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων.

Κοινή Υπουργική Απόφαση 53571/3839, 2000. *Μέτρα προφύλαξης του κοινού από τη λειτουργία κεραιών εγκατεστημένων στην ξηρά*. ΦΕΚ 1105, Τεύχος Β΄.

Νόμος 3431, 2006. *Περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών και άλλες διατάξεις*. Άρθρο 31, ΦΕΚ 13, Τεύχος Α΄.

Νόμος 4014, 2011. *Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος*. ΦΕΚ 209, Τεύχος Α΄.

Περιφέρεια Κρήτης, 2016. *Διεξαγωγή Εργαστηριακών Αναλύσεων σε Υπόγεια Ύδατα για Ανίχνευση Τυχόν Ρύπανσης από Κατσίγαρο σε Επίπεδο Περιφέρειας Κρήτης*. Μελέτη.

Προεδρικό Διάταγμα 148, 2009. *Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004, όπως ισχύει*. ΦΕΚ 190, Τεύχος Α΄.

Όψεις της βιοποικιλότητας των μικροβίων: Μηχανισμοί επαγωγής της αντοχής στα αντιβιοτικά στο περιβάλλον

Τσαγκάρης Χρήστος

Προπτυχιακός φοιτητής, Πανεπιστήμιο Κρήτης, Σχολή Επιστημών Υγείας, Τμήμα Ιατρικής

Περίληψη

Η διοχέτευση αντιβιοτικών στο περιβάλλον είτε μέσω αγροτικών και κτηνοτροφικών δραστηριοτήτων είτε λόγω εσφαλμένης απόρριψής τους ελέγχεται ως επιζήμια για το περιβάλλον και τον άνθρωπο. Αυτό συμβαίνει επειδή δίνεται δυνατότητα σε παθογόνους μικροοργανισμούς να αλληλεπιδράσουν με τα αντιβιοτικά και να αναπτύξουν ανθεκτικότητα σε αυτά.

Σκοπός της παρούσας εισήγησης είναι η ανάδειξη των μηχανισμών που οδηγούν στην ανάπτυξη αντοχής όπως περιγράφηκε. Θεωρούμε ότι η κατανόηση των διεργασιών αυτών από τους ενδιαφερόμενους θα συμβάλλει στην ευαισθητοποίησής τους με τελικό στόχο την πρόληψη και τον έλεγχο του φαινομένου.

Τα αντιβιοτικά ανευρίσκονται στα οικοσυστήματα λόγω της μη ορθής απόρριψής τους από τη φαρμακευτική βιομηχανία, της ανεξέλεγκτης χρήσης τους από ιδιώτες καθώς και της ευρείας αξιοποίησής τους στην κτηνοτροφία και τη γεωργία. Στην Ελλάδα παρατηρούνται σε μεγάλη κλίμακα οι δύο τελευταίοι παράγοντες. Η αλληλεπίδραση μεταξύ αντιβιοτικού και μικροοργανισμών του οικοσυστήματος εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις ιδιότητες του αντιβιοτικού. Η πενικιλίνη αποδομείται με ταχείς ρυθμούς εν αντιθέσει προς τις φλουοροκινολόνες και τις τετρακυκλίνες. Η αλληλεπίδραση των αντιβιοτικών με τους μικροοργανισμούς έχει ερμηνευθεί μέσω του μηχανισμού της άσκησης εξελικτικής πίεσης. Συσσώρευση επίκτητων μεταλλαγών σε ορισμένα στελέχη είναι δυνατό να επηρεάσει παθογόνα του ανθρώπου οδηγώντας στην εντόπιση των λεγόμενων πολυανθεκτικών στελεχών σε κλινικό περιβάλλον.

Οι τρόποι αντιμετώπισης του φαινομένου άπτονται της επιστημονικής κοινότητας και της νομοθετικής εξουσίας. Οι βασικοί άξονες της δράσης που θα ακολουθηθεί ενδεχομένως θα είναι η πρόληψη της απελευθέρωσης αντιβιοτικών στο περιβάλλον και η μείωση της δυνατότητας αλληλεπίδρασής τους με μικρόβια των οικοσυστημάτων.

Η βιοποικιλότητα αποδεικνύεται επιζήμια για τον άνθρωπο όσον αφορά στην ανάπτυξη πολυανθεκτικών μικροβιακών στελεχών. Η ανάσχεση του «εμβολιασμού» των παθογόνων έναντι των θεραπευτικών μέσων συνιστά μία πρόκληση για την επιστημονική κοινότητα. Η επίγνωση των επιπτώσεων της εσφαλμένης διοχέτευσης αντιβιοτικών στα οικοσυστήματα ενέχει την ηθική δέσμευση της μη επανάληψης από τους αρμοδίους του γεωργικού και κτηνοτροφικού τομέα.

Microbes biodiversity: Inducing antibiotics resistance in the environment

Tsagkaris Christos

Undergraduate student, University of Crete, School of Health Science, Faculty of Medicine

Abstract

The purpose of this study is twofold. Mechanisms of antibiotics resistance development in soil ecosystems are investigated to stress the significance of this factor in the overall antibiotics resistance phenomenon. What is more the environmental effect of antibiotics dispersing is discussed in to highlight the need of proper action.

Antibiotics are spread in the environment through agricultural and farming procedures and as litter. They seem to act as an ecological factor altering the environmental microbiota's properties. In most cases antibiotics are spread in quantities less than minimum inhibitory capacity (MIC) enabling fungi and bacteria in soil to develop protective

mechanisms. Several species survive and are considered resistant to antibiotics. In case soil bacteria and fungus are transmitted to human – which is common according several studies – there is high likelihood that infections which can not be treated are to be developed increasing hospitalization and mortality.

All in all antibiotics resistance appears as an environmental disorder with a straightforward impact on human life. Consequently proper legislative and educative action ought to be initiated by state and educational institutions.

Εισαγωγή

Η κλινική ιατρική σήμερα βρίσκεται αντιμέτωπη με την ανάπτυξη αντοχής έναντι των αντιμικροβιακών φαρμάκων, ευρέως γνωστών ως αντιβιοτικών. Πολύ συνοπτικά, η αντοχή μπορεί να περιγραφεί ως η ικανότητα των παθογόνων μικροοργανισμών να ανθίστανται στην εναντίον τους δράση των αντιβιοτικών. Οι μηχανισμοί που οδηγούν στο φαινόμενο αποτελούν αντικείμενο εντατικής έρευνας ενώ δεν έχει συζητηθεί σε μεγάλο βαθμό η ανάπτυξη της αντοχής στον φυσικό χώρο πολλών παθογόνων μικροοργανισμών, το φυσικό περιβάλλον.

Σκοπός αυτής της σύντομης μελέτης είναι να υπογραμμίσει τη δυνατότητα ανάπτυξης αντοχής στα χερσαία και υδάτινα οικοσυστήματα. Στο πλαίσιο αυτό διερευνούμε εν συντομία τους τρόπους διοχέτευσης αντιβιοτικών στο περιβάλλον, τη δράση τους επί των βακτηρίων και μυκήτων του εδάφους, τους κυτταρικούς μηχανισμούς ανάπτυξης αντοχής, τις γνωστές ως σήμερα συνέπειες αλλά και τις υπάρχουσες προτάσεις σε επίπεδο πολιτικών υγείας προκειμένου να ελεγχθεί το φαινόμενο. Δεδομένου ότι το θέμα απευθύνεται και σε ειδικούς τομέων διακριτών της ιατρικής και της βιολογίας αποσαφηνίζουμε όρους που είναι απαραίτητοι για την κατανόηση του θέματος.

Εννοιολογική αποσαφήνιση

Τα μικρόβια περιλαμβάνουν πλήθος προκαρυωτικών και ευκαρυωτικών μικροοργανισμών. Στο πλαίσιο που εξετάζουμε επηρεάζονται τα βακτήρια και οι μύκητες. Οι μικροοργανισμοί αυτοί εποικίζουν φυσιολογικά το έδαφος και εμπλέκονται στους βιογεωχημικούς κύκλους (αζώτου, άνθρακα, νερού) των οικοσυστημάτων. Βακτήρια και μύκητες εποικίζουν φυσιολογικά και τον ανθρώπινο οργανισμό μετέχοντας σε μία σχέση δυναμικής ισορροπίας με τους ανοσολογικούς μηχανισμούς του ανθρώπινου σώματος. Τα μικρόβια καθίστανται ωστόσο παθογόνα, αν ο πληθυσμός τους αυξηθεί ή μεταναστεύσουν σε ιστούς όπου φυσιολογικά δεν απαντώνται.

Τα αντιβιοτικά είναι ουσίες φυσικές ή συνθετικές. Με φυσικό τρόπο παράγονται από μικρόβια έναντι άλλων ανταγωνιστικών μικροβίων ενώ τα συνθετικά αντιβιοτικά παρασκευάζονται στο εργαστήριο. Στοχεύουν στη δομή ή τον μεταβολισμό των μικροοργανισμών οδηγώντας σε αναστολή του πολλαπλασιασμού, θανάτωση του μικροοργανισμού ή λύση του. Η αντοχή στα αντιβιοτικά είναι ένα σύνολο μηχανισμών σε επίπεδο γονιδιώματος ή πρωτεώματος που αναπτύσσουν οι μικροοργανισμοί προκειμένου να προστατευθούν από δράση μικροοργανισμών στους οποίους εκτίθενται.

Αξίζει να αναφερθεί ότι οι μικροοργανισμοί που οι ειδικοί έχουν καλλιεργήσει και μελετήσει αντιπροσωπεύουν το πέντε τοις εκατό (5%) των υπαρχόντων μικροοργανισμών. Ως εκ τούτου η γνώση και η έρευνα μας περιορίζεται μόνο σε αυτό το σύνολο.

Διοχέτευση αντιβιοτικών στο περιβάλλον

Τα απορρίμματα, η γεωργία και η κτηνοτροφία συνιστούν πύλες εισόδου των αντιβιοτικών στο περιβάλλον. Υπολογίζεται ότι το 80% των αντιβιοτικών που πωλούνται στις ΗΠΑ χρησιμοποιούνται από αγρότες και κτηνοτρόφους ενώ μεγάλο μέρος του 20% που χρησιμοποιείται σε μη νοσοκομειακό περιβάλλον δεν τυγχάνει σωστής απόρριψης καταλήγοντας ανάμεσα σε άλλα λύματα στο υπέδαφος ή στον υδροφόρο ορίζοντα.

Αντιβιοτικά όπως οι τετρακυκλίνες αξιοποιούνται ως φυτοφάρμακα σε ορισμένες καλλιέργειες ενώ διατυπώνονται ενστάσεις και για σκευάσματα απολύμανσης που βλάπτουν το περιβαλλοντικό μικροβίωμα αλλά και το μικροβίωμα των ανθρώπων-χρηστών. Η έλλειψη αριθμητικών δεδομένων δυσχεραίνει μία ακριβή αποτίμηση του προβλήματος.

Μικροβιακές κοινότητες του εδάφους: Δείκτες καταμέτρησης

Είναι αδύνατο με τα σύγχρονα μέσα να περιγραφούν επακριβώς ποιοτικά τα μικροβιακά στελέχη που αποικίζουν το έδαφος. Ακόμα δυσχερέστερη είναι η ποσοτικοποίησή τους, η οποία είναι δυνατή μόνο σε αδρό επίπεδο μέσω των αναλογιών βακτηρίων/μυκήτων (B/M) και Gram(+) βακτηρίων προς Gram(-) βακτήρια. Οι λόγοι αυτοί αντικατοπτρίζουν ένα φυσιολογικό εύρος τιμών πληθυσμών για κάθε μικροοικοσύστημα.

Διαφέρουν αναλόγως της περιοχής, της χλωρίδας και πανίδας και της διαθεσιμότητας θρεπτικών συστατικών μεταξύ άλλων. Ισορροπούν δυναμικά αναπροσαρμοζόμενοι ανάλογα με αλλαγές στο περιβάλλον τους πράγμα που τους επιτρέπει να επιβιώνουν ως μικροοργανισμοί αλλά και να επιτελούν βιολογικούς ρόλους στο πλαίσιο του οικοσυστήματός τους. Αν θέλαμε να συνοψίσουμε τα παραπάνω σε ένα παράδειγμα θα χρησιμοποιούσαμε το εξής: Σε μία ορισμένη έκταση διαβιούν ορισμένοι μικροοργανισμοί με ρόλο αποικοδομητή. Η θανάτωση πολλών ζώων στην ίδια περιοχή θα επιφέρει την αύξηση των μικροοργανισμών-αποικοδομητών εν συγκρίσει προς τους άλλους μικροοργανισμούς ενώ όταν το αίτιο της αύξησής τους εκλείψει θα επανέλθουν σταδιακά στα αρχικά τους επίπεδα. Σε κάθε φάση της μεταβολής η μικροβιοκοινότητα βρίσκει το σημείο της ισορροπίας της.

Η προσαρμογή των μικροοργανισμών σε ερεθίσματα που απειλούν μέρος ή το σύνολό τους έχει ερμηνευθεί με το μοντέλο Πέτρα-Χαρτί-Ψαλίδι (RPS) καθώς και με το οικονομικό μοντέλο της αμοιβαίας αντιστάθμισης. Στην πρώτη περίπτωση, παρόμοια με το γνωστό παιδικό παιχνίδι, φαίνεται ότι σε δοθείσα αλλαγή του μικροπεριβάλλοντος κάθε σύνολο μικροοργανισμών εμφανίζει ένα αντισταθμιστικό γνώρισμα. Ένα σύνολο μικροοργανισμών με προσαρμοστικά/επωφελή για την επιβίωσή του γνωρίσματα ζει και πολλαπλασιάζεται περισσότερο από άλλους. Έτσι, σε εμφάνιση ενός αντιβιοτικού παράγοντα, κάθε μικροοργανισμός θωρακίζει τη δομή και τις λειτουργίες τους. Όποιοι μικροοργανισμοί εμφανίζουν αποτελεσματικά μέσα προστασίας θα εξακολουθήσουν να ζουν και να πολλαπλασιάζονται υπερέχοντας έναντι άλλων πληθυσμών μικροοργανισμών μέλη των οποίων θα πεθαίνουν όντας ανίκανα να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά το αντιβιοτικό.

Το μοντέλο της αμοιβαίας αντιστάθμισης επιτρέπει να γίνει κατανοητή η αλλαγή που επιφέρει το αντιβιοτικό ή οποιοσδήποτε άλλος απειλητικός παράγοντας σε ένα μεμονωμένο μικροοργανισμό. Η εμφάνιση ενός γνωρίσματος-αμυντικού μηχανισμού ενδεχομένως θα βλάψει/επισκιάσει άλλες ιδιότητες του μικροοργανισμού, οι οποίες θυσιάζονται με στόχο την επιβίωση. Η επίτευξη της μεγαλύτερης προστασίας με το μικρότερο «κόστος» συνεπάγεται και μεγαλύτερα ποσοστά επιβίωσης και πολλαπλασιασμού του μικροοργανισμού.

Οι λόγοι B/M και Gram(+)/Gram(-) μεταβάλλονται λόγω της διοχέτευσης αντιβιοτικών στο περιβάλλον αποδίδοντας ποσοτικά και - αδρά - ποιοτικά όσα αναπτύξαμε προηγουμένως. Έχει ωστόσο παρατηρηθεί ότι σε παρουσία αντιβιοτικών με αντιβακτηριακή δράση τείνουν να βλάπτονται οι μύκητες ή σε παρουσία αντιβιοτικών με φάσμα Gram (+) βλάπτονται και Gram(-) οργανισμοί. Τα ευρήματα αυτά αναδεικνύουν άγνωστες δράσης άλλων βακτηρίων και μυκήτων του εδάφους που δεν έχουμε διερευνήσει αλλά και τη δυνατότητα ανάπτυξης αξιοσημείωτων αντοχών εκ μέρους των μη πληγέντων μικροβιακών στελεχών.

Αλληλεπίδραση αντιβιοτικών – μικροοργανισμών: Ανάπτυξη αντοχής

Η αντοχή ενός μικροοργανισμού σε ένα σύνολο βλαπτικών προς αυτό ουσιών είναι ένα σύνθετο φαινόμενο που θα επιχειρήσουμε να περιγράψουμε στα βασικά του σημεία. Ένα βακτηριολυτικό αντιβιοτικό έχει τη δυνατότητα να αναγνωρίζει ένα στόχο στο κυτταρικό τοίχωμα του βακτηρίου και να τον καταστρέφει επιφέροντας διάνοιξη και λύση του κυττάρου. Το κύτταρο μπορεί να προστατευθεί μεταβάλλοντας τη δομή του στόχου κατά τρόπο ώστε να μην αναγνωρίζεται. Η δυνατότητα «πειραματισμού» δίνεται στους πληθυσμούς του βακτηρίου όταν έρχονται σε επαφή με δόσεις αντιβιοτικού μη ικανές να επιφέρουν το τελειωτικό χτύπημα, δόσεις δηλαδή που υπολείπονται της ελάχιστης ανασταλτικής ικανότητας ενός αντιβιοτικού (MIC). Αυτό συμβαίνει στις ποσότητες των αντιβιοτικών που εγχέονται στο έδαφος δίχως να έχουν τον θεραπευτικό ποσοτικό σχεδιασμό που θα απαιτούταν για ορισμένο παθογόνο ή σύνολο παθογόνων στον ανθρώπινο οργανισμό.

Το γνώρισμα που επιτρέπει στον μικροοργανισμό να επιβιώσει κληρονομείται οριζοντίως και καθέτως καθώς επιβιώνουν κυρίως οι μικροοργανισμοί που φέρουν αυτό το γνώρισμα. Ως αίτιο της εμφάνισης τέτοιων γνωρισμάτων - δίκην «καμουφλαζ» - παρουσιάζεται η εξελικτική πίεση που ωθεί τους μικροοργανισμούς στην επιβίωση σε πείσμα δυσχερών περιβαλλοντικών συνθηκών. Κάθε γνώρισμα που εκφράζεται φαινοτυπικά έχει

προηγουμένως καταγραφεί στο γενετικό υλικό των μικροβίων. Η κάθετη μετάδοση του γενετικού υλικού και των επιτόπων αντοχής πραγματοποιείται κατά την κυτταρική διαίρεση και πολλαπλασιασμό ενώ για την οριζόντια μετάδοση του γενετικού υλικού από συγχρόνως ζώντες και δρώντες μικροοργανισμούς έχει προταθεί ο μηχανισμός της εξωκύττωσης και πρόσληψης κυστιδίων. Σταδιακά αναπτύσσονται πληθυσμοί μικροοργανισμών ανθεκτικοί σε μία ορισμένη ουσία ή ένα σύνολο ουσιών. Οι πληθυσμοί αυτοί τείνουν να κυριαρχήσουν στις περιοχές όπου διοχετεύονται τα αντιβιοτικά.

Επιπτώσεις: Ορατές και αόρατες όψεις της αντοχής

Αν η αντοχή που περιγράψαμε αναπτύσσεται στο έδαφος, γιατί να απασχολεί ασθενείς στα νοσοκομεία των μεγαλουπόλεων; Τα όρια δεν είναι αδιαπέραστα αν αναλογιστούμε ότι στα ίδια εδάφη καλλιεργούνται πολλά από τα λαχανικά που καταναλώνουμε και εκτρέφονται ζώα που επίσης καταναλώνουμε. Ανθεκτικοί εντερόκοκκοι έχουν εντοπιστεί σε πρόσφατες μελέτες σε εκτρεφόμενους χοίρους στην Ευρώπη αλλά και σε λίμνες στις ΗΠΑ και την Αυστραλία. Αυτό το εύρημα – ένα ανάμεσα σε πλειάδα αντιστοίχων – καταδεικνύει την παγκοσμιότητα του φαινομένου.

Στον χώρο της κλινικής φαίνεται ότι η θνητότητα λόγω προσβολής ασθενών από πολυανθεκτικά ή και πανανθεκτικά στελέχη μικροβίων έχει αυξηθεί. Το CDC στις ΗΠΑ κάνει λόγο από το 2013 για τη «μετά από τα αντιβιοτικά εποχή» υποδεικνύοντας τις διαστάσεις που έχει προσλάβει το πρόβλημα της αντοχής. Η περιβαλλοντική συνιστώσα της αντοχής έχει αναγνωρισθεί ποιοτικά στη διεθνή βιβλιογραφία, δεν είναι ωστόσο εμφανές εάν έχει αποτιμηθεί ποσοτικά σε σχέση με άλλους παράγοντες επαγωγής αντοχής όπως η αλόγιστη συνταγογράφηση ή η αυτοχορήγηση.

Παρεμβάσεις

Οι παρεμβάσεις που μπορούν να επιχειρηθούν κινούνται προς τις κατευθύνσεις της νομοθεσίας και της εκπαίδευσης - ενημέρωσης. Το 2015 ο Αμερικανικός Οργανισμός Φαρμάκων και Τροφίμων (FDA) εξέδωσε Οδηγίες (guidelines) σχετικές με τον περιορισμό της χρήσης αντιβιοτικών στις καλλιέργειες και την κτηνοτροφία. Παράλληλα έχουν προταθεί από ειδικούς νομοθεσίες προς ψήφιση στα πολιτικά όργανα των ΗΠΑ ενώ αντίστοιχα μέτρα έλαβε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ίδια εποχή, απαγορεύοντας τη χρήση αντιβιοτικών στην κτηνοτροφία χωρίς συνταγή από ειδικό. Το νομικό πλαίσιο μπορεί και ενδέχεται να καταστεί αυστηρότερο.

Μολαταύτα είναι ανάγκη να ενημερωθεί ευρέως το κοινό και ιδίως οι άμεσα εμπλεκόμενοι επαγγελματίες και ιδιώτες για τους κινδύνους της άσκοπης χρήσης αντιβιοτικών. Το έργο της ενημέρωσης υπηρετείται από συνέδρια και πρωτοβουλίες όπως αυτές του προγράμματος LIFE Natura Themis ενώ αξίζει να τύχει της δέουσας προσοχής από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και εκπαιδευτικές δομές όπως πανεπιστημιακά τμήματα συναφούς αντικειμένου και σχολεία.

Επίλογος

Το γεγονός ότι ένα περιβαλλοντικό θέμα ανακινείται εξαιτίας των επιπτώσεών του στην ανθρώπινη υγεία είναι ευτυχές αλλά και λυπηρό. Ευτυχές καθώς γίνεται εμφανής η συμβολή του περιβάλλοντος στο «ευ ζην» του ανθρώπου ακόμα και σε ζητήματα φαινομενικά ασύνδετα. Λυπηρό επειδή το περιβάλλον δεν τυγχάνει προσοχής αυτό καθαυτό αλλά ως συνιστώσα ενός προβλήματος ανθρώπινης υγείας.

Συνολικά έχει αναγνωρισθεί η περιβαλλοντική συνιστώσα της αντοχής στα αντιβιοτικά. Οι φαρμακευτικές ουσίες δρουν ως οικολογικοί παράγοντες επηρεάζοντας το περιβαλλοντικό μικροβίωμα. Τα οικοσυστήματα ανακάμπτουν με νέα γνωρίσματα, ικανά να ανατρέψουν πολλά από τα δεδομένα στον ανθρώπινο κόσμο. Ένα από τα δεδομένα που κλονίζονται είναι η παντοδυναμία των αντιβιοτικών ως απόρροια της παγχρησίας τους.

Η παρούσα μελέτη αλλά και η υφιστάμενη γνώση έχουν ανάγκη από περισσότερα και πιο συγκεκριμένα δεδομένα που θα συνθέσουν πληροφορίες, ερμηνείες και κυρίως θα καταστήσουν αποτελεσματικότερο το νομοθετικό και επιμορφωτικό έργο που έχει ήδη αρχίσει.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Berglund B., 2015. *Environmental dissemination of antibiotic resistance genes and correlation to anthropogenic contamination with antibiotics*. Infect Ecol Epidemiol. 5. doi: 10.3402/iee.v5.28564.

Davies J. and Davies D., 2010. *Origins and Evolution of Antibiotic Resistance*. Microbiol Mol Biol Rev., 74(3): 417–433. doi: 10.1128/MMBR.00016-10.

Ding C. and He J., 2010. *Effect of antibiotics in the environmental microbial populations*. Appl Microbiol Biotechnol, 87:925–941. DOI 10.1007/s00253-010-2649-5.

Gudelj, I., Weitz, J.S., Ferenci, T., Horner-Devine, M.C., Marx, C.J., Meyer, J.R., and Forde, SE., 2010. *An integrative approach to understanding microbial diversity: from intracellular mechanisms to community structure*. Ecol Lett., (9): 1073–1084. doi: 10.1111/j.1461-0248.2010.01507.x.

Infectious Diseases Society of America (IDSA), 2011. *Combating Antimicrobial Resistance: Policy Recommendations to Save Lives*. Clinical Infectious Diseases, 52, Issue suppl_5, pp. S397–428, https://doi.org/10.1093/cid/cir153.

Kirkup., C., and Riley, M., A., 2004. *Antibiotic-mediated antagonism leads to a bacterial game of rock-paper-scissor in vivo*. Nature, 428(6981):412-4.

Larsson, D. G. J., 2014. *Antibiotics in the environment*. Ups J Med Sci., 119(2): 108–112. Published online 2014 May 19. doi: 10.3109/03009734.2014.896438.

Messi P., Guerrieri E., de Niederhäusern S., Sabia C. and Bondi M., 2005. *Vancomycin-resistant enterococci (VRE) in meat and environmental samples*. Int J Food Microbiol., 107(2):218-22.

Η προστασία της βιοποικιλότητας μέσω της διατήρησης των φυσικών οικοτόπων στην Ελλάδα

Κωνσταντινίδου Δήμητρα

Δικηγόρος, ΜΔΕ Δημοσίου Δικαίου

Περίληψη

Η πολύ πρόσφατη καταδίκη της χώρας μας από το Δ.Ε.Ε., με την από 10.11.2016 απόφασή του στην υπόθεση C-504/14 (Επιτροπή κατά Ελλάδος), για παραβίαση της Ευρωπαϊκής Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ με την υποβάθμιση του ενταγμένου στο Δίκτυο NATURA 2000 φυσικού οικοτόπου του προστατευόμενου είδους θαλάσσιας χελώνας *Caretta caretta* στην περιοχή Θίνες Κυπαρισσίας καταδεικνύει την ύπαρξη ελλείμματος στην προστασία του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας στην ελληνική έννομη τάξη.

Η διατήρηση της βιολογικής ποικιλομορφίας υλοποιείται με την υποχρέωση θέσπισης των κατάλληλων μέτρων για την αποφυγή της υποβάθμισης των οικοτόπων και της ενόχλησης των προστατευόμενων ειδών, για τα οποία θεσπίζονται Ειδικές Ζώνες Διατήρησης στο πλαίσιο των γενικών αρχών της πρόληψης και προφύλαξης που διαπνέουν το Δίκαιο Περιβάλλοντος. Η, έστω και υπό όρους, αδειοδότηση οικοδομικών εργασιών και αγροτικών δραστηριοτήτων στην ευρύτερη περιοχή του οικοτόπου από την ελληνική πολιτεία συνιστά παράβαση της άνω υποχρέωσης, ενώ η επιλογή κατασταλτικών μέτρων των σχετικών παραβάσεων της περιβαλλοντικής νομοθεσίας από ιδιώτες, υπό μορφή επιβολής προστίμων, ουδόλως συνεισφέρει στην επαρκή προστασία. Αντιθέτως, η προβλεπόμενη από την Οδηγία εγκαθίδρυση της υποχρεωτικής διαδικασίας δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων αναπτυξιακών σχεδίων και έργων στις προστατευόμενες περιοχές, κατά την οποία εκτιμώνται *ad hoc* όλα τα επιμέρους στοιχεία τους, ώστε να μην παραβλάπτεται η ακεραιότητά του, ως προληπτικό μέτρο, συμβάλλει στον επιδιωκόμενο σκοπό, με την προϋπόθεση ότι η τελευταία πραγματοποιείται κατ' αντικειμενικό τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές συνθήκες της προστατευόμενης περιοχής.

Το νομοθετικό καθεστώς προστασίας που επιβάλλει η εν λόγω Οδηγία πρέπει να είναι πλήρες και συνεκτικό, με την επιμέρους επιλογή των απαιτούμενων κατά περίπτωση μέτρων να καταλείπεται στην ευχέρεια του εθνικού νομοθέτη. Η έκδοση, πάντως, σειράς υπουργικών αποφάσεων για το κρινόμενο ζήτημα με αντικείμενο τη ρύθμιση της χρήσης των παραλιών της περιοχής, την παύση ορισμένων αγροτικών δραστηριοτήτων, την αναστολή χορήγησης οικοδομικών αδειών, την απαγόρευση ασφαλτόστρωσης των παρακείμενων οδών, οι οποίες αποδεδειγμένα δεν στάθηκαν αρκετές για την αποτροπή της συστηματικής διακινδύνευσης του είδους, στην προστασία του οποίου ακριβώς σκοπούν, απέχει πολύ από το να θεωρηθεί ότι εξασφαλίζει τη βιοποικιλότητα και τη διατήρηση των οικοτόπων.

Η παρούσα ανακοίνωση σκοπεί στη διευκρίνιση των προεκτεθέντων προβλημάτων με παράλληλη αναφορά στις σχετικές διατάξεις της ελληνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας, καθώς και στη νομολογία του Δ.Ε.Ε., ως κατεξοχήν ερμηνευτή και θεματοφύλακα της εφαρμογής της τελευταίας.

The protection of biodiversity through the preservation of natural habitats in Greece

Constantinidou Dimitra

Attorney-at-law, Master in Public Law

Abstract

The environmental protection and the preservation of biodiversity in the Greek legal order, according to the provisions of Council Directive 92/43/EEC and their implementation in the national legislation with reference to the relevant case law of ECJ on Greek state's failure to protect the NATURA 2000 habitat of *Caretta caretta* sea turtles as priority species.

1. Εισαγωγή

Η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ περί διατήρησης των φυσικών οικοτόπων, καθώς και της άγριας χλωρίδας και πανίδας συνιστά τον πυρήνα της προστασίας της βιολογικής ποικιλομορφίας. Στην Ελλάδα η εφαρμογή της εν λόγω Οδηγίας ξεκίνησε κατόπιν καταδίκης της χώρας μας από το Δ.Ε.Κ. λόγω τετραετούς καθυστέρησης στη μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη, η οποία εν τέλει πραγματοποιήθηκε το 1998, με αρκετές πρόσθετες πράξεις μεταφοράς να έπονται μέχρι την έκδοση του Ν. 3937/2011[1].

Στόχος της Οδηγίας είναι η αποκατάσταση ή διατήρηση των φυσικών οικοτόπων και των ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος σε ικανοποιητικό επίπεδο, μέσα από το χαρακτηρισμό ειδικών ζωνών έτσι ώστε να υλοποιηθεί ένα συνεκτικό ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο, το NATURA 2000[2]. Στο πλαίσιο αυτό προβλέπεται η λήψη αναγκαίων και κατάλληλων μέτρων για τη διατήρηση και προς αποφυγήν της υποβάθμισης των οικοτόπων του Παραρτήματος Ι, η εγκαθίδρυση καθεστώτος αυστηρής προστασίας των ζωικών και φυτικών ειδών κοινοτικού ενδιαφέροντος, όπως αυτά απαριθμώνται στο Παράρτημα IV, η διασφάλιση της εποπτείας στην κατάσταση των οικοτόπων και ειδών και η σύνταξη εκθέσεων για την εφαρμογή της Οδηγίας[3].

Από την έναρξη ισχύος της Οδηγίας μέχρι σήμερα, το εθνικό θεσμικό πλαίσιο προστασίας των οικοτόπων και των ειδών έχει ελεγχθεί αρκετές φορές από το Δικαστήριο, με πλέον πρόσφατη την από 10.11.2016 απόφασή του στην υπόθεση C-504/14 (Επιτροπή κατά Ελλάδος), για την υποβάθμιση του ενταγμένου στο Δίκτυο NATURA 2000 φυσικού οικοτόπου του προστατευόμενου είδους θαλάσσιας χελώνας *Caretta caretta* στην περιοχή Θίνες Κυπαρισσίας. Πρόκειται για την τρίτη κατά σειρά καταδίκη της χώρας μας για διατάραξη του συγκεκριμένου προστατευόμενου είδους, με τις προηγούμενες αποφάσεις (C-103/00 και 600/12) να αφορούν το θαλάσσιο πάρκο της Ζακύνθου. Επιπλέον το Δικαστήριο διαπίστωσε την υποβάθμιση της λίμνης της Κορώνειας (C-517/11) και της λιμνοθάλασσας του Μεσολογγίου (C-166/04), αμφότεροι οικότοποι προστατευόμενων πτηνών, και τη διατάραξη ενός προστατευόμενου είδους οχιάς στη Μήλο (C-518/04). Οι ανωτέρω καταδικαστικές αποφάσεις καταδεικνύουν πλημμέλειες στην εφαρμογή της Οδηγίας στην ελληνική έννομη τάξη, με αποτέλεσμα να καθίσταται αναγκαία η αποσαφήνιση των σχετικών διατάξεων.

2. Η γενική απαγόρευση υποβάθμισης και διατάραξης

Το θεσμικό πλαίσιο της προστασίας της βιοποικιλότητας διέπεται από την αρχή της πρόληψης, όπως αυτή εξειδικεύεται στη γενική απαγόρευση της υποβάθμισης και διατάραξης. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 6, παρ. 2 της Οδηγίας, ορίζεται η υποχρέωση θέσπισης των κατάλληλων μέτρων με σκοπό την αποφυγή της υποβάθμισης των φυσικών οικοτόπων και των ειδών, καθώς και της ενόχλησης των τελευταίων στις ΕΖΔ. Ο προσδιορισμός των μέτρων γίνεται με αρνητικό τρόπο, καθώς δεν ορίζονται ποια μέτρα πρέπει να ληφθούν, αλλά δίδεται έμφαση στην αποφυγή συγκεκριμένων επιπτώσεων στις ΕΖΔ (Κωνσταντινίδου 2016). Όλως ενδεικτικώς, ωστόσο, αναφέρεται η κατάρτιση σχεδίων διαχείρισης των ΕΖΔ ως κύριο θετικό μέτρο, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι η εκ της Οδηγίας υποχρέωση δεν υλοποιείται και με τη λήψη μέτρων αποτροπής της υποβάθμισης και των ενοχλήσεων. Η ευρεία διακριτική ευχέρεια που καταλείπεται, εν προκειμένω, στα Κράτη Μέλη ως προς την επιλογή των κατάλληλων μέτρων επιβάλλει τον *in concreto* έλεγχο της συμπεριφοράς των αρμόδιων αρχών για τη διάγνωση της παραβίασης (Βρεττού και συν. 2016). Στην υπόθεση της Λίμνης Κορώνειας, για παράδειγμα, το Δ.Ε.Ε. συνήγαγε την απουσία λήψης κατάλληλων μέτρων από τη μη υλοποίηση προεξαγγελθέντος προγράμματος αποκατάστασης υποβαθμισμένου οικοτόπου[4].

Η απαγόρευση υποβάθμισης και διατάραξης έχει ευρύτατο πεδίο εφαρμογής, καθώς καταλαμβάνει κάθε δραστηριότητα που ασκείται στην περιοχή, ακόμη και αν η άσκησή της δεν προϋποθέτει κατ' ανάγκη έγκριση, όπως η γεωργία και η αλιεία. Η υποχρέωση λήψης προληπτικών μέτρων αφορά αποκλειστικά τους οικότοπους και τα είδη για τα οποία έχουν χαρακτηριστεί οι περιοχές, με την εφαρμογή τους να επεκτείνεται και εκτός των περιοχών αυτών, αν κρίνεται αναγκαίο. Η εκάστοτε ενόχληση εκτιμάται βάσει των στόχων της Οδηγίας. Δείκτης ενόχλησης του είδους αποτελεί η μη βιωσιμότητά του σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση, ενώ υποβάθμιση οικοτόπου σε μια περιοχή σημειώνεται, όταν η έκτασή του μειώνεται ή όταν η ειδική δομή του και οι απαραίτητες λειτουργίες του για τη μακρόχρονη συντήρηση του είδους και τη διατήρηση της καλής κατάστασης των χαρακτηριστικών

---

1 Δ.Ε.Κ. C-329/96, Επιτροπή/Ελλάδα, 26.06.1997, ECLI: ECLI:EU:C:1997:333.

2 Βλ. Οδηγία 92/43/ΕΟΚ , αιτ. σκ. 6 και ά.. 3, παρ. 1α.

3 Βλ. Οδηγία 92/43/ΕΟΚ , ά.. 6, παρ. 1-2, ά.. 11- 13, 17 παρ. 1-2.

4 Δ.Ε.Ε. C-517/2011 Επιτροπή/Ελλάδα, 07.02.2013, ECLI:EU:C:2013:66, σκ. 39.

του φθίνουν συγκριτικά με την αρχική (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2000). Ως προς τη δε έντασή τους, οι ενοχλήσεις πρέπει να έχουν σημαντικές επιπτώσεις, οι οποίες αρκεί να αποδεικνύονται ως πιθανές και όχι ως πράγματι συντελεσθείσες, σύμφωνα με τις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης[5].

Υπό αυτό το πρίσμα κρίθηκε ότι οι εργασίες ασφαλτόστρωσης των παραλιακών χωματοδρόμων, η ύπαρξη παραλιακών εγκαταστάσεων και μόνιμου εξοπλισμού, η λειτουργία χώρων κάμπινγκ, καταστημάτων αναψυχής και η φωτορύπανση συνιστούν πράξεις διακινδύνευσης του προστατευόμενου είδους και επιφέρουν επιβλαβείς επιπτώσεις στον οικότοπό του. Αντίθετα ο καθαρισμός της παραλίας με όχημα βαρέως τύπου, ο οποίος έχει ως αποτέλεσμα τη συμπίεση της άμμου και την καταστροφή των φωλιών των θαλάσσιων χελώνων ως μεμονωμένο συμβάν, κρίθηκε ότι δεν εντάσσεται στη γενική απαγόρευση[6].

3. Η έλλειψη δέουσας εκτίμησης των επιπτώσεων

Ο καθορισμός περιοχών προστασίας του Δικτύου NATURA δεν αποσκοπεί στην απαγόρευση κάθε ανθρώπινης οικονομικής δραστηριότητας αλλά επιδιώκει την αρμονική ανθρώπινη παρουσία στις προστατευόμενες περιοχές και προάγει τη διατήρηση μέσω μιας «εταιρικής σχέσης»[7].

Η αναπτυξιακή δραστηριότητα ρυθμίζεται ειδικώς στις παρ. 3 και 4 του άρθρου 6 της Οδηγίας, οι οποίες ορίζουν την υποχρέωση προηγούμενης εκτίμησης των επιπτώσεων σχεδίων ή έργων, μη άμεσα συνδεόμενων ή αναγκαίων για τη διαχείριση του τόπου, που όμως δύνανται να τον επηρεάσουν, εκτός αν συντρέχουν για την υλοποίησή τους επιτακτικοί λόγοι δημόσιου συμφέροντος και το κράτος μέλος προτείνει αντισταθμιστικά μέτρα[8]. Αμφότερες οι έννοιες ερμηνεύονται με τρόπο ευρύ· το έργο περιλαμβάνει την υλοποίηση κατασκευαστικών εργασιών ή άλλων εγκαταστάσεων, καθώς και εν γένει επεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον, εντασσόμενων σε αυτές και όσων αφορούν την εκμετάλλευση των πόρων του εδάφους, ενώ ως σχέδια νοούνται τα σχέδια χρήσης γης και τα τομεακά σχέδια ή προγράμματα, με εξαίρεση, ωστόσο, των εξαγγελιών γενικής πολιτικής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2000, σ. 33). Ο βαθμός σημασίας της επίπτωσης των ανωτέρω ερμηνεύεται *ad hoc* με αντικειμενικό τρόπο, εκτιμώντας τα ειδικά χαρακτηριστικά και τις περιβαλλοντικές συνθήκες της προστατευόμενης περιοχής και λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους διατήρησης αυτής. Στο σημείο αυτό πρέπει να γίνουν δύο παρατηρήσεις: πρώτον, η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 3 σκοπεί κατά τη νομολογία του Δ.Ε.Ε.[9] στο να εγκρίνονται μόνο τα σχέδια που δεν παραβλάπτουν την ακεραιότητα του οικοτόπου βάσει της αρχής της προφύλαξης, και, κατά συνέπεια, να δεσμεύονται οι αρμόδιες για την έγκριση εθνικές αρχές. Υπό την έννοια αυτή, η διάταξη δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε δραστηριότητες παρανόμως διενεργηθείσες, λόγω μη έκδοσης της απαιτούμενης άδειας[10]. Δεύτερον, γίνεται αντιληπτό και εδώ ότι η Οδηγία αρκείται στην πιθανότητα ύπαρξης των επιπτώσεων και όχι σε βεβαιότητα αυτών[11], ενώ για τον προσδιορισμό τους γίνεται συνδυαστική εξέταση όλων των έργων και σχεδίων της περιοχής, ώστε να μην παραβλάπτεται η ακεραιότητά της[12].

4. Η υποχρέωση θέσπισης καθεστώτος αυστηρής προστασίας

Η διατήρηση, η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της διατήρησης της βιοποικιλότητας, αποτελεί γενικό στόχο της Οδηγίας[13], προς εξυπηρέτηση του οποίου, το άρθρο 12 αυτής προβλέπει τη γενική υποχρέωση για τη θέσπιση ενός καθεστώτος αυστηρής προστασίας των ειδών, ορίζοντας συγκεκριμένες απαγορεύσεις, μεταξύ των οποίων την απαγόρευση της εκ προθέσεως παρενόχλησης των ειδών κατά

---

5 Για εννοιολογική αποσαφήνιση των δύο αρχών βλ. και Καλλία-Αντωνίου (2011), παρ. 3.1 και 2.

6 Αντίθετα στην Δ.Ε.Κ. C-103/00, *Επιτροπή/Ελλάδα*, 30.01.2002, ECLI:EU:C:2002:60, σκ. 36, 37 κρίθηκε ότι η κυκλοφορία μοτοποδηλάτων στις παραλίες αναπαραγωγής των *Caretta caretta* στη Ζάκυνθο συνιστά εκ προθέσεως παρενόχληση και δεν πρόκειται για μεμονωμένες πράξεις.

7 Βρεττού και συν. (2016), σ. 44 και εκεί παραπομπή σε NATURA 2000 Factsheet, Ιούνιος 2009.

8 Για την εφαρμογή του άρθρου 6 παρ. 3 και 4 στην Ελλάδα βλ. και ΜΠΑΛΙΑ (2014), σ. 577, όπου αναλύεται η προβληματική ενσωμάτωση της Οδηγίας 92/43 στο ελληνικό δίκαιο λόγω της σύγχυσης της διαδικασίας δέουσας εκτίμησης με την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων της Οδηγίας 85/337, παρότι πρόκειται για διαφορετικές διαδικασίες, των οποίων τα πορίσματα πρέπει να διατυπώνονται ξεχωριστά.

9 Δ.Ε.Ε. C-43/10, *Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κ.λπ.*, 11.09.2012, EU:C:2012:560, σκ. 110.

10 Δ.Ε.Ε. C-504/14 Επιτροπή/Ελλάδα, 10.11.2016, ECLI:EU:C:2016:847, σκ. 120-122.

11 Βλ. ανωτέρω υπό ΙΙ για την πιθανότητα επιπτώσεων από τις ενοχλήσεις του άρθρου 6 παρ. 2 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ.

12 Δ.Ε.Ε. C-504/14, Επιτροπή/Ελλάδα, ό.π., σκ. 35.

13 Βλ. Προοίμιο Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ Συμβουλίου, 21.05.1992.

την περίοδο αναπαραγωγής και κατά τη μετανάστευση, καθώς και την απαγόρευση βλάβης ή καταστροφής των τόπων αναπαραγωγής και ανάπαυσης.

Κατά τη νομολογία του Δ.Ε.Ε., η μεταφορά της εν λόγω διάταξης στο εθνικό δίκαιο προϋποθέτει τη λήψη συνεκτικών και συντονισμένων μέτρων προληπτικού χαρακτήρα[14], τα οποία δεν υπάρχουν, όταν χωρούν παραβάσεις της γενικής απαγόρευσης υποβάθμισης του άρθρου 6, παρ. 2, ή όταν τα ήδη ληφθέντα μέτρα χρήζουν τακτικής συμπλήρωσης προκειμένου να εξασφαλίζουν την κατ' άρθρον 12 προστασία[15]. Για παράδειγμα, στις υποθέσεις της θαλάσσιας χελώνας, υπέρ της ανεπάρκειας του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου προστασίας, συνηγόρησε σειρά υπουργικών αποφάσεων με αντικείμενο τη χρήση των παραλιών, την παύση ορισμένων αγροτικών δραστηριοτήτων, τον περιορισμό της φωτορύπανσης, την αναστολή χορήγησης οικοδομικών αδειών και την απαγόρευση διάνοιξης και ασφαλτόστρωσης δρόμων, μετά την εκπνοή της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής.

5. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Πρέπει να τονιστεί ότι η Οδηγία 92/43/ΕΟΚ, με την πρόβλεψη της γενικής απαγόρευσης διατάραξης των ειδών και υποβάθμισης των οικοτόπων τους, της απαίτησης δέουσας εκτίμησης επιπτώσεων των έργων και σχεδίων στους οικοτόπους και της υποχρέωσης θέσπισης αυστηρού, σαφούς και συνεκτικού καθεστώτος για την προστασία τους, διασφαλίζει την προστασία της βιοποικιλότητας. Σε αυτή συμβάλλει και το Δ.Ε.Ε., ως ο κατεξοχήν ερμηνευτής και θεματοφύλακας της εφαρμογής της, με την ιδιαιτέρως αυστηρή στάση του απέναντι στις παραβάσεις της, ανεξαρτήτως του βαθμού και της εντάσεως της ενοχλήσεως που επιφέρουν στα προστατευόμενα είδη. Χαρακτηριστικό είναι, άλλωστε, ότι η τελευταία καταδίκη της χώρας μας από το Δ.Ε.Ε., για παραβιάσεις της εν λόγω Οδηγίας, ήλθε παρά την επισήμανση της Γεν. Εισαγγελέα περί ένταξης του πληθυσμού των θαλάσσιων χελώνων της Μεσογείου στην κατηγορία του ελάχιστου κινδύνου από τη Διεθνή Ένωση για τη Διατήρηση της Φύσης το 2015, για την οποία, όπως σημείωσε, αξίζουν συγχαρητήρια στην Ελλάδα[16]. Μάλιστα, το Δικαστήριο, κατά πάγια νομολογία του[17], απορρίπτει ως άνευ σημασίας κάθε ισχυρισμό περί μη αποδείξεως βλάβης λόγω μη μειώσεως του πληθυσμού του είδους, όταν διαπιστώσει παραβάσεις προστασίας.

Η αυστηρή στάση του Δικαστηρίου επιβεβαιώνεται και από τις κρίσεις του περί παραβάσεων της Οδηγίας, που όμως στοιχειοθετούνται, όχι λόγω παραλείψεως νομοθέτησης των αναγκαίων μέτρων για την αποτροπή τους, αλλά κατόπιν παραβιάσεων από ιδιώτες αυτών ακριβώς των μέτρων της εθνικής νομοθεσίας, καθώς το Δ.Ε.Ε. θεωρεί ότι τα τελευταία, μολονότι πράγματι ελήφθησαν, εντούτοις δεν στάθηκαν αρκετά για να αποτρέψουν τις ενοχλήσεις των ειδών και την υποβάθμιση των οικοτόπων τους. Αυτό σημαίνει ότι η ελληνική πολιτεία καλείται να αντιμετωπίσει το περιβαλλοντικό έγκλημα και να υιοθετήσει μηχανισμούς αποτελεσματικής επιτήρησης των ρυθμίσεων προστασίας, προκειμένου να επιτύχει τη διατήρηση της βιοποικιλότητας.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Βρεττού Φ., Κουβαράς Η., Πουλάκος Δ., Σπυροπούλου Ε., Χασιώτης Γ., Χριστοπούλου Ι., 2016. *Οι ευρωπαϊκές Οδηγίες για τη βιοποικιλότητα-Με αφορμή τη διαδικασία REFIT*. ΠερΔικ 1.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2000. *Οι διατάξεις του άρθρου 6 της Οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τα ενδιαιτήματα*. Λουξεμβούργο.

Καλλία-Αντωνίου, Α., 2011. *Η εξέλιξη της ευρωπαϊκής νομοθεσίας προστασίας περιβάλλοντος και βιώσιμης ανάπτυξης*. ΠερΔικ 1, παρ. 3.1 και 2.

Κωνσταντινίδου, Δ., 2016. *Παρατηρήσεις επί της Δ.Ε.Ε. C-504/14 Επιτροπή/Ελλάδα, 10.11.2016*. Ε.Ε.ΕυρΔ 4.

Μπάλιας Γ., 2014. *Η Δέουσα Εκτίμηση Επιπτώσεων Έργων και Σχεδίων στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000*. ΠερΔικ 4.

[14] Δ.Ε.Ε. C-340/10 *Επιτροπή/Κύπρος*, 15.03.2012, ECLI:EU:C:2012:143 σκ. 60-61, Δ.Ε.Κ. C-518/04, *Επιτροπή/Ελλάδα*, 16.03.2006, ECLI:EU:C:2006:183, σκ. 16.

[15] Δ.Ε.Ε. C-504/14, *Επιτροπή/Ελλάδα*, 10.11.2016, ECLI:EU:C:2016:847, σκ. 140-141.

[16] Προτάσεις της Γεν. Εισαγγελέα J. Kokott στη Δ.Ε.Ε. C-504/14, ECLI:EU:C:2016:105, σημ. 1, 2.

[17] Δ.Ε.Κ. C-103/00 *Επιτροπή/Ελλάδα*, ό.π., σκ. 31, Δ.Ε.Κ. C-518/04, *Επιτροπή/Ελλάδα*, 16.03.2006, ECLI:EU:C:2006:183, σκ. 21, Δ.Ε.Ε. C-141/14, *Επιτροπή/Βουλγαρία*, 14.01.2014 , ECLI:EU:C:2016:8, σκ. 76.

Διερεύνηση της δυνατότητας περαιτέρω φόρτισης με επεξεργασμένα υγρά απόβλητα του χειμάρρου Καρτερού, Ηράκλειο, Κρήτη

Παπαδάκης Α.[1,2,3], Χοχλάκης Δ.[1,4], Σανδαλάκης Β.[1], Ψαρουλάκη Α.[1,4] & Γκίκας Π. [3,5]

[1] Εργαστήριο Μικροβιολογίας και Μικροβιακής Παθογένεσης, Ιατρική Σχολή, Πανεπιστήμιο Κρήτης

[2] Τμήμα Περιβαλλοντικής Υγιεινής και Υγειονομικού ελέγχου, Δ/νση Δημόσιας Υγείας Π.Ε. Ηρακλείου, Περιφέρειας Κρήτης

[3] Σχολή Θετικών Επιστημών και Τεχνολογίας, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο

[4] Περιφερειακό Εργαστήριο Δημόσιας Υγείας Κρήτης

[5] Εργαστήριο Σχεδιασμού Περιβαλλοντικών Εγκαταστάσεων, Σχολή Μηχανικών Περιβάλλοντος, Πολυτεχνείο Κρήτης

Περίληψη

Ο χείμαρρος Καρτερός βρίσκεται στην Περιφερειακή Ενότητα Ηρακλείου Κρήτης και εκβάλει στον ομώνυμο κόλπο, 8χλμ. ανατολικά της πόλης του Ηρακλείου σε μικρές ελώδεις εκτάσεις και ζώνες αμμοθινών, προσελκύοντας πολλά μεταναστευτικά πουλιά και πτηνά της τοπικής ορνιθοπανίδας. Εδώ και μερικά χρόνια χρησιμοποιείται ως αποδέκτης των επεξεργασμένων λυμάτων παρακείμενων οικισμών. Η παρούσα εργασία σκοπεύει να μελετήσει την ποιότητα των υδάτων του χειμάρρου, ανάντη και κατάντη των σημείων εκβολής μιας υφιστάμενης Εγκατάστασης Επεξεργασίας Λυμάτων (Ε.Ε.Λ), ώστε να αποφανθεί για την περιβαλλοντική κατάστασή του και τη δυνατότητα να δεχθεί περαιτέρω επεξεργασμένες εκροές από την Ε.Ε.Λ.

Η ποιότητα των νερών του ποταμού χαρακτηρίζεται ως μέτρια, τόσο σύμφωνα με τα κριτήρια της Οδηγίας 2000/60, όσο και του δείκτη W.Q.I. Η θαλάσσια περιοχή όπου εκβάλει ο χείμαρρος πληροί τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2006/7/ΕΚ χωρίς ωστόσο να διαθέτει γαλάζια σημαία. Είναι εμφανές ότι ο αποδέκτης επιβαρύνεται μικροβιολογικά λόγω της απόρριψης της εκροής της Ε.Ε.Λ. Σε ότι αφορά τα φυσικοχημικά χαρακτηριστικά του αποδέκτη, αυτά δεν επιβαρύνονται ιδιαίτερα από την εκροή της Ε.Ε.Λ, ωστόσο είναι εμφανής η αύξηση της συγκέντρωσης των περισσοτέρων χαρακτηριστικών κατάντη της εκβολής της Ε.Ε.Λ. Επίσης δεν πληρούνται οι όροι της απόφασης για την πολυσημειακή απόρριψη με αγωγό μήκους 200 μέτρων, καθώς και η προβλεπόμενη περίφραξη, ο καθαρισμός της ανεξέλεγκτης βλάστησης και η τοποθέτηση ενημερωτικής πινακίδας στην εκβολή.

Περαιτέρω φόρτιση του αποδέκτη δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς προηγούμενη συμμόρφωση στις νομοθετικές απαιτήσεις, ενώ απαιτείται και η επισταμένη μελέτη των φυσικοχημικών παραμέτρων του υδατικού αποδέκτη, καθώς κάποιες από αυτές εμφανίζουν σχετικά αυξημένες τιμές (π.χ. COD).

Τέλος αναδεικνύεται η ανάγκη πρόβλεψης επαναχρησιμοποίησης των επεξεργασμένων λυμάτων της Ε.Ε.Λ. για γεωργική χρήση.

Assessment of the potential for additional charge with treated wastewater of seasonal stream Karteros in Heraklion, Crete, Greece

Papadakis A.[1,2,3], Chochlakis D.[1,4], Sandalakis V.[1], Psaroulaki A.[1,4] & Gikas. P. [3,5]

[1] Department of Clinical Microbiology and Microbial Pathogenesis, School of Medicine, University of Crete

[2] Department of Environmental Hygiene and Sanitation Inspection, Public Health Authority of Heraklion, Greece

[3] School of Science and Technology, Hellenic Open University, Patra, Greece

[4] Regional Laboratory of Public Health, School of Medicine, Heraklion, Greece

[5] Design of Environmental Processes Laboratory, School of Environmental Engineering, Technical University of Crete, Chania, Greece

Abstract

The present study aims to assess the potential for additional charge of Karteros seasonal stream, Heraklion, Crete, Greece, where treated wastewater is discharged. Extensive sampling and analyses indicated that the wastewater treatment plant effluent, which is discharged into the stream, is not effectively disinfected, while the physiochemical parameters of the effluent are relatively good. Based on the analyses, it is not advised that Karteros stream may be further charged with effluents from other wastewater treatment facilities. Finally, it is wise that the treated effluent be used for agricultural irrigation.

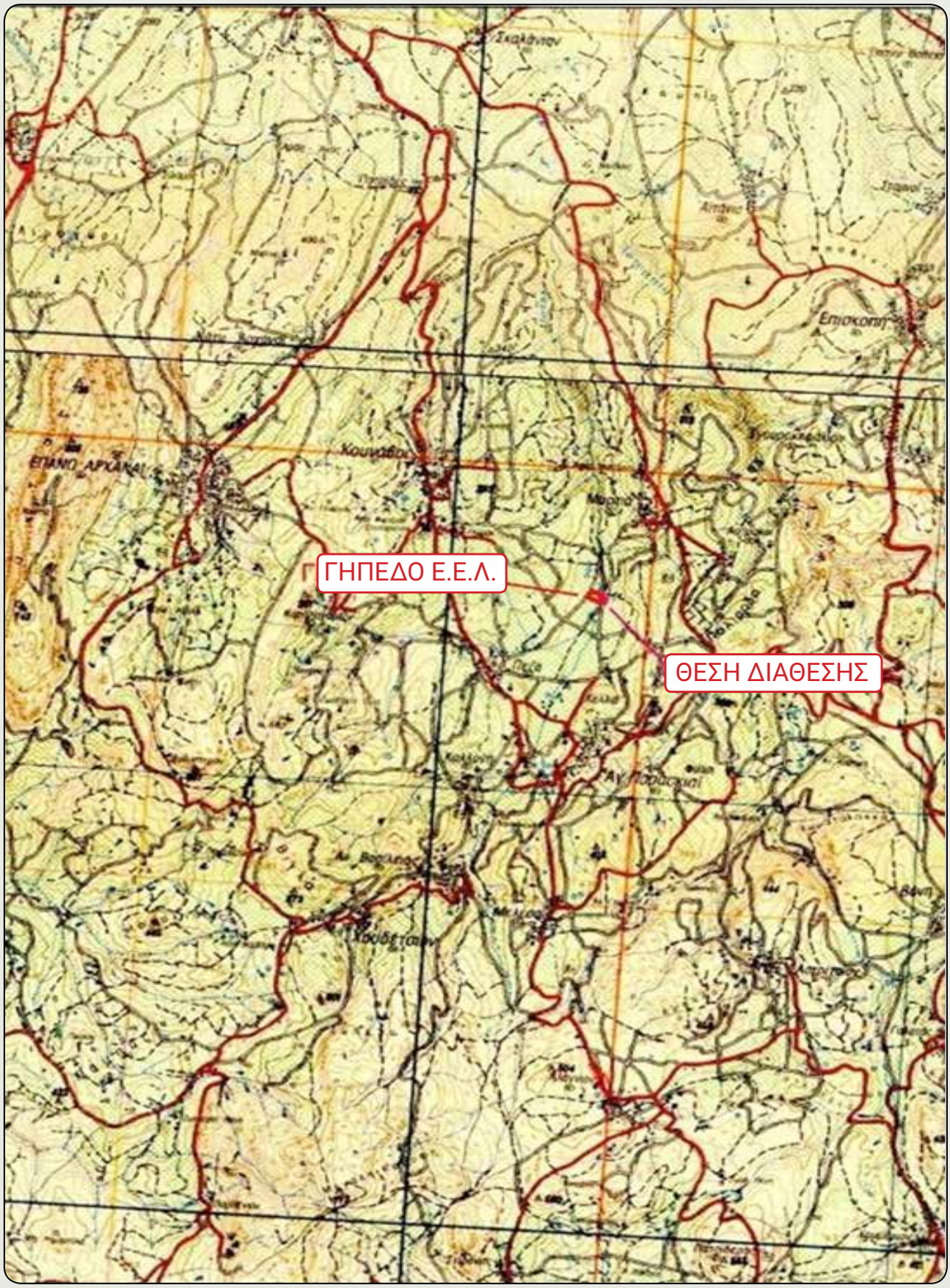
The quality of the river water is characterized as medium, according to the criteria imposed by the Water Frame Directive 60/2000, as well as according to the water quality index (W.Q.I.). As far as the sea coast, where the watercourse "Karteros" flows is concerned, all the requirements of the European Directive 2006/7 E.C. for the quality of the swimming water regarding the microbiological quality parameters are met. Further loading of the addressee cannot be realized for the moment, because on the one hand the treatment plant must comply with the legislative requirements (microbiological indicators). On the other hand, a sufficient study of the physicochemical parameters of the water addressee is necessary, in combination with the use of best available technologies, such as quality indicator and environmental standards for the water's quality.

Εισαγωγή

Ο χείμαρρος Καρτερός βρίσκεται στην Περιφερειακή Ενότητα Ηρακλείου Κρήτης και εκβάλει στον ομώνυμο κόλπο, 8χλμ. ανατολικά της πόλης του Ηρακλείου σε μικρές ελώδεις εκτάσεις και ζώνες αμμοθινών, προσελκύοντας πολλά μεταναστευτικά πουλιά και πτηνά της τοπικής ορνιθοπανίδας. Εδώ και μερικά χρόνια χρησιμοποιείται ως αποδέκτης των επεξεργασμένων λυμάτων παρακείμενων οικισμών. Η παρούσα εργασία μελέτησε την ποιότητα των υδάτων του χειμάρρου, ανάντη και κατάντη των σημείων εκβολής της υφιστάμενης εγκατάστασης επεξεργασίας λυμάτων Δήμου Αρχανών-Αστερουσίων (Ε.Ε.Λ.), ώστε να αποφανθεί για την περιβαλλοντική κατάστασή του και τη δυνατότητα να δεχθεί περαιτέρω επεξεργασμένες εκροές από την Ε.Ε.Λ.

