

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΩΝ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: «ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΒΙΩΣΙΜΗ
ΑΝΑΠΤΥΞΗ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ: Η ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ ΕΝΝΟΜΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΙΣ ΑΚΥΡΩΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ
ΔΙΑΦΟΡΕΣ
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΜΚΟ



Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Β. Καραγεώργου

Παρασκευή Μαθιού (ΑΜ 1211Μ077)

Ακαδημαϊκό έτος: 2011-2013

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2014

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Συνομογραφίες

I. Εισαγωγή..... 1

II. Κύριο μέρος..... 3

Κεφάλαιο 1ο

Η Σύμβαση του Άαρχους και η επίδρασή της στην Ευρωπαϊκή Νομοθεσία κυρίως σε σχέση με την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη..... 3

1.1.Επισκόπηση της Σύμβασης του Άαρχους..... 5

1.1.1. Ο πρώτος πυλώνας..... 8

1.1.2. Ο δεύτερος πυλώνας..... 10

1.1.3. Ο τρίτος πυλώνας. Η πρόσβαση των πολιτών στην Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άαρχους..... 12

1.2. Η επίδραση της Σύμβασης του Άαρχους στην ενωσιακή περιβαλλοντική νομοθεσία..... 14

1.2.1. Τα κοινοτικά νομοθετήματα πριν τη Σύμβαση του Άαρχους..... 15

1.2.1.1. Η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ..... 16

1.2.1.2. Η Οδηγία 90/313/ΕΟΚ..... 18

1.2.2. Οι Κοινοτικές Οδηγίες που έχουν τροποποιηθεί υπό την επίδραση της Σύμβασης του Άαρχους και ο Κανονισμός του Άαρχους..... 19

1.2.2.1. Η Οδηγία 2003/4/ΕΚ..... 19

1.2.2.2. Η Οδηγία 2003/35/ΕΚ..... 22

1.2.2.3. Κοινοτικές Οδηγίες που έχουν τροποποιηθεί υπό την επίδραση της Σύμβασης του Άαρχους..... 24

1.2.2.3.1. Η Οδηγία 2008/1/ΕΚ..... 24

1.2.2.3.2. Η Οδηγία 2011/92/ΕΕ..... 26

1.2.2.4. Ο Κανονισμός του Άαρχους..... 27

1.3. Η Κοινοτική Οδηγία 2004/35/ΕΚ που έχει επηρεασθεί από τη Σύμβαση του Άαρχους..... 30

1.4. Η ενσωμάτωση της Σύμβασης του Άαρχους στην ελληνική έννομη τάξη..... 32

1.4.1. Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης με τον πρώτο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους με την ΗΠ 11764/653/2006..... 32

1.4.2. Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης με τον δεύτερο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους με τις ΚΥΑ ΗΠ ΚΥΑ 37111/2021/2003, ΚΥΑ 9269/470/2007 και το Ν. 4014/2011..... 36

1.4.3. Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης με τον τρίτο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους..... 39

1.5. Συμπερασματικές παρατηρήσεις..... 39

Κεφάλαιο 2ο

Η κατοχύρωση του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον σε διεθνές και εθνικό επίπεδο και η συμβολή της Σύμβασης του Άαρχους στην υλοποίησή της..... 42

2.1. Η αναγνώριση του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον σε διεθνές επίπεδο.....	42
2.2. Οι επιφυλάξεις ως προς την αναγνώριση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	44
2.3 Η αναγνώριση του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον στα πλαίσια της ΕΣΔΑ.....	46
2.4.Το δικαίωμα στο περιβάλλον σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία.....	49
2.4.1.Το περιβάλλον ως αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό.....	52
2.4.2.Το περιεχόμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον.....	53
2.4.3.Η λειτουργίες του δικαιώματος στο περιβάλλον.....	54
2.5. Η συμβολή της Σύμβασης του Άρχους στην κατοχύρωση των διαδικαστικών πτυχών του δικαιώματος στο περιβάλλον.....	55
2.5.1.Η κατοχύρωση του διαδικαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άρχους.....	56
2.5.2.Το περιεχόμενο του διαδικαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον.....	57
2.5.2.1. Το δικαίωμα πληροφόρησης.....	57
2.5.2.2. Η συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων.....	59
2.5.2.3. Το δικαίωμα πρόσβασης στη Δικαιοσύνη.....	60
2.6 Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....	60

Κεφάλαιο 3ο

Οι Μη Κυβερνητικές Περιβαλλοντικές Οργανώσεις.....	62
3.1.Επισκόπηση της ιστορικής εξέλιξης των ΜΚΟ.....	63
3.2.Χαρακτηριστικά των ΜΚΟ.....	66
3.3.Ο ορισμός των ΜΚΟ σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.....	67
3.4.Ορισμοί των ΜΚΟ σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο.....	68
3.5.Η δράση των ΜΚΟ σε διεθνές επίπεδο.....	72
3.6. Οι ΜΚΟ στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	74
3.7. Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα.....	76
3.8. Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....	81

Κεφάλαιο 4ο

Η πρόσβαση των ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα....	83
4.1.Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη επί περιβαλλοντικών ζητημάτων σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άρχους.....	84
4.2.Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ για την προστασία του περιβάλλοντος στο ευρωπαϊκό δίκαιο.....	87
4.2.1. Η δυνατότητα προσφυγής των ΜΚΟ κατά των πράξεων των ενωσιακών οργάνων.....	87
4.2.2.Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ για την υποβολή αιτήματος εσωτερικής επανεξέτασης στα πλαίσια του Κανονισμού του Άρχους...88	
4.2.3.Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ για την άσκηση προσφυγής ακύρωσης σύμφωνα με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ	91
4.2.4. Η αναγνώριση του ρόλου των ΜΚΟ στο πλαίσιο των Οδηγιών που ενσωμάτωσαν τη Σύμβαση του Άρχους.....	94
4.3.Επισκόπηση της νομολογίας του ΔΕΕ.....	101
4.3.1.Νομολογία πριν την προσχώρηση στη Σύμβαση του Άρχους.....	102
4.3.2.Νομολογία μετά την προσχώρηση στη Σύμβαση του Άρχους	106
4.4.Συμπερασματικές παρατηρήσεις.....	114

Κεφάλαιο 5ο

Η ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη στην ελληνική έννομη τάξη.....	118
5.1.Το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη.....	120
5.2.Οι προϋποθέσεις του εννόμου συμφέροντος.....	122
5.3.Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στις περιβαλλοντικές διαφορές...128	
5.3.1.Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των φυσικών προσώπων.....	130
5.3.2.Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των νομικών προσώπων και των ενώσεων προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα. Το συλλογικό έννομο συμφέρον.....	131
5.4.Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ στις περιβαλλοντικές ακυρωτικές διαφορές.....	135
5.5.Η Νομολογία του ΣτΕ.....	138
5.6.Το έννομο συμφέρον στην πολιτική δίκη.....	150
III. Συμπεράσματα.....	152
Βιβλιογραφία – Αρθρογραφία.....	155

Συντομογραφίες

ΑΠ: Άρειος Πάγος

Αρ.: Αριθμόν

Βλ.: Βλέπε

ΔΕΚ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΔΕΕ: Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εδ.: Εδάφιο

ΕΔΔΑ: Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕισΝΑΚ: Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα

ΕΚ: Ευρωπαϊκή Κοινότητα

ΕΟΚ: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

Επ.: Επόμενα

ΕΣΔΑ: Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών

ΕΠΑΕ: Επιτροπές Πολεοδομικού και Περιβαλλοντικού Ελέγχου

ΗΠΑ: Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

ΚΔΔ: Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999)

ΚΕΔΕ: Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων

ΚΠολΔ: Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας

ΚτΠ: Κοινωνία των Πολιτών

ΚΥΑ: Κοινή Υπουργική Απόφαση

Λ.χ.: Λόγου χάρη

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

ΜΠΕ: Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Ν.: Νόμος

ΝΠΔΔ: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΠΙΔ: Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

Όπ.π.: Όπως παραπάνω

Ολ.: Ολομέλεια

Παρ.: Παράγραφος

ΠΔ: Προεδρικό Διάταγμα

Σ.: Σύνταγμα

Σημ.: Υποσημείωση

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

ΤοΣ: Το Σύνταγμα (περιοδικό)

ΥΠΕΚΑ: Υπουργείο Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής

ΥΑ: Υπουργική Απόφαση

I. Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να προσεγγίσει το ενωσιακό και εθνικό νομοθετικό πλαίσιο στο οποίο θεμελιώνεται η πρόσβαση των πολιτών και ειδικότερα των ΜΚΟ στην Δικαιοσύνη προς το σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος από πράξεις και παραλείψεις της Διοίκησης που προκαλούν σε αυτό ανεπανόρθωτη βλάβη.

Στο πρώτο κεφάλαιο αναπτύσσονται οι τρεις πυλώνες της Σύμβασης της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και της πρόσβαση στη Δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (Σύμβαση του Άαρχους) και αναλύεται η επίδρασή της στην ευρωπαϊκή και ελληνική νομοθεσία, με έμφαση στις διατάξεις της που αφορούν στο έννομο συμφέρον του ενδιαφερομένου κοινού για την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, τη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων σχετικών με περιβαλλοντικά ζητήματα και τέλος την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη σε περίπτωση έκδοσης πράξης ή παράλειψης εκ μέρους της Διοίκησης που προσβάλλει το περιβάλλον. Εν συνεχεία αναλύονται οι ενωσιακές οδηγίες που η Σύμβαση του Άαρχους έχει επηρεάσει ως προς τις αντίστοιχες διατάξεις και τέλος περιγράφεται η ενσωμάτωση της Σύμβασης στην ελληνική έννομη τάξη με την έκδοση ΚΥΑ και του Ν. 4014/2011.

Στο δεύτερο κεφάλαιο επιχειρείται η προσέγγιση του δικαιώματος στο περιβάλλον τόσο ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενό του, όσο και ως προς τις διαδικαστικές πτυχές του. Η εν λόγω ανάλυση κρίνεται απαραίτητη, ενόψει του ότι το έννομο συμφέρον, που είναι το θέμα της εργασίας, δεν αποτελεί απλώς μια διαδικαστική προϋπόθεση της ακυρωτικής δίκης, όπως λ.χ. ο έλεγχος της ενεργητικής νομιμοποίησης, αλλά προϋποθέτει κατ' ουσίαν έλεγχο των περιστατικών που επικαλείται ο αιτών ή παρεμβαίνων και ειδικότερα βλάβη, η οποία είναι δυνατό να κριθεί μόνο συνεπεία της προσβολής ενός δικαιώματος. Η διαδικασία του ελέγχου της ύπαρξης εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπο του αιτούντα ή παρεμβαίνοντα άπτεται του ελέγχου διαπίστωσης της προσβολής του δικαιώματος στο περιβάλλον ταυτόχρονα τόσο σε επίπεδο ουσίας όσο και σε επίπεδο δικονομικής ικανότητας προσφυγής στη Δικαιοσύνη.

Στο τρίτο κεφάλαιο επιχειρείται η έρευνα των ορισμών που έχουν δοθεί κατά καιρούς για τις ΜΚΟ, ως φορείς συλλογικών δικαιωμάτων, σε ένα επίπεδο προεισαγωγικό, ώστε μετά την ανάλυση των χαρακτηριστικών τους και της δράσης τους, να διαπιστωθεί στο τέταρτο κεφάλαιο σε ποια νομική βάση θεμελιώνεται η ενεργητική τους νομιμοποίηση στην περιβαλλοντική δίκη και κυρίως σε ποια νομική βάση θεμελιώνουν έννομο συμφέρον προσφυγής στη Δικαιοσύνη για ζητήματα σχετικά με το περιβάλλον. Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ στην περιβαλλοντική δίκη και δη στην ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη δεν είναι αυτονόητο ούτε βασίζεται σε κλασικές παραδοχές του ευρωπαϊκού και ελληνικού διοικητικού δικαίου. Σε επίπεδο ΕΕ έχει κατοχυρωθεί στη βάση νομοθετικών διατάξεων, με εξέχουσα τη Σύμβαση του Άαρχους και τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ, όπως και της νομολογίας του ΔΕΕ (πρώην ΔΕΚ) ενώ σε επίπεδο εθνικού δικαίου αποτελεί κατά κύριο λόγο συμπέρασμα της θεωρίας και προϊόν της νομολογίας του ΣτΕ, με νομικό θεμέλιο την ερμηνεία του άρθρου 24 του Συντάγματος κατά κύριο λόγο.

Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο γίνεται διεξοδική προσέγγιση της προϋπόθεσης του εννόμου συμφέροντος, ως δίοδου συμμετοχής στην ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη με ειδικότερη ανάλυση των προϋποθέσεων του εννόμου συμφέροντος, όπως αυτές προκύπτουν από το γράμμα του Νόμου, την ερμηνεία της θεωρίας και κυρίως από τη νομολογία του ΣτΕ.

II. Κύριο μέρος

Κεφάλαιο 1ο

Η Σύμβαση του Άαρχους και η επίδρασή της στην Ευρωπαϊκή Νομοθεσία κυρίως σε σχέση με την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη

Η Σύμβαση της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και της πρόσβαση στη Δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος, (στο εξής η Σύμβαση του Άαρχους)¹, υπεγράφη στις 25 Ιουνίου 1998 στο Άαρχους της Δανίας.

Στις διαπραγματεύσεις για την κατάρτισή της συμμετείχαν περίπου πενήντα χώρες, αλλά και διάφορες περιβαλλοντικές ΜΚΟ, οι οποίες ωστόσο δεν είχαν δικαίωμα ψήφου, παρά συνεισέφεραν την εμπειρία και την τεχνογνωσία τους και κατέβαλαν σημαντικές προσπάθειες προκειμένου το περιεχόμενο της Σύμβασης να είναι περισσότερο σαφές και διευρυμένο, ειδικότερα εν σχέσει με τις έννοιες της συμμετοχής του ενδιαφερομένου κοινού και του προσδιορισμού των αναφερομένων στη Σύμβαση ως αρμοδίων δημοσίων Αρχών².

Η Σύμβαση του Άαρχους αποτελεί ένα από τα πλέον σημαντικά κείμενα για την κατοχύρωση δικαιωμάτων στον τομέα του περιβάλλοντος³ και για την καθιέρωση υποχρεώσεων των κρατών έναντι των πολιτών τους, ιδίως διότι έκανε ένα μεγάλο βήμα προς ποικίλες καινοτόμες κανονιστικές ρυθμίσεις, όπως η άμεση σύνδεση των ατομικών δικαιωμάτων με την αιφόρο ανάπτυξη, στα πλαίσια της αρχής της διαφάνειας, όπως οι όροι αυτοί εξειδικεύονται από τον ενωσιακό και τον εθνικό νομοθέτη στο δίκαιο του περιβάλλοντος.

Τα δικαιώματα που απονέμονται προς τους πολίτες στα πλαίσια της Σύμβασης του Άαρχους περιγράφονται εκτενώς στους τρεις βασικούς πυλώνες

¹ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, Διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, ημ/νία προσπέλασης 20.08.2014

² Βλ. αναλυτικά στο διαδικτυακό ιστότοπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>, ημ/νία προσπέλασης: 20.08.2014

³ Η γενικότερη διεθνής τάση, (ήδη πριν την επεξεργασία και υπογραφή της Σύμβασης Άαρχους), ήταν να επιτευχθεί η καλύτερη δυνατή προστασία του περιβάλλοντος, χρησιμοποιώντας περισσότερο γεωγραφικά κριτήρια, επειδή «μία τέτοια εδαφική προσέγγιση εξηγείται καθώς μία τέτοια ομοιογένεια ανάμεσα στα κράτη, από άποψη γεωγραφική, κλιματική, οικονομική, πολιτιστική, κοινωνική και πολιτική συχνά διευκολύνει τη συνεργασία σε επίπεδο περιβάλλοντος», βλ. αναλυτικά σε Α. Kiss, «Etudes Internationales – Droit International de l'Environnement », Eds Pedone 1989, σελ. 51

της και διακρίνονται: (α) στο δικαίωμα της πρόσβασης σε πληροφορίες για θέματα περιβάλλοντος, τις οποίες κατέχουν οι δημόσιες Αρχές, (β) στο δικαίωμα της συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων που αφορούν στα θέματα περιβάλλοντος, και (γ) στο δικαίωμα της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη και της κατοχύρωσης δικαστικής προστασίας σε περίπτωση παραβίασης των παραπάνω δύο δικαιωμάτων.

