

ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ

Πορίσματα και προτάσεις

- 1.** Η Ελλάδα και η Βουλγαρία έχουν (επι-)κυρώσει τη Σύμβαση Esroo, καθώς και ορισμένα συναφή διεθνή νομικά εργαλεία, όπως τη Σύμβαση για τα Βιομηχανικά Ατυχήματα (1992), τη Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα (1992) και τη Σύμβαση Ραμσάρ για τους Υγροτόπους (1971). Αναμένεται επίσης να (επι-)κυρώσουν τη Σύμβαση του Άαρχους (1998). Η περιβαλλοντική πολιτική και των δύο χωρών εμπνέεται από τους στόχους και τις αρχές του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου. Οι δύο χώρες διατηρούν φιλικές σχέσεις μεταξύ τους και σκοπεύουν να ενδυναμώσουν περαιτέρω τη διμερή (διασυνοριακή) τους συνεργασία, μεταξύ άλλων και στο πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας και της βιώσιμης ανάπτυξης. Στην προοπτική αυτή, μία ενισχυμένη συνεργασία στη βάση της Σύμβασης Esroo παρουσιάζει μία καλή ευκαιρία για τις δύο χώρες να οργανώσουν τις διασυνοριακές περιβαλλοντικές τους σχέσεις με έναν δομημένο και επιστημονικά αποδεκτό τρόπο.
- 2.** Η Ελλάδα είναι κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Βουλγαρία συνδεδεμένη χώρα στη διαδικασία της προσχώρησης. Κατά συνέπεια, το Κοινοτικό περιβαλλοντικό δίκαιο αποτελεί είτε βασική πηγή του σχετικού (εθνικού) νομικού συστήματος, είτε κεντρικό σημείο προσανατολισμού για τον εθνικό νομοθέτη. Οι κανόνες και οι διαδικασίες της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων συνιστούν ένα κύριο εργαλείο της Κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Οι οδηγίες 85/337 και 97/11 για την ΕΠΕ, ειδικές προβλέψεις-διατάξεις της οδηγίας 79/409 για τα πουλιά και της οδηγίας 92/43 για τους οικοτόπους, η οδηγία 90/313 για την περιβαλλοντική πληροφόρηση, η οποία σύντομα θα τροποποιηθεί-αναθεωρηθεί, η νέα οδηγία πλαίσιο 2000/60 για τα νερά, η νέα οδηγία 2001/42 για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση, το σχέδιο οδηγίας για τη δημόσια συμμετοχή στις διαδικασίες που προβλέπονται από τις οδηγίες 85/337 και 96/61, είναι αλληλο-συσχετιζόμενα και λειτουργούν, κατά το μάλλον ή ήττον, ως μία συστημική ενότητα. Όταν τα Ευρωπαϊκά κράτη (κράτη μέλη της Ένωσης ή υποψήφια προς ένταξη χώρες) οργανώνουν τη διασυνοριακή περιβαλλοντική τους συνεργασία στη βάση της Σύμβασης Esroo, τα κύρια στοιχεία αυτών των Κοινοτικών νομικών πράξεων που αφορούν διασυνοριακές έννομες σχέσεις θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη.

