

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΚΑΙ ΤΑ ΟΡΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ (Φεβρουάριος 1998)

Συγγραφέας: ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΠΑΛΙΑΣ

1. Εισαγωγή

Το περιβάλλον -τα προβλήματα και η προστασία του- αποτελούν αντικείμενο αντιπαραθέσεων και προβληματισμών, τις τελευταίες δεκαετίες, σε μία πλειάδα επιστημονικών κλάδων μεταξύ των οποίων και το δίκαιο. Η κατάσταση αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι επήλθε μία σημαντική μεταβολή σε σχέση με τις προηγούμενες ιστορικές περιόδους, η οποία συνίσταται στο ότι τα φυσικά φαινόμενα που κινούν τη γη και τη βιόσφαιρα αναπαράγονται σε σταθερή κλίμακα, ενώ η αναπαραγωγή της ανθρωπότητας, των ανθρώπινων κοινωνιών, συντελείται σε μία διαρκώς διευρυνόμενη κλίμακα. Αυτή η αντινομία διαταράσσει τις σχέσεις φύσης και κοινωνίας, καθόσον για πρώτη φορά η οικολογική κρίση προσλαμβάνει πλανητικό χαρακτήρα, αφορά δηλαδή το σύνολο των ειδών και των χώρων τους, οφείλεται δε σε ανθρωπογενείς αιτίες. Το ανθρώπινο είδος έχει καταστεί πραγματικά «γεωφυσιολογική δύναμη» σύμφωνα με τον *V. Vernadsky*, που επιδρά στη λειτουργία των μεγάλων βιογεωχημικών κύκλων, όπως του άνθρακα που έχει ως επίπτωση τις κλιματικές αλλαγές ή του νερού με τις μειώσεις που υφίσταται ή τις ρυπάνσεις εξαιτίας της συγκεκριμένης διαχείρισης των πηγών, των εδαφών και των αποβλήτων^[1].

Κάθε παραγωγική διαδικασία έχει δύο πλευρές, της δόμησης της ύλης -παραγωγή των αγαθών- και της αποδόμησης και της αποσύνθεσης που οδηγεί αναπόδραστα στη μετατροπή των αγαθών σε απόβλητα, ενώ και η ίδια αυτή διαδικασία παράγει απόβλητα, μέρος των οποίων είναι τοξικά και επικίνδυνα. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο *Bertrand de Jouvenel*: «η παραγωγή έχει δύο μορφές, μία θετική και μία αρνητική, τα δε εργοστάσια παράγουν τα μεν αγαθά τους σε διαιρετή μορφή, τα δε απόβλητά τους σαν μία αδιαίρετη ενόχληση»^[2].

Σε παγκόσμιο επίπεδο παράγονται ετήσια περίπου 400 εκατομμύρια τόνοι τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων, από τα οποία το 90% στις αναπτυγμένες χώρες. Από αυτά, 30 εκατομμύρια περίπου τόνοι διακινούνται εκτός των συνόρων του κράτους

παραγωγής και ένα ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό κατευθύνεται στις φτωχότερες χώρες [3]. Στην Ελλάδα δεν γνωρίζουμε ακριβώς τον όγκο παραγωγής των επικινδύνων αποβλήτων, εκτιμάται απλώς ότι παράγονται ετησίως περί τους 600.000 τόνους με βάση τον αριθμό των μεγάλων βιομηχανιών και των μικρότερων μονάδων που, σύμφωνα με έκθεση του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. [4], παράγουν τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα. Γνωρίζουμε ότι, από τεχνικής απόψεως, η ολοσχερής καταστροφή των εν λόγω αποβλήτων είναι σχεδόν αδύνατη, η δε αντιμετώπισή τους γίνεται με τρεις τρόπους: καύση, φυσικοχημική επεξεργασία και οριστική εναπόθεση.

Το πρόβλημα των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων εμφανίστηκε έντονα από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, κυρίως λόγω των ατυχημάτων στο Love Canal των Η.Π.Α. και στο Lekkerkerk της Ολλανδίας [5]. Από την περίοδο αυτή αρχίζει διεθνώς μία συστηματική θεσμική αντιμετώπιση του ζητήματος. Η νομοθετική εξέλιξη στον τομέα των επικινδύνων αποβλήτων σε διεθνές και κοινοτικό επίπεδο, από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 μέχρι σήμερα, προδίδει αφενός μεν την αγωνία της διεθνούς κοινότητας απέναντι στο διαρκώς ογκούμενο και περίπλοκο πρόβλημα των αποβλήτων και κυρίως της διακίνησής τους, αφετέρου δε μία συνεχή προσπάθεια μείωσης των κινδύνων στην πηγή παραγωγής τους ή στο στάδιο της οριστικής τους διάθεσης.

2. Το διεθνές δίκαιο

Η συνεχώς εντεινόμενη ανάπτυξη των ανταλλαγών και των σχέσεων μεταξύ των κρατών κατέστησε αναγκαία τη θέσπιση κανόνων που υπερισχύουν των εσωτερικών εννόμων τάξεων. Η «διεθνοποίηση» των οικολογικών προβλημάτων, κυρίως κατά το δεύτερο ήμισυ του εικοστού αιώνα, αποτέλεσε μία πραγματική πρόκληση για το διεθνές δίκαιο, με αποτέλεσμα η διαπλοκή διεθνών και εθνικών κανόνων δικαίου να είναι μία αναμφισβήτητη πραγματικότητα. Συγκεκριμένα, σε μερικές περιπτώσεις τα εθνικά δίκαια αποτελούν πηγές διεθνών ρυθμίσεων, σε άλλες δε οι διεθνείς αρχές καθορίζουν και προσανατολίζουν το εσωτερικό δίκαιο των κρατών.

Οι διασκέψεις του Ο.Η.Ε. το 1972 (Στοκχόλμη) και το 1992 (Ρίο ντε Τζανέϊρο) για το περιβάλλον και την ανάπτυξη είναι οι δύο κορυφαίες στιγμές για το διεθνές δίκαιο του περιβάλλοντος. Στον τομέα των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων δύο διεθνείς οργανισμοί -το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (U.N.E.P.) και ο

Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.)- εργάστηκαν με τη μεγαλύτερη δυνατή συνέπεια[6]. Συγκεκριμένα, ο Ο.Ο.Σ.Α. ανέπτυξε σπουδαία δράση που αποτυπώθηκε σε πολλές αποφάσεις του, το δε U.N.E.P. ασχολήθηκε με τη διακίνηση των αποβλήτων από το 1981 (Διάσκεψη του Μοντεβίδεο), για να καταλήξει, το 1989, στη Σύμβαση της Βασιλείας.

α) Οι αποφάσεις του Ο.Ο.Σ.Α.

Η Επιτροπή Περιβάλλοντος του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Αναπτύξεως (Ο.Ο.Σ.Α.) ασχολήθηκε συστηματικά με το πρόβλημα της διακίνησης των αποβλήτων και κατέληξε στην ψήφιση τριών αποφάσεων που επηρέασαν τόσο τη σύμβαση της Βασιλείας όσο και το κοινοτικό δίκαιο. Πρόκειται για: α) την απόφαση C (88) 90 της 27ης Μαΐου 1988, με την οποία για πρώτη φορά ταξινομούνται τα επικίνδυνα απόβλητα σε τρεις κατηγορίες. β) την απόφαση C (90) 178 της 31ης Ιανουαρίου 1991, με την οποία για πρώτη φορά εισάγεται η αρχή «της οικολογικής διαχείρισης» στη διασυνοριακή μεταφορά και η οποία συμπεριλαμβάνει τόσο τις ρυθμίσεις του κράτους εισαγωγής όσο και τις ρυθμίσεις του κράτους εξαγωγής. και γ) την απόφαση C (92) 39 της 30ής Μαρτίου 1992, που είναι η σημαντικότερη όλων και αφορά τον έλεγχο των διακινούμενων διασυνοριακά αποβλήτων.