Στόχοι της Σύμβασης είναι (α) η προάσπιση αλλά και η κατοχύρωση του δικαιώματος των εκάστοτε γενεών να ζουν σε ένα υγιές περιβάλλον⁴, το οποίο θα δύνανται να προστατεύσουν μέσω της συμμετοχής τους, είτε ως φυσικά πρόσωπα είτε ως νομικά πρόσωπα, είτε ως ενώσεις προσώπων και κατά κύριο λόγο ως περιβαλλοντικές ΜΚΟ, κατά τη λήψη μέτρων αλλά και αποφάσεων που άπτονται της προστασίας του περιβάλλοντος⁵, (β) η επίτευξη της διαφάνειας κατά τη δράση των οργάνων της Πολιτείας, δια της απονομής της πραγματικής δυνατότητας ενημέρωσης και παρέμβασης προς τους πολίτες μέσω της παροχής πληροφόρησης σχετικά με τα περιβαλλοντικά ζητήματα και μέσω της συμμετοχής στις διαδικασίες διαμόρφωσης προγραμμάτων και κανονιστικών ρυθμίσεων και (γ) η εξασφάλιση του αποτελεσματικού ελέγχου της νομιμότητας της δράσης των δημοσίων Αρχών δια της απονομής προς τους πολίτες του δικαιώματος για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα⁶.

⁴ Όσον αφορά στον όρο «περιβάλλον», στο παρελθόν είχε προβληματίσει αρκετά τη θεωρία ο ορισμός του. Πλέον αναφερόμαστε τόσο στο φυσικό όσο και στο τεχνητό, όπως η πολιτιστική μας κληρονομία. Δίνεται ένας ορισμός: ο όρος «περιβάλλον» περιλαμβάνει την οικονομική, κοινωνική κι αισθητική έκφραση, την διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος και της αρχαιολογικής κληρονομιάς, τόσο του ανθρωπίνως κατασκευασμένου όσο και του φυσικού περιβάλλοντος. Τα ελεύθερα ζώα αποτελούν μέρος του περιβάλλοντος, συνεπώς κάθε προστατευτικό μέτρο για τα άγρια ζώα, όχι μόνο ως απειλούμενα είδη αλλά και ως ζωντανά πλάσματα, αποτελεί περιβαλλοντικό μέτρο, βλ. αναλυτικά σε L. Kramer, "EC Treaty and Environmental Law", Third Edition, Ed. Sweet and Maxwell, 1998, σελ. 52-53.

⁵ Ήδη σε παλαιότερα θεωρητικά κείμενα εκφραζόταν ρητώς το σκεπτικό αυτό και ειδικότερα αναφερόταν ότι «η προστασία του περιβάλλοντος δεν είναι αυτοσκοπός, δεν προστατεύεται δηλαδή χάριν του εαυτού του, αλλά για τη διασφάλιση των ανθρωπίνων συνθηκών ζωής για τις παρούσες και επόμενες γενιές. Στην ουσία δηλαδή, πίσω από το περιβάλλον κρύβεται ο ίδιος ο άνθρωπος». Βλ. Αναλυτικά σε Γ. Παναγοπούλου – Μπέκα, «Το έννομο αγαθό περιβάλλον», Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα Θεσ/νίκη 1992, σελ. 91 επ.

⁶ Ελληνική Εταιρεία για την προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς, «5 Χρόνια μετά τη Σύμβαση του Άρχους για περιβαλλοντική πληροφόρηση, Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη και Συμμετοχή των Πολιτών σε Θέματα Περιβάλλοντος», Πρακτικά Διεθνούς Συνάντησης, Αθήνα 2004, σελ. 15

Η Ευρωπαϊκή Ένωση⁷ υπέγραψε τη Σύμβαση του Άαρχους στις 25 Ιουνίου 1998 και προσχώρησε στις 17 Φεβρουαρίου 2005⁸. Ενσωμάτωσε και έθεσε σε εφαρμογή τις διατάξεις της, αρχικώς με τις Οδηγίες 2003/4⁹ και 2003/35¹⁰ και εν συνεχεία με τον Κανονισμό 1367/2006¹¹ (εφεξής Κανονισμός του Άαρχους).

Η υπογραφή και προσχώρηση στη Σύμβαση του Άαρχους από τα συμβαλλόμενα μέρη της συνετέλεσε στην εξειδίκευση και νομοθετική κατοχύρωση των δικαιωμάτων που προασπίζει, καθώς και στη θέσπιση των διαδικαστικών εγγυήσεων, για την εξασφάλιση της πρόσφορης διαδικασίας στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε συμβαλλομένου κράτους προς το σκοπό της αποτελεσματικής άσκησής τους¹².

1.1.Επισκόπηση της Σύμβασης του Άαρχους

Η Σύμβαση του Άαρχους έχει ως πρωταρχικό στόχο να συμβάλει στην κατοχύρωση του δικαιώματος των ατόμων των σημερινών και των μελλοντικών γενεών, να ζουν σε ένα περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία τους και υπό το φως της αρχής της αειφορίας διασφαλίζει σε ένα πρώτο επίπεδο το δικαίωμα των πολιτών στην ενεργή συμμετοχή σε θέματα

⁷ Εγκρίθηκε με την Απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου της 17^{ης} Φεβρουαρίου 2005 για σύναψη εξ' ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, (ΕΕ L 124, 17 Μαΐου 2005, σελ. 1-3)

⁸ Πλέον στη Σύμβαση έχουν προσχωρήσει 47 κράτη, ήτοι η Ε.Ε. και 46 χώρες, (μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, όπως θα εκτεθεί αναλυτικά κατωτέρω).

⁹ Οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάρτιση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EL:PDF>,

ημερομηνία προσπέλασης 20.08.2014

¹⁰ Οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32003L0035>, ημ/νία προσπέλασης 20.08.2014

¹¹ Κανονισμός 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της σύμβασης του Άαρχους σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:32006R1367>, ημ/νία προσπέλασης 20.08.2014

¹² Βλ. αναλυτικά σε Κ. Μενουδάκο, «Η Σύμβαση του Άαρχους και η Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας για την Πληροφόρηση και η Συμμετοχή των Πολιτών», Νοέμβριος 2007, ηλεκτρονικό περιοδικό, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.nomosphysis.org.gr>

που αφορούν το περιβάλλον μέσω της πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφόρηση.

Επικαλούμενη προγενέστερα διεθνή κείμενα, μεταξύ των οποίων τη Διακήρυξη του Ρίο¹³, και ειδικότερα την Αρχή 10 αυτής¹⁴, η Σύμβαση του Άαρχους επισημαίνει την ανάγκη για προστασία αλλά και βελτίωση του περιβάλλοντος, αναγνωρίζει ότι η καλύτερη δυνατή προστασία αυτού είναι ουσιώδης για την ανθρώπινη ευημερία και τονίζει ότι η προστασία του περιβάλλοντος βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με το δικαίωμα στη ζωή.

Σημαντικότερη παραδοχή αποτελεί η αναγνώριση του δικαιώματος σε ένα «υγιές περιβάλλον» με φορείς το «κάθε άτομο», είτε ως φυσικό είτε ως νομικό πρόσωπο ή ένωση προσώπων, που έχει δικαίωμα να απολαμβάνει ένα περιβάλλον κατάλληλο και «υγιές» με ταυτόχρονη υποχρέωση και καθήκον να το προστατεύει και να το βελτιώνει¹⁵.

Σε συνέχεια της κατοχύρωσης του ουσιαστικού δικαιώματος σε ένα «υγιές» και αρμονικό περιβάλλον, η Σύμβαση του Άαρχους προβαίνει και στην αναγνώριση τριών σημαντικών διαδικαστικών δικαιωμάτων δια της αναγνώρισης και κατοχύρωσης του δικαιώματος των πολιτών στην ελεύθερη

¹³ Ξεχωρίζει η αναφερόμενη στο προίμιο της Σύμβασης δήλωση του Kofi Annan, Γενικού Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών ότι: «Παρά τον περιφερειακό της χαρακτήρα, η Σύμβαση του Άαρχους έχει παγκόσμια σημασία. Αποτελεί την πιο εντυπωσιακή ανάπτυξη της Αρχής 10 της Διακήρυξης του Ρίο, σύμφωνα με την οποία εντείνεται η ανάγκη για συμμετοχή των πολιτών σε περιβαλλοντικά θέματα και για πρόσβαση στην πληροφόρηση που διαθέτουν οι δημόσιες αρχές. Για αυτό, είναι και το πιο φιλόδοξο τόλμημα στο πεδίο της 'περιβαλλοντικής δημοκρατίας' η οποία έως τώρα ήταν υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών», βλ. "Οι αρχές του Aarhus για πρόσβαση σε πληροφορίες για το περιβάλλον μας αφορά", στον ιστότοπο <http://ecoweek.netfirms.com>, ημ/νία προσπέλασης: 28.08.2014

¹⁴ Η Αρχή 10 προβλέπει ότι: «Τα περιβαλλοντικά θέματα τυγχάνουν καλύτερης διαχείρισης με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων πολιτών στο σχετικό επίπεδο. Σε εθνικό επίπεδο κάθε ιδιώτης πρέπει να έχει κατάλληλη πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία, η οποία τηρείται από τις δημόσιες αρχές περιλαμβανομένης της πληροφορίας σχετικά με επικίνδυνα υλικά και δραστηριότητες και την ευκαιρία να συμμετάσχει στις διαδικασίες λήψης απόφασης. Τα κράτη θα διευκολύνουν και θα ενθαρρύνουν τη δημόσια ευαισθητοποίηση και συμμετοχή καθιστώντας ευρέως προσιτές τις πληροφορίες. Πρέπει να προβλέπεται αποτελεσματική πρόσβαση σε δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες, περιλαμβανομένων σε αυτές ενστάσεων και αιτήσεων θεραπείας».

¹⁵ Βλ. Προίμιο της Σύμβασης του Άαρχους το οποίο αναφέρει ότι: «Τα μέρη της παρούσας Σύμβασης (...) επιβεβαιώνοντας την ανάγκη να προστατευθεί, να διατηρηθεί και να βελτιωθεί η κατάσταση του περιβάλλοντος και να εξασφαλισθεί αειφόρος και περιβαλλοντικώς υγιής ανάπτυξη, Αναγνωρίζοντας ότι η κατάλληλη προστασία του περιβάλλοντος είναι ουσιώδης για την ανθρώπινη ευημερία και την απόλαυση βασικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στην ίδια τη ζωή, Αναγνωρίζοντας επίσης ότι κάθε άτομο έχει το δικαίωμα να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, καθώς και το καθήκον, τόσο μεμονωμένα, όσο και σε συνεργασία με άλλους, να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για να ωφελούνται οι παρούσες και μέλλουσες γενεές (...)

πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες, στον ενεργό ρόλο κατά τη λήψη των σχετικών αποφάσεων¹⁶ και στην πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα.

Είναι σημαντικό να τονισθεί η έμφαση που δίδεται από τη Σύμβαση του Άαρχους στην ανάγκη διασφάλισης της διαφάνειας κατά τη λειτουργία και δράση της Διοίκησης, ιδίως κατά τη λήψη αποφάσεων για θέματα που αφορούν στο περιβάλλον¹⁷ με περαιτέρω ειδική μνεία και αναφορά στην ανάγκη για αξιοποίηση και χρήση των σύγχρονων ηλεκτρονικών μέσων, με σκοπό την διευκόλυνση της ενάσκησης των δικαιωμάτων πληροφόρησης και την συμμετοχή των πολιτών στα περιβαλλοντικά ζητήματα¹⁸.

Το γεγονός ότι η Σύμβαση, παρότι αναφέρεται, (μεταξύ άλλων), ούτως ή άλλως σε «ενώσεις, οργανισμούς και ομάδες», αναγνωρίζει ειδικά και ευθύς εξ' αρχής τις ΜΚΟ, που προωθούν την περιβαλλοντική προστασία και πληρούν τις οικείες προϋποθέσεις κατά το εθνικό δίκαιο, ως φορείς των δικαιωμάτων που προστατεύει και ιδίως το γεγονός ότι αναγνωρίζει απερίφραστα και άνευ

¹⁶ Βλ. Προοίμιο της Σύμβασης του Άαρχους, όπου ειδικότερα αναφέρεται ότι προκειμένου οι πολίτες να μπορούν να ασκήσουν αυτό το δικαίωμα και να εκπληρώσουν το καθήκον τους, θα πρέπει να διαθέτουν πρόσβαση σε πληροφορίες, να δικαιούνται να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων και να έχουν πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα. Στο έργο τους αυτό όμως αναγνωρίζεται ότι ενδέχεται να χρειασθούν συνδρομή για να ασκήσουν τα δικαιώματά τους. Επιπλέον αναφέρεται πως η ευρύτερη πρόσβαση σε πληροφορίες και συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων στο πεδίο του περιβάλλοντος βελτιώνει την ποιότητα και την εφαρμογή των αποφάσεων, συμβάλλει στην ευαισθητοποίηση του κοινού για περιβαλλοντικά ζητήματα, δίδει στο κοινό την ευκαιρία να εκφράσει τις ανησυχίες του και επιτρέπει στις δημόσιες αρχές να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τις ανησυχίες αυτές. Περαιτέρω, τονίζεται η σπουδαιότητα της ελεύθερης πρόσβασης σε αυτές, καθώς αναφέρεται πως το κοινό χρειάζεται να έχει γνώση των διαδικασιών συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον, να διαθέτει ελεύθερη πρόσβαση σε αυτές και να γνωρίζει πώς να τις χρησιμοποιεί. Όπως διαφαίνεται από τα παραπάνω ο νομοθέτης θέλησε να προωθήσει κατά τρόπο ευθύ και άμεσο την συμμετοχή όχι μόνο των εκάστοτε κρατών αλλά και των πολιτών, στη λήψη αποφάσεων που αφορούν σε περιβαλλοντικά ζητήματα, τονίζοντας την εν λόγω αναγκαιότητα ήδη εκ του Προοιμίου.

¹⁷ Ο όρος «διαφάνεια» αναφέρεται δύο φορές στις διατάξεις του Προοιμίου, συνδέοντας τοιούτοτρόπως τη συμμετοχή των πολιτών με την ομαλή κι αποτελεσματική λειτουργία τόσο της Κυβέρνησης όσο και των λοιπών κυβερνητικών οργάνων. Χαρακτηριστικά στο Προοίμιο αναφέρεται: (τα μέρη) Αποσκοπώντας, με τον τρόπο αυτόν, να προωθήσουν την υπευθυνότητα και τη διαφάνεια στη λήψη αποφάσεων και να ενισχύσουν την υποστήριξη του κοινού για αποφάσεις σχετικά με το περιβάλλον, Αναγνωρίζοντας ότι είναι επιθυμητό να υπάρχει διαφάνεια σε όλους τους κλάδους της κυβέρνησης και καλώντας τα νομοθετικά σώματα να εφαρμόσουν τις αρχές της παρούσας σύμβασης στις εργασίες τους.

¹⁸ Είναι σημαντικό να γίνεται χρήση των μέσων ενημέρωσης και ηλεκτρονικών ή άλλων, μελλοντικών μορφών επικοινωνίας, Αναγνωρίζοντας ότι οι δημόσιες αρχές διατηρούν περιβαλλοντικές πληροφορίες προς το δημόσιο συμφέρον και σημειώνοντας ότι είναι σημαντικό να παρέχονται στους καταναλωτές κατάλληλες πληροφορίες για τα προϊόντα, ώστε να είναι σε θέση να κάνουν περιβαλλοντικές επιλογές εν γνώσει του θέματος.

εξειδικευμένων προϋποθέσεων ότι έχουν «συμφέρον» για τη συμμετοχή στα περιβαλλοντικά ζητήματα, αποτελεί την έμπρακτη αναγνώριση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ ως υποκειμένων του δικαίου και δη ως φορέων των δικαιωμάτων, που κατοχυρώνονται και προστατεύονται στα πλαίσια της Σύμβασης του Άαρχους.

Εξετάζοντας περαιτέρω τις διατάξεις της Σύμβασης του Άαρχους, το περιεχόμενο τους διαρθρώνεται σε τρεις ενότητες, οι οποίες αποτελούν τους τρεις πυλώνες της Σύμβασης.

1.1.1. Ο πρώτος πυλώνας

Ο πρώτος πυλώνας της Σύμβασης του Άαρχους αναφέρεται στο δικαίωμα των πολιτών να έχουν πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες και χωρίζεται σε 2 υποενότητες.

Η πρώτη υποενότητα αφορά στο δικαίωμα του «κοινού» χωρίς ιδιαίτερη επίκληση εννόμου συμφέροντος ή επελθούσας ή επαπειλουμένης βλάβης¹⁹ να ζητά πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον από τις δημόσιες Αρχές και την υποχρέωση των δημοσίων Αρχών να παρέχουν τις πληροφορίες αυτές (άρθρο 4).