Η μονάδα βιολογικού καθαρισμού λειτουργεί, χωρίς ιδιαίτερα προβλήματα, από την κατασκευή της το 2008 μέχρι και σήμερα. Βρίσκεται νοτιοδυτικά του οικισμού της Μυρτιάς, σε απόσταση 450μ. περίπου από τα όριά της και εξυπηρετεί τους οικισμούς του Αγ. Βασιλείου, των Αγ. Παρασκιών, της Καλλονής, του Καταλαγαρίου, των Κουναβιών, των Πεζών, του Χουδετσίου, του Αλαγνίου, των Μελλεσών, των Άνω και Κάτω Αστρακών, του Αστριτσίου και φυσικά της Μυρτιάς (Εικόνα 1).

Τα επεξεργασμένα υγρά απόβλητα της μονάδας διατίθενται σε τμήμα του χειμάρρου Καρτερού. Ο τρόπος αυτός διάθεσης, αρχικά σχεδιάστηκε, να αποτελεί εναλλακτική λύση της άρδευσης ειδικά στις περιόδους που η ζήτηση αρδευτικού νερού υπολείπεται της παραγόμενης εκροής (χειμώνας, ημέρες βροχοπτώσεων, κ.λπ.). Ο αρχικός σχεδιασμός όμως άλλαξε διότι στη συγκεκριμένη περιοχή δεν βρέθηκαν οι απαραίτητες εκτάσεις άρδευσης (άγνοια, φόβος κατοίκων κ.λπ.). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η διάθεση στον υδατικό αποδέκτη να αποτελεί σήμερα την αποκλειστική μέθοδο διάθεσης. Το συγκεκριμένο τμήμα του ρέματος που επιλέχθηκε,



Εικόνα 1. Ε.Ε.Λ. Αρχανών – Αστερουσίων σε απόσπασμα χάρτη ευρύτερης περιοχής Πεζών καθώς και θέση σημείου διάθεσης (Πηγή Περιφέρεια Κρήτης).

συνορεύει με το γήπεδο της Ε.Ε.Λ. και βρίσκεται εκτός των ορίων του οικισμού Μυρτιάς του Δ. Ν. Καζαντζάκη, και νοτιοδυτικά αυτών σε απόσταση περίπου 450μ. Το ρέμα έχει κατεύθυνση νότου – βορρά, ενώνεται με τον Αστρακιανό Ποταμό κατάντη σε απόσταση περίπου 5χλμ. από το σημείο διάθεσης, ενώ βορειότερα και μετά από τη συμβολή και άλλων κλάδων, χύνεται στα βόρεια παράλια του Ν. Ηρακλείου, στην περιοχή του Καρτερού. Η συνολική απόσταση που διανύει το ρέμα από το σημείο διάθεσης της εκροής ως το σημείο εκβολής του στην παραθαλάσσια περιοχή του Καρτερού, είναι πάνω από 15 χλμ. Η θέση διάθεσης βρίσκεται στην υδρογεωλογική λεκάνη των Φιλισίων, με το είδος υδροφορίας να αποτελείται κατά κύριο λόγο από νεογενή και τεταρτογενή πετρώματα, ενώ η εκτίμηση του μέσου υδατικού δυναμικού ανέρχεται σε 106 m^3/έτος (Στοιχεία Περιφέρειας Κρήτης). Στην περιοχή μελέτης οι περισσότεροι υδροφορείς είναι υποβαθμισμένοι λόγω της υπεράντλησης των γεωτρήσεων που βρίσκονται κυρίως στα ανάντη της περιοχής μελέτης, καθώς και της αλόγιστης χρήσης γεωργικών λιπασμάτων.

Σύμφωνα με την υπ΄ αρ. πρωτ. οικ. 12711/31-10-2011 απόφαση του κ. Αντιπεριφερειάρχη Ηρακλείου περί: «Καθορισμού αποδέκτη διάθεσης επεξεργασμένων αστικών λυμάτων της μονάδας επεξεργασίας Δημοτικής Ενότητας Πεζών Δήμου Αρχανών-Αστερουσίων» η προβλεπόμενη ανωτέρα τάξεως χρήση των υδάτων του αποδέκτη καθορίζεται σε γλυκέα επιφανειακά ύδατα προοριζόμενα για ύδρευση και κάθε άλλη χρήση. Στην Ελλάδα προκειμένου να διατεθούν επεξεργασμένα αστικά λύματα σε υδατικούς αποδέκτες, πρέπει αυτοί να οριστούν από τις Αρμόδιες Υπηρεσίες σύμφωνα με την Υγειονομική Διάταξη Ε1β/221/1965 (ΦΕΚ138΄Β) όπου ορίζονται σαφώς η χρήση του νερού και οι παραμετρικές τιμές των δεικτών. Επίσης η διάθεση σε επιφανειακό υδατικό αποδέκτη (θάλασσα, λίμνη, ποτάμι) πρέπει να είναι σύμφωνη με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο και συγκεκριμένα την Οδηγία 91/271/ΕΟΚ, όπως αυτή εντάχθηκε στην Ελληνική Νομοθεσία μέσω της Κ.Υ.Α. 5673/400/1997.

Η διάθεση των επεξεργασμένων λυμάτων στον αποδέκτη προβλέπεται να γίνεται μετά από επεξεργασία με τη μέθοδο της ενεργού ιλύος με παρατεταμένο αερισμό, με παράλληλη νιτροποίηση - απονιτροποίηση και τριτοβάθμια επεξεργασία και απολύμανση με λάμπες υπέρυθρης ακτινοβολίας (UV), έχοντας τις προβλεπόμενες ανώτερες παραμετρικές τιμές (Παράρτημα) και τους παρακάτω όρους:

- Τα όρια συγκέντρωσης θα επιτυγχάνονται με επεξεργασία των υγρών αποβλήτων και όχι με αραίωση. Τα λύματα θα υφίστανται αποτελεσματική απολύμανση και επιβάλλεται η κατασκευή φρεατίων δειγματοληψίας πριν τη διάθεσή τους στον αποδέκτη,
- δεν επιτρέπεται η διοχέτευση ιλύος από τις εγκαταστάσεις επεξεργασίας στον αποδέκτη,
- οι εργαστηριακές εξετάσεις και η έκφραση των αποτελεσμάτων θα εκτελούνται με βάση τα πρότυπα και την ισχύουσα νομοθεσία.

Υλικά και μέθοδος

Πραγματοποιήθηκαν 40 δειγματοληψίες νερού το έτος 2015, ενώ μελετήθηκαν 26 προϋπάρχουσες αναλύσεις (2009-2014), από το αρχείο της υφιστάμενης Ε.Ε.Λ. 50 δείγματα ελέγχθηκαν ως προς μικροβιολογικούς δείκτες [ολικά (TC) και περιττωματικά (FC) κολοβακτηρίδια, εντερόκοκκοι)], ενώ 16 δείγματα ελέγχθηκαν ως προς φυσικοχημικές παραμέτρους [θερμοκρασία, διαλυμένο οξυγόνο (DO), pH, TSS, COD, BOD5, ολικό άζωτο (TN), αμμωνιακό άζωτο (N-NH4+), νιτρικό άζωτο (N-NO3-), ολικό φωσφόρο (TP), λίπη και έλαια (O&G)], αγωγιμότητα, θολερότητα. Για τον χαρακτηρισμό της ποιότητας του ύδατος χρησιμοποιήθηκε η Οδηγία Πλαίσιο 2000/60 καθώς και ο Δείκτης Ποιότητας Νερού (W.Q.I).

Για την ολοκλήρωση της μελέτης επίδρασης των επεξεργασμένων αστικών λυμάτων από τις Εγκαταστάσεις Επεξεργασίας Λυμάτων οικισμών Δημοτικής Ενότητας Ν. Καζαντζάκη Δήμου Αρχανών-Αστερουσίων στον χαρακτηρισμένο υδατικό αποδέκτη «χείμαρρος Καρτερού» ελήφθησαν δείγματα από:

1. Την είσοδο της Ε.Ε.Λ.
2. Την έξοδο της Ε.Ε.Λ. (μετά την απολύμανση).
3. Ανάντη της Ε.Ε.Λ. (σημείο 1 – Εικόνα 2).
4. Κατάντη της Ε.Ε.Λ. κοντινό σημείο (σημείο 2 – Εικόνα 2).
5. Κατάντη της Ε.Ε.Λ. σημείο «Φαράγγι» (σημείο 3 - Εικόνα 2.)
6. Κατάντη της Ε.Ε.Λ. σημείο «Νερόμυλος» (σημείο 4 - Εικόνα 2).

Εικόνα 2. Χάρτης με τα τέσσερα (4) σημεία δειγματοληψίας από τον αποδέκτη.

Δείγματα ελήφθησαν και από την εκβολή και τη θάλασσα από:

1. Εκβολή Καρτερού ποταμού (σημείο 1 - Εικόνα 3)
2. Εκβολή Καρτερού ποταμού (σημείο 2 - Εικόνα 3).
3. Από τη θαλάσσια περιοχή που εκβάλει ο ποταμός Καρτερός (παραλία Καρτερού σημεία 3 & 4 – Εικόνα 3).
4. Από την ευρύτερη θαλάσσια περιοχή του Καρτερού Δήμου Ηρακλείου.

Αποτελέσματα

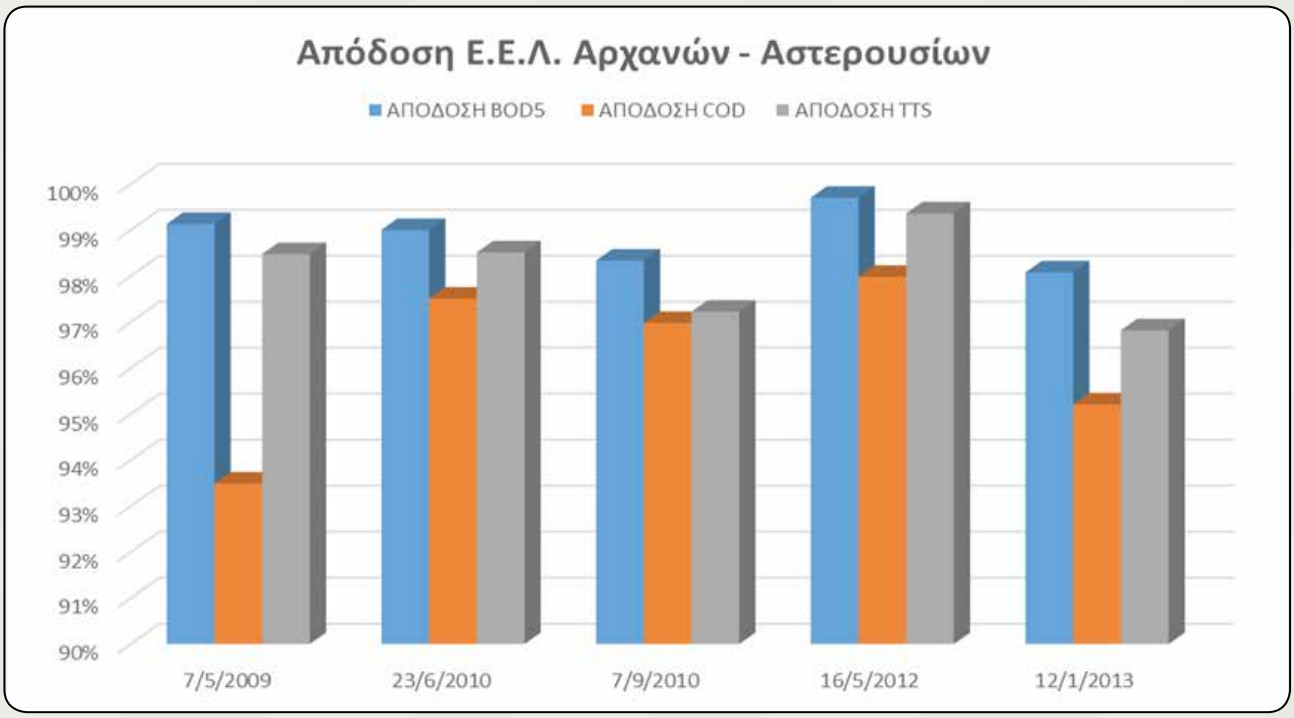
Τα αποτελέσματα των αναλύσεων στον χείμαρρο Καρτερό ανάντη και κατάντη της Ε.Ε.Λ. και στην εκροή της Ε.Ε.Λ δίνονται στον Πίνακα 2. Στην τελευταία στήλη του ίδιου πίνακα δίνονται οι μέσοι όροι των αναλύσεων στην εκροή της Ε.Ε.Λ, της περιόδου 2009-2014, όπως ελήφθησαν από το αρχείο της Ε.Ε.Λ.

Εικόνα 3. Χάρτης με τα σημεία δειγματοληψίας (2 σημεία από την εκβολή Καρτερού ποταμού & 2 σημεία από τον τελικό αποδέκτη (θάλασσα).

Πίνακας 1. Αποτελέσματα αναλύσεων (μέσοι όροι και τυπική απόκλιση) στον χείμαρρο Καρτερό ανάντη και κατάντη της εκροής της Ε.Ε.Λ. (για το έτος 2015) και στην εκροή της Ε.Ε.Λ (για το έτος 2015 και συγκεντρωτικά των ετών 2009-2014).

Παράμετρος	Ανάντη (2015)	Κατάντη (2015)	Εκροή Ε.Ε.Λ. (2015)	Εκροή Ε.Ε.Λ. (2009-2014)
COD (mg/L)	26±2,64	55,33±5,50	27,66±2,08	25,8±3.96
BOD5 (mg/L)	7±1,80	14±3,60	12,6±3,24	3,38±1,84
TSS (mg/L)	2,77±0,71	11,2±2,88	8,4±2,16	4,76±1,27
DO (mg/L)		5,675 ± 1,57		
TN (mg/L)	9,1 ±2,34	21±5,40	11,06±2,84	4,16±3,1
N- NH_4^+ (mg/L)	0,16±0,04	0,18±0,02	0,17±0,09	0,21±0,15
N-NO_3^- (mg/L)	2,1±0,54	5,6 ±1,44	3,5±0,90	5,42±2,48
TP (mg/L)	0,14±0,03	0,37±0,09	0,26±0,01	2,47±1,32
O&G (mg/L)			<0,01	<0,01
Θολερότητας (NTU)		1,2 ± 1,1		
Αγωγιμότητα μS/cm		842,5 ± 43,49		
TC (cfu/100mL)	3038±1246	10.068±7741	10068±9480	1168±676
FC (cfu/100mL)	527±463	1285±612	437±345	31±24
Εντερόκοκκοι (cfu/100mL)	517±417	817±168	1420±895	

Όπως αποτυπώνεται και στην Εικόνα 4, ο βαθμός επεξεργασίας της μονάδας για τις χημικές και βιοχημικές παραμέτρους, τόσο για τα έτη 2009-2014 όσο και για το έτος 2015, είναι ικανοποιητικός αφού όλες οι συγκεντρώσεις στην έξοδο της Ε.Ε.Λ είναι εντός των ορίων απόρριψης. Αντίθετα το σύστημα απολύμανσης της μονάδας δεν επιτυγχάνει τα όρια των μικροβιολογικών δεικτών που τέθηκαν κατά τον χαρακτηρισμό του αποδέκτη [(FC<=5 cfu/100mL (για το 80% των δειγμάτων) και TC<=2 cfu/100mL (για το 90% των δειγμάτων)] το έτος 2015.



Εικόνα 4. Απόδοση βιολογικού καθαρισμού Ε.Ε.Λ. Αρχανών Αστερουσίων για τα έτη 2009-2013.

Συμπεράσματα

Η ποιότητα των νερών του ποταμού χαρακτηρίζεται ως μέτρια, τόσο σύμφωνα με τα κριτήρια της Οδηγίας 2000/60, όσο και του δείκτη (W.Q.I). Η θαλάσσια περιοχή όπου εκβάλει ο χείμαρρος πληροί τις απαιτήσεις της Οδηγίας 2006/7/ΕΚ χωρίς ωστόσο να διαθέτει γαλάζια σημαία. Είναι εμφανές ότι ο αποδέκτης επιβαρύνεται μικροβιολογικά λόγω της απόρριψης της εκροής της Ε.Ε.Λ. Σε ότι αφορά στα φυσικοχημικά χαρακτηριστικά του αποδέκτη, αυτά δεν επιβαρύνονται ιδιαίτερα από την εκροή της Ε.Ε.Λ, ωστόσο είναι εμφανής η αύξηση της συγκέντρωσης των περισσοτέρων χαρακτηριστικών κατάντη της εκβολής της Ε.Ε.Λ. Επίσης δεν πληρούνται οι όροι της απόφασης για την πολυσημειακή απόρριψη με αγωγό μήκους 200 μέτρων, καθώς και η προβλεπόμενη περίφραξη, ο καθαρισμός της ανεξέλεγκτης βλάστησης και η τοποθέτηση ενημερωτικής πινακίδας στην εκβολή της εκροής.

Περαιτέρω φόρτιση του αποδέκτη δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς προηγούμενη συμμόρφωση στις νομοθετικές απαιτήσεις, ενώ απαιτείται και η επισταμένη μελέτη των φυσικοχημικών παραμέτρων του υδατικού αποδέκτη, καθώς κάποιες από αυτές εμφανίζουν σχετικά αυξημένες τιμές (π.χ. COD).

Τέλος αναδεικνύεται η ανάγκη πρόβλεψης επαναχρησιμοποίησης των επεξεργασμένων λυμάτων της Ε.Ε.Λ. για γεωργική χρήση.

Παράρτημα: Ανώτατα επιτρεπόμενα όρια διάθεσης των επεξεργασμένων υγρών αποβλήτων.

Α/Α	Δείκτης	Ανώτατο επιτρεπόμενο όριο
1	Σύνολο κολοβακτηριοειδών ανά 100 ml ύδατος	<=2 για το 90% των δειγμάτων*
2	Εντεροϊοί CFU /10 L	Απουσία
3	pH	7,5-8,5
4	ΘΕΡΜΟΚΡΑΣΙΑ	30° C
5	ΧΡΩΜΑ	Απουσία
6	ΕΠΙΛΕΟΝΤΑ ΥΛΙΚΑ>1cm	Απουσία
7	ΚΑΘΙΖΑΝΟΝΤΑ ΜΕΤΡΟΥΜΕΝΑ ΣΕ ΚΩΝΟ IMHOFF	0,5 mg/1
8	ΔΙΑΧΩΡΙΖΟΜΕΝΑ ΜΕΤΑ ΑΠΟ 2 ΩΡΕΣ	0,5 mg/1
9	ΟΛΙΚΑ ΑΙΩΡΟΥΜΕΝΑ ΣΤΕΡΕΑ	<=10 mg/1
10	BOD_5	<=10 mg/1
11	COD	120 mg/1
12	ΘΟΛΟΤΗΤΑ, NTU	3,0
13	ΑΖΩΤΟ ΚΑΤΑ Kjeldhal, N, mgr/lt	2,0 mgr/lt
14	NH_3-N, mgr/lt	1,0 mgr/lt
15	$N0_3$-N, mgr/lt	7,0 mgr/lt
16	ΔΙΑΛΥΜΕΝΟ ΟΞΥΓΟΝΟ, mgr/lt	>3,0
17	ΘΟΛΕΡΟΤΗΤΑ	5-25 μον. NTU
18	ΑΠΟΡΡΥΠΑΝΤΙΚΑ (βιοδιασπ άσιμα κατά 80%)	5 mg/1
19	ΛΙΠΗ - ΕΛΑΙΑ	20 mg/1
20	ΟΡΥΚΤΑ ΕΛΑΙΑ-ΥΔΡΟΓΟΝΑΝΘΡΑΚΕΣ	15 mg/1
21	ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΞΙΚΩΝ ΜΕΤΑΛΛΩΝ	3 mg/I
22	ΑΡΓΙΛΙΟ (Al)	5 mg/1
23	ΑΡΣΕΝΙΚΟ (As)	0,1 mg/1
24	ΒΥΡΥΛΛΙΟ (Be)	0.1 mg/1
25	ΒΑΡΙΟ (Ba)	2 mg/1
26	ΒΟΡΙΟ(B)	2 mg/1
27	ΒΑΝΑΔΙΟ (V)	0,1 mg/1
28	ΚΑΔΜΙΟ (Cd)	0,01 mg/1
29	ΚΟΒΑΛΤΙΟ (Co)	0,05 mg/1
30	ΛΙΘΙΟ (Li)	2,5 mg/1
31	ΝΙΚΕΛΙΟ (Ni)	0,2 mg/1
32	ΧΡΩΜΙΟ (Cr)	0,1 mg/1
33	ΣΙΔΗΡΟΣ (Fe)	2 mg/1
34	ΜΑΓΓΑΝΙΟ (Μη)	0,2 mg/1
35	ΥΔΡΑΡΓΥΡΟΣ (Hg)	0,002 mg/1
36	ΝΙΚΕΛΙΟ (Ni)	2 mg/1
37	ΜΟΛΥΒΔΟΣ (Pb)	0,01 mg/1
38	ΧΑΛΚΟΣ (Cu)	0,2 mg/1
39	ΣΕΛΗΝΙΟ (Se)	0,02 mg/1
40	ΚΑΣΣΙΤΕΡΟΣ (Sn)	10 mg/1
41	ΨΕΥΔΑΡΓΥΡΟΣ (Ζη)	1 mg/1
42	Κ.Υ.Α.ΝΙΟΥΧΑ	0,7 mg/1
43	ΘΕΙΩΔΗ	1 mg/1
44	ΘΕΙΟΥΧΑ	2 mg/1
45	ΦΘΟΡΙΟ	1 mg/1
46	ΦΘΟΡΙΟΥΧΑ	6 mg/1
47	ΦΩΣΦΟΡΟΣ (P)	2 mg/1
48	ΟΛΙΚΗ ΑΜΜΩΝΙΑ (NH_4)	15 mg/1
49	ΑΖΩΤΟ σαν N σε $N0_2$	0,6 mg/1
50	ΑΖΩΤΟ σαν N σε $N0_3$	20 mg/1
51	ΟΛΙΚΕΣ ΦΑΙΝΟΛΕΣ	0,5 mg/1
52	ΑΛΔΕΫΔΕΣ	1 mg/1
53	ΑΡΩΜΑΤΙΚΟΙ ΔΙΑΛΥΤΕΣ	0,2 mg/1
54	ΧΛΩΡΙΟΥΧΟΙ ΔΙΑΛΥΤΕΣ	1 mg/1

** Επιπροσθέτως ο αριθμός των ολικών κολοβακτηριδίων δεν πρέπει να ξεπερνά τα 20 ανά 100ml σε περισσότερα του ενός δείγματα για οποιοδήποτε συνεχές χρονικό διάστημα 2 μηνών.*

Μοντελοποίηση και ανάλυση του προφίλ της άποψης των δικαστικών λειτουργών για τα περιβαλλοντικά εγκλήματα στην Ελλάδα

Μπάλιος Πέτρος[1], Ζήμερας Στέλιος[2], Πολυχρονοπούλου Ιφιγένεια[1], Παπαθανασοπούλου Κυριακή[1], Προμπονάς Μιχάλης[3] & Μπαξεβάνη Καλλιόπη[3]

[1]Κοινωνία Γνώση, [2]Πανεπιστήμιο Αιγαίου, [3]Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης

Περίληψη

Η συγκεκριμένη μελέτη αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου ερευνητικού έργου LIFE Natura Themis με αντικείμενο την προώθηση της ευαισθητοποίησης για την άσκηση δίωξης για εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και την ανάδειξη της περιβαλλοντικής ευθύνης για την αντιμετώπιση ζημιών έναντι της βιοποικιλότητας σε περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη. Σκοπός είναι η ευαισθητοποίηση του πληθυσμού της Κρήτης για τη ζημία που προκαλούν οι ανθρωπογενείς δραστηριότητες στην άγρια ζωή και τη βιοποικιλότητα του νησιού, καθώς και η γνωριμία των πολιτών με την έννοια της «περιβαλλοντικής ευθύνης» και της σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας που διέπει το σύνολο των ανθρώπινων δραστηριοτήτων σε σχέση με τη φύση και το περιβάλλον, ιδιαίτερα δε σε σχέση με τις προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000.

Modeling and analysis of the profile of the opinion of the judicial officers on environmental crimes in Greece

Balios Petros[1], Zimeras Stelios[2], Polichronopoulou Ifigeneia[1], Papathanasopoulou Kyriaki[1], Probonas Michalis[3] & Baxevani Kalliopi[3]

[1]Knowledge Society, [2]University of the Aegean, [3]University of Crete - Natural History Museum of Crete

Abstract

The aim of the research is a qualitative and quantitative assessment of the beliefs of specific groups of Crete on environmental crime and environmental liability for damage to biodiversity in the areas of NATURA 2000 network of Crete. Furthermore it will be noticed the appreciation of their desire to commit themselves to support actions for the confrontation of environmental crime and the prevention and restoration of damage to biodiversity of Crete.

Εισαγωγή

Αντικείμενο του έργου LIFE «*Προώθηση της ευαισθητοποίησης για την άσκηση δίωξης για εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και την ανάδειξη της περιβαλλοντικής ευθύνης για την αντιμετώπιση ζημιών έναντι της βιοποικιλότητας σε περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη*» (Ακρωνύμιο έργου: LIFE Natura Themis - LIFE14 GIE/GR/000026) είναι η ευαισθητοποίηση του πληθυσμού της Κρήτης για τη ζημία που προκαλούν οι ανθρωπογενείς δραστηριότητες στην άγρια ζωή και τη βιοποικιλότητα του νησιού, καθώς και η γνωριμία των πολιτών με την έννοια της «περιβαλλοντικής ευθύνης» και της σχετικής ευρωπαϊκής νομοθεσίας που διέπει το σύνολο των ανθρώπινων δραστηριοτήτων σε σχέση με τη φύση και το περιβάλλον, ιδιαίτερα δε σε σχέση με τις προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000.

Η ανάγκη υλοποίησης του προαναφερόμενου έργου, προέκυψε έπειτα από τη διαπίστωση ότι τόσο οι πολίτες όσο και αρκετοί εμπλεκόμενοι φορείς και κοινωνικοί εταίροι δεν είναι εξοικειωμένοι τόσο με το καθεστώς προστασίας των προστατευόμενων περιοχών, όσο και με τις έννοιες της βιοποικιλότητας, της προστασίας περιβάλλοντος, της περιβαλλοντικής ζημίας, της περιβαλλοντικής ευθύνης και με τη σχετική νομοθεσία που διέπει το σύνολο των περιβαλλοντικών ζητημάτων.

Στο έργο περιλαμβάνεται περιβαλλοντική έρευνα αναφοράς με τη μορφή ερωτηματολογίων (baseline survey) για την ποσοτική και ποιοτική αποτίμηση των πεποιθήσεων, των στάσεων και της συμπεριφοράς συγκεκρι-

μένων ομάδων (Κοινωνικοί Εταίροι και Ομάδες Στόχου) του τοπικού πληθυσμού της Κρήτης, αναφορά με το περιβαλλοντικό έγκλημα και την περιβαλλοντική ευθύνη για τις ζημίες στη βιοποικιλότητα στις προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000. Επιπλέον, μέσω της επεξεργασίας των δεδομένων θα εκτιμηθεί η επιθυμία των προαναφερόμενων ομάδων να δεσμευθούν και να υποστηρίξουν δράσεις πρόληψης και αντιμετώπισης του περιβαλλοντικού εγκλήματος αλλά και αποκατάστασης της ζημίας στη βιοποικιλότητα της Κρήτης.

Μία από τις ομάδες στόχου αποτελούν οι δικαστικοί λειτουργοί, με σκοπό την ανάλυση του προφίλ των απόψεων τους ως προς τα περιβαλλοντικά εγκλήματα καθώς και τη διερεύνηση της στάσης των υπευθύνων για την πρόληψη του περιβαλλοντικού εγκλήματος, την αποφυγή περιβαλλοντικής ζημίας και την αποτελεσματικότερη προστασία του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας της Κρήτης.

Η μοντελοποίηση των δεδομένων επιτεύχθηκε με χρήση στατιστικών τεχνικών όπως πολυμεταβλητή ανάλυση, ανάλυση κεταηγορικών δεδομένων και ιεραρχικά στατιστικά μοντέλα.

Σκοπός της μελέτης

Η έρευνα έχει ως στόχο την εξαγωγή αποτελεσμάτων τα οποία θα συμβάλλουν στα εξής:

- Συνειδητοποίηση από μέρους των φορέων αλλά και των πολιτών ότι το περιβαλλοντικό έγκλημα και τα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής είναι ένα ξεχωριστό πεδίο ποινικού δικαίου και ότι υπάρχει ατομική ευθύνη για την πρόληψη και αποκατάσταση ζημίας έναντι της βιοποικιλότητας.
- Κατανόηση από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, άμεσα και έμμεσα, ότι η ορθή εφαρμογή του Περιβαλλοντικού Δικαίου προάγει την τοπική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, καθώς εξασφαλίζει τη βιωσιμότητα των περιβαλλοντικών πόρων, απαραίτητων για την ανθρώπινη ευημερία.
- Καλλιέργεια δεξιοτήτων και ικανοτήτων σε ομάδες άμεσα εμπλεκόμενες με το έργο, με συνακόλουθα την ενσωμάτωση των θεμάτων προστασίας βιοποικιλότητας και αποφυγής περιβαλλοντικής ζημίας, την αποτελεσματικότερη πρόληψη/δίωξη των περιβαλλοντικών εγκλημάτων, την κατά το δυνατόν καλύτερη αποκατάσταση της ζημίας στο περιβάλλον και τη βιοποικιλότητα, αλλά και την ουσιαστικότερη συμμετοχή στις πολιτικές αποφάσεις σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.
- Επακόλουθη αλλαγή στάσης των υπεύθυνων φορέων/υπηρεσιών αλλά και των πολιτών για την πρόληψη του περιβαλλοντικού εγκλήματος, την αποφυγή περιβαλλοντικής ζημίας και την αποτελεσματικότερη προστασία του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας της Κρήτης.

Για την επίτευξη του παραπάνω στόχου διερευνήθηκαν οι παρακάτω θεματικοί άξονες (Πίνακας 1):

Πίνακας 1. Άξονες ανάλυσης ερωτηματολογίων.

Άξονας	Περιεχόμενο	Σκοπός
1. Δημογραφικά στοιχεία	Περιλαμβάνονται στοιχεία σχετικά με το φύλο, την ηλικία, το επίπεδο σπουδών, τον τόπο κατοικίας, το Δήμο, την Περιφερειακή Ενότητα, την οικογενειακή κατάσταση, τον αριθμό παιδιών. Το επάγγελμα, τα έτη εργασιακής εμπειρίας και το ετήσιο ατομικό εισόδημα του ερωτώμενου.	Έλεγχος δημογραφικών δεδομένων και διασφάλιση αξιοπιστίας δείγματος.
2. Γνώσεις σχετικά με το Δίκτυο NATURA 2000	Περιλαμβάνονται ερωτήσεις σχετικές με τις γνώσεις των ερωτώμενων για τους προστατευόμενους οικότοπους και τα προστατευόμενα είδη που βρίσκονται στην Κρήτη.	Αξιολόγηση γνώσεων των υποκειμένων με στόχο τη διερεύνηση ανάγκης ενημέρωσης.

3. Γνώσεις σχετικά με το καθεστώς προστασίας των περιοχών NATURA	Περιλαμβάνονται ερωτήσεις σχετικά με την αποτελεσματικότητα της δίωξης των περιβαλλοντικών παραβάσεων.	Αξιολόγηση των εν λόγω γνώσεων των υποκειμένων με στόχο τη διερεύνηση ανάγκης ενημέρωσης.
4. Στάση των υποκειμένων απέναντι στις περιβαλλοντικές ζημίες	Περιλαμβάνονται ερωτήσεις που σκιαγραφούν τη στάση των ερωτώμενων απέναντι σε κάποια υποτιθέμενη παραβατική συμπεριφορά με άμεση ή έμμεση εμπλοκή σε αυτή.	Αξιολόγηση της ανάγκης ευαισθητοποίησης του κοινού απέναντι σε περιβαλλοντικά εγκλήματα.

Στατιστική ανάλυση

Μια από τις ομάδες πληθυσμού, στις οποίες και επικεντρώθηκε η έρευνα αναφοράς, ήταν οι Δικαστές και Εισαγγελείς.

Ειδικότερα: Επί συνόλου 28 ερωτώμενων, ο Πίνακας 2 μας παρουσιάζει τη σχέση μεταξύ του φύλου και την άποψη των δικαστών περί της αποτελεσματικότητας της δίωξης των περιβαλλοντικών παραβάσεων.

Πίνακας 2. Σχέση μεταξύ φύλου και αποτελεσματικότητας δίωξης.

			ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΙΩΞΗΣ				ΣΥΝΟΛΟ
			ΚΑΘΟΛΟΥ	ΛΙΓΟ	ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΤΙΚΑ	ΠΟΛΥ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Συχνότητα	7	5	4	1	17
		% ΦΥΛΟ	41,2%	29,4%	23,5%	5,9%	100,0%
		% ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΙΩΞΗΣ	**63,6%**	**50,0%**	66,7%	100,0%	**60,7%**
		% σύνολο	25,0%	17,9%	14,3%	3,6%	60,7%
	Άνδρας	Συχνότητα	4	5	2	0	11
		% ΦΥΛΟ	36,4%	45,5%	18,2%	0%	100,0%
		% ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΙΩΞΗΣ	36,4%	50,0%	33,3%	0%	39,3%
		% σύνολο	14,3%	17,9%	7,1%	0%	39,3%
ΣΥΝΟΛΟ		Συχνότητα	11	10	6	1	28
		% ΦΥΛΟ	39,3%	35,7%	21,4%	3,6%	100,0%
		%ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΙΩΞΗΣ	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% σύνολο	**39,3%**	**35,7%**	21,4%	3,6%	100,0%

Παρατηρούμε ότι επί συνολικού αριθμού ερωτώμενων το 39,3% απάντησε *καθόλου αποτελεσματική*, ενώ 35,7% απάντησε *λίγο*. Ειδικότερα επί του συνολικού αριθμού εκείνων που απάντησαν *καθόλου* το 63,6% ήταν γυναίκες ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για εκείνους που απάντησαν *λίγο* ήταν 50%.

Επί συνολικού αριθμού των ερωτώμενων το 77,4% απάντησε ότι διαθέτει γνώση σχετικά με το Δίκτυο NATURA 2000 αλλά χωρίς σαφείς πληροφορίες, ενώ το 19,4% απάντησε θετικά (Πίνακας 3).

Πίνακας 3. Σχέση μεταξύ φύλου και γνώσης για το Δίκτυο περί NATURA 2000.

			ΓΝΩΣΗ NATURA			ΣΥΝΟΛΟ
			ΝΑΙ	ΝΑΙ ΧΩΡΙΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ	ΟΧΙ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	3	17	0	20
		% within ΦΥΛΟ	15,0%	85,0%	0%	100,0%
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	50,0%	**70,8%**	0%	64,5%
		% of Total	9,7%	54,8%	0%	64,5%
	Άνδρας	Count	3	7	1	11
		% within ΦΥΛΟ	27,3%	63,6%	9,1%	100,0%
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	50,0%	29,2%	100,0%	35,5%
		% of Total	9,7%	22,6%	3,2%	35,5%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	6	24	1	31
		% within ΦΥΛΟ	19,4%	77,4%	3,2%	100,0%
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	19,4%	**77,4%**	3,2%	100,0%

Ειδικότερα επί συνόλου των ατόμων που απάντησαν *ναι υπό προϋποθέσεις*, το 70,8% ήταν γυναίκες, ενώ το 50% που απάντησε θετικά ήταν γυναίκες.

Επί του συνόλου των ατόμων που απάντησαν αν γνωρίζουν τη σχετική νομοθεσία που αφορά στα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής τα αποτελέσματα παρουσιάζουν ιδιομορφία. Το 29% απάντησε ότι *δεν γνωρίζει* και το ίδιο ποσοστό απάντησε ότι *γνωρίζει πολύ καλά* (Πίνακας 4).

Πίνακας 4. Σχέση μεταξύ φύλου και γνώσης νομοθεσίας που αφορά εγκλήματα άγριας φύσης.

			ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ					ΣΥΝΟΛΟ
			ΔΕΝ ΓΝΩΡΙΖΩ	ΓΝΩΡΙΖΩ ΛΙΓΟ	ΓΝΩΡΙΖΩ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΤΙΚΑ	ΓΝΩΡΙΖΩ ΚΑΛΑ	ΓΝΩΡΙΖΩ ΠΟΛΥ ΚΑΛΑ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	7	5	2	1	5	20
		% within ΦΥΛΟ	35,0%	25,0%	10,0%	5,0%	25,0%	100,0%
		% within ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ	**77,8%**	83,3%	66,7%	25,0%	**55,6%**	64,5%
		% of Total	22,6%	16,1%	6,5%	3,2%	16,1%	64,5%
	Άνδρας	Count	2	1	1	3	4	11
		% within ΦΥΛΟ	18,2%	9,1%	9,1%	27,3%	36,4%	100,0%
		% within ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ	22,2%	16,7%	33,3%	**75,0%**	44,4%	35,5%
		% of Total	6,5%	3,2%	3,2%	9,7%	12,9%	35,5%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	9	6	3	4	9	31
		% within ΦΥΛΟ	29,0%	19,4%	9,7%	12,9%	29,0%	100,0%
		% within ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΕΓΚΛΗΜΑΤΑ	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	**29,0%**	19,4%	9,7%	12,9%	**29,0%**	100,0%

Ειδικότερα επί του συνόλου των ατόμων που απάντησαν ότι *δεν γνωρίζουν*, το 77,8% ήταν γυναίκες ενώ το αντίστοιχο ποσοστό των γυναικών που απάντησαν ότι *γνωρίζουν πολύ καλά* είναι 55,6%. Αντίστοιχα επί του

συνόλου των ατόμων που απάντησαν ότι *γνωρίζουν καλά*, το 75% ήταν άνδρες. Μετά από χρήση του x^2 test δεν εντοπίσθηκε στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ της γνώσης της νομοθεσίας που αφορά στα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής για τα εγκλήματα και το φύλο σε επίπεδο σημαντικότητας p=0.323.

Επί του συνόλου των ατόμων που απάντησαν αν γνωρίζουν ότι μέσα στις προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 υπάρχουν προστατευόμενα είδη και οικότοποι, το 77,4% απάντησε αρνητικά (Πίνακας 5).

Πίνακας 5. Σχέση μεταξύ φύλου και γνώσης για τις προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 όσον αφορά στα είδη.

			ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ		ΣΥΝΟΛΟ
			ΝΑΙ	ΟΧΙ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	5	15	20
		% within ΦΥΛΟ	25,0%	75,0%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	71,4%	**62,5%**	64,5%
		% of Total	16,1%	48,4%	64,5%
	Άνδρας	Count	2	9	11
		% within ΦΥΛΟ	18,2%	81,8%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	28,6%	37,5%	35,5%
		% of Total	6,5%	29,0%	35,5%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	7	24	31
		% within ΦΥΛΟ	22,6%	77,4%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	22,6%	**77,4%**	100,0%

Ειδικότερα επί του συνολικού αριθμού εκείνων που απάντησαν αρνητικά, το 62,5% είναι γυναίκες. Μετά από χρήση του Fisher-test δεν εντοπίσθηκε στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ της γνώσης για προστατευμένες περιοχές NATURA και το φύλο σε επίπεδο σημαντικότητας p=0.516.

Επί του συνόλου ατόμων που απάντησαν αν γνωρίζουν ότι κάποια είδη προστατεύονται στην Κρήτη από τη νομοθεσία του Δικτύου NATURA, το 87,1% απάντησε θετικά (Πίνακας 6).

Πίνακας 6. Σχέση μεταξύ φύλου και γνώσης για προστατευμένα είδη στην Κρήτη.

			ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ NATURA ΚΡΗΤΗ		ΣΥΝΟΛΟ
			ΝΑΙ	ΟΧΙ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	18	2	20
		% within ΦΥΛΟ	90,0%	10,0%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ NATURA ΚΡΗΤΗ	**66,7%**	50,0%	64,5%
		% of Total	58,1%	6,5%	64,5%
	Άνδρας	Count	9	2	11
		% within ΦΥΛΟ	81,8%	18,2%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ NATURA ΚΡΗΤΗ	33,3%	50,0%	35,5%
		% of Total	29,0%	6,5%	35,5%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	27	4	31
		% within ΦΥΛΟ	87,1%	12,9%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ NATURA ΚΡΗΤΗ	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	**87,1%**	12,9%	100,0%

Ειδικότερα επί του συνολικού αριθμού εκείνων που απάντησαν θετικά, το 66,7% ήταν γυναίκες. Μετά από χρήση του Fisher- test δεν εντοπίσθηκε στατιστικά σημαντική διαφορά μεταξύ της γνώσης για προστατευμένα είδη στην Κρήτη και το φύλο σε επίπεδο σημαντικότητας p=0.447.

Όσον αφορά στην ερώτηση σχετικά με το ποιός θα πρέπει να πληρώσει το κόστος αποκατάστασης του οικοτόπου, το 96,7% απάντησε ο ρυπαίνων (Πίνακας 7).

Πίνακας 7. Σχέση μεταξύ φύλου και κόστους αποκατάστασης οικότοπου.

			ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΙΚΟΤΟΠΟΥ		ΣΥΝΟΛΟ
			ΠΑΡΑΝΟΜΟΣ	ΚΡΑΤΟΣ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	19	1	20
		% within ΦΥΛΟ	95,0%	5,0%	100,0%
		% within ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΙΚΟΤΟΠΟΥ	**65,5%**	100,0%	66,7%
		% of Total	63,3%	3,3%	66,7%
	Άνδρας	Count	10	0	10
		% within ΦΥΛΟ	100,0%	0%	100,0%
		% within ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΙΚΟΤΟΠΟΥ	34,5%	0%	33,3%
		% of Total	33,3%	0%	33,3%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	29	1	30
		% within ΦΥΛΟ	96,7%	3,3%	100,0%
		% within ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΟΙΚΟΤΟΠΟΥ	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	**96,7%**	3,3%	100,0%

Σχετικά με την ερώτηση σε ποιον φορέα θα πρέπει να καταγγείλουν ένα περιστατικό περιβαλλοντικής υποβάθμισης, το 51,6% απάντησε στους Εισαγγελείς (Πίνακας 8).

Πίνακας 8. Σχέση μεταξύ φύλου και φορέα καταγγελίας.

			ΦΟΡΕΑΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ						ΣΥΝΟΛΟ
			ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΠΟΛΙΤΗ	ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ	ΔΑΣΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ	ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑΣ	ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	2	0	1	4	12	1	20
		% within ΦΥΛΟ	10,0%	,0%	5,0%	20,0%	60,0%	5,0%	100,0%
		% within ΦΟΡΕΑΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ	100,0%	,0%	33,3%	66,7%	**75,0%**	50,0%	64,5%
		% of Total	6,5%	,0%	3,2%	12,9%	38,7%	3,2%	64,5%
	Άνδρας	Count	0	2	2	2	4	1	11
		% within ΦΥΛΟ	,0%	18,2%	18,2%	18,2%	36,4%	9,1%	100,0%
		% within ΦΟΡΕΑΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ	,0%	100,0%	**66,7%**	33,3%	25,0%	50,0%	35,5%
		% of Total	,0%	6,5%	6,5%	6,5%	12,9%	3,2%	35,5%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	2	2	3	6	16	2	31
		% within ΦΥΛΟ	6,5%	6,5%	9,7%	19,4%	51,6%	6,5%	100,0%
		% within ΦΟΡΕΑΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	6,5%	6,5%	9,7%	19,4%	**51,6%**	6,5%	100,0%

Επί του συνόλου εκείνων που απάντησαν τους *Εισαγγελείς*, το 75% ήταν γυναίκες, ενώ επί συνόλου εκείνων που απάντησαν στις *δασικές υπηρεσίες*, το 66,7% ήταν άνδρες.

Σχετικά με την ερώτηση αν τα ΜΜΕ καλύπτουν επαρκώς υποθέσεις περιβαλλοντικής υποβάθμισης το 46,7% απάντησε *μέτρια* (Πίνακας 9).

Πίνακας 9. Σχέση μεταξύ φύλου και ΜΜΕ.

			ΜΜΕ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ					ΣΥΝΟΛΟ
			ΚΑΘΟΛΟΥ	ΑΝΕΠΑΡΚΩΣ	ΜΕΤΡΙΑ	ΙΚΑΝΟ-ΠΟΙΗΤΙΚΑ	ΠΛΗΡΩΣ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	3	7	9	0	0	19
		% within ΦΥΛΟ	15,8%	36,8%	47,4%	0%	0%	100,0%
		% within ΜΜΕ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	60,0%	77,8%	**64,3%**	0%	0%	63,3%
		% of Total	10,0%	23,3%	30,0%	0%	0%	63,3%
	Άνδρας	Count	2	2	5	1	1	11
		% within ΦΥΛΟ	18,2%	18,2%	45,5%	9,1%	9,1%	100,0%
		% within ΜΜΕ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	40,0%	22,2%	35,7%	100,0%	100,0%	36,7%
		% of Total	6,7%	6,7%	16,7%	3,3%	3,3%	36,7%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	5	9	14	1	1	30
		% within ΦΥΛΟ	16,7%	30,0%	46,7%	3,3%	3,3%	100,0%
		% within ΜΜΕ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	16,7%	30,0%	**46,7%**	3,3%	3,3%	100,0%

Επί συνόλου εκείνων που απάντησαν *μέτρια*, το 64,3% ήταν γυναίκες.

Σχετικά με το είδος της ενημέρωσης που προτιμούσαν οι συμμετέχοντες, το 63,3% απάντησε από *έντυπο υλικό* (Πίνακας 10).

Πίνακας 10. Σχέση μεταξύ φύλου και είδους ενημέρωσης.

			ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ NATURA				ΣΥΝΟΛΟ
			ΗΜΕΡΙΔΑ	ΒΙΩΜΑΤΙΚΟ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ	ΕΝΤΥΠΟ ΥΛΙΚΟ	ΔΕΝ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΑΙ	
ΦΥΛΟ	Γυναίκα	Count	2	5	12	0	19
		% within ΦΥΛΟ	10,5%	26,3%	63,2%	0%	100,0%
		% within ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ NATURA	40,0%	100,0%	**63,2%**	0%	63,3%
		% of Total	6,7%	16,7%	40,0%	0%	63,3%
	Άνδρας	Count	3	0	7	1	11
		% within ΦΥΛΟ	27,3%	,0%	63,6%	9,1%	100,0%
		% within ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ NATURA	**60,0%**	,0%	36,8%	100,0%	36,7%
		% of Total	10,0%	,0%	23,3%	3,3%	36,7%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	5	5	19	1	30
		% within ΦΥΛΟ	16,7%	16,7%	63,3%	3,3%	100,0%
		% within ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ NATURA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	16,7%	16,7%	**63,3%**	3,3%	100,0%

Στον Πίνακα 11 εμφανίζεται η σχέση μεταξύ των ατόμων που διαθέτουν γνώση για τη NATURA 2000 και γνώση για τα προστατευόμενα είδη.

Πίνακας 11. Σχέση μεταξύ γνώσης NATURA 2000 και γνώσης για προστατευόμενα είδη.

			ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ ΕΙΔΗ		ΣΥΝΟΛΟ
			ΝΑΙ	ΟΧΙ	
ΓΝΩΣΗ NATURA	ΝΑΙ	Count	6	0	6
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	100,0%	0%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ ΕΙΔΗ	21,4%	0%	19,4%
		% of Total	19,4%	0%	19,4%
	ΝΑΙ ΧΩΡΙΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ	Count	22	2	24
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	91,7%	8,3%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ ΕΙΔΗ	**78,6%**	66,7%	77,4%
		% of Total	71,0%	6,5%	**77,4%**
	ΟΧΙ	Count	0	1	1
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	,0%	100,0%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ ΕΙΔΗ	,0%	33,3%	3,2%
		% of Total	,0%	3,2%	3,2%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	28	3	31
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	90,3%	9,7%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΟΜΕΝΑ ΕΙΔΗ	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	**90,3%**	9,7%	100,0%

Επί του συνολικού αριθμού των ατόμων που απάντησαν θετικά ως προς τα προστατευόμενα είδη, το 78,6% απάντησε θετικά υπό προϋποθέσεις για το Δίκτυο NATURA 2000.

Στον Πίνακα 12 εμφανίζεται η σχέση μεταξύ των ατόμων που διαθέτουν γνώση για τις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 και γνώση για τα προστατευόμενα είδη της Κρήτης.

Πίνακας 12. Σχέση μεταξύ γνώσης για το Δίκτυο NATURA 2000 και γνώσης για τα προστατευόμενα είδη της Κρήτης.

			ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ		ΣΥΝΟΛΟ
			ΝΑΙ	ΟΧΙ	
ΓΝΩΣΗ NATURA	ΝΑΙ	Count	2	4	6
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	33,3%	66,7%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	28,6%	16,7%	19,4%
		% of Total	6,5%	12,9%	19,4%
	ΝΑΙ ΧΩΡΙΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ	Count	5	19	24
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	20,8%	79,2%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	71,4%	**79,2%**	77,4%
		% of Total	16,1%	61,3%	**77,4%**
	ΟΧΙ	Count	0	1	1
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	,0%	100,0%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	,0%	4,2%	3,2%
		% of Total	,0%	3,2%	3,2%
ΣΥΝΟΛΟ		Count	7	24	31
		% within ΓΝΩΣΗ NATURA	22,6%	77,4%	100,0%
		% within ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΚΡΗΤΗ	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	22,6%	**77,4%**	100,0%

Συμπεράσματα

Από την Ομάδα Στόχου Δικαστές-Εισαγγελείς, οι περισσότεροι ερωτώμενοι αξιολογούν το βαθμό αποτελεσματικότητας της δίωξης περιβαλλοντικών παραβάσεων από καθόλου έως λίγο αποτελεσματική. Γνωρίζουν τι είναι το Δίκτυο NATURA 2000 χωρίς να έχουν ακριβείς πληροφορίες αλλά γνωρίζουν ότι μέσα στις προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 υπάρχουν προστατευόμενα είδη και οικότοποι και ότι κάποια είδη προστατεύονται στην Κρήτη από τη νομοθεσία του Δικτύου NATURA. Σχετικά με τα προστατευόμενα είδη εκείνα με τη μεγαλύτερη συχνότητα αναφοράς ήταν ο Γυπαετός και η Καρέτα-καρέτα. Η πλειονότητα των συμμετεχόντων δεν γνωρίζει πόσες προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 υπάρχουν στην Κρήτη.

Επιπλέον το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτώμενων θεωρεί ότι οι ανθρώπινες δραστηριότητες στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 επιτρέπονται υπό προϋποθέσεις και γνωρίζει ότι τα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής αποτελούν μία ειδική κατηγορία εγκλημάτων. Όσον αφορά τη νομοθεσία που αφορά στα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και κατά πόσο τη γνωρίζουν, οι απαντήσεις της πλειονότητας των δικαστών-εισαγγελέων είναι αντικρουόμενες (29% «τη γνωρίζω πολύ καλά», 29% «δεν τη γνωρίζω καθόλου»), σε αντίθεση με την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία που διέπει την προστασία της βιοποικιλότητας και το Δίκτυο NATURA 2000, την οποία γνωρίζει ικανοποιητικά το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτηθέντων. Πολύ μεγάλο ποσοστό γνωρίζει επίσης ότι σε ευρωπαϊκό αλλά και εθνικό επίπεδο και υποχρεούμαστε να διατηρήσουμε τη βιοποικιλότητα καθώς και να την αποκαταστήσουμε σε περίπτωση πρόκλησης ζημίας σε αυτή.

Επιπλέον, το 46% σκέφτηκε να καταγγείλει μία παράνομη ενέργεια κατά της άγριας ζωής (π.χ. παράνομο κυνήγι, παράνομη σύλληψη ή συλλογή ειδών, χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων, κακοποίηση ειδών) σε κάθε περίπτωση που συνέβη, αλλά οι περισσότεροι δεν έχουν κάνει ποτέ καταγγελία περιστατικού περιβαλλοντικής υποβάθμισης. Εντούτοις δηλώνουν ότι γνωρίζουν κάποια περίπτωση δίωξης περιβαλλοντικού εγκλήματος.

Η πλειοψηφία των ερωτώμενων απαντά ότι σε περίπτωση περιβαλλοντικής ζημίας, όπου αποφασίζεται η αποκατάσταση του οικοτόπου/είδους, θα πρέπει να πληρώσει το κόστος ο ρυπαίνων/παρανομών. Επιπλέον, οι περισσότεροι θα μπορούσαν να καταγγείλουν ένα περιστατικό περιβαλλοντικής υποβάθμισης στον εισαγγελέα.

Ως πιο ενδιαφέρον τρόπος ενημέρωσης για το Δίκτυο NATURA 2000 για τους Δικαστές- Εισαγγελείς παρουσιάζεται η ανάγνωση έντυπου υλικού. Θεωρούν ότι τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης καλύπτουν σε μέτριο βαθμό υποθέσεις περιβαλλοντικής υποβάθμισης και ότι η ελληνική νομοθεσία έχει κάποιες ελλείψεις σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος. Επιπλέον δηλώνουν ότι έχουν χειριστεί καταγγελία περιστατικού περιβαλλοντικής υποβάθμισης και θεωρούν ότι η διαδικασία κινήθηκε σε λογικά πλαίσια.

Εν συνεχεία, θεωρούν ότι οι πολίτες είναι επιφυλακτικοί προκειμένου να καταγγείλουν περιστατικά περιβαλλοντικής υποβάθμισης επειδή φοβούνται ότι θα μπλέξουν με τη γραφειοκρατία, αλλά θεωρούν ότι η κατάσταση αυτή μπορεί να βελτιωθεί και προτείνουν τρόπους όπως καλύτερη ενημέρωση και απλοποίηση των διαδικασιών.

Θεωρούν ότι τα περιβαλλοντικά εγκλήματα δεν τιμωρούνται επαρκώς και αναφέρουν ότι γνωρίζουν ότι έχει επιβληθεί ποινή φυλάκισης για υπόθεση περιβαλλοντικού εγκλήματος.

Σύμφωνα με την πλειονότητα των ερωτώμενων η εκδίκαση μίας υπόθεσης περιβαλλοντικού εγκλήματος γίνεται μέσα σε ικανοποιητικά χρονικά πλαίσια και ο μέσος όρος χρηματικών προστίμων που έχουν επιβληθεί για περιπτώσεις περιβαλλοντικής υποβάθμισης είναι από χαμηλός έως μέτριος. Θεωρούν ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία για θέματα προστασίας του περιβάλλοντος παρουσιάζει περιθώρια παρερμηνειών.

Τέλος το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτώμενων Δικαστών και Εισαγγελέων δηλώνουν ότι δεν επιθυμούν να ενημερωθούν για τα αποτελέσματα της έρευνας.

Ο αχώνευτος Δαρβίνος. Ιδεολογία, Γλώσσα και Υπηρεσίες Οικοσυστημάτων

Λυμπεράκης Πέτρος

Δρ. Βιολόγος, Έφορος Εργαστηρίου Σπονδυλοζώων. Πανεπιστήμιο Κρήτης-
Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης

Περίληψη

Στο πάνθεον της σύγχρονης επιστήμης, δεσπόζουσα φιγούρα, και δικαίως, είναι ο συγγραφέας της καταγωγής των ειδών, ο Κάρολος Δαρβίνος. Δεν υπάρχει βιολόγος που να μην ομνύει στο έργο του και να μην διατείνεται ότι δεν κάνει άλλο παρά να εργάζεται βασιζόμενος και αναπτύσσοντας, τη Θεωρία της Εξέλιξης. Εντούτοις, πολλές εκφάνσεις της σύγχρονης βιολογίας έχουν αντιδαρβινικό χαρακτήρα.

Η παρούσα εργασία έχει σκοπό να υποστηρίξει τον προηγούμενο ισχυρισμό στον τομέα της Βιολογίας Διατήρησης χρησιμοποιώντας ως παράδειγμα την πρόσφατη εμφάνιση και πολύ γρήγορη και σχεδόν καθολική αποδοχή και χρήση του όρου «υπηρεσίες οικοσυστημάτων». Τεκμηριώνεται το γιατί χαρακτηρίζονται ως αντιδαρβινικές και επιχειρείται μια καταρχήν ερμηνεία των αιτιών.

Ως κύριες αιτίες εντοπίζονται οι, ανέκαθεν, προβληματικές σχέσεις της επιστήμης με την πολιτική, αλλά και η άρνηση εκ μέρους επιστημόνων της παραδοχής του ιδεολογικού φορτίου που καθένας φέρει και της συνεπακόλουθης επίδρασής του στην επιστημονική έρευνα.

Intolerable Darwin. Ideology, Language and Ecosystem Services

Lymberakis Petros

Dr Biologist, Curator of the Vertebrates Laboratory. University of Crete-Natural History Museum of Crete

Abstract

The writer of the origin of species, Charles Darwin is a dominant figure in the pantheon of contemporary science. There is no biologist who does not bow to his opus and not stating that she/he does any more that working based on and developing the theory of Evolution. However, several realms of contemporary Biology have anti-Darwinian aspects.

The aim of the present work is to support the previous claim exemplified by the recent coining and fast adoption and use of the term “ecosystem services”. Justification for the characterization as anti-Darwinian is provided and an initial explanation is attempted. The major causes identified involve the, traditionally, bad terms politics are with science as well as the denial of scientists to acknowledge the ideological load each carries, and it’s consequent impact on scientific research.

Νομοθεσία για τη φύση: Επισκόπηση της κατάστασης εφαρμογής των ευρωπαϊκών Οδηγιών για τη φύση και προτάσεις για τη βελτίωση εφαρμογής τους στην Ελλάδα

Χριστοπούλου Ιόλη[1] & Κρητικού Έλλη-Μαρία[2]

[1]Υπεύθυνη πολιτικής για το φυσικό περιβάλλον, WWF Ελλάς

[2]Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, Τμήμα Πολιτικών Επιστημών και Διεθνών Σχέσεων

Περίληψη

Τα τελευταία χρόνια η νομοθεσία για την προστασία της φύσης στην Ευρώπη τέθηκε υπό αξιολόγηση στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου καταλληλόλητας της ενωσιακής νομοθεσίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Συγκεκριμένα αξιολογήθηκε κατά πόσο οι δύο θεμελιώδεις Οδηγίες για τη φύση (Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους και 2009/147/ΕΚ για τα άγρια πτηνά) επιτελούν τον σκοπό τους. Το συμπέρασμα ήταν ότι οι Οδηγίες για τη φύση είναι κατάλληλες, ωστόσο η πλήρης επίτευξη των στόχων τους θα εξαρτηθεί από τη βελτίωση της εφαρμογής τους.

Με δεδομένο αυτό το συμπέρασμα, τίθεται το ερώτημα ποια είναι η κατάσταση εφαρμογής και ποιοι μπορεί να είναι οι τρόποι και τα μέσα για τη βελτίωση εφαρμογής.

Η παρούσα μελέτη καταγράφει συνοπτικά την κατάσταση εφαρμογής των ευρωπαϊκών οδηγιών στην Ευρώπη πριν εστιάσει στη συστηματική καταγραφή της κατάστασης εφαρμογής των οδηγιών στην Ελλάδα. Η καταγραφή αυτή αφορά κυρίως στις νομικές προβλέψεις της Οδηγίας και εντοπίζει τα σημαντικά κενά στην ολοκλήρωση του Δικτύου NATURA 2000 και κυρίως στη διαχείριση των περιοχών NATURA 2000 και στη διασφάλιση ειδών και οικοτόπων, τα ελλείμματα στην εφαρμογή διατάξεων όπως είναι η δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων, η παρακολούθηση της κατάστασης εφαρμογής και η προώθηση της οικολογικής συνοχής καθώς και προβλήματα που αφορούν στη δυνατότητα εφαρμογής των οδηγιών που αφορούν στη χρηματοδότηση και τη συμμετοχή εμπλεκόμενων φορέων.

Η μελέτη καταλήγει σε μία σειρά προτάσεων συνοπτικά για την ευρωπαϊκή κλίμακα και πιο αναλυτικά για την Ελλάδα. Οι προτάσεις περιλαμβάνουν συνοπτικά: 1) την ολοκλήρωση του Δικτύου NATURA 2000, κυρίως των θαλάσσιων περιοχών, 2) την ολοκλήρωση του χαρακτηρισμού των περιοχών ως Ειδικών Ζωνών Διατήρησης με ορισμό στόχων διατήρησης, 3) την ολοκλήρωση του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών ως προς τη διοίκηση και λειτουργία του, 4) την εφαρμογή μέτρων διαχείρισης βάσει εγκεκριμένων σχεδίων διαχείρισης, 5) την αποφυγή υποβάθμισης των περιοχών και την εφαρμογή δέουσας εκτίμησης, 6) τη θέσπιση σχεδίων δράσεων ειδών, 7) τη διασφάλιση επαρκούς χρηματοδοτήσεως και 8) την ενίσχυση των συμμετοχικών δομών και των ευκαιριών συνδιαχείρισης των περιοχών.

Nature laws: Review of the status of implementation of the EU Nature Directives and proposal for the better implementation in Greece

Christopoulou Ioli[1] & Kritikou Elli-Maria[2]

[1]Nature Policy Officer at WWF Greece

[2]University of Peloponnese, Dept. of Political Science & International Relations

Abstract

The recent Fitness Check of the EU's Birds and Habitats Directives concluded that they are fit for purpose, but meeting their objectives is dependent on better implementation. Hence the question is raised what is the status of implementation and how better implementation can be attained.