Με τις προαναφερθείσες αποφάσεις εισάγεται ένας νέος διαχωρισμός των αξιοποιήσιμων αποβλήτων, ανάλογα με το βαθμό επικινδυνότητάς τους, και δημιουργούνται τρεις κατάλογοι. Ειδικότερα πρόκειται για: α) «τον πράσινο κατάλογο», στον οποίο περιλαμβάνονται τα προοριζόμενα για αξιοποίηση απόβλητα που δεν παρουσιάζουν καμία επικινδυνότητα. β) «τον πορτοκαλί κατάλογο», στον οποίο περιλαμβάνονται απόβλητα που ενδέχεται να είναι επικίνδυνα και για τα οποία προβλέπεται έλεγχος μέσω της κοινοποίησης της μεταφοράς στις αρχές του κράτους εισαγωγής και του κράτους εξαγωγής, υλοποιώντας με το τρόπο αυτό την αρχή της πρόληψης. και γ) «τον κόκκινο κατάλογο», στον οποίο περιέχονται πολύ επικίνδυνα απόβλητα, όπως οι διοξίνες, τα pcb's κ.ά., για τη διακίνηση των οποίων απαιτείται επιπλέον συγκατάθεση τόσο του κράτους εισαγωγής όσο και του κράτους εξαγωγής.

β) Η Σύμβαση της Βασιλείας

Το «Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον» (U.N.E.P.) συγκάλεσε τη

διεθνή διάσκεψη της Βασιλείας (22 Μαρτίου 1989), η οποία κατέληξε στην υιοθέτηση της Σύμβασης για τον έλεγχο της διακίνησης των επικίνδυνων αποβλήτων και τους τρόπους διάθεσής τους [7]. Είναι η πρώτη σύμβαση στον τομέα αυτό που υπεγράφη υπό την αιγίδα ενός παγκόσμιου οργανισμού και αφορά τα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα, δίνοντας με τον τρόπο αυτό το στίγμα ότι η επικινδυνότητα των ουσιών αυτών έχει καταστεί απειλή για ολόκληρο τον πλανήτη. Παρά τις καινοτομίες που εισήγαγε η Σύμβαση -κυρίως σχετικά με τις αρχές διαχείρισης, όπως η αρχή της μείωσης των αποβλήτων και των διασυνοριακών μεταφορών (άρθρο 4,2), η αρχή της αυτάρκειας και της εγγύτητας (άρθρο 4,2,β,ε) και η αρχή της ορθολογικής διαχείρισης (άρθρο 4,2)- δεν απαγορεύει τη διασυνοριακή μεταφορά των αποβλήτων αλλά την επιτρέπει υπό ορισμένες αυστηρές προϋποθέσεις.

Το τελικό κείμενο είναι προϊόν συμβιβασμού μεταξύ του αναπτυγμένου Βορρά και του υπανάπτυκτου Νότου και τροποποιήθηκε για πρώτη φορά στη Δεύτερη Διάσκεψη των Μερών (Μάρτιος 1994), ενώ ακολούθησε η σημαντικότερη τροποποίησή της στην Τρίτη Διάσκεψη των Μερών (Σεπτέμβριος 1995) [8]. Η τροποποιημένη Σύμβαση απαγορεύει, χωρίς να τάσσει προθεσμία, τις εξαγωγές επικινδύνων αποβλήτων που προορίζονται για τελική διάθεση από χώρες μέλη του Ο.Ο.Σ.Α. σε χώρες μη μέλη. Η ρύθμιση αυτή ίσχυε ήδη για τις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει του κανονισμού 259/93/Ε.Ο.Κ. που απαγορεύει την εξαγωγή σε χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η τροποποίηση αυτή της Σύμβασης της Βασιλείας (άρθρο 4) θεσπίζει επίσης την απαγόρευση των εξαγωγών επικινδύνων αποβλήτων που προορίζονται για ανακύκλωση-επαναξιοποίηση από χώρες μέλη του Ο.Ο.Σ.Α. προς χώρες μη μέλη. Η ισχύς της απαγόρευσης αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 1998. Η τελευταία τροποποίηση της Σύμβασης αποτελεί αναμφισβήτητα τομή σε σχέση με την αρχική, καθόσον για πρώτη φορά τίθενται ρητά απαγορεύσεις για την εξαγωγή επικινδύνων αποβλήτων. Παράλληλα, συνιστά ένα βήμα για την ανάσχεση του φαινομένου που ονομάστηκε «τοξικός ιμπεριαλισμός», αποσκοπώντας στην ανάπτυξη κινήτρων για τη μείωση της παραγωγής των επικινδύνων αποβλήτων.

Η Τρίτη Διάσκεψη των Μερών, όπως και η προηγούμενη, καταγράφει ίσως για πρώτη φορά μία δημιουργική συνεργασία των αναπτυσσόμενων χωρών, των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων για τη προστασία του περιβάλλοντος και προοδευτικών

κυβερνήσεων χωρών-μελών του Ο.Ο.Σ.Α. Παρ' όλα αυτά το μέλλον δεν φαίνεται ευοίωνα, αν ληφθεί ιδίως υπόψη ότι οι Η.Π.Α. αρνούνται να επικυρώσουν τη Σύμβαση και χρησιμοποιούν την υπερχρέωση των αναπτυσσόμενων χωρών ως μέσο πίεσης, ώστε να μην εφαρμοσθεί το κείμενο[9], το οποίο υιοθετήθηκε από την Κοινότητα την 1η Φεβρουαρίου 1993[10] ταυτόχρονα με τη δημοσίευση του κανονισμού 259/93/Ε.Ο.Κ. Η χώρα μας κύρωσε την προαναφερθείσα Σύμβαση με το ν. 2203/94, και τέθηκε σε ισχύ την 2-11-1994. Παράλληλα, στη Διάσκεψη της Βαρκελώνης (9-10 Ιουλίου 1995), που διεξήχθη στα πλαίσια της Σύμβασης της Βαρκελώνης (16-2-1976), προστέθηκαν, στο σχέδιο δράσης, νέα άρθρα που απαγορεύουν την τελική διάθεση των αποβλήτων στη θάλασσα. Ομοίως, στη Διάσκεψη της Σμύρνης (1-10-1996) υιοθετήθηκε πρωτόκολλο μεταξύ των Μερών σχετικά με τη θαλάσσια διασυνοριακή μεταφορά των επικινδύνων αποβλήτων[11].

3. Το κοινοτικό δίκαιο

Το γενικό πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής, σχετικά με τα επικίνδυνα απόβλητα, ορίζεται στα πέντε προγράμματα δράσης για το περιβάλλον[12]. Στο τελευταίο πρόγραμμα δράσης αναφέρεται emphatically ότι βασική επιδίωξη κατά τη δεκαετία του 1990 θα είναι η διαχείριση των αποβλήτων που παράγονται στην Κοινότητα. Οι κατευθύνσεις των ως άνω προγραμμάτων συγκεκριμενοποιήθηκαν με την υπογραφή της Σύμβασης Λομέ IV, την ψήφιση Οδηγιών και Κανονισμών και τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

α) Η Σύμβαση Λομέ IV (15 Δεκεμβρίου 1989)[13] μεταξύ της Κοινότητας και 68 αφροασιατικών χωρών και χωρών της Καραϊβικής υπεγράφη λίγους μήνες μετά την υπογραφή της Σύμβασης της Βασιλείας. Στη Σύμβαση αυτή θεσπίζεται η απαγόρευση της άμεσης ή έμμεσης εξαγωγής επικινδύνων αποβλήτων από την Κοινότητα προς τις συμβαλλόμενες χώρες, και αντίστροφα (άρθρο 39). Η απαγόρευση αυτή είναι μία σημαντική καινοτομία στον τομέα της διακίνησης των επικινδύνων αποβλήτων, που δεν υπήρχε στη Σύμβαση της Βασιλείας, και αποτέλεσε το πρόπλασμα για την τροποποίησή της, η οποία έγινε κατά την Τρίτη Διάσκεψη των Μερών (Σεπτέμβριος 1995). Ωστόσο, επιτρέπει σ' ένα κράτος μέλος να εισάγει απόβλητα για επεξεργασία από τρίτη χώρα, η οποία υποχρεούται να τα επανεισάγει. Θεωρούνται δε ως απόβλητα όσα περιέχονται στα παραρτήματα 1 και 2 της Σύμβασης της Βασιλείας.

β) Στο χώρο του παράγωγου κοινοτικού δικαίου για τα επικίνδυνα απόβλητα έχουν εκδοθεί η οδηγία-πλαίσιο 75/442/Ε.Ο.Κ. που τροποποιήθηκε με την Οδηγία 91/156/Ε.Ο.Κ., η Οδηγία 78/319/Ε.Ο.Κ. που τροποποιήθηκε με την Οδηγία 91/689/Ε.Ο.Κ. και αναφέρεται στη διασυνοριακή διακίνηση τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων. Οι οδηγίες αυτές καλύπτουν όλο το φάσμα διαχείρισης των αποβλήτων, χωρίς να καταστεί δυνατό να δημιουργηθεί ένα ενιαίο και ολοκληρωμένο πλαίσιο διαχείρισης των αποβλήτων.