Η δεύτερη υποενότητα αφορά στο δικαίωμα του «κοινού» να λαμβάνει πληροφορίες και την υποχρέωση των δημοσίων Αρχών να συλλέγουν και να παρέχουν την πληροφόρηση χωρίς να απαιτείται ιδιαίτερη αίτηση εκ μέρους του «κοινού» (άρθρο 5).

Ειδικότερα, στο άρθρο 4 της Σύμβασης αναφέρεται ότι οι περιβαλλοντικές πληροφορίες χορηγούνται χωρίς να πρέπει να δηλωθεί η ύπαρξη συμφέροντος²⁰, εκτός και εάν συγκεκριμένοι λόγοι επιτάσσουν την άρνηση²¹ μιας τέτοιας πληροφορίας²².

¹⁹ Βλ. P. Birnie, A. Boyle, C. Redgwell, "International law and the environment", Oxford University Press, 2009, σελ. 292

²⁰ Με το άρθρο 4 προβλέπεται ότι κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι οι δημόσιες Αρχές, ανταποκρινόμενες σε αίτημα για περιβαλλοντικές πληροφορίες, διαθέτουν τις εν λόγω πληροφορίες στο κοινό, εντός του πλαισίου της εθνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων, αντιγράφων των πραγματικών εγγράφων που περιέχουν ή περιλαμβάνουν τις πληροφορίες αυτές (α) χωρίς να πρέπει να δηλωθεί η ύπαρξη συμφέροντος και (β) υπό την ζητούμενη μορφή, εκτός εάν: (i) Είναι εύλογο να τα διαθέσει η δημόσια αρχή υπό άλλη μορφή, στην οποία περίπτωση πρέπει να δικαιολογηθεί η διάθεσή τους υπό αυτή τη μορφή ή (ii) Οι πληροφορίες είναι ήδη διαθέσιμες για το κοινό υπό άλλη μορφή. ²⁰ Στις εν λόγω υποχρεώσεις των δημοσίων Αρχών προβλέπονται διάφορες εξαιρέσεις, όπως λόγοι εθνικής άμυνας και δημόσιας ασφάλειας,

Εν συνεχεία στη διάταξη του άρθρου 5 εξειδικεύεται η διαδικασία συλλογής και διάδοσης των περιβαλλοντικών πληροφοριών, για τις οποίες υπεύθυνο είναι το εκάστοτε συμβαλλόμενο κράτος, καθώς, επίσης, και το είδος των εν λόγω πληροφοριών²³.

Ο πρώτος πυλώνας ολοκληρώνεται με τη διάταξη της παραγράφου 6 του άρθρου 5, η οποία αναδεικνύει ότι στόχος της Σύμβασης είναι η ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών και των πολιτών σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα²⁴ και όχι η ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων κρατών, ως είθισται στο διεθνές δίκαιο²⁵.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές, ότι η πρόσβαση των πολιτών στις περιβαλλοντικές φύσεως πληροφορίες αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ενάσκηση των δικαιωμάτων του δευτέρου πυλώνα της Σύμβασης, αφού χωρίς την απαραίτητη περιβαλλοντική πληροφόρηση δεν είναι δυνατή η συμμετοχή του πολίτη στη λήψη αποφάσεων για τα περιβαλλοντικά ζητήματα.

προστασίας πνευματικής ιδιοκτησίας κ.λπ. Επιπλέον δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στις νέες μορφές πληροφόρησης, λαμβανομένων υπόψη των τεχνολογικών εξελίξεων και της προόδου της τεχνολογίας της πληροφορίας, όπως και στη διαδικτυακό τρόπο μετάδοσής της.

²¹ Τυχόν απόρριψη αιτήματος για παροχή πληροφοριών θα πρέπει να είναι έγγραφη, εφόσον και το αίτημα ήταν έγγραφο ή έχει ζητηθεί από τον αιτούντα, αιτιολογημένη κι εμπεριστατωμένη, εκδοθείσα σε διάστημα το αργότερο εντός μηνός από την υποβολή του αιτήματος.

²² Στη Σύμβαση προβλέπεται ότι είναι δυνατόν να μην χορηγηθούν περιβαλλοντικές πληροφορίες σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως όταν η δημόσια αρχή δεν διαθέτει τις ζητούμενες πληροφορίες, όταν το αίτημα είναι καταφανώς αδικαιολόγητο ή διατυπωμένο με υπέρ το δέον γενικό τρόπο, όταν μια τέτοια γνωστοποίηση θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις στον εμπιστευτικό χαρακτήρα των εργασιών των δημοσίων αρχών, στις διεθνείς σχέσεις, στην εθνική άμυνα ή στη δημόσια ασφάλεια, στην πορεία της Δικαιοσύνης, στον εμπιστευτικό χαρακτήρα εμπορικών και βιομηχανικών πληροφοριών, σε δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, στον εμπιστευτικό χαρακτήρα προσωπικών δεδομένων, στα συμφέροντα τρίτου μέρους ή στο περιβάλλον το οποίο αφορούν οι πληροφορίες.

²³ Εκθέσεις, νομοθετικά κείμενα, πολιτικά σχέδια, προγράμματα, έγγραφα που αφορούν περιβαλλοντικά ζητήματα κ.α. Η διάταξη του άρθρου 5 αναφέρει επίσης, ότι όλες οι παρεχόμενες πληροφορίες θα πρέπει να είναι επιστημονικά τεκμηριωμένες και να δίνονται κατά τρόπο κατανοητό και εύληπτο για το ευρύ κοινό, με στόχο την πρόσβαση του κοινού στην πραγματική και ουσιαστική πληροφόρηση, χωρίς να απαιτούν από το κοινό δυσβάσταχτο κόστος ή μεγάλες περιόδους αναμονής.

²⁴ Βλ. αναλυτικά σε Β. Καραγεώργου, «Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα υπό το πρίσμα της επιρροής της Σύμβασης Άαρχους και της πρόσφατης νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Περιβάλλον και Δίκαιο, τ. 2/2013, σελ. 201

²⁵ Συγκεκριμένα η εν λόγω διάταξη αναφέρει ότι κάθε συμβαλλόμενο κράτος θα πρέπει να ενθαρρύνει τους οικονομικούς παράγοντες των οποίων οι δραστηριότητες έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον να ενημερώνουν τακτικά το κοινό σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των δραστηριοτήτων και προϊόντων τους, όπου ενδείκνυται στο πλαίσιο αυτοδεσμευτικών συστημάτων οικολογικού σήματος ή οικολογιστικού ελέγχου ή με άλλα μέσα, αποβλέποντας ευθέως στην ενθάρρυνση και στην καθοδήγηση των συμβαλλομένων κρατών σε πολιτικές προσανατολισμένες προς την προστασία του περιβάλλοντος.

1.1.2. Ο δεύτερος πυλώνας

Σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άαρχους, «κοινό» είναι ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οργανισμοί ή ομάδες τους» (άρθρο 2 παρ. 4) ενώ «ενδιαφερόμενο κοινό» είναι το κοινό που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από τη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον, ή έχει συμφέρον από αυτές (άρθρο 2 παρ. 5).

Σε αντίθεση με τον πρώτο πυλώνα, το δικαίωμα της συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων σχετικών με το περιβάλλον αφορά το «ενδιαφερόμενο κοινό», με τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ να εντάσσονται ρητά σε αυτό, εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις των εσωτερικών εννόμων τάξεων των συμβαλλομένων μερών²⁶.

Όπως θα αναλυθεί και διεξοδικά κατωτέρω, η Σύμβαση του Άαρχους κατοχυρώνει κάποια δικαιώματα για το «κοινό», ιδίως τα αναφερόμενα στη σφαίρα προστασίας του πρώτου πυλώνα, αλλά πολλά περισσότερα για το «ενδιαφερόμενο κοινό».

Ειδικότερα, ο δεύτερος πυλώνας αναφέρεται στη συμμετοχή του «ενδιαφερομένου κοινού», στη λήψη αποφάσεων, έχει χαρακτήρα γενικού δικαιώματος και διαρθρώνεται σε τρία μέρη: (α) Το πρώτο μέρος αφορά στη συμμετοχή του «ενδιαφερομένου κοινού», εν σχέσει με μια συγκεκριμένη δραστηριότητα, (άρθρο 6), (β) το δεύτερο μέρος αφορά στη συμμετοχή του «ενδιαφερομένου κοινού» στην προετοιμασία περιβαλλοντικών σχεδίων, προγραμμάτων και πολιτικών (άρθρο 7) και (γ) το τρίτο μέρος αφορά στη συμμετοχή του «ενδιαφερομένου κοινού» στην προετοιμασία νόμων, κανονισμών και νομικά δεσμευτικών κανόνων (άρθρο 8).

Η διάταξη του άρθρου 6, με τίτλο «Συμμετοχή του κοινού σε αποφάσεις για ειδικές δραστηριότητες», προβλέπει την πραγματική συμμετοχή του κοινού και στις εν λόγω διαδικασίες, και ειδικότερα αναφέρει, ότι κάθε συμβαλλόμενο κράτος εξασφαλίζει ότι στην απόφαση λαμβάνεται δεόντως υπόψη το αποτέλεσμα της συμμετοχής του κοινού αλλά και φροντίζει, κατόπιν της λήψης της απόφασης, το κοινό να ενημερώνεται αμέσως για την απόφαση, σύμφωνα

²⁶ Βλ. αναλυτικά σε J. Litton, "The second pillar. Public Participation in decision making", seminar paper on Landmark Chambers, February 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.landmarkchambers.co.uk/userfiles/documents/resources/JL_The_Second_Pillar_Feb2013.pdf, ημ/νία προσπέλασης: 8.9.2014

με τις ενδεδειγμένες διαδικασίες. Στη διάταξη αυτή εμπεριέχονται σημαντικά ποιοτικά χαρακτηριστικά σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού, όπως η έγκυρη, έγκαιρη και κατάλληλη ενημέρωσή του για την έναρξη των διαδικασιών συμμετοχής, η ανάγκη να λαμβάνεται υπόψη η παραπάνω συμμετοχή, (για την οποία εξασφαλίζεται επαρκής χρόνος προκειμένου να είναι πραγματική), η καθιέρωση δημοσίων ακροάσεων και η σημασία που πρέπει να επιδεικνύουν οι δημόσιες Αρχές στα αποτελέσματα των συμμετοχικών διαδικασιών²⁷.

Εν συνεχεία, η διάταξη του άρθρου 7 αναφέρεται στη συμμετοχή του κοινού σε σχέδια, προγράμματα και πολιτικές σχετικά με το περιβάλλον και ορίζει ότι κάθε συμβαλλόμενο κράτος προβλέπει ενδεδειγμένα πρακτικά ή/και άλλα μέτρα για τη συμμετοχή του κοινού κατά την προπαρασκευή σχεδίων και προγραμμάτων σχετικά με το περιβάλλον, εντός διαφανούς και δικαίου πλαισίου, κατόπιν παροχής των αναγκαίων πληροφοριών στο κοινό.

Τέλος η διάταξη του άρθρου 8, αφορά στη συμμετοχή του κοινού κατά την προπαρασκευή εκτελεστικών κανονισμών ή/και νομικώς δεσμευτικών κανονιστικών πράξεων γενικής εφαρμογής²⁸ και στοχεύει στη διασφάλιση της πραγματικής συμμετοχής σε ενδεδειγμένο στάδιο κατά την προπαρασκευή εκτελεστικών κανονισμών ή άλλων κανόνων, που θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον²⁹.

Οι παραπάνω διατάξεις συνιστούν τον δεύτερο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους και καταδεικνύουν τη σημασία που έχει η πραγματική συμμετοχή του κοινού για τη διαφύλαξη και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, όπως επίσης και για τη διαφύλαξη της υγείας του ανθρώπου.

²⁷ Βλ. αναλυτικά σε J. Litton, ό.π. (σημ. 26)

²⁸ Στο Παράρτημα I της Σύμβασης αναφέρονται ενδεικτικά και όχι περιοριστικά οι δραστηριότητες στις οποίες βρίσκει εφαρμογή η τελευταία διάταξη, και συγκεκριμένα οι δραστηριότητες βιομηχανικής επεξεργασίας πετρελαίου, κατασκευής αυτοκινητοδρόμων και αεροδρομίων, δραστηριότητες χημικών βιομηχανιών και πυρηνικών εργοστασίων όπως και χώρων διαχείρισης απορριμμάτων. Το είδος των παρεχόμενων πληροφοριών θα πρέπει να είναι ουσιαστικό και να περιλαμβάνει περιγραφή του χώρου και των φυσικών και τεχνικών χαρακτηριστικών της προτεινόμενης δραστηριότητας, περιγραφή των αναμενόμενων επιπτώσεων στο περιβάλλον, περιγραφή των μέτρων για την πρόληψη ή/και τη μείωση των επιπτώσεων και μια γενική περιγραφή των επικρατέστερων εναλλακτικών λύσεων.

²⁹ Η Σύμβαση δεν αρκείται σε απλή αναφορά στην ενεργό συμμετοχή του κοινού αλλά ορίζει και τα απαραίτητα μέτρα, ήτοι: (α) Να καθορίζονται επαρκή χρονοδιαγράμματα για πραγματική συμμετοχή, (β) να δημοσιεύονται ή να τίθενται με άλλον τρόπο στη διάθεση του κοινού σχέδια κανόνων και (γ) να δίδεται η ευκαιρία στο κοινό να διατυπώνει σχόλια, άμεσα ή μέσω αντιπροσωπευτικών συμβουλευτικών φορέων. Το αποτέλεσμα της συμμετοχής του κοινού θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όσο το δυνατόν περισσότερο.

1.1.3. Ο τρίτος πυλώνας. Η πρόσβαση των πολιτών στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άαρχους

Ο τρίτος πυλώνας αναφέρεται στην πρόσβαση των πολιτών στη Δικαιοσύνη και αναλύεται στη διάταξη του άρθρου 9 της Σύμβασης, όπου εμπεριέχονται οι σχετικές προϋποθέσεις για την πρόσβαση των πολιτών στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα³⁰, συμπληρώνοντας τους δύο πρώτους πυλώνες της Σύμβασης.

Στο άρθρο 9 δεν ορίζονται με τον ίδιο αναλυτικό τρόπο οι προϋποθέσεις προσφυγής, όπως στους άλλους δύο πυλώνες³¹. Ειδικότερα, στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 9 καθιερώνεται η διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον Δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται με Νόμο, σε περίπτωση, που κάποιος πρόσωπο θεωρεί ότι το αίτημά του για πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία (πρώτος πυλώνας) έχει αγνοηθεί, ή απορριφθεί αδικώς, ή έχει απαντηθεί ανεπαρκώς ή κατά τα άλλα δεν έχει αντιμετωπισθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της Σύμβασης³².

Εν συνεχεία, η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 9 θεσπίζει το δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας του «ενδιαφερόμενου κοινού», κατά οιασδήποτε διοικητικής απόφασης βλάπτει το περιβάλλον, εφόσον το τελευταίο έχει επαρκές συμφέρον ή εφόσον έχει επέλθει προσβολή δικαιώματος, στην περίπτωση που απαιτείται να υπάρχει προσβολή σύμφωνα με το δίκαιο της εσωτερικής έννομης τάξης.

Στη διάταξη αυτή το ακριβές νοηματικό περιεχόμενο των όρων «επαρκές συμφέρον» και «προσβολή δικαιώματος» προσδιορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις της εσωτερικής έννομης τάξης και με γνώμονα την παροχή προς το ενδιαφερόμενο κοινό ευρείας πρόσβασης στη Δικαιοσύνη, ενώ σε καμία

³⁰ Συνεπώς, τα δικαιώματα που διαγράφονται στους δύο πρώτους πυλώνες θα πρέπει να εφαρμόζονται επαρκώς και αποτελεσματικά ούτως ώστε να μην υπάρχει ανάγκη ενεργοποίησης του τρίτου πυλώνα της Σύμβασης.

³¹ Βλ. Αναλυτικά σε N. de Sadeleer, "Access to justice in environmental matters and the role of NGOs", Europa Law Publishing, 2005, σελ. 13 επ.

³² Η εν λόγω διάταξη ορίζει ότι η διαδικασία αυτή θα πρέπει να είναι ταχεία και να μην επιβαρύνει με περιττά έξοδα τον προσφεύγοντα. Για τη διαδικασία δεν καταβάλλονται τέλη για αναθεώρηση από δημόσια αρχή ή επανεξέταση από άλλον ανεξάρτητο και αμερόληπτο φορέα πλην του Δικαστηρίου. Επιπλέον η εκδιδόμενη απόφαση ορίζεται ότι θα πρέπει να είναι δεμειυτική για την Αρχή που κατέχει τις πληροφορίες και αιτιολογημένη εγγράφως, στην περίπτωση που αφορά αίτηση για πρόσβαση σε πληροφορίες, η οποία έχει απορριφθεί.

