

ΒΑΣΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ

ΒΑΣΙΚΕΣ ΘΕΣΕΙΣ ΕΙΣΗΓΗΤΩΝ

Η ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ ΚΑΙ Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΛΗΨΗΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΟ ΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Γεώργιος Ζιάμος, Εισηγητής ΣτΕ, Δρ.Ν.

I. Η πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες σύμφωνα με την ΚΥΑ 77921/1440/1995

A. Εισαγωγή

α. Πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον

β. Πολιτικοί σκοποί της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, το αμερικανικό πρότυπο και εθνικές εξελίξεις στο δικαίωμα περιβαλλοντικής πληροφόρησης πριν από την Οδηγία 90/313/ΕΟΚ

B. Πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον

α. Αίτηση

β. Αιτών

γ. Αποδέκτης της αιτήσεως

δ. Τρόπος πρόσβασης

ε. Δαπάνη πρόσβασης

Γ. Περιορισμοί του δικαιώματος πρόσβασης

α. Απόρρητο των συνόδων του Υπουργικού Συμβουλίου και των άλλων κυβερνητικών οργάνων

β. Απόρρητο της εθνικής άμυνας και της εξωτερικής πολιτικής

δ. Απόρρητο της ασφάλειας του Κράτους και της δημόσιας τάξης

ε. Εμπορικό και βιομηχανικό απόρρητο και δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας

στ. Απόρρητο της ιδιωτικής ζωής και ιατρικό απόρρητο

ζ. Αντικείμενο εκκρεμούς δικαστικής υπόθεσης ή ανακριτικής ή προανακριτικής διαδικασίας

η. Στοιχεία τρίτων

θ. Πιθανότητα δυσμενούς επηρεασμού του περιβάλλοντος

ι. Ημιτελή έγγραφα ή στοιχεία, εσωτερικές ανακοινώσεις

ια. Αίτηση προδήλως αβάσιμη ή διατυπωμένη πολύ γενικά

Δ. Δικαίωμα μερικής πρόσβασης

Ε. Δικαίωμα προσφυγής στην «Επιτροπή για την πρόσβαση σε πληροφορίες για το Περιβάλλον» και δικαστική προστασία

II. Η πληροφόρηση των πολιτών σχετικά με έργα που υπόκεινται σε έγκριση περιβαλλοντικών όρων σύμφωνα με την ΚΥΑ 75308/5512/1990

A. Η διαδικασία δημοσιοποίησης της Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

B. Η δημοσιοποίηση της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων

III. Η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία πολεοδομικού σχεδιασμού

A. Η συμμετοχή των ενδιαφερομένων στη διαδικασία εκπονήσεως των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων, προγραμμάτων και μελετών

B. Η συμμετοχή των ενδιαφερομένων σε διαδικασίες πολεοδομικού σχεδιασμού σε αλλοδαπές έννομες τάξεις

ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΗ ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ. Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΤΥΧΗ

Πάνος Παναγιωτόπουλος, Νομικός Σύμβουλος της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στις Βρυξέλλες.

Η πραγματοποίηση των σκοπών του νομοθέτη επιτυγχάνεται σύμφωνα με τον Πλάτωνα^[1] είτε διαμέσου της πειθούς είτε διαμέσου του καταναγκασμού. Η πειθώ, όμως, πρέπει να κατέχει την πρώτη θέση και δεν πείθεται κάποιος παρά μόνο με επιχειρήματα που στηρίζονται στην πληρέστερη δυνατή πληροφόρηση.

Η πειθώ είναι ένα από τα μέσα που εμφανίζεται, τελευταία, στον κοινοτικό χώρο ως το κατ'Α εξοχήν στοιχείο για την πρόβλεψη και την εφαρμογή μιας αποτελεσματικής κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος. Κάθε ενδιαφερόμενος πρέπει να έχει στη διάθεσή του τα απαραίτητα στοιχεία για τη λήψη της καλύτερης δυνατής απόφασης.

Πράγματι, για μια ολοκληρωμένη και αποτελεσματική κοινοτική πολιτική περιβάλλοντος, είναι απαραίτητη η συλλογή, η επεξεργασία και η ανάλυση των περιβαλλοντικών δεδομένων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, κατά τρόπον ώστε να αντλούνται αντικειμενικές, αξιόπιστες και συγκρίσιμες πληροφορίες που να επιτρέπουν στην Κοινότητα και τα Κράτη Μέλη να λαμβάνουν τα απαραίτητα για την προστασία μέτρα, να αξιολογούν τα αποτελέσματά τους και να εξασφαλίζουν την ορθή ενημέρωση του κοινού ως προς την κατάσταση του περιβάλλοντος.

Η ορθή ενημέρωση σκοπό έχει είτε τη διαφύλαξη της υγείας του κοινού είτε την παροχή δυνατότητας συμμετοχής του στη λήψη αποφάσεων ή ελέγχου αυτών.

Η δυνατότητα προσφυγής στη δικαιοσύνη με σκοπό την πλήρη εφαρμογή των διατάξεων που αναφέρονται στην ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος αποτελεί το τρίτο στοιχείο που προσδίδει στο δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος το χαρακτήρα ενός έντονα δικονομικού δικαίου.

Η Σύμβαση του Aarhus της 25ης Ιουνίου 1998 σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη στον τομέα του περιβάλλοντος αποτελεί την πλέον ολοκληρωμένη μορφή ρύθμισης των θεμάτων αυτών, αποτέλεσμα μιας προβληματικής που είχε ήδη αρχίσει από το 1966 με την υιοθέτηση της Σύμβασης ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο του ΟΗΕ (άρθρο 19 ? δικαίωμα στην ενημέρωση).

Σε κοινοτικό επίπεδο, υπό την επίδραση των βασικών αρχών της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος κατά προτεραιότητα στην πηγή καθώς και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», ισχύουν ανάλογες ρυθμίσεις οι οποίες προβλέπεται να τροποποιηθούν σύντομα (εντός του 2002) με σκοπό την προσαρμογή τους προς τις διατάξεις της Σύμβασης Aarhus και την εν συνεχεία επικύρωση αυτής από την Κοινότητα.

Η υποχρέωση συλλογής στοιχείων

Οι κοινοτικές ρυθμίσεις σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος προβλέπουν συστηματικά την υποχρέωση για τις δημόσιες αρχές συλλογής συγκεκριμένων στοιχείων τόσο όσον αφορά τα υπό έλεγχο προϊόντα και δραστηριότητες όσο και τις σχετικές επιχειρήσεις.