3. Το νομικό εργαλείο της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, με τους κανόνες και τις διαδικασίες του, είναι ήδη οικείο στα εθνικά νομικά συστήματα των δύο χωρών. Με την αρωγή της συγκριτικής ανάλυσης έχουν προσδιορισθεί ορισμένα σημαντικά κοινά στοιχεία στα περιβαλλοντικά νομικά συστήματα των δύο χωρών. Το περιβαλλοντικό δίκαιο και στις δύο έννομες τάξεις στοχεύει στην πρόληψη της περιβαλλοντικής ρύπανσης και ζημίας. Τα Συντάγματα και των δύο χωρών περιλαμβάνουν ένα ατομικό δικαίωμα στο (ή: σε ένα υγιές) περιβάλλον. Ένα ενισχυμένο καθεστώς προστασίας βρίσκει εφαρμογή σε πολλές φυσικές περιοχές (προστασίας) και στις δύο χώρες, περιοχές που βρίσκονται και στην, ή κοντά στην, περιοχή των συνόρων. Τα Υπουργεία Περιβάλλοντος και οι σχετικές περιφερειακές καθώς και τοπικές αρχές έχουν αρμοδιότητα σχετικά με ζητήματα εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Η αρμοδιότητα του έκαστου επιπέδου της Διοίκησης εξαρτάται -σε γενικές γραμμές- από τον τύπο, την έκταση-το μέγεθος ή την τοποθεσία του έργου ή της δραστηριότητας. Σε μία γενική συνάρτηση, οι συνολικές πολιτικές των δύο κρατών στοχεύουν σε μία περιβαλλοντικά ορθολογική βιώσιμη ανάπτυξη. Από μία άλλη οπτική, πολλά έργα υποδομών έχουν σχεδιαστεί και στις δύο χώρες και φαίνεται ότι υπάρχει ανάγκη για οικολογικό εκσυγχρονισμό σε πολλές δραστηριότητες. Συνεπώς, η διμερής συνεργασία για την ΕΠΕ θα έπρεπε να στοχεύει στην ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών μελημάτων-παραμέτρων στις αναπτυξιακές πολιτικές (υπό την έννοια του άρθρου 6 ΣΕΚ), ώστε να διασφαλίσει την (συνταγματικά απαιτούμενη) αποτελεσματική περιβαλλοντική πρόληψη. Η συνεργασία για την ΕΠΕ θα έπρεπε επίσης να ανοιχτή και να προβλέπει για διαφάνεια και συμμετοχή, ώστε να εμπλουτίσει τις δημοκρατικές διαδικασίες. Η πλούσια βιοποικιλότητα των δύο χωρών θα έπρεπε να ληφθεί ιδιαιτέρως υπόψη, ενώ οι περιφερειακές και τοπικές αρχές των δύο χωρών θα έπρεπε να συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία συνεργασίας για την ΕΠΕ.
4. Η εφαρμογή της Σύμβασης Espoo εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εθνικές έννομες τάξεις των Μερών, αφού, για την αποτελεσματική λειτουργία των διατάξεών της, η ίδια η Σύμβαση συχνά παραπέμπει σε συγκεκριμένες διαδικασίες που ισχύουν στο πλαίσιο των εθνικών συστημάτων εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ) (π.χ. άρθρα 2 §1 και §6, 3 §1 κλπ.). Πρακτική προϋπόθεση για την αποτελεσματική διασυνοριακή συνεργασία σε ζητήματα ΕΠΕ είναι η κοινή προσέγγιση και ερμηνεία των διατάξεων της Σύμβασης, η κατάλληλη ενσωμάτωση της (καθώς και των αντίστοιχων διατάξεων της Κοινοτικής νομοθεσίας) στην νομοθεσία και τη διοικητική

πρακτική των Μερών και η καλή γνώση του νομικού και διοικητικού συστήματος του άλλου ενδιαφερόμενου Μέρους. Η παρούσα ερευνητική εργασία εξυπηρετεί ιδιαίτερα τον πρώτο και τον τρίτο από τους προαναφερθέντες στόχους. Οι ατομικές συνεισφορές στην παρούσα ερευνητική εργασία μπορούν επιπλέον να αποτελέσουν ένα χρήσιμο εργαλείο για τις εθνικές Διοικήσεις, στην προσπάθειά τους να συμμορφωθούν με τις συγκεκριμένες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση Esroo και να αναπτύξουν κατάλληλες πρακτικές (βλ. για παράδειγμα την υποχρέωση του κράτους προέλευσης να παρέχει στο επηρεαζόμενο μέρος πληροφορίες σχετικά με την ισχύουσα διαδικασία ΕΠΕ, καθήκον που προβλέπεται στο άρθρο 3 §5α της Σύμβασης).

5. Από την ανάλυση που έγινε κατά τη διάρκεια του ερευνητικού προγράμματος προκύπτει ότι χρειάζεται να βρεθεί η κατάλληλη ισορροπία ανάμεσα στα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά κάθε εθνικού νομικού πλαισίου για την ΕΠΕ, το οποίο αφήνει στα Μέρη κάποιο βαθμό διακριτικής ευχέρειας, και στην υποχρέωση των Μερών να εφαρμόζουν την Σύμβαση Esroo με καλή πίστη, σύμφωνα με το αντικείμενο και τον σκοπό της (άρθρο 31 της Σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των συνθηκών). Σε αυτό το πλαίσιο, άμεση σχέση (με τη συγκεκριμένη εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης σε διμερές επίπεδο) έχουν οι εθιμικοί κανόνες του διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος, καθώς και οι πολυάριθμες διεθνείς υποχρεώσεις που πηγάζουν από διασυνδεδεμένες διεθνείς συμφωνίες που έχουν επικυρωθεί και από τα δύο κράτη. Η Κοινοτική περιβαλλοντική νομοθεσία μπορεί (και πρέπει) επίσης να υποβοηθήσει τις ενδιαφερόμενες χώρες να σκιαγραφήσουν το νομικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο πρέπει να λάβει χώρα η εφαρμογή της Σύμβασης και η διασυννοριακή συνεργασία τους για την ΕΠΕ. Παρά ταύτα, και λόγω των ασαφειών που παραμένουν σχετικά με το ακριβές νομικό περιεχόμενο και την έννοια των συμβατικών διατάξεων, ο καλύτερος τρόπος για να διευκολυνθεί η σωστή εφαρμογή της Σύμβασης Esroo σε διμερές επίπεδο φαίνεται να είναι η *σύναψη διμερούς συμφωνίας για την ΕΠΕ*.