This paper provides an overview of the status of implementation of the EU Nature Directives in the EU as a whole, before focusing on Greece. The status of implementation is examined within the context of legal provisions of the Directives including the designation status of NATURA 2000 sites, the level of site management, species protection and promotion of the network's coherence, the extent of appropriate assessments applied and conduct of scientific monitoring, as well as the availability of funding.

The paper concludes with a set of recommendation, including: 1) completion of the NATURA 2000 Network, particular with marine sites, 2) completion of designation of Special Areas of Conservation (SAC), 3) completion of the national protected areas system, 4) implementation of management and protection measures detailed in site management and species action plans, 5) avoiding degradation of protected areas and application of appropriate assessment, 6) introduction of species action plans, 7) ensuring adequate funding and 8) strengthening participatory structures and co-management opportunities.

Εισαγωγή

Για ένα διάστημα περίπου τριών ετών (2013-2016), η νομοθεσία για την προστασία της φύσης στην Ευρώπη τέθηκε υπό αξιολόγηση στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου καταλληλόλητας (fitness check) της ενωσιακής νομοθεσίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016). Συγκεκριμένα αξιολογήθηκε κατά πόσο οι δύο θεμελιώδεις Οδηγίες για τη φύση, Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους και 2009/147/ΕΚ για τα άγρια πτηνά, επιτελούν τον σκοπό τους, δηλαδή συμβάλουν στη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Παρά τις αρχικές επιδιώξεις για αναθεώρηση και χαλάρωση των προβλέψεων των δύο οδηγιών, το συμπέρασμα της αξιολόγησης ήταν ότι οι Οδηγίες για τη φύση είναι κατάλληλες, πρέπει να διατηρηθούν και η πλήρης επίτευξη των στόχων τους εξαρτάται από τη βελτίωση της εφαρμογής τους (Χριστοπούλου, 2017). Με δεδομένο αυτό το συμπέρασμα, τίθενται δύο κεντρικά ερωτήματα: ποια είναι η κατάσταση εφαρμογής και ποιοι είναι οι τρόποι και τα μέσα για τη βελτίωσή της. Η παρούσα μελέτη παρουσιάζει συνοπτικά την κατάσταση εφαρμογής των δύο οδηγιών στην Ευρώπη πριν εστιάσει στη συστηματική καταγραφή της εφαρμογής τους στην Ελλάδα. Κατ' αντιστοιχία, καταλήγει σε μία σειρά συνοπτικών προτάσεων για την Ευρώπη και πιο αναλυτικά για την Ελλάδα.

Για την καταγραφή της κατάστασης εφαρμογής των ευρωπαϊκών οδηγιών, σημείο εκκίνησης είναι οι βασικές υποχρεώσεις που απορρέουν από τα ίδια τα κείμενα των οδηγιών και συγκεκριμένα στα παρακάτω:

1) χαρακτηρισμό και θέσπιση των περιοχών NATURA 2000 (άρθρο 3 & 4 Οδ. 92/43/ΕΟΚ και άρθρο 3 & 4 Οδ. 2009/147/ΕΚ),
2) λήψη μέτρων προστασίας και διαχείριση των περιοχών NATURA 2000 (άρθρο 6(1) Οδ. 92/43/ΕΟΚ και άρθρο 4(1) & 4 (2) Οδ. 2009/147/ΕΚ),
3) διασφάλιση ειδών και οικοτόπων (άρθρο 12-15 Οδ. 92/43/ΕΟΚ και άρθρο 5-8 Οδ. 2009/147/ΕΚ),
4) αποφυγή υποβάθμισης εντός των περιοχών NATURA 2000 (άρθρο 6(2) Οδ. 92/43/ΕΟΚ),
5) εφαρμογή δέουσας εκτίμησης επιπτώσεων (άρθρο 6(3) Οδ. 92/43/ΕΟΚ),
6) εφαρμογή αντισταθμιστικών μέτρων (άρθρο 6(4) της Οδ. 92/43/ΕΟΚ),
7) προώθηση της οικολογικής συνοχής του Δικτύου NATURA 2000 (άθρ. 3(3) & 10 Οδ. 92/43/ΕΟΚ),
8) παρακολούθηση ειδών και οικοτόπων (άρθρο 11 Οδ. 92/43/ΕΟΚ),
9) προώθηση της έρευνας (άρθρο 18 Οδ. 92/43/ΕΟΚ και άρθρο 10 Οδ. 2009/147/ΕΚ) και
10) αναγνώριση των χρηματοδοτικών αναγκών (άρθρο 9 Οδ. 92/43/ΕΟΚ).

Κατάσταση εφαρμογής των Οδηγιών για τη φύση

Εξετάζοντας την κατάσταση εφαρμογής στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) συνολικά διαπιστώνεται ότι το επίπεδο χαρακτηρισμού χερσαίων περιοχών που καλύπτουν περίπου το 18% της χερσαίας έκτασης, είναι σχεδόν πλήρες, ενώ το αντίστοιχο θαλάσσιων περιοχών που καλύπτουν περίπου το 6% της θαλάσσιας έκτασης, απαιτεί συμπληρώσεις. Ωστόσο, ανεπαρκής πρόοδος σημειώνεται αναφορικά με τη θεσμική κατοχύρωση των Τόπων Κοινοτικής Σημασίας (ΤΚΣ, Οδ. 92/43/ΕΟΚ) ως Ειδικές Ζώνες Διατήρησης (ΕΖΔ, Οδ. 92/43/ΕΟΚ) και τον καθορισμό στόχων διατήρησης. Αντίστοιχα, μόνο το 30% των Ζωνών Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ, Οδ. 2009/147/ΕΚ) και το 41% των ΤΚΣ έχουν σχέδια διαχείρισης. Ένας σημαντικός αριθμός σχεδίων βρίσκεται σε στάδιο προετοιμασίας. Σε όλη την Ε.Ε. εντοπίζονται πολλές περιπτώσεις υποβάθμισης περιοχών και

όχλησης ειδών και προβληματικής εφαρμογής της υποχρέωσης δέουσας εκτίμησης επιπτώσεων σχεδίων, έργων και δραστηριοτήτων (για σχετικά παραδείγματα βλ. WWF, 2017). Όσον αφορά τη διασφάλιση των ειδών, τα σχέδια δράσης και τα μέτρα προστασίας κρίνονται ανεπαρκή. Η υποχρέωση της οικολογικής συνοχής εφαρμόζεται πλημμελώς, όπως προβληματικές είναι η παρακολούθηση της κατάστασης διατήρησης των ειδών και των οικοτόπων καθώς και η αποτελεσματικότητα των αντίστοιχων μέτρων. Αντίστοιχα, η επάρκεια των οικονομικών πόρων κρίνεται ελλιπής, σε τέτοιο βαθμό που μπορεί να θεωρηθεί από τα σημαντικότερα εμπόδια στην υλοποίηση των προβλέψεων των οδηγιών. Παρά τις ελλείψεις και τα προβλήματα εφαρμογής, ακόμα και τις παραβιάσεις των οδηγιών, η επιβολή τους είναι ελλειμματική, με ενδεικτικό το γεγονός ότι μόνο μία στις πέντε υποθέσεις που φτάνουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή οδηγούν σε κάποια δράση της.

Εστιάζοντας στην Ελλάδα, η κατάσταση εφαρμογής εξετάζεται αναλυτικά για κάθε μία από τις υποχρεώσεις που εκτέθηκαν παραπάνω, ενώ συνοπτικά αποτυπώνεται στον πίνακα 1:

1) Χαρακτηρισμός και θέσπιση των περιοχών NATURA 2000: Οι 419 περιοχές NATURA 2000 καλύπτουν σήμερα περίπου το 27% της χερσαίας και το 6% της θαλάσσιας έκτασης της χώρας. Ο χαρακτηρισμός χερσαίων περιοχών έχει σχεδόν ολοκληρωθεί. Εκκρεμεί, όμως, ο επαρκής χαρακτηρισμός θαλάσσιων περιοχών, καθώς οι φιλόδοξες προτάσεις που είχαν τεθεί σε διαβούλευση το καλοκαίρι του 2016, δεν έχουν ακόμη προωθηθεί. Επιπλέον, εξαιτίας του μη πλήρους χαρακτηρισμού των ΤΚΣ ως ΕΖΔ από την Ελλάδα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει κινήσει διαδικασία επί παραβάσει.

2) Λήψη μέτρων προστασίας και διαχείριση των περιοχών NATURA 2000: Το εθνικό σύστημα προστατευόμενων περιοχών δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί. Οι 28 υφιστάμενοι φορείς διαχείρισης έχουν αρμοδιότητα μόνο για το 25% των περιοχών NATURA 2000 στην Ελλάδα. Μέχρι σήμερα, έχουν θεσπιστεί δύο σχέδια διαχείρισης (Σχινιά και Κορώνειας), και τα δύο ως απόρροια ευρωπαϊκών πιέσεων. Τα δύο αυτά σχέδια διαχείρισης καλύπτουν το 2% των ΕΖΔ και το 1% των ΖΕΠ της χώρας. Μόνο σε κάποιες περιοχές, π.χ. περιοχές με φορέα διαχείρισης ή όπου υλοποιούνται δράσεις από ΜΚΟ ή μέσω χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, εφαρμόζονται συστηματικά μέτρα προστασίας.

3) Διασφάλιση ειδών και οικοτόπων: Κανένα σχέδιο δράσης είδους ή οικοτόπου δεν έχει εγκριθεί προς το παρόν, παρόλο που πολλά έχουν εκπονηθεί. Δύο εθνικά σχέδια (για τον ασπροπάρη και τη νανόχηνα) και ένα περιφερειακό σχέδιο (για το κιρκινέζι στον Θεσσαλικό κάμπο) είναι σε τελικό στάδιο επεξεργασίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις λαμβάνονται επιμέρους μέτρα προστασίας ειδών. Η πρόσφατη καταδίκη της χώρας για τον Κυπαρισσιακό (C-504/14) βασίστηκε και σε παραβίαση αυτού του άρθρου.

4) Αποφυγή υποβάθμισης εντός των περιοχών NATURA 2000: Η εφαρμογή είναι μερική, καθώς συχνά διαπιστώνονται περιστατικά υποβάθμισης. Η πρόσφατη καταδίκη της χώρας για τον Κυπαρισσιακό (C-504/14) είναι ενδεικτική.

5) Εφαρμογή δέουσας εκτίμησης επιπτώσεων: Από την πρώτη Κοινή Υπουργική Απόφαση ενσωμάτωσης της Οδηγίας για τους οικοτόπους, η διαδικασία δέουσας εκτίμησης έχει σημαδευτεί από ατέλειες. Παρόλες τις πλέον πρόσφατες και αναθεωρημένες προδιαγραφές εκπόνησης Ειδικών Οικολογικών Αξιολογήσεων, είναι αμφίβολο ότι η διαδικασία συμμορφώνεται πλήρως με τις απαιτήσεις της Οδηγίας. Σε αρκετές περιπτώσεις εθνικά δικαστήρια έχουν κρίνει ανεπαρκή τη διαδικασία αδειοδότησης έργων, ακυρώνοντας περιβαλλοντικούς όρους ή θέτοντας το πλαίσιο για την αναθεώρησή τους. Αντίστοιχα έχει κρίνει και το Δικαστήριο της Ε.Ε. ενδεικτικά για την απόφαση για τη Ζάκυνθο (C-600/12), η οποία εν μέρει βασίζεται στο άρθρο 6(3) (ανανέωση άδειας λειτουργίας Χ.Υ.Τ.Α. χωρίς δέουσα εκτίμηση), καθώς και την απόφαση του Αχελώου (C-43/10, 10ο και 11ο ερώτημα), ενώ εκκρεμεί διαδικασία επί παραβάσει που αφορά στον χωρικό σχεδιασμό των ΑΠΕ χωρίς επαρκή κάλυψη της υποχρέωσης για δέουσα εκτίμηση.

6) Η πρόβλεψη για αντισταθμιστικά μέτρα δεν έχει εφαρμοστεί στην Ελλάδα.

7) Προώθηση της οικολογικής συνοχής του Δικτύου NATURA 2000: Παρόλο που η Εθνική Στρατηγική για τη Βιοποικιλότητα, όπως και η Στρατηγική Προσαρμογής για την Κλιματική Αλλαγή προτείνουν τη λήψη κάποιων δράσεων δεν έχει τεθεί κάποιο συγκεκριμένο πλαίσιο προς αυτή την κατεύθυνση. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα Καταφύγια Άγριας Ζωής, προβλέψεις της δασικής νομοθεσίας και το θεσμικό πλαίσιο προστασίας 380 νησιωτικών υγροτόπων με σχετικό Π.Δ., βελτιώνουν στην πράξη την οικολογική συνοχή ακόμα και χωρίς να υπάρχει σχετικός σχεδιασμός ή πρόβλεψη.

8) Παρακολούθηση ειδών και οικοτόπων: Δεν έχει θεσπιστεί εθνικό σύστημα παρακολούθησης της φύσης. Κατά τα προηγούμενα χρόνια έχουν υλοποιηθεί εθνικά ή άλλα προγράμματα από φορείς διαχείρισης, ΜΚΟ και επιστημονικά ιδρύματα. Η Ελλάδα δεν υπέβαλε εγκαίρως τις σχετικές εκθέσεις που προβλέπουν

οι δύο Οδηγίες για την κατάσταση των προστατευόμενων ειδών για την περίοδο 2007-2012. Το 2015 ολοκλήρωσε πρόγραμμα εποπτείας των προστατευόμενων ειδών και τύπων οικοτόπων.

9) Προώθηση της έρευνας: Δεν υπάρχει συγκεκριμένη εθνική προώθηση της ερευνητικής και επιστημονικής δραστηριότητας για είδη και οικοτόπους. Ωστόσο τα ακαδημαϊκά και ερευνητικά ιδρύματα της χώρας δραστηριοποιούνται αρκετά στον τομέα.

10) Αναγνώριση των χρηματοδοτικών αναγκών: Τον Δεκέμβριο του 2014 καταρτίστηκε το Πλαίσιο Δράσεων Προτεραιότητας, το οποίο εκτιμά τις ετήσιες ανάγκες του Δικτύου NATURA 2000 στην Ελλάδα περίπου στα 84 εκ. ευρώ, προβλέπει εφάπαξ δράσεις ύψους 246 εκ. ευρώ, και συνολικές δράσεις που ανέρχονται περίπου στα 668,5 εκ. ευρώ. Το Π.Δ.Π. δεν ελήφθη πραγματικά υπόψη κατά τον σχεδιασμό της προγραμματικής περιόδου 2014-2020. Μέχρι σήμερα η χρηματοδότηση της εφαρμογής των οδηγιών, για παράδειγμα σχετικά με την παρακολούθηση και τη διαχείριση, καλυπτόταν σχεδόν αποκλειστικά από συγχρηματοδοτούμενους πόρους. Για παράδειγμα, επί χρόνια τα διαρθρωτικά ταμεία (ΚΠΣ, ΕΣΠΑ) κάλυπταν τη λειτουργία και το έργο των φορέων διαχείρισης. Άλλα ευρωπαϊκά προγράμματα που υλοποιούνται από ποικίλους εταίρους, κυρίως ακαδημαϊκά και ερευνητικά ιδρύματα και ΜΚΟ, στήριζαν δράσεις για συγκεκριμένες περιοχές και είδη. Οι εθνικοί πόροι που είναι δεσμευμένοι για το Δίκτυο NATURA 2000 και την εφαρμογή των οδηγιών είναι ελάχιστοι και αφορούν κυρίως την κάλυψη του προσωπικού των αρμόδιων υπηρεσιών, που παρόλα αυτά είναι υποστελεχωμένες. Επιπλέον πόροι προέρχονται από το Πράσινο Ταμείο (π.χ. χρηματοδότηση φορέων διαχείρισης).

Πίνακας 1: Συνοπτική αποτύπωση της κατάστασης εφαρμογής των οδηγιών για τη φύση στην Ελλάδα. Πράσινο: καλή, Πορτοκαλί: μέτρια, Κόκκινο: κακή:

Χαρακτηρισμός και θέσπιση περιοχών NATURA 2000	
Διαχείριση περιοχών – λήψη μέτρων προστασίας για περιοχές NATURA 2000	
Αποφυγή/Πρόληψη υποβάθμισης περιοχών και όχλησης ειδών	
Δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων σχεδίων, έργων, δραστηριοτήτων	
Λήψη αντισταθμιστικών μέτρων	
Προώθηση οικολογικής συνοχής του Δικτύου NATURA 2000	
Διασφάλιση προστασίας ειδών	
Παρακολούθηση ειδών και οικοτόπων	
Προώθηση έρευνας	
Αναγνώριση χρηματοδοτικών αναγκών και διασφάλιση χρηματοδότησης	

Από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι παρά τη διαπιστωμένη σημασία των δύο Οδηγιών, η κατάσταση εφαρμογής τους είναι ελλειμματική τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Προτάσεις για την καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας για τη φύση

Για τη βελτίωση της εφαρμογής της νομοθεσίας για τη φύση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τηρώντας τη σχετική δέσμευσή της μετά το πέρας του ελέγχου καταλληλότητας, ανακοίνωσε «Σχέδιο Δράσης της Ε.Ε. για τη φύση, τον άνθρωπο και την οικονομία» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017). Το Σχέδιο Δράσης παρουσιάζει, υπό των τεσσάρων παρακάτω προτεραιοτήτων, 15 απαραίτητες δράσεις που καλούνται να υλοποιήσουν μέχρι το 2020 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τα Κράτη Μέλη:

- Προτεραιότητα Α: Βελτίωση των κατευθυντήριων γραμμών και της γνώσης και επίτευξη μεγαλύτερης συνοχής με ευρύτερους κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους.
- Προτεραιότητα Β: Δημιουργία πολιτικής δέσμευσης και ενίσχυση της συμμόρφωσης.
- Προτεραιότητα Γ: Ενίσχυση των επενδύσεων στο NATURA 2000 και βελτίωση των συνεργιών με χρηματοδοτικά μέσα της Ε.Ε.

- Προτεραιότητα Δ: Καλύτερη επικοινωνία και προβολή με τη συμμετοχή των πολιτών, των ενδιαφερόμενων μερών και των κοινοτήτων.

Το Σχέδιο Δράσης αποτελεί πράγματι ένα σημαντικό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση και συνάδει σε μεγάλο βαθμό με τις προτάσεις που έχει καταθέσει το WWF (2017), οι οποίες βασίζονται στην εμπειρία καλών παραδειγμάτων εφαρμογής, που οδηγούν στην ανάκαμψη της φύσης και την τόνωση της τοπικής οικονομίας.

Επιπλέον, είναι απαραίτητη η ενσωμάτωση της βιοποικιλότητας στις τομεακές πολιτικές της Ε.Ε. ώστε η διατήρηση της φύσης να μην αποτελεί αποκλειστική ευθύνη των σχετικών με τη φύση οδηγιών αλλά συνολικά της ενωσιακής πολιτικής.

Αναφορικά με την Ελλάδα, δεδομένων των ελλείψεων που εντοπίζονται στην εφαρμογή των οδηγιών, η ανάληψη πρωτοβουλιών για την κάλυψη βασικών κενών πρέπει να επιταχυνθεί.

Συγκεκριμένα, για την Ελλάδα προκρίνονται οι παρακάτω προτεραιότητες:

1) Ολοκλήρωση του Δικτύου NATURA 2000, με άμεση προώθηση των θαλάσσιων περιοχών.
2) Ολοκλήρωση του χαρακτηρισμού περιοχών ως Ειδικών Ζωνών Διατήρησης και του καθορισμού στόχων διατήρησης σε επίπεδο χώρας και περιοχής.
3) Άμεση ολοκλήρωση του σχεδιασμού και σχετική θέσπιση της διοίκησης και λειτουργίας του εθνικού συστήματος προστατευόμενων περιοχών ώστε να καλύπτει όλες τις περιοχές.
4) Εκπόνηση και έγκριση σχεδίων διαχείρισης για όλες τις περιοχές NATURA 2000 και εφαρμογή μέτρων διαχείρισης.
5) Εφαρμογή μέτρων προστασίας ειδών μέσω εγκεκριμένων σχεδίων δράσης.
6) Πρόληψη υποβάθμισης οικοτόπων και όχλησης ειδών.
7) Πλήρης εφαρμογή της δέουσας εκτίμησης σε σχέδια ή έργα που ενδέχεται να επηρεάσουν περιοχές NATURA 2000.
8) Περαιτέρω εξειδίκευση του Πλαισίου Δράσεων Προτεραιότητας, καλύτερη αξιοποίηση ευρωπαϊκών πόρων και αύξηση των διαθέσιμων εθνικών πόρων.
9) Θέσπιση σταθερού εθνικού συστήματος παρακολούθησης της φύσης.
10) Ενίσχυση των δομών επιβολής της νομοθεσίας.

Τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο για να μπορέσει να υπάρξει στην πράξη καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας και πιο αποτελεσματική προστασία της φύσης, είναι απαραίτητη η ενίσχυση των συμμετοχικών, ανοιχτών διαδικασιών στη λήψη αποφάσεων και των ευκαιριών συνδιαχείρισης των περιοχών NATURA 2000, με τη δραστηριοποίηση όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Βιβλιογραφικές αναφορές

WWF Ελλάς, 2017. *Η κατάσταση εφαρμογής των οδηγιών για τη φύση στην Ελλάδα*. Ανακτήθηκε από: http://www.wwf.gr/images/pdfs/2017Apr_EUNatureDirectives_Status_GR_LowRes.pdf.

WWF, 2017, *Αποτελεσματική προστασία της φύσης: Πώς η ευρωπαϊκή νομοθεσία δεν θα μείνει στα χαρτιά»*. Ανακτήθηκε από: http://www.wwf.gr/images/pdfs/2017Feb_EUNatureDirectivesReport_EL.pdf.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016. *Fitness Check of EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives)*. Ανακτήθηκε από: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/fitness_check/index_en.htm.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017. *Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών αναφορικά με το Σχέδιο Δράσης για τη φύση, τον άνθρωπο και την οικονομία (COM (2017) 198 final)*. Ανακτήθηκε από https://goo.gl/vYeJne.

Χριστοπούλου, Ιόλη, 2017. *Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση των οδηγιών για τους οικοτόπους και τα άγρια πτηνά*. Η Φύση (υπό έκδοση).

5η Ενότητα

Ο ρόλος των ΜΚΟ στην Εφαρμογή της Περιβαλλοντικής Ευθύνης

Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στη συμμετοχή των πολιτών σε θέματα Περιβαλλοντικής Ευθύνης

Λιάσκα Αιμιλία[1], Μποσδογιάννη Αγγελική[1] & Σαγιάς Ιωάννης[2]

[1]Ειδικοί Επιστήμονες στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής του Συνηγόρου του Πολίτη

[2]Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής

Περίληψη

Παρουσιάζεται η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη από τον χειρισμό αναφορών για τα κρίσιμα ζητήματα της περιβαλλοντικής προστασίας και της περιβαλλοντικής ευθύνης καθώς και οι διαπιστώσεις - προτάσεις της Αρχής για την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στον σχεδιασμό και έλεγχο του σχετικού ρυθμιστικού πλαισίου.

Public participation and the role of the Ombudsman in environmental liability issues

Liaska Aimilia[1], Mposdogianni Aggeliki[1] & Sayas John[2]

[1]Senior investigator, The Greek Ombudsman, [2]Deputy Ombudsman, The Greek Ombudsman

Abstract

The Ombudsman -as an Independent Authority- seeks to ensure environmental protection, as understood through the principles of sustainable development. It seeks to contribute to the improvement of the quality of services provided by the public administration and aims at promoting a new administrative culture, the key element of which is the principle that the primary mission of the administration is to serve the citizen.

In this context, the Ombudsman considers that the importance of public participation in the decision-making process, achieved through the mobilisation and empowerment of civil society as well as through cooperative actions in the framework of good governance and respect of human rights, is crucial for an environmentally sustainable future.

Public participation involves citizens' activity in partnership with public authorities in order to achieve the best results in decision-making and policy-making.

Public participation and well-documented decision making based on a system of criteria and reliable data are not always feasible at an individual level, but they can only be carried out through organized groups or local communities' organizations.

This role is often covered by NGOs who constitute lobby groups that bring citizens together for a common goal and, through their actions and campaigns.

The complaints filed to the Ombudsman by that environmental organizations contribute to raising awareness, informing and activating society at local or national level on environmental issues. Part of the environmental complaints received by the Ombudsman comes from NGOs. This is also the case for environmental liability, as the legitimate interest of NGOs since applying for remedial action to the Competent Authority is guaranteed by Directive 2004/35/EC.

1. Εισαγωγή - Ο διαμεσολαβητικός ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη ως Ανεξάρτητη Αρχή επιδιώκει τη διασφάλιση της περιβαλλοντικής προστασίας, όπως αυτή νοείται μέσω των αρχών της αειφόρου ανάπτυξης. Επιδιώκει να συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχει η δημόσια διοίκηση και στοχεύει στην ανάδειξη μιας νέας διοικητικής κουλτούρας, της οποίας βασικό στοιχείο αποτελεί η αρχή ότι κύρια αποστολή της διοίκησης είναι να υπηρετεί τον πολίτη.

Στο πλαίσιο αυτό, η Αρχή θεωρεί ότι η σημασία της συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, που επιτυγχάνεται μέσα από την ενεργοποίηση και την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών, με προσεγγίσεις συνεργασίας, στο πλαίσιο μιας καλής διακυβέρνησης και με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα είναι καθοριστική για ένα περιβαλλοντικά βιώσιμο μέλλον.

Η συμμετοχή του κοινού εμπλέκει τη δραστηριότητα των πολιτών σε συνεργασία με τις δημόσιες αρχές, ώστε να επιτύχουν το βέλτιστο αποτέλεσμα στη λήψη αποφάσεων και τη χάραξη πολιτικής.

Η αμεσότητα στη συμμετοχή του κοινού και η λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων, με βάση ένα σύστημα κριτηρίων και αξιόπιστων στοιχείων δεν είναι πάντοτε εφικτή σε ατομικό επίπεδο, αλλά μπορούν να πραγματοποιηθούν μόνο στη βάση οργανωμένων ομάδων ή οργανώσεων τοπικών κοινωνιών.

Όπως διαπιστώνει συχνά η Αρχή μέσα από τις αναφορές που δέχεται, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις συμβάλλουν στην ευαισθητοποίηση, την ενημέρωση και την ενεργοποίηση της κοινωνίας σε τοπική ή εθνική διάσταση σε θέματα περιβάλλοντος. Τον ρόλο αυτό έρχονται να καλύψουν ομάδες πολιτών, οι οποίες αποτελούν οργανωμένες ομάδες πίεσης, που φέρνουν τους πολίτες κοντά για έναν κοινό σκοπό και με τις δράσεις τους και τις καμπάνιες τους αποτελούν δραστήρια κομμάτια της κοινωνίας των πολιτών. Μέρος των αναφορών που λαμβάνει η Αρχή σχετικά με ζητήματα προστασίας περιβάλλοντος προέρχεται από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Αυτό συμβαίνει και σε θέματα περιβαλλοντικής ευθύνης.

Οι ενεργοί πολίτες μπορούν να αναλάβουν έναν πολύ σημαντικό ρόλο για την επιτυχή εφαρμογή της Οδηγίας. Η επιστημονική τεκμηρίωση που διαθέτουν πανεπιστημιακά ιδρύματα, φορείς και ΜΚΟ και η άμεση πρόσβασή τους σε τοπικό επίπεδο, μπορούν να συνεισφέρουν στην άμεση αναγνώριση της ζημίας, στην ταυτοποίηση του υπαίτιου φορέα εκμετάλλευσης και στην έγκαιρη ανάληψη δράσεων αποκατάστασης. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που επηρεάζεται ή έχει έννομο συμφέρον, μπορεί να υποβάλλει αίτηση για ανάληψη δράσης σύμφωνα με το άρθρο 13 του Π.Δ. 148/2009.

Από την άλλη, και οι ίδιες οι επιχειρήσεις οφείλουν να αναπτύξουν ένα σύνολο δράσεων για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών ζητημάτων. Οι δράσεις αυτές εντάσσονται στο πλαίσιο της λεγόμενης «εταιρικής κοινωνικής ευθύνης», που επιτάσσει την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Ιδιαίτερα οι φορείς εκμετάλλευσης που ασκούν επικίνδυνες δραστηριότητες, όπως αυτές απαριθμούνται στο Παράρτημα ΙΙΙ της Ευρωπαϊκής Οδηγίας για την Περιβαλλοντική Ευθύνη, είναι απολύτως υπεύθυνοι για περιβαλλοντική ζημία χωρίς να απαιτείται υπαιτιότητα, ενώ όσοι ασκούν άλλες επαγγελματικές δραστηριότητες ευθύνονται μόνο αν συντρέχει υπαιτιότητα. Σύμφωνα με το Π.Δ. 148/2009, αρμόδιες αρχές για την εφαρμογή των ρυθμίσεων αυτών ορίζονται το μεν Υ.Π.ΕΝ., και συγκεκριμένα το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικής Ζημίας (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.) όταν η ζημία ή η άμεση απειλή επηρεάζει φυσικούς πόρους εθνικής σημασίας, οι δε Αποκεντρωμένες Διοικήσεις – μέσω των Περιφερειακών Επιτροπών Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικής Ζημίας (Π.Ε.Α.Π.Ζ.) - όταν η ζημία επηρεάζει πόρους που βρίσκονται μέσα στα διοικητικά τους όρια.

2. Η εφαρμογή των ρυθμίσεων περί περιβαλλοντικής ζημίας

Την εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής επιδίωξε ο Συνήγορος σε σημαντικό αριθμό περιπτώσεων από τις οποίες προέκυπτε ρύπανση του περιβάλλοντος, υποβάθμιση της αισθητικής του τοπίου, μόλυνση των υπόγειων και των επιφανειακών υδροφορέων και παραβίαση των περιβαλλοντικών όρων βιομηχανικών μονάδων και λοιπών εγκαταστάσεων ή της νομοθεσίας για τη διαχείριση υγρών και στερεών αποβλήτων, με σοβαρές επιπτώσεις στη δημόσια υγεία.

Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις όπου ΜΚΟ, Σύλλογοι Προστασίας Περιβάλλοντος ή άλλες ενώσεις πολιτών έχουν καταθέσει αναφορές για την προστασία περιβαλλοντικών αγαθών. Όπως η περίπτωση Συλλόγου

Προστασίας, ο οποίος κατέθεσε στον Συνήγορο αναφορά σχετικά με το μπάζωμα προστατευόμενου υγροτόπου στην Αμφιθέα στη Λίμνη Παμβώτιδα, τις παράνομες απολήψεις αδρανών υλικών και τις επιχωματώσεις για τη δημιουργία εναλλακτικού στίβου θαλάσσιου σκι στο βόρειο τμήμα της Λίμνης. Στην προκειμένη περίπτωση συνάγεται ότι για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής ευθύνης θα πρέπει να είναι μετρήσιμη η ζημία, γεγονός το οποίο δεν επιβεβαιώνεται.

Σύλλογος πολιτών κατέθεσε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με την υπερβολική καθυστέρηση αποκατάσταση του χώρου εγκαταλελειμμένου εργοστασίου παραγωγής προϊόντων αμιάντου στον πρώην Δήμο Ρίου. Η υπόθεση αυτή αποτελεί μια από τις πρώτες περιπτώσεις εφαρμογής του Π.Δ. για την Περιβαλλοντική Ευθύνη. Με παρέμβαση του Συνηγόρου, η ιδιοκτήτρια τράπεζα υπέβαλε μελέτη εξυγίανσης-αποκατάστασης, στο πλαίσιο της οποίας προτάθηκαν δύο εναλλακτικές λύσεις: η μεταφορά των αποβλήτων στο εξωτερικό ή η δημιουργία Χ.Υ.Τ.Ε.Α. εντός του οικοπέδου. Η οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση, προκειμένου να αποφύγει τυχόν αντιδράσεις από την τοπική κοινωνία και παρά την αντίθετη άποψη της Ειδικής Γραμματείας Επιθεώρησης Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Ε.Γ.Ε.Π.Ε.) και του Υ.Π.Ε.Κ.Α., υιοθέτησε την πρώτη πρόταση, το υψηλό κόστος της οποίας αρνείται να καταβάλει η ιδιοκτήτρια, οπότε η αποκατάσταση εκκρεμεί. Η ιδιοκτήτρια αρνούμενη να καταβάλλει το ποσό προσέφυγε στη δικαιοσύνη και η υπόθεση εκκρεμεί στο ΣτΕ. Όπως προκύπτει από το άρθρο 1 και τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ, σκοπός της είναι η δημιουργία κοινού πλαισίου για την ευθύνη από περιβαλλοντική ζημία βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», με στόχο την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας με εύλογο κόστος. Εξ αυτού προκύπτει ότι η επιλογή αποκατάστασης με υπέρογκο κόστος οδήγησε εν προκειμένω στη μη άμεση αποκατάσταση και στην παραμονή ύπαρξης της πηγής ρύπανσης στον χώρο με ενδεχόμενες επιπτώσεις στο περιβάλλον και τη δημόσια υγεία.

Στη γνωστή περίπτωση του Ασωπού, υπόθεση η οποία κατατέθηκε στον Συνήγορο από τοπική Περιβαλλοντική Οργάνωση, η Αρχή έκρινε αναγκαία τη σταδιακή απορρύπανση των επιφανειακών υδάτων και του εδάφους, κυρίως κοντά στις περιοχές κατοικίας και αγροτικής γης, καθώς και την αποκατάσταση του πυθμένα του ποταμού και ζήτησε την εφαρμογή των διαδικασιών περιβαλλοντικής ευθύνης. Εν προκειμένω κατά τις αυτοψίες τόσο του Κλιμακίου Ελέγχου Προστασίας Περιβάλλοντος (Κ.Ε.Π.ΠΕ.) όσο και των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος διαπιστώθηκε ρύπανση από ανεξέλεγκτες πηγές και παράβαση περιβαλλοντικών όρων από υφιστάμενες βιομηχανικές μονάδες, ενώ εκπονήθηκε μελέτη από το Εθνικό Μετσόβειο Πολυτεχνείο (ΕΜΠ) με τίτλο «Αποτελέσματα δειγματοληψιών υπόγειου νερού στη λεκάνη απορροής του Ασωπού ποταμού – Χρώμιο στα υπόγεια νερά της λεκάνης απορροής του Ασωπού ποταμού - τεχνολογίες και έργα αποκατάστασης», σύμφωνα με την οποία η ρύπανση στην περιοχή είναι κυρίως ανθρωπογενούς προέλευσης και οφείλεται είτε σε θαμμένα στερεά απόβλητα σε εντοπισμένες περιοχές είτε σε υγρές διαρροές. Εν προκειμένω, τέθηκε το ζήτημα εντοπισμού του φορέα εκμετάλλευσης, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 2 του Π.Δ. 148/2009.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την εφαρμογή της διαδικασίας λήψης μέτρων απορρύπανσης και αποκατάστασης, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Π.Δ. 148/2009, με ανάληψη του κόστους από την πολιτεία, σε περίπτωση που δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί συνάφεια της δραστηριότητας των φορέων εκμετάλλευσης με τη ρύπανση. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να προβλεφθεί η χρηματοδότηση είτε με δέσμευση κονδυλίου από το Πράσινο Ταμείο είτε με ένταξη του έργου στον κρατικό προϋπολογισμό. Προτάθηκε από την Αρχή η άμεση εφαρμογή των σχετικών διατάξεων στην περίπτωση της εντοπισμένης πηγής ρύπανσης, σύμφωνα με την τελική έκθεση του ΕΜΠ.

Μετά από καταγγελία μεμονωμένου πολίτη εντοπίστηκε στα Καμίνια του Πειραιά ανεξέλεγκτη απόθεση βαρελιών με καυστικά απόβλητα. Οι συναρμόδιες υπηρεσίες, επικαλούμενες έλλειψη κονδυλίων, είχαν απλώς διαπιστώσει το πρόβλημα χωρίς να εφαρμόσουν τις διατάξεις, οι οποίες επιβάλλουν απομάκρυνση των επικίνδυνων αποβλήτων και εξυγίανση των χώρων. Ενισχύοντας σχετικό αίτημα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, ο Συνήγορος συνέβαλε, ώστε να εγκριθούν πιστώσεις συνολικού ύψους 450.000 ευρώ και να καταστεί δυνατή η απομάκρυνση των αποβλήτων. Στη συνέχεια το Υ.Π.ΕΝ. συνέστησε στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις να υποβάλλουν αιτήματα έγκρισης των εκάστοτε απαιτούμενων πιστώσεων. Προέκυψε, λοιπόν, η ανάγκη ότι η Διοίκηση οφείλει να ασκεί προληπτικό έλεγχο και να είναι σε θέση να διαθέτει τους αναγκαίους πόρους για αποκατάσταση. Έκτοτε, εκδίδονται ετησίως πιστώσεις, που προέρχονται από τα έσοδα του Πράσινου Ταμείου, ώστε να καλύπτονται ενδεχόμενα αιτήματα αποκατάστασης χώρων στα οποία δεν έχει ταυτοποιηθεί ο παραβάτης. Με τον τρόπο αυτό κατέστη εφικτός ο καθαρισμός και η αποκατάσταση χώρου Χ.Α.Δ.Α. εντός του σπηλαιοβάραθρου Αγίας Άννας Βοιωτίας.

Ομοίως, σε περίπτωση διάθεσης επικίνδυνων αποβλήτων στην Αυλίδα και τη Ριτσώνα Ευβοίας, ο έλεγχος των Επιθεωρητών Περιβάλλοντος επιβεβαίωσε τη συνεχιζόμενη υποβάθμιση, ενώ οι χημικές αναλύσεις σε

δείγματα νερού απέδειξαν υψηλές συγκεντρώσεις ολικού και εξασθενούς χρωμίου καθώς και ψευδαργύρου. Με παρέμβαση του Συνηγόρου εγκρίθηκε πίστωση για εργασίες εξυγίανσης-αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας.

Στην περίπτωση του Χ.Υ.Τ.Α. Αμαρίου Ρεθύμνης, ο Συνήγορος - μετά από αναφορά πολίτη - διαπίστωσε έλλειψη νόμιμων αδειών και εγκρίσεων, μη ικανοποιητική επεξεργασία και ανεξέλεγκτη διάθεση των παραγόμενων στραγγισμάτων, καθώς και υπέρβαση της διαθέσιμης χωρητικότητας, δεδομένου ότι ο χώρος χρησιμοποιείται για το σύνολο του νομού χωρίς να έχουν ολοκληρωθεί οι αναγκαίες υποδομές. Ο Συνήγορος ζήτησε να κινηθεί η διαδικασία περιβαλλοντικής ευθύνης για την άμεση εξυγίανση-αποκατάσταση των παράπλευρων ρεμάτων, της παραρεμάτιας περιοχής και των επιφανειακών και υπόγειων υδροφορέων, που επιβαρύνονται συστηματικά από τα διαφεύγοντα στραγγίσματα, το δε κόστος θα επωμισθεί ο φορέας εκμετάλλευσης. Ωστόσο, η Αρχή ενημερώθηκε ότι η αποκατάσταση θα γίνει ταυτόχρονα με τις εργασίες της επέκτασης του Χ.Υ.Τ.Α.

Πιο πρόσφατη είναι η αναφορά Περιβαλλοντικής Οργάνωσης - στο πλαίσιο του σκοπού της ως προασπιστής του δικαιώματος προστασίας του περιβάλλοντος -, που εξετάζει ο Συνήγορος του Πολίτη σχετικά με την περιβαλλοντική ζημία που προκλήθηκε από την πυρκαγιά που εκδηλώθηκε την 6η Ιουνίου του 2015 στις εγκαταστάσεις του ιδιωτικού κέντρου διαλογής ανακυκλώσιμων υλικών (ΚΔΑΥ) «Γενική Ανακυκλώσεως Α.Ε.», στη Νέα Ζωή Ασπροπύργου Αττικής.

Όπως προέκυψε από τη διερεύνηση της υπόθεσης οι συναρμόδιες υπηρεσίες ενήργησαν άμεσα μετά την εκδήλωση της πυρκαγιάς στις εγκαταστάσεις της εταιρείας για την αποσόβηση του κινδύνου και τη διερεύνηση των επιπτώσεων στη δημόσια υγεία και το περιβάλλον.

Το Σώμα Επιθεωρητών Περιβάλλοντος προέβη σε αυτοψία και αποφάνθηκε ότι η συγκεκριμένη Εταιρεία, κατά παράβαση των περιβαλλοντικών όρων και της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, διέθετε ανεξέλεγκτα στερεά απόβλητα (επικίνδυνα και μη) εντός του χώρου του γηπέδου της, δημιουργώντας έναν χώρο Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Αποβλήτων (Χ.Α.Δ.Α.) που προκάλεσε εκτεταμένη και σοβαρή ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος, με σοβαρό κίνδυνο και ζημίας του εδάφους, των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, επιβάρυνσης της ατμόσφαιρας και της δημόσιας υγείας.

Το ΕΚΕΦΕ «Δημόκριτος» διενήργησε μετρήσεις ώστε να εκτιμηθεί η επιβάρυνση της ατμόσφαιρας και οι πιθανές επιπτώσεις στη δημόσια υγεία, ενώ ανατέθηκε στο ΕΚΒΑΑ-ΙΓΜΕΜ η διενέργεια δειγματοληψιών και αναλύσεων στην περιοχή του Ασπροπύργου προκειμένου να προσδιοριστεί η έκταση της προκληθείσης περιβαλλοντικής ζημίας και να προβεί το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. στον καθορισμό των κατάλληλων μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης αυτής.

Στη συνέχεια κινήθηκε η διαδικασία εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης από το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. λόγω της σπουδαιότητας του συμβάντος, η οποία κατέληξε στην απόφαση λήψης των μέτρων αποκατάστασης και εκδόθηκε η πράξη καταλογισμού των δαπανών δράσεων πρόληψης και αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας στην εταιρεία «Γενική Ανακύκλωσης- Κτηματική Ξενοδοχειακή Α.Ε.».

Σύμφωνα με την απόφαση λήψης μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας, η διαδικασία αποκατάστασης θα ξεκινούσε με: α) τον χαρακτηρισμό των αποβλήτων (Οδηγία 2008/98 ΕΚ,Ν. 4042/12, απόφαση του Συμβουλίου 2003/33/ΕΚ), β) το διαχωρισμό τους σε επικίνδυνα και μη επικίνδυνα, εφόσον προέκυπτε από τον χαρακτηρισμό η ύπαρξη επικινδύνων και εφόσον αυτό θα ήταν τεχνικά δυνατόν. Στη συνέχεια θα ακολουθούσε η απομάκρυνση των υπολειμμάτων καύσης με όλα τα απαιτούμενα μέτρα προφύλαξης, η μεταφορά τους με κατάλληλα αδειοδοτημένα οχήματα σε κατάλληλους αποδέκτες ανάλογα με τα αποτελέσματα του χαρακτηρισμού των αποβλήτων. Τελικές φάσεις της αποκατάστασης θα αποτελούσαν η διενέργεια δειγματοληψιών σε νερό και εδάφη εντός και εκτός γηπέδου από εξειδικευμένους εμπειρογνώμονες και η παρακολούθηση του χώρου και της γύρω περιοχής μετά από έξι μήνες γα τη σύγκριση αποτελεσμάτων. Σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των μέτρων, τα ως άνω μέτρα θα έπρεπε να είχαν ολοκληρωθεί έως το τέλος του Σεπτεμβρίου του 2015.

Ωστόσο, όπως προέκυψε στη συνέχεια ο υπεύθυνος εκμετάλλευσης ο οποίος έχει και την ευθύνη σύμφωνα με το Π.Δ. 148/2009 για την υλοποίηση των μέτρων, ενημέρωσε το ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ. ότι έχει ζητήσει να υπαχθεί στην πτωχευτική διαδικασία (αρ. 99 Πτωχ.Κώδικα) και ότι βρίσκεται σε οικονομική αδυναμία να αναλάβει την υλοποίηση των μέτρων. Ως εκ τούτου βεβαιώθηκε μεν ο καταλογισμός της δαπάνης σε βάρος του υπόχρεου φορέα εκμετάλλευσης, αλλά εξασφαλίσθηκε η ανάληψη του κόστους των μέτρων από το Πράσινο Ταμείο σύμφωνα με τις διατάξεις του Π.Δ. (άρ. 11 παρ. 8).

Τον Μάιο του 2016, σχεδόν έναν χρόνο μετά την πυρκαγιά, εκδόθηκε νέα απόφαση μέτρων για την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Σε αυτήν ορίζεται η Περιφέρεια Αττικής ως υπεύθυνος φορέας για τη διαχείριση κι εκτέλεση του προγράμματος αποκατάστασης. Τα μέτρα παραμένουν τα ίδια και η διαδικασία χωρίζεται σε δύο στάδια. Στο α' στάδιο προβλέπεται η εκπόνηση τεχνικής έκθεσης στην οποία θα περιλαμβάνονται αναλυτικά τα βήματα για τον χαρακτηρισμό των αποβλήτων (διενέργεια αναλύσεων), τον διαχωρισμό και την απομάκρυνση και διάθεση των μη επικινδύνων σε κατάλληλο Χ.Υ.Τ.Α. Στο β' στάδιο η διαχείριση των υπολειμμάτων που δεν μπορούν να διατεθούν σε Χ.Υ.Τ.Α. από αδειοδοτημένο φορέα και η παρακολούθηση του χώρου μετά την ολοκλήρωση των εργασιών αποκατάστασης. Για κάθε στάδιο τέθηκε εκ νέου αυστηρό χρονοδιάγραμμα με καταληκτική ημερομηνία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας την 31.12.2016.

Ωστόσο, η προκήρυξη διαγωνισμού για την ανάθεση της τεχνικής μελέτης έχει οδηγήσει σε καθυστέρηση της περιβαλλοντικής αποκατάστασης πέραν του έτους από την εκδήλωση του συμβάντος.

Τέλος, όσον αφορά στη διερεύνηση αναφοράς της Περιβαλλοντικής Πρωτοβουλίας Μαγνησίας, με την οποία εκφράζεται διαμαρτυρία για ολιγωρία των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ως προς την υλοποίηση των απαραίτητων ενεργειών αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας στην υπόθεση που προκλήθηκε από πυρκαγιά, που εκδηλώθηκε σε εγκαταστάσεις στη Β' ΒΙΠΕ Βόλου διαπιστώθηκε ότι από τον χώρο εγκατάστασης συλλέχθηκαν από διαπιστευμένο Χημικό εργαστήριο δείγματα από λιμνάζον νερό, επιφανειακό έδαφος, αποθηκευμένο υλικό προς ανακύκλωση και υλικό που είχε καεί και διαβραχεί, τα οποία εστάλησαν προς ανάλυση. Ωστόσο, αξίζει να αναφέρουμε ότι τέσσερα (4) χρόνια μετά την πυρκαγιά και την απομάκρυνση των καμένων υπολειμμάτων, δεν έχει ολοκληρωθεί η προβλεπόμενη διαδικασία περιβαλλοντικής ευθύνης, αφού εκκρεμεί η έγκριση μελέτης αποκατάστασης από την οικεία Π.Ε.Α.Π.Ζ. Στο μεταξύ, με νεότερη απόφαση άλλαξε η σύνθεση της Π.Ε.Α.Π.Ζ., γεγονός που οδηγεί σε περαιτέρω καθυστερήσεις.

3. Διαπιστώσεις

Συμπερασματικά, από όλα τα εκτεθέντα εξάγονται οι παρακάτω διαπιστώσεις:

Κατ' αρχάς διαφαίνεται ότι οι αναφορές δεν προωθούνται μόνο από ΜΚΟ ή περιβαλλοντικούς συλλόγους ή τοπικά σωματεία, αλλά και από ενεργούς και δραστήριους πολίτες, οι οποίοι πραγματώνουν ουσιαστικά το ζήτημα της συμμετοχής του κοινού στη διασφάλιση της περιβαλλοντικής προστασίας και ενημέρωσης.

Ο Συνήγορος, ενεργώντας ενίοτε ακόμη και προληπτικά, ζητά από τις αρμόδιες υπηρεσίες να ληφθούν άμεσα τα αναγκαία μέτρα αποκατάστασης των ρυπασμένων χώρων, καθώς και να κινηθεί η προβλεπόμενη διαδικασία για την περιβαλλοντική ζημία. Από τις υποθέσεις αυτές συνάγεται ότι μέχρι σήμερα εμφανίζονται άκρως διστακτικά τα βήματα της διοίκησης όσον αφορά στην εφαρμογή της νομοθεσίας περί περιβαλλοντικής ευθύνης ή ακόμη και της παλαιότερης περί αποβλήτων, τον προσδιορισμό μεθόδων αποκατάστασης και διαδικασιών επιλογής των κατάλληλων μέτρων, τον εντοπισμό όσων ρυπαίνουν, καθώς και την εξασφάλιση αναγκαίων κονδυλίων αποκατάστασης στην παρούσα, εξαιρετικά δύσκολη οικονομική συγκυρία.

Αν και οι συναρμόδιες υπηρεσίες ενεργούν άμεσα και κινούν τη διαδικασία περιβαλλοντικής ευθύνης σε πολλές περιπτώσεις διαπιστώνεται ότι δεν ολοκληρώνεται εντός ευλόγου χρόνου. Επισημαίνεται ότι αν και δεν τίθενται προθεσμίες για την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής βλάβης στο Π.Δ. 148/09, αυτό δεν σημαίνει ότι η ελεγκτική δράση της διοίκησης είναι χρονικά απεριόριστη. Το πλαίσιο της διοικητικής δράσης καθορίζεται από τον σκοπό των διατάξεων που είναι η αντιμετώπιση του κινδύνου, γι' αυτό και το κείμενο των διατάξεων διατρέχει η έκφραση «αμελλητί». Αυτό ορίζεται ρητά και ειδικά και για τις ενέργειες της Διοίκησης στο άρθρο 6. Συνεπώς ο χρόνος εκτέλεσης των ενεργειών θα πρέπει να είναι σε συνάρτηση με την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου σκοπού (αντιμετώπιση του κινδύνου).

Προβληματική κρίνεται και η λειτουργία των Π.Ε.Α.Π.Ζ. Οι συγκεκριμένες συστήνονται με τη μορφή γνωμοδοτικών επιτροπών, οι οποίες συγκροτούνται με απόφαση του Συντονιστή, πλέον, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Οι επιτροπές αυτές, οι οποίες δεν έχουν σταθερή δομή και μπορούν σε δεδομένη χρονική στιγμή να μην έχουν συγκροτηθεί ή να μετασχηματισθούν, καλούνται να κρίνουν σημαντικές υποθέσεις περιβαλλοντικής ζημίας σε περιφερειακό επίπεδο. Ο Συνήγορος θεωρεί ότι θα πρέπει να επανεξεταστεί η μορφή των δομών αυτών.

Καταλήγοντας, επισημαίνεται ότι ο στόχος της νομοθεσίας περί περιβαλλοντικής ευθύνης που είναι η αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας δεν επιτυγχάνεται έως τέλους, με την επαναφορά στην προτέρα κατάσταση, στις περιπτώσεις που υπάρχει ταυτοποίηση του ρυπαίνοντα. Αντίθετα, διαπιστώνεται στην απομάκρυνση και αποκατάσταση χώρων, γεγονός βέβαια που επιβαρύνει το Πράσινο Ταμείο.

Περιβαλλοντική διαβούλευση και e-συμμετοχή στην Περιφέρεια Κρήτης: Η διαδικτυακή πλατφόρμα του προγράμματος «STEP-Κοινωνική και πολιτική συμμετοχή των νέων σε περιβαλλοντικά θέματα»

Βότσογλου Νικόλαος, Αγγελογιαννάκη Ελένη, Καγιαμπάκη Άννα, Βασιλάκη Ειρήνη, Παπαδοπούλου Ζαχαρούλα & Χατζηγιάννη Ελένη

Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού, Περιφέρεια Κρήτης

Περίληψη

Η συμμετοχή των νέων πολιτών (18-29 ετών) στη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον αποτελεί στόχο – προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το πρόγραμμα «STEP-Κοινωνική και πολιτική συμμετοχή των νέων σε περιβαλλοντικά θέματα» αποσκοπεί στην ανάπτυξη και πιλοτική εφαρμογή μιας ηλεκτρονικής πλατφόρμας συμμετοχής (διαθέσιμη στο διαδίκτυο αλλά και ως εφαρμογή σε κινητά τηλέφωνα), η οποία θα είναι εμπλουτισμένη με οπτικά στοιχεία, παιχνίδια, εργαλεία αναζήτησης μέσων κοινωνικής δικτύωσης και δυνατότητες μετάφρασης ώστε να παροτρύνει τους νέους να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης απόφασης για τα περιβαλλοντικά θέματα. Οι τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας, καθώς και οι κοινωνικές επιστήμες αξιοποιήθηκαν στην ανάπτυξη των εφαρμογών αυτών, με στόχο να δοθεί η δυνατότητα στους νέους πολίτες να ενημερώνονται, να διαμορφώνουν άποψη και να συζητούν για τα τοπικά και ευρύτερα περιβαλλοντικά ζητήματα, καθώς και να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για τα θέματα αυτά.

Παράλληλα, οι δημόσιες αρχές έχουν τη δυνατότητα, μέσω του STEP, να έχουν άμεσα ανοικτές τις διαδικασίες τους προς τους νέους πολίτες για τη λήψη αποφάσεων, να αναπτύσσουν δράσεις για τη συμμετοχή τους και να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη των νέων ανθρώπων για τα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος. Η Περιφέρεια Κρήτης χρησιμοποιεί την εφαρμογή αυτή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για περιβαλλοντικά θέματα, όπως είναι η διαβούλευση των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, αλλά και για να δώσει βήμα για διάλογο μεταξύ των νέων για διάφορα άλλα επίκαιρα περιβαλλοντικά θέματα, όπως είναι η εξοικονόμηση ενέργειας, η κλιματική αλλαγή, οι προστατευόμενες περιοχές κ.λπ.

Έως τώρα μέσω της εφαρμογής έχουν τεθεί υπόψη του νεανικού κοινού 25 Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων για διάφορα έργα και έχουν ανοιχτεί πέντε θεματικοί διάλογοι που αφορούν το περιβάλλον και τη βιώσιμη ανάπτυξη γενικότερου ενδιαφέροντος. Ένας από τους διαλόγους αυτούς αφορά και τις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 και για το πώς η θεσμοθέτησή τους και η προστασία τους συνάδει με τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Οι εφαρμογές αυτές δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο του Προγράμματος Έρευνας και Καινοτομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης HORIZON 2020 και είναι προσβάσιμες στην ιστοσελίδα: https://gr.step.green. Επίσης, μπορεί να εγκατασταθεί ως εφαρμογή σε κινητά τηλέφωνα. Περισσότερες πληροφορίες υπάρχουν στην ιστοσελίδα του Προγράμματος STEP, www.step4youth.gr.

Environmental consultation and e-participation in the Region of Crete: The web platform of the program "STEP-Societal and Political Engagement of Young People in Environmental Issues"

Votsoglou Nikolaos, Aggelogiannaki Eleni, Kagiambaki Anna, Vasilaki Eirini, Papadopoulou Zacharoula & Hatziyanni Eleni

Region of Crete, Directorate of Environment and Spatial Planning

Abstract

The STEP "HORIZON 2020" Project aims to develop and pilot test a e-Participation platform, also available as a mobile application, enhanced with web/social media mining, gamification, machine translation, and visualisation features, which will promote the societal and political participation of young people in the decision-making process on environmental issues.

During the pilot-testing phase of the platform, the Region of Crete uses it for the publication and consultation of the Environmental Impact Assessments (EIAs), carried out for medium- and large-sized projects and activities, with the public, as well as for performing debates on crucial environmental issues, such as the management of aquatic resources, climate change, land use etc.

Young users of the platform are more interested in debates on environmental issues than in EIAs. The latter refer to a specific project or activity to be established in a certain area and contain a series of incomprehensible technical terms, whereas environmental issues put on debate are easy-to-understand and directly connected with their every day life in a way that allows them to take action for the environment.

Εισαγωγή

Η συμμετοχή των νεότερων ενήλικων πολιτών (18-29 ετών) στη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον αποτελεί στόχο-προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017), αναγνωρίζοντας ότι αποφάσεις που λαμβάνονται σήμερα για θέματα όπως η κλιματική αλλαγή, η εξάντληση των φυσικών πόρων και η απώλεια της βιοποικιλότητας θα έχουν και μακροπρόθεσμες συνέπειες στις μελλοντικές γενιές.

Άλλωστε, η Συνθήκη του Aarhus (United Nations Economic Commission for Europe, 1998) δίνει στους πολίτες δικαιώματα για τα περιβαλλοντικά θέματα: να ενημερώνονται, να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη.

Στην πραγματικότητα, οι μισοί από τους νέους στην Ευρώπη τείνουν να μην εμπιστεύονται την Ευρωπαϊκή Ένωση και δεν εκφράζουν ενδιαφέρον για συμμετοχή στις παραδοσιακές δημοκρατικές διαδικασίες, όπως είναι οι εκλογές (European Commission, 2012). Στο πλαίσιο αυτό, το ενδιαφέρον τους για συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και στην άσκηση των δικαιωμάτων παρέμβασης στα περιβαλλοντικά θέματα, παραμένει χαμηλό.

Η Ελλάδα κύρωσε τη Συνθήκη του Aarhus με τον Νόμο 3422/2005, που ψηφίστηκε ομόφωνα από τη Βουλή των Ελλήνων (ΦΕΚ 303 Α'/2005). Η πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν στην κατάσταση του περιβάλλοντος, καθώς και σε δραστηριότητες ή μέτρα που έχουν επωφελείς ή δυσμενείς συνέπειες για το περιβάλλον, αποτελεί δικαίωμα για κάθε πολίτη της χώρας, ανεξαρτήτως ιθαγένειας, και χωρίς την υποχρέωση επίκλησης έννομου συμφέροντος.

Αποσκοπώντας στην παρότρυνση των νέων να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για τα περιβαλλοντικά θέματα, το ευρωπαϊκό πρόγραμμα «STEP-Κοινωνική και πολιτική συμμετοχή των νέων σε περιβαλλοντικά θέματα», ενταγμένο στο πλαίσιο του Προγράμματος Έρευνας και Καινοτομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης «HORIZON 2020», ανέπτυξε και λειτουργεί πιλοτικά μια ηλεκτρονική πλατφόρμα διαθέσιμη στο διαδίκτυο αλλά και ως εφαρμογή σε κινητά τηλέφωνα, η οποία είναι εμπλουτισμένη με οπτικά στοιχεία, παιχνίδια, εργαλεία αναζήτησης μέσων κοινωνικής δικτύωσης και δυνατότητες μετάφρασης. Ακόμη, χρησιμοποιεί

τεχνολογία Text-to-Speech για τη φωνητική ανάγνωση των κειμένων σε χρήστες με προβλήματα όρασης. Οι σύγχρονες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας, καθώς και οι κοινωνικές επιστήμες αξιοποιήθηκαν στην ανάπτυξη των εφαρμογών αυτών, με στόχο να δοθεί η δυνατότητα στους νέους πολίτες να ενημερώνονται, να διαμορφώνουν άποψη και να συζητούν για τα τοπικά και ευρύτερα περιβαλλοντικά ζητήματα, καθώς και να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για τα θέματα αυτά.

Παράλληλα, οι δημόσιες αρχές έχουν τη δυνατότητα, μέσω του STEP, να έχουν άμεσα ανοικτές τις διαδικασίες τους προς τους νέους πολίτες για τη λήψη αποφάσεων, πέραν της διαδικασίας που προβλέπεται από την Κοινή Υπουργική Απόφαση 1649/45/2014 (ΦΕΚ 45 Β΄/2014), δηλαδή της ανάρτησης στην τηρούμενη από την Περιφέρεια ιστοσελίδα και στο οικείο κατάστημα και της δημοσίευσης ανακοίνωσης με έξοδα του φορέα του έργου ή της δραστηριότητας σε μια τουλάχιστον ημερήσια νομαρχιακή εφημερίδα από αυτές που περιλαμβάνονται κατ' έτος στον κατάλογο του άρθρου 2 του Νόμου 3548/2007 (ΦΕΚ 68 Α΄/2007) ή σε μια καθημερινή εφημερίδα εθνικής εμβέλειας. Επίσης, μέσω της πλατφόρμας STEP, οι δημόσιες αρχές έχουν τη δυνατότητα να αναπτύσσουν δράσεις για τη συμμετοχή των νέων στη διαβούλευση για τα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος και να λαμβάνουν υπόψη τη γνώμη τους.