Ως παράδειγμα σημειώνονται κατωτέρω δύο περιπτώσεις σχετικά με τα επικίνδυνα απόβλητα.

Σύμφωνα με την Οδηγία 96/59/EK της 16ης Σεπτεμβρίου 1996 (άρθρο 6 παραγρ. 6).

«Οι επιχειρήσεις διάθεσης PCB τηρούν μητρώο στο οποίο αναγράφονται η ποσότητα, η προέλευση, η φύση και η περιεκτικότητα σε PCB των χρησιμοποιημένων PCB που παραδίδονται σε αυτές. Παρέχουν τα στοιχεία αυτά στις αρμόδιες αρχές. Οι τοπικές αρχές και το κοινό μπορούν να έχουν πρόσβαση στο εν λόγω μητρώο.»

Σύμφωνα με την Οδηγία 91/689/ΕΟΚ της 12ης Δεκεμβρίου 1991 (άρθρο 2 παραγρ. 1 και άρθρο 8 παραγρ. 3):

«τα Κράτη Μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να απαιτείται η καταγραφή και η αναγνώριση των επικίνδυνων αποβλήτων σε κάθε τοποθεσία όπου γίνεται η απόθεσή (απόρριψή) τους»

«τα Κράτη Μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή ?, για κάθε φορέα ή επιχείρηση που αναλαμβάνει τη διάθεση ή/και την αξιοποίηση επικίνδυνων αποβλήτων. Κυρίως για λογαριασμό τρίτων, ?, τις ακόλουθες πληροφορίες:

- όνομα και διεύθυνση
- τρόπο επεξεργασίας των αποβλήτων
- τύπο και ποσότητα αποβλήτων που μπορούν να υποβληθούν σε επεξεργασία.»

Το ζήτημα που τίθεται στο πλαίσιο αυτό σχετίζεται με τις δυνατότητες του κοινού να απαιτήσουν πληροφορίες που δεν διαθέτουν οι αρμόδιες δημόσιες αρχές ως συνέπεια πλημμελούς άσκησης των καθηκόντων τους όσον αφορά τη συλλογή συγκεκριμένων στοιχείων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

Η πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία.

Το δικαίωμα του κοινού για ενημέρωσή του από τις αρμόδιες δημόσιες αρχές στον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος συνιστά αντανάκλαση μιας διττής υποχρέωσης των τελευταίων: να ενημερώνουν το κοινό είτε με πρωτοβουλία τους είτε κατόπιν

αιτήσεων.

Η υποχρέωση ενημέρωσης του κοινού με πρωτοβουλία των αρχών.

Η υποχρέωση ενημέρωσης του κοινού με πρωτοβουλία των αρμοδίων αρχών είναι πλέον κανόνας σε περιπτώσεις που η υγεία των πολιτών είναι δυνατόν να επηρεασθεί άμεσα μέσω της υποβάθμισης της ποιότητας ορισμένων συστατικών στοιχείων του περιβάλλοντος ή λόγω ύπαρξης τεχνολογικών κινδύνων.

Ως παραδείγματα δύναται να αναφερθούν:

η Οδηγία 96/82/EK της 9ης Δεκεμβρίου 1996 για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες (άρθρο 9),

η Οδηγία 90/219/EOK της 23ης Απριλίου 1990 για την περιορισμένη χρήση γενετικώς τροποποιημένων μικροοργανισμών (άρθρο 14),

η Οδηγία 92/72/EOK της 21ης Σεπτεμβρίου 1992 σχετικά με την ατμοσφαιρική ρύπανση από το όζον (άρθρο 5)(άρθρο 6 της Οδηγίας 2002/3/EK της 2ας Φεβρουαρίου 2002 που καταργεί την προηγούμενη από την 9.9.2003),

Οδηγία 96/62/EK της 27ης Σεπτεμβρίου 1996 για την εκτίμηση και διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος (άρθρο 10).

Το θέμα που τίθεται στο σημείο αυτό είναι δυνατότητα επίκλησης των διατάξεων των άρθρων 9 και 10 της ΕΣΔΑ σε περίπτωση απουσίας διάδοσης των προηγούμενων αναφερομένων πληροφοριών και κυρίως προς τα ενδεχόμενα θύματα ενός περιβαλλοντικού ατυχήματος [\[2\]](#), [\[3\]](#).

Πέραν των προηγούμενων αναφερομένων συγκεκριμένων περιπτώσεων, το κοινοτικό δίκαιο προβλέπει και μια γενικότερη υποχρέωση για τις αρμόδιες δημόσιες αρχές όπως αυτή διατυπώνεται στο άρθρο 7 της Οδηγίας 90/313/EOK της 7ης Ιουνίου 1990 σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος, σύμφωνα με τις οποίες «τα Κράτη Μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να παράσχουν γενική πληροφόρηση στο κοινό για την κατάσταση του περιβάλλοντος μέσω π.χ. περιοδικής δημοσίευσης πληροφοριακών εκθέσεων».

Η διάταξη αυτή, με την πρόταση της Επιτροπής για τροποποίηση της Οδηγίας 90/313/EOK προβλέπεται να τροποποιηθεί ριζικά, ώστε να λαμβάνει υπόψη και τις διατάξεις του άρθρου 5 της Σύμβασης του Aarhus.

Η ενημέρωση του κοινού κατόπιν αιτήσεως.

Με σκοπό να εξασφαλισθεί η ελεύθερη πρόσβαση σε πληροφορίες για το περιβάλλον τις οποίες διαθέτουν οι δημόσιες αρχές καθώς και η ελεύθερη διάδοση των πληροφοριών αυτών, και να ορισθούν οι βασικοί όροι και προϋποθέσεις παροχής των πληροφοριών αυτών, υιοθετήθηκε η προαναφερθείσα Οδηγία 90/313/ΕΟΚ.

Σύμφωνα με την Οδηγία «πληροφορία σχετική με το περιβάλλον» είναι κάθε διαθέσιμο στοιχείο υπό γραπτή, οπτική, ακουστική ή μηχανογραφική μορφή, για την κατάσταση των υδάτων, του αέρος, του εδάφους, της πανίδας, της χλωρίδας και των φυσικών χώρων, καθώς και για δραστηριότητες συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων που προκαλούν ενόχληση, όπως ο θόρυβος) ή μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία των ανωτέρω, συμπεριλαμβανομένων και των διοικητικών μέτρων και των προγραμμάτων προστασίας του περιβάλλοντος.