περίπτωση η διάταξη δεν αναγνωρίζει ούτε επιτάσσει την αναγνώριση δικαιώματος, όπου αυτό δεν προϋπήρχε³³.

Η εν λόγω διάταξη κινείται προς την κατεύθυνση της παροχής ευρείας πρόσβασης προς τη Δικαιοσύνη και εκ του λόγου ότι δεν περιλαμβάνει ειδικές προϋποθέσεις για το παραδεκτό της υποβολής του ενδίκου βοηθήματος κατά την παροχή δικαστικής προστασίας, προϋποθέσεις, οι οποίες καθορίζονται σύμφωνα με το δίκαιο της εσωτερικής έννομης τάξης³⁴.

Οι σχετικές διαδικασίες του εθνικού δικαίου θα πρέπει να είναι ορθές, δίκαιες, εμπρόθεσμες και να μην έχουν απαγορευτικό κόστος ενώ τα κράτη μέλη οφείλουν να καθορίζουν τί αποτελεί επαρκές συμφέρον και τί προσβολή δικαιώματος, με σταθερό στόχο να παρέχεται στον ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη Δικαιοσύνη³⁵.

Η δικαστική προστασία που παρέχεται στα πλαίσια της διάταξης αυτής³⁶ εκτείνεται στον έλεγχο της ουσιαστικής και τυπικής νομιμότητας οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που αναφέρονται στο άρθρο 6 της Σύμβασης, όπως και στο παράρτημα I αυτής, πρόκειται δηλαδή κυρίως για την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων που υπόκεινται στη διαδικασία εκτίμησης επιπτώσεων.

Περαιτέρω στη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 9, κατοχυρώνεται η υποχρέωση των κρατών μελών να θεσπίσουν αποτελεσματική δικαστική προστασία στους πολίτες κατά κάθε πράξης ή παράλειψης που έχει διαπραχθεί από τις αρμόδιες Αρχές καθώς και εν γένει κάθε πράξης, που έχει

³³ Βλ. Μ. Γαβουνέλη, «Περιβαλλοντικά δικαιώματα των πολιτών, το παράδειγμα της σύμβασης του Aarhus», Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη, Νομική Βιβλιοθήκη, 2008, σελ. 145

³⁴ German Advisory Council on the Environment, «Access to justice in environmental matters: the crucial role of legal standing for Non-Governmental Organisations», Statement, February 2005, No.5, σελ. 9, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Media/Stellung_A_to_J_Feb_2005.pdf, ημ/νία προσπέλασης: 14.09.2014

³⁵ Βλ. Κ. Μενουδάκο, «Σύμβαση του Άαρχους και κοινοτικό δίκαιο: μια συγκριτική προσέγγιση», Νόμος και Φύση, Σεπτέμβριος 2003

³⁶ Σημαντική είναι και η πρόβλεψη που γίνεται με την παράγραφο 4, η οποία αφορά σε προσωρινή δικαστική προστασία καθώς κάνει επίκληση της δυνατότητας του ενδιαφερόμενου κοινού να ζητήσει τη λήψη προσωρινών μέτρων. Το γεγονός αυτό για ακόμη μία φορά αποδεικνύει την ανάγκη ύπαρξης μιας άμεσης και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία δεν θα παρακωλύεται από εξωγενείς παράγοντες, όπως τα υψηλά κόστη ή τυχόν γραφειοκρατία των αρμόδιων Αρχών.

διαπραχθεί από ιδιώτες, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού δικαίου περιβάλλοντος³⁷.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι μια από τις σημαντικότερες συνεισφορές της Σύμβασης του Άαρχους εντοπίζεται στον καθορισμό του δικαιώματος του πολίτη να αιτηθεί δικαστικής προστασίας για περιβαλλοντικά ζητήματα και της υποχρέωσης των συμβαλλομένων μερών, αφενός να μεταβάλλουν τις νομοθετικές ρυθμίσεις και τις πρακτικές της Διοίκησης, οι οποίες δεν εναρμονίζονται με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την Σύμβαση, (όπως είναι η υποχρέωση ενημέρωσης του πολίτη για τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής ενώπιον διοικητικής Αρχής ή Δικαστηρίου κατά βλαπτικής πράξης ή παράλειψης) και αφετέρου να κατοχυρώσουν αποτελεσματική δικαστική προστασία.

Η αναγνώριση του διαδικαστικού δικαιώματος πληροφόρησης και συμμετοχής των πολιτών στις σχετικές διαδικασίες και η άσκηση του δικαιώματος αυτού δημιουργεί προϋποθέσεις αποτελεσματικής άσκησης του δικονομικού δικαιώματος που αναγνωρίζεται από τη Σύμβαση, λαμβανομένου υπόψη ότι η πρόσβαση των πολιτών στη Δικαιοσύνη δημιουργεί σημαντικές ευκαιρίες ουσιαστικότερου και πληρέστερου δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων της Διοίκησης εν σχέσει με περιβαλλοντικά ζητήματα.

1.2. Η επίδραση της Σύμβασης του Άαρχους στην ενωσιακή περιβαλλοντική νομοθεσία

Η Σύμβαση του Άαρχους είναι μια από τις σημαντικότερες συμβάσεις του δικαίου του περιβάλλοντος και αποτελεί το πρώτο διεθνώς δεσμευτικό κείμενο που επιβάλλει στα κράτη μέλη συγκεκριμένες υποχρεώσεις ως προς τα θέματα της πληροφόρησης του κοινού και της συμμετοχής του στη λήψη αποφάσεων σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα ενώ καθιερώνει μηχανισμούς ελέγχου εφαρμογής της, δια της αναγνώρισης της δυνατότητας πρόσβασης στη Δικαιοσύνη.

Η Σύμβαση του Άαρχους αποτελεί μια «μικτή συμφωνία» με την έννοια ότι δεσμεύει τόσο την Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και τα κράτη μέλη, όπως και την

³⁷ Στην πράξη, σε αυτή τη διάταξη μπορεί να στηριχθεί η πρόσβαση των ΜΚΟ ενώπιον του ΔΕΕ.

Ελλάδα, (με την ιδιότητά τους ως συμβαλλομένων μερών, που έχουν προσχωρήσει σε αυτή να συμμορφωθούν με τις διατάξεις της) και έχει μεγάλη σημασία για την ενωσιακή και εθνική έννομη τάξη, αφού συνδέει την προστασία του περιβάλλοντος με τα ανθρώπινα δικαιώματα και θεσπίζει σαφείς υποχρεώσεις των κρατών απέναντι στους πολίτες, συμβάλλοντας στην ενίσχυση της «περιβαλλοντικής δημοκρατίας»³⁸.

1.2.1. Τα κοινοτικά νομοθετήματα πριν τη Σύμβαση του Άαρχους

Η υπογραφή και κύρωση³⁹ της Σύμβασης του Άαρχους από την (τότε) Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν ήταν η πρώτη προσπάθεια για τη ρύθμιση των εν λόγω ζητημάτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σχετικές ρυθμίσεις είχαν συμπεριληφθεί και σε προγενέστερα νομοθετικά κείμενα, με σημαντικότερα τις Οδηγίες 90/313/ΕΟΚ και 85/337/ΕΟΚ⁴⁰.

Μετά την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους από την (τότε) Ευρωπαϊκή Κοινότητα και πριν από την προσχώρηση της Κοινότητας σε αυτή, ο ευρωπαίος νομοθέτης θέλησε να τροποποιήσει τις ήδη υπάρχουσες οδηγίες και να ενσωματώσει σε αυτές κάποια βασικά χαρακτηριστικά της Σύμβασης του Άαρχους, ώστε από πολύ νωρίς τα κράτη μέλη δεν όφειλαν απλώς να συμμορφωθούν με το διεθνές δίκαιο αλλά ελέγχοντο και από το ΔΕΕ⁴¹, στο βαθμό που η μη συμμόρφωσή τους προς τις υποχρεώσεις τους από τη Σύμβαση του Άαρχους, παραβίαζε παράλληλα και τις σχετικές κοινοτικές οδηγίες.

Είναι γεγονός ότι οι προγενέστερες της Σύμβασης του Άαρχους οδηγίες είχαν σημαντικές ελλείψεις και κενά, τα οποία καλύφθηκαν σταδιακά με τη

³⁸ Βλ. M. Gavouneli, "Access to Environmental Information: Delimitation of a right", Tulane ELJ 1999-2000, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.temple.edu/lawschool/iilpp/EnvironmentalRoundtableResearchDocs/Garouneli%20-%20Access%20to%20Envmtl%20Info.pdf>, ημ/νία προσπέλασης 30.08.2014

³⁹ Σχετικά με τη συμμετοχή της ΕΟΚ σε διεθνείς δραστηριότητες που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος βλ. αναλυτικότερα Ι. Καράκωστας – Γλ. Σιούτη – Βλ. Παυλοπούλου – Χ. Λιάκουρας – Ι. Κομιωνής, «Εισαγωγή στο Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 1993, σελ. 41 επ.

⁴⁰ Οι Οδηγίες αυτές είχαν μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο της χώρας μας, αντιστοίχως, (α) με την κοινή απόφαση 77921/1440/1995 των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων (ΦΕΚ Β795/1995) και με το άρθρο 5 του ν. 1650/1986 (ΦΕΚ Α'160), που στη συνέχεια αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν. 3010/2002 (ΦΕΚ Α'91), και (β) με την κοινή απόφαση 75308/5512/1990 των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Εθνικής Οικονομίας (ΦΕΚ Β691/1990).

⁴¹ German Advisory Council on the Environment, ό.π. (σημ. 34), σελ. 12

θέσπιση νεότερων Οδηγιών⁴², οι οποίες, ιδίως μετά την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους συμπληρώνονταν από την τελευταία στο βαθμό που τα κενά τους δεν είχαν ήδη καλυφθεί από τις ενδιάμεσες οδηγίες, που εν τω μεταξύ τις είχαν τροποποιήσει σε ένα βαθμό.

Αυτό που θα εξετασθεί εν σχέσει με τις εν λόγω Οδηγίες είναι η ρύθμιση που περιλαμβάνουν αναφορικά με την πρόσβαση των πολιτών (είτε φυσικών προσώπων είτε νομικών προσώπων) στη Δικαιοσύνη σε περίπτωση παραβίασης των προβλεπόμενων σε αυτές διατάξεων.

1.2.1.1. Η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ⁴³

Η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ⁴⁴ κατοχυρώνει το δικαίωμα πληροφόρησης αυτών, οι οποίοι θίγονται από το σχεδιαζόμενο έργο κατά τη διαδικασία της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων (ΕΠΕ).

Η ανάγκη εισαγωγής κανόνων για την εκτίμηση των επιπτώσεων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, αναφέρεται ήδη από το προοίμιο, με ειδικότερη μνεία, ότι η θέσπισή τους είναι απαραίτητη, προκειμένου να επιτευχθεί η συμπλήρωση και ο συντονισμός των διαδικασιών με τις οποίες χορηγούνται άδειες για σχέδια δημοσίων και ιδιωτικών έργων, που μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, καθώς επίσης και ότι η χορήγηση αδείας για τα ως άνω σχέδια θα πρέπει να πραγματοποιείται, μόνο,

⁴² Ενώ πολλά κράτη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας υπέγραψαν ήδη από το 1998 τη Σύμβαση Άαρχους, η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση προσχώρησε σε αυτή τον Φεβρουάριο του 2005. Σε αυτό το σημείο πρέπει να αναφερθεί ότι σύμφωνα (με το τότε ισχύον άρθρο 174 Συνθήκη αλλά και) με τη διάταξη του άρθρου 191 της Συνθήκης, η διατήρηση και η προστασία του περιβάλλοντος, η προστασία της υγείας του ανθρώπου, η συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων αλλά και η προώθηση σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων συνιστούν ορισμένες από τις αρμοδιότητες της Ένωσης, για την επίτευξη των οποίων δύναται να συνεργάζεται τόσο με τρίτα κράτη όσο και με αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς.

⁴³ Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιουνίου 1985 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:31985L0337>,

ημερ/νία

προσπέλασης: 20.08.2014

⁴⁴ Βλ. Αναλυτικά σε J. Scott, "EC Environmental Law", eds Longman London and NY, 2000, σελ. 117 επ.

κατόπιν προηγούμενης εκτίμησης των σημαντικών επιδράσεων, που ενδέχεται να έχουν αυτά στο περιβάλλον⁴⁵.

Η Οδηγία προβλέπει ότι οι δημόσιες Αρχές είναι υποχρεωμένες να παρέχουν κάθε είδους ενημέρωση στο «ενδιαφερόμενο κοινό» και όχι στο «κοινό» και στο σημείο αυτό οι προβλέψεις της διαφοροποιούνται με τις αντίστοιχες της Σύμβασης του Άαρχους.

Επιπλέον μία δεύτερη διαφορά των δύο έγκειται στο γεγονός ότι η Οδηγία αναφέρεται στην ενημέρωση, πληροφόρηση και συμμετοχή στην λήψη αποφάσεων που δικαιούται να έχει ένα κράτος μέλος εν σχέση με το ιδιωτικό ή δημόσιο σχέδιο, που θα πραγματοποιηθεί σε ένα άλλο κράτος μέλος⁴⁶, ενώ η Σύμβαση του Άαρχους αναφέρεται ρητά στο δικαίωμα που έχουν οι πολίτες του συμβαλλομένου στη Σύμβαση κράτους απέναντι στο κράτος αυτό⁴⁷.

Συνεπώς όταν είναι προφανές πως ένα σχέδιο έχει σημαντικές αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον άλλου κράτους, θα πρέπει το τελευταίο να λαμβάνει τις κατάλληλες πληροφορίες⁴⁸, οι οποίες αποτελούν τη βάση όλων των αναγκαίων διαβουλεύσεων στα πλαίσια των διμερών σχέσεων των δύο κρατών μελών υπό όρους αμοιβαιότητας και ισοδυναμίας.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές, ότι η εν λόγω Οδηγία αποτελεί ένα σημαντικό προάγγελο της Σύμβασης του Άαρχους, καθώς ήδη από το 1985 είχε προβλέψει μια μορφή ενημέρωσης, έστω και περισσότερο παθητική, σχετικά με σχέδια που δύνανται να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον⁴⁹.

⁴⁵ Το πνεύμα που διαπνέει το προοίμιο της εν λόγω Οδηγίας δεν απέχει πολύ από το πνεύμα του προοιμίου της Σύμβασης του Άαρχους, καθώς αμφότερα αναφέρονται στην ανάγκη ενημέρωσης και πληροφόρησης για έργα που έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον.

⁴⁶ Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 7, όταν ένα κράτος μέλος διαπιστώνει ότι ένα σχέδιο μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον άλλου κράτους μέλους, αλλά ακόμα και στην περίπτωση που το ζητήσει ένα κράτος μέλος, το οποίο ενδεχομένως να υποστεί σημαντικές επιπτώσεις, το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου πρόκειται να εκτελεστεί το σχέδιο, έχει υποχρέωση να διαβιβάσει σε αυτό τις πληροφορίες που έχουν συγκεντρωθεί την ίδια στιγμή που τις θέτει στη διάθεση των δικών του υπηκόων.

⁴⁷ Βλ. αναλυτικά J. Verschuuren, *Public participation Regarding the Elaboration and Approval of Projects in the EU after the Aarhus Convention*, σε T.F.M. ETTY-H.SOMSEN, *Yearbook of European Environmental Law Vol. 4*, Oxford University Press, Oxford 2004, σελ. 5-7

⁴⁸ βλ. Αναλυτικά σε L. Kramer, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος – Η νομολογία του ΔΕΚ», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 1998, σελ. 111-112.

⁴⁹ Ωστόσο έχει διατυπωθεί η άποψη ότι η Οδηγία αυτή συνέβαλε τρόπο τινά σε μία «race to the bottom» προσέγγιση. Βλ. Αναλυτικά σε H. SOMSEN, “Process and Instruments of environmental decisions” σε Tim Jewelland-Jenny Steele, “Law in environmental decision-making National”, *European and International perspectives*, Ed Clarendon Press Oxford, July 1998, σελ. 167-168

1.2.1.2.Η Οδηγία 90/313/ΕΟΚ⁵⁰

Η Οδηγία 90/313/ΕΟΚ⁵¹ αναφέρετο στην ελεύθερη πληροφόρηση για ζητήματα που αφορούν στο περιβάλλον και περιγράφει με ποιο τρόπο τα κράτη οφείλουν να παρέχουν τις αιτούμενες πληροφορίες προς άλλα κράτη ή και φυσικά ή νομικά πρόσωπα, προκειμένου να υπάρχει σωστή και ολοκληρωμένη ενημέρωση, χωρίς να απαιτείται οι αιτούντες να αποδεικνύουν έννομο συμφέρον.