Μέσα από τις προαναφερθείσες βασικές χρήσεις της εφαρμογής απορρέουν τα εξής πλεονεκτήματα:

1. Μπορεί να αναδειχτεί το φυσικό περιβάλλον, έτσι ώστε το ενδιαφέρον των νέων να στραφεί στην παρατήρηση και κατανόηση των λειτουργιών του, και στη συνέχεια να υποστηρίξουν και να συμμετάσχουν στη διατήρηση και βελτίωσή του. Ως τέτοιο εργαλείο ανάδειξης του φυσικού περιβάλλοντος της Κρήτης αναρτήθηκε στο step.green διαγωνισμός φωτογραφίας με θέμα το φυσικό και πολιτισμικό περιβάλλον της Κρήτης.
2. Μπορούν να παρουσιαστούν με απλό και κατανοητό τρόπο περιβαλλοντικά θέματα για τα οποία οι νέοι ενδέχεται να έχουν ελλιπή ή καθόλου πληροφόρηση, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Προστατευόμενων Περιοχών NATURA 2000 και ο ρόλος του προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης.
3. Μπορούν να επισημανθούν από τους χρήστες φαινόμενα περιβαλλοντικής παραβατικότητας σε συγκεκριμένες θέσεις, όπου στη συνέχεια πρέπει να επέμβουν τα αρμόδια όργανα ελέγχου της πολιτείας.
4. Διευκολύνεται η διαβούλευση επί των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (Μ.Π.Ε.) έργων και δραστηριοτήτων μεσαίου και μεγάλου μεγέθους.
5. Ιδέες και απόψεις σημαντικές παρουσιάζονται, οι οποίες προβληματίζουν και ευαισθητοποιούν και τους υπόλοιπους χρήστες της εφαρμογής, αλλά και τυγχάνουν αξιολόγησης και επεξεργασίας από τους ασκούντες την περιβαλλοντική πολιτική και τους λαμβάνοντες τις αποφάσεις.
6. Οι χρήστες της εφαρμογής μπορούν να παρακολουθούν τις εξελίξεις για τα περιβαλλοντικά θέματα που τους ενδιαφέρουν, ορίζοντας λέξεις – κλειδιά, βάσει των οποίων η εφαρμογή συγκεντρώνει αναρτήσεις για τα συγκεκριμένα θέματα από τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης με τα οποία είναι συνδεδεμένος ο εκάστοτε χρήστης.

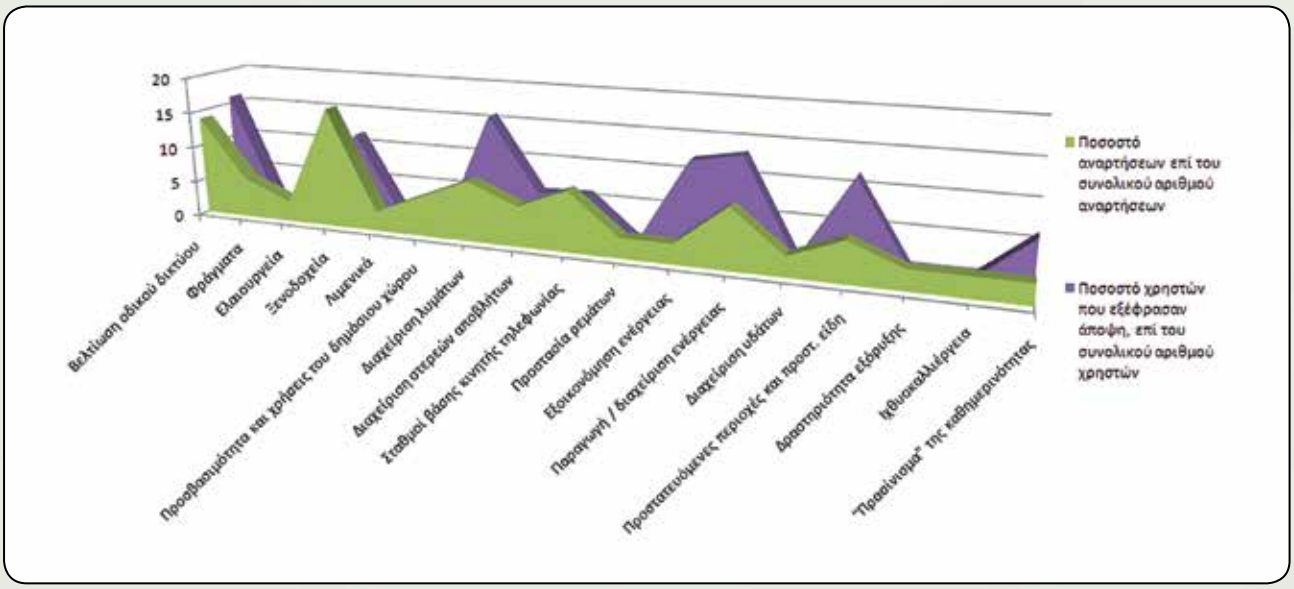
Στην πιλοτική φάση λειτουργίας της εφαρμογής, που έχει την ονομασία «step.green» (ιστότοπος: https://gr.step.green), η Περιφέρεια Κρήτης τη χρησιμοποιεί στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για περιβαλλοντικά θέματα, όπως είναι η διαβούλευση επί των Μ.Π.Ε., αλλά και για να δώσει βήμα για διάλογο μεταξύ των νέων για διάφορα άλλα επίκαιρα περιβαλλοντικά θέματα, όπως είναι η εξοικονόμηση ενέργειας, η κλιματική αλλαγή, οι προστατευόμενες περιοχές, οι χρήσεις γης κ.λπ.

Βασικά συμπεράσματα από την έως τώρα χρήση της εφαρμογής στην Περιφέρεια Κρήτης, είναι τα εξής:

α) Περισσότερο πρόθυμοι να γνωρίσουν και να χρησιμοποιήσουν την εφαρμογή είναι νέοι άνθρωποι, οι οποίοι έχουν ήδη εκ των προτέρων αναπτύξει ένα σχετικό υπόβαθρο ενδιαφέροντος και ευαισθητοποίησης για τα περιβαλλοντικά θέματα, είτε μέσω των σπουδών τους, είτε μέσω των δραστηριοτήτων τους, είτε απλώς μέσα από τη στάση ζωής που έχουν διαμορφώσει στην προσωπική τους ζωή και στο οικογενειακό τους περιβάλλον. Πλην όμως, λόγω του σχεδιασμού της, που εστιάζει στην προσέλκυση του ενδιαφέροντος των νέων, η εφαρμογή είναι εν δυνάμει εφαλτήριο για να εμβαθύνουν περισσότεροι νέοι στα περιβαλλοντικά ζητήματα, διαμορφώνοντας περιβαλλοντική άποψη και στάση.

β) Το ενδιαφέρον των χρηστών επικεντρώνεται περισσότερο στα επίκαιρα περιβαλλοντικά θέματα, που χρησιμοποιούν σύντομο ενημερωτικό κείμενο, γραμμένο σε απλή γλώσσα, χωρίς τεχνικούς όρους, και λιγότερο στη διαβούλευση επί των Μ.Π.Ε. έργων και δραστηριοτήτων. Πράγματι, η προτίμηση και η πρόσβαση των χρηστών στα ανηρτημένα επίκαιρα περιβαλλοντικά θέματα είναι εκατονταπλάσια από αυτήν στις υπό διαβούλευση Μ.Π.Ε. Αυτό αποδίδεται στους εξής παράγοντες:

- Τα επίκαιρα περιβαλλοντικά θέματα είναι ευρύτερου ενδιαφέροντος και άπτονται της καθημερινότητας των νέων και γενικώς των πολιτών όλων των ηλικιακών κλάσεων.
- Τα επίκαιρα περιβαλλοντικά θέματα είναι απλά στην κατανόησή τους και αποτελούν πεδίο διαλόγου και έκφρασης απόψεων και ιδεών.
- Αντιθέτως, οι Μ.Π.Ε. αφορούν συγκεκριμένα έργα και δραστηριότητες, με χωροθέτηση σε συγκεκριμένες θέσεις.
- Οι Μ.Π.Ε., με εξαίρεση το κεφάλαιο της μη τεχνικής περίληψής τους, χρησιμοποιούν επιστημονική ορολογία, τεχνικούς όρους και επιστημονικά δεδομένα, τα οποία είναι δυσνόητα για όσους δεν έχουν επαφή με τα αντικείμενα των συναφών με το περιβάλλον επιστημών και είναι πολυσέλιδες, με αποτέλεσμα οι χρήστες να μην προτιμούν την ενδελεχή ανάγνωση και μελέτη τους.
- Κατά τη διαδικασία διαβούλευσης επί των Μ.Π.Ε. έχει παρατηρηθεί ότι συνηθέστερα συμμετέχουν στη διαβούλευση πολίτες ή ομάδες πολιτών που κατοικούν σε περιοχές πλησίον της θέσης εγκατάστασης του εκάστοτε έργου και επηρεάζονται άμεσα από την κατασκευή και λειτουργία του, τόσο οι ίδιοι, όσο και οι περιουσίες τους.



Γράφημα 1. Τα θέματα που καλύπτουν οι ανηρτημένες στην εφαρμογή STEP Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων και οι διάλογοι. Παρουσιάζεται το ποσοστό των αναρτήσεων για κάθε θέμα, επί του συνολικού αριθμού αναρτήσεων (γρι ανοικτό). Επίσης, παρουσιάζεται το ποσοστό των χρηστών που εξέφρασαν άποψη για κάθε θέμα, επί του συνολικού αριθμού χρηστών (γκρι σκούρο).

γ) Μεταξύ των περιβαλλοντικών θεμάτων για τα οποία αναπτύσσονται διάλογοι, «δημοφιλέστερα» είναι εκείνα που άπτονται της καθημερινής ζωής στα αστικά κέντρα, ενδεχομένως επειδή αυτά είναι τα θέματα τα οποία οι νέοι παρατηρούν περισσότερο και θεωρούν ότι μπορούν να αναλάβουν δράση.

δ) Συνολικά, οι Μ.Π.Ε. και οι διάλογοι που έχουν αναρτηθεί ως τώρα καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα έργων και δραστηριοτήτων, όπως φαίνεται στο Γράφημα 1. Συγκρίνοντας το ποσοστό των αναρτήσεων για κάθε θέμα, με τον αριθμό των χρηστών που παρακολούθησε και συμμετείχε στη διαβούλευση ή στον διάλογο, μεγαλύτερη συμμετοχή υπήρξε για τα έργα βελτίωσης του οδικού δικτύου, τη διαχείριση των λυμάτων, τα θέματα ενέργειας (εξοικονόμηση και παραγωγή από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας), για τις προστατευόμενες περιοχές του Ευρωπαϊκού Δικτύου NATURA 2000 και για τα προστατευόμενα είδη και, τέλος, για το συνολικό «πρασίνισμα» της καθημερινότητας, μέσω απλών ενεργειών και αλλαγής της συμπεριφοράς στους χώρους εργασίας και στα νοικοκυριά.

Στο επόμενο χρονικό διάστημα, μέχρι τη λήξη της πιλοτικής φάσης (30 Νοεμβρίου 2017), η Περιφέρεια Κρήτης θα εντείνει την ενημέρωση προς τους νέους σχετικά με την ίδια την εφαρμογή, την ενημέρωση που τούς προσφέρει για τα περιβαλλοντικά ζητήματα της Κρήτης και το βήμα που τούς δίνει για συμμετοχή και έκφραση των απόψεών τους, έτσι ώστε να παρεμβαίνουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στη διαμόρφωση πολιτικών και στρατηγικών σχεδίων για το περιβάλλον. Επίσης, θα ανοίξει νέους διαλόγους, σε συνεργασία και με καταξιωμένες και δραστήριες περιβαλλοντικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, τις οποίες οι νέοι ήδη γνωρίζουν και πιθανώς παρακολουθούν τη δράση τους. Οι απόψεις των χρηστών θα αξιολογηθούν, έτσι ώστε να κωδικοποιηθούν κατά το δυνατόν εκείνες που θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη από την Περιφέρεια Κρήτης στον σχεδιασμό και τη διαχείριση των αντίστοιχων περιβαλλοντικών θεμάτων.

Βιβλιογραφικές αναφορές

European Commission, 2012. *Political Participation and EU Citizenship: Perceptions and Behaviours of Young People*. «Report produced by the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA)».

United Nations Economic Commission for Europe, 1998. *Convention on Access to Information, Public Participation in Decision – Making and Access to Justice in Environmental Matters*. Aarhus, Denmark.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017. *EU Youth Strategy*. Ανηρτημένο στον ιστότοπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: «https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/civil-society_en».

Κοινή Υπουργική Απόφαση 1649/45, 2014. *Εξειδίκευση των διαδικασιών γνωμοδοτήσεων και τρόπου ενημέρωσης του κοινού και συμμετοχής του ενδιαφερόμενου κοινού στη δημόσια διαβούλευση κατά την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων της Κατηγορίας Α΄ της απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής υπ' αριθμ. 1958/2012 (ΦΕΚ Α΄ 21), σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 19 παράγραφος 9 του Ν. 4014/2011 (ΦΕΚ Α΄ 209), καθώς και κάθε άλλης σχετικής λεπτομέρειας*: «ΦΕΚ 45, Τεύχος Β΄/2014».

Νόμος 3422, 2005. *Κύρωση της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα*: «ΦΕΚ 303, Τεύχος Α΄/2005».

Νόμος 3548, 2007. *Καταχώρηση δημοσιεύσεων των φορέων του Δημοσίου στο νομαρχιακό και τοπικό Τύπο και άλλες διατάξεις*: «ΦΕΚ 68, Τεύχος Α΄/2007».

Ο ρόλος της ClientEarth στην Περιβαλλοντική Δικαιοσύνη

Διαμαντοπούλου Ελένη

Δικηγόρος, ClientEarth, Τομέας Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τμήμα Ενέργειας και Άνθρακα

Περίληψη

Η ClientEarth είναι ένας πρωτοπόρος μη κυβερνητικός οργανισμός που στελεχώνεται κυρίως από δικηγόρους και που στοχεύει στην προστασία του περιβάλλοντος μέσω των εργαλείων που παρέχει το Κράτος Δικαίου. Το παρόν περιεκτικά παρουσιάζει τους τομείς δραστηριότητάς μας, την στρατηγική και τα επιτεύγματά μας με ιδιαίτερη αναφορά στον τρόπο που χρησιμοποιούμε την περιβαλλοντική ευθύνη.

Η δουλειά μας επικεντρώνεται σε τομείς όπως η κλιματική αλλαγή, η καθαρή και οικονομικά προσβάσιμη ενέργεια, η περιβαλλοντική δημοκρατία, η προστασία των ωκεανών, των δασών και της βιοποικιλότητας. Η μοναδικότητά μας έγκειται, μεταξύ άλλων, στο ότι διαθέτουμε μια εξειδικευμένη ομάδα που χρησιμοποιεί το εταιρικό και οικονομικό δίκαιο για να καλλιεργήσει περιβαλλοντική και κλιματική συνείδηση σε επιχειρήσεις.

Ειδικότερα, προάγουμε την προστασία του περιβάλλοντος στην Ευρώπη και πέραν αυτής, μέσα από μια διαδικασία χαρτογράφησης και δημιουργίας νομικών ευκαιριών παρέμβασης. Αναλαμβάνουμε δράσεις «κλιματικού δικαίου» σε διάφορες δικαιοδοσίες για τη διαφύλαξη και την εφαρμογή της υπάρχουσας περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Ενδεικτικά αναφέρουμε ακυρωτικές διαδικασίες ενώπιον των αρμοδίων Δικαστηρίων και υποβολή αναφορών/καταγγελιών στου αρμόδιους εθνικούς, ευρωπαϊκούς και διεθνείς Οργανισμούς και Αρχές.

Ομοίως χρησιμοποιούμε νομικά εργαλεία για να επηρεάσουμε τη χάραξη πολιτικών, τη λήψη αποφάσεων και τις νομοπαρασκευαστικές διαδικασίες. Αλληλεπιδρούμε με άλλες ΜΚΟ, αρχές, κυβερνήσεις και επιχειρήσεις δεσμεύοντάς τους στην υποστήριξη επιλογών περιβαλλοντικά υγιών και σύμφωνων με την αρχή της αειφορίας.

Ταυτόχρονα ενθαρρύνουμε και επικουρούμε τους πολίτες στην άσκηση των δικαιωμάτων περιβαλλοντικής δημοκρατίας επιδιώκοντας την ενεργή συμμετοχή τους στη λήψη σχετικών αποφάσεων και στην αποτροπή παραβατικών συμπεριφορών.

Οι επιτυχίες μας είναι πολλές και σημαντικές. Ενδεικτικά αναφέρουμε την παύση λειτουργίας υφιστάμενων και την αποτροπή/παύση δημιουργίας νέων λιγνιτικών μονάδων. Την εξασφάλιση υιοθέτησης πολιτικών και νόμων που διαφυλάσσουν αποτελεσματικότερα την περιβαλλοντική προστασία. Την έκδοση δικαστικών αποφάσεων που υποχρέωσαν κυβερνήσεις να χαράξουν στρατηγικές για την προστασία του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας.

Σημαντικό ρόλο στην τελευταία αυτή επιτυχία μας παίζει η χρήση της περιβαλλοντικής ευθύνης την οποία συνδέουμε με την κλιματική αλλαγή και την υποχρέωση λογοδοσίας των κυβερνήσεων στις επιλογές τους που επηρεάζουν το περιβάλλον, την ευημερία και υγεία των πολιτών. Την ανωτέρω προσέγγιση εφαρμόζουμε και σε επιχειρήσεις αναδεικνύοντας ενός είδους εταιρικής/επιχειρηματικής υποχρέωσης λογοδοσίας για πρακτικές που αντίκειται στους στόχους της κλιματικής αλλαγής. Σχεδιάζουμε να επεκτείνουμε τη χρήση της περιβαλλοντικής ευθύνης συνδέοντάς τη με άλλους τομείς δράσης μας πέραν της κλιματικής αλλαγής.

Ελπίζουμε το παράδειγμά μας να εμπνεύσει τον καθένα από εμάς να συνειδητοποιήσει τη δύναμη που μας δίνει ο Νόμος να προστατεύσουμε τον πλανήτη για εμάς και για τις γενιές που έρχονται.

ClientEarth's contribution to Environmental Justice

Diamantopoulou Eleni

Lawyer, ClientEarth, EU Energy & Coal Department

Abstract

Client Earth is a unique environmental NGO that uses the rule of law to promote environmental Justice. To that purpose, we create legal opportunities in Europe and beyond, which involve the use of environmental liability as part of our climate change accountability work.

Εισαγωγή

Σκοπός της παρούσας εισήγησης είναι να έρθει το κοινό σε επαφή με την ClientEarth, τους τομείς που δραστηριοποιείται, τους στόχους και τα επιτεύγματά της επικεντρώνοντας και αναλύοντας τις σχετικές με το παρόν Συνέδριο δράσεις "κλιματικής ευθύνης". Η παρούσα εισήγηση χωρίζεται σε δυο μέρη: στη γενική παρουσίαση για την ClientEarth και στην ειδικότερη ανάλυση της «κλιματικής ευθύνης». Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι στο πλαίσιο του παρόντος, ο όρος «Δικαιοσύνη» χρησιμοποιείται με ένα ευρύτερο περιεχόμενο, δηλαδή ως η συνεισφορά στην επίλυση προβλημάτων χρησιμοποιώντας τα διάφορα εργαλεία που παρέχει το Κράτος Δικαίου.

Η ClientEarth είναι ένας πρωτοπόρος μη κερδοσκοπικός οργανισμός που στελεχώνεται κυρίως από δικηγόρους και που στοχεύει στην προστασία του περιβάλλοντος χρησιμοποιώντας τον Νόμο, την επιστήμη και τη χάραξη πολιτικών για την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προκλήσεων. Η δουλειά μας επικεντρώνεται σε τομείς όπως η κλιματική αλλαγή, η καθαρή και οικονομικά προσβάσιμη ενέργεια, η περιβαλλοντική δημοκρατία, η προστασία των ωκεανών, των δασών και της βιοποικιλότητας.

Η δράση μας δεν περιορίζεται στα γεωγραφικά όρια της Ευρώπης αλλά επεκτείνεται σε όλο τον κόσμο, στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, σε διάφορες χώρες της Αφρικής και στην Κίνα. Στην τελευταία, πρόσφατα η ClientEarth απέκτησε έδρα, όντας ένας από τους λίγους Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς που έχουν κατορθώσει κάτι τέτοιο[1].

Η δράση μας στις διάφορες δικαιοδοσίες αναπτύσσεται εκτός άλλων και μέσα από τη συνεργασία με άλλους Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς με τους οποίους αλληλεπιδρούμε δημιουργώντας ευκαιρίες νομικών παρεμβάσεων. Οι ευκαιρίες αυτές αντλώνται από την υφιστάμενη περιβαλλοντική νομοθεσία αλλά και από νομοθεσίες που είναι στενά συνυφασμένες με αυτή, όπως για παράδειγμα της ρύθμισης του τομέα της ενέργειας και των σχετικών αγορών. Τα μέσα που χρησιμοποιούμε ποικίλουν και περιλαμβάνουν: αιτήσεις ακύρωσης κατά αδειοδοτήσεων, καταγγελίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη χορήγηση παρανόμων κρατικών ενισχύσεων που εμποδίζουν την ανάπτυξη καθαρών μορφών ενέργειας, καταγγελίες σε διεθνείς επιτροπές όπως για παράδειγμα την Επιτροπή Συμμόρφωσης της Συνθήκης του Άαρχους.

Η διαμόρφωση σωστών πολιτικών και η υιοθέτηση νέων περιβαλλοντικών νομοθεσιών που προάγουν βέλτιστες, υγιείς και σύμφωνες με την αρχή της αειφορίας επιλογές βρίσκονται επίσης στο επίκεντρο των δραστηριοτήτων μας. Προς το σκοπό αυτό συμμετέχουμε και συμβάλλουμε ενεργά σε σχετικές διαβουλεύσεις και νομοπαρασκευαστικές διαδικασίες. Η δέσμευση τόσο επιχειρήσεων όσο και κυβερνήσεων για την υποστήριξη αυτών των επιλογών είναι κομβικής σημασίας.

Τέλος σπουδαίο ρόλο στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων μας και την επίτευξη των στόχων μας παίζει η προσπάθεια καλλιέργειας περιβαλλοντικής συνείδησης στους πολίτες. Τους τελευταίους επικουρούμε και ενθαρρύνουμε στην άσκηση των δικαιωμάτων τους όπως αυτά απορρέουν από την περιβαλλοντική δημοκρατία.

---

[1] Βλ. https://www.clientearth.org/clientearth-gets-china-ngo-registration/.

Οι επιτυχίες μας είναι πολλές και σημαντικές. Πολύ γνωστή είναι η υπόθεση «Καθαρός αέρας» στη Μεγάλη Βρετανία. Με σειρά δικαστικών αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένης και της απόφασης της 19ης Νοεμβρίου 2014 του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση C-404/13[2], καθώς και αποφάσεων των Ανωτέρου και Ανωτάτου Δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου, η Βρετανική Κυβέρνηση διατάχθηκε να προβεί στην κατάρτιση ενός σχεδίου το οποίο θα αντιμετωπίζει επαρκώς την ατμοσφαιρική ρύπανση επαναφέροντας τα νόμιμα όρια[3]. Στην Πολωνία με δικαστικές ενέργειες πετύχαμε την ανάκληση της άδειας κατασκευής του Polnoc, του μεγαλύτερου νέου λιγνιτικού σταθμού στην Ευρώπη, ισχύος 1600 MW[4]. Στην Ισπανία το Ανώτατο Δικαστήριο της Περιφέρειας Αστουρίας έκρινε ότι αντίκειται μεταξύ άλλων στους κανόνες της Οδηγίας περί βιομηχανικών εκπομπών 5η άδεια που χορηγήθηκε στη λιγνιτική μονάδα παραγωγής Soto de Ribeira[6].

Πέραν των δικαστικών ενεργειών έχουμε αξιοποιήσει τα μέσα που μας δίνονται ενώπιον ευρωπαϊκών και διεθνών οργάνων. Έχουμε υποβάλλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταγγελία κατά της Βουλγαρίας για τη χορήγηση μεταξύ άλλων σε λιγνιτικές μονάδες παράνομων κρατικών ενισχύσεων ύψους 1,3 δισεκατομμυρίων ευρώ[7]. Παράλληλα έγινε δεκτή αναφορά μας που υποβλήθηκε κατά της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενώπιον της Επιτροπής Συμμόρφωσης της Συνθήκης του Aarhus σχετικά με την αδυναμία του κοινού να προσβάλλει ενώπιον του Δικαστηρίου τις περιβαλλοντικές αποφάσεις των Ευρωπαϊκών οργάνων[8].

Τέλος σε επίπεδο διαμόρφωσης νέων νομοθεσιών η ClientEarth υποστηρίζει το Υπουργείο Περιβαλλοντικής Προστασίας στην Κίνα στην ανάπτυξη ενός νέου Περιβαλλοντικού αδειοδοτικού συστήματος[9].

Πέραν των ανωτέρω, η μοναδικότητα της ClientEarth έγκειται στο ότι διαθέτει μια εξειδικευμένη ομάδα η οποία εργάζεται πάνω στην «κλιματική ευθύνη»[10]. Η έννοια της «κλιματικής ευθύνης» είναι πλατύτερη της περιβαλλοντικής ευθύνης. Η κλιματική ευθύνη περιλαμβάνει τόσο την ευρύτερη υποχρέωση λογοδοσίας αυτών που δύνανται να προκαλέσουν ή να συμβάλλουν με τις επιλογές, πράξεις ή παραλείψεις τους στην κλιματική αλλαγή (είτε είναι κυβερνήσεις είτε επιχειρήσεις), όσο και τη στενότερη ευθύνη με την έννοια της αποζημίωσης ή της αποκατάστασης των δυσμενών συνεπειών που προκαλούνται από την εκδήλωση φαινομένων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή.

Στο πλαίσιο του παρόντος Συνεδρίου διαπιστώθηκε πως πολλές φορές είναι δύσκολο να εντοπίσουμε και να επιβάλλουμε κυρώσεις στον υπεύθυνο μιας περιβαλλοντικής ζημίας. Από αυτή την οπτική φαντάζει εξαιρετικά δύσκολο έως ακατόρθωτο να εντοπιστεί εκείνος που συμβάλλει στην κλιματική αλλαγή.

Από την άλλη, σήμερα γινόμαστε όλο και περισσότερο μάρτυρες φαινομένων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή όπως για παράδειγμα την άνοδο της στάθμης των θαλασσών ή την εκδήλωση «θεομηνιών» σαν τους πρόσφατους αλλεπάλληλους τυφώνες που σάρωσαν την κεντρική Αμερική και τις ΗΠΑ. Πόσο όμως αυτά τα φαινόμενα μπορούν να θεωρηθούν τυχαία ή να χαρακτηριστούν ως θεομηνίες δηλαδή ως κάτι μη προβλέψιμο και αναπότρεπτο;[11]

Η επιστήμη σήμερα έχει προοδεύσει τόσο ώστε να είναι δυνατό να διαπιστωθεί και να θεμελιωθεί πλέον η ανθρώπινη συνεισφορά σε εκδήλωση φαινομένων κλιματικής αλλαγής μέσα από τη μεταβολή των πιθανοτήτων ή της έντασης εκδήλωσης καιρικών φαινομένων ή σειράς καιρικών φαινομένων12. Η επιστήμη αυτή ονομάζεται ειδικότερα «attribution science» και μεταξύ άλλων μελετά πως ζημιογόνα καιρικά φαινόμενα μπορούν

---

2 Διαθέσιμη στον σύνδεσμο http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1506727847376&uri=CELEX:62013CA0404.

3 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/clean-air-have-your-say/.

4 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/europes-largest-new-coal-power-plant-stopped/.

5 Οδηγία 2010/75/ΕΚ.

6 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/regional-spanish-government-authorised-illegal-emissions-court-rules/.

7 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/clientearth-challenges-unlawful-bulgarian-fossil-fuel-subsidy/.

8 Υπόθεση ACCC/C/2008/32(EU), βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/eu-abandons-leadership-access-to-justice-international/.

9 Βλ. ανωτέρω, υποσημείωση 1.

10 Ο όρος στην αγγλική είναι "climate accountability". Στην ανάλυση του παρόντος κεφαλαίου θα πρέπει να υπομνηστεί η συμβολή των συναδέλφων δικηγόρων στην ClientEarth, Alice Garton, Επικεφαλής του Προγράμματος Εταιρικού και Οικονομικού Δικαίου, Sophie Marjanac, Τμήμα Εταιρικού και Οικονομικού Δικαίου/Κλιματικής Ζημίας, Gillian Lobo, Κλιματική Ευθύνη.

11 Για εκτενέστερη ανάλυση βλ. S. Marjanac, L. Patton, J. Thornton, *Acts of God, Human Influence and Litigation*. Nature Geoscience 10, 616–619 (2017).

12 Ό.π.

να αποδοθούν στην ανθρωπογενή επίδραση στην κλιματική αλλαγή ή στη φυσική κλιματική μεταβλητότητα ή και στα δύο[13] .Έτσι, μπορεί η ανωτέρω επιστήμη να θεμελιώσει τον αιτιώδη σύνδεσμο ανάμεσα στην ανθρωπογενή παρέμβαση/επίδραση και τη μεταβολή στο κλίμα.

Αποτέλεσμα της ανωτέρω εξέλιξης είναι να μεταβληθεί (ή ακριβέστερα να δημιουργηθεί) ο σύνδεσμος μεταξύ της κλιματική αλλαγής και της δράσης διαφόρων κρατικών και οικονομικών παραγόντων και συνεπώς της συναφούς ευθύνης για αποκατάσταση/αποτροπή/αντιστροφή της κλιματικής αλλαγής και της συναφούς υποχρέωσης αποζημίωσης.

Για τους ανωτέρω λόγους επιβάλλεται σήμερα τόσο οι κυβερνήσεις όσο και οι επιχειρήσεις να δρουν προληπτικά και να συμπεριλαμβάνουν στη χάραξη πολιτικών και στην άσκηση οικονομικών δραστηριοτήτων τόσο την εκτίμηση κινδύνων που απορρέουν από την κλιματική αλλαγή, όσο και δράσεις για την αποτροπή τους. Και αν όλα αυτά φαντάζουν απίθανα ήδη σήμερα υπάρχουν αρκετές εκκρεμείς υποθέσεις ανά τον κόσμο που σχετίζονται με την απόδοση ευθυνών και τη διεκδίκηση αποζημιώσεων σχετικών με την κλιματική αλλαγή όπως για παράδειγμα η αγωγή που κατατέθηκε το 2016 με ενάγοντα το «Our Children's Trust» ενώπιον του Περιφερειακού Δικαστηρίου του Όρεγκον κατά της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης των Η.Π.Α. και την αποτυχία της τελευταίας να ρυθμίσει αποτελεσματικά τις εκπομπές θερμοκηπίου διασφαλίζοντας ένα ασφαλές και κατοικήσιμο κλιματικό σύστημα όπως η σχετική υποχρέωση απορρέει από τα κατοχυρωμένα στο Σύνταγμα δικαιώματα των πολιτών[14]. Παρομοίως τον Μάρτιο του 2017 τρεις παράκτιες Κομητείες της Καλιφόρνια κατέθεσαν εναντίον 20 μεγάλων εταιριών εξόρυξης ορυκτών καυσίμων αγωγή ζητώντας αποζημίωση για τη ζημία που αναμένεται να υποστούν λόγω της αύξησης της στάθμης της θάλασσας. Η βάση της αγωγής αυτής είναι η απόκρυψη της ζημίας που προκαλείται από τα ορυκτά καύσιμα παραβιάζοντας το δίκαιο προστασίας του καταναλωτή και το δίκαιο προστασίας της ιδιοκτησίας[15].

Η ClientEarth διαθέτει δυο ομάδες που εργάζονται πάνω σε αυτά τα ζητήματα: την Ομάδα Εταιρικού και Οικονομικού Δικαίου και την Ομάδα Κλιματικής Ευθύνης. Οι δυο ομάδες συνεργάζονται και χρησιμοποιούν το εταιρικό και οικονομικό δίκαιο για να καλλιεργήσουν περιβαλλοντική και κλιματική συνείδηση σε επιχειρήσεις. Ομοίως χρησιμοποιούν συναφείς εθνικές νομοθεσίες όπου υπάρχουν διαθέσιμες για να ενισχύσουν κυβερνητικές επιλογές που θα λαμβάνουν υπόψη τους την κλιματική αλλαγή.

Ειδικότερα όσον αφορά επιχειρηματικούς φορείς η επικρατούσα τάση είναι να προηγείται εκτίμηση του κινδύνου κλιματικής αλλαγής κατά τη λήψη επενδυτικών αποφάσεων. Για παράδειγμα ήδη στο Ηνωμένο Βασίλειο πολλά Τοπικά Κυβερνητικά Συνταξιοδοτικά Επενδυτικά Προγράμματα (Local Government Pension Scheme – LGPS) έχουν συμπεριλάβει στα χαρτοφυλάκιά τους την εκτίμηση κινδύνων που απορρέουν από την κλιματική αλλαγή. Η ClientEarth έχει υποβάλλει αναφορά στην αρμόδια Ρυθμιστική Αρχή Συντάξεων (The Pensions Regulator-TPR) κατά εκείνων των Συνταξιοδοτικών Ταμείων που δεν έχουν προβεί στις σχετικές εκτιμήσεις κάνοντας αρκετά επισφαλείς τις όποιες αποφάσεις επένδυσης[16].

Σε ευρύτερο επίπεδο διευθυντικά στελέχη επιχειρήσεων μπορεί να καταστούν υπόλογα για την αποτυχία εκτίμησης οικονομικών κινδύνων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή κατά τη λήψη αποφάσεων. Η σχετική υποχρέωση προσομοιάζει με την εταιρική κοινωνική ευθύνη, όμως σε αντίθεση με τη δυνατότητα αυτορύθμισης που επάγεται η τελευταία, ο συνυπολογισμός της κλιματικής ευθύνης επιβάλλεται από τον Νόμο και ελέγχεται. Για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο υπάρχει η υποχρέωση συμπερίληψης στις ετήσιες εκθέσεις των επιχειρήσεων εκτίμησης του κινδύνου κλιματικής αλλαγής[17]. Βασιζόμενη σε αυτή την υποχρέωση, η ClientEarth υπέβαλε αναφορά στο Συμβούλιο Οικονομικής Λογοδοσίας (Financial Reporting Council- FRC) κατά της SOCO International και της Cairn Energy, δυο εταιριών έρευνας και εκμετάλλευσης υδρογονανθράκων για μη συμμόρφωσή τους στην ανωτέρω υποχρέωση. Μετά την παρέμβαση αυτή οι δυο εταιρίες αναμόρφωσαν

---

13 Ό.π.

14 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/children-win-right-sue-us-government-climate-change/.

15 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/carbon-majors-face-court-rising-sea-levels-california/.

16 Βλ. σύνδεσμο https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/referral-to-the-pensions-regulator-lgps-funds/.

17 Όπως η σχετική υποχρέωση απορρέει από τις ακόλουθες Οδηγίες 2004/109/ΕΚ για την εναρμόνιση των προϋποθέσεων διαφάνειας αναφορικά με την πληροφόρηση σχετικά με εκδότες των οποίων οι κινητές αξίες έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά, 2013/34/Ε.Ε. σχετικά με τις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις, τις ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις και συναφείς εκθέσεις επιχειρήσεων ορισμένων μορφών όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2014/95/Ε.Ε.

τις σχετικές εκθέσεις τους[18]. Ομοίως στο πλαίσιο της ανωτέρω δράσης η ClientEarth εξέδωσε έναν οδηγό απευθυνόμενο σε επενδυτές σχετικά με τη διαδικασία υποβολής σχετικών αναφορών στην αρμόδια αρχή[19].

Παρόμοιες υποχρεώσεις, αλλά σε επίπεδο χάραξης πολιτικών και υιοθέτησης νομοθεσιών συμβατών με τους στόχους αποτροπής της κλιματικής αλλαγής, πρωτίστως όπως διατυπώνονται στη Συμφωνία των Παρισίων, υπάρχουν για τις κυβερνήσεις. Στο πλαίσιο της ανωτέρω υποχρέωσης ήδη η ClientEarth με επιστολή της στον αρμόδιο Υπουργό Κλιματικής Αλλαγής και Βιομηχανίας ζήτησε τη λήψη των απαραίτητων μέτρων και τη διεξαγωγή διαβούλευσης επί του υπό κατάρτιση σχεδίου για τη μείωση των εκπομπών (Emissions Reduction Plan I Clean Growth Plan)[20] η εκπόνηση του οποίου έχει καθυστερήσει σημαντικά.

Τέλος, σύμφωνα με τα όσα έχουν ειπωθεί ανωτέρω δεν αποκλείεται η θεμελίωση υποχρέωση αποζημίωσης μιας κυβέρνησης σε περίπτωση που αποδειχθεί η σύνδεση μιας επιλογής με φαινόμενα κλιματικής αλλαγής. Τα Ελληνικά Δικαστήρια έχουν ήδη αποδεχτεί, στο στενότερο κύκλο βέβαια της Διοίκησης και όχι της Κυβέρνησης, ότι ο αιτιώδης σύνδεσμος ανάμεσα σε μια πράξη ή παράλειψη της πρώτης και σε επελθούσα ζημία, δεν διακόπτεται στην περίπτωση αναπότρεπτων φυσικών φαινομένων. Αντιθέτως η Διοίκηση έχει υποχρέωση να λάβει υπόψη της την εκδήλωση τέτοιων φαινομένων στο μέτρο και στον βαθμό που αυτά δεν είναι εντελώς απρόβλεπτα και που η ζημία που προκαλούν δεν είναι αναπόφευκτη[21].

Κλείνοντας την παρούσα εισήγηση, θα θέλαμε να υπογραμμίσουμε το πόσο σημαντική είναι η υπό εξέλιξη διαμόρφωση της κλιματικής ευθύνης. Η δυνατότητα εντοπισμού των υπόλογων για την κλιματική αλλαγή, δηλαδή σε ένα πεδίο δράσης παγκόσμιο, θα πρέπει να μας προβληματίσει σε σχέση με τη δυσκολία εντοπισμού των υπεύθυνων περιβαλλοντικής υποβάθμισης σε τοπικό ή περιφερειακό ή ακόμα και εθνικό επίπεδο. Ας μην ξεχνάμε ότι κάθε υποβάθμιση συνεισφέρει σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό στη διατάραξη της ισορροπίας του περιβάλλοντος. Δυστυχώς πολλές φορές η διατάραξη αυτή εκτείνεται πέραν των στενών ορίων μιας χώρας. Η ClientEarth θα συνεχίσει να εργάζεται στον τομέα της κλιματικής ευθύνης αναλαμβάνοντας και στενότερες δράσεις περιβαλλοντικής ευθύνης μέσω των απαραίτητων νομικών εργαλείων που εκτέθηκαν στην αρχή του παρόντος εξασφαλίζοντας την προστασία του περιβάλλοντος για τις παρούσες και τις μελλοντικές γενιές.

18 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/clientearth-complaint-prompts-transformed-climate-reporting-oil-gas-firms/.

19 Βλ. σύνδεσμο https://www.clientearth.org/climate-risk-regulators-investors-guide/.

20 Βλ. σύνδεσμο https://www.documents.clientearth.org/wp-content/uploads/library/2017-04-04-letter-to-nick-hurd-mp-on-delayed-publication-of-emissions-reduction-plan-ce-en.pdf.

21 Βλ. ενδεικτικά αποφάσεις 4111/2010, 1394/2014 ΣτΕ, Εφετείο Αθηνών 2252/72, Εφετείο Θεσσαλονίκης 616/70.

34 χρόνια καταγραφής και προστασίας των θαλάσσιων χελωνών στην Ελλάδα

Θεοδώρου Παναγιώτα

Συντονίστρια θεμάτων προστασίας και διατήρησης περιβάλλοντος, ΑΡΧΕΛΩΝ, Σύλλογος για την Προστασία της Θαλάσσιας Χελώνας

Περίληψη

Ο ΑΡΧΕΛΩΝ είναι Σωματείο που ιδρύθηκε το 1983, με κύριο αντικείμενο τη μελέτη και προστασία των θαλάσσιων χελωνών και των βιοτόπων τους, τη διαχείριση των παράκτιων οικοσυστημάτων, την περίθαλψη τραυματισμένων χελωνών καθώς και την ενημέρωση των αρμόδιων φορέων και την ευαισθητοποίηση του κοινού.

Στον ελλαδικό θαλάσσιο χώρο έχει καταγραφεί η παρουσία 3 ειδών θαλασσίων χελωνών: Της Καρέττα, της Πράσινης χελώνας και της Δερματοχελώνας. Από τα 3 αυτά είδη μόνο η Καρέττα κάνει τις φωλιές της στη χώρα μας. Σύμφωνα με τη Διεθνή Ένωση για τη Διατήρηση της Φύσης (IUCN) και τα 3 είδη είναι απειλούμενα σε διεθνές επίπεδο (Κόκκινος Κατάλογος Απειλούμενων Ειδών). Ειδικότερα η Καρέττα είναι Τρωτό (Vulnerable), ενώ ο μεσογειακός πληθυσμός αξιολογείται ως Μειωμένης Ανησυχίας (Least Concern), η Πράσινη είναι Κινδυνεύον (Endangered) και η Δερματοχελώνα είναι Τρωτό (Vulnerable).

Και τα 3 είδη των θαλάσσιων χελωνών προστατεύονται από τη Διεθνή (Σύμβαση της Βόννης για τη Διατήρηση των Μεταναστευτικών Ειδών των Άγριων Ζώων, Σύμβαση της Βέρνης για τη Διατήρηση της Άγριας Ζωής και του Φυσικού Περιβάλλοντος της Ευρώπης, Σύμβαση της Βαρκελώνης για την Προστασία Ειδικών Περιοχών Προστασίας και Βιοποικιλότητας, Σύμβαση της Ουάσινγκτον για το Διεθνές Εμπόριο των Απειλούμενων Ειδών Άγριας Πανίδας και Χλωρίδας-CITES), την Ευρωπαϊκή (Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των Φυσικών Οικοτόπων και της Άγριας Πανίδας και Χλωρίδας) και την Εθνική (Π.Δ. 617/1980 και Π.Δ. 76/1981) νομοθεσία.

Παρόλο που οι θαλάσσιες χελώνες ζουν όλη τους τη ζωή στη θάλασσα, ο κύκλος ζωής τους είναι στενά συνυφασμένος με τη στεριά. Η επιβίωσή τους εξαρτάται από την ύπαρξη παραλιών κατάλληλων για ωοτοκία. Καθώς είναι πολύ ευαίσθητα ζώα, οι παραλίες ωοτοκίας πρέπει να διατηρούνται σε άριστη κατάσταση (όχι φώτα, θόρυβοι και έντονη ανθρώπινη παρουσία), ώστε η ωοτοκία, η επώαση και εκκόλαψη των νεοσσών να είναι επιτυχής.

Οι μεγαλύτεροι βιότοποι αναπαραγωγής της Καρέττα στην Ελλάδα εντοπίζονται στη Ζάκυνθο, τη δυτική και νότια Πελοπόννησο και την Κρήτη (Κόλποι Ρεθύμνου, Χανίων και Μεσσαράς). Αν και στην πλειοψηφία τους αυτές οι παράκτιες περιοχές είναι ενταγμένες στο οικολογικό Δίκτυο NATURA 2000, δυστυχώς εντοπίζονται έντονες ανθρώπινες παρεμβάσεις που επιφέρουν την υποβάθμισή τους. Χαρακτηριστικά παραδείγματα, με τα οποία έχει έλθει αντιμέτωπος ο ΑΡΧΕΛΩΝ, είναι η παράνομη διάνοιξη δρόμου εντός του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Ζακύνθου, σχέδια εντατικής ανοικοδόμησης στον Νότιο Κυπαρισσιακό Κόλπο, η κατασκευή του αποχετευτικού δικτύου Ρεθύμνου κατά μήκος της παραλίας ωοτοκίας, η καταστροφή της βραχόπλακας του Κομμού και η παράνομη διάνοιξη παραλιακού δρόμου Καλαμακίου – Κόκκινου Πύργου Μεσσαράς.

34 years of monitoring and protection of sea turtles in Greece

Theodorou Panagiota

Environmental Conservation Officer, ARCHELON, The Sea Turtle Protection Society of Greece

Abstract

Since 1983, the primary objective of ARCHELON, the Sea Turtle Protection Society of Greece has been to protect the sea turtles and their habitats in Greece through monitoring and research, developing and implementing management plans, habitat restoration, raising public awareness and rehabilitating sick and injured turtles. ARCHELON conducts research field projects in the major nesting habitats of Loggerhead sea turtle in Greece, all of which face habitat degradation because of illegal human activities.

Προστασία των νησιωτικών υγρότοπων της Ελλάδας: Εμπειρία και συμπεράσματα από την αντιμετώπιση περιπτώσεων υποβάθμισης στην Κρήτη

Παραγκαμιάν Καλούστ, Γιαννακάκης Θάνος & Τζηρίτης Ηλίας

WWF Ελλάς

Περίληψη

Στο πλαίσιο του προγράμματος «Προστασία των νησιωτικών υγροτόπων της Ελλάδας» του WWF Ελλάς (2004-2013) απογράφηκαν 603 φυσικοί και 221 τεχνητοί υγρότοποι μεγαλύτεροι από 1 στρέμμα σε 76 νησιά. Παράλληλα αναπτύχθηκε σταδιακά ένα δίκτυο εθελοντών για την παρακολούθηση της κατάστασης των υγρότοπων σε αρκετά νησιά με σκοπό τον εντοπισμό υποβαθμιστικών ενεργειών και την κινητοποίηση των αρμοδίων υπηρεσιών/αρχών για την προστασία και αποκατάστασή τους. Στο ίδιο χρονικό διάστημα το WWF Ελλάς ανέπτυξε μια σειρά δράσεων πολιτικής που συνέβαλαν στην αξιοσημείωτη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου προστασίας τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο.

Στην Κρήτη (περίοδος αναφοράς 2008-2013) απογράφηκαν 196 υγρότοποι εκ των οποίων οι 108 είναι φυσικοί (κυρίως εκβολές ρυάκων και παράκτια έλη). Εντοπίστηκαν επιπλέον 12 οι οποίοι είναι κατεστραμμένοι. Το δίκτυο εθελοντών υπήρξε ιδιαίτερα δραστήριο στην Κρήτη και συνέβαλε -μεταξύ άλλων- στο σταμάτημα πληθώρας περιπτώσεων υποβάθμισης.

Συνολικά υποβλήθηκαν 66 αναφορές και καταγγελίες προς τις αρμόδιες υπηρεσίες και αρχές που αφορούσαν στην υποβάθμιση 34 υγρότοπων. Η ανταπόκριση των στελεχών των υπηρεσιών στα αιτήματα ήταν σε γενικές γραμμές ικανοποιητική και σημείωσε σημαντική βελτίωση κατά την πορεία του προγράμματος. Όμως, ως εκεί. Εκτός κάποιων μικρών και "εύκολων" περιπτώσεων όπως η αποκομιδή απορριμμάτων σε καμία περίπτωση δεν έγινε οικολογική αποκατάσταση των περιοχών ενώ η απόδοση των ευθυνών, ή δεν έγινε, ή ήταν ανώδυνη, ή ακόμα εκκρεμεί.

Οι υποθέσεις αυτές τεκμηριώνουν αδιαμφισβήτητα ότι η διοίκηση και οι αρχές δεν μπορούν να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους για την προστασία των υγρότοπων. Υπάρχει σχεδόν πλήρης απουσία ελέγχων, απροθυμία επιβολής κυρώσεων, πολύ χρονοβόρες διαδικασίες εκδίκασης των υποθέσεων που φθάνουν στα δικαστήρια και δυνατότητα μετάθεσης ευθυνών των ληπτών αποφάσεων. Είναι τόσο έντονες οι έμμεσες και οι άμεσες ανθρωπογενείς πιέσεις σε αυτά τα οικοσυστήματα που εάν η κατάσταση αυτή δεν αλλάξει, είναι θέμα λίγων δεκαετιών η πρακτική εξαφάνισή τους.

Conservation of the island wetlands of Greece: Lessons learned from handling degradation incidents on Crete

Paragamian Kaloust, Giannakakis Thanos & Tziritis Elias

WWF Greece

Abstract

Within the framework of WWF Greece's project "Conservation of the island wetlands of Greece", 66 complaint reports submitted to the authorities about the degradation of 34 wetlands on Crete. The response of the administration officials was broadly satisfactory but this proved to be insufficient. There is almost complete absence of surveillance, unwillingness to impose sanctions, overwhelming delay in court litigation procedures and the responsibilities cannot be specifically attributed, as they can be transferred amongst authorities and decision-makers. Both indirect and direct human-induced pressures on these ecosystems are so intense on Crete that, if this situation does not change, the extinction of these ecosystems is a matter of a few decades.

Περιβαλλοντική Πληροφόρηση και Επικοινωνία

Σκαμνάκης Αντώνης[1] & Κωσταρέλλα Ιωάννα[2]

[1]Επίκουρος Καθηγητής Τμήματος Δημοσιογραφίας και ΜΜΕ Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης
askamnak@jour.auth.gr

[2]Εκλεγμένη Επίκουρη Καθηγήτρια Τμήματος Δημοσιογραφίας και ΜΜΕ Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης
ikostarella@gmail.com

Περίληψη

Η ανάδειξη των περιβαλλοντικών θεμάτων στην ημερήσια θεματολογία των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας είναι υπόθεση των τελευταίων 25 ετών, κυρίως λόγω των πιεστικών προβλημάτων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή. Επιπλέον, θέματα όπως η ατμοσφαιρική ρύπανση, η βιοποικιλότητα και η προστασία του χερσαίου και υδάτινου περιβάλλοντος, η αειφόρος ανάπτυξη, αλλά και η χρήση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας απασχολούν τα Μέσα και φθάνουν στους πολίτες που τα αντιμετωπίζουν είτε ως παρατηρητές, είτε ως ενεργά υποκείμενα.

Γίνεται, λοιπόν, προφανές ότι η διαχείριση της περιβαλλοντικής πληροφορίας και ο τρόπος με τον οποίο επικοινωνείται στο κοινό αποτελούν σημαντικά ζητούμενα τόσο για τους δημοσιογράφους, ως φορείς του οικολογικού μηνύματος, όσο και για τις υπόλοιπες κατηγορίες εμπλεκόμενων (stakeholders), όπως οι πολιτικοί δρώντες, οι περιβαλλοντικοί οργανισμοί, οι Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί, οι φορείς εκπαίδευσης, αλλά και οι εταιρείες που αναπτύσσουν δραστηριότητες που επηρεάζουν το περιβάλλον. Το οικοσύστημα της περιβαλλοντικής πληροφόρησης γίνεται ένα πεδίο, στο οποίο καλούνται να συνυπάρξουν και συχνά να αντιπαρατεθούν διαφορετικές ομάδες δρώντων που πρεσβεύουν διαφορετικές απόψεις, κουλτούρες και στάσεις απέναντι στα ζητήματα περιβάλλοντος.

Στόχος, λοιπόν, της παρούσας ανακοίνωσης είναι αφενός μεν να καταγράψει τις διαφορετικές διαδρομές των φορέων της περιβαλλοντικής πληροφόρησης στη χώρα, αλλά και να αναδείξει τους παράγοντες που οδηγούν στην ύπαρξη ελλείμματος στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, με στόχο την αντιμετώπισή του που θα σημάνει ταυτόχρονα και τη μετάβαση σε μια κοινωνία των πολιτών περιβαλλοντικά ενήμερη και υπεύθυνη. Πολίτες ενημερωμένοι και ευαισθητοποιημένοι σε περιβαλλοντικά ζητήματα, μπορούν να γίνουν και πιο ενεργοί, επηρεάζοντας θέσεις, αποφάσεις και πολιτικές προς όφελος του περιβάλλοντος και της αρμονικής συνύπαρξης σε αυτό.

Επίσης, στο πλαίσιο της επισκόπησης των κυρίαρχων θεωρητικών τάσεων θα αναδειχθεί η αναγκαιότητα της απόκτησης γνώσεων επικοινωνίας από τους περιβαλλοντικούς επιστήμονες, η διαδικασία με την οποία τα περιβαλλοντικά θέματα καταλαμβάνουν θέση στην ημερήσια θεματολογία και ο ρόλος που παίζουν τα μέσα και ειδικότερα τα νέα μέσα στη διαχείριση των περιβαλλοντικών ζητημάτων.

Environmental Information and Communication

Skamnakis Antonios[1] & Kostarella Ioanna[2]

[1]Assistant Professor, School of Journalism and Mass Communications, Aristotle University of Thessaloniki, askamnak@jour.auth.gr

[2]Elected Assistant Professor, School of Journalism and Mass Communications, Aristotle University of Thessaloniki ikostarella@gmail.com

Abstract

The increased visibility of environmental issues on the media agenda is monitored over the past 25 years, mainly due to pressing problems related to climate change. In addition, issues such as air pollution, biodiversity and the protection of the land and aquatic environment, sustainable development, and the use of renewable energy resources appear on the agenda and reach out to citizens experiencing them either as observers or as active subjects.

It is obvious, therefore, that the management of environmental information and the way it is communicated to the public are important issues for both journalists as conveyors of the ecological message, as well as other stakeholders such as political actors, NGOs, education agencies, and companies that have activities that affect the environment.

In this context, we will go through a) the necessity of acquiring knowledge of communication especially by environmental scientists, b) the process by which environmental issues appear on the media agenda and c) the role played by media and, in particular, new media in the management of environmental issues.

Εισαγωγή

Γιατί λοιπόν η περιβαλλοντική επικοινωνία είναι τόσο σημαντική και ποιος είναι ο ρόλος των ειδικών-δημοσιογράφων, αλλά και των πολιτών στο πλαίσιο του citizen journalism;

Η κάλυψη των επιστημονικών θεμάτων υπήρξε για πολλά χρόνια ένα δημοφιλές θέμα στην ακαδημαϊκή έρευνα (e.g. Krieghbaum 1967, Friedman et al. 1986, 1999, Nelkin 1995, Lewenstein 1995) και περιλαμβάνει ένα παρακλάδι που ασχολείται με την κάλυψη περιβαλλοντικών θεμάτων (e.g. Wilkins and Patterson 1987, Dunwoody and Peters 1992, Mazur and Lee 1993, Beck 1995, Friedman et al. 1996, Mazur 1998, Ungar 1998, Allan et al. 2000, Sachsman et al. 2004, Major and Atwood 2004). Τα περιβαλλοντικά θέματα ποικίλουν, ξεκινώντας από εκείνα που σχετίζονται με το φυσικό περιβάλλον και την προστασία του, ενώ φθάνουν μέχρι την πυρηνική απειλή, όπως συνέβη πριν μερικά χρόνια με την περίπτωση της Φουκουσίμα στην Ιαπωνία.

Η κάλυψή τους μπορεί να ενταχθεί στην κατηγορία της επιστημονικής δημοσιογραφίας, της επικοινωνίας του κινδύνου (risk communication) ή να αποτελέσει κομμάτι ενός ευρύτερου πεδίου που ονομάζεται περιβαλλοντική επικοινωνία (Rademakers 2004). Αν και η ευαισθητοποίηση του κοινού σε θέματα περιβάλλοντος άρχισε να εκδηλώνεται εντονότερα περί τη δεκαετία του ’60 (Hansen 1991), μόλις στις αρχές του 1980 κάτι που έμοιαζε με «οικολογική συνείδηση» άρχισε να εντάσσεται σοβαρά στην ειδησεογραφία χωρών, όπως η Μεγάλη Βρετανία και οι ΗΠΑ (Allan et al. 2000). Παρόλα αυτά, τα τελευταία χρόνια και κυρίως εξαιτίας των πιεστικών περιβαλλοντικών προβλημάτων με κυρίαρχη την κλιματική αλλαγή, διαπιστώνεται μια αύξηση του ενδιαφέροντος από πλευράς των Μέσων Ενημέρωσης. Η μεγάλη δημοσιότητα που δόθηκε σε οικολογικά ατυχήματα συνέβαλε καίρια στην κινητοποίηση του κοινού και στην ενδυνάμωση του περιβαλλοντικού κινήματος, κάνοντας την προστασία του περιβάλλοντος παγκόσμιο αίτημα.

Η Περιβαλλοντική Επικοινωνία αποτελεί, λοιπόν, ένα πεδίο εντός του επιστημονικού κλάδου της επικοινωνίας καθώς κι ένα μετα-πεδίο που διαπερνά τους επιστημονικούς κλάδους. Μπορεί, δε, να οριστεί ως η επικοινωνία περιβαλλοντικών μηνυμάτων σε ακροατήρια με όλα τα μέσα και μέσω όλων των καναλιών. Είναι μια διαδικασία

η οποία περιλαμβάνει και τους επικοινωνητές και τα ακροατήρια και επιτυγχάνεται μέσω της επιτυχημένης παράδοσης του μηνύματος, της διαδραστικής ακρόασης και των δημόσιων συζητήσεων.
Η Περιβαλλοντική Επικοινωνία έχει, επίσης, άμεση σχέση με την Περιβαλλοντική Εκπαίδευση εφόσον η πρώτη εμπεριέχει την τυπική και μη τυπική εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση και την ευαισθητοποίηση και ως εκ τούτου η Περιβαλλοντική Επικοινωνία εμπεριέχει όλες τις μορφές της Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης (Τσαμπούκου-Σκαναβή 2004).

Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία

Στην Ελλάδα τα ΜΜΕ άρχισαν να ασχολούνται με το περιβάλλον στις αρχές της δεκαετίας του '80 τότε που το κύριο περιβαλλοντικό πρόβλημα για τους πολίτες της Αθήνας ήταν το νέφος, το οποίο κάλυπτε το λεκανοπέδιο της Αττικής, αλλά και οι πυρκαγιές σε διάφορα μέρη της χώρας. Ταυτόχρονα οι σπουδές στην Περιβαλλοντική Επικοινωνία ή την Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία ήταν άγνωστες στο χώρο της ανώτατης εκπαίδευσης έως και το 2013 όποτε εισάγεται το μάθημα της Περιβαλλοντικής Δημοσιογραφίας ως μάθημα επιλογής στο προπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών του Τμήματος Δημοσιογραφίας και ΜΜΕ του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης.

Ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζουν η επικοινωνία και τα ΜΜΕ δεν έγκειται μόνο στο γεγονός ότι βοηθούν να ορίσουμε «το περιβάλλον» ως έννοια και πεδίο, αλλά πολύ περισσότερο να αναδειχθούν τα περιβαλλοντικά θέματα και προβλήματα στο ευρύτερο κοινό, αλλά και στο πολιτικό σύστημα.

Ήδη από το 1973, οι Sellers και Jones απαρίθμησαν πολλές από τις δυσκολίες που τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης αντιμετωπίζουν στην προσπάθειά τους να καλύψουν τα θέματα για το περιβάλλον. Ο παραδοσιακός τρόπος κάλυψης των γεγονότων, η αντικειμενικότητα του ρεπορτάζ, οι πιέσεις των διαφημιστών, η μη προσφορά επαρκούς πληροφόρησης, η απροθυμία ορισμένων δημοσιογράφων να εμπιστεύονται τις πηγές των οικολόγων, η πίεση χώρου και χρόνου δημιουργούν ιδιαίτερες προκλήσεις για τους περιβαλλοντικούς δημοσιογράφους (Sellers and Jones 1973).

Η σύγχρονη Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία αναπτύχθηκε τη δεκαετία του '60 με αφορμή την έκδοση το 1962 του βιβλίου της Αμερικανίδας βιολόγου Rachel Carson υπό τον τίτλο Silent Spring το οποίο ασχολήθηκε με τους κινδύνους που προκύπτουν από την εκτεταμένη χρήση χημικών, όπως το DDT. Αν και τα θέματα του περιβάλλοντος προϋπήρχαν, η Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία αναπτύχθηκε εξαιτίας της σημαντικής ορατότητας που απέκτησαν τα περιβαλλοντικά θέματα από την έκδοση του εν λόγω βιβλίου (Palen 1999).

Τη δεκαετία του '70 οι καναδοί δημοσιογράφοι κάλυψαν, για πρώτη φορά εκτεταμένα, θέματα που αφορούσαν στην υγεία του τοπικού πληθυσμού από τοξικά παράγωγα. Ιδιαίτερα μετά την ανεύρεση στα ψάρια ορισμένων περιοχών και κυρίως της περιοχής του Οντάριο μεγάλης ποσότητας υδραργύρου (Evans et al. 2013).

Ο όρος Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία έχει εισαχθεί προσφάτως στη διεθνή βιβλιογραφία, φέρει πληθώρα ερμηνειών και συχνά συμπεριλαμβάνει πολλές διαφορετικές ερμηνείες συγχρόνως. Γενικά όμως μπορεί να θεωρηθεί η δημοσιογραφία που ασχολείται με τα θέματα περιβάλλοντος, η οποία εστιάζει στην ανθρώπινη επίδραση και περιλαμβάνει θέματα όπως η κλιματική αλλαγή και η απώλεια της Βιοποικιλότητας. Η κάλυψη θεμάτων των θετικών επιστημών και επιστημών υγείας παίζουν επίσης ρόλο στο έργο του περιβαλλοντικού δημοσιογράφου.