Το δικαίωμα πληροφόρησης πρέπει να διασφαλίζεται σε κάθε πρόσωπο, φυσικό ή νομικό, χωρίς να απαιτούνται αποδείξεις περί του νόμιμου συμφέροντός του.[\[4\]](#)

Τα Κράτη Μέλη δύναται να απαιτούν την καταβολή τέλους για τη χορήγηση πληροφοριών, το οποίο, όμως, δεν πρέπει να υπερβαίνει ένα λογικό ποσό.

Η πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση θα αντικαταστήσει την οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Ιουνίου 1990, σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος. Η πρόταση (COM(2000) 402 τελικό, της 29ης Ιουνίου 2000, συνοδευόταν από έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την κτηθείσα πείρα από την εφαρμογή της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ (COM(2000) 400 τελικό, της 29.6.2000].

Ο στόχος της πρότασης είναι τριπλός:

1. Κάλυψη των ελλείψεων που παρατηρήθηκαν κατά την πρακτική εφαρμογή της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ.
2. Προπαρασκευή ενόψει της κύρωσης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας της σύμβασης της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη των αποφάσεων και την προσφυγή στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος (της καλούμενης σύμβασης του Aarhus), που υπεγράφη το 1998, μέσω της ευθυγράμμισης της πρότασης προς τις αντίστοιχες διατάξεις της ως άνω σύμβασης.
3. Προσαρμογή της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ στις εξελίξεις που έχουν παρατηρηθεί στον τομέα των τεχνολογιών των πληροφοριών και της επικοινωνίας ώστε να αντικατοπτρίζει τις αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο δημιουργούνται, συλλέγονται,

αποθηκεύονται και διαβιβάζονται οι πληροφορίες.

Τα κεντρικά σημεία της πρότασης είναι:

Η παροχή δικαιώματος στην πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες (αντί της ελευθερίας πρόσβασης σύμφωνα με την οδηγία 90/313/ΕΟΚ) και η διασφάλιση της διάθεσης και διασποράς των περιβαλλοντικών πληροφοριών στο κοινό μέσω, ιδιαίτερα, των νέων τεχνολογιών για τις πληροφορίες και την επικοινωνία.

Ο ευρύτερος ορισμός της περιβαλλοντικής πληροφόρησης σε σχέση με εκείνον της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, καθώς και ο λεπτομερέστερος ορισμός των δημόσιων αρχών.

Ο περιορισμός σε ένα μήνα (αντί των δύο της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ) της προθεσμίας μέσα στην οποία οι δημόσιες αρχές πρέπει να παρέχουν τις αιτούμενες πληροφορίες στους αιτούντες.

Διευκρινίζεται περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής των εξαιρέσεων όπου δικαιολογείται η άρνηση παροχής πληροφόρησης. Η άρνηση παροχής πρόσβασης σε πληροφόρηση επιτρέπεται μόνον εφόσον η αποκάλυψη των πληροφοριών θα επηρεάσει δυσμενώς τα συμφέροντα που προστατεύονται από την εξαίρεση. Το δημόσιο συμφέρον που εξυπηρετείται από την αποκάλυψη των πληροφοριών πρέπει να σταθμίζεται σε σχέση με εκείνο των ενδιαφερομένων που εξυπηρετούνται από τις εξαιρέσεις. Εφόσον το ειδικό βάρος του δημόσιου συμφέροντος που εξυπηρετείται από την αποκάλυψη υπερτερεί εκείνου των συμφερόντων που προστατεύονται από μίαν εξαίρεση, τότε πρέπει να παρέχεται πρόσβαση στις πληροφορίες.

Περιλαμβάνονται, επίσης, λεπτομερείς διατάξεις για τα τέλη που μπορεί να ζητούν οι δημόσιες αρχές για την παροχή των αιτούμενων πληροφοριών. Η παροχή των πληροφοριών δεν μπορεί να γίνεται υπό τον όρο της προκαταβολής των τελών.

Προβλέπονται δύο είδη διαδικασιών αναθεώρησης (διοικητική και δικαστική διαδικασία) για την αντιμετώπιση πράξεων ή παραλείψεων των δημόσιων αρχών σε σχέση με αιτήματα για πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες.

Η πρόταση περιλαμβάνει λεπτομερείς διατάξεις για την καλούμενη ενεργητική παροχή πληροφοριών από τις δημόσιες αρχές, δηλ. τις πληροφορίες που πρέπει να διαχέουν αυθόρμητα οι δημόσιες αρχές, ιδιαίτερα μέσω διαθέσιμων τεχνολογιών για τις πληροφορίες και την επικοινωνία.

Η διαδικασία εξέτασης της πρότασης βρίσκεται εν συνεχεία της κοινής θέσης του Συμβουλίου της 23 Ιανουαρίου 2002, σε επίπεδο εξέτασης (δεύτερη ανάγνωση) από το Κοινοβούλιο (προθεσμία για γνώμη η 6.6.2002).

3. Το δικαίωμα συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων.

Η κοινοτική πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος έχει ως στόχο:

τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος,

την προστασία της υγείας του ανθρώπου,

τη συνεπή και ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων,

την προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

Η συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στον τομέα του περιβάλλοντος είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων αυτών, βελτιώνει την ποιότητα των αποφάσεων και καθιστά τα τελικά αποτελέσματα περισσότερο αποδεκτά από την κοινή γνώμη. Συμβάλλει επίσης στην ευαισθητοποίηση του κοινού σε περιβαλλοντικά ζητήματα.

Σημειώνεται ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων αναφέρεται κυρίως, αν όχι αποκλειστικά, σε αιτήσεις για έγκριση δραστηριοτήτων επιχειρήσεων με ενδεχόμενες επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Σε κοινοτικό επίπεδο οι σημαντικότερες διατάξεις είναι αυτές της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ (όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/11/ΕΚ) για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (άρθρο 6) καθώς και της Οδηγίας 96/61/ΕΚ σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (άρθρο 15)[\[5\]](#).

Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 2 και 3 της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν κάθε αίτηση άδειας και κάθε πληροφορία που συλλέγεται σύμφωνα με το άρθρο 5, να διατίθενται στο κοινό σε εύλογο χρονικό διάστημα, προκειμένου το ενδιαφερόμενο κοινό να έχει την ευκαιρία να διατυπώσει γνώμη πριν από τη χορήγηση της άδειας.

Ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιείται αυτή η πληροφόρηση και η διαβούλευση ορίζεται από τα κράτη μέλη, που μπορούν, ιδίως, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των σχετικών σχεδίων ή τοποθεσιών:

να ορίζουν ποιο είναι το ενδιαφερόμενο κοινό,

να διευκρινίζουν τα μέρη όπου μπορεί κανείς να συμβουλευτεί τις πληροφορίες,

να περιγράφουν λεπτομερώς τον τρόπο ενημέρωσης του κοινού, π.χ. με τοιχοκόλληση σε ορισμένη ακτίνα, δημοσίευση στις τοπικές εφημερίδες, οργάνωση εκθέσεων με σχεδιαγράμματα, σχέδια, πίνακες, γραφικές παραστάσεις και προπλάσματα,

να καθορίζουν πως ακριβώς πρέπει να ζητηθεί η γνώμη του κοινού, π.χ. με γραπτές προτάσεις και με δημοσκοπήσεις,

να ορίζουν κατάλληλες προθεσμίες για τα διάφορα στάδια της διαδικασίας ώστε να είναι δυνατό να λαμβάνεται απόφαση μέσα σε εύλογες προθεσμίες.»

Ως κυριότερα ζητήματα που δημιούργησαν προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων, σημειώνονται η συστατική προσέγγιση της έννοιας ενδιαφερόμενο κοινό, οι προθεσμίες διαβούλευσης καθώς και οι συνέπειες της ελλειπούς ή ανύπαρκτης ενημέρωσης ή διαβούλευσης του κοινού.

Η Σύμβαση του Aarhus προβλέπει και στον τομέα της συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων πλέον προωθημένες και ολοκληρωμένες διατάξεις. Στο πλαίσιο της προετοιμασίας για κύρωση της Σύμβασης από την Κοινότητα, η Επιτροπή πρότεινε ανάλογες ρυθμίσεις σε κοινοτικό επίπεδο με την πρότασή της «περί συμμετοχής του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων σχετικών με το περιβάλλον και περί τροποποίησης των Οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ» [COM(2000) 839 τελικό).

Η πρόταση σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού συνιστά οριζόντια Οδηγία που έχει σκοπό να διασφαλίσει ότι το κοινό θα μπορεί να συμμετέχει στα προπαρασκευαστικά στάδια της λήψης αποφάσεων σε περιβαλλοντικά θέματα και συγκεκριμένα:

στην επεξεργασία συγκεκριμένων σχεδίων και προγραμμάτων (σύμφωνα με τον κατάλογο στο παράρτημα Ι της πρότασης Οδηγίας) (άρθρο 1),

στη διαδικασία αξιολόγησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (άρθρο 2),

στην ολοκληρωμένη πρόληψη και στον έλεγχο της ρύπανσης (IPPC) (άρθρο 3).

Στο Παράρτημα Ι της πρότασης απαριθμούνται οι διατάξεις βάσει των οποίων το κοινό αποκτά για πρώτη φορά [\[6\]](#) τη δυνατότητα να συμμετέχει στην κατάρτιση σχεδίων και προγραμμάτων. Τέτοιες διατάξεις περιλαμβάνονται στις Οδηγίες σχετικά με τα απόβλητα (75/442/ΕΟΚ), τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές (91/157/ΕΟΚ), την προστασία των υδάτων από την νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης (91/676/ΕΟΚ), τα επικίνδυνα απόβλητα (91/679/ΕΟΚ), τις συσκευασίες και

τα απορρίμματα συσκευασίας (94/62/EK), την ποιότητα του αέρα (96/62/EK) και την ταφή των αποβλήτων (99/31/EK).

Σε ό,τι αφορά το δεύτερο και τον τρίτο τομέα, δυνατότητες συμμετοχής πρόκειται να δημιουργηθούν με την τροποποίηση της Οδηγίας για την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και της Οδηγίας IPPC.

Η πρόταση ενοποιεί τις διαδικασίες ενημέρωσης και διαβούλευσης για τους τομείς των Οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ, ενώ για τομείς των συγκεκριμένων σχεδίων και προγραμμάτων προβλέπει «ελαστικότερες» διατάξεις όπως εξ άλλου και η Σύμβαση του Aarhus. Σημαντικότερη τροπολογία αυτή που αναφέρεται και σε περιβαλλοντικές οργανώσεις, εντάσσοντας της στην έννοια του ενδιαφερομένου κοινού.

Το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη.

Εκτός από τη διάταξη του άρθρου 4 της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ, σε κοινοτικό επίπεδο δεν προβλέπονται άλλες ειδικές διατάξεις για προσφυγές ιδιωτών στη δικαιοσύνη (κοινοτικά ή εθνικά δικαστήρια) για ζητήματα ενημέρωσης και διαβούλευσης του κοινού σε θέματα περιβάλλοντος.

Επίσης, σύμφωνα με τη νομολογία του Πρωτοδικείου[7] και του Δικαστηρίου[8] σχετικά με προσφυγές βάσει του άρθρου 230 ΕΚ, οι ιδιώτες ή οι ενώσεις τους δεν νομιμοποιούνται να προσφύγουν κατά πράξεων που δεν τους αφορά άμεσα και ατομικά. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή «ακόμη και αν υποτεθεί ότι, εφόσον θίγονται συμφέροντα συνδεδεμένα με την προστασία του περιβάλλοντος, η ύπαρξη και μόνο ζημίας την οποία έχει υποστεί ή πρόκειται να υποστεί κάποιος παρέχει τη δυνατότητα ασκήσεως παραδεκτώς προσφυγής ακυρώσεως, η ζημία δεν αρκεί για την ενεργητική νομιμοποίηση ενός προσφεύγοντος, εφόσον τη ζημία αυτή ενδέχεται γενικά και αόριστα να υποστούν πολλοί ιδιώτες που δεν μπορούν να καθοριστούν εκ των προτέρων, ώστε να εξατομικεύονται κατά ανάλογο τρόπο προς εκείνον του αποδέκτη της αποφάσεως».

Η πρόταση για τροποποίηση του άρθρου 4 της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ περιλαμβάνει αντίστοιχη διάταξη η οποία εντούτοις τροποποιήθηκε προκειμένου να εξασφαλισθεί η ευθυγράμμισή της προς τις διεθνείς υποχρεώσεις που απορρέουν από την υπογραφή της Σύμβασης του Aarhus (και ειδικότερα του άρθρου της 9 παραγρ. 1).

Κατά πρώτον το προτεινόμενο άρθρο 6 αναφέρεται ρητά στο γεγονός ότι οιοσδήποτε αιτών που θεωρεί ότι η αίτησή του για πληροφόρηση αγνοήθηκε, κατέστη αντικείμενο αδικαιολόγητης άρνησης, απαντήθηκε ατελώς ή δεν αντιμετωπίστηκε σύμφωνα με τις αντίστοιχες διατάξεις της Οδηγίας, έχει το δικαίωμα να κινήσει διαδικασία

προσφυγής σε δικαστήριο ή άλλο φορέα που προβλέπεται νομοθετικά για την αναθεώρηση των πράξεων ή των παραλήψεων της αντίστοιχης δημόσιας αρχής.