6. Μια τέτοια διμερής συμφωνία μπορεί να βασιστεί στην εμπειρία που έχει συσσωρευτεί στο πλαίσιο της διμερούς συνεργασίας της ελληνικής και βουλγαρικής περιβαλλοντικής Διοίκησης. Η μεθοδολογική εργασία που εκτέλεσε η παρούσα ερευνητική ομάδα, οι συνεισφορές των ερευνητών, τα συμπεράσματα και οι προτάσεις, μπορούν επίσης να φανούν πολύ χρήσιμα. Από αυτή την άποψη, και οι δύο Διοικήσεις θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στην αναφορά της δεύτερης Συνάντησης των Μερών της Σύμβασης Esroo (Σόφια, 26-27.2.2001), η οποία

περιλαμβάνει αποφάσεις και παραρτήματα που καλύπτουν σχεδόν όλα τα ζητήματα που σχετίζονται με την ανάπτυξη διμερούς συνεργασίας για την ΕΠΕ (ECE/MP.ΕΙΑ/4).

7. Ένα από το πιο σημαντικά ζητήματα που πρέπει να διευκρινιστούν στο πλαίσιο μιας παρόμοιας διμερούς συμφωνίας είναι το θέμα της «βαρύτητας»^[1]. Είναι κοινή η εντύπωση και των δύο ερευνητικών ομάδων ότι σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα του διεθνούς και του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου, η βαρύτητα μιας δραστηριότητας πρέπει να εκτιμηθεί κυρίως στη βάση των αντίστοιχων καταλόγων δραστηριότητας ή έργου, των περιοχών υπό ειδικά προστασία που βρίσκονται πλησίον στη συνοριακή περιοχή και των επικίνδυνων δραστηριοτήτων. Βεβαίως ο πλέον σχετικός κατάλογος συμπεριλαμβάνεται ως Παράρτημα I στη Σύμβαση Espoo, για τον οποίο οι δύο χώρες πρέπει να εξασφαλίσουν μια κοινή και συνεκτική ερμηνεία, συμφωνώντας π.χ. στις οριακές τιμές. Ωστόσο πρέπει να ληφθούν υπ' όψη και άλλοι σχετικοί κατάλογοι, όπως εκείνοι των παραρτημάτων στις οδηγίες 85/337 και 97/11 και των αντίστοιχων παραρτημάτων της Σύμβασης Aarhus και της Σύμβασης για τα Βιομηχανικά Ατυχήματα. Αναφορικά με τις νομικές κατηγορίες των περιοχών υπό ειδική προστασία, σημαντικοί είναι οι υγράτοποι διεθνούς σημασίας Ramsar, περιοχές UNESCO, οι περιοχές κατ' εφαρμογή των οδηγιών 79/409 και 92/43 (περιοχές SPA και Natura 2000 αντίστοιχα), ιδιαίτερα εκείνες που βρίσκονται μέσα ή πλησίον συνοριακών περιοχών (βλ. επίσης παράρτημα III της Σύμβασης Espoo). Μια συγκριτική μελέτη των καταλόγων που συμπεριλαμβάνονται στην εθνική νομοθεσία περί ΕΠΕ θα ήταν επίσης εξαιρετικά χρήσιμη. Ωστόσο, η κατανομή αρμοδιότητας σε θέματα ΕΠΕ μεταξύ διαφορετικών διοικητικών επιπέδων (σε συνάρτηση με τον τύπο, μέγεθος ή τοποθεσία της προτεινόμενης δραστηριότητας ή έργου) δεν διευκολύνει ασφαλώς τη μελέτη.
8. Ο προσδιορισμός της «βαρύτητας» σε μια διμερή συμφωνία ΕΠΕ θα πρέπει να έχει ως γενική κατεύθυνση να συμβάλει στην *ελαχιστοποίηση της διασυνοριακής περιβαλλοντικής επίπτωσης*, με σκοπό να ενισχύσει την προληπτική πολιτική και να διευκολύνει τη μετάβαση σε περιβαλλοντικά στέρεη αειφόρο ανάπτυξη. Αξίζει να υπογραμμιστεί ότι οι κοινές προσπάθειες των Μερών που καλούνται να εφαρμόσουν την Σύμβαση Espoo πρέπει να στοχεύουν σταθερά στην ενίσχυση του προληπτικού καθεστώτος που εγκαθιδρύει. Αυτό πρέπει να είναι το περιεχόμενο και μιας διμερούς συμφωνίας ΕΠΕ στα καίρια σημεία της (π.χ. βαρύτητα και συμμετοχή του κοινού) που θα αντανakλούσε ορθά την έννοια του άρθρου 2 § 9 της Σύμβασης Espoo που αφορά