Σκοπός της συγκεκριμένης Οδηγίας ήταν, αφενός μεν, να εξασφαλισθεί η ελεύθερη πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν στο περιβάλλον και διαθέτουν οι δημόσιες αρχές, όπως και η διάδοσή τους, αφετέρου δε, να οριστεί ένα ρυθμιστικό πλαίσιο ως προς την παροχή τους⁵².

Σημαντικές ομοιότητες με τη Σύμβαση του Άαρχους παρουσιάζει η διάταξη του άρθρου 3 της Οδηγίας, η οποία προέβλεπε ότι πληροφορίες χορηγούνται σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, χωρίς το πρόσωπο αυτό να αποδεικνύει συμφέρον, πλην ορισμένων εξαιρέσεων.

Επίσης και το άρθρο 4 της Οδηγίας εμφανίζει ομοιότητες με το άρθρο 9 της Σύμβασης του Άαρχους, δεδομένου ότι προέβλεπε ότι «οποιοσδήποτε θεωρεί ότι το αίτημά του για χορήγηση πληροφοριών απορρίφθηκε ή αγνοήθηκε αδικαιολόγητα ή ότι έλαβε ανεπαρκή απάντηση από μια δημόσια αρχή, δύναται να ζητά διοικητική ή δικαστική αναθεώρηση της απόφασης σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία, πρόβλεψη λακωνική, που βασιζόταν (ομοίως με τη Σύμβαση του Άαρχους) στη διακριτική ευχέρεια των κρατών να επιλύουν τις διαφορές σύμφωνα με τους κανόνες της εσωτερικής τους έννομης τάξης.

⁵⁰ Οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 7ης Ιουνίου 1990 σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:31990L0313>, ημερ/νία προσπέλασης 20.08.2014

⁵¹ Βλ. Αναλυτικά σε L. Kramer – Ν. Παλαιολόγου, «Η Συνθήκη ΕΟΚ και η προστασία του περιβάλλοντος», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1992, σελ. 214 επ.

⁵² Στο Προοίμιο της Οδηγίας αναφέρεται ότι «είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί, για κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ανά την Κοινότητα, ελεύθερη πρόσβαση στις πληροφορίες για το περιβάλλον τις οποίες διαθέτουν οι δημόσιες αρχές με γραπτή, οπτική, ακουστική ή μηχανογραφική μορφή σχετικά με την κατάσταση του περιβάλλοντος, τις δραστηριότητες ή τα μέτρα που έχουν ή ενδέχεται να έχουν δυσμενή επίδραση στο περιβάλλον και τα μέτρα που έχουν σχεδιαστεί για να το προστατεύσουν».

1.2.2. Οι Κοινοτικές Οδηγίες μετά τη Σύμβαση του Άαρχους και ο Κανονισμός του Άαρχους

1.2.2.1. Η Οδηγία 2003/4/ΕΚ

Η Οδηγία 2003/4/ΕΚ⁵³ τέθηκε σε ισχύ στις 14 Φεβρουαρίου 2005 και κάλυψε τα κενά που είχαν δημιουργηθεί με την Οδηγία 90/313/ΕΟΚ, ενσωματώνοντας τον πρώτο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους,⁵⁴ σχετικά με την πρόσβαση των πολιτών στην περιβαλλοντική πληροφορία στο εσωτερικό των κρατών μελών της (τότε) Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ήδη σήμερα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στόχος της Οδηγίας είναι η κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες⁵⁵ που κατέχονται από τις δημόσιες Αρχές ή για λογαριασμό τους και ο καθορισμός των βασικών όρων και προϋποθέσεων για την ευρύτερη δυνατή συστηματική διάθεση και διάδοση περιβαλλοντικών πληροφοριών στο κοινό⁵⁶, ανεξάρτητα από τη θεμελίωση εννόμου συμφέροντος, στα πρότυπα του πρώτου πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους, τον οποίο και ενσωματώνει στην ενωσιακή έννομη τάξη⁵⁷.

Ως πληροφορία σχετική με το περιβάλλον θεωρείται «κάθε διαθέσιμη πληροφορία γραπτής, οπτικής και ακουστικής μορφής ή μηχανογραφικής μορφής, για την κατάσταση των υδάτων, της ατμόσφαιρας, του εδάφους, της πανίδας, της χλωρίδας, του εδάφους και των φυσικών τόπων, καθώς και για τις δράσεις ή τα μέτρα που τα επηρεάζουν ή μπορούν να τα επηρεάσουν, καθώς και για τις δράσεις ή τα μέτρα που αποσκοπούν στην προστασία τους,

⁵³ Η Οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 28ης Ιανουαρίου 2003 για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου.

⁵⁴ Στο Προοίμιο της Οδηγίας αναφέρεται ρητά, ότι λαμβάνεται υπόψη η Σύμβαση του Άαρχους, δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα την υπέγραψε στις 25 Ιουνίου 1998 και ότι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου θα πρέπει να συμβαδίζουν προς τη σύμβαση αυτή ενόψει της σύναψής της από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

⁵⁵ Στο Προοίμιο, όπως και στο κυρίως μέρος της Οδηγίας γίνεται διεξοδική αναφορά στην παροχή πληροφοριών σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα αλλά και στον τρόπο με τον οποίο το εκάστοτε κράτος είναι δυνατόν να τις διαδώσει.

⁵⁶ Βλ. Ε. Κουτούπα - Ρεγκάκου, "Δίκαιο του περιβάλλοντος", Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 3^η Έκδοση, 2008, σελ. 85-87

⁵⁷ Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι «τα κράτη μέλη θα πρέπει να καθορίσουν τις πρακτικές ρυθμίσεις αποτελεσματικής διάθεσης των πληροφοριών αυτών. Οι ρυθμίσεις αυτές διασφαλίζουν ότι οι πληροφορίες είναι αποτελεσματικά και εύκολα προσιτές και καθίστανται σταδιακά διαθέσιμες στο κοινό μέσω δημόσιων δικτύων τηλεπικοινωνιών, συμπεριλαμβάνοντας προσπελάσιμους από το κοινό καταλόγους δημοσίων αρχών και μητρώα ή καταλόγους περιβαλλοντικών πληροφοριών που τηρούνται από τις αρχές αυτές ή για λογαριασμό τους».

συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών μέτρων και των προγραμμάτων διαχείρισης του περιβάλλοντος».

Σύμφωνα με την εν λόγω Οδηγία, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν και να κοινοποιούν συστηματικά προς το ευρύ κοινό πληροφορίες για θέματα περιβάλλοντος, οι οποίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον: (α) τις διεθνείς συνθήκες, συμβάσεις και συμφωνίες, την κοινοτική, εθνική, περιφερειακή ή τοπική νομοθεσία σχετικά με το περιβάλλον, (β) τις πολιτικές, τα προγράμματα και τα σχέδια σχετικά με το περιβάλλον, (γ) τις εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος, (δ) τα δεδομένα σχετικά με τις δραστηριότητες που έχουν επίπτωση στο περιβάλλον, (ε) τις περιβαλλοντικές άδειες και συμφωνίες και (στ) τις μελέτες επιπτώσεων στο περιβάλλον και τις αξιολογήσεις κινδύνων.

Επιπλέον, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν κατά τρόπο, ώστε (α) οι δημόσιες αρχές να θέτουν στη διάθεση κάθε αιτούντα, είτε πρόκειται για φυσικό είτε για νομικό πρόσωπο, και χωρίς να είναι υποχρεωμένος να αποδείξει ότι έχει έννομο συμφέρον, τις πληροφορίες που κατέχουν σε θέματα περιβάλλοντος ή τις πληροφορίες που κατέχουν τρίτοι για λογαριασμό τους, (β) οι δημόσιοι υπάλληλοι να συνδράμουν το κοινό στην πρόσβασή του στις ζητούμενες πληροφορίες, (γ) οι κατάλογοι των αρχών να είναι προσιτοί στο ευρύ κοινό και (δ) το δικαίωμα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες να μπορεί να ασκείται αποτελεσματικά.

Οι πληροφορίες παρέχονται στον αιτούντα το αργότερο εντός ενός μηνός από την παραλαβή της αίτησης. Σε περίπτωση που η προθεσμία αυτή δεν είναι δυνατόν να τηρηθεί λόγω της πολυπλοκότητας ή του όγκου των αιτούμενων πληροφοριών, παρέχεται δίμηνη προθεσμία από την ημερομηνία παραλαβής της αίτησης⁵⁸. Σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης⁵⁹, οι λόγοι για τους οποίους

⁵⁸ Βλ. αναλυτικά στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/general_provisions/l28091_el.htm, ημ/νία προσπέλασης: 28.08.2014

⁵⁹ Εφόσον πρόκειται για πληροφορίες σχετικά με εκπομπές στο περιβάλλον, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να προβλέψουν την απόρριψη αιτήσεως, δυνάμει των εξαιρέσεων που αφορούν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των συζητήσεων των δημόσιων αρχών, τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των εμπορικών ή βιομηχανικών πληροφοριών, τον εμπιστευτικό χαρακτήρα προσωπικών δεδομένων, τα συμφέροντα ή την προστασία των προσώπων που παρείχαν οικειοθελώς τις αιτούμενες πληροφορίες και την προστασία του περιβάλλοντος στο οποίο αναφέρονται οι πληροφορίες αυτές.

απορρίπτεται το σχετικό αίτημα γνωστοποιούνται στον αιτούντα ενός προθεσμίας ενός μηνός⁶⁰.

Σε αντίθεση με τα προγενέστερα νομοθετήματα, η εν λόγω Οδηγία ρητά αναφέρει ότι είναι αρμοδιότητα των κρατών μελών η διασφάλιση πρόσβασης στις πληροφορίες, οι οποίες πρέπει να δημοσιοποιούνται με κάθε δυνατό τρόπο⁶¹.

Περαιτέρω, το άρθρο 6 της Οδηγίας κατοχυρώνει το δικαίωμα επανεξέτασης του αιτήματος πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφορία στην περίπτωση που⁶² ο αιτών, ο οποίος θεωρεί ότι η αίτησή του για παροχή πληροφοριών αγνοήθηκε, απορρίφθηκε αδικαιολόγητα (πλήρως ή εν μέρει), απαντήθηκε πλημμελώς ή δεν αντιμετωπίστηκε σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 3, 4 ή 5, έχει δικαίωμα να ασκεί προσφυγή για την επανεξέταση πράξεων ή παραλείψεων της οικείας δημόσιας Αρχής από την ίδια ή άλλη δημόσια Αρχή ή για διοικητική επανεξέταση από ανεξάρτητη και αμερόληπτη νομίμως συσταθείσα Αρχή. Οι διαδικασίες αυτές θα πρέπει να είναι ταχείες, προκειμένου να εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα της εν λόγω διάταξης.

Πέραν της διαδικασίας προσφυγής σε διοικητική Αρχή, θα πρέπει να εξασφαλίζεται το δικαίωμα προσφυγής του αιτούντος ενώπιον Δικαστηρίου ή άλλης ανεξάρτητης και αμερόληπτης νομίμως συσταθείσας αρχής, στο πλαίσιο της οποίας μπορούν να επανεξετάζονται οι πράξεις ή παραλείψεις της οικείας

⁶⁰ Οι αιτήσεις παροχής πληροφοριών είναι δυνατόν να απορριφθούν, (απευθύνοντας γραπτή ή ηλεκτρονική αιτιολογημένη κοινοποίηση στον αιτούντα εντός προθεσμίας ενός μηνός), όταν (α) η αρμόδια αρχή δεν κατέχει την αιτούμενη πληροφορία. Οφείλει ωστόσο, εφόσον το γνωρίζει, να γνωστοποιήσει στον αιτούντα την αρχή που κατέχει την πληροφορία, (β) η αίτηση είναι παράλογη, (γ) η αίτηση διατυπώνεται κατά τρόπο υπερβολικά αόριστο, (δ) η αιτούμενη πληροφορία αφορά στοιχεία των οποίων η επεξεργασία δεν έχει ολοκληρωθεί, (ε) η αίτηση αφορά εσωτερικές ανακοινώσεις, (στ) η διάδοση των πληροφοριών ενδέχεται να θίξει τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των συζητήσεων των δημόσιων αρχών ή ζητημάτων εμπορικής ή βιομηχανικής φύσεως ή τη δημόσια ασφάλεια ή την εθνική άμυνα, την εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των προσωπικών δεδομένων, τα συμφέροντα του προσώπου που παρέχει τις πληροφορίες οικειοθελώς ή την προστασία του περιβάλλοντος.

⁶¹ Υπάρχουν κι άλλες αναφορές σχετικά με το είδος της πληροφόρησης που πρέπει να είναι στη διάθεση του ενδιαφερόμενου κοινού, καθώς επίσης και σχετικά με τον τρόπο διάδοσης αυτού. Ο νομοθέτης προσπαθεί να προβλέψει κάθε πιθανό αίτημα, αναφέροντας στο Προοίμιο ότι «Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να παρέχουν τις περιβαλλοντικές πληροφορίες με την αιτούμενη μορφή ή μορφότυπο, εκτός εάν διατίθενται ήδη δημοσίως με άλλη μορφή ή μορφότυπο ή εάν είναι εύλογο να διατεθούν με άλλη μορφή ή μορφότυπο».

⁶² Στο προοίμιο θίγεται το θέμα της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη χωρίς περαιτέρω εξειδίκευση της διαδικασίας με μόνη αναφορά ότι: «Οι αιτούντες θα πρέπει να είναι σε θέση να ασκούν διοικητική ή δικαστική προσφυγή κατά των πράξεων ή παραλείψεων της δημόσιας αρχής σε ό,τι αφορά το αίτημά τους».

δημόσιας Αρχής. Οι αποφάσεις αυτές θα πρέπει να μπορούν να καταστούν τελεσίδικες.

Η παραπάνω διάταξη αποτελεί ενσωμάτωση της διάταξης του άρθρου 9 παρ. 1 της Σύμβασης του Άαρχους, η οποία θέτει κατά σχετικά σαφή τρόπο τις προϋποθέσεις πρόσβασης στη Δικαιοσύνη σε περίπτωση άρνησης χορήγησης πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφορία για περιβαλλοντικά ζητήματα.

1.2.2.2.Η Οδηγία 2003/35/ΕΚ

Η Οδηγία 2003/35/ΕΚ⁶³ τέθηκε σε ισχύ στις 25 Ιουνίου 2005 και ενσωμάτωσε στην ενωσιακή έννομη τάξη το δεύτερο πυλώνα και εν μέρει τον τρίτο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους και συγκεκριμένα τα άρθρα 6 και 9 παρ. 2 και 4 της Σύμβασης, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στις διαδικασίες λήψης περιβαλλοντικών αποφάσεων σε εθνικό επίπεδο και την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη⁶⁴.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 της Οδηγίας, που τροποποιεί την αντίστοιχη διάταξη της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, ως «κοινό» ορίζεται ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα καθώς και, (σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική), οι ενώσεις, οι οργανώσεις και οι ομάδες αυτών. Περαιτέρω, ως «ενδιαφερόμενο κοινό» ορίζεται το κοινό, το οποίο θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή του οποίου διακυβεύονται συμφέροντα από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον που αναφέρονται στο άρθρο 2 παράγραφος 2, καθώς και οι ΜΚΟ που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις (οι οποίες καθορίζονται από την οικεία εθνική νομοθεσία) και θεωρούνται ότι έχουν συμφέροντα⁶⁵.

⁶³ Η Οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Μαΐου 2003 σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου.

⁶⁴ Η εν λόγω Οδηγία παρέχει, επίσης, το δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για σχέδια (Οδηγία 85/337) και στην αδειοδότηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων υπό την Οδηγία 96/61 ενώ θα πρέπει να αναγινώσκεται σε συνδυασμό με την Οδηγία 2001/42 που εισήγαγε την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων για περιβαλλοντικά σχέδια και προγράμματα και διαδικασία συμμετοχής του κοινού παρόμοια με αυτή της εν λόγω Οδηγίας.

⁶⁵ Βλ. αναλυτικά σε Ε. Κουτούπα –Ρεγκάκου, ό.π. (σημ. 56), σελ. 92

Σύμφωνα με την Οδηγία, η Διοίκηση θα πρέπει να λαμβάνει ουσιαστικά υπόψιν της τις προτάσεις του κοινού, να ενημερώνει το κοινό για τις αποφάσεις που πήρε⁶⁶ και τους λόγους στους οποίους βασίστηκε η απόφασή της⁶⁷.