Επί πλέον της προαναφερόμενης διαδικασίας αναθεώρησης, τα Κράτη Μέλη έχουν την υποχρέωση, βάσει της πρότασης, να εξασφαλίζουν ότι ο αιτών διαθέτει πρόσβαση και σε άλλη διαδικασία, βάσει της οποίας παρέχεται η δυνατότητα επανεξέτασης των πεπραγμένων ή των παραλήψεων της αντίστοιχης δημόσιας αρχής από την αρχή αυτή, ή η διοικητική αναθεώρησή τους από άλλον νομίμως προς τούτο συγκροτηθέντα φορέα. Προβλέπεται ότι ανάλογη διαδικασία θα πρέπει να είναι συνοπτική, δωρεάν ή περιορισμένης δαπάνης. Ο λόγος για την εξασφάλιση ανάλογης εναλλακτικής δυνατότητας είναι ότι οι δικαστικές προσφυγές αποτελούν δαπανηρές ή χρονοβόρες διαδικασίες.

Επίσης, η πρόταση για αναθεώρηση των Οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ. περιλαμβάνει διατάξεις για προσαρμογή των Οδηγιών αυτών στις διατάξεις του άρθρου 9 παραγρ. 2 και 4 της Σύμβασης Aarhus.

Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές τα Κράτη Μέλη μεριμνούν, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο, ώστε το ενδιαφερόμενο κοινό να έχει τη δυνατότητα να διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου οργάνου που θεσπίστηκε νομοθετικώς, προκειμένου να αμφισβητήσει την ουσιαστική ή διαδικαστική νομιμότητα αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις της Οδηγίας για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων ή ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού. Οι εν λόγω διαδικασίες πρέπει να ολοκληρώνονται γρήγορα και να μην έχουν απαγορευτικό κόστος.

Καθώς ο ορισμός του «ενδιαφερόμενου κοινού» περιλαμβάνει μη κυβερνητικές οργανώσεις που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος, τα Κράτη Μέλη οφείλουν να λάβουν μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι το εθνικό τους νομικό σύστημα παρέχει στις εν λόγω οργανώσεις πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Στο σημείο αυτό σημειώνεται, πάντως, η σπουδαιότητα της δυνατότητας λήψης προσωρινών μέτρων για θέματα μη τήρησης της διαδικασίας ενημέρωσης και διαβούλευσης. Μέχρι σήμερα στα περισσότερα Κράτη Μέλη η απουσία μιας τέτοιας πρόβλεψης έχει ως αποτέλεσμα ουσιαστικά τη μη εφαρμογή του δικαίου.

Με τις ανωτέρω προτάσεις προβλέπεται να ολοκληρωθεί η προσαρμογή των σχετικών κοινοτικών διατάξεων προς τις αντίστοιχες της Σύμβασης Aarhus όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σχετικά με δικαίωμα στον τομέα της ενημέρωσης και της διαβούλευσης του κοινού.

Όμως η Σύμβαση Aarhus (άρθρο 9 παραγρ.3) περιλαμβάνει μια επί πλέον πτυχή σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

Πρόκειται, για το γενικότερο θέμα της ενεργητικής νομιμοποίησης των ιδιωτών κατά πράξεων ή παραλήψεων ιδιωτών ή δημόσιων αρχών, αντίθετων με τις διατάξεις του δικαίου προστασίας του περιβάλλοντος.

Στο πλαίσιο αυτό, πέρα άλλων εγγράφων που έχουν προετοιμασθεί στο γενικότερο κοινοτικό πλαίσιο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν πρόσφατα προετοιμάσει ένα έγγραφο εργασίας (11.4.2002) με σκοπό τη διαβούλευση των ενδιαφερομένων μερών ενόψει επίσημης πρότασης για το θέμα.[\[9\]](#)

Η ΝΕΑ ΓΕΝΙΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ: ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΤΗ ΛΗΨΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Βιβή Ρουμελιώτου, LLM, PhD

Κατά τη δεκαετία του Ά90, το διεθνές δίκαιο περιβάλλοντος στράφηκε από την απλή θέσπιση ουσιαστικών κανόνων και προτύπων στην ανάπτυξη ενός σώματος διαδικαστικών δημόσιων δικαιωμάτων που θυμίζουν έντονα τις δικονομικές εγγυήσεις που συναντά κανείς στα διεθνή καθεστώτα προστασίας των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Μάλιστα, στο χώρο του διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος έχει αναπτυχθεί έντονος προβληματισμός για τη σκοπιμότητα θέσπισης ενός ουσιαστικού (ανθρώπινου) δικαιώματος στο περιβάλλον, με στόχο την επέκταση της κάλυψης και του περιβαλλοντικού τομέα από τους μηχανισμούς ελέγχου και καταστολής που έχουν αναπτυχθεί γύρω από τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ορισμένες συνταγματικές τάξεις, ιδίως στην Ευρώπη, ήδη προβλέπουν το δικαίωμα διαβίωσης σε ένα υγιές και ισορροπημένο περιβάλλον και αντίστοιχες υποχρεώσεις της Διοίκησης, αλλά και των πολιτών, με ποικίλες έννομες συνέπειες ανάλογα με τη νομικό πολιτισμό του συγκεκριμένου κράτους. Στο διεθνές επίπεδο πάντως, η κυρίαρχη άποψη υποστηρίζει ότι ένα ουσιαστικό και γενικευμένο δικαίωμα στο περιβάλλον δεν θα προσέθετε πολλά στο υπάρχον οπλοστάσιο του διεθνούς δικαίου του περιβάλλοντος και ότι είναι πολύ πιο εποικοδομητική η ανάπτυξη ορισμένων διαδικαστικών πλευρών του, εναρμονισμένων παγκοσμίως.

Η Αρχή 10 της Διακήρυξης του Ρίο επιβεβαιώνει τη σκοπιμότητα μιας τέτοιας εξέλιξης. Όπως φαίνεται από τη συγκεκριμένη της διατύπωση, τέτοιου είδους δικαιώματα περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, την απρόσκοπτη πρόσβαση στην

περιβαλλοντική πληροφορία, τη δημόσια συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής σε διαδικασίες εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ), αποτελεσματικές δικονομικές εγγυήσεις και θεραπείες, συμπεριλαμβανομένης της ευρείας νομιμοποίησης για τη χρήση ένδικων μέσων κλπ. Πρόκειται για ένα σύνολο ελάχιστων εγγυήσεων που αλληλεξαρτώνται και λειτουργούν συμπληρωματικά, με την έννοια ότι αποτελούν τα μέσα με τα οποία οι ενδιαφερόμενοι πολίτες και οι ενώσεις τους μπορούν να παρακολουθήσουν, να επηρεάσουν καθοριστικά και να επιβάλλουν το σεβασμό των περιβαλλοντικών κανόνων στα πλαίσια μιας εθνικής έννομης τάξης.