περισσότερο αυστηρά μέτρα. Ωστόσο, όταν οι δύο χώρες θα διαπραγματευθούν μια διμερή συμφωνία, πρέπει να εξετάσουν και να λάβουν υπ' όψη τις διαδικασίες ΕΠΕ που ακολουθούνται από διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς. Με τη δέουσα προσοχή στην αμοιβαιότητα και το κοινό συμφέρον, μια τέτοια διμερής συμφωνία θα μπορούσε να αποτελέσει ένα πολιτικό και νομικό σημείο εκκίνησης για στενότερη συνεργασία ανάμεσα στις δύο χώρες σε κοινά προγράμματα αειφόρου ανάπτυξης. Η εγκαθίδρυση κατάλληλων μέσων για τη διμερή συνεργασία μπορεί επίσης να αποδειχθεί χρήσιμη για τις δύο Διοικήσεις στο εγγύς μέλλον, όταν θα τους ζητηθεί να εφαρμόσουν πλήρως τις αρκετά φιλόδοξες διατάξεις σε διασυνοριακά θέματα της νέας οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα.

9. Στο πεδίο της προστασίας της βιοποικιλότητας υπάρχουν μέτρα και διαδικασίες ΕΠΕ που έχουν καθιερωθεί με διεθνή και κοινοτικά νομικά μέσα και είναι αυστηρότερες από εκείνες της Σύμβασης Espro. Οι δύο χώρες μας διατηρούν ακόμη πλούσια βιοποικιλότητα. Είναι φανερό λοιπόν ότι έχουν ένα ειδικό συμφέρον να την προστατεύσουν αποτελεσματικά εφαρμόζοντας τις αυστηρές αυτές προδιαγραφές. Το συμφέρον αυτό θα μπορούσε να αποτυπωθεί στη συγκεκριμένη εκείνη διάταξη μιας διμερούς συμφωνίας ΕΠΕ που αναφέρεται στον προσδιορισμό της βαρύτητας, καθώς επίσης και στα κριτήρια του εύρους των περιβαλλοντικών πληροφοριών που θα έπρεπε να εισαχθούν στην εθνική νομοθεσία ΕΠΕ (σύμφωνα με τις οδηγίες που προβλέπουν οι σχετικές συνθήκες, π.χ. οι Αποφάσεις των Μερών της Σύμβασης της Βιοποικιλότητας, οι κατευθυντήριες γραμμές για τη συνετή χρήση των υδροτόπων της Σύμβασης Ramsar, κλπ.).
10. Σύμφωνα με το άρθρο 3 § 7 της Σύμβασης Espro, το ενδιαφερόμενο Μέρος μπορεί να υποβάλει ερώτηση σχετικά με τη «βαρύτητα» μιας δραστηριότητας του καταλόγου του παραρτήματος I σε μια επιτροπή έρευνας (παράρτημα IV) η οποία θα το συμβουλεύσει σχετικά με την πιθανότητα σημαντικών αρνητικών επιπτώσεων. Η Σύμβαση σιωπά σχετικά με δραστηριότητες που δεν συγκαταλέγονται στο παράρτημα I. Σε περίπτωση που οι δύο χώρες συνάψουν μια διμερή συμφωνία ΕΠΕ, μπορούμε να υποθέσουμε ότι ο προσδιορισμός της «βαρύτητας» θα είναι αρκετά εξειδικευμένος ώστε τα Μέρη να αποφύγουν στην πράξη περιπτώσεις ακραίας ασάφειας. Όμως οι δύο χώρες θα μπορούσαν επίσης να εξετάσουν την εκδοχή να συμφωνήσουν ότι η διάταξη του άρθρου 3 § 7 της Σύμβασης θα εφαρμόζεται εξίσου, κατ' αναλογία, στις δραστηριότητες που δεν συγκαταλέγονται στο παράρτημα I.