Στη συνέχεια η εν λόγω Οδηγία συμπληρώνει την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ, προσθέτοντας τη διάταξη του άρθρου 10^α, η οποία προβλέπει, ότι εφόσον υπάρχει επαρκές συμφέρον ή προσβάλλεται κάποιο δικαίωμα, τότε το ενδιαφερόμενο κοινό έχει τη δυνατότητα πρόσβασης σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον Δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου, για την προσβολή αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης, που αφορούν στη συμμετοχή του κοινού. Ο έλεγχος αυτός περιλαμβάνει τόσο την ουσιαστική όσο και την τυπική νομιμότητα των παραπάνω πράξεων.

Επιπλέον, ορίζεται ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να προσδιορίσουν είτε την έννοια του «επαρκούς συμφέροντος» είτε της «προσβολής δικαιώματος», ανάλογα με τις εθνικές δικονομικές ρυθμίσεις, προκειμένου να εξετάσουν εάν χωρεί πρόσβαση στη Δικαιοσύνη, διευκρινίζοντας ότι και οι ΜΚΟ θεωρείται ότι έχουν «επαρκές συμφέρον» για να προσφύγουν στη Δικαιοσύνη.

Ως προς την ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 10^α, που προστέθηκε στην Οδηγία 85/337/ΕΟΚ συνέβαλε η υπ' αρ. 72/2012 απόφαση του ΔΕΕ της 7ης Νοεμβρίου 2013 ⁶⁸, στην οποία το ΔΕΕ έκρινε ότι, σύμφωνα με την εν λόγω

⁶⁶ Υποχρέωση του κάθε κράτους μέλους και κάθε αρμόδιας Αρχής αυτού είναι η ενημέρωση σχετικά με τη δυνατότητα κατάθεσης προτάσεων, σχεδίων και έπειτα η ενεργής συμμετοχή σε κάθε διαδικασία προπαρασκευαστική ή και αναθεώρησης των προγραμμάτων, η κατάρτιση των οποίων απαιτείται σύμφωνα με τις διατάξεις που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα Ι. Το Παράρτημα Ι της Οδηγίας απαριθμεί τις θεματικές περιπτώσεις σχεδίων και προγραμμάτων για τις οποίες η κοινωνική συμμετοχή είναι απαραίτητη, (λχ μπαταρίες, απόβλητα, επικίνδυνα απόβλητα, συσκευασίες, ποιότητα αέρα, μόλυνση του νερού).

⁶⁷ Στο προοίμιο αναφέρεται ότι: «Το άρθρο 9 παράγραφοι 2 και 4 της σύμβασης του Aarhus προβλέπει την πρόσβαση σε δικαστικές ή άλλες διαδικασίες με σκοπό την αμφισβήτηση της ουσιαστικής ή διαδικαστικής νομιμότητας αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 6 της σύμβασης, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού».

⁶⁸ Απόφαση C-72/2012 του ΔΕΚ της 7ης Νοεμβρίου 2013 (Gemeinde Altrip και λοιποί κατά Land Rheinland-Pfalz), η οποία εκδόθηκε κατόπιν αίτησης για την έκδοση προδικαστικής απόφασης επί του ερωτήματος, με το οποίο “το αιτούν δικαστήριο ζητούσε να διευκρινιστεί αν το άρθρο 10^α της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι αντιβαίνει σε αυτό νομολογία των εθνικών δικαστηρίων η οποία εξαρτά το παραδεκτό των σχετικών ενδίκων βοηθημάτων από τη συνδρομή σωρευτικών προϋποθέσεων, καθόσον απαιτείται από τον ενδιαφερόμενο, προκειμένου να γίνει δεκτό ότι προσβλήθηκε δικαίωμά του κατά την έννοια του ως άνω άρθρου, να αποδείξει, αφενός, ότι η δικαστική πλημμέλεια την οποία επικαλείται είναι τέτοια που, υπό τις περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως, δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο να εκδιδόταν απόφαση διαφορετική από την προσβαλλόμενη αν δεν είχε υπάρξει η εν λόγω πλημμέλεια και, αφετέρου, ότι θίγεται εξ αυτού του λόγου μια ουσιαστική έννομη κατάσταση”.

διάταξη, το παραδεκτό ενδίκου βοηθήματος μπορεί να εξαρτάται από την ύπαρξη είτε «επαρκούς εννόμου συμφέροντος» είτε «προσβολής δικαιώματος», την οποία επικαλείται ο ενδιαφερόμενος, αναλόγως του ποια από αυτές τις προϋποθέσεις προβλέπει η εθνική νομοθεσία, αρκεί ωστόσο να διασφαλίζεται ευρεία πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Απαραίτητη, όμως, προϋπόθεση είναι, αφενός, να μη φέρει με κανέναν τρόπο ο ενδιαφερόμενος το σχετικό βάρος απόδειξης στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου ή του δικαιοδοτικού οργάνου που έχει επιληφθεί του οικείου ενδίκου βοηθήματος και, αφετέρου, το εν λόγω Δικαστήριο ή δικαιοδοτικό όργανο να εκδίδει την απόφασή του λαμβάνοντας υπόψη τυχόν αποδεικτικά στοιχεία προσκομισθέντα από τον κύριο του έργου ή από τις αρμόδιες Αρχές, και γενικότερα το σύνολο των στοιχείων του φακέλου, που έχει υποβληθεί ενώπιόν του, συνεκτιμώντας ιδίως τον βαθμό της σοβαρότητας της προβαλλόμενης πλημμέλειας και ελέγχοντας πιο συγκεκριμένα αν, λόγω αυτής, το ενδιαφερόμενο κοινό στερήθηκε κάποια εκ των εγγυήσεων οι οποίες έχουν θεσπιστεί, σύμφωνα με τους σκοπούς της οδηγίας 85/337, προκειμένου να καταστήσουν δυνατή την πρόσβασή του στις πληροφορίες και τη συμμετοχή του στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Τέλος, το άρθρο 4 της Οδηγίας, τροποποιεί κάποιες διατάξεις της Οδηγίας 96/61/ΕΚ και προσθέτει στην τελευταία το άρθρο 15^α, με τίτλο «Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη», (που έχει ανάλογη με την προηγουμένως αναλυθείσα διάταξη περιεχόμενο⁶⁹), το οποίο ενσωματώνει τη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Άαρχους στην κοινοτική έννομη τάξη, χαρακτηρίζοντας ρητά και τις ΜΚΟ, ως έχουσες «επαρκές συμφέρον», εδραιώνοντας τον ρόλο τους στις διαδικασίες εξέτασης ή αναθεώρησης πράξεων ή παραλείψεων των εκάστοτε ζητημάτων.

1.2.2.3. Κοινοτικές Οδηγίες που έχουν τροποποιηθεί υπό την επίδραση της Σύμβασης του Άαρχους και ο Κανονισμός του Άαρχους

1.2.2.3.1. Η Οδηγία 2008/1/ΕΚ

⁶⁹ Βλ. αναλυτικά σε Ε. Κουτούπα – Ρεγκάκου, ό.π. (σημ. 56), σελ. 127-129

Η Οδηγία 2008/1/ΕΚ⁷⁰, η οποία αφορά στην ολοκληρωμένη πρόληψη και στον έλεγχο της ρύπανσης, (και συνιστά κωδικοποίηση της Οδηγίας 96/61/ΕΚ), θεωρείται μια άκρως περιεκτική και καινοτομική Οδηγία, δεδομένου ότι θεσπίζει ένα ρυθμιστικό πλαίσιο που αφορά στον ολοκληρωμένο έλεγχο κατά την αδειοδότηση, ιδιαίτερα οχλουσών βιομηχανικών εγκαταστάσεων, λαμβάνοντας υπόψη τις σωρευτικές επιπτώσεις τους στο έδαφος, το νερό και τον αέρα⁷¹.

Σύμφωνα με την Οδηγία, σε κάθε έννομη τάξη, θα πρέπει να θεσπισθεί ένα θεσμικό πλαίσιο για την αδειοδότηση των εγκαταστάσεων αυτών με στόχο τη μέγιστη δυνατή προστασία για το περιβάλλον⁷² ενώ εξέχουσα θέση έχει η πρόβλεψη περί πληροφόρησης και ενεργούς συμμετοχής του κοινού, (συμπεριλαμβανομένων των ΜΚΟ), στις αναφερόμενες στην Οδηγία διαδικασίες⁷³.

Ειδικότερα, η διάταξη του άρθρου 16 της Οδηγίας ορίζει το «ενδιαφερόμενο κοινό» ως το κοινό (α) που έχει επαρκές συμφέρον, ή εναλλακτικά (β) που υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από το διοικητικό δικονομικό δίκαιο ενός κράτους μέλους, έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς για πράξεις ή παραλείψεις που σχετίζονται με τη διαδικασία αδειοδότησης.

⁷⁰ Η Οδηγία 2008/1/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Ιανουαρίου 2008 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης.

⁷¹ Ήδη από το Προοίμιο δίδεται σπουδαία σημασία στο ζήτημα των αιτήσεων για τη χορήγηση αδειών και συγκεκριμένα ορίζεται ότι: «Για να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικότερα και αποδοτικότερα τα προβλήματα ρύπανσης, ο φορέας εκμετάλλευσης θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τις περιβαλλοντικές πτυχές. Τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να κοινοποιούνται στην αρμόδια αρχή ώστε πριν χορηγήσει την άδεια να μπορεί να βεβαιώνεται ότι έχουν προβλεφθεί όλα τα κατάλληλα μέτρα πρόληψης ή ελέγχου της ρύπανσης. Η ύπαρξη πολύ διαφορετικών διαδικασιών για την αίτηση αδειάς ενδέχεται να οδηγήσει σε διαφορετικά επίπεδα προστασίας του περιβάλλοντος και ευαισθητοποίησης του κοινού. Συνεπώς, οι αιτήσεις αδειάς βάσει της παρούσας οδηγίας θα πρέπει να περιέχουν τουλάχιστον ορισμένα δεδομένα».

⁷² Βλ. αναλυτικά σε Β. Καραγεώργου, ό.π., (σημ. 24), σελ. 205-206

⁷³ Στην παράγραφο 24 και 25 του Προοιμίου αναφέρεται ότι: «Η αποτελεσματική συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων θα πρέπει να παρέχει στο κοινό τη δυνατότητα να εκφράζει, και στο φορέα λήψης των αποφάσεων να λαμβάνει υπόψη, απόψεις και ανησυχίες ενδεχομένως σχετικές με τις εν λόγω αποφάσεις, ενισχύοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την εγκυρότητα και τη διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και συμβάλλοντας στην ευαισθητοποίηση του κοινού σε περιβαλλοντικά θέματα και στην υποστήριξη των αποφάσεων που λαμβάνονται. (...) Η συμμετοχή, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής ενώσεων, οργανώσεων και ομάδων, ιδίως μη κυβερνητικών οργανώσεων που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος (...)

Είναι σημαντικό ότι στα πλαίσια της εν λόγω Οδηγίας προσφέρεται στο ενδιαφερόμενο κοινό η δυνατότητα πρόσβασης σε μια διαδικασία είτε ενώπιον κάποιου Δικαστηρίου είτε ενώπιον ενός ανεξάρτητου, αμερόληπτου και νομίμως συσταθέντος οργάνου, η οποία αποσκοπεί στην αμφισβήτηση της ουσιαστικής και διαδικαστικής νομιμότητας αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις της Οδηγίας.

Εναπόκειται δε στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να προβούν στη θέσπιση του καταλληλότερου δυνατού ρυθμιστικού πλαισίου όσον αφορά στην πρόσβαση στη Δικαιοσύνη, σε περιπτώσεις πλημμελών πράξεων της Διοίκησης που σχετίζονται με την αδειοδότηση των εγκαταστάσεων που περιλαμβάνονται στην εν λόγω Οδηγία.

Ωστόσο και εν προκειμένω γίνεται αναφορά στην «ευρεία πρόσβαση» του ενδιαφερόμενου κοινού στη Δικαιοσύνη, η οποία όπως έχει λεχθεί και ανωτέρω, περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, καθόσον συνιστά υποχρέωση των κρατών να προσφέρουν την καλύτερη δυνατή και «ευρέως προσβάσιμη» οδό προς τη Δικαιοσύνη⁷⁴.

1.2.2.3.2. Η Οδηγία 2011/92/ΕΕ

Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η Οδηγία 2011/92/ΕΕ⁷⁵ για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων, (η οποία κωδικοποίησε την προαναφερθείσα Οδηγία 85/337/ΕΟΚ⁷⁶ μετά και τις λοιπές σχετικές τροποποιήσεις της), και υιοθέτησε το νομικό εργαλείο της εκτίμησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, το οποίο αποσκοπεί στην εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδιαζόμενου έργου ή δραστηριότητας στο περιβάλλον⁷⁷.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 11 της Οδηγίας, «ενδιαφερόμενο κοινό» είναι το κοινό: (α) που έχει επαρκές συμφέρον, ή εναλλακτικά, (β) που

⁷⁴ Βλ. αναλυτικά σε Β. Καραγεώργου, ό.π., (σημ. 24), σελ. 206 και 210

⁷⁵ Η Οδηγία 2011/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2011 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον

⁷⁶ Αναφέρεται ότι «Η Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων κ. ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, έχει ουσιαστικά τροποποιηθεί επανειλημμένα. Είναι, ως εκ τούτου, σκόπιμη, για λόγους σαφήνειας και ορθολογισμού, η κωδικοποίηση της εν λόγω οδηγίας».

⁷⁷ βλ. Ε. Κουτούπα-Ρεγγάκου, ό.π. (σημ. 56), σελ. 135 επ.

υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από το διοικητικό δικονομικό δίκαιο ενός κράτους μέλους και είναι το κοινό που έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον Δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς.

Από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης προκύπτει ότι σκοπός της είναι τα κράτη μέλη να θεσπίσουν το κατάλληλο πλαίσιο, προκειμένου το ενδιαφερόμενο κοινό, να έχει δυνατότητα άμεσης πρόσβασης σε διαδικασία εξέτασης, όχι μόνο ενώπιον Δικαστηρίου αλλά και ενώπιον τυχόν άλλου ανεξάρτητου κι αμερόληπτου οργάνου, νομίμως συσταθέντος, προκειμένου να εκφράσει τυχόν αντιρρήσεις του με τη διαδικασία ή με την ουσιαστική νομιμότητα των όποιων πράξεων σχετίζονται με την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων ή δραστηριοτήτων.

Εν συνεχεία, όπως έχει παρατηρηθεί και σε άλλα νομοθετήματα και στην εν λόγω Οδηγία ο ενωσιακός νομοθέτης επιλέγει να μην υιοθετήσει μία ενιαία διοικητική ή άλλου είδους διαδικασία πρόσβασης του ενδιαφερόμενου κοινού στη Δικαιοσύνη.

Αντ' αυτού επαφίεται στην διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, τα οποία θα πρέπει να φροντίσουν η πρόσβαση αυτή να υπάρχει και να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο άμεση κι αποτελεσματική, όπως επιτάσσει άλλωστε και ο σκοπός της. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε που ο νομοθέτης τονίζει την αναγκαιότητα αυτή, επιλέγοντας τη χρήση της έννοιας «ευρεία πρόσβαση», περιορίζοντας τρόπο τινά την ευχέρεια αυτή.

1.2.2.4.0 Κανονισμός του Άρχου

Προκειμένου να εκπληρωθούν οι επιταγές της Σύμβασης του Άρχου σε επίπεδο ενωσιακής έννομης τάξης και προς τα όργανα της ΕΕ⁷⁸, υιοθετήθηκε ο Κανονισμός του Άρχου⁷⁹, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 25 Ιουνίου 2007.

⁷⁸ Σχετικά με την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση σε ΕΕ, αρχικά εφαρμόστηκε ο Κανονισμός 1049/2001/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

⁷⁹ Ο Κανονισμός 1367/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της σύμβασης του Άρχου σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

Ο Κανονισμός του Άαρχους αφορά όλα τα όργανα της (τότε) Κοινότητας και νυν ΕΕ, και έχει ως στόχους: (α) την εγγύηση του δικαιώματος της δημόσιας πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες, που παραλαμβάνονται ή προέρχονται από όργανα ή οργανισμούς της Κοινότητας, (β) την εξασφάλιση, ότι η περιβαλλοντική πληροφορία είναι προοδευτικά διαθέσιμη και δύναται να διαδοθεί στο κοινό, (γ) την πρόβλεψη της δημόσιας συμμετοχής σε σχέδια και προγράμματα που σχετίζονται με το περιβάλλον και (δ) την εξασφάλιση πρόσβασης στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα σε επίπεδο Κοινότητας⁸⁰.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό, οι νομιμοποιούμενοι φορείς (ενώσεις, ομάδες και οργανώσεις που αναγνωρίζονται από ένα κράτος μέλος και έχουν ως στόχο την προστασία του περιβάλλοντος) έχουν το δικαίωμα να προσφεύγουν στη Δικαιοσύνη, χωρίς να έχουν την υποχρέωση να αποδείξουν ότι θίγεται ίδιο δικαίωμα ή επαρκές συμφέρον τους, εφόσον είναι αναγνωρισμένοι και η αίτηση της προσφυγής εμπίπτει στο καταστατικά αναγνωριζόμενο πεδίο των δραστηριοτήτων τους.