Με την πάροδο του χρόνου η Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία μετασχηματίστηκε διότι τα περιβαλλοντικά θέματα μετατράπηκαν από παραδοσιακά (που σχετίζονταν με θέματα προστασίας) σε ζητήματα σύγχρονα που αφορούν στη μόλυνση του περιβάλλοντος και στον τρόπο με τον οποίο τα ΜΜΕ καλύπτουν τις αλλαγές που συντελούνται σε αυτό. Έτσι ένα βασικό χαρακτηριστικό της Περιβαλλοντικής Δημοσιογραφίας είναι η πολυδιάστατη προσέγγισή της. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι η Δημοσιογραφία για το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή βρίσκεται σε ένα σημείο διασταύρωσης ανάμεσα στην πολιτική, την οικονομία, την επιστήμη, τη φύση και τον πολιτισμό, μεταξύ του ατομικού και του κοινού αλλά και μεταξύ του τοπικού, περιφερειακού και πλανητικού (Bodker and Neverla 2012).

Υπάρχουν αρκετοί ορισμοί για το τι είναι Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία. Ο Frome για παράδειγμα παρουσίασε ένα ορισμό σύμφωνα με τον οποίο «η Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία είναι το να γράφει κανείς με σκοπό να παρουσιάσει δημόσια με ακριβείς και εμπεριστατωμένες πληροφορίες τα περιβαλλοντικά θέματα» τονίζοντας ταυτόχρονα ότι «η Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία διαφέρει από την κλασική δημοσιογραφία διότι εδράζεται σε κανόνες βάσει μιας συνείδησης που διαφέρει από αυτή που κυριαρχεί στη σύγχρονη κοινωνία. Είναι περισσότερο ένας τρόπος ζωής παρά ρεπορτάζ και τρόπος γραφής. Πρόκειται στην ουσία για τη θεώρηση του κόσμου και του εαυτού μας. Ξεκινά με την έννοια της κοινωνικής υπηρεσίας, δίνει βήμα σε απόψεις, παλεύει και διεκδικεί, συναντιέται με τις αξίες της ειλικρίνειας, της αξιοπιστίας και του σκοπού. Σχεδόν πάντα περιλαμβάνει τη διακινδύνευση και τις θυσίες» (Frome 1998).

Ένας δεύτερος ορισμός θεωρεί την Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία «ως μια μορφή μη μυθοπλαστικού πεζού λόγου που εδράζει την προσοχή του και τη δική μας στο χώρο γύρω μας. Και ενώ πολύ συχνά εκφράζει μία προκατάληψη ή μία συντηρητική κλίση μπορεί να είναι σταθερά ουδέτερη ή ακόμη και ελαφρώς υπέρ της ανάπτυξης. Ουσιαστικά, η περιβαλλοντική δημοσιογραφία υπερασπίζεται την επανεκτίμηση των αξιών στο σύγχρονο κόσμο και μας κάνει να σκεφτούμε για το χώρο που μας περιβάλλει και για τους εαυτούς μας» (Ronald 2003).

Είναι βέβαιο όμως ότι υπάρχουν ορισμένες γενικότερες αλλά και ειδικότερες παράμετροι που επηρεάζουν τη θέση του περιβάλλοντος στην ημερήσια διάταξη των σύγχρονων κοινωνιών και τούτο διότι δεν υπάρχει γεγονός, συμβάν, φαινόμενο, συμπεριφορά ή ενέργεια που να διαθέτει εγγενώς και «εκ του φυσικού» την ιδιότητα να αναγορεύεται σε πρόβλημα ή σε «είδηση». Αυτό επιτελείται πάντοτε βάσει κοινωνικών κριτηρίων αξιολόγησης, επιλογής, ταξινόμησης και κατηγοριοποίησης. Έτσι το περιβάλλον ως είδηση σημαίνει ότι αυτό δεν μπορεί να ειδωθεί πέραν και εκτός της διαδικασίας της κοινωνικής κατασκευής της πραγματικότητας μέσω των ΜΜΕ (Δεμερτζής 2002). Αλλά και ο Hansen θεωρεί ότι οι ειδήσεις για το περιβάλλον, τις περιβαλλοντικές καταστροφές και τα περιβαλλοντικά θέματα ή προβλήματα δεν συμβαίνουν από μόνα τους, αλλά μάλλον «παράγονται» και «κατασκευάζονται» (Hansen 2010). Αυτά βέβαια εντός του πλαισίου των προσεγγίσεων για την κατασκευή της πραγματικότητας.

Η έρευνα για την κάλυψη των περιβαλλοντικών θεμάτων στην Ελλάδα άρχισε να γίνεται πιο έντονη τα τελευταία χρόνια, μέσα από έρευνες που χρησιμοποίησαν την ανάλυση περιεχομένου ως βασική μεθοδολογία και δείγμα από τον τοπικό και εθνικό τύπο (e.g. Christidou, Dimopoulos, & Koulaidis 2004, Demertzis 2002, Dimopoulos & Koulaidis 2002, 2003, Hovardas & Korfiatis 2008, Tsekos & Matthopoulos 2008, Hovardas & Korfiatis 2008, Skanavis and Sakellari 2007, Σκαμνάκης 2016) ή έρευνες μέσω συνεντεύξεων (Kostarella et al. 2013).

Σε πρόσφατη μελέτη που πραγματοποιήθηκε στο Τμήμα Δημοσιογραφίας και ΜΜΕ του ΑΠΘ για την κάλυψη των περιβαλλοντικών θεμάτων ανάμεσα σε δύο ημερήσιες εφημερίδες πανελλαδικής κυκλοφορίας και δύο ημερήσιες περιφερειακές εφημερίδες διαπιστώθηκε ότι ο τοπικός τύπος καλύπτει συστηματικά τα περιβαλλοντικά θέματα και υπερτερεί σε ποσότητα έναντι του Αθηναϊκού Τύπου. Συγκεκριμένα οι εφημερίδες που διερευνήθηκαν ήταν Τα Νέα και το Έθνος καθώς και οι εφημερίδες Πατρίς και Νέα Κρήτη που εκδίδονται στο Ηράκλειο. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της μελέτης στις εφημερίδες του Ηρακλείου εντοπίστηκαν 83 συνολικά άρθρα και στις αθηναϊκές μόλις 17. Η διαφορά είναι φανερή και η απόκλιση αρκετά μεγάλη. Όπως γίνεται αντιληπτό οι εφημερίδες της Περιφερειακής Ενότητας του Ηρακλείου Κρήτης είναι πιο ενημερωμένες και ευαισθητοποιημένες για τα περιβαλλοντικά ζητήματα.

Επίσης, στην έρευνα των Kostarella et al. (2013), το 60% των ερωτηθέντων δημοσιογράφων παραδέχεται πως υπάρχει μικρή προβολή των περιβαλλοντικών θεμάτων από τα εγχώρια ΜΜΕ, ενώ το 90% των ερωτηθέντων δημοσιογράφων συμφωνεί είτε συμφωνεί απόλυτα πως πολιτικά και επιχειρηματικά συμφέροντα είναι τα σοβαρότερα εμπόδια για την επιλογή, τη διάδοση και την προώθηση της περιβαλλοντικής είδησης. Επίσης, ως σοβαρά ζητήματα οι δημοσιογράφοι θέτουν την έλλειψη εξειδικευμένων γνώσεων, όσο και την έλλειψη ενδιαφέροντος από πλευράς του κοινού για θέματα που δεν έχουν σχέση με την καθημερινότητά τους.

Συμμετοχική δημοσιογραφία και περιβάλλον

Τι συμβαίνει, όμως, στο νέο οικοσύστημα των μέσων;

Τα περιβαλλοντικά προβλήματα είναι από τη φύση τους κοινωνικά, όπως προαναφέραμε και αφορούν άμεσα στους πολίτες. Η δημοσιογραφία των πολιτών (citizen journalism) λειτουργεί ως εργαλείο που μπορεί να

συμβάλλει στην ενίσχυση τόσο της ευαισθητοποίησης, όσο και (κυρίως) της συμμετοχής στην εξεύρεση λύσεων. Η δημοσιογραφία των πολιτών αποτελεί ένα δημοσιογραφικό μοντέλο διαμορφωμένο από τη βάση, όπου οι «πολίτες» παίζουν ενεργό ρόλο στη διαμόρφωση του περιεχομένου των ΜΜΕ με σκοπό να παρέχουν ανεξάρτητη, αξιόπιστη πληροφόρηση με τον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό ακρίβειας, μια πληροφόρηση που χρειάζεται η δημοκρατία (Atton 2007, Mythen 2009). Η συμμετοχική δημοσιογραφία θέτει το ερώτημα του αναστοχασμού των αξιών της επαγγελματικής δημοσιογραφίας, όπως επίσης και των ειδησεογραφικών αξιών (Atton 2007), αλλά είναι απαραίτητο να ιδωθεί και να αξιολογηθεί σε σχέση με την επαγγελματική δημοσιογραφία, η οποία ασκείται από επαγγελματίες που βιοπορίζονται αποκλειστικά από το έργο της παροχής ενημέρωσης στους πολίτες και ανήκουν στις οικίες επαγγελματικές ενώσεις. Οι βασικότερες αξίες της επαγγελματικής δημοσιογραφίας που επαναξιολογούνται και σε αρκετές περιπτώσεις τίθενται εν αμφιβόλω στα χρόνια της "δημοσιογραφίας των πολιτών" αφορούν στη συνέπεια και την εγκυρότητα των πληροφοριών που εξασφαλίζονται μέσα από τη διασταύρωση στοιχείων και πηγών, αλλά και την επωνυμία που πρέπει να συνοδεύει τα άρθρα, τα ρεπορτάζ και τις ειδήσεις που δημοσιεύονται. Όπως προκύπτει από τα λεγόμενα των ίδιων των δημοσιογράφων το "copy-paste" και η αναδημοσίευση πληροφοριών και ειδήσεων χωρίς διασταύρωση και χωρίς πηγές είναι ο μεγαλύτερος εχθρός στο διαδικτυακό περιβάλλον, ενώ ο ρόλος του δημοσιογράφου στην εποχή του διαδικτύου μοιάζει περισσότερο με αυτόν του επιμελητή παρά του ερευνητή - ρεπόρτερ (Touri et al. 2016). Οι αλλαγές αυτές, όπως είναι φυσικό, επηρεάζουν και τις ειδησεογραφικές αξίες, οι οποίες αποτελούν μέρος ενός αξιολογικού συστήματος, το οποίο έχει αναπτυχθεί μέσα από την επαγγελματική πρακτική και εμποτίστηκε με θεμελιώδεις αρχές της κοινωνίας για να διευκολύνει τους ανθρώπους των ειδήσεων να αποφασίζουν άμεσα ποια γεγονότα θα αποτελέσουν τις ειδήσεις της ημέρας. Στην εποχή του διαδικτύου στις κλασικές αξίες της είδησης, όπως συχνότητα, εγγύτητα, ενδιαφέρον προστίθεται η διαρκής προσπάθεια ανάδειξης ασυνήθιστων και "περίεργων" θεμάτων που συχνά - ελλείψει διασταύρωσης - οδηγούν σε απάτες (αργκό hoaxes) που διαχέονται ταχύτατα και ευρύτατα (αργκό viral) στον ιστό.

Με τις νέες τεχνολογίες της πληροφορικής και της επικοινωνίας οι on-line κοινότητες προοδευτικά αντικαθιστούν τις παραδοσιακές. Καθώς όλο και περισσότεροι άνθρωποι ασχολούνται με το διαδίκτυο και είναι πρόθυμοι να μοιραστούν τα στοιχεία τους και τις εμπειρίες τους με μια ολόκληρη κοινωνία άλλων ανθρώπων, γνωστών ή αγνώστων, αναδύεται ένα νέο κοινωνικό πλαίσιο με νέες λειτουργίες και χαρακτηριστικά. Τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης είναι απόρροια του Web 2.0 (Ιστός 2.0), της δεύτερης γενιάς του διαδικτύου, στην οποία ο κάθε χρήστης έχει πρόσβαση στη δημοσίευση περιεχομένου, αλλά και στη διάδραση με το δημοσιευμένο περιεχόμενο ή άλλους χρήστες. Σύμφωνα με τους Kaplan και Haenlein (2010) τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης είναι μια ομάδα εφαρμογών μέσω του διαδικτύου, οι οποίες χτίστηκαν επάνω στην ιδεολογική και τεχνολογική βάση του Web 2.0 και επιτρέπουν τη δημιουργία και ανταλλαγή του προερχόμενου εκ των χρηστών περιεχομένου (user generated content). Το προερχόμενο εκ των χρηστών περιεχόμενο ορίζεται ως κάθε είδος περιεχομένου που δημιουργείται από χρήστες των διαδικτυακών κοινοτήτων και υπηρεσιών και γίνεται διαθέσιμο μέσα από τις ιστοσελίδες των μέσων κοινωνικής δικτύωσης.

Η τάση αυτή δεν θα μπορούσε να μην επηρεάσει και την περιβαλλοντική επικοινωνία, έτσι ώστε μετά την «παρένθεση του Γουτεμβέργιου», όπως ονομάζεται η περίοδος επικράτησης της τυπογραφίας και των γραπτών παραδόσεων και την επανεμφάνιση των προφορικών παραδόσεων, είναι πιθανόν οι αναγνώστες να ξέρουν περισσότερα από τους δημοσιογράφους ή να έχουν μεγαλύτερη πρόσβαση στην πληροφορία από τους ίδιους τους διαχειριστές μιας περιβαλλοντικής κρίσης. Ο διαδικτυακός χώρος αναδεικνύεται σε σημαντικό πεδίο δημοσίων εκστρατειών και πληροφόρησης για την περιβαλλοντική επικοινωνία, ενώ έδωσε καινούργια εργαλεία σε όλους όσοι ασχολούνται με τα περιβαλλοντικά θέματα και ιδιαίτερα με τη διαχείριση περιβαλλοντικών κρίσεων.

Ένα παράδειγμα των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και του τρόπου που επηρεάζουν τη διαχείριση της περιβαλλοντικής πληροφορίας έρχεται με τη συμβολή του πληθοπορισμού (crowdsourcing) στη διαχείριση περιβαλλοντικών κρίσεων. Με τον όρο πληθοπορισμός εννοούμε την πράξη εξωτερικής ανάθεσης καθηκόντων για τη διαδικασία επίλυσης ενός προβλήματος ή μέρος αυτού σε μια μεγάλη ομάδα ανθρώπων ή μια κοινότητα μέσω ανοιχτής πρόσκλησης.

Τον Απρίλιο του 2010 κι ενώ η πετρελαιοκηλίδα από την έκρηξη της εξέδρας άντλησης πετρελαίου Deepwater Horizon της BP ήταν εκτός ελέγχου, η περιβαλλοντική ομάδα του Guardian απηύθυνε τη δική της πρόσκληση για αποστολή ιδεών για τον περιορισμό της κηλίδας . Μέσα από τη δημιουργία ενός Googledoc για να αναρτήσουν εκεί οι αναγνώστες τις ιδέες τους, συνέλεξε προτάσεις από επαγγελματίες δύτες, φυσικούς, βιοχημικούς, μηχανολόγους μηχανικούς και άλλους ειδικούς στα θέματα. Κάποιες από αυτές ήταν ιδιαίτερα σημαντικές κι

έγιναν διαθέσιμες σε μας από τους "ανθρώπους που πριν ήταν το ακροατήριο (the people formerly known as the audience), καθώς εκείνοι ήξεραν περισσότερα από εμάς" σύμφωνα με την Katharine Viner, μέλος της ομάδας της εφημερίδας Guardian (Viner 2013).

Για τη διαχείριση του Deepwater Horizon, η BP κατάφερε μέσα σε πολύ λίγο χρόνο να σχεδιάσει τη στρατηγική της για τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, με δημιουργία ειδικής ενότητας στον ιστοχώρο, χρήση των social media για διαρκή ενημέρωση πάνω στο θέμα, δημιουργία καναλιού στο youtube, με παράλληλη φιλοξενία βίντεο και χρήση του Flickr προκειμένου να δοθεί εικόνα για το τι συμβαίνει.

Η εποχή της ηλεκτρονικής κινητοποίησης και των ηλεκτρονικών διαδηλώσεων εδώ και καιρό είναι γεγονός. Τα νέα μέσα, και κυρίως το διαδίκτυο, επιφέρουν αλλαγές στην επικοινωνία, ενώ επηρεάζουν παράλληλα τον τρόπο που λειτουργούν τα παραδοσιακά, αυξάνοντας την πίεση για ταχύτητα και συμπιέζοντας δραματικά το χωροχρόνο. Η δυνατότητα άμεσης επικοινωνίας με χιλιάδες ανθρώπους μέσω του διαδικτύου ανατρέπει την μέχρι πρόσφατα σχεδόν απόλυτη εξάρτηση από τα παραδοσιακά ΜΜΕ, διαφοροποιώντας τον κύκλο της είδησης, κι αυτό είναι ένα γεγονός που επηρεάζει σοβαρά και την περιβαλλοντική επικοινωνία.

Η αναγκαιότητα απόκτησης γνώσεων επικοινωνίας από τους περιβαλλοντικούς επιστήμονες

Στις μέρες μας, την κύρια ευθύνη για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος έχουν επωμιστεί επιστήμονες, οι οποίοι δεν διαθέτουν απαραίτητα γνώσεις επικοινωνίας. Μια λοιπόν, από τις συνήθεις αστοχίες στην περιβαλλοντική επικοινωνία είναι και η αδυναμία κατανόησης του μηνύματος, είτε με ευθύνη του πομπού, είτε με ευθύνη του δέκτη. Αυτό, όμως, που παρατηρείται τις περισσότερες φορές είναι η έλλειψη γνώσεων επικοινωνίας από τον περιβαλλοντικό επιστήμονα, που έχει ως αποτέλεσμα να μην αναδεικνύονται με τον καταλληλότερο τρόπο τα περιβαλλοντικά προβλήματα. Η ικανότητα των επιστημόνων να ευαισθητοποιούν σε μεγάλο βαθμό τους πολίτες είναι καταρχήν συνάρτηση του επιπέδου των γνώσεων και της πείρας τους σε θέματα που σχετίζονται με το περιβάλλον. Ωστόσο, επειδή απευθύνονται στους πολίτες, είναι αναγκαίο να έχουν γνώσεις και των επιστημών της συμπεριφοράς. Τις γνώσεις αυτές είναι δυνατό να τις αποκτήσουν με την εμπειρία από μακρόχρονη ενασχόληση με το θέμα και την επαφή με τους πολίτες, είτε μέσα από την περαιτέρω εξειδίκευση στην περιβαλλοντική επικοινωνία.

Με άλλα λόγια, προκειμένου η παρεχόμενη πληροφορία να βρίσκει τον στόχο της, είναι απαραίτητο το εκπεμπόμενο μήνυμα να είναι σχεδιασμένο με τρόπο που να λαμβάνει υπόψη ότι η αποδοχή του από τους πολίτες εξαρτάται από την επιθυμία τους να ενεργήσουν κατά τον τρόπο που οι επιστήμονες επιθυμούν και από τη δυνητική διάθεσή τους να εφαρμόσουν την ιδέα που προβάλλεται μέσα από το μήνυμα. Επομένως, όσο πιο εύστοχα είναι σχεδιασμένο το μήνυμα τόσο πιο αποτελεσματική είναι η επικοινωνία. Στο πλαίσιο αυτό, είναι αναγκαία η γνώση του περιβάλλοντος και της λειτουργίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας, προκειμένου μέσα από τα διαθέσιμα εργαλεία και κανάλια, να είμαστε σε θέση να επιλέξουμε τα καταλληλότερα και να διαμορφώσουμε ανάλογα την επικοινωνιακή μας στρατηγική.

Συμπεράσματα

Οι μεταβολές που πραγματοποιούνται στην εξέλιξη της επικοινωνιακής τεχνολογίας είναι ταχύτατες και ιδιαίτερα επιδραστικές. Οι δυνατότητες που προσφέρουν οι νέες τεχνολογίες αλλάζουν ουσιαστικά το επικοινωνιακό περιβάλλον, δημιουργώντας νέες προκλήσεις. Από την αυστηρά οριοθετημένη πληροφορία με τη μορφή του εντύπου έχουμε πλέον περάσει σε κάτι ρευστό που διαρκώς αλλάζει με απεριόριστες πιθανότητες εξέλιξης. Με άλλα λόγια το διαδίκτυο άλλαξε τον κύκλο της είδησης, ο οποίος είναι πλέον ατελής, αφού αυτό κάθε αυτό το προϊόν του συντάκτη δεν ολοκληρώνεται ποτέ, καθώς ανά πάσα στιγμή μπορεί με μια ανανέωση να διαφοροποιηθεί, να εμπλουτιστεί ή να διορθωθεί από τον ίδιο τον συντάκτη ή το ακροατήριό του.

Το ακροατήριο αποκτά πολύ πιο ενεργό ρόλο στη διαμόρφωση της ημερήσιας θεματολογίας.

Το παραδοσιακό μοντέλο μέσου-πομπού και δέκτη-ακροατηρίου που περιόριζε σε μια μονόδρομη σχέση επικοινωνίας πλέον μετεξελίσσεται σε μια αμφίδρομη σχέση επικοινωνίας, στην οποία οι πολίτες αναλαμβάνουν σημαντικό ρόλο και γίνονται μέρος της λύσης. Αυτό δεν σημαίνει ότι τα παραδοσιακά μέσα

εγκαταλείπονται, καθώς η χρήση ενός μείγματος παραδοσιακών και νέων μέσων για την καλύτερη προβολή των περιβαλλοντικών μηνυμάτων είναι η προτιμότερη, προκειμένου τα μηνύματα να φτάσουν σε όλα τα ενδιαφερόμενα ακροατήρια (stakeholders). Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την ενεργή συμμετοχή των πολιτών, οι οποίοι θα μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη δημιουργία ενός βιώσιμου μοντέλου ανάπτυξης που μπορεί να φέρει πολύ σημαντικά αποτελέσματα στην προστασία του περιβάλλοντος.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Allan, S., Adam, B. and Carter C., 2000. *Environmental risks and the media*. London: Routledge.

Atton, C. 2007. *Current issues in alternative media research*. Sociology Compass 1 (1), pp. 17–27.

Beck, U., 1995. *Ecological Enlightenment: Essays on the Politics of the Risk Society*. Princeton: Humanities Press.

Bødker, H. & Neverla, I. 2012. *Introduction: Environmental Journalism*. Journalism Studies 13 (2), pp. 152-156.

Christidou, V., Dimopoulos, K. and Koulaidis, V., 2004. *Constructing social representations of science and technology: The role of metaphors in the press and the popular scientific magazines*. Public Understanding of Science 13, 347-362.

Demertzis, N., 2002. *Political communication in Greece*. Athens: Papazisis.

Dimopoulos, K. and Koulaidis, V., 2002. *The socio-epistemic constitution of science and technology in the Greek press: An analysis of its presentation*. Public Understanding of Science 11, 225-241.

Dunwoody, S. and Peters, H., 1992. *Mass Media Coverage of Technological and Environmental Risks: A Survey of Research in the United States and Germany*. Public Understanding of Science 1 (2), 199–230.

Evans, M., Muir, D., Brua, R., Keating, J. & Wang, X. 2013. *Mercury Trends in Predatory Fish in Great Slave Lake: The Influence of Temperature and Other Climate Drivers*. Environment Science Technolog INTRODUCTION.

Friedman, S.M., Dunwoody, S. and Rogers, C.L., 1999. *Communicating Uncertainty: Media Coverage of New and Controversial Science*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Frome, M., 1998. *Green ink: An introduction to Environmental Journalism*. Salt Lake City, Utah: University of Utah Press.

Hansen, A., 1991. *The Media and the Social Construction of Environment*. Media, Culture & Society 13, 443-458.

Hovardas, T. and Korfiatis, K. J., 2008. *Framing environmental policy by the local press: Case study from the Dadia Forest Reserve, Greece*. Forest Policy and Economics 10, 316-325.

Kaplan, A. M., Haenlein, M. 2010. *Users of the world, unite! The challenges and opportunities of social media*. Business Horizons. 53 (1), pp. 59-68

Kostarella, I. Theodosiadou, S. Tsantopoulos, G. 2013. *The coverage of environmental issues by the Greek media from the editors' perspective*. International Virtual Conference April, 8. - 12. 2013. Vol. 1, December 2012 Publisher: EDIS - Publishing Institution of the University of Zilina. Thomson Ltd, pp. 399-407.

Krieghbaum, H., 1967. *Science and the Mass Media*. New York: University Press.

Lewenstein, B., 1995. *Science and the media*. In: Jasanoff, S., Markle, G., Petersen, J., Pinch, T. (Ed.), Handbook of Science and Technology Studies. London: Sage, pp. 343–360.

Major, A. and Atwood, L., 2004. *Environmental risks in the news: issues, sources, problems, and values*. Public Understanding of Science 13, 295–308.

Mazur, A. and Lee, J., 1993. *Sounding the Global Alarm: Environmental Issues in the U.S. National Issues*. Social Studies of Science November 23 (4), 681-720.

Mazur, A., 1998. *Global environmental change in the news 1987–1990 vs 1992–1996*. International Sociology 13 (4), 457–472.

Mythen, G. 2009. *Reframing risk? Citizen journalism and the transformation of news*. Journal of Risk Research, 1 (1), pp. 45–58.

Nelkin, D., 1994. *Science Controversies: The Dynamics of Public Disputes in the U.S.* In S. Jasanoff, G.E. Markle, J.C. Peterson and T. Pinch (Ed.) Handbook of Science and Technology Studies, Thousand Oaks, California: SAGE, pp. 444–56.

Palen, A. J., 1999. *Objectivity as Independence: Creating the Society of Environmental Journalists, 1989-1997.* Science Communication, 21(2).

Rademakers, L., 2004. *Examining the handbooks on Environmental Journalism: A Qualitative Document Analysis and Response to the Literature (Unpublished doctoral dissertation).* Florida: University of South Florida.

Ronald, A., 2003. *Reader of the Purple Sage: Essays on Western Writers and Environmental Literature.* Nevada: University of Nevada Press.

Sachsman, D., Simon, J. and Valenti, J., 2004. *Risk and the environment reporters: a four-region analysis.* Public Understanding of Science 13, 399–416.

Sellers, L. & Jones, D. W., 1973. *Environment and the Mass Media.* The Journal of Environmental Education, 5 (1), 51-57

Skanavis, C. and Sakellari, M., 2007. *Assessment of environmental intention of journalists.* Applied Environmental Education & Communication 6, 233-240.

Touri, M. Theodosiadou, S. & Kostarella, I., 2016. *The Internet's Transformative Power on Journalism Culture in Greece.* Digital Journalism, DOI: 10.1080/21670811.2016.1166062

Tsekos, C. A. and Matthopoulos, D.P., 2008. *Environmental news in Greece: Evaluation of the way newspapers deal with environmental issues.* International Journal of Environmental Studies 65, 209-218.

Ungar, S., 1998. *Bringing the issue back in: comparing the marketability of the ozone hole and global warming.* Social Problems 45 (4), 510–527.

Wilkins, L. and Patterson, P., 1987. *Risk Analysis and the Construction of News.* Journal of Communication 37 (3), 80–92.

Σκαμνάκης Α. 2016. *Εισαγωγή στην Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία.* Στο: Σκαμνάκης Α., Κ. Κεντερελίδου και Φ. Γαλατσοπούλου Περιβαλλοντική Δημοσιογραφία και Επικοινωνία. Θεσσαλονίκη: Ζυγός

Τσαμπούκου-Σκαναβή, Κ., 2004. *Περιβάλλον και Επικοινωνία. Δικαίωμα στην Επιλογή.* Αθήνα: Καλειδοσκόπιο.

ΑΝΑΡΤΗΜΕΝΕΣ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ
(σε αλφαβητική σειρά με βάση το όνομα του πρώτου συγγραφέα)

Ανάδειξη, προστασία και χρήση υδρομορφολογικών χαρακτηριστικών για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας σε ποτάμια οικοσυστήματα

Αναστασοπούλου Ευαγγελία, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Κατσόγιαννου Ιωάννα & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος

Ελληνικό Κέντρο Θαλασσίων Ερευνών, Ινστιτούτο Θαλασσίων Βιολογικών Πόρων και Εσωτερικών Υδάτων

Περίληψη

Η διατήρηση της βιοποικιλότητας είναι ιδιαίτερης σημασίας και συνιστά έναν ισχυρό συνδετικό κρίκο με τον άνθρωπο. Πριν λίγα χρόνια ο Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών δημοσίευσε την «Αξιολόγηση των Οικοσυστημάτων της Χιλιετίας» που πέρασε. Σύμφωνα δε με επιστημονικές εκτιμήσεις αναφέρεται ότι σήμερα υπάρχουν 3 έως 30 εκατομμύρια είδη ζωντανών οργανισμών, όπου ο αριθμός των αναγνωρισμένων και ταξινομημένων ανέρχεται περίπου στα 2,5 εκατομμύρια. Πλέον της διαπίστωσης ότι η βιοποικιλότητα μειώνεται παγκοσμίως, προβλέψεις για τις επόμενες δεκαετίες αναφέρουν ότι θα εξαλειφθούν το 25% των θηλαστικών και το 12% των πτηνών παγκοσμίως.

Έτσι, η Ευρώπη έθεσε ως στόχο την ανακοπή της φθίνουσας πορείας της βιοποικιλότητας. Ταυτόχρονα με αυτά, παρατηρούμε ότι η αλματώδης αύξηση του ανθρώπινου πληθυσμού και κατ' επέκταση των δραστηριοτήτων για την κάλυψη των αναγκών του, έχει άμεση και έμμεση επίδραση σε αυτήν. Έτσι, κατασκευές φραγμάτων για ύδρευση, άρδευση και παραγωγή ενέργειας, έχουν μετατρέψει τους ποταμούς σε ιδιαιτέρως τροποποιημένα συστήματα. Πλέον όμως των ταμιευτήρων και η τροποποίηση διαφόρων ποτάμιων τμημάτων έχει διαπιστωθεί ότι επιφέρει σοβαρές επιδράσεις στη σύσταση και αφθονία της υδρόβιας βιοποικιλότητας. Ως αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού εφαρμόζονται και λόγω της Κοινοτικής Οδηγίας 2000/60/ΕΚ, διάφορα πρωτόκολλα που είναι μια ολοκληρωμένη διαδικασία περιγραφής και αξιολόγησης της φυσικής δομής και της αξιολόγησης της ποιότητας των ενδιαιτημάτων ενός ποτάμιου συστήματος.

Στην Ελλάδα εφαρμόζεται η μέθοδος River Habitat Assessment (RHS), όπου επισημαίνει την παρουσία και την ποικιλία εκείνων των χαρακτηριστικών που παρέχουν καλής ποιότητας ενδιαιτήματα, τις ενδεχόμενες επιπτώσεις από τις χρήσεις γης της λεκάνης απορροής και από τις διάφορες τεχνητές τροποποιήσεις που έχουν πραγματοποιηθεί και σε αρκετές περιπτώσεις έχουν υποβαθμίσει το ποτάμιο σύστημα. Το RHS βασίζεται στη συλλογή και επεξεργασία ποιοτικών και ποσοτικών υδρολογικών – γεωμορφολογικών δεδομένων. Έτσι, επιτυγχάνεται, η συλλογή και η αποθήκευση ενός μεγάλου αριθμού παραμέτρων που είναι χρήσιμες για τον χαρακτηρισμό του ποταμού όσον αφορά στα χαρακτηριστικά των ενδιαιτημάτων του και η κατάταξή του από τον υπολογισμό διαφόρων δεικτών. Οι δείκτες που χρησιμοποιούνται είναι ο Habitat Modification Score, ο Habitat Quality Assessment και ο Benchmark Distance Score. Κατά τη διάρκεια όμως της εφαρμογής του διαπιστώσαμε ότι μια τροποποίηση της μεθόδου αυτής θα επιφέρει καταλληλότερα αποτελέσματα όσον αφορά στην ανάδειξη και συνεπώς στην προστασία της υδρόβιας χλωρίδας και πανίδας. Δηλαδή, με την ταυτόχρονη καταγραφή των χαρακτηριστικών της μεθόδου αυτής, να γίνει σε αρκετά μεγάλη και ευρεία κλίμακα δειγματοληψία βιοτικών στοιχείων για την τελική και επιστημονικά τεκμηριωμένη εξαγωγή αποφάσεων διαχείρισης, όπου θα μπορούσε να θεσμοθετηθεί μέσω ενός νομικού πλαισίου για τον Ελλαδικό χώρο.

Enhancement, protection and use of hydromorphological characteristics for the conservation of biodiversity in river ecosystems

Anastasopoulou Evaggelia, Georgiopoulos Nikolaos, Katsogiannou Ioanna & Gritzalis Konstantinos

Hellenic Centre for Marine Research, Institute of Marine Biological Resources and Inland Waters

Abstract

During the implementation of RHS method we found that an amendment could bring more appropriate results towards the direction of the protection of aquatic flora and fauna. The recording of the characteristics of biotic elements should be implemented at a more widespread sampling level and it could be institutionalized through a legal framework.

Η εφαρμογή της Κοινοτικής Οδηγίας 2000/60/ΕΚ και η προστασία της βιοποικιλότητας στην Ελλάδα

Αναστασοπούλου Ευαγγελία, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Κατσόγιαννου Ιωάννα & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος

Ελληνικό Κέντρο Θαλασσίων Ερευνών, Ινστιτούτο Θαλασσίων Βιολογικών Πόρων και Εσωτερικών Υδάτων

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει νομικό και θεσμικό πλαίσιο προστασίας της βιοποικιλότητας από τα πλέον πρωτοπόρα παγκοσμίως, με ακρογωνιαίο λίθο τις Οδηγίες για τα Άγρια Πτηνά (79/409/ΕΟΚ) και για τους Οικοτόπους (92/43/ΕΟΚ) που αποτελούν τη βάση του ευρωπαϊκού Δικτύου Προστατευόμενων Περιοχών NATURA 2000. Οι δύο Οδηγίες συμβάλλουν στην επίτευξη των σκοπών διεθνών συμβάσεων όπως η Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα και η Σύμβαση της Βέρνης. Επιπλέον αυτών των δύο Οδηγιών, υπάρχουν και άλλες οδηγίες που συμπληρώνουν το νομικό και θεσμικό πλαίσιο προστασίας της βιοποικιλότητας στην Ε.Ε.

Μια από τις πλέον βασικές είναι η Οδηγία πλαίσιο για τα Ύδατα (WFD, 2000/60/ΕΚ), την οποία εφαρμόζει μέσω πολλών Ερευνητικών και Επιχειρησιακών Προγραμμάτων το Ελληνικό Κέντρο Θαλασσίων Ερευνών στα εσωτερικά και παράκτια ύδατα της χώρας, καταγράφοντας και επεξεργάζοντας μια σειρά δεδομένων βιοτικών και αβιοτικών παραμέτρων σε ένα ευρύ δίκτυο σταθμών παρακολούθησης. Ένας από τους σημαντικότερους στόχους της παραπάνω Οδηγίας είναι η επίτευξη της εξάλειψης των επικίνδυνων ουσιών προτεραιότητας και η εξασφάλιση καλής ποιότητας επιφανειακών υδάτων καθώς επίσης και η επιβολή έγκαιρων δράσεων και ο σταθερός μακροπρόθεσμος σχεδιασμός μέτρων προστασίας.

Με βάση τα αποτελέσματα από διάφορα προγράμματα παρακολούθησης των επιφανειακών υδάτων της χώρας έχει αποδειχθεί ότι σε αρκετά υδάτινα σώματα, τα οποία βρίσκονται εκτός του σταθερού δικτύου παρακολούθησης και ταυτόχρονα δέχονται σημαντικές πιέσεις από βιομηχανικές μονάδες όπως ελαιοτριβεία, χυμοποιεία κ.ά., καταγράφονται αυξημένες συγκεντρώσεις ορισμένων ενώσεων προτεραιότητας (priority substances). Ειδικά κατά τη διάρκεια της υγρής περιόδου σε όλες σχεδόν τις ελαιοπαραγωγικές περιοχές ανιχνεύονται παραδείγματος χάριν σημαντικά αυξημένες συγκεντρώσεις ολικών φαινολών, οι οποίες ανήκουν στην κατηγορία των ενώσεων προτεραιότητας σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή και την Ελληνική Νομοθεσία.

Οι εποχιακοί ρύποι που προέρχονται από βιομηχανικές δραστηριότητες (ελαιοτριβεία, οινοποιεία, εργοστάσια επεξεργασίας οπωροκηπευτικών κ.ά.) χρήζουν ιδιαίτερης αντιμετώπισης καθώς οι απορροές των αποβλήτων τους στις λεκάνες απορροής δημιουργούν έντονα προβλήματα εφόσον παράγονται σε μεγάλες ποσότητες και για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Με βάση τα στοιχεία αυτά προτείνεται η ένταξη στο σταθερό δίκτυο παρακολούθησης όλων των λεκανών απορροής που επηρεάζονται από αυξημένη και εποχιακή βιομηχανική δραστηριότητα.

The implementation of the EU Directive 2000/60/EC and the protection of biodiversity in Greece

Anastasopoulou Evaggelia, Georgiopoulos Nikolaos, Katsogiannou Ioanna & Gritzalis Konstantinos

Hellenic Centre for Marine Research, Institute of Marine Biological Resources and Inland Waters

Abstract

On the basis of the results of surface water monitoring programs conducted by H.C.M.R., it is proposed to integrate the fixed surveillance network and include all water catchments affected by increased and seasonal industrial activity in order to eliminate priority substances, protect the area's water status and consequently the biodiversity.

Θεσμοθέτηση και Διαχείριση των Προστατευόμενων Περιοχών στην Ελλάδα: Κίνδυνοι για τη βιοποικιλότητα με παράδειγμα την περίπτωση του Δέλτα Αξιού

Βαρελτζίδου Στέλλα[1] & Πανταζόπουλος Χρήστος[2]

[1]Βιολόγος – Περιβαλλοντολόγος MSc. Συντονίστρια - Επιστημονική Υπεύθυνη Φορέας Διαχείρισης Δέλτα Αξιού – Λουδία – Αλιάκμονα. Χαλάστρα, Θεσσαλονίκη

[2]Δασολόγος MSc. Αναπληρωτής Συντονιστής-Υπεύθυνος Επόπτευσης Φορέας Διαχείρισης Δέλτα Αξιού – Λουδία – Αλιάκμονα. Χαλάστρα, Θεσσαλονίκη

Περίληψη

Για την αποτελεσματική προστασία και νομική θωράκιση μιας προστατευόμενης περιοχής είναι απαραίτητη η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος όπως ορίζεται στις διατάξεις του Ν.1650/1986 (ΦΕΚ 160/Α'/16-10-1986) όπου θα καθορίζονται οι χρήσεις που είναι συμβατές με την προστατευόμενη περιοχή που δεν την επιβαρύνουν, αλλοιώνουν τον χαρακτήρα της ή την καταστρέφουν και απαγορεύσεις χρήσεων που δημιουργούν μη-αντιστρεπτές βλάβες στη βιοποικιλότητα, στο τοπίο και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εν λόγω περιοχής. Επιπλέον, η ύπαρξη ενός Φορέα Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και η ορθή λειτουργία του μπορεί να συμβάλλει σημαντικά στην προστασία της περιοχής.

Η προστατευόμενη περιοχή του Δέλτα Αξίου-Λουδία-Αλιάκμονα (εν συντομία Δέλτα Αξιού) είναι αφενός πολύ σημαντική για τη διατήρηση των ειδών και των οικοσυστημάτων, καθώς και των σημαντικών υπηρεσιών οικοσυστημάτων που προσφέρουν στον άνθρωπο, αλλά αφετέρου είναι σε άμεση εγγύτητα με τη Θεσσαλονίκη και δίπλα στη βιομηχανική της περιοχή γεγονός που δημιουργεί πλήθος πιέσεων αλλά και σημαντικούς ανταγωνιστικούς παράγοντες για τη διατήρηση της φύσης.

Η ανάλυση του ιστορικού της θεσμοθέτησης και διαχείρισης του Δέλτα του Αξιού αποδεικνύει ότι υπάρχουν ση¬μαντικές καθυστερήσεις αλλά και προβλήματα στη νομική μορφή θεσμοθέτησης των προστατευόμενων περιο¬χών. Έχει κηρυχθεί υγρότοπος διεθνούς σημασίας Ραμσάρ από το 1975 και το 1996 περιλήφθηκε στο ευρωπαϊκό οικολογικό Δίκτυο NATURA 2000 ως Ζώνη Ειδικής Προστασίας για την ορνιθοπανίδα (αρχικά Οδηγία 79/409/ΕΟΚ, σήμερα ως Οδηγία 2009/147/ΕΚ περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών) και ως Ειδική Ζώνη Διατήρησης (Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας). Ως προς την εθνική νομική θωράκισή του και παρόλο που το 1998 εκδόθηκε η πρώτη Κ.Υ.Α. προστασίας της περιοχής και το 2002 εγκρίθηκε η Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη, σήμερα εκκρεμεί η κήρυξή του ως Εθνικό Πάρκο και δεν έχει θεσμοθετηθεί ειδικό καθεστώς προστασίας. Ειδικότερα, η Κ.Υ.Α. αρ. 12966/2009 (ΦΕΚ 220/ΑΑΠ/14-05-2009) «Χαρακτηρισμός των χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αξιού, Λουδία και Αλιάκμονα, της Αλυκής Κίτρους και της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής τους ως Εθνικού Πάρκου και καθορισμός χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης» ακυρώθηκε από το Σ.τ.Ε. διότι σύμφωνα με το άρθρο 21 του Ν. 1650/86 για την προστασία της περιοχής απαιτείται η θέσπιση Προεδρικού Διατάγματος.

Καθώς η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος είναι μια χρονοβόρα διαδικασία, η καθυστέρηση αυτή εντείνει την ανάγκη συνεργασίας του Φορέα Διαχείρισης και των δημοσίων υπηρεσιών προκειμένου να προστατευτεί αποτελεσματικά η περιοχή του Δέλτα Αξιού με άμεση εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 1650/1986 για την Προστασία του Περιβάλλοντος, της Κοινοτικής Νομοθεσίας και του Συντάγματος της χώρας.

Establishment and management of Protected Areas in Greece: Dangers for Biodiversity using the case of Axios Delta as an example

[1]Vareltzidou Stella & [2]Pantazopoulos Christos

[1]Biologist M.Sc. Environmental Science. Scientific coordinator – Director Axios- Loudias - Aliakmonas Management Authority. Halastra, Thessaloniki
[2]Forester M.Sc. Scientific coordinator substitute – Survailance supervisor Axios - Loudias - Aliakmonas Management Authority. Halastra, Thessaloniki

Abstract

The protected area of Axios Delta is of great importance due to its biodiversity of species and especially birds. The protected area, designated as a Ramsar wetland site since 1975, includes three NATURA 2000 areas; however it lacks the law enforcement of land uses and restrictions due to its non-characterization as a 'national park'. Furthermore, the area of Axios Delta is situated near the second biggest city of Greece, Thessaloniki, and thus it faces a huge pressure for industrial and other urban related uses which threaten seriously the natural reserves of the rivers and significant rice production. Even though the establishment and operation of a management authority contributes to the management and protection of the area, the introduction of a biding legal act about the characterization of the Axios Delta area as a 'national park' will constitute the most effective tool for the preservation of the biodiversity and the ecosystem services of the area of Axios Delta.

Εισαγωγή

Για την αποτελεσματική προστασία και νομική θωράκιση μιας προστατευόμενης περιοχής είναι απαραίτητη η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος (Ν.1650/1986, όπως ισχύει) όπου θα καθορίζονται οι συμβατές χρήσεις που δεν επιβαρύνουν, αλλοιώνουν τον χαρακτήρα της ή καταστρέφουν, ενώ ταυτόχρονα θα απαγορεύονται όσες χρήσεις δημιουργούν μη-αντιστρεπτές βλάβες στη βιοποικιλότητα, στο τοπίο και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιοχής. Επιπλέον, η σύσταση ενός Φορέα Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών και η ορθή λειτουργία του μπορεί να συμβάλλει σημαντικά στην προστασία της περιοχής.

Η προστατευόμενη περιοχή του Δέλτα Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα (εν συντομία Δέλτα Αξιού) είναι πολύ σημαντική για τη διατήρηση των ειδών και των οικοσυστημάτων, καθώς και των σημαντικών οικοσυστημάτων υπηρεσιών που προσφέρουν στον άνθρωπο, αλλά είναι σε άμεση εγγύτητα με τη Θεσσαλονίκη και δίπλα στη βιομηχανική της περιοχή, γεγονός που δημιουργεί πλήθος πιέσεων και σημαντικούς ανταγωνιστικούς παράγοντες για τη διατήρηση της φύσης.

Διαχρονική παρουσίαση της νομικής προστασίας της περιοχής των Δέλτα των πόταμων Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα

Από το 1974 η Ελληνική πολιτεία έχει αναγνωρίσει την σημασία της περιοχής και για αυτό την προτείνει ως μια από τις 10 περιοχές στη χώρα που χαρακτηρίστηκαν διεθνώς σημαντικές ως ενδιαιτήματα για την υδρόβια ορνιθοπανίδα, έτσι η περιοχή το 1975 κηρύσσεται Περιοχή Ραμσάρ (ΦΕΚ 350/Α'/20-11-1974).

Το 1996 προτείνεται η περιοχή των Δέλτα των ποταμών Γαλλικού-Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα και της Αλυκής Κίτρους να ενταχθεί στο υπό ίδρυση ευρωπαϊκό οικολογικό Δίκτυο NATURA 2000 ως Ζώνη Ειδικής Προστασίας για την ορνιθοπανίδα (αρχικά Οδηγία 79/409/ΕΟΚ, σήμερα ως Οδηγία 2009/147/ΕΚ περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών) και ως Ειδική Ζώνη Διατήρησης (Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας).

Το 1998 εκδίδεται η Κ.Υ.Α. αρ. 14874/3291 (ΦΕΚ 687/Β'/06-07-1998) «Μέτρα για την προστασία των υγροτόπων της Αλυκής Κίτρους, του κάτω ρου και του Δέλτα των ποταμών Αλιάκμονα, Λουδία, Αξιού, Γαλλικού. της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής» με χρονική διάρκεια δύο (2) συν ένα (1) έτος.

Το 2002 εγκρίνεται η Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη (Ε.Π.Μ.) με την υπ' αριθ. 56666/1085/07-03-2002 Απόφαση του Γενικού Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.

Τον Αύγουστο του 2003 αρχίζει η λειτουργία του Φορέα Διαχείρισης Δέλτα Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα και πραγματοποιείται η πρώτη συνεδρίαση του Διοικητικού του Συμβουλίου.

Τον Μάιο του 2009 εκδίδεται η Κ.Υ.Α. αρ. 12966/2009 (ΦΕΚ 220/ΑΑΠ/14-05-2009) «Χαρακτηρισμός των χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αξιού, Λουδία και Αλιάκμονα, της Αλυκής Κίτρους και της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής τους ως Εθνικού Πάρκου και καθορισμός χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης».

Μετά από αιτήσεις ακυρώσεως, που καταθέτουν τον Ιούλιο του 2009 οι Αγροτικοί Συνεταιρισμοί Χαλάστρας (Α' και Β'), ο ΤΟΕΒ Χαλάστρας και η Κυνηγετική Ομοσπονδία Μακεδονίας-Θράκης, το ΣτΕ μετά από εξάμηνη προθεσμία προς τη δημόσια διοίκηση για την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, ακυρώνει την Κ.Υ.Α. αρ. 12966/2009 με την υπ' αριθ. 1705/2016 απόφασή του, με μόνη αιτιολογία ότι δεν έχει εκδοθεί Π.Δ. για την κήρυξη του Εθνικού Πάρκου.

Τον Αύγουστο του 2016, το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ενόψει της έκδοσης Προεδρικού Διατάγματος για την προστασία της περιοχής, εκδίδει την Υ.Α. αρ. 32639/2016 (ΦΕΚ 161/ΑΑΠ/02-08-2016) σχετικά με την αναστολή έκδοσης οικοδομικών εργασιών και εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 με τους κωδικούς GR1220010, GR1220002 και GR1250004, με χρονική διάρκεια ενός (1) έτους αρχικά, η οποία με την Υ.Α. αρ. οικ. 34315/2017 (ΦΕΚ 176/ΑΑΠ/03-08-2017) παρατείνεται για ένα (1) ακόμη έτος.

Τελικές επισημάνσεις:

1. α) Η περιοχή των Δέλτα των ποταμών Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα είναι διεθνώς αναγνωρισμένη για τη σημασία της στην προστασία και διατήρηση της βιοποικιλότητας.

   β) Η περιοχή απολαμβάνει αυξημένης προστασίας βάσει του άρθρου 24 του Συντάγματος και των Κοινοτικών Οδηγιών 2009/147/ΕΚ περί της διατηρήσεως των άγριων πτηνών και 92/43/ΕΟΚ για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων.

2. α) 40 έτη μετά την κήρυξή της ως περιοχή διεθνούς σημασίας υγροτόπων Ραμσάρ και 20 έτη από την ένταξη της περιοχής στο ευρωπαϊκό οικολογικό Δίκτυο NATURA 2000 δεν έχει οριστικοποιηθεί η θεσμοθέτησή της ως Εθνικό Πάρκο σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία του άρθρου 21 του Ν. 1650/1986, όπως ισχύει.

   β) Προς το παρόν η προστασία της περιοχής διασφαλίζεται εν μέρει με την έκδοση των παραπάνω Υ.Α. περί αναστολής έκδοσης οικοδομικών εργασιών και εκτέλεση οικοδομικών εργασιών, των οποίων όμως η διάρκεια δεν μπορεί να παραταθεί πέραν του δεύτερου έτους που ήδη διανύεται.

3. Η, προς το παρόν, έλλειψη θεσμοθέτησης κατάλληλων διατάξεων προστασίας της περιοχής αυξάνει τη σημασία της παρουσίας και αποτελεσματικής λειτουργίας του Φορέα Διαχείρισης.

4. Η γειτνίαση της προστατευόμενης περιοχής των Δέλτα των ποταμών Αξιού-Λουδία-Αλιάκμονα με τη βιομηχανική περιοχή της Θεσσαλονίκης (ΒΙ.ΠΕ.Θ.) δημιουργεί πιέσεις προς την προστατευόμενη περιοχή. Είναι απαραίτητος ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του από όλες τις υπηρεσίες ώστε να μην υπάρχει σύγκρουση χρήσεων.

5. Καθώς η έκδοση Προεδρικού Διατάγματος είναι μια χρονοβόρα διαδικασία, η καθυστέρηση αυτή εντείνει την ανάγκη συνεργασίας του Φορέα Διαχείρισης και των δημοσίων υπηρεσιών προκειμένου να προστατευτεί αποτελεσματικά η περιοχή του Δέλτα Αξιού με άμεση εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 1650/1986 για την Προστασία του Περιβάλλοντος, της Κοινοτικής Νομοθεσίας και του Συντάγματος της χώρας.

Παραπεμπόμενη ειδική νομοθεσία για την περιοχή του Δέλτα Αξιού

Κ.Υ.Α. αρ.14874/3291 (ΦΕΚ 687/Β'/06-07-1998) «Μέτρα για την προστασία των υγροτόπων της Αλυκής Κίτρους, του κάτω ρου και του Δέλτα των ποταμών Αλιάκμονα, Λουδία, Αξιού, Γαλλικού της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής».

Κ.Υ.Α. αρ.12966/2009 (ΦΕΚ 220/ΑΑΠ/14-05-2009) «Χαρακτηρισμός των χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων περιοχών των εκβολών των ποταμών Γαλλικού, Αξιού, Λουδία και Αλιάκμονα, της Αλυκής Κίτρους και της λιμνοθάλασσας Καλοχωρίου και της ευρύτερης περιοχής τους ως Εθνικού Πάρκου και καθορισμός χρήσεων, όρων και περιορισμών δόμησης».

Υ.Α. αρ. 32639/2016 (ΦΕΚ 161/ΑΑΠ/02-08-2016) «Αναστολή έκδοσης οικοδομικών αδειών και εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 με κωδικό GR1220002 «Δέλτα Αξιού - Λουδία -Αλιάκμονα - Ευρύτερη περιοχή - Αξιούπολη», με κωδικό GR1220010 «Δέλτα Αξιού - Λουδία - Αλιάκμονα - Αλυκή Κίτρους» και με κωδικό GR1250004 «Αλυκή Κίτρους - Ευρύτερη περιοχή»».

Υ.Α. αρ. 34315/2017 (ΦΕΚ 176/ΑΑΠ/03-08-2017) «Παράταση αναστολής έκδοσης οικοδομικών αδειών και εκτέλεσης οικοδομικών εργασιών στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 με κωδικό GR1220002 «Δέλτα Αξιού - Λουδία - Αλιάκμονα - Ευρύτερη περιοχή - Αξιούπολη», με κωδικό GR1220010 «Δέλτα Αξιού - Λουδία - Αλιάκμονα Αλυκή Κίτρους» και με κωδικό GR1250004 «Αλυκή Κίτρους - Ευρύτερη περιοχή»».

Νέες τεχνολογίες για την προστασία του περιβάλλοντος

Γεωργιάδης Χρήστος
Γεωπόνος, MSc

Περίληψη

Στην παρούσα αναρτημένη ανακοίνωση παρουσιάζεται η δημιουργία και λειτουργία της εφαρμογής για έξυπνες συσκευές LIFE Natura Themis.

Η εφαρμογή αυτή δημιουργήθηκε στο πλαίσιο του έργου LIFE14 GIE/GR/000026 LIFE Natura Themis. Σκοπός του έργου μεταξύ άλλων είναι να αναδείξει την ελλιπή εφαρμογή του Περιβαλλοντικού Δικαίου. Το έργο επίσης επιθυμεί να τεκμηριώσει ότι η εφαρμογή του Περιβαλλοντικού Δικαίου εξασφαλίζει την ορθή χρήση των φυσικών πόρων και κατ' επέκταση, την τοπική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή.

Η εφαρμογή LIFE Natura Themis δίνει στους πολίτες τη δυνατότητα να συμβάλουν στη δίωξη του περιβαλλοντικού εγκλήματος και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας.

New technologies for the protection of the environment

Georgiadis Christos
Agricultural Engineer, MSc

Abstract

An application for Android and iOS was created within the project LIFE14/GIE/GR/000026 – LIFE Natura Themis. The project aims to highlight poor implementation of Environmental Law as a factor that downgrades environmental protection and conservation of biodiversity. The project also demonstrates that proper implementation of Environmental Law promotes local development and social prosperity, while ensuring the proper use of natural resources. The LIFE Natura Themis application enables citizens to contribute towards the prosecution of environmental crime and remediation of environmental damage. The LIFE Natura Themis fully guarantees the anonymity of the user complaint and the protection of personal data.

Εισαγωγή

Μία από τις πιο καινοτόμες δράσεις του προγράμματος LIFE Natura Themis, θεωρείται η δημιουργία εφαρμογής για έξυπνες συσκευές Η εφαρμογή αυτή δημιουργήθηκε στο πλαίσιο του έργου LIFE14/GIE/GR/000026 "LIFE Natura Themis" το οποίο είναι ένα πενταετές πρόγραμμα που αφορά στην ποινική δίωξη εγκλημάτων κατά της άγριας ζωής σε περιοχές του Δικτύου NATURA 2000. Το έργο συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και συγκεκριμένα από το χρηματοδοτικό εργαλείο LIFE Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση & Πληροφόρηση που συγχρηματοδοτεί δράσεις ενημέρωσης, ευαισθητοποίησης και επικοινωνίας σε θέματα περιβαλλοντικής ευθύνης και αποκατάστασης ζημιών σε οικοσυστήματα και βιοποικιλότητα, αλλά και υποστήριξης ομάδων χάραξης περιβαλλοντικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έμφαση δίδεται στην ανάπτυξη και διάδοση καλών πρακτικών και λύσεων για την αποτελεσματικότερη τήρηση και εφαρμογή της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

Το έργο LIFE Natura Themis απευθύνεται σε Δικαστές, Εισαγγελείς, Δικηγόρους, Περιβαλλοντικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και δημόσιες αρχές με προανακριτικές αρμοδιότητες. Ανάδοχος του προγράμματος είναι το Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης και εταίροι, το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.) του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (Υ.Π.ΕΝ.), η Ελληνική Εταιρία Προστασίας της Φύσης (Ε.Ε.Π.Φ.), ο Δικηγορικός Σύλλογος Χανίων και ο Δικηγορικός Σύλ-

λογος Ηρακλείου. Η ανάγκη υλοποίησης του προαναφερόμενου έργου προέκυψε έπειτα από τη διαπίστωση ότι εισαγγελικές και προανακριτικές αρχές δεν είναι εξοικειωμένες με τις αρμοδιότητες και το καθεστώς προστασίας των προστατευόμενων περιοχών.

Η εφαρμογή LIFE Natura Themis σχεδιάστηκε και υποστηρίζεται τεχνικά από την Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης (Ε.Ε.Π.Φ.) - μια από τις πλέον έμπειρες και δραστήριες περιβαλλοντικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις της χώρας. Αρχικά η δράση υλοποιείται πιλοτικά μόνο στη χωρική επικράτεια της Κρήτης. Εφόσον η λειτουργία της εφαρμογής αποδειχθεί αποτελεσματική και χρήσιμη για τις αρμόδιες υπηρεσίες, θα εφαρμοστεί πλέον και στην υπόλοιπη χώρα, υπό την εποπτεία του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας πλέον, συγεκριμένα από το Συντονιστικό Γραφείο Αντιμετώπισης Περιβαλλοντικών Ζημιών (ΣΥ.Γ.Α.ΠΕ.Ζ.).

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της Δράσης C.1 του LIFE Natura Themis διαπιστώνεται ότι οι πολίτες αρνούνται σε μεγάλο ποσοστό να κάνουν καταγγελία λόγω της μη αποδοχής της ανωνυμίας από τις υπηρεσίες και ότι η ανώνυμη καταγγελία είναι μια πρόταση όλων των εμπλεκόμενων ομάδων/φορέων (ακόμα και δικηγόρων, προανακριτικών αρχών κ.λπ.). Το LIFE Natura Themis εγγυάται πλήρως την ανωνυμία της καταγγελίας και την προστασία των προσωπικών δεδομένων των χρηστών. Δίνει ακριβώς τη δυνατότητα στους πολίτες να συμβάλουν στη δίωξη του περιβαλλοντικού εγκλήματος και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Αντίστοιχα, παρέχει τη δυνατότητα στις ελεγκτικές και προανακριτικές αρχές να αξιολογήσουν το περιστατικό, να αποκτήσουν καλύτερη εικόνα της παράβασης και εφόσον απαιτηθεί, να στοιχειοθετήσουν έναν πληρέστερο φάκελο για την περαιτέρω δίωξη.

Εύχρηστη και λειτουργική, η εφαρμογή υποστηρίζεται από Android και iOS συσκευές (κινητά, tablet και έξυπνες συσκευές), και μπορεί να χρησιμοποιηθεί εύκολα τόσο από έμπειρους όσο και από αρχάριους χρήστες που διαθέτουν τις κατάλληλες για το σκοπό αυτό συσκευές.

Ο τρόπος λειτουργίας της είναι ο ακόλουθος:

Ο χρήστης, αφού εγκαταστήσει την εφαρμογή μέσω Google Play (για Android) και App store (για iOS) ή σκανάρωντας τα αντίστοιχα QR Codes που δημιουργήθηκαν για τον σκοπό αυτό, προχωρεί στην καταγγελία/αναφορά που επιθυμεί πάρα πολύ εύκολα:

Α) Φωτογραφίζει το θέμα (έως 4 φωτογραφίες) με ενεργή τη γεωχωρική εφαρμογή της εκάστοτε συσκευής.

Β) Γράφει σχετικό σχόλιο ή κείμενο με πιθανές λέξεις κλειδιά που περιγράφουν περιληπτικά την παράβαση (π.χ. απόρριψη μπαζών, υποβάθμιση αιγιαλού, θανάτωση άγριου ζώου, παράνομη θήρα κ.λπ.) ή οτιδήποτε άλλο θεωρεί απαραίτητο.

Γ) Αποστέλλει το μήνυμά του αυτόματα.

Δ) Όταν δεν υπάρχει πρόσβαση στο διαδίκτυο, η εφαρμογή αποθηκεύει την καταγγελία στο κινητό ή στη συσκευή και η αποστολή ολοκληρώνεται αυτόματα όταν υπάρχει σύνδεση στο δίκτυο.

Ε) Η γεωαναφορά του σημείου παράβασης γίνεται αυτόματα από το σύστημα.

Στ) Εφόσον ο χρήστης το επιθυμεί, μπορεί να αποστείλει και τα στοιχεία επικοινωνίας του για περαιτέρω συνεννοήσεις με τους διαχειριστές της εφαρμογής.

Η εφαρμογή λειτουργεί σε δύο γλώσσες, στα ελληνικά και αγγλικά.

Τη συνέχεια αναλαμβάνουν οι διαχειριστές της εφαρμογής, οι οποίοι αφού παραλάβουν το σχετικό μήνυμα/καταγγελία/αναφορά, επεξεργάζονται την ορθότητα και πιστότητά του, γεωαναφέρουν το περιστατικό ενημερώνοντας τον γεωπληφορικό χάρτη που βρίσκεται διαθέσιμος στην ιστοσελίδα της εφαρμογής http://appNATURAthemis.gr/el, κωδικοποιούν την αναφορά στην αντίστοιχη κατηγορία περιβαλλοντικού εγκλήματος, αναζητούν την/τις αρμόδια/αρμόδιες υπηρεσίες, προωθούν αναλόγως την καταγγελία και ακολούθως παρακολουθούν την πορεία και εξέλιξη της υπόθεσης, ενημερώνοντας τον ενδιαφερόμενο χρήστη.