11. Στο πλαίσιο της εφαρμογής της Σύμβασης για τις Μ.Π.Ε. και της σύναψης συναφούς διμερούς σύμβασης οι δύο χώρες πρέπει να διερευνήσουν την πιθανότητα να συμπεριλάβουν στο πεδίο της προσπάθειάς τους τη σύνταξη μελέτης δυνητικών διασυνοριακών επιπτώσεων, προερχόμενων από συγκεκριμένα έργα ή/και δραστηριότητες (Στρατηγική Περιβαλλοντική Αξιολόγηση). Η ενλόγω άποψη ευθυγραμμίζεται τόσο με το άρθρο 2 παρ. 7 της Σύμβασης Esroo, όσο και με την απόφαση II/9 που έλαβαν τα Μέρη στη συνάντηση της Σόφιας σχετικά με τη σύνταξη Πρωτοκόλλου για τη Στρατηγική Περιβαλλοντική Αξιολόγηση που θα υιοθετηθεί στην 5η Συνδιάσκεψη Υπουργών στο Κίεβο της Ουκρανίας, τον Μάιο του 2003. Η πιο πάνω άποψη ευθυγραμμίζεται επίσης με τη νέα Οδηγία 2001/42, ενώ αντανακλά, σε ένα βαθμό τις ήδη ισχύουσες διατάξεις στην εθνική νομοθεσία ενός τουλάχιστον από τα Μέρη (της Βουλγαρίας).
12. Ανακύπτει ζήτημα, συναρτώμενο με την εφαρμογή των κανόνων του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου, εάν είναι δυνατόν να περιορισθεί η διακριτική ευχέρεια που διαθέτει το δυνητικά επηρεαζόμενο κράτος να μην συμμετέχει στη διαδικασία της Μ.Π.Ε. (άρθρο 3 παράγραφος 4 της Σύμβασης). Σύμφωνα με τη Σύμβαση Esroo δεν είναι δυνατόν να επιβληθεί ανάλογος περιορισμός. Υπό εξαιρετικές ωστόσο συνθήκες, όπως συμβαίνει στην περίπτωση που η εκτέλεση ορισμένου έργου προκαλεί σοβαρή απειλή σε προστατευόμενη περιοχή, το επηρεαζόμενο κράτος πρέπει να συνεκτιμήσει το ενδιαφέρον ολόκληρης της ανθρωπότητας για τη διαφύλαξη της ενλόγω περιοχής. Σε ανάλογες περιπτώσεις είναι χρήσιμη για την οριοθέτηση της διακριτικής ευχέρειας είναι η πρόβλεψη υποχρεωτικής Μ.Π.Ε. στην εθνική νομοθεσία. Από πρακτική ωστόσο άποψη, το πρόβλημα αυτό συνιστά μάλλον ακαδημαϊκή άσκηση, δεδομένου ότι και οι δύο ενδιαφερόμενες χώρες αντιμετωπίζουν με ευαισθησία τα περιβαλλοντικά ζητήματα.
13. Η *προειδοποίηση/ενημέρωση* είναι κρίσιμο πρακτικό ζήτημα με βαρύνουσα σημασία. Ωστόσο οι σχετικές ρυθμίσεις της Σύμβασης Esroo δεν αντιμετωπίζουν το θέμα αυτό με την αναγκαία σαφήνεια, ενώ οι εθνικές νομοθεσίες αφενός δεν είναι ταυτόσημες και αφετέρου δεν επαρκούν για την πλήρη άρση των ασαφειών. Σύμφωνα με την ισχύουσα πρακτική των δύο χωρών, το κοινό ενημερώνεται μετά την υποβολή της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στις αρμόδιες αρχές. Τούτο σημαίνει ότι και στο πλαίσιο της Σύμβασης η Χώρα προέλευσης μπορεί να ενημερώνει την επηρεαζόμενη χώρα σ' αυτό το στάδιο της διαδικασίας (άρθρο 3 παράγραφος 1). Υπό