Η Οδηγία 75/442/Ε.Ο.Κ. προβλέπει (άρθρο 7, παρ. 2) την υποχρέωση για τα κράτη μέλη να συντάξουν και να εφαρμόσουν ολοκληρωμένα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων. Η διάταξη αυτή παρέμεινε ανενεργός, η δε Οδηγία 91/156/Ε.Ο.Κ., που τροποποίησε την Οδηγία 75/442/Ε.Ο.Κ., εισάγει για πρώτη φορά (άρθρο 5, παρ. 1,2) τις αρχές της αυτάρκειας και της εγγύτητας, σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει, λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα, να δημιουργήσουν δίκτυο που θα επιτρέπει στην Κοινότητα να είναι αυτάρκης στον τομέα της διάθεσης των αποβλήτων στις πλησιέστερες εγκαταστάσεις. Τέλος, το Συμβούλιο στο Ψήφισμά του της 7ης Μαΐου 1990 ανάγει ως υπέρτερη την αρχή της αυτάρκειας έναντι της αρχής της εγγύτητας σε μία προσπάθεια που τείνει να δημιουργήσουν τα κράτη μέλη τις δικές τους εγκαταστάσεις φυσικο-χημικής επεξεργασίας και τελικής διάθεσης, και να μειώσουν με τον τρόπο αυτό τον όγκο εξαγωγής αποβλήτων. Πρέπει να επισημάνουμε ότι το εξαιρετικά ακανθώδες θέμα του ορισμού ενός αποβλήτου ως τοξικού και επικινδύνου συνεχίζει να απασχολεί το νομοθέτη, καθώς στάθηκε αδύνατο μέχρι τώρα να δοθεί ένας ενιαίος ορισμός [\[14\]](#).

Στην Οδηγία 78/319/Ε.Ο.Κ. υπάρχει ένας ενδεικτικός κατάλογος (παράρτημα της Οδηγίας), στον οποίο αναφέρονται 29 ουσίες ή ενώσεις που θεωρούνται τοξικές και που είναι ελάχιστες σε σχέση με την πληθώρα των επικινδύνων αποβλήτων που προέρχονται από την παραγωγική διαδικασία. Η Οδηγία 91/689/Ε.Ο.Κ. που καταργεί την Οδηγία 78/319/Ε.Ο.Κ. ορίζει στο άρθρο 1 παρ. 4, ότι θα καταρτισθεί νέος κατάλογος. Σε εφαρμογή του άρθρου 1 παρ. 4 της Οδηγίας 91/689/Ε.Ο.Κ. εκδόθηκε ήδη η Οδηγία 94/904/Ε.Κ., στην οποία περιέχεται προσωρινός κατάλογος επικινδύνων αποβλήτων. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο αριθμός τους είναι πολύ μεγαλύτερος σε σχέση με τον αριθμό του καταλόγου του παραρτήματος της Οδηγίας 78/319/Ε.Ο.Κ., παραμένει όμως πολύ περιορισμένος σε σχέση με την πραγματικότητα. Εκτός από τις παραπάνω γενικές Οδηγίες, υπάρχουν και άλλες Οδηγίες που ρυθμίζουν μερικά είδη

αποβλήτων, όπως η Οδηγία 75/439/Ε.Ο.Κ., που αφορά στη διάθεση πετρελαιοειδών καταλοίπων, η Οδηγία 76/403/Ε.Ο.Κ., που αφορά στη διάθεση πολυχλωριούχου διφαινυλίου/πολυχλωριούχου τριφαινυλίου (pcb/pct), η Οδηγία 85/339/Ε.Ο.Κ., που αφορά στην εκπόνηση προγραμμάτων για τη μείωση των αποβλήτων από συσκευασίες υγρών τροφίμων, η Οδηγία 86/278/Ε.Ο.Κ., που ρυθμίζει τη χρήση ιλύος στη γεωργία, και η Οδηγία 91/157/Ε.Ο.Κ., που αναφέρεται σε ορισμένα ηλεκτρικά στοιχεία και συσσωρευτές.

γ) Η σημαντικότερη κοινοτική ρύθμιση για τη διακίνηση των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων είναι αναμφίβολα ο Κανονισμός 259/93/Ε.Ο.Κ., που αποτελεί τη συμπύκνωση των ρυθμίσεων που περιέχονται στη Συνθήκη Λομέ IV, στη Σύμβαση της Βασιλείας και στις σχετικές Οδηγίες, λαμβάνοντας υπόψη και τη νομολογία που αναπτύχθηκε εντωμεταξύ από το Δ.Ε.Κ. Συγκεκριμένα, ο Κανονισμός 259/93/Ε.Ο.Κ. κατήργησε την Οδηγία 84/631/Ε.Ο.Κ. για τον έλεγχο της διασυνοριακής μεταφοράς επικινδύνων αποβλήτων και ενοποιεί σε ενιαίο κείμενο τη Σύμβαση της Βασιλείας (22 Μαρτίου 1989), την απόφαση του Συμβουλίου του Ο.Ο.Σ.Α. της 30ής Μαρτίου 1992 (C/92/39) σχετικά με τον έλεγχο των διασυνοριακά μεταφερομένων προς αξιοποίηση αποβλήτων και τη Σύμβαση Λομέ IV (15 Δεκεμβρίου 1989). Ο Κανονισμός αυτός αναφέρεται στην επίβλεψη και στον έλεγχο της μεταφοράς αποβλήτων κατά την είσοδο και την έξοδο από την Ευρωπαϊκή Ένωση, περιλαμβάνει δε 44 άρθρα και 4 παραρτήματα.

Οι κατευθυντήριες αρχές του -της αυτάρκειας, της εγγύτητας και του σχεδιασμού τελικής διάθεσης- υπερिσχύουν έναντι της αρχής της ελεύθερης διακίνησης των αποβλήτων, που προβλεπόταν στη καταργηθείσα Οδηγία 84/631/Ε.Ο.Κ. Η απόφαση του Δ.Ε.Κ. (υπόθεση Βαλλονίας της 9ης Ιουλίου 1992) είχε προαναγγείλει την εξέλιξη αυτή, αναγνωρίζοντας στα κράτη μέλη τη δυνατότητα απαγόρευσης της μεταφοράς των αποβλήτων, αφού θεωρήθηκαν εμπορεύματα «ιδιαιτέρης φύσης». Ανκαι ο Κανονισμός ρυθμίζει λεπτομερειακά τον τρόπο και τη διαδικασία ελέγχου της μεταφοράς των αποβλήτων, τόσο στο εσωτερικό της Κοινότητας όσο και προς τα τρίτα κράτη, παραμένει το μεγαλύτερο πρόβλημα σχετικά με τα απόβλητα, δηλαδή ποιές ουσίες ή υλικά ορίζονται ως πρώτες ύλες ή προϊόντα και ποιές ως απόβλητα^[15]. Μία τελευταία προσπάθεια προς τη κατεύθυνση αυτή αποτελεί ο νέος Κανονισμός 120/97/Ε.Κ. ^[16], που αντικατέστησε το άρθρο 16 του Κανονισμού 259/93/Ε.Ο.Κ.

Συγκεκριμένα, με την αντικατάσταση αυτή εντάσσεται στο κοινοτικό δίκαιο η τροποποίηση του άρθρου 4 της Σύμβασης της Βασιλείας, που έγινε κατά την Τρίτη Διάσκεψη των Μερών (Σεπτέμβριος 1995) και αναφέρει ότι θα προστεθεί, πριν από την 31-12-1997, ένα νέο παράρτημα (V), το οποίο θα περιλαμβάνει τα παραρτήματα III και IV του Κανονισμού 259/93/Ε.Ο.Κ., τον κατάλογο της Οδηγίας 94/904/Ε.Κ. και τον κατάλογο που θα καταρτισθεί κατά την Πέμπτη Διάσκεψη των Μερών της Σύμβασης, η οποία θα πραγματοποιηθεί τον Οκτώβριο του 1997. Σχετικά με το παράρτημα II του κανονισμού 259/93/Ε.Ο.Κ. (πράσινος κατάλογος), αυτός οριστικοποιήθηκε με την απόφαση 96/660 της Επιτροπής (14-11-96), που υιοθέτησε την απόφαση C (95) 155 του Ο.Ο.Σ.Α. (21-9-1995).