Η δημόσια πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία και η συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, ιδίως με τη μορφή της συμμετοχής σε διαδικασίες ΕΠΕ, είναι τα πιο διαδεδομένα από τα παραπάνω δικαιώματα.

A. Δημόσια πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία

Η θέσπιση ενός δικαιώματος απρόσκοπτης πρόσβασης του κοινού στην περιβαλλοντική πληροφορία που έχει παραχθεί είτε μέσω μια μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, είτε μέσω ενός συστήματος επιστημονικής παρακολούθησης ή συλλογής δεδομένων, είτε με οποιοδήποτε άλλο τρόπο, και βρίσκεται στην κατοχή του ευρύτερου δημόσιου τομέα, εξυπηρετεί και το γενικότερο στόχο αύξησης της περιβαλλοντικής ευαισθητοποίησης και του δημοκρατικού ελέγχου, αλλά και τον ειδικότερο στόχο της δυνατότητας τεκμηρίωσης θέσεων και επιχειρημάτων που θα παρουσιαστούν είτε κατά τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, είτε κατά την προσφυγή στη Δικαιοσύνη ή τη Διοίκηση.

Ο θεσμός αυτός έχει σχετικά σύντομη ιστορία και απαντάται στο θετικό διεθνές δίκαιο που έχει αναπτυχθεί κυρίως στον δυτικό κόσμο. Η Σύμβαση της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη του ΟΗΕ (ΟΕΕ) για την προστασία και χρήση των διασυνοριακών ποταμών και των διεθνών λιμνών (1992) και η αναθεωρημένη Σύμβαση της Βαρκελώνης για την προστασία και αειφορική ανάπτυξη της Μεσογείου και των παράκτιων περιοχών (1995) είναι δύο παραδείγματα περιφερειακών συμβατικών κειμένων που θεσπίζουν αυτό το δικαίωμα στο ιδιαίτερο θεματικό τους πεδίο. Αυτές οι δύο διεθνείς συμβάσεις είναι ενδεικτικές της αυξανόμενης διάδοσης του δικαιώματος αυτού στον βιομηχανικό κόσμο, ιδιαίτερα στα πλαίσια της ΕΕ, του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΣτΕ) και της ΟΕΕ. Έτσι, η σχετική Οδηγία του 1990 επηρέασε καθοριστικά το περιεχόμενο της Σύμβασης του ΣτΕ για την αστική ευθύνη για βλάβη από δραστηριότητες επικίνδυνες για το περιβάλλον (1993), ενώ η πιο σημαντική εξέλιξη από άποψη διεθνούς δικαίου σημειώθηκε με την υιοθέτηση ενός διεθνούς συμβατικού κειμένου αφιερωμένου αποκλειστικά στα δημόσια διαδικαστικά περιβαλλοντικά δικαιώματα στο πλαίσιο της ΟΕΕ, και συγκεκριμένα της Σύμβασης του 1998 για την πρόσβαση στην πληροφορία, τη δημόσια συμμετοχή στη λήψη

αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα (Σύμβαση του Ααρχους / θέση σε ισχύ: 30/10/01).

Η Σύμβαση του Ααρχους σηματοδοτεί μια νέα εποχή στη διεθνή περιβαλλοντική διπλωματία, αφού για πρώτη φορά συνδέονται με σαφήνεια τα δικαιώματα που σχετίζονται με το περιβάλλον με τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και η διαφάνεια, η δημοκρατική διακυβέρνηση και η ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών με την περιβαλλοντική προστασία. Συνοπτικά, η Σύμβαση αποσκοπεί στην θέσπιση ελάχιστων διαδικαστικών προτύπων στα κράτη-μέρη που να διασφαλίζουν το δημόσιο δικαίωμα της πρόσβασης στην πληροφορία, συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων και πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

Όσον αφορά τη δημόσια πρόσβαση στην πληροφορία, ο πυρήνας του ελάχιστου κανόνα που προβλέπει η Σύμβαση του Ααρχους συνοψίζεται ως εξής: Οι δημόσιες αρχές με ευρεία έννοια ? και όχι μόνο αυτές που ασκούν περιβαλλοντική διαχείριση *strictosensu* ? έχουν την υποχρέωση να διαθέτουν στο κοινό (άτομα, συλλόγους και ΜΚΟ) πληροφορίες και στοιχεία που σχετίζονται με το περιβάλλον, το αργότερο δύο μήνες μετά τη σχετική αίτηση, χωρίς να χρειάζεται να αποδειχτεί ιδιαίτερη σχέση ή έννομο συμφέρον, καταρχήν στη μορφή που ζητήθηκαν και με λογικό κόστος. Ο πυρήνας αυτός αναλύεται και συμπληρώνεται με μια σειρά επιμέρους εγγυήσεις, αλλά και με την ίδρυση μιας αρκετά πιο ελαστικής αλλά ανεξάρτητης υποχρέωσης της Διοίκησης να συλλέγει και να διαδίδει περιβαλλοντικές πληροφορίες χωρίς να της ζητηθεί, διαδικασία που αποκαλείται «ενεργή» πρόσβαση στην πληροφορία.

B. Δημόσια συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων

Ο δεύτερος πυλώνας της Σύμβασης του Ααρχους είναι η δημόσια συμμετοχή, η οποία έχει προφανή σημασία για τη λήψη αποφάσεων που θα έχουν λάβει σοβαρά υπόψη την περιβαλλοντική διάσταση ή το ενδεχόμενο περιβαλλοντικό κόστος. Αυτό βεβαίως συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας των αποφάσεων, στο δημόσιο διάλογο για θέματα προστασίας περιβάλλοντος και στην πρόληψη πιθανών διενέξεων από την εφαρμογή των αποφάσεων. Γενικότερα, ο θεσμός αυτός αναγνωρίζει τους πολίτες και τις σχετικές ΜΚΟ ως τους κοινωνικούς εκείνους φορείς που έχουν συμφέρον στην προστασία του περιβάλλοντος και μπορούν να την υπερασπίζονται αποτελεσματικά. Ως εκ τούτου η πρακτική εφαρμογή του θεωρείται ότι μπορεί να εισάγει καινοφανή στοιχεία «περιβαλλοντικής δημοκρατίας» στην πολιτική λειτουργία και στη θεσμική οργάνωση των κρατών που τον εφαρμόζουν.