την εκδοχή αυτή, η πληροφόρηση για τις πιθανές διασυνοριακές επιπτώσεις (άρθρο 3 παράγραφος 2α και παράγραφος 5β) μπορούν να είναι ήδη προσιτές κατά την ενημέρωση, δεδομένου ότι κατά κανόνα περιλαμβάνονται στην Μ.Π.Ε. Κατά συνέπεια, η ενημέρωση/προειδοποίηση και η πληροφόρηση της επηρεαζόμενης χώρας για τις πιθανές διασυνοριακές επιπτώσεις μπορεί να λάβουν χώρα ταυτόχρονα. Παραμένει ωστόσο δυσεπίλυτο το πρόβλημα της παροχής εύλογης πληροφόρησης σχετικά με τις πιθανές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, η οποία αφενός είναι απαραίτητη για την συγκέντρωση των συναφών στοιχείων τεκμηρίωσης της Μ.Π.Ε. και αφετέρου πρέπει να υποβληθούν από την επηρεαζόμενη χώρα στη Χώρα προέλευσης (άρθρο 3 παράγραφος 6). Λογικά, και τουλάχιστον σε εθνικό επίπεδο, η πληροφόρηση αυτή είναι απαραίτητη για την εκπόνηση της Μ.Π.Ε. Όμως, η πληροφόρηση αυτή είναι αναγκαία και για τις Μ.Π.Ε. με διασυνοριακή και διεθνή διάσταση. Η εκδοχή αυτή διασφαλίζει την αποτελεσματική συνεκτίμηση των πιθανών διασυνοριακών επιπτώσεων ορισμένης δραστηριότητας ή έργου. Εάν η υπόψη πληροφόρηση σταλεί μετά την υποβολή της Μ.Π.Ε., δεν είναι δυνατόν αποκλεισθεί το ενδεχόμενο εκτεταμένης εκ των υστέρων μεταρρύθμισής της.

14. Ενόψει των ανωτέρω ασαφειών και πρακτικών δυσκολιών που απορρέουν από τις εξεταζόμενες ρυθμίσεις, θα ήταν δυνατόν να περιληφθεί σε μία διμερή συμφωνία για τις Μ.Π.Ε. μία γενική αρχή, σύμφωνα με την οποία η χώρα προέλευσης πρέπει να καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια, όχι μόνον να ενημερώνει/ειδοποιεί την επηρεαζόμενη χώρα το συντομότερο δυνατόν (π.χ. με τη σύνταξη προκαταρκτικής Μ.Π.Ε. ή με την προέγκριση χωροθέτησης), αλλά και να υποβάλλει στην επηρεαζόμενη χώρα, επίσης όσο γίνεται νωρίτερα, συγκεκριμένη τουλάχιστον πληροφόρηση σχετικά με την προτεινόμενη δραστηριότητα και τις πιθανές διασυνοριακές επιπτώσεις της. Τούτο προϋποθέτει, ωστόσο, ότι οι αρμόδιες αρχές και των δύο χωρών πρέπει να ανταλλάσσουν από την αρχή ορισμένες βασικές πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος στην περιοχή των συνόρων, καθώς επίσης και καταλόγους με τις ειδικά προστατευόμενες και περιβαλλοντικές ευαίσθητες περιοχές που περιλαμβάνονται σ' αυτήν, καθώς και πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τα χαρακτηριστικά τους. Ο ρόλος των νομαρχιακών και τοπικών αυτοδιοικήσεων είναι ιδιαίτερα σημαντικός στο πλαίσιο αυτό.

15. Η συμμετοχή του κοινού στις διαδικασίες εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ) είναι ένα άλλο πολύ σημαντικό θέμα. Ερωτήματα προκύπτουν ιδιαίτερα σε