Ο Κανονισμός του Άαρχους εφαρμόστηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση μέσω των αποφάσεων 2008/50/ΕΚ⁸¹ και 2008/401/ΕΚ⁸² της Επιτροπής Ευρατόμ, οι οποίες καθορίζουν λεπτομερείς διαδικαστικούς κανόνες εν σχέση με τις αιτήσεις για την εσωτερική επανεξέταση των διοικητικών πράξεων, σε εφαρμογή του Κανονισμού του Άαρχους⁸³.

⁸⁰ Βλ. ανάλυση στην έκδοση της ΕΕ με τίτλο “Πρακτικός οδηγός της πρόσβασης στις πληροφορίες, της συμμετοχής του κοινού και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος σε κοινοτικό επίπεδο”, διαθέσιμη στον ιστότοπο: <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/guide/AR%20Practical%20Guide%20EL.pdf>
ημ/νία προσπέλασης: 28.08.2014

⁸¹ Απόφαση 2008/50/ΕΚ της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2007, για τον καθορισμό λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη σύμβαση του Aarhus όσον αφορά τις αιτήσεις επανεξέτασης διοικητικών πράξεων, (ΕΕ L 13, της 16.1.2008).

⁸² Απόφαση 2008/401/ΕΚ, Ευρατόμ της Επιτροπής της 30ής Απριλίου 2008, για την τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού της όσον αφορά τις λεπτομερείς διατάξεις εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας τις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, (ΕΕ L 140, της 30.5.2008).

⁸³ Α. Καλλία – Αντωνίου, «Η εξέλιξη της ευρωπαϊκής νομοθεσίας προστασίας περιβάλλοντος και βιώσιμης ανάπτυξης», Περιβάλλον και Δίκαιο, τεύχος 1/2011, σελ. 68

Ειδικότερα, σε ένα πρώτο επίπεδο, ο Κανονισμός του Άρχου προβλέπει, ότι τα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης οφείλουν (α) να μεριμνούν για τη συλλογή και τη διάδοση των πληροφοριακών στοιχείων που αφορούν το περιβάλλον⁸⁴ και (β) να οργανώνουν τις πληροφορίες για το περιβάλλον⁸⁵ και να τις καθιστούν συστηματικά προσπελάσιμες για το κοινό, ιδίως μέσω βάσεων δεδομένων διαθέσιμων δια των ηλεκτρονικών και πληροφοριακών τεχνολογιών των τηλεπικοινωνιών⁸⁶. Επίσης, αφορά την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία που βρίσκεται εις χείρας των ενωσιακών οργάνων.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο ο Κανονισμός προβλέπει τη συμμετοχή του κοινού στην εκπόνηση των σχεδίων και των προγραμμάτων που σχετίζονται με το περιβάλλον ενώ ορίζει ότι τα αποτελέσματα της συμμετοχής του κοινού θα πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη κατά τη λήψη των αποφάσεων⁸⁷.

Σε ένα τρίτο επίπεδο, ο Κανονισμός προβλέπει τη δυνατότητα πρόσβασης του κοινού στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα. Ειδικότερα,

⁸⁴ Σχετικά με τη δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικών με εκπομπές το άρθρο 6 παρ. 1 προβλέπει ότι "Όσον αφορά το άρθρο 4 παράγραφος 2 πρώτο και τρίτο εδάφιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, εξαιρέσει των ερευνών, ιδίως εκείνων που αφορούν τυχόν παραβάσεις του κοινοτικού δικαίου, θεωρείται ότι υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον που επιβάλλει τη δημοσιοποίηση των πληροφοριών, όταν οι ζητούμενες πληροφορίες αφορούν εκπομπές στο περιβάλλον. Όσον αφορά τις λοιπές εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, οι λόγοι απόρριψης ερμηνεύονται περιοριστικά, λαμβανομένου υπόψη του δημοσίου συμφέροντος που εξυπηρετείται από τη δημοσιοποίηση και το κατά πόσον οι ζητούμενες πληροφορίες αφορούν εκπομπές στο περιβάλλον."

⁸⁵ Οι πληροφορίες σχετικά με το περιβάλλον στις οποίες έχει πρόσβαση το κοινό θα πρέπει να είναι επίκαιρες, ακριβείς και συγκρίσιμες. Σε περίπτωση υποβολής αντίστοιχης αίτησης, τα θεσμικά όργανα και φορείς της Ένωσης οφείλουν να ενημερώνουν το κοινό σχετικά με τα υφιστάμενα μέσα πρόσβασης στις πληροφορίες για τις μεθόδους ανάλυσης, δειγματοληψίας και προεπεξεργασίας των δειγμάτων που χρησιμοποιήθηκαν για τη συλλογή των πληροφοριών.

⁸⁶ Οι εν λόγω βάσεις δεδομένων ή τα αντίστοιχα αρχεία επιβάλλεται να περιλαμβάνουν (α) τα κείμενα των Συνθηκών, συμβάσεων ή διεθνών συμφωνιών και της ευρωπαϊκής, νομοθεσίας που σχετίζονται με το περιβάλλον, καθώς και πολιτικά έγγραφα, σχέδια και προγράμματα που σχετίζονται με το περιβάλλον, (β) τα μέτρα που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο διαδικασιών επί παραβάσει του δικαίου της Ένωσης από το στάδιο της αιτιολογημένης γνώμης, (γ) τις εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος, (δ) τα δεδομένα που έχουν συγκεντρωθεί από την επιτήρηση των δραστηριοτήτων που επηρεάζουν ή ενδέχεται να επηρεάσουν το περιβάλλον, (ε) τις άδειες με ουσιαστικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, (στ) τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων, και αξιολόγηση κινδύνου σχετικά με στοιχεία του περιβάλλοντος.

⁸⁷ Σχετικά με την συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης περιβαλλοντικών αποφάσεων σε κοινοτικό επίπεδο το άρθρο 9 παρ. 1 του Κανονισμού προβλέπει ότι "Τα όργανα και οι οργανισμοί της Κοινότητας παρέχουν, με τις κατάλληλες πρακτικές ή/και άλλες ρυθμίσεις, εγκαίρως πραγματικές ευκαιρίες στο κοινό να συμμετέχει κατά την προετοιμασία, την τροποποίηση ή την αναθεώρηση αυτών των σχεδίων ή προγραμμάτων που σχετίζονται με το περιβάλλον, όταν όλες οι επιλογές είναι ακόμη ανοιχτές. Ιδίως, όταν η Επιτροπή επεξεργάζεται πρόταση τέτοιου σχεδίου ή προγράμματος, η οποία υποβάλλεται προς λήψη απόφασης στα λοιπά όργανα ή οργανισμούς της Κοινότητας, προβλέπει, για το προπαρασκευαστικό αυτό στάδιο, τη συμμετοχή του κοινού".

προβλέπεται ότι οι νομιμοποιούμενοι φορείς⁸⁸, που δικαιούνται να προσφύγουν στη Δικαιοσύνη⁸⁹ και θεωρούν ότι ενέργεια ή παράλειψη διοικητικού χαρακτήρα εκ μέρους θεσμικού φορέα ή οργάνου της Ένωσης αντιτίθεται προς το περιβαλλοντικό δίκαιο, δύνανται να υποβάλουν αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης στο συγκεκριμένο θεσμικό όργανο ή φορέα⁹⁰.

1.3. Η Κοινοτική Οδηγία 2004/35/ΕΚ που έχει επηρεασθεί από τη Σύμβαση του Άαρχους

Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ⁹¹ αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα νομοθετήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης από άποψη περιεχομένου και σημασίας για το περιβάλλον, καθώς επιχειρεί να θεσπίσει αντικίνητρα ως προς την παραβίαση κανόνων προστασίας του περιβάλλοντος από τους φορείς επικίνδυνων δραστηριοτήτων, εισάγοντας την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»⁹².

Η εφαρμογή της αρχής αυτής αποτέλεσε τον πρωταρχικό στόχο της εν λόγω Οδηγίας, ο οποίος αποτυπώνεται τόσο στο Προοίμιό της όσο και στο κυρίως μέρος της, αποδεικνύοντας ότι με την εν λόγω Οδηγία (α) επιχειρείται η θέσπιση ενός ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου για την εφαρμογή της παραπάνω αρχής στην ΕΕ και (β) εξειδικεύεται με ιδιαίτερα περιεκτικό τρόπο

⁸⁸ Ενώσεις, ομάδες και ΜΚΟ που αναγνωρίζονται από ένα κράτος μέλος και έχουν ως στόχο την προστασία του περιβάλλοντος.

⁸⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 11 του Κανονισμού, μια ΜΚΟ μπορεί να αιτηθεί εγγράφως της εσωτερικής επανεξέτασης μιας διοικητικής πράξης ή παράλειψης που σχετίζεται με το δίκαιο περιβάλλοντος. Η αίτηση απευθύνεται προς την αρχή που έδρασε ή όφειλε να δράσει, και αυτή με τη σειρά της οφείλει να απαντήσει εγγράφως. Αφής της περάτωσης της διαδικασίας, η ΜΚΟ δύναται να προσφύγει στο ΔΕΕ κατά τις οικείες διατάξεις της ΣυνθΕΕ.

⁹⁰ Σύμφωνα με τον Κανονισμό του Άαρχους, η αίτηση επιβάλλεται να υποβληθεί γραπτώς εντός προθεσμίας κατά μέγιστο έξι εβδομάδων από την ημερομηνία έγκρισης της ενέργειας. Δώδεκα εβδομάδες το αργότερο μετά την υποβολή της, το θεσμικό όργανο ή ο φορέας δημοσιεύει γραπτή και αιτιολογημένη απόφαση. Η απόφαση περιγράφει τα μέτρα που επιβάλλεται να ληφθούν για να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση προς το περιβαλλοντικό δίκαιο ή αναφέρει ότι η αίτηση απορρίπτεται. Εάν ο νομιμοποιούμενος φορέας που έχει υποβάλει την αίτηση θεωρεί ότι η απόφαση του θεσμικού οργάνου ή του φορέα της Ένωσης δεν εγγυάται το σεβασμό του περιβαλλοντικού δικαίου, μπορεί να προσφύγει στο ΔΕΕ. Ανάλογη πορεία δύναται να ακολουθήσει ο νομιμοποιούμενος φορέας στις περιπτώσεις για τις οποίες το θεσμικό όργανο δεν τηρεί την προθεσμία κοινοποίησης της απόφασής του.

⁹¹ Η Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Απριλίου 2004 σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας

⁹² Ωστόσο έχει επικριθεί από τη νομική θεωρία διότι αφήνει ανοικτά πολλά ζητήματα, με κίνδυνο τη χαλάρωση των κανονιστικών προδιαγραφών κατά την ενσωμάτωσή της από τα κράτη – μέλη, βλ. σχετικά Β. Καραγεώργου, ό.π. (σημ. 24), σελ. 213

(και όχι αποσπασματικά όπως σε προηγούμενα νομοθετήματα) το περιεχόμενο της εν λόγω αρχής, αν και η εφαρμογή της δεν είναι πάντοτε καθ' όλα εφικτή.⁹³

Υπό το πρίσμα της επιρροής της Σύμβασης του Άαρχους, η εν λόγω Οδηγία περιέχει σχετική διάταξη για την πρόσβαση του κοινού στη Δικαιοσύνη για το «ενδιαφερόμενο κοινό», το οποίο σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 12 της Οδηγίας ορίζεται ως το κοινό: (ι) που έχει «επαρκές συμφέρον», ή εναλλακτικά (ιι) που υποστηρίζει ότι επέρχεται προσβολή δικαιώματος, εάν αυτό απαιτείται ως προϋπόθεση από το διοικητικό δικονομικό δίκαιο ενός κράτους μέλους και έχει πρόσβαση σε μια διαδικασία εξέτασης ενώπιον Δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου συσταθέντος νομοθετικώς⁹⁴.

Σύμφωνα, με το άρθρο 13 της Οδηγίας, τα πρόσωπα που αναφέρονται στο άρθρο 12, παρ. 1 της Οδηγίας έχουν πρόσβαση σε Δικαστήριο ή άλλο ανεξάρτητο και αμερόληπτο κρατικό όργανο αρμόδιο για τον έλεγχο, τόσο ως προς την διαδικασία όσο και ως προς την ουσία της νομιμότητας των αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων της αρμόδιας Αρχής δυνάμει της Οδηγίας, με την επιφύλαξη τυχόν διατάξεων εθνικού δικαίου οι οποίες ρυθμίζουν την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη καθώς και εκείνων σύμφωνα με τις οποίες πρέπει να εξαντλούνται οι διαδικασίες διοικητικής προσφυγής προτού ασκηθεί προσφυγή ενώπιον Δικαστηρίου.

Από τα ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι η εν λόγω Οδηγία δεν καταλείπει την εφαρμογή της στη διακριτική ευχέρεια των αρμόδιων Αρχών αλλά θεμελιώνει σχετική υποχρέωση για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων,

⁹³ Βλ. σε Κ. Μενουδάκο, «Περιβαλλοντική Ευθύνη. Μια νέα νομική έννοια στο μεταίχμιο μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου», σε: Δικηγορικός Σύλλογος Πειραιώς, «Περιβαλλοντική Ευθύνη-Θεωρητικές Εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής», Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011, σελ. 266, όπου ειδικότερα αναφέρει ότι: «Είναι αλήθεια ότι η απαρέγκλιτη εφαρμογή της αρχής δεν φαίνεται εφικτή και ίσως δεν θα ήταν και σκόπιμη. Στην πραγματικότητα αυτή υποτάσσονται οι διατάξεις της συγκεκριμένης Οδηγίας, με την οποία δεν εισάγεται αυστηρή και απόλυτη εφαρμογή της αρχής, όπως προκύπτει από ορισμένες, οι οποίες εμφανίζονται ως εξαιρετικές (...)»

⁹⁴ Εν συνεχεία τονίζεται πως το παραπάνω αίτημα θα πρέπει να συνοδεύεται από τις σχετικές πληροφορίες και στοιχεία που θεμελιώνουν τους διατυπωθέντες ισχυρισμούς για την εκάστοτε περιβαλλοντική ζημία κι εφόσον εκ των στοιχείων αυτών προκύπτει περιβαλλοντική ζημία, η αρμόδια αρχή οφείλει να εξετάσει τα δεδομένα αυτά και να ενημερώσει τον ενδιαφερόμενο φορέα που θα προβεί στις ενέργειες με πιθανή περιβαλλοντική ζημία, δίνοντάς του την ευκαιρία να διατυπώσει κι αυτός με τη σειρά του τις δικές του απόψεις. Η εν λόγω διάταξη ολοκληρώνεται, αναφέροντας πως καθήκον της αρμόδιας αρχής είναι να ενημερώσει τα εμπλεκόμενα πρόσωπα σχετικά με την απόφασή της, η οποία να είναι αιτιολογημένη, να δεχθεί ή να απορρίψει το αίτημα για ανάληψη δράσης.

προληπτικών ή κατασταλτικών, και για την θεσμοθέτηση ενεργειών σε περίπτωση μη συμμόρφωσής τους⁹⁵, βαδίζοντας παράλληλα με τις αντίστοιχες διατάξεις της Σύμβασης του Άαρχους.

1.4. Η ενσωμάτωση της Σύμβασης του Άαρχους στην ελληνική έννομη τάξη

Η Σύμβαση του Άαρχους υπεγράφη από την Ελλάδα στις 25 Ιουνίου 1998 και κυρώθηκε με το Νόμο 3422/12.12.2005⁹⁶, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος.

Η εφαρμογή της Σύμβασης στην Ελλάδα βασίζεται στις Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που έχουν ενσωματωθεί στην εθνική έννομη τάξη.

1.4.1. Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης με τον πρώτο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους με την ΚΥΑ ΗΠ 11764/653/2006

Η ΚΥΑ ΗΠ 11764/653/16.03.2006 (ΦΕΚ Β/327/2006) μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο την Οδηγία 2003/4/ΕΚ με βασικό περιεχόμενο, την κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών στις περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχουν οι δημόσιες Αρχές και τον προσδιορισμό των βασικών όρων και προϋποθέσεων για την άσκηση του δικαιώματος αυτού⁹⁷.