δ) Τη νομολογία του Δ.Ε.Κ. διακρίνει μία συγκρατημένη τάση για υπεροχή της προστασίας του περιβάλλοντος έναντι της ελεύθερης οικονομίας και της ενιαίας αγοράς. Συγκεκριμένα, στην απόφασή του της 7ης Φεβρουαρίου 1985 (υποθ. C-240/83)[17] η προστασία του περιβάλλοντος χαρακτηρίζεται ως «ένας από τους βασικούς στόχους της Κοινότητας», που μπορεί να δικαιολογήσει περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Στην απόφαση της 28ης Μαρτίου 1990 (υποθ. C-359/88)[18] αναφέρεται εξάλλου ότι υπάγονται στον ορισμό των αποβλήτων, σύμφωνα με τις Οδηγίες 75/442/Ε.Ο.Κ. και 78/319/Ε.Ο.Κ., και ουσίες ή αντικείμενα τα οποία μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν, και ως εκ τούτου έχουν οικονομική αξία.

Στην απόφαση της 9ης Ιουλίου 1992 (Επιτροπή κατά Βελγίου)[19], που απαλλάσσει το Βέλγιο για την απαγόρευση απόθεσης των μη επικινδύνων αποβλήτων στην περιοχή της Βαλλονίας, θεωρεί ότι είναι αδύνατη η διάκριση μεταξύ ανακυκλώσιμων ή μη αποβλήτων και χαρακτηρίζει τα απόβλητα ενγένει ως αντικείμενα «ιδιαιτέρως φύσης». Τονίζει επίσης ότι «η συσσώρευσή τους, πριν ακόμη καταστούν επικίνδυνα για την υγεία, συνιστά κίνδυνο για το περιβάλλον». Τέλος, στην απόφαση της 10ης Μαΐου 1995 (Επιτροπή κατά Γερμανίας C-359/88)[20] δέχεται ότι οι Οδηγίες 91/155/Ε.Ο.Κ. και 91/689/Ε.Ο.Κ., που αντικατέστησαν τις Οδηγίες 75/442/Ε.Ο.Κ. και 78/319/Ε.Ο.Κ., δεν επιφέρουν καμία αλλαγή στον ορισμό των αποβλήτων.

4. Το ελληνικό δίκαιο

Στην Ελλάδα, από τους 600.000 τόνους επικινδύνων αποβλήτων που παράγονται ετησίως, έχουν εξαχθεί στο εξωτερικό, κατά το χρονικό διάστημα 1991-1995, περίπου

1.000 τόνοι από τα ενλόγω απόβλητα[21] κυρίως για θερμοκαταστροφή. Αν ληφθεί υπόψη ότι η χώρα μας δεν διαθέτει μονάδες φυσικο-χημικής επεξεργασίας ή θερμοκαταστροφής ούτε εγκεκριμένους χώρους ελεγχόμενης διάθεσης, είναι προφανές ότι ο κύριος όγκος των επικινδύνων αποβλήτων εναποτίθεται άναρχα και χωρίς κανένα έλεγχο, με αποτέλεσμα να μολύνεται ο υδροφόρος ορίζοντας ή να ρυπαίνονται οικολογικά ευαίσθητες περιοχές, και κυρίως να απειλείται ή να προσβάλλεται η υγεία των ανθρώπων.

Νόμος για την προστασία του περιβάλλοντος από τη βιομηχανική δραστηριότητα για πρώτη φορά ψηφίσθηκε το 1912 (ΔΚΣΤ΄), οπότε και θεσμοθετήθηκε η διαδικασία χορήγησης άδειας «ίδρυσης βιομηχανικών εγκαταστάσεων» και η ταξινόμησή τους σε επικίνδυνες, ανθυγιεινές και ενοχλητικές. Με το β.δ. 1510/1922 προβλέφθηκαν αργότερα όροι και προϋποθέσεις για την ίδρυση των βιομηχανικών εγκαταστάσεων και ορίσθηκαν οι προδιαγραφές για τη διάθεση των υγρών αποβλήτων.

Το κυρίως νομοθετικό πλαίσιο στην Ελλάδα για τους όρους, τον τρόπο και τη διαδικασία διαχείρισης των επικινδύνων αποβλήτων απαρτίζεται από τη μεταφορά στην ελληνική έννομη τάξη των σχετικών Οδηγιών με Κοινές Υπουργικές Αποφάσεις (Κ.Υ.Α.) ή με Υπουργικές Αποφάσεις (Υ.Α.) βάσει του ν. 1338/1983. Κύριο χαρακτηριστικό τους είναι η σχεδόν επακριβής επανάληψη των διατάξεων των Οδηγιών, χωρίς να οριοθετείται ποτέ ένα αυστηρό κανονιστικό πλαίσιο, με αποτέλεσμα να παρέχεται η ελάχιστη δυνατή προστασία, δεδομένου ότι οι Οδηγίες είναι πάντοτε προϊόν συμβιβασμού[22].

Σ΄ ό,τι αφορά τα επικίνδυνα απόβλητα, η Κ.Υ.Α. 72751/3054/85 αποτελεί την πρώτη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο σχετικής με τα απόβλητα των Οδηγιών 78/319/Ε.Ο.Κ. και 76/403/Ε.Ο.Κ., που αναφέρονται η πρώτη στα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα και η δεύτερη στην εξάλειψη των πολυχλωροδιφαινυλίων και πολυχλωροτριφαινυλίων (pcb's, pct's).

Οι ασάφειες και οι αοριστίες που υπάρχουν στις διατάξεις των Οδηγιών μεταφέρονται αναπόφευκτα και στο εσωτερικό δίκαιο. Χαρακτηριστικά, δεν ορίζεται ποιός θεωρείται κάτοχος των αποβλήτων και δεν προσδιορίζεται ποιές ουσίες και σε ποιά ποσότητα αποτελούν κίνδυνο για το περιβάλλον και την υγεία του ανθρώπου. Στη συνέχεια, εκδόθηκε η Κ.Υ.Α. 71560/3053/85 που μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο την

Οδηγία 75/439/E.O.K. για τη διάθεση των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων. Η Οδηγία-πλαίσιο 75/442/E.O.K. μεταφέρεται ομοίως με την Κ.Υ.Α. 49541/1424/86, ενώ δεν μεταφέρθηκε ακόμη η Οδηγία 91/156/E.O.K., που κατήργησε την Οδηγία 75/442/E.O.K., ούτε η Οδηγία 91/689/E.O.K., που κατήργησε την Οδηγία 78/319/E.O.K. Η Οδηγία 91/157/E.O.K. για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν επικίνδυνες ουσίες μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την Κ.Υ.Α. 73537/1438/95.

Τέλος, ο νόμος-πλαίσιο 1650/1986 για το περιβάλλον διαλαμβάνει στα άρθρα 11, 12 και 13 διατάξεις σχετικά με τα απόβλητα, για την εφαρμογή των οποίων παραπέμπει στην έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων ή Κ.Υ.Α. για τις οποίες προβλέπει σχετικές εξουσιοδοτήσεις. Ως σήμερα δεν υπήρξε πάντως καμία σχετική πρωτοβουλία.

Ενώ σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν ψηφισθεί νόμοι για τη διαχείριση των επικινδύνων αποβλήτων ήδη από τη δεκαετία του 1970 (βελγικός νόμος της 22ης Ιουλίου 1974 για τα τοξικά απόβλητα, γαλλικός νόμος 75-633 της 15ης Ιουλίου 1975 για την καταστροφή των αποβλήτων κ.ά.), στη χώρα μας δεν κατέστη δυνατό να θεσπισθεί αντίστοιχος νόμος που θα εναρμονίζει το εσωτερικό δίκαιο κυρίως προς τις Οδηγίες 91/689/E.O.K. και 91/156/E.O.K. και 94/904/E.K., θα επιβάλλει ποινικές και διοικητικές κυρώσεις, θα ρυθμίζει την αστική ευθύνη και θα προβλέπει τη δημιουργία εγκαταστάσεων φυσικο-χημικής επεξεργασίας και τελικής διάθεσης σύμφωνα με την αρχή της αυτάρκειας, όπως την προσδιόρισε το Συμβούλιο στο ψήφισμά του της 7ης Μαρτίου 1990[23] και το Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. στο σχετικό πρόγραμμα δράσης του[24].