σχέση με τη συμμετοχή του κοινού του θιγόμενου Μέρους. Το κείμενο της Σύμβασης είναι κάπως ασαφές, ενώ οι εθνικές διατάξεις δεν είναι ούτε ταυτόσημες ούτε και χωρίς κενά. Αυτό αφήνει περιθώρια για ελαστικότητα στην ερμηνεία και αβεβαιότητα. Μερικοί ερευνητές επισημαίνουν ότι εάν το θιγόμενο Μέρος αποφασίσει να μην συμμετέχει στη διαδικασία ΕΠΕ, ούτε και οι πολίτες του μπορούν να λάβουν μέρος στη διαδικασία (βλέπε άρθρο 3, παράγραφος 4 της Σύμβασης ΕΠΕ). Ωστόσο φαίνεται δυνατό να επιτευχθεί μια πιο ευρεία κατανόηση του δικαιώματος της συμμετοχής του κοινού που κατοχυρώνεται με βάση τη Σύμβαση Esproo, μια κατανόηση/ερμηνεία βασισμένη κυρίως στις διατάξεις του άρθρου 2 παράγραφοι 2 και 6, οι οποίες έχουν μια ορισμένη αυτονομία και δεν καλύπτονται από τον όρο της «μη εφαρμογής» του άρθρου 3 παράγραφος 4. Παρόλα αυτά, η πρακτική εφαρμογή ενός τόσο «ατελούς» δικαιώματος συμμετοχής του κοινού σίγουρα θα δημιουργήσει προβλήματα στις ενδιαφερόμενες Διοικήσεις. Γι' αυτό, οι δύο χώρες θα πρέπει να προσπαθήσουν να επιλύσουν αυτό το πρόβλημα περιλαμβάνοντας σε μια διμερή συμφωνία για την ΕΠΕ τις ελάχιστες διαδικαστικές διευθετήσεις για την ανεξάρτητη άσκηση των δικαιωμάτων των πολιτών σε τέτοιες περιπτώσεις. Μια τέτοια διάταξη θα ήταν σε συμφωνία με τις διατάξεις της Σύμβασης του Ααρχους και επίσης θα αντανάκλούσε τις συνταγματικές εγγυήσεις στις δύο χώρες, οι οποίες προβλέπουν το δικαίωμα του ατόμου στο (υγιές) περιβάλλον. Με την πρόβλεψη μιας τέτοιας διάταξης σε μια διμερή συμφωνία για την ΕΠΕ οι δύο χώρες θα ελάμβαναν επίσης υπόψιν και τις σχετικές διοικητικές πρακτικές ανάμεσα στις Ευρωπαϊκές χώρες και σίγουρα θα ενδυνάμωναν τους δημοκρατικούς θεσμούς και το πνεύμα της διασυννοριακής συνεργασίας.

16. Όπως φαίνεται παραπάνω, οι κοινές προσπάθειες των δύο χωρών για την εφαρμογή της Σύμβασης Esproo θα πρέπει να στοχεύουν προς την κατεύθυνση της εναρμόνισης των διατάξεων των εθνικών νομικών συστημάτων τους που αφορούν στη συμμετοχή του κοινού, τουλάχιστον στο πεδίο της διασυννοριακής ΕΠΕ, ώστε να διασφαλιστεί η αμοιβαιότητα και ίση μεταχείριση και να εφαρμοστούν τα σχετικά διεθνή και κοινοτικά πρότυπα που διαμορφώνονται. Ένα πρώτο βήμα προς αυτή την κατεύθυνση θα ήταν η πρόβλεψη στα (νέα) σχέδια νομοθετικών διατάξεων και/ή στη διμερή συμφωνία για την ΕΠΕ για επιμήκυνση των χρονικών ορίων, σε σχέση με τη συμμετοχή του κοινού, χωρίς να παραβλέπεται πάντως και το συμφέρον του επενδυτή με πολύ μακρόχρονες διαδικασίες ΕΠΕ. Ένα άλλο βήμα θα ήταν η συμμετοχή του κοινού τόσο στο στάδιο της εξέτασης της προκαταρκτικής ΜΠΕ καθώς και στο στάδιο της

τελικής ΜΠΕ (εάν τέτοιου είδους συμμετοχή δεν προβλέπεται ήδη από τις εθνικές νομοθεσίες). Αυτό ωστόσο συνεπάγεται ότι μια ανάλογη διευκρίνιση θα έπρεπε να γίνει στο πλαίσιο των εθνικών συστημάτων ΕΠΕ τα οποία είναι κάπως ασαφή και εντελώς διαφορετικά το ένα από το άλλο από αυτή την άποψη. Επιπροσθέτως, τα ενδιαφερόμενα Κράτη θα πρέπει να καταβάλλουν κάθε προσπάθεια για να δώσουν ισχύ στο δικαίωμα της συμμετοχής του κοινού ως ένα αναπόσπαστο στοιχείο της διαδικασίας ΕΠΕ. Ένα βήμα πιο πέρα -και τουλάχιστον για ορισμένους ερευνητές κάπως φιλόδοξο- προς αυτή τη κατεύθυνση θα ήταν για τις δύο ενδιαφερόμενες χώρες να συμπεριλάβουν στη διμερή συμφωνία μια διάταξη που να δίνει στους πολίτες το δικαίωμα να ασκούν έφεση κατά της απόφασης της αρμόδιας αρχής. Σημειώνουμε ότι η Σύμβαση για την ΕΠΕ δεν έχει ξεκάθαρους διατάξεις για το αν το κοινό του θιγόμενου Μέρους έχει το δικαίωμα να ασκήσει έφεση κατά της απόφασης/διαδικασίας της χώρας προέλευσης. Σε κάθε περίπτωση οι δύο χώρες θα πρέπει να αναλάβουν ειδικές δράσεις ευαισθητοποίησης για τη σωστή ενημέρωση του κοινού, και ιδιαίτερα του κοινού στις συνοριακές περιοχές, σχετικά με τις διατάξεις της Σύμβασης Esroo που αφορούν στη συμμετοχή.