Η δημόσια συμμετοχή κατά τη Σύμβαση του Ααρχους παίρνει τρεις μορφές: Η πρώτη αφορά τη συμμετοχή του ενδιαφερόμενου κοινού στη λήψη αποφάσεων σχετικά με συγκεκριμένες δραστηριότητες, διαδικασία που συνήθως εντάσσεται στην περιβαλλοντική αδειοδότηση και συνδέεται πιο άμεσα με τη συμμετοχή στη

διαδικασία ΕΠΕ. Η δεύτερη αφορά τη συμμετοχή του κοινού στην ανάπτυξη σχεδίων, προγραμμάτων και πολιτικών που σχετίζονται με το περιβάλλον, ενώ η τρίτη μορφή δημόσιας συμμετοχής αφορά την προετοιμασία νόμων, κανονισμών και γενικότερα δεσμευτικών κανόνων οποιασδήποτε μορφής.

Οι δύο τελευταίες μορφές συμμετοχής είναι βεβαίως οι λιγότερο αναπτυγμένες και στην ίδια τη Σύμβαση καταστρώνονται με ορολογία και συντομία τέτοια που παραπέμπει μάλλον σε κατευθυντήριες γραμμές και συστάσεις παρά σε ελάχιστες νόρμες που μπορούν να δώσουν κάποιες διαδικαστικές εγγυήσεις στους πολίτες. Αντίθετα η πρώτη μορφή της δημόσιας συμμετοχής στην περιβαλλοντική αδειοδότηση και ειδικότερα στο θεσμό της ΕΠΕ έχει πολύ μακρύτερη ιστορία και πολύ σαφέστερο νομικό περιεχόμενο.

Διατάξεις που προβλέπουν την υποχρέωση ΕΠΕ με δημόσια συμμετοχή είναι μάλιστα τόσο διαδεδομένες πλέον στις περιφερειακές ή παγκόσμιες περιβαλλοντικές συμβάσεις, ώστε ο πυρήνας τους να θεωρείται μέρος του εθνικού διεθνούς δικαίου. Παραδείγματα τέτοιων συμβάσεων είναι η περιφερειακή Σύμβαση για την προστασία και χρήση των διασυνοριακών ποταμών και των διεθνών λιμνών που προαναφέρθηκε και η Σύμβαση των Ην.Εθνών για τη βιολογική ποικιλία (1992). Υπάρχει μάλιστα και μια περιφερειακή (ΟΕΕ) σύμβαση, η Σύμβαση Εσπού (1991), η οποία είναι αποκλειστικά αφιερωμένη στην ΕΠΕ με δημόσια συμμετοχή, σε διασυνοριακό όμως πλαίσιο.

Στόχος αυτού του συμβατικού καθεστώτος είναι γενικά η πρόληψη, η μείωση και ο έλεγχος των δυσμενών διασυνοριακών επιπτώσεων από προτεινόμενες δραστηριότητες και, για να επιτευχθεί αυτό, τα μέρη έχουν την υποχρέωση να λάβουν κάθε απαραίτητο μέτρο, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης διαδικασίας ΕΠΕ με ένα συγκεκριμένο ελάχιστο περιεχόμενο και της ενημέρωσης και διαβούλευσης με οποιοδήποτε άλλο κράτος είναι πιθανό να υποστεί αρνητικές επιδράσεις από την προτεινόμενη δραστηριότητα. Προβλέπεται επίσης ότι οι σχετικές μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων διαβιβάζονται στα επηρεαζόμενα κράτη και το κοινό, στις περιοχές που είναι πιθανό να υποστούν περιβαλλοντικές επιπτώσεις, έχει δικαίωμα, ισοδύναμο με αυτό των πολιτών του κράτους προέλευσης, να ενημερωθεί για το περιεχόμενο των μελετών αυτών και να διατυπώσει σχόλια, τα οποία υποχρεωτικά μεταβιβάζονται στο κράτος προέλευσης προτού ληφθεί η σχετική απόφαση.

Η Σύμβαση του Ααρχους ρυθμίζει με ακόμα πιο λεπτομερή και δεσμευτικό τρόπο τις ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις που χρειάζεται να θεσπίσουν τα κράτη σχετικά με τη δημόσια συμμετοχή στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης που υπάγεται στη δικαιοδοσία τους. Συγκεκριμένα, απαιτείται η διασφάλιση της δημόσιας συμμετοχής εγκαίρως κατά την διαδικασία λήψης αποφάσεων για δραστηριότητες που θα έχουν ενδεχομένως σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, η κατάλληλη και

πλήρης ενημέρωση του ενδιαφερόμενου κοινού, η θέσπιση λογικών προθεσμιών για την ολοκλήρωση των διαφόρων φάσεων της δημόσιας συμμετοχής, η πρόβλεψη κατάλληλων μέσων για την υποβολή των απόψεων του κοινού, ο σοβαρός συνυπολογισμός του αποτελέσματος της παραπάνω διαδικασίας για τη λήψη της απόφασης, και η ενημέρωση του κοινού για την τελική απόφαση που πρέπει να συνοδεύεται από επαρκή αιτιολογία.

Αυτοί οι ελάχιστοι κανόνες βρίσκονται μάλιστα υπό επεξεργασία στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και είναι πιθανόν να αποτελέσουν στο μέλλον τη βάση εναρμόνισης δημόσιων διαδικαστικών περιβαλλοντικών δικαιωμάτων σε όλο τον Κοινοτικό χώρο, πράγμα που θα συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση της εφαρμογής του θεσμού της ΕΠΕ, αλλά και στην αποτελεσματικότερη προστασία του περιβάλλοντος στα Κράτη Μέλη συνολικά.

Τελικές παρατηρήσεις

Όπως φάνηκε στις προηγούμενες παραγράφους, το διεθνές δίκαιο έχει κάνει πρόσφατα σημαντικά βήματα για την παγίωση δημόσιων διαδικαστικών δικαιωμάτων που λειτουργούν στο εσωτερικό των εθνικών έννομων τάξεων και φέρνουν τους πολίτες στο επίκεντρο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων για το περιβάλλον, αλλά και της διαδικασίας ελέγχου εφαρμογής της σχετικής εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας. Ιδιαίτερα η λειτουργία του θεσμού της ΕΠΕ με δημόσια συμμετοχή αποτελεί σήμερα αδιαμφισβήτητη κρατική υποχρέωση κατά το διεθνές δίκαιο, ενώ το δημόσιο δικαίωμα πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφορία ριζώνει σταδιακά στο νομικό σύστημα και την καθημερινή πρακτική της Διοίκησης, τουλάχιστον στον αναπτυγμένο κόσμο.