Όλα αυτά γίνονται εντελώς ανώνυμα και σε πραγματικό χρόνο, διευκολύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τόσο τον πολίτη όσο και τις αρμόδιες υπηρεσίες. Τον μεν εφόσον επιθυμεί να αντιδράσει σε μία παρανομία άμεσα

και με τη λιγότερη δυνατή ταλαιπωρία, τη δε γιατί της παρέχονται πολύτιμες πληροφορίες όπως το ακριβές σημείο του συμβάντος και φωτογραφικό υλικό τεκμηρίωσης, προκειμένου να δράσει άμεσα και αποτελεσματικά, όχι μόνο για τη δίωξη του παρανομούντα αλλά και για την άμεση αποκατάσταση της ζημίας που πιθανόν έχει προκληθεί.

Επίσης, η εφαρμογή ενημερώνει τον χρήστη για την εξέλιξη της καταγγελίας του ή την πιθανή αποκατάστασή της.

Η εφαρμογή λειτουργεί πιλοτικά για την Περιφέρεια Κρήτης μόνο, στο πλαίσιο του έργου LIFE Natura Themis. Μετά την ολοκλήρωση του έργου θα πραγματοποιηθεί αξιολόγηση της λειτουργίας, της χρήσης και της αποτελεσματικότητας και συνεισφοράς της στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Τα δεδομένα που θα συλλεχθούν από την επεξεργασία όλων των καταγγελιών, θα προστεθούν στα ήδη συλλεχθέντα στοιχεία που έχουν συγκεντρωθεί από την υλοποίηση των υπόλοιπων δράσεων του έργου. Εφόσον από την επεξεργασία προκύψει ότι η εφαρμογή είναι ένα λειτουργικό και χρήσιμο εργαλείο για την αποφυγή περιπτώσεων περιβαλλοντικής υποβάθμισης αλλά και αποτελεσματικό εργαλείο δίωξης του περιβαλλοντικού εγκλήματος, θα επεκταθεί η δυνατότητά της για κάλυψη όλης της επικράτειας της χώρας και θα παραδοθεί στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, προκειμένου να βοηθηθούν οι αρμόδιες υπηρεσίες του στην πάταξη του περιβαλλοντικού εγκλήματος.

Η περιβαλλοντική συμπεριφορά, ευθύνη και νομοθεσία από την προ-Σωκρατική εποχή έως το Βυζάντιο

Γκρίτζαλης Χ. Κωνσταντίνος & Γκρίτζαλης Χ. Γεώργιος

Ελληνικό Κέντρο Θαλασσίων Ερευνών (ΕΛ.ΚΕ.Θ.Ε.)

Περίληψη

Αναμφίβολα στο παρελθόν οι Έλληνες δεν αντιμετώπισαν τις σύγχρονες περιβαλλοντικές προβληματικές καταστάσεις. Ωστόσο, αναγνωρίζεται η θέση των απέναντι στη φύση, στη διαχείριση και προστασία της στα τότε περιβαλλοντικά ζητήματα, από τους προ-Σωκρατικούς έως και τους ύστερους Βυζαντινούς φιλοσόφους (Γοργίας, Σωκράτης, Πυθαγόρας, Πλάτων, Αριστοτέλης, Ιπποκράτης, Γαληνός, Μέγας Βασίλειος, Νικηφόρος Βλεμμύδης, Ιωάννης Αργυρόπουλος, Γεώργιος Παχυμέρης, Άγιος Γρηγόριος Παλαμάς κ.ά.). Στην περίοδο αυτή, βρίθουν αναφορές από τις επιπτώσεις των ανθρωπογενών δραστηριοτήτων στο φυσικό περιβάλλον. Ενδεικτικά, αναφέρεται ο Πλάτων στις αποψιλώσεις στην Αττική και τις επιπτώσεις από τα διαβρωτικά φαινόμενα θεωρώντας αυτό επικίνδυνο για την περιβαλλοντική σταθερότητα.

Ορόσημο στους τότε προβληματισμούς αποτελεί το Ιπποκρατικό έργο «Περί αέρων, υδάτων και τόπων», χαρακτηριζόμενο παγκοσμίως ως το πρώτο οικολογικό σύγγραμμα, ενώ μέσω αυτού αναγνωρίζεται η φύση ως ο κύριος παράγων του ανθρώπινου βίου αφού η φύση αποτελεί το θεμέλιο της φιλοσοφίας, αισθητικής και ηθικής των αρχαίων Ελλήνων. Έτσι, στην αρχαία Ελλάδα για τη διατήρηση των δασών, ίσχυε πλέον της Νομοθετικής εξουσίας και η προστασία των μέσω της θρησκείας με το να τα χαρακτηρίζουν ιερά και να τα αφιερώνουν σε διάφορες θεότητες. Επίσης, ο Πλάτων στους "Νόμους" αναφέρει ότι το πρόστιμο στις περιπτώσεις της καταστροφής των δασικών εκτάσεων ήταν αρκετά υψηλό με αποτέλεσμα να δρα αποτρεπτικά στην καταστροφή των, ενώ από θρησκευτικής πλευράς οι αρχαίοι στα αφιερωμένα άλση εδέχοντο ότι τα δένδρα ήσαν κατοικίες των νυμφών και των δρυάδων.

Άλλα νομοθετικά παραδείγματα μας παρέχει ο Σόλων για τα υπόγεια και επιφανειακά ύδατα, αλλά και ο Πλάτων για το πόσιμο ύδωρ και την άρδευση. Αρκετά μεταγενέστερα στο Βυζάντιο επικεντρώνεται το οικολογικό ενδιαφέρον σε ζητήματα όπως είναι τα ρυπαντικά φορτία και οι τροποποιήσεις στα ποτάμια οικοσυστήματα, οι αέριοι ρύποι, η οπτική ρύπανση κ.ά. Έτσι, τόσο στην αρχαία εποχή όσο και στην ελληνιστική και βυζαντινή, αναπτύχθηκαν διάφορες προσεγγίσεις για την προστασία του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας.

Σχετικά με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος παρατηρείται ολοκλήρωση της Νομοθεσίας στο Βυζάντιο, όπου κατηγοριοποιούνται οι ρυπαντές και εκδίδονται διατάξεις προστατεύοντας την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Πλέον αυτών, η σχέση της πόλης με το φυσικό τοπίο απασχόλησε και τον Αριστοτέλη, όχι μόνο υπό το πρίσμα της οικονομίας, αλλά και υπό αυτό της αισθητικής και του "χώρου", αφού είχε προηγηθεί ο Ιππόδαμος ο Μιλήσιος, με την "Ιπποδάμειο νέμησι". Διαπιστώνεται λοιπόν ότι το ενδιαφέρον για το περιβάλλον και την προστασία του είχε αποτελέσει ιδιαίτερη μελέτη και είχαν αναπτυχθεί ποικίλοι νομοθετικοί τρόποι για την προστασία του.

The environmental behavior, responsibility and legislation from pre-Socratic to Byzantine era

Gritzalis C. Konstantinos & Gritzalis C. George

Hellenic Centre for Marine Research (H.C.M.R.)

Abstract

Ancient Greeks encountered mainly environmental problems, as proven by pre-Socratic up to the late Byzantine philosophers. During this period there are many texts of interest on the environment and its protection, where various laws have been developed to protect it.

Το καθεστώς αυθαίρετης δόμησης στο Εθνικό Πάρκο Σχινιά Μαραθώνα

Κατσιρώδη Ελένη[1] & Κουμπής Κωνσταντίνος[2]

[1]MSc Δασολόγος-Περιβαλλοντολόγος. Αναπλ.Διευθύντρια-Συντονίστρια Έργου ΕΠΠΕΡΑΑ Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά - Μαραθώνα

[2]Αγρονόμος Τοπογράφος Μηχανικός ΕΜΠ, Υπεύθυνος Τμήματος Συντήρησης & Λειτουργίας Έργων Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά - Μαραθώνα

Περίληψη

Στο πλαίσιο των εθνικών και κοινοτικών επιταγών για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος η ευρύτερη έκταση στην οποία εμπίπτουν οι περιοχές του Ευρωπαϊκού Οικολογικού Δικτύου NATURA 2000 (Οδηγία 92/43 ΕΟΚ) με τίτλο «Εθνικό Πάρκο Σχινιά» με κωδικό GR 3000003 (ΕΖΔ) και «Υγρότοπος Σχινιά» με κωδικό GR 3000016 (ΖΕΠ), έχει χαρακτηρισθεί με το σχετικό Π.Δ. ως «Εθνικό Πάρκο Σχινιά - Μαραθώνα» (Ε.ΠΑ.Σ.Μ.) σύμφωνα ειδικότερα με τις διατάξεις του άρθρου 21 του σχετικού Νόμου.

Στο πευκοδάσος (ζώνη Α3) και σε χώρο ιδιοκτησίας του Οικοδομικού Συνεταιρισμού Δικαστών και Εισαγγελέων λειτουργούν (-σαν) από το έτος 1964, οκτώ (8) καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος. Το έτος 1999 (προ χαρακτηρισμού της περιοχής ως Εθνικού Πάρκου με Προεδρικό Διάταγμα και ιδρύσεως του Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα) εκδοθήκαν πρωτόκολλα κατεδάφισης για τα εν λόγω κτίσματα από την αρμόδια Δασική Υπηρεσία.

Το 2007 ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης προχώρησε σε έρευνα για το καθεστώς των αυθαίρετων κτισμάτων στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου. Το έτος 2009 εκδόθηκε η τελική έκθεση ελέγχου του Γενικού Επιθεωρητή Δημοσίας Διοίκησης για την περιοχή του αιγιαλού του Ε.ΠΑ.Σ.Μ. Μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι: «Οι υποθέσεις των κατεδαφίσεων των αυθαιρέτων κτισμάτων που βρίσκονται στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου Σχινιά - Μαραθώνα, έχουν κριθεί αυτοτελώς, τελεσίδικα και επιπλέον η διοικητική ή δικαστική προστασία των απλών μισθωτών των αυθαιρέτων ακινήτων, όπως και κάθε άλλου είδους ισχυρισμοί για την ουσία της υπόθεσης προβαλλόμενοι από τους ίδιους, εφόσον δεν προβλήθηκαν στο πλαίσιο της δικαστικής διαδικασίας, δεν μπορεί να έχει καμία έννομη επίδραση στην ισχύ της τελεσιδικίας των πρωτοκόλλων κατεδάφισης σε βάρος των ιδιοκτητών προς τους οποίους εκτελούνται τα πρωτόκολλα αυτά».

Στις 10/02/2011 διαβιβάζεται από το εποπτεύον Υπουργείο Περιβάλλοντος κατεπείγον έγγραφο προς τον Φορέα Διαχείρισης Ε.ΠΑ.Σ.Μ. για ενημέρωση σχετικά με την υποβάθμιση του υγροτόπου του Σχινιά. Ως κομβικό θέμα ετέθη το ζήτημα της συνέχισης της λειτουργίας των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος στη Ζώνη Α3 του Εθνικού Πάρκου. Τον Νοέμβριο του 2013 η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος επανέρχεται με νέα επιστολή της για το ζήτημα της υποβάθμισης του υγροτόπου του Σχινιά (ο κωδικός της εν λόγω υπόθεσης διερεύνησης για τη συμβατότητα με την ισχύουσα με την κοινοτική νομοθεσία είναι ο EU-PILOT 5712/2013).

Τον Δεκέμβριο του 2015, η Πολιτεία, μέσω των αρμοδίων υπηρεσιών της (Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, Τμήμα Επιθεώρησης Δόμησης και Κατεδαφίσεων του Υ.Π.ΕΝ.) προχώρησε στη μερική υλοποίηση κατεδάφισης των 3 εκ των 8 αυθαιρέτων κτισμάτων. Έως σήμερα τα υπόλοιπα 5 ΚΥΕ λειτουργούν με άδεια του Δήμου Μαραθώνα 18 ολόκληρα χρόνια από την απόφαση κατεδάφισής τους.

The illegal structure regime in to the National Park of Schinias – Marathon

Katsirodi Eleni & Konstantinos Koumpis

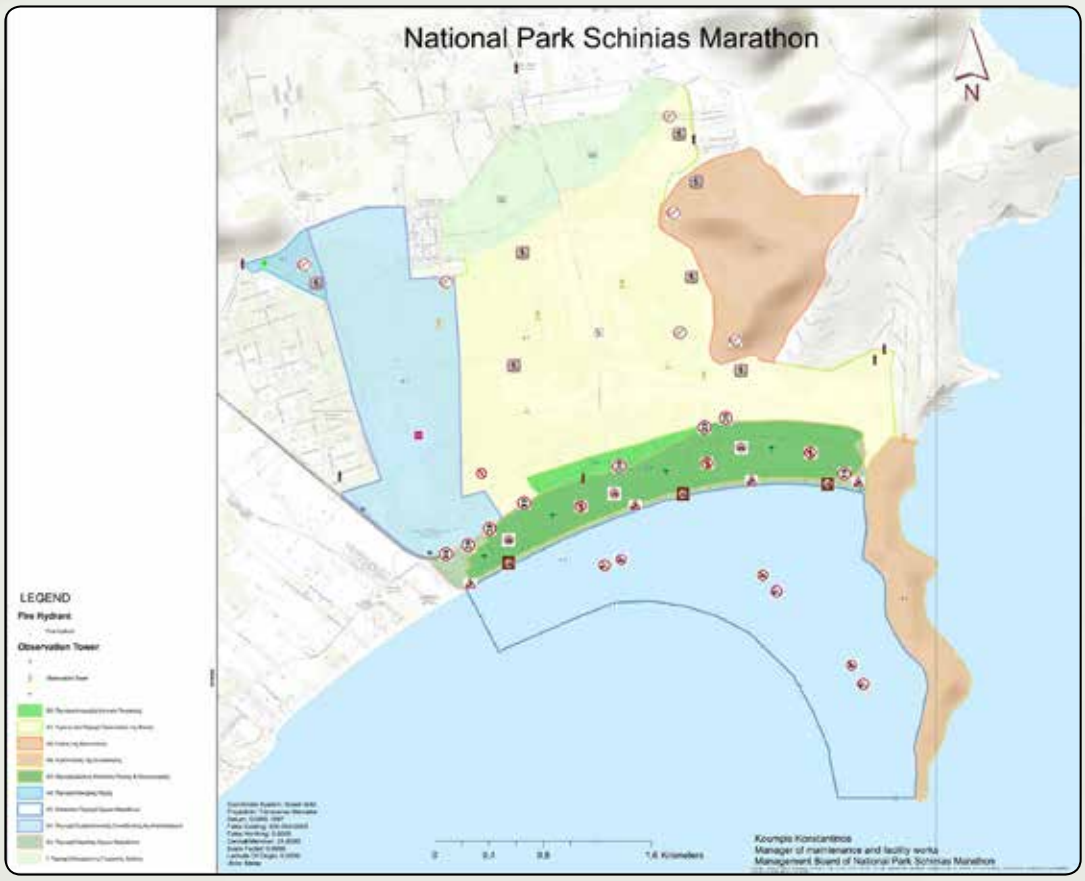
Management Body of Schinias - Marathon National Park

Abstract

This presentation showcases the illegal structure regime into an environmentally protected area of international historical, cultural, ecological, and tourist importance. The delay of demolition, for over 15 years, in the National Park of Schinias – Marathon shows the weakness of enforcing legislation concerning the environmental protection.

Εισαγωγή

Το Εθνικό Πάρκο Σχινιά – Μαραθώνα (Π.Δ. «Χαρακτηρισμός χερσαίων και θαλάσσιων περιοχών του Σχινιά Μαραθώνα Αττικής ως Εθνικού Πάρκου», ΦΕΚ Δ΄ 395/3.7.2000 [1]) βρίσκεται στην πεδιάδα του Μαραθώνα, στο βορειοανατολικό τμήμα της Αττικής και σε απόσταση 40χλμ. περίπου από την Αθήνα. Το Εθνικό Πάρκο Σχινιά – Μαραθώνα αποτελεί το σημαντικότερο παράκτιο οικοσύστημα της Αττικής. Αποτελεί ένα εξαιρετικό φυσικό τοπίο έκτασης 13.840 στρ. (συμπεριλαμβανομένου του θαλάσσιου χώρου) και αποτελείται από την υγροτοπική περιοχή (Μέγα Έλος), τη λοφώδη χερσόνησο της Κυνοσούρας, τον λόφο της Δρακονέρας, την περιοχή του δάσους με τις κουκουναριές και τη χαλέπιο Πεύκη, την περιοχή της Μακαρίας Πηγής, τον όρμο του Μαραθώνα, το Ολυμπιακό Κωπηλατοδρόμιο και την περιοχή αναψυχής, τουρισμού και κατοικίας (Εικόνα 1). Αποτελεί σημαντικό φυσικό και οικονομικό πόρο υπερτοπικής σημασίας καθώς κάθε χρόνο προσελκύει χιλιάδες επισκέπτες με σκοπό την αναψυχή (ακτές, κολύμπι, θαλάσσια σπορ), την παρατήρηση των πτηνών και την απόλαυση του τοπίου. Η ονομασία του τόπου προέρχεται από τα πολλά σχίνα που εκφύονταν στο δάσος του Σχινιά.



Εικόνα 1. Χάρτης με τις ζώνες προστασίας του Ε.ΠΑ.Σ.Μ.

Θεσμικό πλαίσιο

Στο πευκοδάσος του Σχινιά και σε χώρο ιδιοκτησίας του Οικοδομικού Συνεταιρισμού Δικαστών και Εισαγγελέων (στο εξής Ο.Σ.ΔΙ.Ε.) λειτουργούν (τουλάχιστον) από το έτος 1964, 8 καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, εντός της Ζώνης Α3 (Εικόνα 2). Το 1999 (προ χαρακτηρισμού και ιδρύσεως της περιοχής ως Εθνικού Πάρκου με Π.Δ.) εκδόθηκαν πρωτόκολλα κατεδάφισης για τα εν λόγω κτίσματα από την αρμόδια Δασική Υπηρεσία. Στις 3/07/2000 ιδρύθηκε το Εθνικό Πάρκο Σχινιά – Μαραθώνα και ορίστηκαν οι Ζώνες προστασίας του. Στις 09/04/2001 εκδόθηκε η υπ' αριθμ.1318 απόφαση του Σ.τ.Ε., η οποία ακύρωσε τις διατάξεις των άρθρων του ανωτέρω Π.Δ. που επέτρεπαν την ανέγερση νέων αναψυκτήριων στις Ζώνες Β2 και Β3 [2]. Στις 31/12/2001 εκδόθηκε ο Κανονισμός Διοίκησης και Λειτουργίας και το Διαχειριστικό Σχέδιο του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα και στο οποίο εντάσσεται, με ξεκάθαρο άρθρο, η αποξήλωση παρανόμως υφιστάμενων κτιρίων

Εικόνα 2. Θέσεις των οκτώ αμετάκλητα κατεδαφιστέων κτισμάτων στη ζώνη Α3 του Ε.ΠΑ.Σ.Μ.

και υποδομών [3]. Όπως επισημαίνεται και σε επιστολή του από το 2002 ο Ο.Σ.ΔΙ.Ε ως νόμιμος ιδιοκτήτης έχει παραδώσει προς κατεδάφιση τα αυθαίρετα κτίσματα στις αρμόδιες αρχές. Στις 13/09/2002 ιδρύθηκε με το υπ' αριθμ. Δ' 793 Προεδρικό Διάταγμα ο Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα [4]. Αντικείμενο μεταξύ άλλων του Φορέα Διαχείρισης, αποτελεί η μέριμνα για την εφαρμογή των διατάξεων του Π.Δ. ίδρυσης του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα καθώς και ο έλεγχος των δραστηριοτήτων και λειτουργιών αναψυχής στα όρια ευθύνης του.

Ιστορικό

Τον Οκτώβριο του 2003 η Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων (Δ.Ε.Σ.Ε.) της Περιφέρειας Αττικής με έγγραφό της προς τον νόμιμο ιδιοκτήτη (Ο.Σ.ΔΙ.Ε.) ενημέρωσε για την πρόθεσή της να προβεί στην εκτέλεση των πρωτοκόλλων κατεδάφισης. Πράγματι όπως αναφέρεται και σε έγγραφο της Δ.Ε.Σ.Ε., το πρωί της 10ης Νοεμβρίου 2003, ενώ τα μηχανήματα της Περιφέρειας Αττικής ευρίσκοντο σε μικρή απόσταση από τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, ειδοποιήθηκαν οι χειριστές τους να μην προχωρήσουν στην εκτέλεση των κατεδαφίσεων. Σε έγγραφο του Δασαρχείου Καπανδριτίου προς τον Φορέα Διαχείρισης αναφέρεται ότι κατά τα έτη 2004-2005 σε ένα κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος έγιναν επεκτάσεις κτιρίων και έργα βελτίωσης του δρόμου προσπέλασης. Το 2006 έτερο κατάστημα προχώρησε σε επιπρόσθετες κατασκευές. Για τα ανωτέρω επελήφθη το Δασαρχείο μέσω έκδοσης πρωτοκόλλων μήνυσης.

Το 2007 ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης (Γ.Ε.Δ.Δ.) κατόπιν καταγγελίας από την «Επιτροπή Πολιτών Σχινιά - Μαραθώνα» προχώρησε σε έρευνα για το καθεστώς των αυθαίρετων κτισμάτων στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου. Στις 19/12/2007 εκδόθηκε η ενδιάμεση έκθεση ελέγχου λόγω του ότι, όπως αναφέρει χαρακτηριστικά, η διεξοδική διερεύνηση της υπόθεσης ανέδειξε σύνθετα ζητήματα νομικής και πραγματικής φύσης.

Το έτος 2009 εκδόθηκε η τελική έκθεση ελέγχου του Γενικού Επιθεωρητή Δημοσίας Διοίκησης για την περιοχή του αιγιαλού του Ε.ΠΑ.Σ.Μ. [5], από την οποία προκύπτει ότι τα εν λόγω καταστήματα λειτουργούσαν με ελλιπή πιστοποιητικά είτε πυρασφάλειας, είτε δεν τηρούσαν τους απαιτούμενους υγειονομικούς όρους σε ότι αφορά στη χρήση βόθρων για την εξυπηρέτηση των πελατών τους. Ακόμα οδήγησε τον Δήμο Μαραθώνα σε απόφαση ανάκλησης των αδειών λειτουργίας. Στις 10/02/2011 διαβιβάζεται από το εποπτεύον Υπουργείο κατεπείγον έγγραφο προς τον Φορέα Διαχείρισης για ενημέρωση σχετικά με την υποβάθμιση του υγροτόπου του Σχινιά. Για πρώτη φορά ο Φορέας Διαχείρισης ενημερώνεται ότι η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής άνοιξε αυτεπάγγελτα φάκελο καταγγελίας ζητώντας στοιχεία και πληροφορίες, έχοντας στηριχθεί μάλιστα στα αποτελέσματα της τελικής έκθεσης του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης. Ως πρώτο μεταξύ των υπολοίπων ζητημάτων ανέφερε τη λειτουργία των καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος στη Ζώνη Α3 του Εθνικού Πάρκου.

Στις 24/02/2012 κυρώνονται οι δασικοί χάρτες (αρχική κύρωση) του Δήμου Μαραθώνα (ΦΕΚ Δ' 88), στους οποίους τα τμήματα όπου υπάρχουν τα καταστήματα ορίζονται ως αναδασωτέα.

Η νεοσυσταθείσα υπηρεσία του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής με αρμοδιότητα την επιθεώρηση και κατεδάφιση αυθαιρέτων (Ε.Υ.Ε.Κ.Α.) με επιστολή της στις 19/04/2013 προς τις αρμόδιες υπηρεσίες, επανέφερε το ζήτημα της επιβεβλημένης εκτέλεσης των τελεσίδικων πρωτοκόλλων κατεδάφισης και ανέφερε ότι εκείνη την περίοδο οι αυθαίρετες κατασκευές ενώ βρίσκονταν σε καθεστώς σφράγισης από τον Δήμο Μαραθώνα εξακολουθούσαν να λειτουργούν. Από έγγραφα του Δήμου Μαραθώνα προκύπτει ότι κατά τα έτη 2011-2014 τα εν λόγω καταστήματα είχαν σφραγιστεί επί συνόλω σαράντα έξι (46) φορές από τον Δήμο Μαραθώνα.

Τον Νοέμβριο του 2013 η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος επανέρχεται με νέα επιστολή της για το ζήτημα της υποβάθμισης του υγροτόπου του Σχινιά (EU-PILOT 5712/2013). Ο Φορέας Διαχείρισης στην απάντηση που απέστειλε ανέφερε ότι βρισκόταν σε διαρκή επικοινωνία με τους εμπλεκόμενους φορείς για την όσο το δυνατόν συντομότερη εκτέλεση των πρωτοκόλλων κατεδάφισης.

Στις 08/08/2014 ψηφίζεται ο Νόμος 4280/2014 που στην ακροτελεύτια διάταξή του αναφέρει το εξής: «10. Οι υφιστάμενες προ του έτους 1955 ταβέρνες διατηρούνται μέχρι να εγκριθεί η μετεγκατάστασή τους στη Ζώνη Β2, η οποία θα πρέπει να υλοποιηθεί το αργότερο εντός χρονικού διαστήματος έξι μηνών από τη σύνταξη της έκθεσης – μελέτης για τη ζώνη Β2, που προβλέπεται στο κεφάλαιο Β΄ παράγραφος IV.11α της υπ' αριθ. 32473/7718/17.12.2001 Κοινής Υπουργικής Απόφασης των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Γεωργίας «Κανονισμός Διοίκησης και Λειτουργίας του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα (Ν. Αττικής) και Σχέδιο Διαχείρισης αυτού» (Β΄ 1830) και σε κάθε περίπτωση για ένα χρόνο». Ο Υπουργός Διοικητικής Μεταρρύθμισης σε απάντησή του στην υπ. αριθμ. 2757/19-09-2014 ερώτηση του βουλευτή κου Π. Καμμένου στη Βουλή των Ελλήνων σχετικά με δηλώσεις του Γ.Ε.Δ.Δ. για τις περιπτώσεις όπου το κράτος αυτοαναιρείται επισυνάπτει την επιστολή του Γ.Ε.Δ.Δ. ο οποίος αναφέρει χαρακτηριστικά: «Η επίμαχη διάταξη (σ.σ αρ.63 Ν. 4280/2014) έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την απόφαση του Σ.τ.Ε. με την οποία απαγορεύεται η ίδρυση και λειτουργία ταβερνών, εστιατορίων και αναψυκτήριων στη Ζώνη Β2 κυρίως διότι αυτή εκτείνεται μεταξύ του έλους και του πευκοδάσους, που αποτελούν τα δύο σπουδαιότερα οικοσυστήματα προστασίας NATURA 2000 του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα. Αμέσως μετά την ψήφιση του Νόμου οι εγκαταλελειμμένες παράνομες ταβέρνες λειτούργησαν αυθαίρετα, χωρίς άδειες λειτουργίας». Όπως αποτυπώνεται και σε φωτογραφικό υλικό του Φορέα Διαχείρισης, μετά την ψήφιση του Νόμου ορισμένα εκ των καταστημάτων προέβησαν σε ανακαινίσεις και μάλιστα εναπόθεσαν τις παλαιές ηλεκτρικές τους συσκευές (π.χ. ψυγεία) αλλά και επικίνδυνα υλικά (π.χ. φύλλα αμίαντου) στον πυρήνα του πευκοδάσους (Εικόνες 3,6).

Η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τρίτο έγγραφό της προς την ελληνική πολιτεία ζητά συμπληρωματικά στοιχεία για την υπόθεση EU-PILOT του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα και θέτει το ερώτημα αν έχουν εκτελεστεί οι κατεδαφίσεις των καταστημάτων. Ο Φορέας Διαχείρισης σε εφαρμογή του άρθρου 63 του Νόμου 4280/2014 καταθέτει στις 19/12/2014 στο εποπτεύον Υπουργείο την ειδική έκθεση μελέτης για τη Ζώνη Β2.

Σε έγγραφο του Δασαρχείου Καπανδριτίου τον Φεβρουάριο του 2015 αλλά και της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος της Περιφέρειας Αττικής τον Ιούνιο του 2015 διαπιστώνεται για ακόμη μία φορά η ύπαρξη αυθαιρεσίας σε ένα εκ των καταστημάτων. Αγωγός ύδρευσης (Εικόνα 5) διατρέχοντας κατά μήκος όλο τον υγρότοπο και το πευκοδάσος του Εθνικού Πάρκου καταλήγει σε κατάστημα με αποτέλεσμα οι ανωτέρω υπηρεσίες να ενεργήσουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους (αυτοψίες, κλήσεις σε απολογία, πρωτόκολλα μήνυσης, επιβολή διοικητικού προστίμου).

Στις 25/02/2015 ο Φορέας Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα συμμετείχε κατόπιν πρόσκλησης του εποπτεύοντος Υπουργείου στη Συνάντηση – Δέσμη μεταξύ εκπροσώπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των ελληνικών αρχών για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στη χώρα. Στην εν λόγω συνάντηση μεταξύ άλλων συζητήθηκε το EU-PILOT που αφορούσε στο Εθνικό Πάρκο Σχινιά – Μαραθώνα και στις 02/03/2015 διαβιβάστηκαν στον Φορέα από το Υπουργείο Εξωτερικών τα πρακτικά της εν λόγω συνάντησης. Βάσει των Πρακτικών ο Φορέας Διαχείρισης δεσμεύεται εξ' ονόματος της ελληνικής πολιτείας, ότι οφείλει να ενημερώνει για οποιαδήποτε εξέλιξη σημειώνεται αναφορικά με την Υπόθεση EU-PILOT και την απομάκρυνση των καταστημάτων έως 19/06/2015, που έληγε η ημερομηνία από την υποβολή της ειδικής έκθεσης μελέτης.

Το Τμήμα Αιγιαλού και Παραλίας της Περιφερειακής Δ/νσης Δημόσιας Περιουσίας Αττικής σε απάντησή του προς τον Φορέα Διαχείρισης επισημαίνει ότι δεν έχει παραχωρήσει καμία άδεια για εκμετάλλευση αιγιαλού (Εικόνα 7) στη Ζώνη Β3 του Εθνικού Πάρκου. Μετά από τηλεφωνικά παράπονα πολιτών που επισκέπτονταν την παραλία του Εθνικού Πάρκου, σχετικά με το χρηματικό αντίτιμο χρήσης ομπρελών και καθισμάτων που είχαν τοποθετήσει δύο καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, ο Φορέας Διαχείρισης εξέδωσε στις 31/07/2015 Δελτίο Τύπου στο οποίο ανέφερε ότι ούτε εκείνος αλλά ούτε και το Τμήμα Αιγιαλού και Παραλίας είχαν παραχωρήσει ουδεμία άδεια εκμετάλλευσης αιγιαλού.

Στις 22/10/2015 ο Φορέας Διαχείρισης μετά από ειδοποίησή του από την αρμόδια Δ/νση Προστασίας Βιοποικιλότητας, Εδάφους και Διαχείρισης Αποβλήτων αποστέλλει επικαιροποιημένη απάντηση σχετικά με την Υπόθεση EU-PILOT που αφορά στην υποβάθμιση του υγροτόπου Σχινιά και ενημερώνει τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μεταξύ άλλων, ότι αναμένει από τις αρμόδιες ελληνικές υπηρεσίες να πράξουν τα δέοντα σχετικά με την εκτέλεση της κατεδάφισης των καταστημάτων.

Στις 19/11/2015 σε επιστολές της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ενημερώνονται οι αρμόδιοι φορείς για τη μερική κατεδάφιση που αφορά στα 3 από τα 8 κτίσματα εντός του Ε.ΠΑ.Σ.Μ. και η οποία έλαβε χώρα στις 02/12/15, 07/12/15 και 14/12/15. Κατά τη διάρκεια της δεύτερης κατεδάφισης ένα κατάστημα από τα πέντε εναπομείναντα προέβη σε μη αδειοδοτημένη επέκταση προκειμένου να καλυφθεί γεννήτρια που τοποθέτησε στον περιβάλλοντα χώρο. Ο Φορέας Διαχείρισης ενημέρωσε εγγράφως τις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις εκτελεσθείσες κατεδαφίσεις.

Ο Δήμος Μαραθώνα δεν έχει ανακαλέσει ως σήμερα τις άδειες λειτουργίας των εν λόγω καταστημάτων πάρα τις σαφείς Οδηγίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και του Υ.Π.ΕΝ. σε επιστολές τους και με απόφαση του δημοτικού του συμβουλίου απέστειλε έγγραφο στο Υπουργείο Εσωτερικών που ζητά από τον Νομικό Συμβούλιο του Κράτους να γνωμοδοτήσει για την αδειοδότηση των καταστημάτων. Η κατεδάφιση των πέντε υπολοίπων κτισμάτων παραμένει σε εκκρεμότητα και εκτιμάται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ότι θα πραγματοποιηθεί έως το τέλος του 2017.

Εικόνες 3-7. Φωτογραφικό υλικό από το αρχείο του Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα.

Συμπεράσματα

Η προστατευόμενη περιοχή του Σχινιά έχει χαρακτηριστεί ως Εθνικό Πάρκο, έχει αναγνωριστεί ως Σημαντική Περιοχή για τα Πουλιά (ΣΠΠ), ενώ έχει ενταχθεί και στο ευρωπαϊκό οικολογικό Δίκτυο NATURA 2000, ως Ζώνη Ειδικής Προστασίας (ΖΕΠ) και ως Ειδική Ζώνη Διατήρησης (ΕΖΔ). Η ιδιαιτερότητα της περιοχής όσον αφορά στη γειτνίαση της με την πρωτεύουσα της χώρας αλλά και ο συνδυασμός του περιβαλλοντικού, ιστορικού, πολιτιστικού και τουριστικού χαρακτήρα της, καθιστά την αποκατάσταση της νομιμότητας επείγουσα υπόθεση. Από τη μελέτη όλων όσων αναπτύχθηκαν ανωτέρω προκύπτει ότι η παθογένεια του διοικητικού συστήματος είναι μεγάλη και σύνθετη ενώ διαφαίνεται δυσχερής όσο και δυσεύρετη από άποψη πολιτικής βούλησης (σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης αλλά και αυτοδιοίκησης) η όποια, έστω και καθυστερημένη, επίλυση του ζητήματος.

Ειδικότερα προκύπτουν τα εξής:

- Αυθαίρετα δομημένα και επί του δάσους και του αιγιαλού κτίσματα καταστημάτων έχουν κριθεί με δικαστικές αποφάσεις κατεδαφιστέα από το 1999, ωστόσο οι αρμόδιες, κατά περιόδους αρχές, δεν προχώρησαν στην υλοποίηση των αποφάσεων.
- Τεράστιες καθυστερήσεις στην ανάκληση αδειών των καταστημάτων από τις αρμόδιες υπηρεσίες.
- Η δημιουργία εγκαταστάσεων εξυπηρέτησης λουόμενων στις θέσεις που λειτουργούν οι ταβέρνες δεν υλοποιήθηκε ποτέ, ενώ προβλέπεται από τη διαχειριστική μελέτη.
- Ακόμα και η κύρωση των δασικών χαρτών (2012) στην περιοχή που εμφανίζει τις θέσεις εγκατάστασης των αυθαίρετων κτισμάτων ως αναδασωτέες δεν επίσπευσε τις διαδικασίες κατεδάφισης.
- Η αρτηριοσκλήρωση του γραφειοκρατικού συστήματος και η έλλειψη συντονισμού και συνεννόησης μεταξύ των συναρμόδιων υπηρεσιών καθώς και η μετακύλιση ευθυνών κυρίως στο στάδιο εκκίνησης μιας διαδικασίας επέτεινε την ήδη προβληματική κατάσταση.

- Τα ζητήματα που άπτονται της προστασίας του περιβάλλοντος δυστυχώς θεωρούνται ήσσονος προτεραιότητας και γι' αυτό το λόγο δεν υπήρξε και έγκαιρος προγραμματισμός για να εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση για τις κατεδαφίσεις.
- Παράπλευρες πολιτικές πιέσεις και άλλου τύπου παρεμβάσεις προς τον κρατικό μηχανισμό και τη διοίκηση για χαριστικές παρατάσεις και φωτογραφικές διατάξεις αποτελούν λόγους τροχοπέδης και χρονοτριβής.
- Τα φαινόμενα των πελατειακών σχέσεων, της διαφθοράς και της απαξίωσης των θεσμών αφενός από πλευράς αυτοδιοίκησης αφετέρου από την κεντρική διοίκηση αναδεικνύονται σε αυτήν την περίπτωση, καθώς η ύπαρξη της έκθεσης του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης ήδη από το 2009 αλλά και οι διαμαρτυρίες των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων δεν επέφεραν κάποιο αποτέλεσμα.
- Η ύστατη προσπάθεια «νομιμοποίησης» της ύπαρξης των ταβερνών επιχειρήθηκε με το άρθρο 63 του Ν. 4280/2014 οπότε και δόθηκε παράταση ενός έτους, σε κτίρια κηρυγμένα αυθαίρετα και κατεδαφιστέα. Το άρθρο αγνόησε τις οριστικές και αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις κατεδάφισης των εν λόγω ταβερνών, οι οποίες είναι σε εκκρεμότητα από το 1999, καθως και την απόφαση του Στ.Ε. για τις χρήσεις στην εν λόγω ζώνη του Εθνικού Πάρκου και κατέδειξε εμφανώς το έλλειμμα πολιτικής βούλησης για ουσιαστική προστασία της περιοχής.
- Η μη εφαρμογή των κατεδαφίσεων έχει συντελέσει σε συνεχιζόμενες ενέργειες που αντιτίθενται στον χαρακτήρα μιας προστατευόμενης περιοχής (επέκταση αυθαίρετων κτισμάτων, τοποθέτηση μη αδειοδοτημένων διαφημιστικών πινακίδων (Εικόνα 4), διελεύσεις παράνομων αγωγών ύδρευσης και μπαζώματα.

Βιβλιογραφικές αναφορές

[1] Προεδρικό Διάταγμα 3.7.2000, Χαρακτηρισμός χερσαίων και θαλάσσιων περιοχών του Σχινιά – Μαραθώνα ως Εθνικού Πάρκου, ΦΕΚ 395Δ/22-6-2000.

[2] Απόφαση Συμβούλιου της Επικρατείας, 13189.4.2001.

[3] Κ.Υ.Α. 32473/7718, Κανονισμός Διοίκησης και Λειτουργίας του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα (Ν. Αττικής) και Σχέδιο Διαχείρισης αυτού, ΦΕΚ 1830Β/31-12-2001.

[4] Προεδρικό Διάταγμα 13.9.2002, Ίδρυση Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα, ΦΕΚ 793Δ/04-9-2002.

[5] Έκθεση Ελέγχου Γ.Ε.Ε.Δ.Δ. για το καθεστώς των αυθαίρετων κατασκευών στον αιγιαλό του Εθνικού Πάρκου Σχινιά – Μαραθώνα, 07-2009.

Δημιουργία χαρτών βιοποικιλότητας εσωτερικών υδάτων για τη διαχείριση και προστασία της από την Ευρωπαϊκή και Ελληνική Νομοθεσία

Κατσόγιαννου Ιωάννα, Γεωργιόπουλος Νικόλαος, Αναστασοπούλου Ευαγγελία & Γκρίτζαλης Κωνσταντίνος

Ελληνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών, Ινστιτούτο Θαλάσσιων Βιολογικών Πόρων και Εσωτερικών Υδάτων

Περίληψη

Ως σύστημα επιφανειακών υδάτων ορίζεται ένα διακεκριμένο και σημαντικό οικοσύστημα, όπως π.χ. μία λίμνη, ένας ταμιευτήρας, ένα ρέμα, ένας ποταμός, τα μεταβατικά ύδατα ή ένας δελταϊκός σχηματισμός. Ο προσδιορισμός των συστημάτων αυτών βασίζεται σε γεωγραφικά και υδρολογικά κριτήρια. Επίσης, ένα αναπόσπαστο τμήμα των επιφανειακών υδάτων είναι και η βιολογική κατάστασή των.

Τα ποτάμια συστήματα εμφανίζουν μεγάλη ποικιλότητα σε ό,τι αφορά στην υδρομορφολογία τους και, παρότι έχουν μελετηθεί σε αρκετές χώρες εκτενώς ως προς την απόκρισή τους σε διάφορες μορφές πιέσεων, η παρακολούθηση των επιπτώσεων στις βιοκοινότητες παραμένει περίπλοκη. Η επιλογή των ποιοτικών στοιχείων παρακολούθησης εξαρτάται από το μέγεθος του ποτάμιου συστήματος, τη διαθεσιμότητα δεδομένων και μεθόδων παρακολούθησης, καθώς και από τη γνώση για σημαντικές μορφές πιέσεων.

Η χρήση μακροασπόνδυλων για την αξιολόγηση των επιπτώσεων της οργανικής ρύπανσης ειδικά στους ποταμούς, εφαρμόζεται ευρέως στην Ευρώπη, και γενικά, παραμένει η πιο κοινή μέθοδος για την παρακολούθηση και ταξινόμηση της οικολογικής των κατάστασης.

Η χρήση της ιχθυοπανίδας για την ταξινόμηση της οικολογικής κατάστασης στα οικοσυστήματα αυτά είναι σχετικώς διαδεδομένη στην Ευρώπη. Παρότι είναι γενικά παραδεκτό ότι οι ιχθείς αποτελούν σημαντικούς δείκτες της κατάστασής των, οι μέθοδοι δειγματοληψίας απαιτούν ειδικό εξοπλισμό και τα αποτελέσματα σπανίως ερμηνεύονται κατάλληλα.

Η παρακολούθηση της σύστασης και αφθονίας μακροφυτικών κοινοτήτων προσφέρεται για την αξιολόγηση των επιπτώσεων του ευτροφισμού σε ποταμούς μικρού και μεσαίου μεγέθους.

Το φυτοβένθος δεν χρησιμοποιείται ιδιαιτέρως στην Ευρώπη, παρότι τα διάτομα και τα νηματοειδή φύκη θεωρούνται αποτελεσματικοί δείκτες για την αξιολόγηση των επιπτώσεων του ευτροφισμού. Άλλοι βασικοί παράμετροι για την οικολογική ταξινόμηση ενός συστήματος εσωτερικών υδάτων είναι τα υδρομορφολογικά, τα χημικά και φυσικοχημικά στοιχεία.

Για την προστασία και διατήρηση της βιοποικιλότητας και τη συνετή χρήση των φυσικών πόρων, η διαχείριση θα πρέπει να σχεδιάζεται λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω στοιχεία. Η σημασία της ορθολογικής διαχείρισης των επιφανειακών υδάτων μέσω σχεδιασμού προγραμμάτων παρακολούθησης των ποιοτικών τους παραμέτρων, τα τελευταία χρόνια, αποτελεί σημαντική προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία, αναγνωρίζοντας τη σημασία κοινού καθορισμού ελάχιστων ποιοτικών απαιτήσεων των επιφανειακών υδάτων, έχει προβεί στη δημιουργία του απαραίτητου νομοθετικού πλαισίου θεσπίζοντας συγκεκριμένα πρότυπα και οδηγίες. Κατ' αντιστοιχία, η Ελληνική Εθνική Νομοθεσία ακολουθώντας τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες έχει δημιουργήσει το αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο παρακολούθησης και προστασίας της ποιότητας των επιφανειακών υδάτων της χώρας.

Σε αυτό το διαχειριστικό και νομοθετικό σχεδιασμό σημαντικό ρόλο μπορούν να διαδραματίσουν τα αντίστοιχα Ερευνητικά Κέντρα και Εκπαιδευτικά Ιδρύματα για τη δημιουργία χαρτών βιοποικιλότητας και τη θέσπιση αντίστοιχου Νομοθετικού Πλαισίου σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Development of inland water biodiversity maps for its management and protection by European and Greek Legislation

Katsogiannou Ioanna, Georgiopoulos Nikolaos, Anastasopoulou Evaggelia & Gritzalis Konstantinos

Hellenic Center of Marine Research, Institute of Marine Biological Resources and Inland Waters

Abstract

Surface water systems are highly diverse in their hydromorphology and, although they have been extensively studied in several countries in their response to various types of pressures, monitoring of impacts on the bio communities remains complicated. An integrated management plan must include legislative framework and the development of biodiversity maps.

Ομάδες Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων: Εργαλείο πρόληψης και δίωξης του περιβαλλοντικού εγκλήματος

Μπαξεβάνη Καλλιόπη, Προμπονάς Μιχάλης & Ξηρουχάκης Σταύρος

Πανεπιστήμιο Κρήτης-Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης

Περίληψη

Η χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων στην Ελλάδα έχει διαχρονικά κοστίσει τη ζωή σε χιλιάδες δεσποζόμενα, αδέσποτα και άγρια ζώα. Κάποια από αυτά, μάλιστα, προστατεύονται από διεθνείς συμβάσεις και από την εθνική νομοθεσία. Η παράνομη χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων χαρακτηρίζεται ως έγκλημα και απαγορεύεται από μια σειρά Ευρωπαϊκών Οδηγιών και Ελληνικών Νόμων. Το φαινόμενο, όμως, αυτό συνεχίζει μέχρι και σήμερα να απειλεί με άμεση ή έμμεση θανάτωση, έναν μεγάλο αριθμό ειδών της πανίδας, αλλά και τον ίδιο τον άνθρωπο.

Όπως διαπιστώνει και ο Συνήγορος του Πολίτη σε σχετικό πόρισμά του (Νοέμβριος 2016), η επιτυχής αντιμετώπιση του φαινομένου απαιτεί την επίλυση μιας σειράς κρατικών, διοικητικών και νομικών δυσλειτουργιών, μεταξύ αυτών και τη δέσμευση για εφαρμογή προληπτικών μέτρων.

Σε αυτό το πλαίσιο, το Πανεπιστήμιο Κρήτης-Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΠΚ-ΜΦΙΚ) και η Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητηριασμένα Δολώματα, προτείνουν μέσω του προσχεδίου της «Εθνικής Στρατηγικής για την Καταπολέμηση της Παράνομης Χρήσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων» που κατέθεσαν στο ΥΠΕΝ και το ΥΠΑΑΤ (Αρ. Πρωτ. 16/209, 30/12/2016,) τη δημιουργία Ομάδων Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων, οι οποίες τόσο από τη διεθνή όσο και από την ελληνική εμπειρία, αποτελούν αποτελεσματικό εργαλείο πρόληψης δηλητηρίασης οικόσιτων και άγριων ειδών ζώων.

Αυτή τη στιγμή στην Ελλάδα επιχειρούν τέσσερα (4) ειδικά εκπαιδευμένα στην ανίχνευση δηλητηριασμένων δολωμάτων σκυλιά, με τα δύο από αυτά να καλύπτουν την περιοχή της Κρήτης. Η Κρητική Ομάδα Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων (ΚΟΣ), ήδη στον πρώτο χρόνο δραστηριοποίησής της (Ιούλιος 2016 – Ιούλιος 2017), έχει απομακρύνει από την ύπαιθρο του νησιού περισσότερα από 200 δηλητηριασμένα δολώματα και 90 νεκρά πιθανά δηλητηριασμένα ζώα, τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν ίδιου αριθμού εστίες δευτερογενούς δηλητηρίασης, διπλασιάζοντας έτσι εν δυνάμει τον αριθμό των θυμάτων μέσα στο ίδιο χρονικό διάστημα.

Η μέχρι σήμερα εμπειρία του ΠΚ-ΜΦΙΚ, της Ελληνικής Ορνιθολογικής Εταιρείας και του WWF Ελλάς, που συντονίζουν και λειτουργούν τις συγκεκριμένες ομάδες στην Ελλάδα, επιβεβαιώνει την αποτελεσματικότητά τους ως προς την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας, όχι όμως και ως προς την πρόληψη διάπραξης του εγκλήματος της παράνομης χρήσης ή της δίωξης του υπευθύνου.

Τα μέχρι τώρα αποτελέσματα της λειτουργίας της ΚΟΣ δείχνουν πως η αλληλεπικάλυψη αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών, η έλλειψη οικονομικών και υλικοτεχνικών πόρων και η ελλιπής ενημέρωση και εκπαίδευση των υπηρεσιακών στελεχών, δυσχεραίνει την απόδοση των ομάδων αυτών στο έργο τους, αποδυναμώνει το προανακριτικό έργο και εντέλει καθιστά, στις πλείστες των περιπτώσεων, αδύνατη την ποινική δίωξη των παρανομούντων.

Canine Teams for the Detection of Poisoned Baits: Tool for the prevention and the prosecution of environmental crime

Baxevani Kalliopi, Probonas Michalis & Xirouchakis Stavros

University of Crete-Natural History Museum of Crete

Abstract

The use of poisoned baits in Greece has cost thousands of losses in dominant, stray and wild animals over time. The creation and function of Canine Teams for the detection of poisoned baits can be proved a significant tool for the prevention and prosecution of wildlife crimes. The study presents results of the function of the Cretan Canine Team (CCT) for the period July 2016 – July 2017 and points out some of the reasons of the non-prosecution for wildlife crimes in Crete.

Εισαγωγή

Η παρουσία της Κρητικής Ομάδας Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων (ΚΟΣ) προέκυψε τόσο ως ανάγκη για την αντιμετώπιση του έντονου φαινομένου της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων στο νησί, όσο και ως επιθυμία από το Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΠΚ - ΜΦΙΚ) να συνεισφέρει πρακτικά και ουσιαστικά στην εξάλειψη της χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων από την ύπαιθρο και τις περιαστικές περιοχές.

Η Κρητική Ομάδα Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων ξεκίνησε τη δράση της τον Ιούλιο του 2016, με χρηματοδότηση του Ιδρύματος Α.Γ. Λεβέντη. Αποτελείται από δύο κλιμάκια (2 χειριστές-Ομοσπονδιακοί Θηροφύλακες και 2 ειδικά εκπαιδευμένοι σκύλοι) που επιχειρούν αντίστοιχα στη Δυτική Κρήτη (Περιφερειακές Ενότητες Χανίων και Ρεθύμνου) και στην Ανατολική Κρήτη (Περιφερειακές Ενότητες Ηρακλείου και Λασιθίου). Η ΚΟΣ λειτουργεί ως δομή της Α' Κυνηγετικής Ομοσπονδίας Κρήτης & Δωδεκανήσου (Α' ΚΟΚΔ) από τον Ιούλιο του 2017, οπότε και μεταβιβάστηκαν οι αρμοδιότητές της από το ΠΚ - ΜΦΙΚ.

Η ΚΟΣ έχει πραγματοποιήσει, από την έναρξη λειτουργίας της (Ιούλιος 2016) έως τον Ιούλιο του 2017, 121 συνολικά περιπολίες, 68 από τις οποίες αποδείχθηκαν θετικές σε χρήση δηλητηρίων. Τα αποτελέσματα της δουλειάς της ΚΟΣ, όπως και των άλλων δύο (2) Ομάδων Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων που επιχειρούν στη Θεσσαλία (Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία) και τη Θράκη (WWF Ελλάς), επιβεβαιώνουν την αναγκαιότητα στήριξης και υιοθέτησής τους από την Πολιτεία, ως ένα χρήσιμο εργαλείο αντιμετώπισης της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων, πράξη που άλλωστε θεωρείται περιβαλλοντικό έγκλημα κατά της άγριας πανίδας, βάσει της Ευρωπαϊκής αλλά και Εθνικής Νομοθεσίας.

Μεθοδολογία

Οι δύο ειδικά εκπαιδευμένοι γερμανικοί ποιμενικοί σκύλοι που στελεχώνουν την Κρητική Ομάδα Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων, η Ντάικα και η Καρίνα, αδέλφια ηλικίας 2,5 ετών πλέον, αγοράστηκαν από το Ισπανικό Εκτροφείο-Ειδικό Κέντρο Εκπαίδευσης "Perros contra el Veneno", μια ειδική πρότυπη μονάδα εκπαίδευσης σκύλων εργασίας, η οποία δραστηριοποιείται πλέον των 25 ετών στον χώρο και θεωρείται αυθεντία στο αντικείμενο πανευρωπαϊκά, έχοντας εκπαιδεύσει περισσότερες από 10 ομάδες ανίχνευσης δηλητηριασμένων δολωμάτων σε Ισπανία, Πορτογαλία, Ιταλία, Ελλάδα και αλλού.

Τα δύο σκυλιά ξεκίνησαν την εκπαίδευσή τους ως κουτάβια (διάρκεια εκπαίδευσης 18 μήνες) στην Ισπανία, ενώ τον Ιούνιο του 2016 έφτασαν στην Κρήτη με τον εκπαιδευτή τους κ. Jesus Lopez Valliadolid και τη διερμηνέα κα Beatriz Carcamo, για να γνωρίσουν τους χειριστές τους. Ο κ. Σπύρος Νηστικάκης, Ομοσπονδιακός Θηροφύλακας της Α' ΚΟΚΔ ανέλαβε τη Ντάικα με έδρα το Καστέλλι Πεδιάδας και ο κ. Γιάννης Γρηγοράκης, επίσης Ομοσπονδιακός Θηροφύλακας της Α' ΚΟΚΔ ανέλαβε την Καρίνα με έδρα τα Χανιά.

Η ΚΟΣ επικεντρώνεται στην ανεύρεση δηλητηριασμένων δολωμάτων και νεκρών δηλητηριασμένων ζώων με προτεραιότητα στην ύπαιθρο, έπειτα από σχετική ενημέρωση/καταγγελία από ιδιώτες ή και αρμόδιες υπηρεσίες είτε απευθείας στους χειριστές των σκύλων, είτε στην Α' ΚΟΚΔ και το ΠΚ-ΜΦΙΚ, είτε στις αρμόδιες υπηρεσίες: Αστυνομία ή/και Δήμος εάν πρόκειται για αστική περιοχή ή κοντά σε κατοικημένη περιοχή, Αστυνομία/αρμόδια Δασική Υπηρεσία εάν πρόκειται για την ύπαιθρο (Εικόνες 1, 2, 3, 4).

Για τις αστικές περιοχές, αυτοψίες γίνονται επιλεκτικά καθώς οι συνθήκες στις πόλεις (πολυκοσμία, κίνηση οχημάτων, κίνηση άλλων ζώων, φασαρία κ.λπ.) δυσχεραίνουν την απόδοση των σκύλων (απόσπαση προσοχής).

Οι χειριστές προγραμματίζουν τις περιπολίες βάσει των καταγγελιών που δέχονται και συνήθως συνοδεύονται από δεύτερο θηροφύλακα (Ομοσπονδιακό ή του τοπικού Κυνηγετικού Συλλόγου), ο οποίος αναλαμβάνει, στην περίπτωση εύρεσης δηλητηρίων και νεκρών ζώων, τη μεταφορά των ευρημάτων στην εκάστοτε αρμόδια υπηρεσία και την κατάθεση σχετικής καταγγελίας/μήνυσης.

Οι χειριστές κατά τη διάρκεια των περιπολιών απομακρύνουν τα δηλητηριασμένα δολώματα ή/και τα δηλητηριασμένα νεκρά ζώα και συμπληρώνουν σχετικό πρωτόκολλο με όλες τις απαραίτητες πληροφορίες. Το ΠΚ-ΜΦΙΚ και η Α' ΚΟΚΔ παρακολουθούν τη δράση της ΚΟΣ, τηρούν μητρώο περιπολιών και καταγράφουν σε ειδική βάση δεδομένων το σύνολο των στοιχείων. Το μητρώο καταγραφής της ΚΟΣ ακολούθως κοινοποιείται στην Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητήρια, προκειμένου να ενημερωθεί η Εθνική Βάση Δεδομένων και να εκδοθεί η ετήσια αναφορά της προαναφερόμενης Ομάδας Εργασίας.

Εικόνες 1-4. Οι σκύλοι ανίχνευσης δηλητηριασμένων δολωμάτων και οι χειριστές τους επί το έργον.

Το ΠΚ-ΜΦΙΚ και η Α' ΚΟΚΔ παρακολουθούν επίσης την εξέλιξη των καταγγελιών/μηνύσεων, αναζητούν τις τοξικολογικές εξετάσεις και ενημερώνουν αντιστοίχως το μητρώο καταγραφής, δημοσιοποιούν τα στοιχεία στο κοινό και υλοποιούν δράσεις ενημέρωσης, τόσο για τους πολίτες όσο και για στελέχη υπηρεσιών, κυνηγούς, κτηνοτρόφους, αγρότες, φιλοζωικά σωματεία και Περιβαλλοντικές ΜΚΟ.

Αποτελέσματα

Η ΚΟΣ έχει πραγματοποιήσει κατά τη διάρκεια των 13 πρώτων μηνών λειτουργίας της (Ιούλιος 2016-Ιούλιος 2017) 121 συνολικά περιπολίες, 68 από τις οποίες αποδείχθηκαν θετικές σε χρήση δηλητηρίων, δηλαδή 56,2% των περιπτώσεων ήταν πραγματικά περιστατικά. Με δεδομένο ότι οι σκύλοι έχουν απόδοση 98%, ουσιαστικά περισσότερες από μία στις δύο περιπτώσεις αποδεικνύεται θετική σε χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων (Διάγραμμα 1).

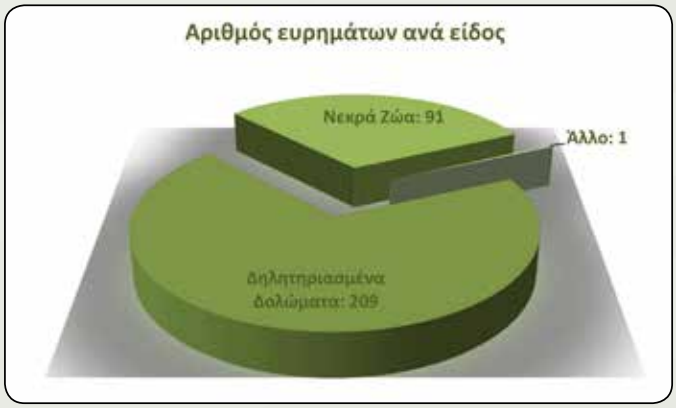
Σε αυτές εντοπίστηκαν 209 δολώματα, 91 νεκρά δηλητηριασμένα ζώα και μία (1) θηλιά (Διάγραμμα 2), ενώ έχουν γίνει περισσότερες από 31 καταγγελίες/μηνύσεις για τα 68 θετικά περιστατικά, δηλαδή σχεδόν σε μία στις δύο βεβαιωμένες περιπτώσεις παράνομης χρήσης δηλητηρίων, κατατίθεται καταγγελία (Διάγραμμα 3).

Ο μεγάλος αριθμός δολωμάτων οφείλεται σε τρία περιστατικά στα οποία είχαν τοποθετηθεί περισσότερα από 20 δολώματα συνολικά.

Ο μικρός αριθμός καταγγελιών σε σχέση με τα βεβαιωμένα περιστατικά (49% των θετικών περιπτώσεων) οφείλεται σε τρεις κυρίως λόγους:

Α) Ο χειριστής είναι μόνος του στην περιπολία με τον σκύλο στο πεδίο, οπότε και δεν έχει τη δυνατότητα - σε περίπτωση ευρημάτων - να τα μεταφέρει και να προχωρήσει σε καταγγελία (π.χ. λόγω της μεγάλης απόστασης ή του δύσβατου και δύσκολα προσεγγίσιμου της περιοχής). Εάν η ΚΟΣ συνοδεύεται από αρμόδιο υπάλληλο υπηρεσίας ή δεύτερο θηροφύλακα, προχωρά αυτός στη μεταφορά των εκάστοτε ευρημάτων και στην κατάθε-

Διάγραμμα 1. Θετικές και αρνητικές περιπολίες σε σύνολο 121 αυτοψιών.