5. Θεσμικές παρεμβάσεις και πραγματικότητα: Μία διαρκής ανισορροπία

Είκοσι και πλέον χρόνια παρήλθαν από τότε που εκδόθηκε η πρώτη Οδηγία 75/442/E.O.K., για να ακολουθήσουν και άλλες, για τις οποίες έγινε λόγος παραπάνω, χωρίς ωστόσο να μπορεί κανείς ακόμη να παραθέσει συγκεκριμένα στοιχεία για τη διακίνηση, την επεξεργασία, την τελική διάθεση και εντέλει τον όγκο των επικινδύνων αποβλήτων. Η αντιπαράθεση μεταξύ των υποστηρικτών περιοριστικού και ενιαίου καταλόγου επικινδύνων αποβλήτων και όσων επιθυμούν ευέλικτους ορισμούς -κυρίως χημικές βιομηχανίες- συνεχίζεται[25]. Το πρόβλημα γίνεται περισσότερο περίπλοκο, αν αναλογιστεί κανείς ότι η χημική βιομηχανία έχει διαθέσει στην παγκόσμια αγορά περί τις 100.000 διαφορετικές ουσίες και κατ' έτος εφευρίσκει

μερικές χιλιάδες νέα μόρια, για τα οποία δεν γνωρίζουμε ποιές θα είναι οι επιπτώσεις τους στον άνθρωπο και στο περιβάλλον. Είναι χαρακτηριστικό ότι έπρεπε να παρέλθουν αρκετά χρόνια για να αποδειχθεί ότι ορισμένα προϊόντα, όπως το d.d.t., το p.v.c. ή το p.c.b., είναι καρκινογόνα και ίσως θα συμβεί το ίδιο και με τους γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς (αγνοούμε λ.χ. αν η τροποποίηση του d.n.a. γίνεται με φυσικό τρόπο ή με ραδιενέργεια).

Η προσπάθεια για μία συνολική και αποτελεσματική θωράκιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του προβλήματος των επικινδύνων αποβλήτων παραμένει ακόμη ατελέσφορη. Το μεν Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εγκαλεί την Επιτροπή ότι λείπουν οι συγκεκριμένες προτάσεις και η αποφασιστικότητα για τη λήψη σαφών πρωτοβουλιών[26], η δε Επιτροπή θεωρεί ότι τα κράτη μέλη δεν διαθέτουν πολιτική βούληση για το θέμα αυτό ούτε, τέλος, σέβονται τους κανόνες που έχουν υιοθετήσει[27].

A. Στο χώρο του δικαίου το πρόβλημα της διαχείρισης των επικινδύνων αποβλήτων συναρτάται με τις παρακάτω τέσσερις παραμέτρους[28]:

α) *Φυσικο-χημική παράμετρος*. Τα απόβλητα προέρχονται από πολλές δραστηριότητες και αποτελούν σύνθεση πολλών ουσιών. Είναι πολύ δύσκολο να εντοπιστεί η πηγή αλλά και ο βαθμός συμμετοχής της κάθε ουσίας στη προσβολή του περιβάλλοντος ή της υγείας του ανθρώπου, σε πολλές δε περιπτώσεις ο χρόνος από τη προσβολή μέχρι την εμφάνισή της είναι τόσο μεγάλος, ώστε τα ίχνη έχουν ήδη εξαφανιστεί και ως εκ τούτου υπάρχει τεχνική αδυναμία προσδιορισμού της αιτίας. Πρέπει δε να προσθέσουμε και το γεγονός, ότι είναι εξαιρετικά δύσκολο να διακρίνουμε το βαθμό συμμετοχής ενός καρκινογόνου αποβλήτου όταν συνυπάρχει με φυσικές καρκινογόνες ουσίες[29].

β) *Οικονομική παράμετρος*. Τα απόβλητα είναι από τη φύση τους ουσίες ή υλικά από τα οποία όλοι επιθυμούν να απαλλαγούν, είναι δηλαδή συνήθως άνευ αξίας και δεν παρουσιάζουν καμία χρησιμότητα. Στο σημείο αυτό έγκειται και η ιδιαιτερότητα των συμβολαίων διακίνησης των επικινδύνων αποβλήτων: ενώ η συνεπής εκτέλεση ενός συμβολαίου διακίνησης οποιουδήποτε εμπορεύματος διασφαλίζεται λόγω του ευλόγου ενδιαφέροντος των συμβαλλομένων, στη περίπτωση των αποβλήτων συμβαίνει το αντίθετο. Ο παραγωγός επιθυμεί να απαλλαγεί από αυτά με το λιγότερο δυνατό

κόστος, αφού θεωρεί αντιπαραγωγική την όλη διαδικασία, ο δε διακινητής δεν υπόκειται σε κανένα έλεγχο από τον αποδέκτη για την ποσότητα και την κατάσταση των διακινουμένων. Ως εκ τούτου, δεν αναγκάζεται να τα αποστείλει στο προορισμό τους, πολλές δε φορές τα απορρίπτει καθ' οδόν, συνήθως στη θάλασσα. Τα παραδείγματα διεθνώς είναι πολλά. Στις Η.Π.Α. και στον Καναδά μάλιστα όλη αυτή η ανεξέλεγκτη διαδικασία δημιούργησε ένα νέο επάγγελμα, τους επονομαζόμενους midnight-movers.

γ) *Γεωγραφική παράμετρος*. Το πρόβλημα των επικινδύνων αποβλήτων σχετίζεται και με γεωγραφικά δεδομένα. Είναι ιδιαίτερα οξύ σε χώρες με μεγάλη πυκνότητα πληθυσμού και με αναπτυγμένη χημική βιομηχανία και λιγότερο οξύ σε χώρες με μικρό πληθυσμό και με μικρή χημική βιομηχανία. Αυτή η διαφορά των δεδομένων λειτουργεί αντικειμενικά υπέρ της αύξησης της διακίνησης των επικινδύνων αποβλήτων από τις πρώτες προς τις δεύτερες χώρες.

δ) *Κοινωνικο-πολιτική παράμετρος*. Οι προσβολές στο περιβάλλον ή στην υγεία των ανθρώπων γίνονται αντικείμενο οξύτατης κριτικής και διαμαρτυριών σε χώρες όπου υπάρχει ευαισθητοποίηση και σχετική παιδεία, όπως είναι η περίπτωση των αναπτυγμένων χωρών. Αντίθετα, το ίδιο γεγονός αντιμετωπίζεται υποτονικά στις υπανάπτυκτες χώρες, όπου η πληροφόρηση και οι δυνατότητες έκφρασης και δικαστικής συνδρομής είναι πολύ περιορισμένες. Γι' αυτό ακριβώς η Παγκόσμια Τράπεζα ενθαρρύνει τη διάθεση των επικινδύνων αποβλήτων στις χώρες αυτές καθ' όσον, εκτός από τις ισχνές δυνατότητες δικαστικής διεκδίκησης, οι μισθοί είναι χαμηλοί, το προσδόκιμο ζωής μικρό, και ως εκ τούτου οι τυχόν αποζημιώσεις, σε περίπτωση ατυχήματος, είναι μικρές[30]. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση του ατυχήματος στο χημικό συγκρότημα της Union Carbide στο Bopal της Ινδίας (1984), όπου τα θύματα δεν έχουν αποζημιωθεί ακόμη[31].

Β. Οι υπάρχουσες αδυναμίες του δικαίου στην αντιμετώπιση του προβλήματος των τοξικών και επικινδύνων αποβλήτων και γενικότερα των περιβαλλοντικών προβλημάτων δείχνουν ότι χρειάζεται μία νέα διαλεκτική προσέγγιση της σχέσης ανθρώπου-φύσης που μπορεί να αποτυπωθεί και στο δίκαιο, μέσα από τον προσδιορισμό των δεσμών και των ορίων που επιβάλλει η σχέση αυτή[32] και ο οποίος δεν μπορεί παρά να προκύψει από μία διεπιστημονική θεώρηση[33], όπου οι «εμπλεκόμενες» επιστήμες δεν είναι ανταγωνιστικές αλλά συμπληρωματικές.

Ο νομοθέτης ή ο δικαστής δεν πρέπει απλώς να μεταγράφουν τα πορίσματα της επιστήμης και της τεχνικής αλλά να αναζητούν, με αφορμή ένα συγκεκριμένο ζήτημα, λύση που θα εντάσσεται στη διατήρηση της ισορροπίας και της σταθερής συνεξέλιξης των οικοσυστημάτων[34], λαμβάνοντας υπόψη τη συνολική σχέση ανθρωπογενών συστημάτων και οικοσυστημάτων. Διαφορετικά οδηγούμαστε -όπως συμβαίνει άλλωστε- στην υπαγωγή της μίας επιστήμης στην άλλη και στην επιβολή της «οικο-εξουσίας»[35], της κυριαρχίας δηλαδή μονομερώς της τεχνοεπιστήμης με τα γνωστά καταστροφικά για το περιβάλλον αποτελέσματα. Αυτή η συστημική προσέγγιση της φύσης[36] δεν απομονώνει το υποκείμενο αλλά αναζητεί την αλληλεπίδραση και αλληλεξάρτηση των στοιχείων του συστήματος μέσα στο οποίο βρίσκεται[37] και καταδεικνύει τους δεσμούς και τα όρια, σύμφωνα με τη πρώτη από τις τέσσερις αρχές του Barry Commoner[38]: «όλα συνδέονται μεταξύ τους».