Η διεισδυτικότητα αυτή του διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος, που μπορεί να συγκριθεί μόνο με την αντίστοιχη στο πεδίο των ανθρώπινων δικαιωμάτων, είναι ενδεικτική αυτού που αποκαλείται «διεθνοποίηση του εθνικού περιβάλλοντος» των κρατών. Με πιο απλά λόγια, πρόκειται για την παραδοχή ότι η διεθνής κοινότητα έχει συλλογικό συμφέρον να βρίσκονται υπό έλεγχο δραστηριότητες που διεξάγονται κάτω από την αποκλειστική δικαιοδοσία των κρατών και να διατηρείται η ποιότητα του περιβάλλοντος στο εσωτερικό τους. Οι ολοένα αυξανόμενες διεθνείς περιβαλλοντικές συμφωνίες που ρυθμίζουν επί της ουσίας σχεδόν όλα τα ζητήματα προστασίας περιβάλλοντος που έχουν ανακύψει, χωρίς να είναι απαραίτητο να υπάρχει σε αυτά καμιά διασυνοριακή διάσταση ή απειλούμενη βλάβη με τη στενή έννοια, αποδεικνύουν και νομιμοποιούν αυτό το συλλογικό συμφέρον. Παρά ταύτα το διεθνές δίκαιο δεν έχει αναπτύξει και αντίστοιχους μηχανισμούς καταστολής και ελέγχου της εφαρμογής αυτών των ουσιαστικών κανόνων, οι οποίοι έτσι κινδυνεύουν να μεταβληθούν σε κενό γράμμα. Σε αυτό το σημείο έρχονται να προστεθούν τα δημόσια διαδικαστικά δικαιώματα, τα οποία αποδίδονται στους πολίτες κάθε κράτους και τους καθιστούν εν

δυνάμει όργανα παρακολούθησης και ελέγχου της εφαρμογής των εθνικών και διεθνών περιβαλλοντικών κανόνων.

Ο βαθμός αποτελεσματικότητας αυτών των νέων εργαλείων βεβαίως εξαρτάται και θα συνεχίσει να εξαρτάται από γενικότερα χαρακτηριστικά των δημοκρατικών θεσμών και της πολιτικής και κοινωνικής ανάπτυξης κάθε χώρας. Για να λειτουργούν στην πράξη και να αποβαίνουν χρήσιμα και αποτελεσματικά, τα δημόσια διαδικαστικά δικαιώματα απαιτούν οπωσδήποτε ελάχιστες συνθήκες δημοκρατίας, με εκλεγμένη Κυβέρνηση, οργανωμένη Διοίκηση και σχετικά ανεξάρτητη Δικαιοσύνη. Επιπλέον, οι ενώσεις πολιτών, οι ΜΚΟ, και γενικότερα αυτό που ονομάζεται «κοινωνία των πολιτών», είναι έννοιες και φορείς που μόλις πρόσφατα έχουν αρχίσει να αναπτύσσονται σε αρκετές περιοχές του πλανήτη. Επομένως, η νέα γενιά περιβαλλοντικών δικαιωμάτων αποτελεί ακόμη προνόμιο εν πολλοίς του αναπτυγμένου κόσμου, χωρίς βεβαίως και εκεί να εγγυάται απαραίτητως πιο αποτελεσματική προστασία και καλύτερη ποιότητα περιβάλλοντος, αλλά ανοίγοντας απλώς νέες δυνατότητες και ενδυναμώνοντας τους φυσικούς υπερασπιστές των περιβαλλοντικών αγαθών.

[\[1\]](#) Πλάτων, Οι Νόμοι IV, 711.

[\[2\]](#) Βλ. Απόφαση Guerra της 19ης Φεβρουαρίου 1998.

[\[3\]](#) Βλ. επίσης τις διατάξεις του άρθρου 16 της Σύμβασης του Λουγκάνο της 21ης Ιουνίου 1993 σχετικά με την αστική ευθύνη για ζημιές που οφείλονται σε επικίνδυνες δραστηριότητες στον τομέα του περιβάλλοντος -η οποία όμως δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ- (το άρθρο αυτό αναγνωρίζει δικαίωμα σε θύμα ενός ατυχήματος να ζητήσει από το δικαστήριο να επιβάλει σε συγκεκριμένη επιχείρηση να του παράσχει στοιχεία για να αποδείξει το δικαίωμά του για αποζημίωση).

[\[4\]](#) Το δικαίωμα αυτό δύναται να περιορισθεί για λόγους απορρήτου (προβλέπονται

δε αναλυτικά συγκεκριμένες περιπτώσεις). Η απάντηση, πάντως, της δημόσιας αρχής πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο.

[5] Πρόκειται για δύο «οριζόντιες» Οδηγίες. Δικαίωμα συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων προβλέπεται όμως και σε τομεακές Οδηγίες όπως στην πρόσφατη Οδηγία 2001/13/EK της 12ης Μαρτίου 2001 για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον και την κατάργηση της Οδηγίας 90/220/ΕΟΚ (άρθρο 24).

[6] Σημειώνονται όμως οι ειδικότερες περιπτώσεις της Οδηγίας 2001/42/EK της 27ης Ιουνίου 2001 σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων (άρθρο 6) και της Οδηγίας 2000/60/EK της 23ης Οκτωβρίου 2000 για τη θέσπιση κοινοτικού πλαισίου δράσης στον τομέα της πολιτικής υδάτων (άρθρο 14).

[7] Διάταξη της 9.8.1995, υποθ. T-583/93, Greenpeace/Επιτροπής, Συλλ. II-2209.

της 22.12.1995, υποθ. T-219/95 Danielson/Επιτροπής και Γαλλίας, Συλλ. II-3051.

[8] Απόφαση της 2.4.1998, Greenpeace/Επιτροπής, υπόθ. C-231/95 P, Συλλ. I-1651.

[9] <http://www.europa.eu.int/comm/environment/aarhus/index.htm>. Βλ. επίσης και το

Νόμος και Φύση

Αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη
<https://nomosphysis.org.gr>

σχετικό Πρωτόκολλο για το νερό και την υγεία (1999) που προχωρά ακόμη παραπέρα και υιοθετεί τις διατυπώσεις και ρυθμίσεις της Σύμβασης του Ααρχους που εξετάζεται στη συνέχεια.