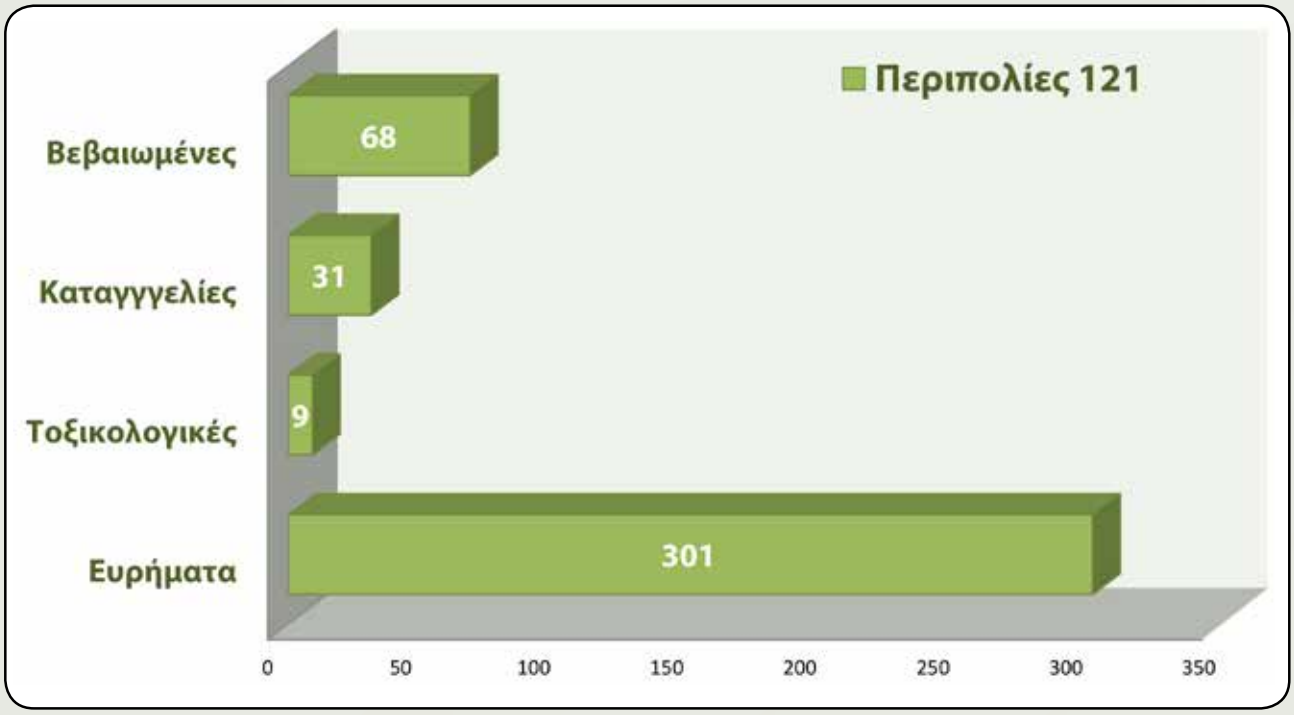


Διάγραμμα 2. Αριθμός ευρημάτων ανά είδος σε σύνολο 301.

ση μήνυσης, ενώ η ΚΟΣ συνεχίζει τη δουλειά της στο πεδίο. Εάν ο χειριστής με τον σκύλο έχουν βγει περιπολία χωρίς συνοδεία, τότε η διαδικασία περιπλέκεται περισσότερο.

Β) Τα ευρήματα, ιδιαίτερα εάν πρόκειται για νεκρά ζώα, βρίσκονται σε προχωρημένη σήψη και είναι αδύνατον να ληφθεί κατάλληλο δείγμα. Η μεταφορά δηλητηριασμένων δολωμάτων/νεκρών ζώων είναι ούτως ή άλλως επικίνδυνη για την υγεία και ασφάλεια χειριστή και σκύλου, καθώς δεν υπάρχει ειδικός εξοπλισμός στα υπηρεσιακά αυτοκίνητα της Θηροφυλακής και οι περισσότεροι θηροφύλακες αρνούνται εύλογα να τα μεταφέρουν ή να τα αποθηκεύσουν στο σπίτι τους για να παραδοθούν αργότερα στην αρμόδια υπηρεσία. Άλλωστε, εξειδικευμένος εξοπλισμός μεταφοράς και αποθήκευσης δεν διατίθεται σχεδόν από κανένα τοπικό δασονομείο ή αστυνομικό τμήμα της υπαίθρου.

Γ) Στα νεκρά ζώα, ακόμα και αν είναι σε κατάλληλη κατάσταση για τη λήψη δείγματος, δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί νεκροτομή στην ύπαιθρο και μάλιστα από μη ειδικούς, εφόσον οι ομάδες δεν συνοδεύονται ποτέ από υπηρεσιακούς παράγοντες της Κτηνιατρικής Υπηρεσίας. Οι θηροφύλακες είναι υποχρεωμένοι να τα μεταφέρουν στα κατά τόπους αγροτικά κτηνιατρεία ή στην κεντρική Διεύθυνση Κτηνιατρικής της εκάστοτε Περιφερειακής Ενότητας της Κρήτης. Αρκετές φορές έχει παρουσιαστεί το φαινόμενο να αρνηθεί τοπικός αγροτικός κτηνί-



Διάγραμμα 3. Συγκεντρωτικά αποτελέσματα σε 121 αυτοψίες.

ατρος να πραγματοποιήσει νεκροτομή σε ζώο που έχει μεταφερθεί από περιπολία, επικαλούμενος έλλειψη εξοπλισμού, μη καταλληλότητα δείγματος, έλλειψη χώρου αποθήκευσης δείγματος κ.λπ.

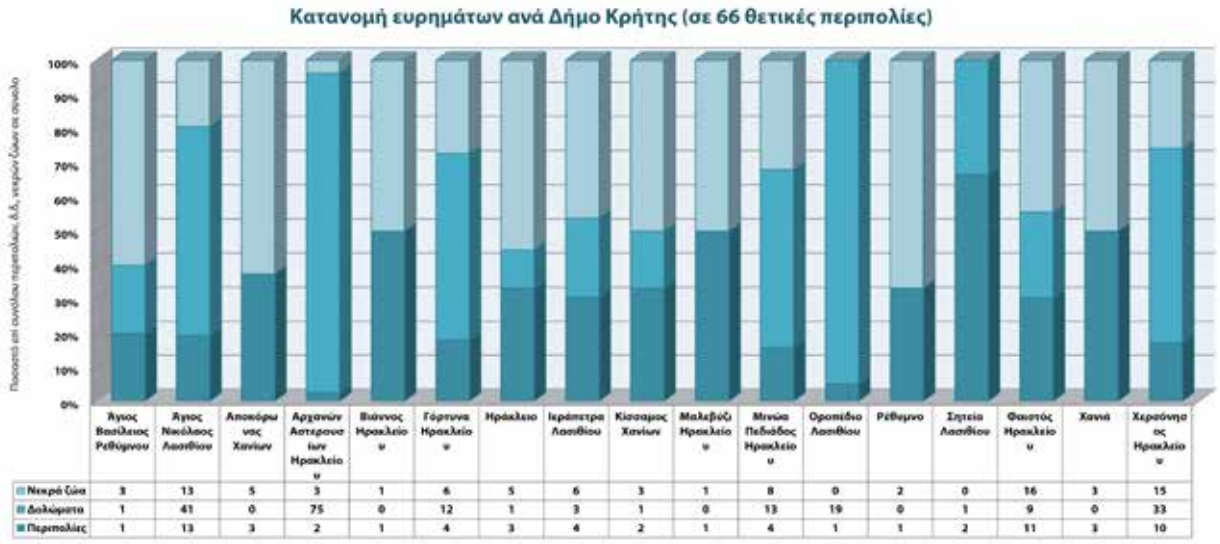
Τα ευρήματα (δηλητηριασμένα δολώματα, νεκρά ζώα, άλλα ευρήματα) παραδίδονται κάθε φορά στην εκάστοτε αρμόδια υπηρεσία την ημέρα του εντοπισμού τους μαζί με την κατάθεση/καταγγελία των συνοδών θηροφυλάκων. Τα δηλητηριασμένα δολώματα και τα δείγματα ιστού των ζώων που εξάγονται κάθε φορά, αποστέλλονται για τοξικολογικές εξετάσεις (αν και υπάρχουν περιπτώσεις που αυτό δεν συνέβη). Παρόλα αυτά, από τις 31 συνολικά καταγγελίες που κατατέθηκαν στις αρμόδιες υπηρεσίες, αποτελέσματα τοξικολογικών εξετάσεων έχουν γνωστοποιηθεί στο ΠΚ-ΜΦΙΚ και την Α' ΚΟΚΔ στις εννέα (9) από αυτές περιπτώσεις.

Στις δύο (2) από τις εννέα (9) περιπτώσεις δεν ανιχνεύθηκε κάποια τοξική ουσία ενώ στις υπόλοιπες επτά (7) το δραστικό συστατικό ήταν το METHOMYL.

Ο μικρός αριθμός αναλύσεων που έγινε γνωστός οφείλεται στο γεγονός ότι τα ευρήματα και οι τοξικολογικές εξετάσεις αποτελούν πειστήρια/αποδεικτικά στοιχεία των δικογραφιών που έχουν σχηματιστεί, αποστέλλονται απευθείας από τις προανακριτικές αρχές στην Εισαγγελία και ως εκ τούτου θεωρούνται μη δημοσιοποιήσιμα.

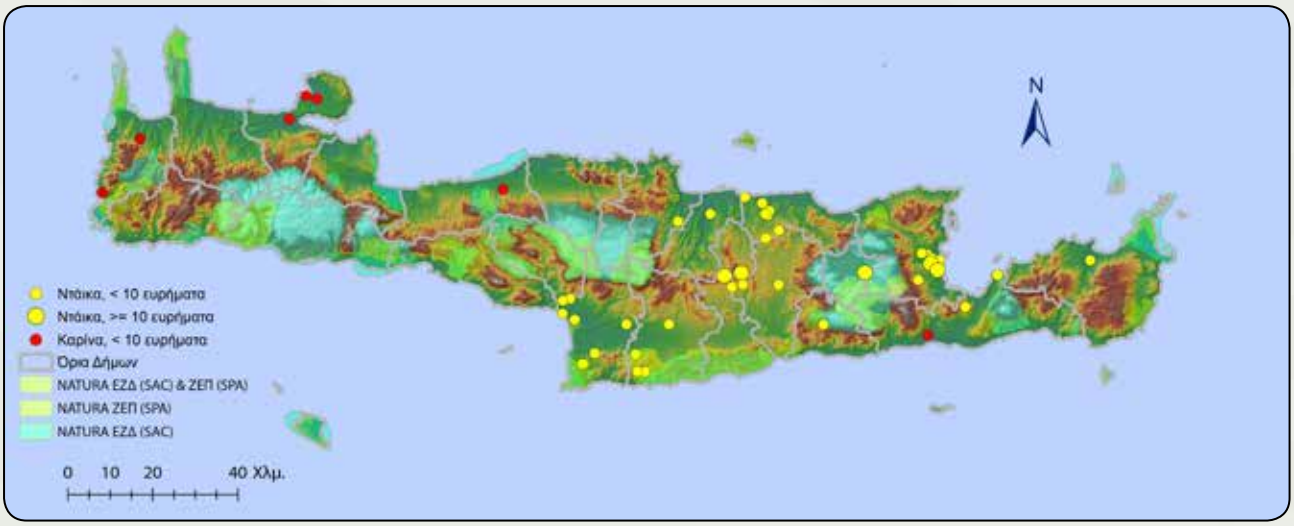
Το ΠΚ-ΜΦΙΚ σε συνεργασία με την Α' ΚΟΚΔ, με επίσημο αίτημα ζήτησε από τη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Κρήτης και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης - Γενική Διεύθυνση Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων να του αποσταλούν τα αποτελέσματα από 24 δειγματοληψίες της περιόδου Αυγούστου-Δεκεμβρίου 2016. Και οι δύο υπηρεσίες απάντησαν αρνητικά στο αίτημα. Η ομάδα έργου σε συνεργασία με νομικό (Συντονιστής Έργου και μέλος της Επιτροπής Περιβάλλοντος του ΔΣΗ, εταίρος του προγράμματος LIFE14 GIE/GR/000026 - LIFE Natura Themis), ζήτησε εγγράφως από την Εισαγγελία Πρωτοδικών Ηρακλείου να τις παρασχεθούν αντίγραφα των Τοξικολογικών Εκθέσεων από τις καταγγελίες που είχαν κατατεθεί. Τελικώς παραδόθηκαν στον Δικηγορικό Σύλλογο Ηρακλείου οι πέντε (5) από αυτές που αφορούσαν στη χωρική αρμοδιότητα της Εισαγγελίας Ηρακλείου. Οι υπόλοιπες είτε δεν εντοπίστηκαν κατά την έρευνα στα αρχεία του Πρωτοδικείου, είτε είχαν τεθεί στο Αρχείο Αγνώστων Δραστών. Τα αποτελέσματα τριών (3) ακόμη τοξικολογικών εξετάσεων που διενεργήθηκαν την ίδια περίοδο γνωστοποιήθηκαν έμμεσα και άτυπα στο ΠΚ-ΜΦΙΚ μέσω τρίτων.

Όσον αφορά στη χωρική κατανομή των περιπολιών και των ευρημάτων, στις Περιφερειακές Ενότητες Ηρακλείου και Λασιθίου εμφανίζεται πιο έντονο το πρόβλημα, ενώ έξαρση του φαινομένου παρουσιάζεται σε 3 δήμους, δύο εκ των οποίων θεωρούνται από τους πλέον δημοφιλείς τουριστικούς προορισμούς: Δήμος Αγίου Νικολάου και ο Δήμος Χερσονήσου. Πολλά θετικά περιστατικά εντοπίζονται στο Δήμο Φαιστού, με τα περισσότερα από αυτά να εντοπίζονται μέσα σε προστατευόμενη περιοχή του Δικτύου NATURA 2000 ή και μέσα στους οικισμούς (Διάγραμμα 4 και Χάρτης 1).



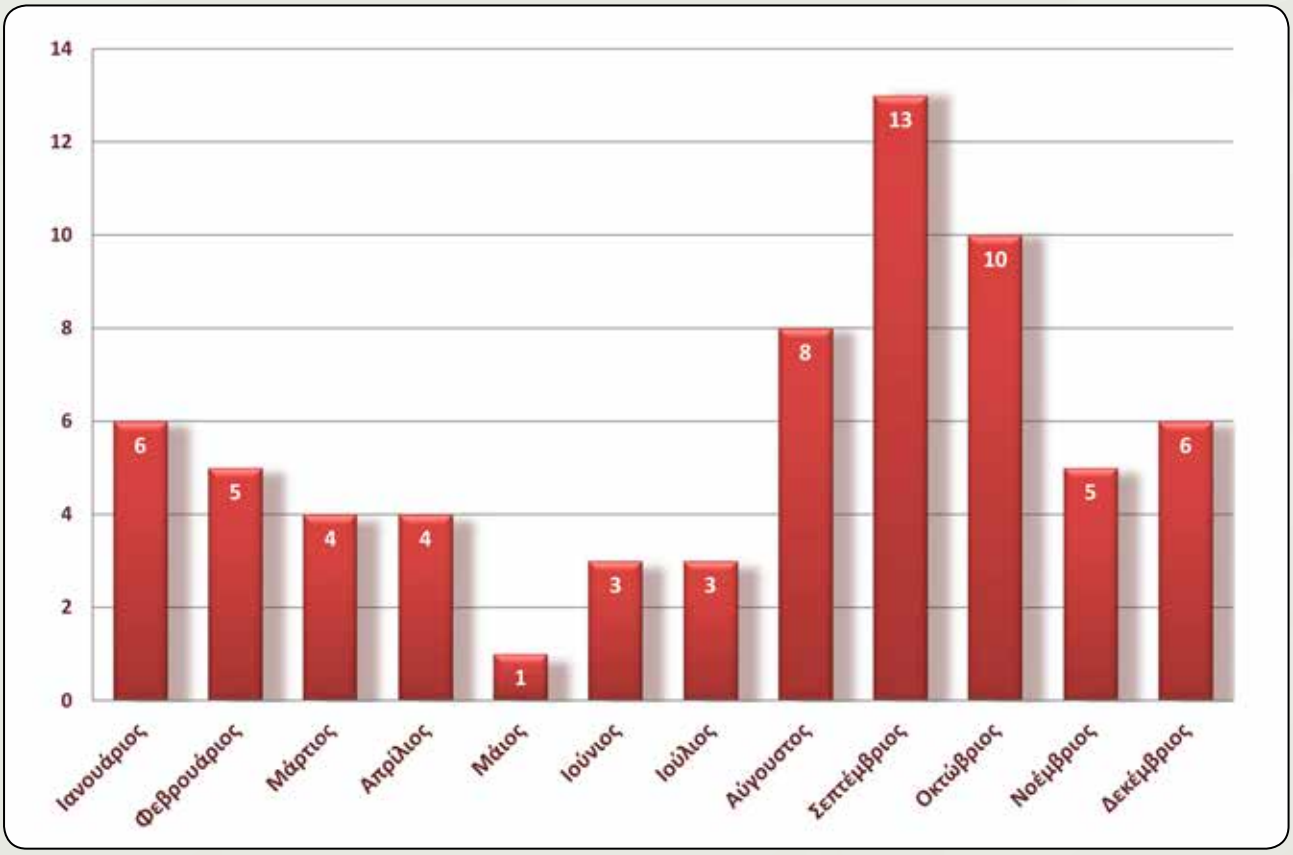
	Άγιος Βασίλειος Ρεθύμνου	Άγιος Νικόλαος Λασιθίου	Αποκόρωνας Χανίων	Αρχανών Αστερουσίων Ηρακλείου	Βιάννος Ηρακλείου	Γόρτυνα Ηρακλείου	Ηράκλειο	Ιεράπετρα Λασιθίου	Κίσσαμος Χανίων	Μαλεβίζι Ηρακλείου	Μινώα Πεδιάδος Ηρακλείου	Ορεινό Λασιθίου	Ρέθυμνο	Σητεία Λασιθίου	Φαιστός Ηρακλείου	Χανιά	Χερσόνησος Ηρακλείου
Νεκρά ζώα	3	13	5	3	1	6	5	6	3	1	8	0	2	0	16	3	15
Δολώματα	1	41	0	75	0	12	1	3	1	0	13	19	0	1	9	0	33
Περιπολίες	1	13	3	2	1	4	3	4	2	1	4	1	1	2	11	3	10

Διάγραμμα 4. Συγκεντρωτικά στοιχεία 66 θετικών περιπολιών και ευρημάτων ανά Δήμο Κρήτης. Οι υπόλοιπες 2 θετικές περιπολίες αφορούσαν την περιοχή του Μεσολογγίου.



Χάρτης 1. Περιοχές εντοπισμού δηλητηριασμένων δολωμάτων και νεκρών δηλητηριασμένων ζώων (όπου υπήρχε γεωχωρική πληροφορία).

Όσον αφορά στην κατανομή των περιστατικών στη διάρκεια του έτους, οι μήνες Ιούλιος, Αύγουστος και Σεπτέμβριος θεωρούνται οι πιο επικίνδυνοι. Τα ευρήματα της ΚΟΣ ταιριάζουν ως προς την ετήσια κατανομή τους και με τα δεδομένα που συλλέγονται πανελληνίως από την Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητήρια[1] (Διάγραμμα 5: Αριθμός θετικών περιστατικών ανά μήνα, για την περίοδο αναφοράς Ιούλιος 2016-Ιούλιος 2017).



Διάγραμμα 5. Αριθμός θετικών περιστατικών ΚΟΣ ανά μήνα, για την περίοδο αναφοράς Ιούλιος 2016-Ιούλιος 2017.

[1] Η Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητήρια αποτελείται από τις περιβαλλοντικές οργανώσεις ΑΝΙΜΑ, ΑΡΚΤΟΥΡΟΣ, Ελληνική Εταιρία Προστασίας της Φύσης, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Καλλιστώ, WWF Ελλάς καθώς και το Μουσείο Φυσικής Ιστορίας της Κρήτης. Σκοπός της Ομάδας είναι η προώθηση προτάσεων για την αντιμετώπιση των θανατώσεων της άγριας πανίδας από δηλητηριασμένα δολώματα, καθώς και η ανάδειξη του προβλήματος πανελλαδικά και τοπικά.

Συνολικά η δουλειά της ΚΟΣ για την περίοδο Ιούλιος 2016-Ιούλιος 2017, αποτυπώνεται στο Σχήμα 1.

Σχήμα 1. Αποτελέσματα της ΚΟΣ για την περίοδο Ιούλιος 2016 έως Ιούλιος 2017.

Συμπεράσματα

Η δραστηριοποίηση της Κρητικής Ομάδας Σκύλων κρίνεται ιδιαίτερα επιτυχής, παρά τις όποιες δυσκολίες και εμπόδια παρουσιάστηκαν σε σχέση με τη συνεργασία της με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες. Τα προβλήματα εντοπίζονται κύρια στα ακόλουθα σημεία:

1. Υπάρχει άγνοια και σύγχυση εκ μέρους των Αστυνομικών Τμημάτων της εκάστοτε περιοχής εάν και σε ποιο βαθμό έχουν αρμοδιότητα να παραλάβουν ευρήματα και να διενεργήσουν προανάκριση για σχετικά συμβάντα.

2. Υπήρξε άρνηση Δασονομείου/Δασαρχείου να παραλάβει τα δείγματα και να δεχθεί τη μήνυση, λόγω άγνοιας του υπαλλήλου ως προς τις αρμοδιότητές του και λόγω έλλειψης ειδικών χώρων συντήρησης των δειγμάτων.

3. Υπάρχει σταθερή άρνηση των Δασικών Υπηρεσιών να παρευρίσκονται στις περιπολίες, επικαλούμενοι την υποστελέχωση των υπηρεσιών και την έλλειψη οικονομικών πόρων, ακόμα και για την κίνηση των υπηρεσιακών οχημάτων.

4. Υπάρχει μεγάλη καθυστέρηση στη διεξαγωγή των τοξικολογικών αναλύσεων από το Κέντρο Κτηνιατρικών Ιδρυμάτων Αθηνών (ΚΚΙΑ), λόγω ελλιπούς στελέχωσής του και μεγάλου φόρτου εργασίας. Η καθυστέρηση αυτή δημιουργεί σοβαρά προβλήματα στη διεξαγωγή της προανακριτικής διαδικασίας και στη συνακόλουθη ολοκλήρωση επαρκώς στοιχειοθετημένης δικογραφίας για το εκάστοτε περιστατικό.

Προτάσεις - Συζήτηση

Οι Ομάδες Σκύλων Ανίχνευσης Δηλητηριασμένων Δολωμάτων είναι μία πρωτοποριακή και αποτελεσματική δράση πρόληψης, που συμβάλλει στην ανάδειξη της έκτασης της παράνομης χρήσης των δηλητηριασμένων δολωμάτων. Έχει σώσει δε πολλά ζώα της άγριας πανίδας (προστατευόμενα ή μη) αλλά και δεσποζόμενα/αδέσποτα/οικόσιτα ζώα συντροφιάς από βέβαιο θάνατο, με την απομάκρυνση των δηλητηριασμένων δολωμάτων/ζώων από την ύπαιθρο.

Κρίνοντας από τη μέχρι σήμερα εμπειρία από τη δράση των τριών Ομάδων Σκύλων (Θεσσαλία, Θράκη και Κρήτη) και την αποτελεσματικότητα των ειδικά εκπαιδευμένων σκύλων στον εντοπισμό των δηλητηριασμένων

δολωμάτων, το Πανεπιστήμιο Κρήτης-Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης, η Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία και το WWF Ελλάς συστήνουν ανεπιφύλακτα τη δημιουργία Ομάδων Σκύλων σε περισσότερες Περιφέρειες της χώρας, ειδικά σε ευαίσθητες περιοχές που εντοπίζονται σπάνια ή προστατευόμενα είδη της άγριας πανίδας.

Η χρήση Ομάδων Σκύλων από τις αρμόδιες για την πάταξη του φαινομένου της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων υπηρεσίες, θα βελτίωνε την αποτελεσματικότητα της επιτήρησης/προστασίας της υπαίθρου, των ευπαθών ειδών της άγριας πανίδας και της ίδιας της δημόσιας υγείας, θα λειτουργούσε αποτρεπτικά και προληπτικά στην τέλεση του συγκεκριμένου περιβαλλοντικού εγκλήματος, θα βοηθούσε στην επιτυχή εξιχνίαση περιστατικών και περαιτέρω στη στοιχειοθετημένη σύλληψη και δίωξη του δράστη (όπως έχει συμβεί αποδεδειγμένα σε περίπτωση στην Κρήτη).

Προτείνεται δε οι υπάρχουσες αλλά και μελλοντικές Ομάδων Σκύλων να λειτουργούν ως δομές των διωκτικών αρχών, όπως οι σκύλοι ανίχνευσης ναρκωτικών, όπλων κ.λπ., υπό τη σκέπη των Δασικών Υπηρεσιών, των Φορέων Διαχείρισης Προστατευόμενων Περιοχών, της Αστυνομίας ή της Θηροφυλακής (όπως στην περίπτωση της Κρήτης), ως προληπτικό εργαλείο για την αποθάρρυνση των επίδοξων δραστών, ιδιαίτερα σε περιοχές όπου εντοπίζονται συχνότερα περιστατικά δηλητηρίασης. Τα δεδομένα που έχουν συγκεντρωθεί ανά την Ελλάδα από την Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητήρια, μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για έναν πρώτο σχεδιασμό δράσης από τις αρμόδιες αρχές σε συγκεκριμένες περιοχές – «hot spots».

Προϋπόθεση θεωρείται: α) η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων και η διευκρίνηση του ρόλου των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και φορέων στην αντιμετώπιση τόσο του περιβαλλοντικού εγκλήματος όσο και στη διαχείριση των δηλητηριασμένων δολωμάτων ή/και ζώων μέσω της δημιουργίας στοχευμένου νομοθετικού πλαισίου και β) ο συντονισμός μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών. Κλιμάκια αποτελούμενα από τον εκπαιδευμένο σκύλο, τον χειριστή του, εκπρόσωπο δασικής υπηρεσίας, αστυνομίας και κτηνιατρικής υπηρεσίας με τον κατάλληλο εξοπλισμό, είναι ο πλέον ενδεδειγμένος συνδυασμός.

Δευτερεύουσας αλλά όχι ήσσονος σημασίας, είναι ο αυστηρός έλεγχος στην εμπορία και διακίνηση τοξικών φυτοπροστατευτικών ουσιών, η στελέχωση με το απαραίτητο προσωπικό και τον αντίστοιχο εξοπλισμό των υπαρχόντων εργαστηρίων τοξικολογικών αναλύσεων και η δημιουργία επιπρόσθετων αντίστοιχων δομών ανά την επικράτεια, ώστε να καλύπτει αφενός τις ανάγκες όλης της χώρας και αφετέρου τη διενέργεια των τοξικολογικών αναλύσεων μιας ευρύτερης ποικιλίας δηλητηρίων συγκριτικά με αυτές που δύνανται να εντοπιστούν σήμερα.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Βαβύλης, Δ., Kret, E., Saravia, V. & Ντεμίρη, Κ., 2016. *Ανίχνευση δηλητηριασμένων δολωμάτων με ειδικά εκπαιδευμένα σκυλιά στη Θράκη και την Κεντρική Ελλάδα.* Ετήσια αναφορά 2015 για το πρόγραμμα LIFE10 NAT/BG/000152, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία & WWF Ελλάς, Αθήνα. 48 σελ.

Ντεμίρη, Κ., Παπαδόπουλος, Β. & Saravia, V., 2016. *Προτάσεις για τη βελτίωση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου που διέπει τα δηλητηριασμένα δολώματα. Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητήρια.* Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Αθήνα, 34 σελ.

Ντεμίρη, Κ., 2017. *Η ανάλυση της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων στην Ελλάδα (2016).* Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, Αθήνα, 46 σελ.

Ξηρουχάκης, Σ., Προμπονάς, Μ., Μπαξεβάνη, Π., 2017. *Συνοπτική Αναφορά Δράσεων Έργου «Καινοτομίες Ενάντια στην Παράνομη Χρήση Δηλητηριασμένων Δολωμάτων-Πρόγραμμα After-LIFE", περίοδος αναφοράς 01/01/2017-30/06/2017.* Αδημοσίευτα στοιχεία.

Ομάδα Εργασίας Ενάντια στα Δηλητήρια, 2016. Προσχέδιο *«Εθνική Στρατηγική για την καταπολέμηση της παράνομης χρήσης δηλητηριασμένων δολωμάτων στην Ελλάδα» (προς Υ.Π.ΕΝ., ΥΠΑΑΤ, Δεκέμβριος 2016).* Αθήνα, 21 σελ.

Συνήγορος του Πολίτη-Κύκλος Ποιότητας Ζωής, 2016. *Θανάτωση άγριων ζώων από την παράνομη χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων (Πόρισμα, Νοέμβριος 2016).* Αθήνα, 22 σελ.

Η περιβαλλοντική ευθύνη κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Παντελοδήμου Ειρήνη

Διδάκτωρ Νομικής Πανεπιστημίου Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Δικηγόρος

Περίληψη

Σκοπός της παρούσας εισήγησης είναι η παρουσίαση και η ανάλυση της πρόσφατης νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου ως προς την εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Οδηγίας για την περιβαλλοντική ευθύνη (Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά στην πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας), η οποία θεσπίζει ένα *sui generis* καθεστώς μέτρων διοικητικού καταναγκασμού. Αν και η εν λόγω Οδηγία υιοθετήθηκε πριν από 13 χρόνια , εν τούτοις η εφαρμογή της εξακολουθεί να δημιουργεί σειρά ερμηνευτικών ζητημάτων, στα οποία καλείται να δώσει απάντηση το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Η παρούσα μελέτη περιλαμβάνει τέσσερις βασικούς άξονες: 1. το πεδίο εφαρμογής *ratione temporis* της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ, 2. την ερμηνεία των εννοιών «περιβαλλοντική ζημία» και «φορέας εκμετάλλευσης» της Οδηγίας, 3. τις προϋποθέσεις εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης, με ιδιαίτερη έμφαση στο στοιχείο του αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της δραστηριότητας του φορέα εκμετάλλευσης και της περιβαλλοντικής ζημίας, 4. τα μέτρα αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας και 5. ειδικότερα θέματα, όπως η πρόσβαση στη δικαιοσύνη για θέματα περιβαλλοντικής ευθύνης.

Αξιοποιώντας, τέλος, τις Εθνικές Αναφορές των κρατών μελών και την Έκθεση 2016 της Επιτροπής σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη, η παρούσα μελέτη παρουσιάζει τα κύρια προβλήματα εφαρμογής της περιβαλλοντικής Οδηγίας, όπως οι αποκλίνοντες εθνικοί κανόνες μεταφοράς και η ανομοιόμορφη επέκταση του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας για να καλυφθεί η ζημία που προκαλείται σε προστατευόμενα είδη και σε φυσικούς οικότοπους που προστατεύονται από την εθνική νομοθεσία.

The interpretation of the Environmental Liability Directive by the European Court of Justice

Pantelodimou Eirini

PhD. in Public Law, University of Paris 1 Panthéon- Sorbonne, Attorney at Law

Abstract

The present study aims to examine and comment the recent case law of the EU Court of Justice in the field of environmental liability. Although it has been 13 years since the adoption of the Environmental Liability Directive (Directive 2004/35/EC), many questions relative to its application remain unclear and require further elucidation, as evidenced by the recent judgment of the Court of June 1, 2017 in case C 529/15.

The main topics covered by this paper are: 1. the application *ratione temporis* of Directive 2004/35; 2. the interpretation of the concept of 'environmental damage' pursuant to Article 2(1) of Directive 2004/35; 3. the conditions for incurring environmental liability; 4. the effectiveness of the Directive 2004/35 in terms of remediation of environmental damages, and 5. access to justice under Directive 2004/35.

1. Εισαγωγή

Κατά το άρθρο 191, παράγραφος 2, της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.), η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»[1] αποτελεί τη βάση της ενωσιακής πολιτικής για το περιβάλλον (De Sadeleer 1999, Σάκκουλας και Καράκωστας 2002, Krämer 2003, Bleeker 2009, Σιούτη 2011). Η εν λόγω αρχή, η οποία διατυπώθηκε για πρώτη φορά το 1972 στη Σύσταση του ΟΟΣΑ[2] με τη μορφή αμιγώς οικονομικού κανόνα, παραπέμπει αναμφισβήτητα στην ιδέα της ευθύνης (Leclerc 2009).

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004 σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά στην πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας (στο εξής: Οδηγία σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη ή Οδηγία 2004/35)[3] θέτει ως βάση την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»[4] και αντιμετωπίζει με οριζόντιο και συστηματικό τρόπο το ζήτημα της πρόληψης και αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας (Pirotte, 2006). Πράγματι, η θεμελιώδης αρχή της Οδηγίας 2004/35 συνίσταται στο να κρίνεται ως οικονομικά υπεύθυνος για τη λήψη των απαραίτητων μέτρων πρόληψης ή/και αποκατάστασης της περιβαλλοντικής ζημίας ο φορέας εκμετάλλευσης, του οποίου η δραστηριότητα προκάλεσε περιβαλλοντική ζημία ή επικείμενη απειλή επέλευσης τέτοιας ζημίας[5].

Η νομολογία του Δικαστηρίου[6] παρέχει σημαντικές διευκρινίσεις ως προς την εφαρμογή *ratione temporis* της Οδηγίας 2004/35 (Ι) και ως προς τις προϋποθέσεις εφαρμογής της περιβαλλοντικής ευθύνης (ΙΙ).

2. Διαχρονική εφαρμογή της Οδηγίας σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη

Ο νομοθέτης της Ένωσης ορίζει κατά τρόπο αρνητικό τις περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής *ratione temporis* της Οδηγίας αυτής[7]. Επομένως, συνάγεται ότι κάθε άλλη περίπτωση κατ' αρχήν υπάγεται, από άποψη χρόνου, στο σύστημα περιβαλλοντικής ευθύνης που καθιερώνει η εν λόγω Οδηγία[8].

Το Δικαστήριο έκρινε ότι από το άρθρο 17, πρώτη και δεύτερη περίπτωση, της Οδηγίας 2004/35, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 30 της ίδιας Οδηγίας, προκύπτει ότι αυτή εφαρμόζεται σε ζημίες προκληθείσες από εκπομπή, γεγονός ή ατύχημα που έγινε μετά την 30ή Απριλίου 2007, εφόσον οι ζημίες αυτές οφείλονται είτε σε δραστηριότητες αναπτυχθείσες μετά την ημερομηνία αυτή είτε σε δραστηριότητες οι οποίες

---

1 ''Polluter-pays principle'' (αγγλικά) - ''principe du pollueur-payeur'' (γαλλικά) - ''verursacherprinzip'' (γερμανικά).

2 Recommandation du Conseil sur les principes directeurs relatifs aux aspects économiques des politiques de l'environnement sur le plan international, adoptée par le Conseil à sa 293e séance, le 26 mai 1972, in *Le principe pollueur-payeur*, OCDE, Paris, 1975, p. 9-12.

3 Ε.Ε. L 143, σ. 56. Η εν λόγω Οδηγία τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2006/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας και την τροποποίηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ - Δήλωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, την Οδηγία 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς και για την τροποποίηση της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2000/60/ΕΚ, 2001/80/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ, 2006/12/ΕΚ και 2008/1/ΕΚ, και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 και την Οδηγία 2013/30/Ε.Ε. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Ιουνίου 2013 για την ασφάλεια των υπεράκτιων εργασιών πετρελαίου και φυσικού αερίου και την τροποποίηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ. Για τη διεξοδική ανάλυση της Οδηγίας 2004/35, βλ. Bergkamp & Goldsmith (2013) και Krämer (2005).

4 Άρθρο 1 και δεύτερη αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/35. Ως προς τις λειτουργίες της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο πλαίσιο της Οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα Kokott στην υπόθεση Futura Immobiliare κ.λπ., C-254/08, EU:C:2009:264, σκ. 30 επ.

5 Βλ. δεύτερη περίοδο της αιτιολογικής σκέψεως 2 της Οδηγίας 2004/35.

6 Στη θεωρία επικρατεί σύγχυση μεταξύ των όρων Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Δ.Ε.Ε.) και Δικαστήριο. Κρίνεται συνεπώς σκόπιμο να διευκρινισθεί ότι, όταν χρησιμοποιούμε στην παρούσα μελέτη τον όρο «Δικαστήριο», αναφερόμαστε σε ένα από τα δικαστικά όργανα της Ε.Ε. που αποτελούν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα άλλωστε με το άρθρο 19, παρ. 1, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Σ.Ε.Ε.), «Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης περιλαμβάνει το Δικαστήριο, το Γενικό Δικαστήριο και ειδικευμένα δικαστήρια».

7 Άρθρο 17 της Οδηγίας 2004/35. Η Επιτροπή, ήδη από το στάδιο των προπαρασκευαστικών εργασιών των σχετικών με την Οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη, είχε ταχθεί υπέρ ενός συστήματος μη αναδρομικής ισχύος εφαρμογής, ήτοι εφαρμογής της Οδηγίας μόνο στις μελλοντικές ζημίες; βλ. Λευκή Βίβλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την περιβαλλοντική ευθύνη, COM(2000) 66 τελικό της 9ης Φεβρουαρίου 2000, σ. 17.

8 Απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.τ.λ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 39, καθώς και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 32.

αναπτύχθηκαν μεν αλλά δεν ολοκληρώθηκαν προ αυτής[9]. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει, βάσει των πραγματικών περιστατικών τα οποία μόνο αυτό μπορεί να εκτιμήσει, αν, στην υπόθεση της κύριας δίκης, οι ζημίες που αποτέλεσαν αντικείμενο των ληφθέντων από τις αρμόδιες εθνικές αρχές μέτρων περιβαλλοντικής αποκατάστασης εμπίπτουν ή όχι στο χρονικό πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2004/35[10].

Το Δικαστήριο διευκρινίζει επίσης τη σχέση μεταξύ της Οδηγίας σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη και τις εθνικές διατάξεις. Ειδικότερα, όταν, σε δεδομένη κατάσταση περιβαλλοντικής ρύπανσης, οι όροι εφαρμογής *ratione temporis* και/ή *ratione materiæ* της Οδηγίας 2004/35 δεν συντρέχουν, η κατάσταση περιβαλλοντικής ρύπανσης ρυθμίζεται από το εθνικό δίκαιο, τηρώντας τους κανόνες της Συνθήκης και υπό την επιφύλαξη λοιπών πράξεων του παραγώγου δικαίου[11]. Πρόκειται για εκδήλωση της συντρέχουσας αρμοδιότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Κρατών-Μελών της στον τομέα του περιβάλλοντος[12].

3. Προϋποθέσεις για την εφαρμογή του καθεστώτος περιβαλλοντικής ευθύνης, όπως αποσαφηνίσθηκαν από τη νομολογία του Δικαστηρίου

Α. Έννοια της επαγγελματικής δραστηριότητας

Κατά το άρθρο 2, σημείο 7, της Οδηγίας 2004/35, ως «επαγγελματική δραστηριότητα» νοείται οποιαδήποτε δραστηριότητα που ασκείται στο πλαίσιο οικονομικής δραστηριότητας ή επιχείρησης, ανεξαρτήτως εάν αυτή είναι ιδιωτική ή δημόσια, κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα.

Ο κανόνας που τίθεται είναι ότι οι φορείς εκμετάλλευσης πρέπει να επωμίζονται το κόστος για τις περιβαλλοντικές ζημίες που προκαλούν[13]. Οι ανωτέρω φορείς που ασκούν επικίνδυνες επαγγελματικές δραστηριότητες, όπως αυτές απαριθμούνται στο Παράρτημα III της Οδηγίας 2004/35, είναι απολύτως υπεύθυνοι για την περιβαλλοντική ζημία που προκαλούν, χωρίς δηλαδή να είναι αναγκαίο να αποδειχθεί η ύπαρξη υπαιτιότητας (καθεστώς αντικειμενικής ευθύνης)[14]. Αντίθετα, οι φορείς εκμετάλλευσης που ασκούν άλλες μη επικίνδυνες δραστηριότητες φέρουν την ευθύνη λόγω πταίσματος (καθεστώς υποκειμενικής ευθύνης)[15].

Β. Έννοια του φορέα εκμετάλλευσης

Όπως επεσήμανε το Δικαστήριο στο πλαίσιο της υπόθεσης Fipa, μία εκ των ουσιωδών προϋποθέσεων για την εφαρμογή του καθεστώτος ευθύνης που θεσπίζεται με τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/35 είναι ο προσδιορισμός του φορέα εκμετάλλευσης, ο οποίος μπορεί να χαρακτηρισθεί ως υπεύθυνος[16].

Κατά το άρθρο 2, σημείο 6, της Οδηγίας 2004/35, ως «φορέας εκμετάλλευσης» νοείται οιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, το οποίο εκμεταλλεύεται ή ελέγχει την επαγγελματική δραστηριότητα ή, όταν αυτό προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία, στο οποίο έχει μεταβιβασθεί αποφασιστική οικονομική αρμοδιότητα[17].

---

9 Βλ., σχετικώς, αποφάσεις ERG κ.τ.λ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 41, και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 34, της 4ης Μαρτίου 2015, Fipa Group κ.τ.λ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκ. 44, και της 1ης Ιουνίου 2017, C-529/15, Folk, EU:C:2017:419, σκ. 25, καθώς και διάταξη της 9ης Μαρτίου 2010, Buzzi Unicem κ.τ.λ., C-478/08 και C-479/08, EU:C:2010:129, σκ. 32.

10 Αποφάσεις ERG κ.τ.λ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 43, και C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 36, καθώς και Fipa Group κ.τ.λ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκ. 45.

11 Βλ. αποφάσεις ERG κ.λπ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 44, και ERG κ.λπ., C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 37, και Fipa Group κ.λπ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκ. 46, καθώς και διάταξη Buzzi Unicem κ.λπ., C-478/08, EU:C:2010:129, σκ. 34.

12 Άρθρο 4, παρ. 2, στοιχείο ε) Σ.Λ.Ε.Ε.

13 Άρθρο 8, παρ. 1, της Οδηγίας 2004/35.

14 Άρθρο 3, παρ. 1, στοιχ. α) της Οδηγίας 2004/35.

15 Άρθρο 3, παρ. 1, στοιχ. β) της Οδηγίας 2004735. Απόφαση ERG κ.λπ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 65.

16 Απόφαση Fipa Group κ.λπ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκ. 48.

17 Τον αυτό ορισμό συναντούμε και στην Οδηγία 2010/75 περί βιομηχανικών εκπομπών. Σχετικά με τις δυσκολίες καθορισμού του φορέα εκμετάλλευσης, βλ. CASSOTTA, S. & VERDURE, C., 2012. *Recent Developments Regarding the EU Environmental Liability for Enterprises: Lessons Learned from Italian's Implementation With the "Raffinerie Mediterranee" Cases*. Environment and Internal market, Vol. 2, p. 11-12.

Στο πλαίσιο του συστήματος των άρθρων 6 και 7 της Οδηγίας 2004/35, απόκειται καταρχήν στον φορέα εκμετάλλευσης που προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία να αναλάβει την πρωτοβουλία πρότασης των κατά την κρίση του κατάλληλων για την περίσταση μέτρων αποκατάστασης. Ομοίως, η αρμόδια αρχή δύναται να επιβάλει τη λήψη των αναγκαίων μέτρων στον ίδιο τον φορέα εκμετάλλευσης[18].

Γ. Έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας

Η έννοια της περιβαλλοντικής ζημίας, κατά το άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο β΄, της Οδηγίας 2004/35, περιλαμβάνει την απόρριψη ρυπαντών στην ατμόσφαιρα, σε εσωτερικά επιφανειακά και υπόγεια ύδατα, καθώς και κάθε σκόπιμη ελευθέρωση στο περιβάλλον γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών (Bergkamp 2005, Kramer 2005), όπως ορίζονται στην Οδηγία 2001/18/ΕΚ[19].

Στην υπόθεση Folk, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «αντιβαίνει στην Οδηγία 2004/35, και ιδίως στο άρθρο 2, σημείο 1, στοιχείο β΄, της Οδηγίας αυτής, διάταξη του εθνικού δικαίου η οποία εξαιρεί από την έννοια της «περιβαλλοντικής ζημίας», γενικώς και αυτοδικαίως, οποιαδήποτε ζημία επηρεάζει δυσμενώς, σε σημαντικό βαθμό, την οικολογική, χημική ή ποσοτική κατάσταση ή το οικολογικό δυναμικό συγκεκριμένων υδάτων, απλώς και μόνον λόγω του ότι η ζημία αυτή καλύπτεται από άδεια χορηγηθείσα κατ' εφαρμογήν του εν λόγω εθνικού δικαίου»[20].

Η απόφαση που εκδόθηκε για την υπόθεση Folk είναι επίσης αξιοσημείωτη, διότι το Δικαστήριο αποφάνθηκε για πρώτη φορά επί της σχέσης της έννοιας της περιβαλλοντικής ευθύνης υπό την έννοια του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο β΄, της Οδηγίας 2004/35 και των προϋποθέσεων του άρθρου 4, παράγραφος 7, της Οδηγίας-πλαίσιο 2000/60 για τα νερά[21]. Ειδικότερα έκρινε ότι «σε περίπτωση που η άδεια έχει χορηγηθεί κατ' εφαρμογήν εθνικών διατάξεων χωρίς να έχουν εξετασθεί οι προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 7, στοιχεία α΄ έως δ΄, της Οδηγίας 2000/60, το εθνικό δικαστήριο δεν υποχρεούται να ελέγξει το ίδιο αν πληρούνται οι προϋποθέσεις της ανωτέρω διάταξης προκειμένου να κρίνει αν υφίσταται περιβαλλοντική ζημία υπό την έννοια του άρθρου 2, σημείο 1, στοιχείο β΄, της Οδηγίας 2004/35»[22].

Δ. Αιτιώδης συνάφεια μεταξύ του φορέα εκμετάλλευσης και της περιβαλλοντικής ζημίας

Η επιβολή μέτρων αποκατάστασης στους φορείς εκμετάλλευσης προϋποθέτει διαπίστωση από την αρμόδια αρχή αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της δραστηριότητας του φορέα εκμετάλλευσης και της περιβαλλοντικής ζημίας[23]. Η απαίτηση της ύπαρξης αιτιώδους συνάφειας συνιστά, επίσης, προϋπόθεση εφαρμογής της εν λόγω Οδηγίας ως προς περιπτώσεις ρύπανσης διάχυτου και εκτεταμένου χαρακτήρα[24].

Στην υπόθεση C-378/08, το Δικαστήριο έκρινε ότι η Οδηγία 2004/35 δεν απαγορεύει εθνική ρύθμιση, παρέχουσα σε αρμόδια αρχή τη δυνατότητα να τεκμαίρει την ύπαρξη αιτιώδους συνάφειας, συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης ρυπάνσεων διάχυτου χαρακτήρα, μεταξύ φορέων εκμετάλλευσης και διαπιστωθείσας ρύπανσης, λόγω ακριβώς της εγγύτητας των εγκαταστάσεών τους με τη ζώνη ρύπανσης. Σύμφωνα, όμως, με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», προκειμένου να τεκμαρθεί τέτοιου είδους αιτιώδης συνάφεια, η αξιοποίηση

---

18 Βλ. Απόφαση Fipa Group κ.λπ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκ. 50. Βλ. και απόφαση ERG κ.λπ., C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 46.

19 Οδηγία 2001/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον και την κατάργηση της Οδηγίας 90/220/ΕΟΚ του Συμβουλίου - Δήλωση της Επιτροπής, Ε.Ε. L 106, σ. 1-39.

20 Απόφαση C-529/15, Folk, EU:C:2017:419, σκ. 34.

21 Οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Οκτωβρίου 2000 για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, Ε.Ε. L 327, 22.12.2000, p. 1–73. Η εν λόγω Οδηγία δεν αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση της νομοθεσίας των κρατών μελών στον τομέα των υδάτων (αποφάσεις Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, C-32/05, EU:C:2006:749, σκ. 41 και Επιτροπή κατά Γερμανίας, C-525/12, EU:C:2014:2202, σκ. 50). Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ του πεδίου εφαρμογής της Οδηγίας 2004/35 και της Οδηγίας-πλαισίου για τα απόβλητα, βλ. απόφαση της 24ης Ιουνίου 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, σκ. 87-88.

22 Απόφαση C-529/15, Folk, EU:C:2017:419, σκ. 40.

23 13η αιτιολογική σκέψη της Οδηγίας 2004/35.

24 Αποφάση ERG κ.λπ., C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 53.

τεκμηρίων για τον προσδιορισμό της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ του φορέα εκμετάλλευσης και της ρύπανσης είναι επιτρεπτή στον βαθμό που στηρίζεται σε ευλογοφανείς ενδείξεις, όπως η εγγύτητα της εγκατάστασης του φορέα εκμετάλλευσης με τη διαπιστωθείσα ρύπανση και αντιστοιχία μεταξύ των ρυπογόνων ουσιών που ανευρέθηκαν και των συστατικών που χρησιμοποιεί ο εν λόγω φορέας εκμετάλλευσης στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του[25]. Το εν λόγω τεκμήριο δεν είναι, συνεπώς, αμάχητο. Το ίδιο σκεπτικό επαναλαμβάνεται και στη μεταγενέστερη υπόθεση Buzzi Unicem κ.τ.λ.[26].

Στις περιπτώσεις που δεν είναι δυνατό να αποδειχθεί αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της περιβαλλοντικής ζημίας και της δραστηριότητας του φορέα εκμετάλλευσης, δεν εφαρμόζεται η Οδηγία 2004/35, αλλά οι διατάξεις του εθνικού δικαίου που ρυθμίζουν συναφή ζητήματα[27].

Στην υπόθεση Fipa Group κ.λπ. το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Οδηγία 2004/35 έχει την έννοια ότι δεν αντιβαίνει σε αυτήν εθνική ρύθμιση, βάσει της οποίας, σε περίπτωση κατά την οποία είναι αδύνατο να προσδιορισθεί ο υπεύθυνος για τη ρύπανση γηπέδου ή να απαιτηθεί από αυτόν η λήψη μέτρων αποκατάστασης, δεν επιτρέπεται στην αρμόδια αρχή να επιβάλει την εφαρμογή των προληπτικών μέτρων και των μέτρων αποκατάστασης στον κύριο του γηπέδου αυτού, ο οποίος δεν ευθύνεται για τη ρύπανση, δεδομένου ότι αυτός υποχρεούται απλώς να αποδώσει τις δαπάνες για τις ενέργειες της αρμόδιας αρχής εντός των ορίων της, καθοριζομένης κατόπιν των ενεργειών αυτών, αγοραίας αξίας της έκτασης[28].

4. Μέτρα περιβαλλοντικής αποκατάστασης

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-379/08 και C-380/08, το τμήμα μείζονος σύνθεσης του Δικαστηρίου είχε την ευκαιρία να αποφανθεί επί της δυνατότητας τροποποίησης ήδη ληφθέντων μέτρων περιβαλλοντικής αποκατάστασης. Ερειδόμενο στις διατάξεις των άρθρων 7 και 11 και στο Παράρτημα II της Οδηγίας 2004/35, έκρινε ότι η αρμόδια αρχή έχει τη δυνατότητα να τροποποιεί, ακόμη και αυτεπαγγέλτως και ελλείψει αρχικής προτάσεως του φορέα εκμετάλλευσης, ήδη ληφθέντα μέτρα περιβαλλοντικής αποκατάστασης. Πράγματι, η αρχή μπορεί ειδικότερα να διαπιστώσει στην πράξη ότι είναι αναγκαία πρόσθετη δράση σε σχέση με την ήδη αναληφθείσα, ήτοι να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα αρχικώς ληφθέντα μέτρα αποδεικνύονται αναποτελεσματικά και ότι είναι αναγκαία άλλα μέτρα για την αντιμετώπιση δεδομένης περιβαλλοντικής ρύπανσης[29].

Συνεπώς, μετά την υιοθέτησή τους, τα μέτρα περιβαλλοντικής αποκατάστασης δεν είναι στατικά και η αρμόδια αρχή μπορεί να επιφέρει την ουσιώδη τροποποίησή τους μονομερώς.

Σε κάθε περίπτωση, προκειμένου να ληφθεί μία τέτοια απόφαση, η αρχή αυτή φέρει την υποχρέωση ακρόασης των φορέων εκμετάλλευσης, στους οποίους επιβάλλονται τέτοια μέτρα, εκτός αν ο επείγων χαρακτήρας της περιβαλλοντικής κατάστασης απαιτεί άμεση δράση της αρμόδιας αρχής. Η τελευταία οφείλει, επίσης, να καλεί τα πρόσωπα στις γαίες όπου πρέπει να εκτελεσθούν αυτά τα μέτρα αποκατάστασης, να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους, τις οποίες οφείλει να εξετάσει, και να λαμβάνει υπόψη τα κριτήρια του σημείου 1.3.1 του Παραρτήματος II της Οδηγίας 2004/35 και να περιλαμβάνει στην απόφασή της την ακριβή αιτιολογία της επιλογής της, και εφόσον παρίσταται ανάγκη, τους λόγους για τους οποίους δεν έγινε ή δεν ήταν δυνατό να γίνει εμπεριστατωμένη εξέταση, όπως για παράδειγμα λόγω του επείγοντος χαρακτήρα της περιβαλλοντικής κατάστασης[30].

---

25 Απόφαση ERG κ.λπ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 55-57.

26 Διάταξη Buzzi Unicem κ.λπ., C-478/08, EU:C:2010:129, σκ. 41.

27 Βλ. σχετικώς, απόφαση ERG κ.λπ., EU:C:2010:126, σκ. 59 και διάταξη Buzzi Unicem κ.λπ., EU:C:2010:129, σκ. 43.

28 Απόφαση Fipa Group κ.λπ., C-534/13, EU:C:2015:140, σκ. 63. Βλ. ομοίως διατάξεις της 6ης Οκτωβρίου 2015, Ediltecnica, C-592/13, EU:C:2015:679, σκ. 12, και Tamoil Italia, C-156/14EU:C:2015:677, σκ. 11. Ως προς την απόφαση Fipa Group κ.λπ. βλ. Roset, Sébastien, 2015. Champ d'application de la responsabilité environnementale. *Europe*, comm. n° 5, p. 33.

29 Απόφαση ERG κ.λπ. C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 51.

30 Απόφαση ERG κ.λπ. C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 67.

5. Ενισχυμένα μέτρα προστασίας

Η Οδηγία 2004/35 εκδόθηκε βάσει του άρθρου 175 ΕΚ (νυν 192 Σ.Λ.Ε.Ε.), το οποίο προβλέπει τις διαδικασίες έκδοσης από την Ευρωπαϊκή Ένωση κανονιστικών ρυθμίσεων για την υλοποίηση των στόχων του άρθρου 191, παράγραφος 1, Σ.Λ.Ε.Ε. στον τομέα του περιβάλλοντος. Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, η ενωσιακή νομοθεσία στον τομέα του περιβάλλοντος δεν αποσκοπεί σε πλήρη εναρμόνιση[31].

Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της Οδηγίας 2004/35 παρέχει στα Κράτη Μέλη τη δυνατότητα να διατηρήσουν ή να θεσπίσουν αυστηρότερες διατάξεις σχετικά με την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού των πρόσθετων δραστηριοτήτων που είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο των απαιτήσεων πρόληψης και αποκατάστασης της παρούσας Οδηγίας και του εντοπισμού πρόσθετων υπευθύνων[32].

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-379/08 και C-380/08, το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί βασίμως να επικαλεσθεί το άρθρο 16, παράγραφος 1, της Οδηγίας 2004/35, εφόσον διατηρεί ή θεσπίζει κανόνες ή επιβάλλει πρακτική, η οποία παρέχει τη δυνατότητα στην αρμόδια αρχή να απαλλαγεί, αφενός, από την υποχρέωση σεβασμού του δικαιώματος ακρόασης των φορέων εκμετάλλευσης και τηρήσεως της υποχρέωσης πρόσκλησης των προσώπων στις γαίες των οποίων θα πρέπει να επιβληθούν μέτρα αποκατάστασης να διατυπώσουν τις παρατηρήσεις τους, καθώς και, αφετέρου, της υποχρέωσης να προβαίνει σε εμπεριστατωμένη εξέταση των δυνατών επιλογών περιβαλλοντικής αποκατάστασης[33].

Περαιτέρω, στην πρόσφατη υπόθεση C-129/16, το Δικαστήριο κλήθηκε να απαντήσει, μεταξύ άλλων, σε προδικαστικό ερώτημα των ουγγρικών δικαστηρίων σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 16 της Οδηγίας 2004/35[34]. Το δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο αυτό, όπως και το άρθρο 193 Σ.Λ.Ε.Ε. έχουν την έννοια ότι, εφόσον η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης περίπτωση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας 2004/35, δεν αντιτίθενται σε εθνική κανονιστική ρύθμιση, δυνάμει της οποίας οι κύριοι των ακινήτων εντός των οποίων προκλήθηκε παράνομη ρύπανση όχι μόνο θεωρούνται υπεύθυνοι για την περιβαλλοντική αυτή ζημία εις ολόκληρον με τους φορείς εκμετάλλευσης των ακινήτων αυτών, αλλά η αρμόδια εθνική διοικητική αρχή μπορεί επίσης να τους επιβάλει πρόστιμο, υπό την προϋπόθεση ότι μια τέτοια κανονιστική ρύθμιση είναι ικανή να συμβάλει στην επίτευξη του σκοπού της ενισχυμένης προστασίας και ότι ο τρόπος καθορισμού του ύψους του προστίμου δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

6. Συμπεράσματα

Η συμβολή της νομολογίας του Δικαστηρίου συνίσταται στην ερμηνεία της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο πλαίσιο της Οδηγίας σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη. Διευκρινίσθηκε, ειδικότερα, ότι η απαιτούμενη αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της δραστηριότητας του φορέα εκμετάλλευσης και της περιβαλλοντικής ζημίας δεν επιδέχεται απεριόριστες διευρύνσεις· η αξιοποίηση τεκμηρίων για τον προσδιορισμό της αιτιώδους συνάφειας επιτρέπεται στο βαθμό που στηρίζεται σε ευλογοφανείς ενδείξεις.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Bergkamp, L., 2005. *Liability for Environmental damage caused by genetically modified organisms under the EU Environmental Liability Directive*. TMA, 5.

Bergkamp, L. & Goldsmith, B., 2013. *The EU Environmental Liability Directive. A commentary.* Oxford: Oxford University Press.

31 Αποφάσεις της 14ης Απριλίου 2005, Deponiezweckverband Eiterköpfe, C-6/03, EU:C:2005:222, σκ. 27 και της 22ης Απριλίου 2010, Dimos Agiou Nikolaou, C-82/09, EU:C:2010:220, σκ. 24.

32 Απόφαση ERG κ.λπ., C-378/08, EU:C:2010:126, σκ. 68.

33 Απόφαση ERG κ.λπ., C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκ. 65.

34 Απόφαση της 13 Ιουλίου 2017, Túrkevei Tejtermelő Kft., C-129/16, EU:C:2017:547, σκ. 68.

Bleeker, A., 2009. *Does the Polluter Pay? The Polluter-Pays Principle in the Case Law of the European Court of Justice*. European Energy and Environmental Law Review, 18, 6.

De Sadeleer, N., 1999. *Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution*, coll. Universités francophones. Bruxelles: Bruylant.

Krämer, L., 2003. *EC Environmental Law*, Londres: Thomson-Sweet & Maxwell.

Kramer, L., 2005. *Discussions on Directive 2004/35 Concerning Environmental Liability.* JEEPL, n° 4.

Leclerc, St., 2009. *Le principe pollueur-payeur.* In: Petit, Y. (dir.), 2009. Droit et politiques de l'environnement. Paris: La documentation française (coll. «Les Notices» n°4).

Pirotte, Ch., 2006. *La directive 2004/34/CE du 21 Avril 2004 sur la responsabilité environnementale. Premiers commentaires*. In: Viney, G. & Dubuisson, B. (dir.), 2006. Les responsabilités environnementales dans l'espace européen. Points de vues franco-belge. Bruxelles: Bruylant, Paris: LGDJ, Zurich: Schulthess.

Σάκκουλας και Καράκωστας, Ι., 2002. *Η κοινοτική αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» (άρθρο 174 ΣυνθΕΚ) στο πλαίσιο της αστικής ευθύνης*. ΠερΔικ, 30 επ.

Σιούτη, Γλ., 2011. *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*. Αθήνα/Θεσ/κη.

Υποβαθμισμένα θαλάσσια οικοσυστήματα των Ευρωπαϊκών θαλασσών και επιλογές αποκατάστασης: πρώτα αποτελέσματα από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα MERCES

Παπαδοπούλου Νάντια[1], Γεροβασιλείου Βασίλης[1], Νταϊλιάνης Θάνος[1], Σεβαστού Κατερίνα[1], Smith Chris J.[1], Bekkby Trine[2], Grehan Anthony[3] & Danovaro Roberto[4]

[1] Ελληνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών (ΕΛ.ΚΕ.Θ.Ε.), ΙΘΑΒΙΠΕΥ, Κρήτη, Ελλάδα

[2] Norsk Institutt for Vannforskning, Νορβηγία

[3] National University of Ireland Galway, Ιρλανδία

[4] Università Politecnica delle Marche, Ιταλία

Περίληψη

Το ευρωπαϊκό έργο MERCES “Marine Ecosystem Restoration in Changing European Seas” (http://www.merces-project.eu/) – “Αποκατάσταση Θαλάσσιων Οικοσυστημάτων στις μεταβαλλόμενες Ευρωπαϊκές Θάλασσες”, που χρηματοδοτείται στο πλαίσιο της δράσης “Ορίζοντας 2020» (Grant agreement No 689518), είναι το πρώτο ευρωπαϊκό έργο που επικεντρώνεται ολοκληρωτικά στην αποκατάσταση στο θαλάσσιο περιβάλλον εστιάζοντας σε διάφορους τύπους υποβαθμισμένων οικοσυστημάτων, καθώς και στη βιοποικιλότητα, τις λειτουργίες, τα αγαθά και τις υπηρεσίες που παρέχουν. Στο έργο συμμετέχουν 28 φορείς από τον ακαδημαϊκό, ερευνητικό και επιχειρηματικό ιστό 16 χωρών και περισσότεροι από 300 ειδικούς επιστήμονες από ένα μεγάλο εύρος ειδικοτήτων, όπως θαλάσσια οικολογία, αποκατάσταση οικοσυστημάτων, χωροταξικό σχεδιασμό, θαλάσσιο δίκαιο και περιβαλλοντικές πολιτικές και διακυβέρνηση, κοινωνικές επιστήμες, οικονομικά, διάχυση πληροφορίας και επικοινωνία.