Το δίκαιο, αντί να περιορίζεται στον προσδιορισμό και τη ρύθμιση των κοινωνικών δεσμών και στον καθορισμό των ορίων δράσης του ατόμου, μπορεί επί πλέον μέσω της συστημικής επιστήμης να προσδιορίσει τους δεσμούς ανθρώπου-φύσης και να καθορίσει τα όρια παρέμβασης του ανθρώπου σ' αυτήν, ώστε να εξασφαλίζεται η σταθερή συνεξέλιξή τους. Η έννοια-οδηγός γι' αυτήν τη νέα διευρυμένη λειτουργία του είναι η έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, της αρμονικής δηλαδή συναρμογής της οικονομικής ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος, όπως αποτυπώθηκε στη Διακήρυξη Αρχών της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την ανάπτυξη (Ρίο 1992)[39].

Γ. Σύμφωνα με τη κλασική οικονομική θεωρία -της οποίας κυριότερος εκφραστής είναι ο *Adam Smith*- η κοινωνία στηρίζεται αποκλειστικά στα δικαιώματα των ατόμων ως παραγωγών, ο δε κύκλος των οικονομικών δραστηριοτήτων (παραγωγή, ανταλλαγή, κατανάλωση) είναι ανεξάρτητος από τη φύση. Οι φυσικοί πόροι του πλανήτη θεωρούνται ανεξάντλητοι και ως εκ τούτου δωρεάν εκμεταλλεύσιμοι. Η θεωρία όμως αυτή βρίσκεται σε κρίση, κυρίως την τελευταία τριακονταετία, εξαιτίας του γεγονότος ότι απεδείχθη πως οι φυσικοί πόροι δεν είναι ούτε ανεξάντλητοι ούτε σε αφθονία, και συνεπώς οι φυσικοί παράγοντες δεν είναι οικονομικά ουδέτεροι. Ο φυσικός χώρος εντός του οποίου εκτυλίσσονται οι οικονομικές δραστηριότητες, δηλαδή η οικόσφαιρα, είναι περιορισμένος τόσο σ' ό,τι αφορά τα αποθέματα μη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας όσο και σ' ό,τι αφορά τη βιομάζα και τη δυνατότητα ανακύκλωσης.

Με αφετηρία το δεδομένο αυτό άρχισε να αναπτύσσεται μία νέα οικονομική θεωρία, η οποία προσπαθεί να εντάξει τις οικονομικές δραστηριότητες σε νέα βάση, θέτοντας σε αμφισβήτηση τη βασική ιδέα της κλασικής οικονομικής θεωρίας, δηλαδή της ανεξαρτησίας της οικονομίας έναντι της φύσης[40]. Σύμφωνα με τη θεωρία αυτή -συμβατικά θα την αποκαλούσαμε *οικολογική οικονομία*- η οικονομική σφαίρα με το να λειτουργεί με τη δική της αποκλειστικά εσωτερική λογική, οδηγεί σε optimum συμπεριφορές που μπορούν να έχουν την αξία τους από την άποψη της παραγωγής, δεν έχουν όμως την παραμικρή σχέση με τους μηχανισμούς που κινούν τη λειτουργία των φυσικών χώρων. Η βιώσιμη που έχει τη δική της λογική, τις ρυθμιστικές λειτουργίες της και τους δικούς της νόμους αναπαραγωγής εξαρτάται εκ των πραγμάτων από ένα εκ των υποσυστημάτων της, την οικονομία[41]. Συνεπώς, η οικονομική δραστηριότητα πρέπει να είναι πολυδιάστατη, να λαμβάνει υπόψη της την ποιότητα των υπάρχουσών σχέσεων μεταξύ του ανθρώπου και του φυσικού του περιβάλλοντος. Αυτό δεν σημαίνει «φυσικοποίηση» των παραγωγικών δραστηριοτήτων, αλλά προσπάθεια για ένταξή τους στα καθορισμένα φυσικά, κοινωνικά και ηθικά πλαίσια[42].

Η βιώσιμη ανάπτυξη είναι λοιπόν ο οδηγός που δείχνει αν μία συγκεκριμένη οικονομική δραστηριότητα προσβάλλει την ποιότητα των σχέσεων ανθρώπου-φύσης ή όχι. Επειδή όμως εκ των πραγμάτων το εννοιολογικό εύρος της βιώσιμης ανάπτυξης είναι μεγάλο, είμαστε μάρτυρες πολλαπλών προσεγγίσεων και ερμηνειών[43], συχνά αντιφατικών μεταξύ τους. Grosso modo θα μπορούσαμε να καταγράψουμε δύο ορισμούς: ο πρώτος θεωρεί ως βιώσιμη ανάπτυξη εκείνη στην οποία το μέγεθος του φυσικού κεφαλαίου διατηρείται ακέραιο, απαγορευμένης απολύτως κάθε περαιτέρω μείωσης ή υποβάθμισής του[44]. Ο δεύτερος εκλαμβάνει ως βιώσιμη ανάπτυξη εκείνη στην οποία η αύξηση του τεχνητού κεφαλαίου δεν είναι μεγαλύτερη από τη μείωση του φυσικού κεφαλαίου[45].

Η πρώτη άποψη -περί διατηρήσεως αμείωτου του φυσικού κεφαλαίου- θέτει αναγκαστικά ως προϋπόθεση υλοποίησής της την επιλογή της «μηδενικής ανάπτυξης», κατά την οποία να μην αποφεύγεται οποιαδήποτε μείωση του φυσικού πλούτου και της ποικιλομορφίας των ειδών, πλην όμως έχει ως τίμημα την πτώση του επιπέδου ζωής που γίνεται ιδιαίτερα αισθητή στις φτωχές χώρες ή σε χώρες με μεσαία ανάπτυξη[46]. Η «μηδενική ανάπτυξη» οδηγεί αναπότρεπτα στη μείωση του τεχνητού κεφαλαίου. Συνεπώς, ό,τι μεταβιβάζεται στις επόμενες γενεές είναι

«φτωχότερο» σε σχέση με αυτό που έχουν οι παρούσες ή είχαν οι προηγούμενες γενεές[47].

Επομένως ως μόνη ρεαλιστική ερμηνεία της βιώσιμης ανάπτυξης είναι εκείνη, σύμφωνα με την οποία ό,τι μεταβιβάζεται στις επόμενες γενεές απαρτίζεται από το φυσικό και το τεχνητό κεφάλαιο, υπό την προϋπόθεση όμως ότι η αύξηση του τεχνητού κεφαλαίου δεν είναι μεγαλύτερη από τη μείωση του φυσικού κεφαλαίου. Αυτό σημαίνει ότι δεν είναι αποδεκτή η απεριόριστη αύξηση του τεχνητού κεφαλαίου καθόσον είναι αδύνατο να αντικατασταθούν όλοι οι φυσικοί πόροι. Εν πάση όμως περιπτώσει η αντικατάσταση του φυσικού από το τεχνητό κεφάλαιο πρέπει να γίνεται στο βαθμό που δεν διακινδυνεύει η συνεχής αναπαραγωγή του φυσικού κεφαλαίου, χωρίς το οποίο άλλωστε είναι άχρηστο και το τεχνητό κεφάλαιο[48]. Οι αρχές της φέρουσας ικανότητας και της γενετικής ποικιλομορφίας μπορούν να μας βοηθήσουν να διακρίνουμε τα όρια πέραν των οποίων μία οικονομική δραστηριότητα παύει να εντάσσεται στη βιώσιμη ανάπτυξη. Η περιπλοκότητα όμως των σχέσεων κοινωνίας και φύσης μας στερεί τη δυνατότητα βέβαιων εκτιμήσεων, αφού οι επιστημονικές αντιπαραθέσεις σχετικά με το βαθμό επηρεασμού της ισορροπίας των οικοσυστημάτων από τις επεμβάσεις του ανθρώπου συσκοτίζουν περισσότερο παρά λύνουν το ζήτημα[49].

Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο είμαστε αναγκασμένοι να θέτουμε στο κέντρο του προβληματισμού την Ηθική και ειδικότερα την ευθύνη για τη κοινή κληρονομιά της ανθρωπότητας[50]. Ο *Hans Jonas*[51] επισημαίνει ότι επειδή διανύουμε μία περίοδο μεγάλων αλλαγών με απρόβλεπτες συνέπειες, δεν πρέπει να βλέπουμε τα πράγματα *sub specie aeternitatis* αλλά *sub specie temporis*[52]. Αυτό σημαίνει ότι η φύση πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο της ευθύνης του ανθρώπου και η Ηθική πρέπει να στηρίζεται σε μία νέα κατηγορική προσταγή: «Να δρας με τέτοιο τρόπο, ώστε τα αποτελέσματα της δράσης σου να συμβαδίζουν με τη διατήρηση μίας αυθεντικά ανθρώπινης ζωής στη γη»[53].

6. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

A. Από τη σύντομη περιγραφή που προηγήθηκε μπορούμε να συνάγουμε μερικές αρχές[54], με βάση τις οποίες μπορούμε να προσεγγίσουμε αποτελεσματικότερα τα περιβαλλοντικά προβλήματα και ειδικότερα εκείνα που συνδέονται με τη διαχείριση

των επικινδύνων αποβλήτων.

α) *Η αρχή της πρόληψης.* Σύμφωνα με την αρχή αυτή επιβάλλεται ο ορθολογικός σχεδιασμός των μεθόδων εκμετάλλευσης των πόρων, της διαχείρισης και τελικής διάθεσης των αποβλήτων, έτσι ώστε να μειωθεί η παραγωγή και η βλαπτικότητα τους, και να επαναξιοποιούνται με τη μορφή ενέργειας ή με τη μορφή νέου υλικού. Η υλοποίηση της αρχής αυτής σχετίζεται και με μία νέα φορολογική πολιτική που θα δημιουργεί κίνητρα για καθαρή παραγωγή.

β) *Η αρχή της φρόνησης.* Ο βαθμός αβεβαιότητας για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των βιομηχανικών δραστηριοτήτων και ειδικότερα των αποβλήτων είναι πολύ μεγάλος[55]. Στις συνθήκες αυτές το δίκαιο πρέπει να προσαρμόζεται στη σχετική αβεβαιότητα των επιστημών και να μην εκλαμβάνει τον κίνδυνο ως ένα τυχαίο γεγονός, το οποίο πρέπει να διαχειριστούμε αλλά σαν βλάβη την οποία πρέπει να αποτρέψουμε[56]. Για το λόγο αυτό επιβάλλεται ο σαφής ορισμός των ρυπαινοουσών ουσιών και η συνεχής αναθεώρηση των καταλόγων, στους οποίους πρέπει να περιλαμβάνονται και ουσίες ή μόρια για τα οποία υπάρχουν αμφιβολίες ή ακόμη και άγνοια εάν και κατά πόσο βλάπτουν το περιβάλλον ή προσβάλλουν την υγεία του ανθρώπου.

γ) *Η αρχή της αποζημίωσης.* Η αρχή αυτή προκύπτει ευθέως από τη κλασική αστική ευθύνη (άρθρο 914 Α.Κ.). Επειδή στο ζήτημα των αποβλήτων ο αιτιώδης σύνδεσμος πράξης και αποτελέσματος είναι δύσκολο να προσδιορισθεί, η έννοια της αντικειμενικής ευθύνης είναι η ασφαλής νομική βάση, ώστε να υλοποιηθεί η οικονομική αρχή «της εσωτερίκευσης της εξωτερικής δράσης»[57].

Η αντικειμενική ευθύνη καθιερώνεται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την αστική ευθύνη[58] (Lugano, 21-6-1993) και αποτελεί μία σημαντική συμβολή στην επίλυση του ζωτικού αυτού ζητήματος, καθόσον ο δικαστής αρκείται στη πιθανότητα επέλευσης της βλάβης (άρθρο 10), το δε βάρος απόδειξης για τη βλάβη στο περιβάλλον ή την προσβολή της ζωής ή της υγείας του ανθρώπου φέρει ο ενεργών την επικίνδυνη δραστηριότητα (άρθρα 6-12). Υπάρχει επίσης ρητή αναφορά στην αποκατάσταση του περιβάλλοντος, διευρύνοντας έτσι την έννοια του «θύματος», και στην αποζημίωση εξ ατυχήματος προστίθεται η υποχρέωση απορρύπανσης του φυσικού χώρου. Προβλέπεται, τέλος, και η ασφαλιστική κάλυψη των βλαβών από τις

επικίνδυνες δραστηριότητες.

δ) *Η αρχή της πολιτικής συμμετοχής*. Η αρχή αυτή υλοποιεί την υποχρέωση όλων (δημοσίων αρχών και πολιτών) για την προστασία του περιβάλλοντος. Η ευαισθητοποίηση των πολιτών και η εγρήγορσή τους είναι η μοναδική εναλλακτική λύση απέναντι στην αυτορρύθμιση της αγοράς και στη γραφειοκρατική διαχείριση. Οι πολίτες μέσω των συλλογικών τους εκφράσεων μπορούν να επιτελέσουν μία παιδαγωγική και διεκδικητική συνάμα λειτουργία, συμβάλλοντας στην ενημέρωση της κοινής γνώμης και στην υλοποίηση των περιβαλλοντικών πολιτικών.

Β. Καμία αρχή, όσες αρετές και να παρουσιάζει, δεν μπορεί να εξασφαλίσει στο δίκαιο του περιβάλλοντος επαρκή συνεκτικότητα και αποτελεσματικότητα. Ακόμη και οι βασικές έννοιες της ευθύνης και της κοινής κληρονομιάς δεν εξαιρούνται από τον κανόνα αυτό, μπορούν όμως να αποτελέσουν αρχή για την εδραίωση ενός δικαικού καθεστώτος που θα υπερβαίνει τόσο την παραδοσιακή αντίληψη του δικαίου για τη φύση, ως αντικειμένου είτε ιδιοκτησίας είτε διαχείρισης, όσο και τη «ρομαντική» αντίληψη ως υποκειμένου δικαιωμάτων. Με τον τρόπο αυτό θα επιτελέσει το ρόλο του που είναι ο καθορισμός των ορίων των ανθρωπίνων δραστηριοτήτων^[59] και των δεσμών ανθρώπου-φύσεως με γνώμονα την ίση ικανοποίηση των αναγκών των σημερινών και των μελλοντικών γενεών.

* Το άρθρο αυτό βασίζεται σε εισήγηση στο Διεθνές Συνέδριο με θέμα «Επικίνδυνες δραστηριότητες και δίκαιο του περιβάλλοντος», που διοργάνωσε ο Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιά στις 17-18 Ιανουαρίου 1997. Ευχαριστώ τον Γιώργο Σαμιώτη για τις παρατηρήσεις και τα σχόλιά του.

[1] *Jean - Paul Dèlèage, Histoire de l'écologie: Une science de l'homme et de la nature, Paris, La Découverte, 1992, σ. 122.*

[2] *Bertrand de Jouvenel, Arcadie. Essai sur le mieux vivre, Paris, sedeis, 1970, σ. 17.*

[3] *Ααρών Σαχς, Η κατάσταση του πλανήτη 1996, Worldwatch Institute, Ελληνική μετάφραση. Εκδ. Σαββάλα, 1996, σ. 230.*

[4] *Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., Δεδομένα, δράσεις και προγράμματα για την προστασία του περιβάλλοντος, Αθήνα 1995, σ. 172.*

[5] *J. Denis - Lempereur*, στο συλλογικό έργο: *L'état de l'environnement*, Paris, La Découverte, 1993, σ. 96.

[6] *Al. Kiss - Dinah Shelton*, *Traité de droit européen de l'environnement*, Paris, Editions Frison-Roché, 1995, σ. 457.

[7] 22 Μαρτίου 1989, i.e. No 989: 22.

[8] Code Permanent, Environnement et Nuisances, Paris, Editions Legislatives, σ. 1620.

[9] *Jim Packette*, στο έργο: *Ecologie Contre Nature*, Paris, P.U.F., 1995, σ. 82 επ.

[10] Απόφαση του Συμβουλίου 93/98 (1-2-93), Ε.Ε.Ε.Κ. L 39.

[11] Code Permanent, όπ.π., σ. 1717.