17. Τέτοιες δράσεις θα μπορούσαν να αποτελέσουν ένα από τα καθήκοντα της κοινής επιτροπής που θα συστηνόταν με βάση μια διμερή συμφωνία για την ΕΠΕ. Μια τέτοια κοινή επιτροπή θα αναμενόταν να διευθετήσει αρκετά ζητήματα τα οποία προκύπτουν τόσο από το κείμενο της Σύμβασης όσο και από τις διατάξεις των εθνικών νομικών συστημάτων για την ΕΠΕ. Με άλλα λόγια, ακόμα και μέσα από μια διμερή συμφωνία για την ΕΠΕ, φαίνεται αρκετά δύσκολο για τις Διοικήσεις και των δύο χωρών να βρουν πρακτικές απαντήσεις *a priori* σε όλα τα ερωτήματα που συνδέονται με τις πολύπλοκες διαδικασίες της ΕΠΕ. Μια κοινή επιτροπή θα μπορούσε να διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό την όλη διαδικασία. Όσον αφορά στη μορφή και τη φύση της επιτροπής υπάρχουν πολλές επιλογές διαθέσιμες στις Διοικήσεις, όπως α) να συσταθεί με απευθείας σύνδεση των εθνικών εστιακών σημείων (focal points) της Σύμβασης Esroo, β) να συμφωνηθεί το επίπεδο της Επιτροπής (στελέχη λήψης αποφάσεων σε πολιτικό επίπεδο ή/και εμπειρογνώμονες), γ) να αποφασιστεί η μορφή της επιτροπής (διαρκής ή/και *ad hoc* επιτροπή).
18. Τέλος, ένα άλλο ερώτημα συνδέεται με την *επίλυση των διαφορών*. Η Συνάντηση των Μερών στη Σόφια με την Απόφασή της II/4 συνέστησε μια Επιτροπή Εφαρμογής για να βοηθήσει τα Μέρη να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους. Αυτή είναι μια

διαδικασία συμμόρφωσης με βάση τη μη-αντιπαλότητα και προσανατολισμένη στην επιβοήθεια. Αντανακλά το πνεύμα της πολυμερούς και διμερούς συνεργασίας που έχει επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό τη σύνταξη της Σύμβασης Esroo. Ωστόσο, η Σύμβαση για την ΕΠΕ επίσης στοχεύει να διασφαλίσει το σεβασμό απέναντι στις διεθνείς περιβαλλοντικές υποχρεώσεις. Εκείνα τα Μέρη που σταθερά προσπαθούν να εκπληρώσουν τις διεθνείς τους υποχρεώσεις και αγωνίζονται για ένα καλό περιβαλλοντικό μητρώο θα αναπτύξουν μια αποτελεσματική και αμοιβαία ωφέλιμη διμερή συνεργασία για την ΕΠΕ με τις γείτονες χώρες τους. Μερικοί ερευνητές πιστεύουν ότι τα Μέρη μιας διμερούς συμφωνίας για την ΕΠΕ, προκειμένου να δηλώσουν συμβολικά την σθεναρή προθυμία τους για να εφαρμόσουν τη Σύμβαση για την ΕΠΕ καλή τη πίστη, θα πρέπει επίσης να εξετάσουν τη δυνατότητα να δηλώσουν ότι θα υπέβαλαν τις περιβαλλοντικές τους διαφορές (που συνδέονται με την ΕΠΕ) στο Διεθνές Δικαστήριο (άρθρο 15 παράγραφος 2 της Σύμβασης).

Συνοψίζοντας: Με σκοπό την πλήρη εφαρμογή της Σύμβασης Esroo και την αποτελεσματική οργάνωση των διασυνοριακών διαδικασιών για την ΕΠΕ, η Ελλάδα και η Βουλγαρία θα πρέπει να εξετάσουν τη δυνατότητα να συνάψουν μια διμερή συμφωνία, συστήνοντας μια κοινή Επιτροπή για την ΕΠΕ και ενσωματώνοντας στα εθνικά νομικά τους συστήματα και εκείνες τις διατάξεις της ΕΕ οι οποίες έχουν άμεσο διασυνοριακό χαρακτήρα.