Συντονιστής του έργου είναι το Università Politecnica delle Marche Home – UNIVPM (Ιταλία). Από την πλευρά της Ελλάδας συμμετέχει το Ελληνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών (ΕΛ.ΚΕ.Θ.Ε.). Το έργο θα συμβάλει στην εφαρμογή της Ευρωπαϊκής Ατζέντας Αποκατάστασης (restoration agenda) και μέσω πιλοτικών δράσεων θα προτείνει μέτρα και τρόπους αποκατάστασης των οικοσυστημάτων που θα βοηθήσουν στην αύξηση της ανθεκτικότητάς τους απέναντι στο φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής, και θα ενισχύσουν τις δυνατότητες διαχείρισης και προστασίας του φυσικού κεφαλαίου των θαλασσών της Ευρώπης.

Το πρώτο πακέτο εργασίας (ΠΕ) του έργου εστιάζει στην ανασκόπηση και σύνθεση πληροφοριών σχετικά με την ύπαρξη διαθέσιμων χαρτών, στην απογραφή βασικών και υποβαθμισμένων θαλάσσιων οικοσυστημάτων στις Ευρωπαϊκές θάλασσες, το επίπεδο υποβάθμισής τους, τις κύριες ανθρωπογενείς δράσεις και πιέσεις που δέχονται, καθώς και τις δυνατότητες αποκατάστασής τους. Τα στοιχεία που προκύπτουν από το ΠΕ1 δείχνουν τη γεωγραφική διαφοροποίηση της υπάρχουσας πληροφορίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και την ανεπάρκεια πληροφορίας για την περιβαλλοντική κατάσταση των θαλάσσιων οικοσυστημάτων. Επιπλέον, έγινε μία αναθεώρηση του συνόλου της σχετικής υπάρχουσας πληροφορίας για τα 6 σημαντικότερα ευρωπαϊκά θαλάσσια οικοσυστήματα. Τα προκαταρκτικά αποτελέσματα του ΠΕ1, καταδεικνύουν την αναγκαιότητα ενίσχυσης και ενοποίησης της υπάρχουσας πληροφορίας δίνοντας προτεραιότητα στην ενσωμάτωση σε διαδραστικούς πολυχρηστικούς χάρτες, ώστε να υπάρχει κατάλληλη βάση για τον σωστό σχεδιασμό δράσεων αποκατάστασης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το πρόγραμμα επιπλέον περιλαμβάνει 3 «επιχειρησιακά» ΠΕ πιλοτικών δράσεων που εστιάζουν σε διάφορα τυπικά παράκτια οικοσυστήματα της ευρωπαϊκής ηπείρου, αλλά και οικοσυστήματα βαθιάς θάλασσας. Τα αποτελέσματα που θα προκύψουν θα τροφοδοτήσουν το ΠΕ5 το οποίο θα εκτιμήσει την ανάκαμψη των οικοσυστημικών λειτουργιών και υπηρεσιών μέσω των προτεινόμενων μεθόδων αποκατάστασης.

Ένα ειδικό ΠΕ (ΠΕ6) επικεντρώνεται στη διερεύνηση θεμάτων δικαίου και διακυβέρνησης σχετικών με την αποκατάσταση θαλάσσιων οικοσυστημάτων, ενώ η κοινωνική και οικονομική σημασία των δράσεων αποκατάστασης θα εξεταστούν από το ΠΕ7, το οποίο θα μελετήσει την κοινωνική αποδοχή και τις δυνατότητες χρηματοδότησης.

Degraded marine ecosystems in European Seas and restoration options: first results from the EU MERCES project

Papadopoulou Nadia[1], Gerovasileiou Vasilis[1], Dailianis Thanos[1], Sevastou Katerina[1], Smith Chris J.[1], Bekkby Trine[2], Grehan Anthony[3] & Danovaro Roberto[4]

[1] Hellenic Centre for Marine Research (H.C.M.R.), IMBRIW, Crete, Greece

[2] Norsk Institutt for Vannforskning, Norway

[3] National University of Ireland Galway, Ireland

[4] Università Politecnica delle Marche, Italy

Abstract

The European project MERCES "Marine Ecosystem Restoration in Changing European Seas" (http://www.merces-project.eu/) - funded under the Horizon 2020 action (Grant agreement No 689518), is the first European project that focuses entirely on the restoration of marine ecosystems by focusing on various types of degraded habitats, and the biodiversity, functions, goods and services they provide.

The project involves 28 actors from the academic, research and business fabric of 16 countries and more than 300 scientists from a wide range of disciplines such as marine ecology, ecosystem restoration, spatial planning, maritime law and environmental policies and governance, social sciences, dissemination of information and communication.

The project is coordinated by Università Politecnica delle Marche Home – UNIVPM (Italy). On the Greek side, the Hellenic Center for Marine Research (HCMR) participates. The project will contribute to the implementation of the European Restoration Agenda and through Pilot Experimental Actions will propose measures and ways to restore ecosystems that will help increase their resilience to climate change, as well as enhance the management and protection capabilities of the natural capital of the seas of Europe.

The first Work Package (WP) focuses on the review and synthesis of information on the existence of available maps, the inventory of key and degraded marine ecosystems in the European seas, their level of degradation, the main anthropogenic pressures and the possibilities for restoration. WP1 results indicate the geographic differentiation of available information, as well as the restricted access to data on the environmental status of marine ecosystems at the European scale. Moreover, a review of the available information for 6 European marine habitats of key importance was conducted. Preliminary outcomes of WP1 suggest the need for enhancement and integration of available knowledge, on interactive, multi-purpose map resources, to provide a sound basis for the design of marine restoration actions in Europe.

The program also includes 3 'operational' WPs implementing pilot actions that focus on representative European coastal habitats, as well as the deep sea. Their outcomes will feed into WP5, which will assess the recovery of ecosystem functions and services through the proposed restoration methods.

WP6 focuses on investigating law and governance issues related to the restoration of marine ecosystems, while the social and economic importance of restoration actions will be addressed in WP7, which will study social acceptance and potential funding sources.

Φυσικοί τόποι εκπαίδευσης μέσω του παιχνιδιού

Παπαλιούρα Ευδοξία[1], Τάκα Ευγενία[2] & Χλιοπάνου Ελένη[3]

[1]Αρχιτέκτων Μηχανικός (Α.Π.Θ.) – Μεταπτυχιακό στην Αρχιτεκτονική Τοπίου (Heriot Watt University)

[2]Πολιτικός Μηχανικός (Α.Π.Θ.) – Μεταπτυχιακό στον Περιβαλλοντικό Σχεδιασμό Πόλεων και Κτιρίων (Ε.Α.Π.)

[3]Μηχανολόγος Μηχανικός (Α.Π.Θ.) –Μεταπτυχιακό στην Προστασία Περιβάλλοντος και Βιώσιμη Ανάπτυξη (Α.Π.Θ.)

Περίληψη

Παρουσιάζεται η πρόταση δημιουργίας ενός τόπου για παιδιά, μέσα στον αστικό ιστό, με φυσικά υλικά και χαρακτηριστικά, ενισχύοντας την οικολογική και συλλογική συνείδηση, μέσα από αυθόρμητες δραστηριότητες παιχνιδιού. Είναι ένα εγχείρημα με πιλοτικό χαρακτήρα, εισχώρησης της φύσης στον αστικό ιστό, συμβάλλοντας στη μείωση του αστικού οικολογικού αποτυπώματος και στην επίτευξη της αστικής αειφορίας, μέσω της αποδοτικότερης χρήσης φυσικών πόρων και της αξιοποίησης των χαρακτηριστικών του υφιστάμενου περιβάλλοντος. Στόχος είναι να δημιουργηθούν στα παιδιά μνήμες, ικανές να συντελέσουν στη συνειδητοποίηση της σημασίας της φύσης, της πολιτιστικής ταυτότητας (τοπικότητα), της ευθύνης για το περιβάλλον και στην αλλαγή συμπεριφοράς και τρόπου ζωής των ανθρώπων, οδηγώντας τελικά στην αναζήτηση αστικών οικοσυστημάτων, βασισμένων στις αρχές της Διαγενεακής Περιβαλλοντικής Δικαιοσύνης.

Natural educational playscapes

Papalioura Evdoxia[1], Taka Evgenia[2] & Chliopanou Eleni[3]

[1]Architect Engineer (Aristotle University of Thessaloniki) – Master of Philosophy in Landscape Architecture (Heriot Watt University)

[2]Civil Engineer (A.U.T.) –Master of Science in Environmental Design of Cities and Buildings (Hellenic Open University)

[3]Mechanical Engineer (A.U.T.) – Master of Science in Protection of the Environment and Sustainable Development (A.U.T.)

Abstract

The current approach for children's places is the designing of 'natural playscapes' that provide infrastructure for spontaneous activities and help children learn about the world through their senses. Our proposal is to bring nature into the urbanscape with a pilot-design which leaves the minimum ecological footprint, teaching children environmental awareness.

The proposal refers to the principles of Environmental Education, that is learning to respect and preserve the environment, Generational Environmental Justice which means environmental sustainability for all people and next generations and Environmental Generational Amnesia, the psychological phenomenon, where «With each ensuing generation, the amount of environmental degradation increases, but each generation, in its youth, takes that degraded condition as the nondegraded condition – as the normal experience» (Kahn & Friedman 1995).

The existing location is a group of abandoned places, in the urban fabric, with strong hidden potentiality. The basic design principal is to create a spatial net of natural open spaces that intrude into the city as a green 'wedge'. The proposed environmental trail begins with a 'river' that runs through a 'meadow', which leads to a sandy 'bank' and eventually, meets the 'lake', via the 'passage'. The 'slope' along with the 'forest' look down upon the whole landscape.

Εισαγωγή

Η σύγχρονη προσέγγιση για τον σχεδιασμό τόπων για παιδιά είναι τα natural playscapes- φυσικοί χώροι παιχνιδιού, που αντιπροσωπεύουν φυσικές θέσεις, π.χ. δάσος και προσφέρουν ευρύ φάσμα αόριστου παιχνιδιού, μη

καθορισμένων μορφών. Μία πολύ βασική σχεδιαστική αρχή είναι η εκπαιδευτική διάσταση, καθώς είναι πλέον αποδεκτό πως τα παιδιά μαθαίνουν βιωματικά πώς λειτουργούν οι αισθήσεις τους, μέσα από το παιχνίδι. Άλλωστε, «το παιχνίδι είναι η μόνη ανθρώπινη δραστηριότητα που μπορεί να επιτύχει ικανή εμβύθιση ώστε να ενεργοποιηθούν πλήρως οι μηχανισμοί του 'projected self' και μπορεί να επιτύχει τον μεγαλύτερο βαθμό συγκέντρωσης, ενώ διατηρεί τον ενθουσιασμό και αντιστέκεται στην αδιαφορία λόγω επαναληψιμότητας». (Brown 2009).

Σύμφωνα με τους Πορτοκαλίδη & Λαλένη (2011), η 'Οικολογική Πόλη' (ή Οικοπόλη), αποτελεί την προσπάθεια να εφαρμοστούν οι αρχές της οικολογίας και της αειφορίας στη δημιουργία νέων αστικών τόπων ή στην αναδόμηση (ανάπλαση, αναμόρφωση, εξυγίανση) των υφισταμένων. Και συνεχίζουν, υποστηρίζοντας πως ο βασικός στόχος, ως ολιστική προσέγγιση, είναι η δημιουργία καθετοποιημένων διεργασιών χωρικού σχεδιασμού (Fleischer 2002), που μπορούν να οδηγήσουν σε μια ιδανική ισορροπία μεταξύ του ανθρωπογενούς και του φυσικού περιβάλλοντος των πόλεων (Downton 1997). Η συγκεκριμένη συνολική και συνεργατική προσέγγιση, για να πραγματοποιηθεί, προϋποθέτει τον σχεδιασμό και τη διαχείριση της πόλης σε διάφορα επίπεδα, κλίμακες και επιμέρους τομείς. Προκύπτει έτσι ότι απαιτείται η υιοθέτηση της έννοιας του «οικοχώρου», που να σχεδιάζει και να διαχειρίζεται εναλλακτικά τον δομημένο χώρο, τους ανοιχτούς (ελεύθερους) χώρους, τη μεταφορική υποδομή και τα υπόλοιπα λειτουργικά στοιχεία της πόλης, με τρόπο τέτοιο ώστε να μεγιστοποιήσει τη δυνατότητα πρόσβασης για όλους τους πολίτες, συντηρώντας παράλληλα την ενέργεια και τους πόρους και ανακουφίζοντας προβλήματα, όπως τα αυτοκινητικά δυστυχήματα, την ατμοσφαιρική ρύπανση, την ερημοποίηση, την παγκόσμια αύξηση της θερμοκρασίας λόγω του φαινομένου του θερμοκηπίου κ.λπ. (Coplák και Raksanyi 2003).

Δεδομένων των παραπάνω, η συγκεκριμένη πρόταση αφορά στη δημιουργία ενός τόπου για παιδιά, ενός «οικοτόπου» (κατά το «οικοχώρος»), μέσα στον αστικό ιστό, με φυσικά υλικά και χαρακτηριστικά, ο οποίος θα ενισχύει την οικολογική και συλλογική συνείδηση μέσα από αυθόρμητες δραστηριότητες παιχνιδιού. Είναι ένα εγχείρημα, με πιλοτικό χαρακτήρα, εισχώρησης της φύσης στον αστικό ιστό, συμβάλλοντας στη μείωση του αστικού οικολογικού αποτυπώματος και στην επίτευξη της αστικής αειφορίας, μέσω της αποδοτικότερης χρήσης φυσικών πόρων και της αξιοποίησης των χαρακτηριστικών του υφιστάμενου περιβάλλοντος.

Κατά τους Kahn & Friedman (1995), ένα από τα πιο πιεστικά και παραγνωρισμένα προβλήματα της εποχής μας είναι το ψυχολογικό φαινόμενο της Περιβαλλοντικής Διαγενεακής Αμνησίας, το οποίο ερμηνεύουν ως εξής: Το φυσικό περιβάλλον που βιώσαμε κατά την παιδική μας ηλικία αποτελεί το μέτρο σύγκρισης, με το οποίο αξιολογούμε την περιβαλλοντική υποβάθμιση που συναντάμε στη μετέπειτα ενήλικη ζωή μας. Με κάθε γενιά που περνά, το ποσοστό της περιβαλλοντικής υποβάθμισης αυξάνεται. Ωστόσο, κάθε γενιά κατά την παιδική της ηλικία εκλαμβάνει αυτή την υποβαθμισμένη κατάσταση ως μη υποβαθμισμένη- ως φυσιολογική. Άρα, οι γενιές - καθώς διαδέχονται η μία την άλλη - ξεχνάνε, ενώ η ποιότητα του περιβάλλοντος συνεχώς υποβαθμίζεται. Μέσω όμως της Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης, η Περιβαλλοντική Διαγενεακή Αμνησία μπορεί να περιοριστεί, καθώς τα παιδιά-μελλοντικοί πολίτες αποκτούν ενσυναίσθηση - ότι δηλαδή είναι μέλη μίας ευρύτερης βιοκοινότητας - και βιοκεντρική θεώρηση της αειφορίας, ώστε να διεκδικήσουν μία καλύτερη ποιότητα ζωής για τους ίδιους και τους απογόνους τους.

Η σημασία και η αναγκαιότητα της Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης καταγράφεται στην Agenda 21 (1992), στο κεφάλαιο 36 της οποίας αναφέρεται ότι: «Η εκπαίδευση, όπου συμπεριλαμβάνονται τόσο η συστηματική εκπαίδευση όσο και η ευαισθητοποίηση του κοινού και η κατάρτιση, πρέπει να αναγνωρισθεί ως μία διαδικασία μέσω της οποίας οι άνθρωποι και οι κοινωνίες μπορούν να φθάσουν στο μέγιστο του δυναμικού τους. Η εκπαίδευση είναι κρίσιμος παράγοντας στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και στη βελτίωση της ικανότητας των πολιτών ν' αντιμετωπίσουν ζητήματα περιβάλλοντος και ανάπτυξης». Δηλαδή, για να εξασφαλίσουμε την υιοθέτηση της βιώσιμης ανάπτυξης εκ μέρους της κοινωνίας, είναι απαραίτητο να βελτιώσουμε την περιβαλλοντική πληροφόρηση και να καλυτερεύσουμε την εκπαίδευση σχετικά με περιβαλλοντικά και οικολογικά ζητήματα. Αποτελέσματα ερευνών των τελευταίων ετών αποδεικνύουν πως η εκπαίδευση των παιδιών από τις μικρές ηλικίες για το περιβάλλον, εντός του περιβάλλοντος, με βιωματικές, οργανωμένες εκπαιδευτικές δραστηριότητες, μπορεί να ανατρέψει τον τρόπο που ως τώρα 'βλέπουμε' τον κόσμο. Οι βιωματικές εμπειρίες στη φύση αναδεικνύονται σε σημαντικές εμπειρίες ζωής, οι οποίες είναι δυνατόν να διαμορφώσουν τις σχέσεις ανθρώπου-περιβάλλοντος, επιδρώντας στη μετέπειτα ανάπτυξη κατάλληλου ενδιαφέροντος και θετικής στάσης για το περιβάλλον. Οι εμπειρίες αυτές είναι σημαντικές για το παιδί και καθοριστικές για τις μελλοντικές στάσεις και συμπεριφορές του, γιατί είναι συνυφασμένες με έντονα θετικά συναισθήματα τα οποία, σύμφωνα με τις έρευνες, φαίνεται να έχουν διάρκεια στον χρόνο (Tarrant & Green 1999, Δασκολιά &

Γριλλιά 2012). Έρευνες επίσης, αναδεικνύουν την ταυτότητα του τόπου ως σημαντικό παράγοντα διαμόρφωσης των σχέσεων ατόμου-περιβάλλοντος καθώς ο τόπος αποτελεί πεδίο προσωπικής ανάπτυξης και πεδίο συνεχών διαδράσεων, οι οποίες εντασσόμενες κατάλληλα στα πλαίσια της Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε δυνάμει ενεργούς πολίτες με περιβαλλοντικά υπεύθυνη συμπεριφορά (Palmer, Suggate & Τσαλίκη 1998).

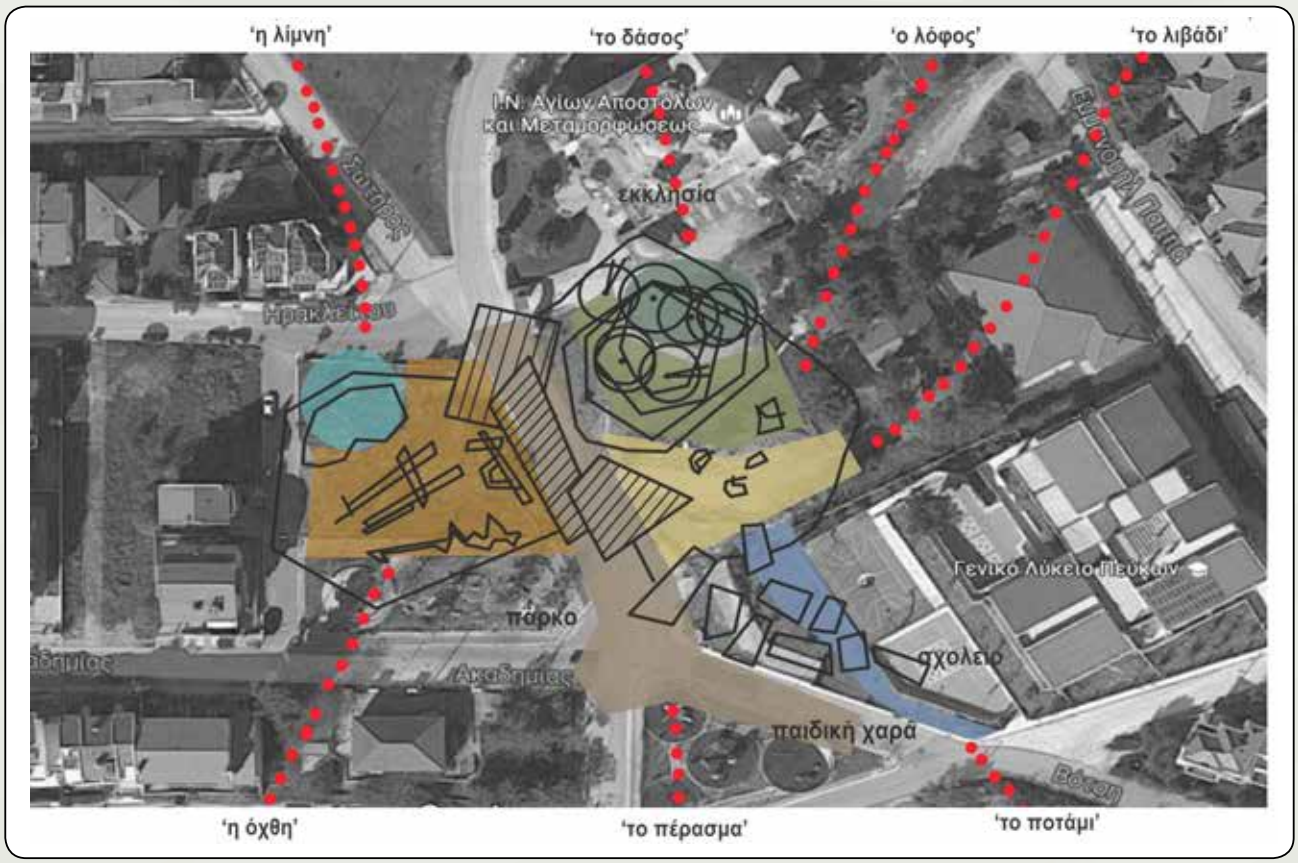
Από τα παραπάνω συνάγεται ότι ένας «οικότοπος» μέσα στον αστικό ιστό, μπορεί αποτελέσει τον ιδανικό χώρο για Περιβαλλοντική Εκπαίδευση. Στόχος είναι μέσω αυτού να δημιουργηθούν στα παιδιά μνήμες, ικανές να συντελέσουν στη συνειδητοποίηση της σημασίας της φύσης, της πολιτιστικής ταυτότητας (τοπικότητα), της ευθύνης για το περιβάλλον και στην αλλαγή συμπεριφοράς και τρόπου ζωής των ανθρώπων, ώστε να αποκτήσουν οικολογική συνείδηση (Roseland 1997), οδηγώντας τελικά στην αναζήτηση αστικών οικοσυστημάτων, βασισμένων στις αρχές της Διαγενεακής Περιβαλλοντικής Δικαιοσύνης, δηλαδή της οικολογικής κατανομής της χρήσης πόρων ή περιβαλλοντικών υπηρεσιών, όπως η βιοποικιλότητα, και φορτίων, όπως η ρύπανση, στον χρόνο (Alier 2009).

Η πρόταση έχει αναφορές στα Περιβαλλοντικά μονοπάτια (Environmental trails) ή αλλιώς Μονοπάτια της φύσης, ένα βιωματικό τρόπο Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης, όπου τα παιδιά βιώνουν μία διαδρομή μέσα στο φυσικό η και ανθρωπογενές περιβάλλον, από το οποίο μπορούν να λάβουν διάφορα ερεθίσματα και να οδηγηθούν σε μια βαθιά γνώση του τοπικού τους περιβάλλοντος, να δούνε τα χαρακτηριστικά του, την εξέλιξή του και να ευαισθητοποιηθούν έτσι ώστε να το διατηρήσουν (Γεωργόπουλος και Τσαλίκη 1993). Σύμφωνα με τον Δημητρίου (2009), το παιδί που θα ακολουθήσει τη διαδρομή ενός περιβαλλοντικού μονοπατιού θα κατανοήσει σε βάθος τις σχέσεις αλληλεπίδρασης και αλληλεξάρτησης του φυσικού και του ανθρωπογενούς περιβάλλοντος. Μέσα από αυτή του την εμπειρία αναπτύσσεται γνωστικά και ψυχοσυναισθηματικά και είναι σε θέση να κατανοεί τα αίτια των προβλημάτων που προκύπτουν στο περιβάλλον, να τα προσεγγίσει ολιστικά και να προτείνει νέες λύσεις.

Η υφιστάμενη κατάσταση της τοποθεσίας προς διαμόρφωση (Εικόνα 1) είναι μία κατακερματισμένη επιφάνεια, που αποτελείται από αστικά 'θραύσματα', απομεινάρια μίας προγενέστερης φυσικής κατάστασης ('ίχνος' περιαστικού δάσους), η οποία 'συμπιέζεται', χωρικά και αντιληπτικά, από τις παρακείμενες χρήσεις (εκκλησία, σχολείο, πάρκο και παιδική χαρά).

Εικόνα 1. Η περιοχή μελέτης στα Πεύκα Θεσσαλονίκης (πηγή: google maps).

Η πρόταση αφορά στη συνένωση, φυσική και οπτική, των υφιστάμενων ελεύθερων χώρων, οι οποίοι έχουν κρυμμένο δυναμικό, χωρίς όμως σαφή χρήση. Η βασική σχεδιαστική αρχή είναι η ενοποίηση των, αποκομμένων μεταξύ τους, τόπων, με σκοπό τη δημιουργία ενός ενιαίου αστικού δικτύου ανοικτών, πράσινων τοποθεσιών, με διακριτή χωρική ταυτότητα, αναδεικνύοντας ταυτόχρονα το υπάρχον 'πνεύμα του τόπου'. Συγκεκριμένα, προτείνεται η διαμόρφωση επιμέρους μικροτοποθεσιών, οι οποίες αναπαριστούν φυσικές θέσεις, όπως 'το δάσος', 'ο λόφος', 'ο αγρός', 'το ποτάμι', 'το πέρασμα', 'η όχθη' και 'η λίμνη', που παίζουν βασικό ρόλο στις ιστορίες των παιδιών (Εικόνα 2).



Εικόνα 2. Η πιλοτική σχεδιαστική πρόταση.

Οι κατασκευές των χωρικών ενοτήτων θα είναι φτιαγμένες από φυσικά υλικά (κορμοί δέντρων). Σχεδιασμένα μονοπάτια από χώμα ή βιοκλιματικά υλικά (υδατοπερατά) οργανώνουν τον χώρο, ενώνοντας και ταυτόχρονα χωρίζοντας τις υποενότητες. Στον σχεδιασμό περιλαμβάνονται μία δεντροφυτεμένη επιφάνεια (χρήση τοπικών φυτικών ειδών) και σε άμεση συνέχεια, μία πλαγιά με τοπόσημα – αναφορές στη βιοποικιλότητα της περιοχής (Εικόνα 3), η οποία καταλήγει σε ένα λιβάδι με αγρωστώδη φυτά.

Μία διαμόρφωση με κυρίαρχο το υγρό στοιχείο, 'το ποτάμι' συναντάει τον 'αγρό' και διακόπτεται από 'το πέ-

Εικόνα 3. The Hillside Eco-Park, Changsha, Hunan, China (πηγή: Landezine).

ρασμα', το οποίο αποτελείται από ξύλινες εξέδρες και επεισόδια νερού με τη μορφή υδρατμών (Εικόνα 4). Στη συνέχεια, διαμορφώνεται ένας κήπος με αρωματικά είδη (σήμανση βοτανολογικής ονομασίας για την ενίσχυση του εκπαιδευτικού χαρακτήρα) και ένας κήπος βροχής ('η λίμνη') για την εκπαίδευση των παιδιών στην προστασία του νερού (κύκλος του νερού). Τέλος, 'η όχθη' φιλοξενεί αυθόρμητες και οργανωμένες δραστηριότητες παιχνιδιού με κορμούς δέντρων σε αμμώδη επιφάνεια (Εικόνα 5). Η επιλογή των υλικών γίνεται με ιδιαίτερη επιμέλεια: ελάχιστη οικολογική επιβάρυνση κατά την κατασκευή, οικολογικά -πλήρως επαναχρησιμοποιούμενα/ανακυκλώσιμα- υλικά, ελαχιστοποίηση χρήσης φυσικών πόρων. Επιδίωξη είναι αφενός η ελαχιστοποίηση του οικολογικού αποτυπώματος του οικότοπου και αφετέρου η ουσιαστική συνεισφορά του στη μείωση του οικολογικού αποτυπώματος της πόλης στην οποία είναι εγκατεστημένος.

Εικόνες 4 & 5. AVIC Park, Hongdu Nanchang, China (αριστερά) και Lizard Log Parklands, Sydney, Australia (δεξιά). Πηγή: Landezine.

Τα παιδιά χρειάζονται τόπους με ταυτότητα και δυναμική, χωρίς στερεότυπα. Έχουν ανάγκη από ευέλικτα 'σημεία στίξης' για να τα ενώσουν και να ζωγραφίσουν τη δική τους ξεχωριστή εικόνα για τους εαυτούς τους, για την πόλη τους και για τον κόσμο γενικότερα. Με τους «φυσικούς τόπους εκπαίδευσης μέσω του παιχνιδιού», τα παιδιά, αφενός έρχονται σε επαφή με το φυσικό περιβάλλον, το οποίο συμβαίνει σπάνια εντός αστικού ιστού, μέσα από ευφάνταστους τρόπους προσέγγισής του και αφετέρου 'εκπαιδεύονται', διαμέσου του παιχνιδιού, πώς να το διαχειρίζονται υπεύθυνα.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Agenda 21, 1992. *Promoting Education, Public Awareness and Training*. Rio de Janeiro: «UN Conference on Environment and Development».

Brown, W., 2009. *Social and Environmental Factors Associated with Preschoolers' Non-sedentary Physical Activity*. Child Development, 80, 45- 58.

Coplák, J., Raksanyi, P., 2003. *Planning Sustainable Settlements*. Bratislava. Slovak University of Technology.

Downton, P., 1997. *Urban Ecology & the Architecture of Ecopolis*. Melbourne. Ecopolis Architects.

Fleischer, T., 2002. *Prospects of an Ecocity development in the Central and Eastern European Urban Areas*. Βουδαπέστη. INSTITUTE FOR WORLD ECONOMICS OF THE HUNGARIAN ACADEMY OF SCIENCES.

Kahn, P., Friedman, B., 1995. *Environmental Views and Values of Children in an Inner-City Black Community*. Child Development, 66, 1403- 1417.

Martinez-Alier, J., O' Connor, M., 2009. *Intragenerational equity, human rights, and ethics in sustainable development*. Paris. Encyclopedia of Life Support Systems.

Palmer, J., Suggate, J., Τσαλίκη, Ε., 1998. *Σημαντικές επιρροές στην ανάπτυξη της περιβαλλοντικής ευαισθητοποίησης*. Παιδαγωγική Επιθεώρηση. Θεσσαλονίκη. Αδελφοί Κυριακίδη Α.Ε.

Roseland, M., 1997. *Dimensions of the ecocity*. Cities, 14,4, 197- 202.

Tarrant, M. A., Green, G, T., 1999. *Outdoor recreation and the predictive validity of environmental attitudes*. Leisure Sciences, 21, 17-30.

Γεωργόπουλος, Α. και Τσαλίκη, Ε., 1993. *Περιβαλλοντική Εκπαίδευση*. Αθήνα. GUTENBERG.

Δασκολιά, Μ., Γρίλλια, Π., 2012. *Οι Σημαντικές Εμπειρίες Ζωής ως παράμετροι της σχέσης μας με το περιβάλλον. Μια επανεξέταση της συμβολής τους ως ερευνητικού πεδίου στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης για την αειφορία*. Στο: Περιβαλλοντική Ηθική, Προκλήσεις και Προοπτικές για τον 21° αι. Ορεστιάδα. Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Τμήμα Δασολογίας & Διαχείρισης Περιβάλλοντος και Φυσικών Πόρων.

Δημητρίου, Α., 2009. *Περιβαλλοντική εκπαίδευση: Περιβάλλον, αειφορία*. Αθήνα. Επίκεντρο.

Πορτοκαλίδης, Κ., Λαλένης, Κ., 2011. *Οι πόλεις «Ολοκληρωμένου Οικοσυστήματος» στην εποχή της κλιματικής αλλαγής. Ουτοπία ή εφικτή προοπτική*; Κείμενα Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Ανάπτυξης. ΑΕΙΧΩΡΟΣ, 16, 4-29.

Οι οικοσυστημικές υπηρεσίες ως μελλοντικό εργαλείο πρόληψης της περιβαλλοντικής παραβατικότητας στις περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη

Προμπονάς Μιχάλης*, Γεωργοπούλου Ελισάβετ, Πλουμή Κωνσταντίνα, Κυριακοπούλου Νίκη, Μπαξεβάνη Καλλιόπη & Ξηρουχάκης Σταύρος

Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΜΦΙΚ), Ηράκλειο Κρήτης

*E-mail: mprobonas@nhmc.uoc.gr

Περίληψη

Οι προστατευόμενες περιοχές NATURA 2000 είναι ενταγμένες στο ομώνυμο ευρωπαϊκό οικολογικό Δίκτυο προστασίας και διατήρησης της φύσης. Η Ελλάδα ως κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μετά από επιστημονική αξιολόγηση, οριοθέτησε περιοχές NATURA 2000 σε όλη την επικράτειά της. Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού προγράμματος "LIFE NATURA 2000 Value Crete" που αφορά στις υπηρεσίες που παρέχονται από το φυσικό περιβάλλον και ωφελούν τον άνθρωπο (υπηρεσίες των οικοσυστημάτων), πραγματοποιήθηκε συλλογή και επικαιροποίηση πληροφοριών που αφορούν στις 53 περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη.

Οι 53 περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 καταλαμβάνουν το 31,8% της συνολικής έκτασης του νησιού, καλύπτοντας ένα υπολογίσιμο τμήμα του. Η βάση δεδομένων που δημιουργήθηκε περιλαμβάνει χάρτες κάλυψης γης, εδαφολογικούς χάρτες, χάρτες κατανομής ειδών και οικοτόπων, διοικητικές διαιρέσεις της Κρήτης, χάρτες του οδικού δικτύου, καθώς και συγκριτική χωρική απεικόνιση των δεδομένων της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (ΕΛ.ΣΤΑΤ.) για την αγροτική παραγωγή, τα πληθυσμιακά δεδομένα και την απασχόληση των κατοίκων της Κρήτης σε επίπεδο τοπικών κοινοτήτων.

Η περιβαλλοντική παραβατικότητα μπορεί να επιφέρει αρνητικές επιπτώσεις στην ισορροπία των οικοσυστημάτων, στην ποιότητα ζωής των κατοίκων καθώς και στην ιστορική ή πολιτιστική κληρονομιά μιας περιοχής. Αντίστοιχα, η περιβαλλοντική ζημία αφορά σε οποιαδήποτε μετρήσιμη μεταβολή με δυσμενείς συνέπειες για την οικολογική, χημική ή ποσοτική κατάσταση ενός περιβαλλοντικού στοιχείου (π.χ. ύδατα, έδαφος, αέρας), για τα είδη της χλωρίδας ή της πανίδας και για τους φυσικούς οικοτόπους.

Συνοψίζοντας, η καταγραφή και αποτύπωση σε γεωχωρικούς χάρτες των οικοσυστημικών υπηρεσιών σε περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη μπορούν να αποτελέσουν ένα εργαλείο περιβαλλοντικής πολιτικής και διαχείρισης, κυρίως για την πρόληψη περιβαλλοντικών παραβάσεων. Σαν πρότυπο παράδειγμα δίνεται η συνδυαστική γεωχωρική απεικόνιση πιθανών hot spots συγκρούσεων οικοσυστημικών υπηρεσιών και καταγεγραμμένων περιστατικών περιβαλλοντικής παραβατικότητας. Επίσης, σε συνδυασμό με στοχευμένες δράσεις ενημέρωσης σε τοπικό επίπεδο (π.χ. Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης) και σε κοινωνικές ομάδες - στόχους (κυνηγοί, αλιείς, επαγγελματίες τουρισμού κ.ά.) θα μπορεί να λειτουργήσει ως ένα μέσο αποτροπής περιβαλλοντικών ζημιών. Η πληροφορία που απορρέει από μία τέτοια προσέγγιση δύναται να αξιοποιηθεί, μεταξύ άλλων, στον σχεδιασμό χρήσεων γης, προλαμβάνοντας έτσι μελλοντική παραβατική συμπεριφορά.

Ecosystem services as a tool for the prevention of environmental delinquency in the NATURA 2000 Network in Crete

Probonas Michalis*, Georgopoulou Elisavet, Ploumi Konstantina, Kyriakopoulou Niki, Baxevani Kalliopi & Xirouchakis Stavros

University of Crete - Natural History Museum of Crete

*E-mail: mprobonas@nhmc.uoc.gr

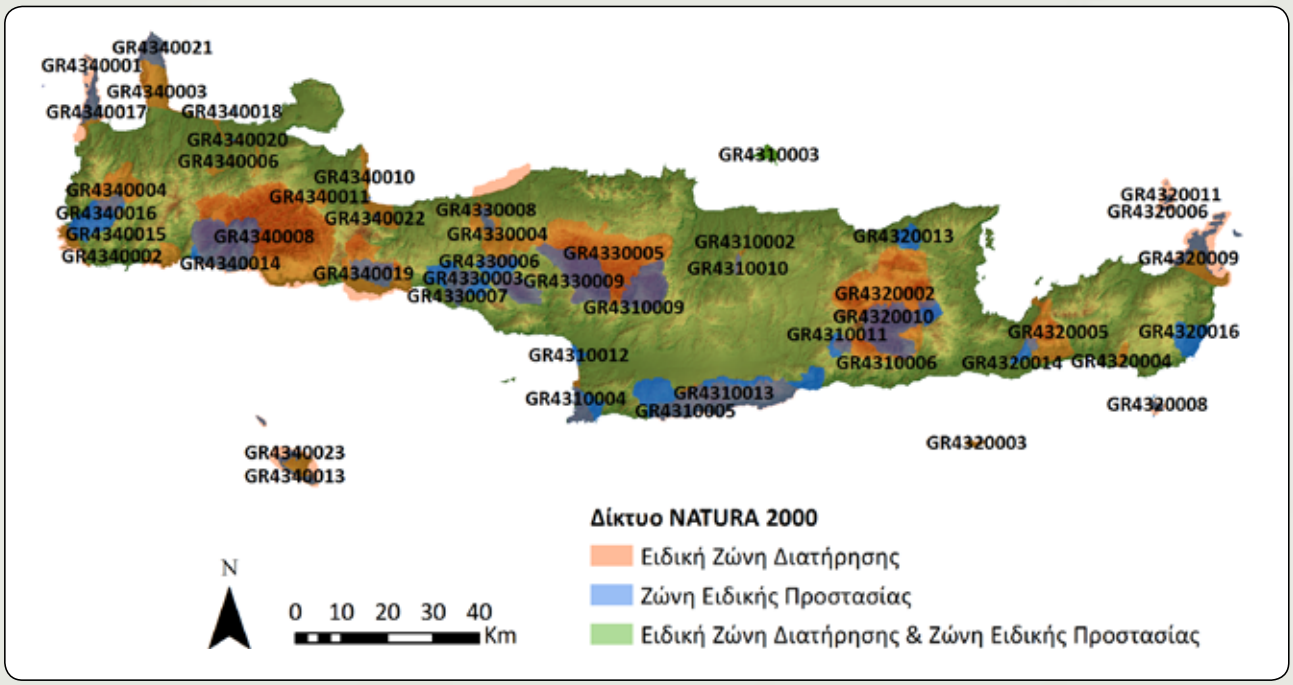
Abstract

We present ecosystem services as a tool for the prevention of environmental damage. We exemplify how to approach the topic using the registered ecosystem services through the project "LIFE NATURA 2000 Value Crete" and the geo-information maps with recorded cases of environmental crimes inside the NATURA 2000 Network in Crete.

Εισαγωγή

Το Ευρωπαϊκό πρόγραμμα "LIFE NATURA2000 Value Crete" αφορά στις οικοσυστημικές υπηρεσίες που παρέχονται από το φυσικό περιβάλλον και ωφελούν τον άνθρωπο (Burkhard & Maes 2017) και οι οποίες εξαρτώνται από την ορθή λειτουργία των οικοσυστημάτων. Οι οικοσυστημικές υπηρεσίες χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες: προμηθευτικές υπηρεσίες (αγαθά που χρησιμοποιούνται άμεσα από τον άνθρωπο), ρυθμιστικές υπηρεσίες και υπηρεσίες διατήρησης (οφέλη που προέρχονται από τις διεργασίες στη φύση) και πολιτισμικές υπηρεσίες (άυλες).

Το πρόγραμμα "LIFE NATURA 2000 Value Crete" υλοποιείται στις 53 προστατευόμενες περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 της Κρήτης, οι οποίες είναι ενταγμένες στο ομώνυμο ευρωπαϊκό οικολογικό δίκτυο προστασίας και διατήρησης της φύσης. Οι 53 περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 καταλαμβάνουν το 31,8% της συνολικής έκτασης του νησιού, καλύπτοντας ένα υπολογίσιμο τμήμα του (Χάρτης 1). Δυστυχώς υπάρχουν ενδείξεις ότι η ομαλή λειτουργία των οικοσυστημάτων και, συνεπώς, τα οφέλη των οικοσυστημικών υπηρεσιών στην Κρήτη διαταράσσονται λόγω της έντονης περιβαλλοντικής παραβατικότητας.



Χάρτης 1. Το Δίκτυο NATURA 2000 στην Κρήτη.

Στην παρούσα εργασία προτείνουμε ότι η καταγραφή και αποτύπωση των οικοσυστημικών υπηρεσιών των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000 της Κρήτης σε γεωχωρικούς χάρτες, μπορούν να αποτελέσουν ένα εργαλείο περιβαλλοντικής πολιτικής και διαχείρισης για την πρόληψη περιβαλλοντικών παραβάσεων. Παρατίθενται παραδείγματα όπου η συνδυαστική γεωχωρική απεικόνιση πιθανών "hot spots" συγκρούσεων οικοσυστημικών υπηρεσιών και καταγεγραμμένων περιστατικών περιβαλλοντικής παραβατικότητας θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο πρόληψης περιβαλλοντικών ζημιών, μέσα από στοχευμένες δράσεις ενημέρωσης σε τοπικές κοινωνικές ομάδες-στόχους (π.χ. αγρότες, κτηνοτρόφοι, κυνηγοί, αλιείς, επαγγελματίες τουρισμού κ.ά.).

Μέθοδοι

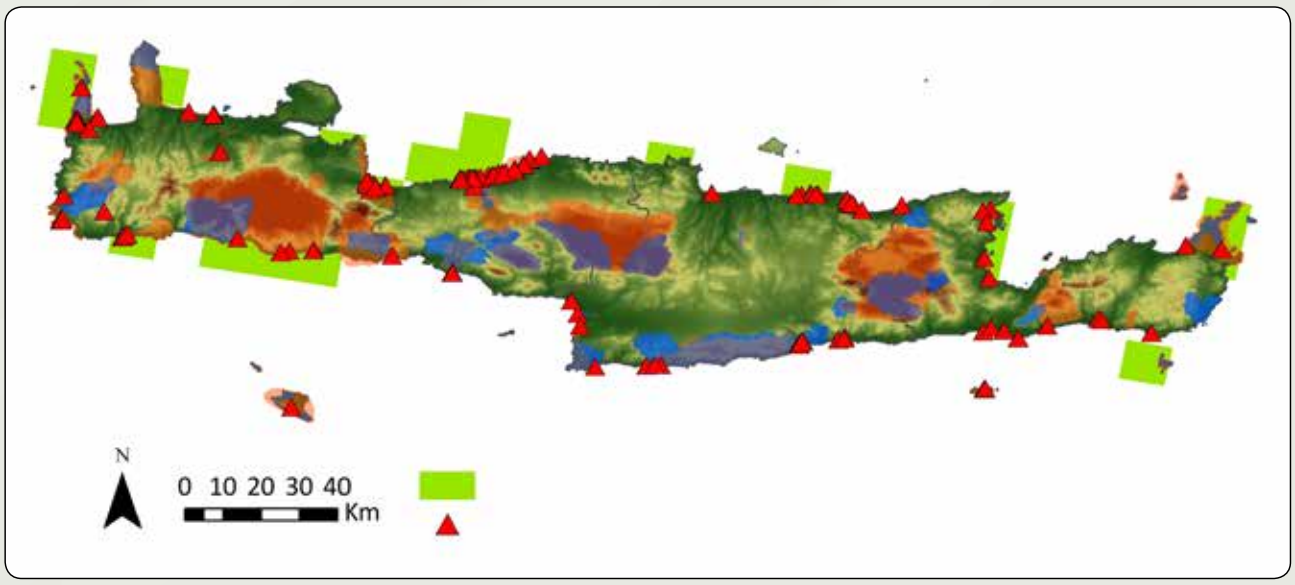
Τα παραδείγματα που χρησιμοποιήθηκαν στην παρούσα εργασία αφορούν κυρίως σε περιβαλλοντικές παραβάσεις που ενδέχεται να βλάψουν τύπους οικοτόπων και είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος βάσει των Ευρωπαϊκών Οδηγιών 92/43/ΕΟΚ και 2009/147/ΕΚ (αρχική Οδηγία 79/409/ΕΟΚ). Η επιλογή της βιοποικιλότητας ως παράδειγμα σχετίζεται άμεσα με τις οικοσυστημικές υπηρεσίες που παρέχονται από τις αγροτικές, ορεινές και παράκτιες περιοχές της Κρήτης, για τις οποίες το πρόγραμμα "LIFE NATURA 2000 Value Crete" έχει συλλέξει στοιχεία (Nyktas 2016). Τα δεδομένα για τους οικοτόπους και τα είδη, καθώς και περισσότερες πληροφορίες για τη μεθοδολογία συλλογής στοιχείων και γεωχωρικής απεικόνισης είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας (http://www.ypeka.gr/, πρόσβαση: 06-08-2017).

Η επιλογή και αποτύπωση σε χάρτες, καταγεγραμμένων περιστατικών περιβαλλοντικής παραβατικότητας στην Κρήτη, έγινε από τα στοιχεία που βρίσκονται στην ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού προγράμματος "LIFE Natura Themis" (http://www.lifethemis.eu/, πρόσβαση: 01-08-2017).

Τα δεδομένα επεξεργάστηκαν με το λογισμικό ArcGIS v.10.2.

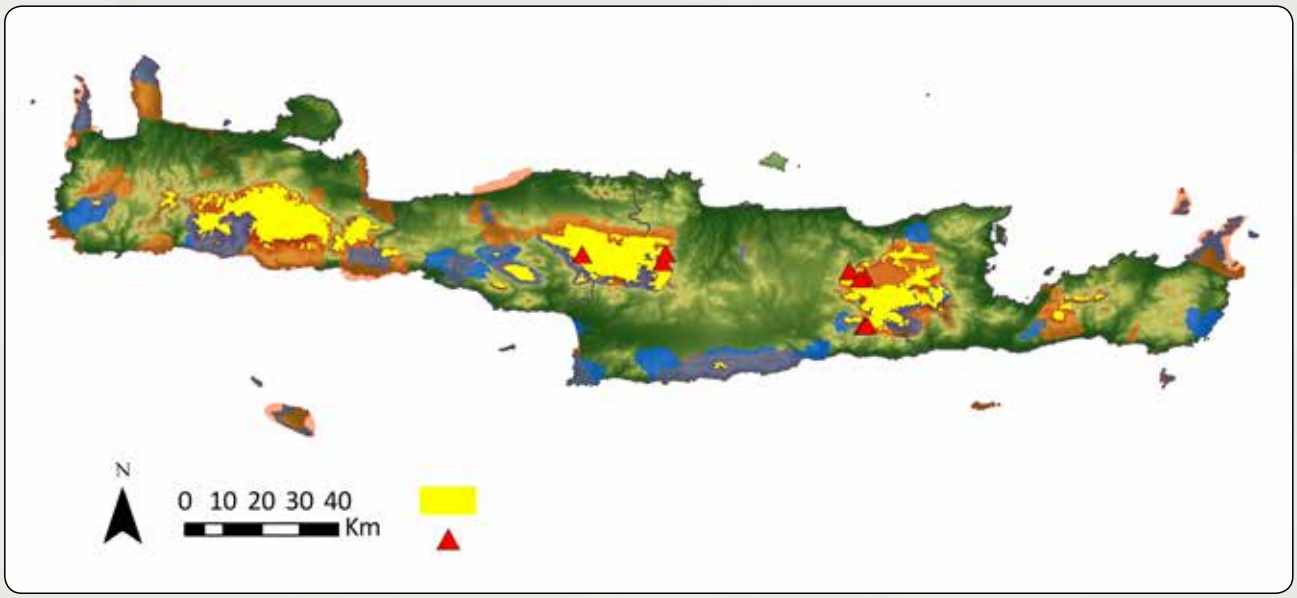
Αποτελέσματα-Συμπεράσματα

Το 42% (296 από τα 634) των καταγεγραμμένων περιβαλλοντικών παραβάσεων πραγματοποιήθηκαν εντός των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000. Το 60% (105 απο τα 174) των περιβαλλοντικών παραβάσεων που αφορούν σε υποβάθμιση/μεταβολή αιγιαλού έλαβαν χώρα σε περιοχές όπου έχει καταγραφεί το είδος *Posidonia oceanica* (Χάρτης 2). Διαπιστώθηκε ότι ένα ποσοστό αυτών εντάσσονται στο Δίκτυο NATURA 2000.



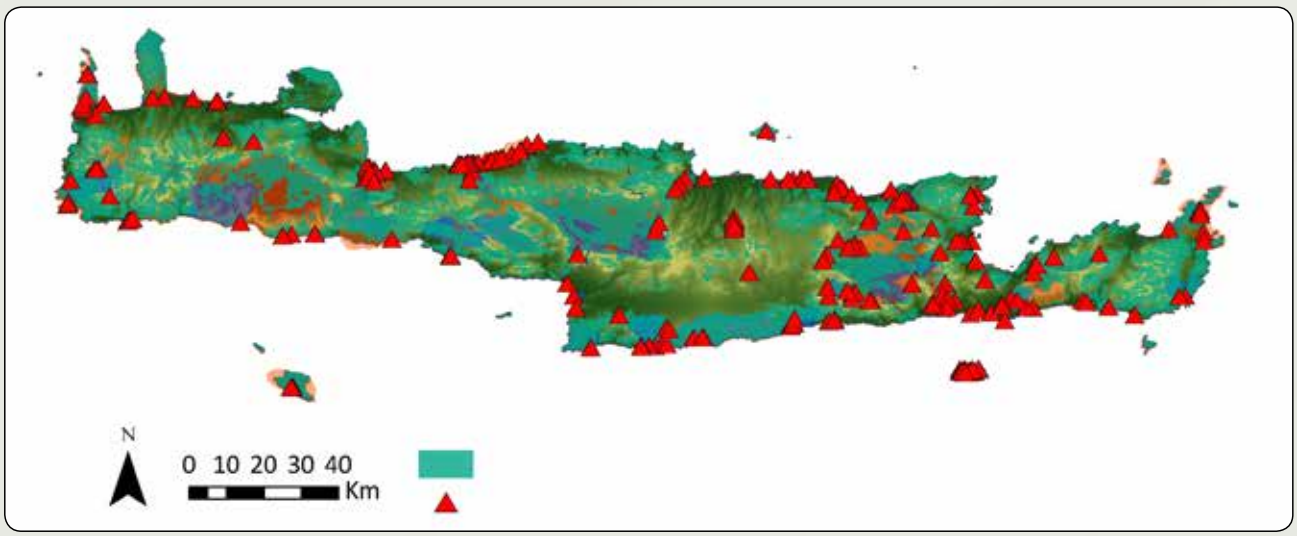
Χάρτης 2. Περιοχές καταγεγραμμένης παρουσίας των υποθαλάσσιων λιβαδιών *Posidonia oceanica* και περιβαλλοντικές παραβάσεις σε παράκτιες περιοχές.

Οκτώ περιβαλλοντικές παραβάσεις εντός των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000, καταγράφηκαν μέσα στην περιοχή δυνητικής εξάπλωσης του είδους *Gypaetus barbatus*, το οποίο ως είδος προτεραιότητας βρίσκεται σε ειδικό καθεστώς διατήρησης (περιλαμβάνεται στο Παράρτημα I της Οδηγίας 2009/147/ΕΚ) (Χάρτης 3). Οι περιβαλλοντικές παραβάσεις περιλαμβάνουν την αυθαίρετη δόμηση, τα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και την παράνομη θήρα, τη χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων, την παράνομη υλοτομία, την παράνομη δραστηριότητα λατομείων και την υποβάθμιση του εδάφους.



Χάρτης 3. Περιοχή δυνητικής εξάπλωσης του είδους *Gypaetus barbatus* και περιβαλλοντικές παραβάσεις εντός της περιοχής δυνητικής εξάπλωσης του είδους.

Εκατόν εβδομήντα μία (171) περιβαλλοντικές παραβάσεις καταγράφηκαν στην περιοχή δυνητικής εξάπλωσης του είδους *Aquila chrysaetos*, το οποίο βρίσκεται σε ειδικό καθεστώς διατήρησης (περιλαμβάνεται στο Παράρτημα I της Οδηγίας 2009/147/ΕΚ). Από αυτές τις παραβάσεις, οι 110 (64%) πραγματοποιήθηκαν εντός των περιοχών του Δικτύου NATURA 2000 (Χάρτης 4). Οι περιβαλλοντικές παραβάσεις περιλαμβάνουν την αυθαίρετη δόμηση, την παράνομη βόσκηση, τα εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και την παράνομη θήρα, τη χρήση δηλητηριασμένων δολωμάτων, την παράνομη υλοτομία, τις εκχερσώσεις δασικών εκτάσεων, την παράνομη δραστηριότητα λατομείων, την υποβάθμιση του εδάφους και του νερού (π.χ. από λύματα ελαιοτριβείων και απόβλητα).



Χάρτης 4. Περιοχή δυνητικής εξάπλωσης του είδους *Aquila chrysaetos* και περιβαλλοντικές παραβάσεις εντός της περιοχής δυνητικής εξάπλωσης του είδους.

Οι καταγεγραμμένες παραβάσεις είναι σε σύγκρουση με σημαντικές ρυθμιστικές υπηρεσίες και υπηρεσίες διατήρησης όπως η βιοποικιλότητα και η παροχή ενδιαιτημάτων για φυτά και ζώα. Παραδείγματος χάριν, τα υποθαλάσσια λιβάδια της *Posidonia oceanica* διαδραματίζουν μοναδικό ρόλο στο θαλάσσιο περιβάλλον και προσφέρουν σημαντικές οικοσυστημικές υπηρεσίες όπως η προστασία των ακτών από τη διάβρωση (ρυθμιστική υπηρεσία), αποτελούν πηγή τροφής ειδών που εκτρέφονται/αλιεύονται (προμηθευτική υπηρεσία) και είναι ιδανικά για την άσκηση εναλλακτικού τουρισμού όπως η παρατήρηση του βυθού (πολιτισμική υπηρεσία) (Πλουμή κ.ά. 2017).

Αντίστοιχα για τα δύο προαναφερόμενα είδη της ορνιθοπανίδας, η υποβάθμιση των ενδιαιτημάτων στα οποία παρατηρούνται ή εξαπλώνονται δυνητικά, επηρεάζει αρνητικά τις οικοσυστημικές υπηρεσίες που αυτά προσφέρουν (π.χ. ρυθμιστικές υπηρεσίες όπως η απομάκρυνση νεκρής βιομάζας και ο έλεγχος «επιβλαβών» ειδών). Η παρουσία των δύο ειδών σχετίζεται άμεσα με πολιτισμικές υπηρεσίες όπως ο τουρισμός (π.χ. η ορνιθοπαρατήρηση), η εκπαίδευση και η καλλιτεχνική έμπνευση.

Προτάσεις

Η ενημερωτική εκστρατεία για τις οικοσυστημικές υπηρεσίες που διεξάγεται από το πρόγραμμα "LIFE NATURA 2000 Value Crete" θα μπορούσε να αποτελέσει οδηγό για μία αρχικά τοπική (στην Κρήτη) και στη συνέχεια εθνική ενημερωτική εκστρατεία για τα οφέλη των οικοσυστημικών υπηρεσιών και την πρόληψη των περιβαλλοντικών παραβάσεων, συνδυασμένη με τα δεδομένα του προγράμματος "LIFE Natura Themis".

Η βάση δεδομένων του προγράμματος "LIFE NATURA 2000 Value Crete" περιέχει πληροφορίες για τις σημαντικότερες προμηθευτικές οικοσυστημικές υπηρεσίες από τους τομείς της αγροτικής και κτηνοτροφικής παραγωγής που έχουν καταγραφεί στην Κρήτη. Η παρουσίαση της σύγκρουσης των προμηθευτικών αυτών υπηρεσιών και της περιβαλλοντικής παραβατικότητας σε άμεσα σχετιζόμενες κοινωνικές ομάδες όπως οι αγρότες, οι κτηνοτρόφοι, οι αλιείς και οι κυνηγοί θα οδηγήσει στη συνειδητοποίηση ότι η περιβαλλοντική ζημία βλάπτει άμεσα τις δραστηριότητές τους. Η παρούσα προσέγγιση θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί - ως εργαλείο για την πρόληψη της παραβατικής συμπεριφοράς - από τη Διοίκηση, είτε μέσω στοχευμένης ενημερωτικής εκστρατείας που θα συνδέει άμεσα την παραβατικότητα με την απώλεια των ωφελειών, είτε μέσω στοχευμένων προληπτικών ελέγχων στα "hot spots", είτε στην έκδοση αυστηρότερων περιφερειακών διοικητικών πράξεων για την προστασία και διατήρηση των οικοσυστημάτων και των ειδών.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Burkhard, B. & Maes, J. (eds.) 2017. *Mapping Ecosystem Services*. Pensoft Publishers, Sofia, 374 pp.

Nyktas, P. 2016. *Evaluation report of the current ecological, social and economic situation of the NATURA 2000 sites in Crete and a framework for linking ecology and economics*. Produced in the framework of the LIFE NATURA 2000 Value Crete project (LIFE13 INF/GR/000188).

Πλουμή, Τ., Γεωργοπούλου, Ε. & Κυριακοπούλου, Ν. 2017. *Ενημερωτικός Οδηγός για τις Υπηρεσίες των Οικοσυστημάτων εντός του Δικτύου NATURA 2000 στις Παράκτιες Περιοχές της Κρήτης*. ISBN 978-960-367-041-4. Πανεπιστήμιο Κρήτης - Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης, Ηράκλειο, 56 σελ.

LIFE NATURA
THEMIS

Ο Νόμος
στην Υπηρεσία
του Περιβάλλοντος

Μουσείο
Φυσικής
Ιστορίας
Κρήτης
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ

ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΧΑΝΙΩΝ

ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ
ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ

Προστασία
της Φύσης
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΙΑ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΦΥΣΗΣ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
& ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

ΠΡΑΣΙΝΟ ΤΑΜΕΙΟ

LIFE NATURA THEMIS

NATURA 2000

LIFE Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση & Πληροφόρηση: «Προώθηση της ευαισθητοποίησης για την άσκηση δίωξης για εγκλήματα κατά της άγριας ζωής και την ανάδειξη της περιβαλλοντικής ευθύνης για την αποκατάσταση ζημιών της βιοποικιλότητας σε περιοχές του Δικτύου NATURA 2000 στην Κρήτη» - LIFE14 GIE/GR/000026

Παρατηρητήριο Περιβαλλοντικού Δικαίου Ανατολικής Κρήτης

Δικηγορικός Σύλλογος Ηρακλείου
Θεοτοκοπούλου 28, 712 02 Ηράκλειο
Τηλ./Fax: 2814 007442
E-mail: observatoryeastcrete@gmail.com

Παρατηρητήριο Περιβαλλοντικού Δικαίου Δυτικής Κρήτης

Δικηγορικός Σύλλογος Χανίων
Ηρώων Πολυτεχνείου 43, 731 32 Χανιά
Τηλ.: 28210 41179, Fax: 28210 41189
E-mail: observatorywestcrete@gmail.com

Πανεπιστήμιο Κρήτης
Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης (ΜΦΙΚ)

Κτίρια Λεωφ. Κνωσού, Τ.Θ. 2208, 714 09 Ηράκλειο
Τηλ.: 2810 393265, Fax: 2810 393294
E-mail: themis@nhmc.uoc.gr

Εφαρμογή για έξυπνες συσκευές:
app-naturathemis.gr

Κατεβάστε την εφαρμογή για:

Android

iOS

Γραφιστική επιμέλεια: Γ. Χαρκούτσης - ΜΦΙΚ

Το έργο LIFE14 GIE/GR/000026 χρηματοδοτείται σε ποσοστό 60% από το χρηματοδοτικό εργαλείο LIFE "Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση & Πληροφόρηση" της Ευρωπαϊκής Επιτροπής/EASME.

Φορείς υλοποίησης:

Μουσείο Φυσικής Ιστορίας Κρήτης
ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ
ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΧΑΝΙΩΝ
Προστασία της Φύσης
ΠΡΑΣΙΝΟ ΤΑΜΕΙΟ

www.lifethemis.eu
LIFE Themis