[12] Πρώτο πρόγραμμα δράσης, Ε.Ε.Ε.Κ. 1973, C 12/1 - Δεύτερο πρόγραμμα δράσης, Ε.Ε.Ε.Κ. 1977, C 139/1 - Τρίτο πρόγραμμα δράσης, Ε.Ε.Ε.Κ. 1983, C 46/1 - Τέταρτο πρόγραμμα δράσης, Ε.Ε.Ε.Κ. 1987, C 328/1 - Πέμπτο πρόγραμμα δράσης, Ε.Ε.Ε.Κ., C 138/56.

[13] Ε.Ε.Ε.Κ., L 29 (17.8.91).

[14] *L. Krämer - N. Παλαιολόγου*, *Η Συνθήκη Ε.Ο.Κ. και η προστασία του περιβάλλοντος*, Αθήνα-Κομοτηνή, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1992, σ. 38.

[15] *N. de Sadeleer*, *Le droit communautaire et les déchets*, Bruxelles, Igds - Bruyland, 1995, σ. 64.

[16] Ε.Ε.Ε.Κ., I. 22 (24-1-97).

[17] Code Permanent, όπ.π., σ. 2360.

[18] Code Permanent, όπ.π., σ. 2366.

[19] Code Permanent, όπ.π., σ. 2372.

[20] Code Permanent, όπ.π., σ. 2387.

[21] Στοιχεία της Μόνιμης Επιτροπής Περιβάλλοντος της Νομαρχίας Πειραιά (Ιανουάριος 1996). Αξίζει να σημειωθεί ότι η διακίνηση προς το εξωτερικό γίνεται

σχεδόν αποκλειστικά από το λιμάνι του Πειραιά.

[22] *L. Krämer - N. Παλαιολόγου*, όπ.π., σ. 193.

[23] Ε.Ε.Ε.Κ., C 122 (18-5-1990).

[24] Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ., όπ.π., σ. 173.

[25] *J. L. Motchane - M. Raffoul*, *Le Monde Diplomatique*, Sept. 1996, σ. 24-25.

[26] *Rapport sur la nécessité de développer la stratégie communautaire de gestion des déchets*, Parlement Euro-péen, 8-4-1994, A3-224/94.

[27] *Stratégie communautaire pour la gestion des déchets. Projet*, 1996.

[28] *M. Remond - Guillaud*, *Du droit de détruire*, Paris, P.U.F., 1989, σ. 62 επ.

[29] *Banque Mondiale*, *Rapport sur le développement dans le monde. Le développement et l' environnement*, Washington, 1992, σ. 57.

[30] *S. George - F. Sabelli*, *Crédits sans frontières*, Paris, La Découverte, 1994, σ. 117.

[31] *S. George - F. Sabelli*, όπ.π., σ. 118.

[32] *Fr. Ost*, *La nature hors la loi. L'écologie a l'épreuve du droit*, Paris, La Découverte, 1995, σ. 9.

[33] Την έννοια της «διεπιστημονικότητας» αναλύει με σαφή τρόπο ο *Besarab Nicolescu* στο βιβλίο του: *La transdisciplinarité. Manifeste*, Monaco, Editions du Rocher, 1996. Ομοίως για το θέμα αυτό το αφιέρωμα στο περιοδικό *Transversales Science Culture*, No 43 - Janvier/Fevrier 1997.

[34] *M. Δεκλερής*, *Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος. Εγκόλπιο βιωσίμου αναπτύξεως*, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σ. 63 επ.

[35] *P. Lascoumes*, *L' Eco-pouvoir, Environnements et politiques*, Paris, La Découverte, 1994, σ. 298 επ.

[36] *M. Δεκλερής*, όπ.π., σ. 39 επ.

[37] *D. Simonnet*, *L'écologisme*, Paris, P.U.F., 1991, σ. 13 επ.

[38] *B. Commoner*, *L'encerclement*, Paris, Seuil, 1972.

[39] *Nations Unis*, Action 21, New York, 1993, σ. 3, Αρχή (3): «Το δικαίωμα στην ανάπτυξη πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο, ώστε να ικανοποιούνται εξίσου οι ανάγκες οι σχετικές με την ανάπτυξη και το περιβάλλον των σημερινών και των μελλοντικών γενεών». Ομοίως η Αρχή (1) και η Αρχή (4).

[40] *Réné Passet*, *L'économique et le vivant*, Paris, Payot, 1979, σ. 40-58 και 218-237.

[41] *Réné Passet*, όπ.π., σ. 48.

[42] *N. Georgescu - Rögen*, *The Entropy Law and the Economic Process*, Harvard University Press, 1971, σ. 292-306.

[43] Έχουν καταγραφεί 60 (!) ορισμοί της έννοιας της βιώσιμης ανάπτυξης. Σχετικά *Serge Latouche*, *La Mégamachine*, Paris, La Découverte/M.A.U.S.S., 1995, σ. 121-122.

[44] *Arne Naessi*, «The deep ecological movement. Some philosophical aspects» στο έργο: *B. Devall - G. Sessions*, *Deep ecology*, Layton (UTAH) Gidds M. Smith, Inc. 1985, σ. 66-69.

[45] *Herve Kempf*, *L'économie a l'épreuve de l'écologie*, Paris, Hatier, 1991, σ. 47-48. Κύριοι εκφραστές της άποψης αυτής είναι ο *B. Barry*, *Justice as Impartiality*, Oxford, Oxford University Press, 1995 και ο *D. Pearce*, *Blueprint for the green economy*, London, Earthscan Publications, 1989.

[46] Το Συμβούλιο της Επικρατείας εμφορείται ως ένα μεγάλο βαθμό από την αντίληψη αυτή (βλ. π.χ. Π.Ε. 577/1995 και 16/1996, όπου ως βιώσιμη ανάπτυξη θεωρείται εκείνη που εξασφαλίζει «τη διατήρηση του φυσικού κεφαλαίου για τη μεταβίβασή του ακεραίου στις επόμενες γενεές, ώστε να υπάρχει ισότητα ικανοποίησης των αναγκών μεταξύ των γενεών». Ομοίως *M. Δεκλερή*, όπ.π., σ. 73-75. Η επισήμανση αυτή δεν αναιρεί καθόλου την εμπεδωμένη άλλωστε αντίληψη, ότι το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο της χώρας μας συνέβαλλε αποφασιστικά στην προστασία του περιβάλλοντος, κατατάσσοντάς το έτσι μεταξύ των πρώτων στην Ευρώπη.

[47] *Ph. Van Parijs*, *Refonder la solidarité*, Paris. Les éditions du cerf, 1996, σ. 67-84.

[48] *D. Bourg*, *Les scénarios de l'écologie*, Paris, Hachette, 1996, σ. 111.

[49] *Edgar Morin - Anne Brigitte Kern*, *Terre - Patrie*, Paris, Seuil, 1993, σ. 149.

[50] *Réné Passet*, *L'économique et le vivant*, Paris, Economica, 1996, σ. XXII (νέα βελτιωμένη έκδοση).

[51] *Hans Jonas*, *Le principe responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, Paris, éditions du CERF, 1992.

[52] *Hans Jonas*, όπ.π., σ. 186.

[53] *Hans Jonas*, όπ.π., σ. 30.

[54] *Fr. Ost*, όπ.π., σ. 243 επ.

[55] Σχετικά *Jerome Ravetz*, *Sustainable development of the biosphere*, Cambridge University Press, 1986.

[56] *Pierre Lascoumes*, όπ.π., σ. 113.

[57] *Réné Passet*, όπ.π., σ. 42.

[58] D.I.E., No 993: 19. Η Ελλάδα την υπέγραψε, αλλά ακόμη δεν την κύρωσε.

[59] Το δίκαιο είναι η τέχνη του προσδιορισμού των ορίων, ορίζει τα πράγματα (ποιά ανήκουν στο τάδε, ποιά στο δείνα), ορίζει τα σύνορα των κρατών κ.λπ. Ο *Michel Serres* στο βιβλίο του *Le contrat naturel*, Paris, François Bourin, 1990, θεωρεί ότι η καταγωγή του δικαίου βρίσκεται στην Αρχαία Αίγυπτο και συγκεκριμένα στην παρέμβαση των γεωμετρών της εποχής, οι οποίοι μετά από κάθε υπερχείλιση του Νείλου «μετρούσαν εκ νέου τις γαίες που είχαν εντωμεταξύ καλυφθεί από την ιλύ και τις άλλες φερτές ύλες, ώστε να τις αναδιανείμουν, χαράσσοντας νέα όρια» (σ. 20).