Στο άρθρο 2 η ΚΥΑ ορίζει το περιεχόμενο της έννοιας «περιβαλλοντική πληροφορία» ακολουθώντας τον ορισμό της Οδηγίας, στο άρθρο 3 ρυθμίζει τη διαδικασία άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης σε πληροφορίες και στο άρθρο 4 καθορίζει τις προϋποθέσεις απόρριψης αιτήσεων και τις σχετικές εξαιρέσεις⁹⁸.

⁹⁵ Βλ. σε Κ. Μενουδάκο, ό.π., (σημ. 93), σελ. 269

⁹⁶ ΦΕΚ Α 303/13.12.2005

⁹⁷ Η Οδηγία αυτή μεταφέρθηκε στο εσωτερικό μας δίκαιο με την κοινή απόφαση 11764/653/2006 των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Δικαιοσύνης (ΦΕΚ Β'327).

⁹⁸ Σχετικά με το ζήτημα του τρόπου απάντησης των Αρχών σε αιτήματα των ενδιαφερομένων μερών για την παροχή πληροφοριών η ΚΥΑ αναφέρει ότι σε περίπτωση άρνησης χορήγησης των πληροφοριών που περιλαμβάνονται στο αίτημα, η απάντηση της Διοίκησης θα πρέπει να είναι οπωσδήποτε έγγραφη και αιτιολογημένη. Ειδικότερα προβλέπεται, ότι εφόσον ο αιτών θεωρεί ότι η δημόσια Αρχή (α) είτε αγνόησε το αίτημά του για παροχή πληροφοριών λόγω παρέλευσης των νόμιμων προθεσμιών, (β) είτε απέρριψε την αίτηση του αδικαιολόγητα, (γ) ή απάντησε πλημμελώς, ή, (δ) τέλος, δεν αντιμετώπισε το αίτημά του σύμφωνα με την προβλεπόμενη στο άρθρο 3 της ΚΥΑ διαδικασία, δικαιούται: (α) να ασκήσει το δικαίωμα αποζημίωσης λόγω

Στο άρθρο 7 της ΚΥΑ προβλέπεται ότι οι Δημόσιες Αρχές οφείλουν να οργανώνουν την περιβαλλοντική πληροφορία της αρμοδιότητάς τους και να φροντίζουν για την ενεργή και συστηματική διαδοσή της, (ιδίως με τη χρήση νέων τεχνολογιών) ενώ στο άρθρο 8 προβλέπεται ότι οι πληροφορίες που συλλέγονται από τις ίδιες τις δημόσιες υπηρεσίες ή για λογαριασμό τους θα πρέπει να είναι ενημερωμένες, ακριβείς και συγκρίσιμες.

Σε εφαρμογή των ανωτέρω, μέσα στο ΥΠΕΚΑ λειτουργεί ένα Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών που χορηγεί πληροφορίες για τις αρμόδιες διευθύνσεις του Υπουργείου, την πληροφόρηση που είναι διαθέσιμη και αν είναι εφικτό φέρνει σε επαφή με τους αρμόδιους υπαλλήλους.

Επίσης, ένα ειδικό γραφείο βοήθειας, που αποτελείται από υπαλλήλους ορισμένους ειδικά για ενημέρωση και βοήθεια σε σχετικά θέματα, έχει ιδρυθεί από τη Συντονιστική Μονάδα του Επιχειρησιακού Προγράμματος για το Περιβάλλον και την Αειφόρο Ανάπτυξη (ΕΠΠΕΡΑΑ) στο πλαίσιο του ΥΠΕΚΑ.

Πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση που αφορά τις προτεραιότητες και δραστηριότητες αυτού του επιχειρησιακού προγράμματος υπάρχουν και στον επίσημο δικτυακό του τόπο (www.epper.gr) ενώ εκπρόσωποι των περιβαλλοντικών ΜΚΟ συμμετέχουν στην Οργανωτική του Επιτροπή.

Η περιβαλλοντική πληροφόρηση είναι επίσης διαθέσιμη στον επίσημο διαδικτυακό τόπο του ΥΠΕΚΑ (www.ypeka.gr) και η περιβαλλοντική πληροφόρηση άλλων υπουργείων είναι διαθέσιμη στους δικούς επίσημους διαδικτυακούς τόπους. Στο ΥΠΕΚΑ καθώς και στην περιφερειακή διοίκηση, σχεδόν κάθε αρμόδιος υπάλληλος είναι υποχρεωμένος να ενημερώνει τους πολίτες για τα θέματα αρμοδιότητάς του.

υπέρβασης των οριζομένων προθεσμιών του άρθρου 3 παρ. 3 της ΚΥΑ, ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής της παρ.13 του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991, ως ισχύει, (β) να ασκήσει αγωγή αποζημίωσης ενώπιον του αρμόδιου Δικαστηρίου σύμφωνα με τις περί αστικής ευθύνης διατάξεις, (γ) να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής της παρ.13 του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991, ως ισχύει, για την τροποποίηση ή επανεξέταση των πράξεων ή παραλείψεων της δημόσιας Αρχής. Κατά της απόφασης της Επιτροπής αυτής επί της ενδικοφανούς προσφυγής ή της σιωπηρής απόρριψης, ο ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή ουσίας ενώπιον του αρμοδίου Διοικητικού Δικαστηρίου. Βλ. αναλυτικά σε «Η εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους, Προβλήματα και προοπτικές - Ημερίδα για το περιβάλλον», Δ.Σ.Α. Αθήνα, Μάιος 2007, σελ. 46

Συγκεκριμένα το ΥΠΕΚΑ έχει εγκαταστήσει τις κάτωθι βάσεις δεδομένων και μητρώα: (α) Το Εθνικό Δίκτυο Περιβαλλοντικής Πληροφόρησης, που είναι ένας οριζόντιος μηχανισμός για τη συλλογή και διάχυση δεδομένων, διαμέσω διαδικτύου σχετικά με τους κύριους περιβαλλοντικούς τομείς (αέρα, νερό, φύση, απόβλητα, εκπομπές και νομοθεσία και περιλαμβάνει ένα εθνικό αποθετήριο περιβαλλοντικών δεδομένων και έναν μηχανισμό ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ σχετικών περιβαλλοντικών διοικητικών υπηρεσιών καθώς και παροχής δεδομένων στο κοινό, (β) την Εθνική Τράπεζα Πληροφοριών Υδρολογικής και Μετεωρολογικής Πληροφορίας (www.hydroscope.gr) για ανταλλαγή και διάχυση υδρολογικής και μετεωρολογικής πληροφορίας που παρέχεται από σχετικούς οργανισμούς που ανήκουν στο δίκτυο, (γ) την ιστοσελίδα, στο πλαίσιο της εφαρμογής της εναλλακτικής διαχείρισης συσκευασιών και άλλων αποβλήτων (Νόμος 2939/2001), η οποία υπάρχει ως σύνδεσμος στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΚΑ, παρέχει πληροφορία σε σχέση με την εναλλακτική διαχείριση (αποκατάσταση και ανακύκλωση) των αποβλήτων συσκευασιών, (δ) το Aarhus Clearing House Mechanism στο πλαίσιο της εφαρμογής του Εθνικού Περιβαλλοντικού Δικτύου Πληροφόρησης, (ε) τη συμμετοχή στην ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος σχετικά με το όζον, με στοιχεία από την Αθήνα, (στ) το Clearing House Mechanism για τη Βιοποικιλότητα, (ζ) τον ειδικό ιστότοπο από την Ειδική Γραμματεία Υδάτων που φιλοξενείται στην επίσημη ιστοσελίδα του ΥΠΕΚΑ και λειτουργεί ως τόπος ενεργούς πληροφόρησης και συζήτησης επί των δράσεων που στηρίζουν την εφαρμογή της Οδηγίας Πλαίσιο για το νερό, (η) την Υπηρεσία Επενδυτών για σχέδια Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας περιλαμβάνει στο μητρώο της κάθε απόφαση για άδεια παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές που εκδίδεται από την Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ) μετά την ολοκλήρωσή τους (Νόμος 3851/2010, άρθρο 2 παρ. 2), (θ) το Geodata.gov.gr, που διευκολύνει την ανοιχτή πρόσβαση στα γεωχωρικά δεδομένα της Ελληνικής Κυβέρνησης. (ι) την Εθνική Υποδομή Γεωχωρικών Πληροφοριών (Νόμος 3882/2010 ενσωμάτωση της Οδηγίας 2008/2/ΕΚ (Inspire) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14^{ης} Μαρτίου 2007)

Επιπλέον, το ΥΠΕΚΑ συνεισφέρει τακτικά στο Ευρωπαϊκό Περιβαλλοντικό Δίκτυο Πληροφόρησης και Παρατήρησης (EIONET) Ροές

Δεδομένων Προτεραιότητας και συνεργάζεται στενά με την Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία για τους περιβαλλοντικούς δείκτες, η οποία συνεργάζεται με την Eurostat και τις Εθνικές Στατιστικές Αρχές άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Εθνικό Κέντρο Αειφόρου Ανάπτυξης υπό την εποπτεία του ΥΠΕΚΑ είναι αρμόδιο για την εκπόνηση των Εκθέσεων για Κατάσταση του Περιβάλλοντος⁹⁹.

Ο Νόμος 4014/2011 προβλέπει ακόμα την ανάπτυξη ενός Ηλεκτρονικού Περιβαλλοντικού Μητρώου (ΗΠΜ) στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, σχετικά με τη διαδικασία της έγκρισης, ανανέωσης, τροποποίησης και εφαρμογής παρακολούθησης των περιβαλλοντικών αδειών έργων και δραστηριοτήτων.

Τέλος, στο άρθρο 6 της ΚΥΑ προβλέπεται η διαδικασία της πρόσβαση φυσικού ή νομικού προσώπου στη Δικαιοσύνη, όταν τα αιτήματα τους για την παροχή περιβαλλοντικών πληροφοριών δεν ικανοποιούνται. Συγκεκριμένα η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι σε περίπτωση που ο αιτών θεωρεί ότι η δημόσια Αρχή (α) αγνόησε την αίτησή του για παροχή πληροφοριών, λόγω παρέλευσης των προθεσμιών (έμμεση απόρριψη), ή β) απέρριψε την αίτησή του αδικαιολόγητα (πλήρως ή εν μέρει) ή γ) απάντησε πλημμελώς ή δ) δεν αντιμετώπισε το αίτημά του σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3, δικαιούται:

(1) Να ασκήσει το δικαίωμα αποζημίωσης, λόγω υπέρβασης των προθεσμιών που προβλέπονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 3 (έμμεση απόρριψη) ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής της παραγράφου 13 του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991, όπως ισχύει.

(2) Να ασκήσει αγωγή αποζημίωσης ενώπιον του αρμοδίου Δικαστηρίου σύμφωνα με τις περί αστικής ευθύνης διατάξεις. Το δικαίωμα αυτό έχουν και οι τρίτοι οι οποίοι ενδεχομένως ζημιώνονται από τη δημοσιοποίηση των πληροφοριών.

(3) Να ασκήσει ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής της παραγράφου 13 του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991, όπως ισχύει, κατά τα

⁹⁹ Βλ. αναλυτικά στην έκδοση του ΥΠΕΚΑ με τίτλο: «Σύμβαση Άαρχους. Εθνική Έκθεση Εφαρμογής της Ελλάδας 2013», διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=hu8BaSezzzM%3d&tabid=467&language=el-GR>, ημ/νία προσπέλασης: 11.09.2014

οριζόμενα στις παραγράφους 7, 8, 9 και 10 του εν λόγω άρθρου, όπως ισχύουν, για την τροποποίηση ή επανεξέταση των πράξεων ή παραλείψεων της δημόσιας Αρχής.

1.4.2. Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης με τον δεύτερο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους με τις ΚΥΑ ΗΠ ΚΥΑ 37111/2021/2003, ΚΥΑ 9269/470/2007 και το Ν. 4014/2011

Η Οδηγία 2003/35/EK, που ενσωμάτωσε στην ενωσιακή έννομη τάξη το δεύτερο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη εν μέρει με την ΚΥΑ 37111/2021/2003 (ΦΕΚ Β/1391/2003), αναφορικά με τον καθορισμό του τρόπου ενημέρωσης και συμμετοχής του κοινού κατά τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων των έργων και δραστηριοτήτων κατά το άρθρο 3 παρ. 2 του Ν.3010/2002, και εν μέρει με την ΚΥΑ 9269/470/2007, αναφορικά με τον καθορισμό των μέσων ένδικης προστασίας του κοινού κατά πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης σχετικά με θέματα ενημέρωσης και συμμετοχής του κατά τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, προς εκτέλεση των επιταγών του άρθρου 2 του Ν. 3422/2005¹⁰⁰.

Στην Ελλάδα η πρόσβαση του κοινού στη διαδικασία γνωμοδότησης επί σχεδίων και δραστηριοτήτων με επιπτώσεις στο περιβάλλον, διασφαλίστηκε με τις ως άνω ΚΥΑ, καθώς και στο Ν. 4014/2011 και τις επ' αυτού εκδοθείσες Υπουργικές Αποφάσεις¹⁰¹.

Ειδικότερα ο Ν. 4014/2011 σε συνδυασμό με το Ν. 4042/2012 συμβάλουν σημαντικά στην εφαρμογή των στόχων του άρθρου 6 της Σύμβασης του Άαρχους μέσω της απλούστευσης των διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων, της ποινικής προστασίας του περιβάλλοντος και της αναδιάρθρωσης του εθνικού συστήματος για τη διαχείριση των αποβλήτων, δίνοντας έμφαση στην ελαχιστοποίηση, την

¹⁰⁰ Για την Οδηγία αυτή εκδόθηκε η Κοινή Απόφαση 37111/2021/2003 των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων (ΦΕΚ Β'1391), η οποία αναφέρεται στην ενημέρωση και συμμετοχή του κοινού κατά τη διαδικασία έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και αργότερα η κοινή απόφαση 9269/470/2007 των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομίας και Οικονομικών, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων και Δικαιοσύνης (ΦΕΚ Β'286) που αναφέρεται στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

¹⁰¹ Βλ. αναλυτικά στο διαδικτυακό ιστότοπο του ΥΠΕΚΑ, ό.π. (σημ. 99)

ανακύκλωση, τη μείωση και την επαναχρησιμοποίηση των αποβλήτων στην πράξη.

Ο Ν. 4014/2011 αποσκοπεί στην επιτάχυνση των διαδικασιών περιβαλλοντικής αδειοδότησης και χορήγησης αδειών, στην αποκέντρωση αρμοδιοτήτων για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, στη μείωση των γραφειοκρατικών και διοικητικών επιβαρύνσεων, ενισχύοντας τη διαφάνεια και προωθώντας τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Επιπλέον, σύμφωνα με την ΥΑ 1958/2012¹⁰² όλα τα έργα και οι δραστηριότητες για τα οποία απαιτείται περιβαλλοντική αδειοδότηση έχουν καταταγεί σε δυο κατηγορίες: την Α (η οποία υποδιαιρείται στις υποκατηγορίες Α1 και Α2) και την Β και σε 12 ομάδες κοινές για όλες τις κατηγορίες¹⁰³.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Ν. 4014/2011 ο φορέας του έργου ή της δραστηριότητας «δύναται να διενεργήσει δημόσιο διάλογο αναφορικά με τα βασικά τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου ή της δραστηριότητας και τις ενδεχόμενες κύριες περιβαλλοντικές επιπτώσεις» και εν συνεχεία η ΜΠΕ δημοσιοποιείται και ολοκληρώνεται η διαδικασία διαβούλευσης επ'αυτής. Η αρμόδια περιβαλλοντική αρχή, αφού αξιολογήσει και σταθμίσει τις σχετικές γνωμοδοτήσεις και απόψεις, συντάσσει την ΑΕΠΟ ή αποφασίζει την απόφαση απόρριψης.

Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 18 δημιουργείται Ηλεκτρονικό Περιβαλλοντικό Μητρώο (ΗΠΜ) πληροφοριών που αφορούν στη διαδικασία έκδοσης, ανανέωσης, τροποποίησης, καθώς και στην παρακολούθηση της

¹⁰² ΦΕΚ 21/Β/2012

¹⁰³ Στην υποκατηγορία Α1 κατατάσσονται τα έργα και οι δραστηριότητες που ενδέχεται να προκαλέσουν πολύ σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, ενώ στην υποκατηγορία Α2 κατατάσσονται τα έργα και οι δραστηριότητες που ενδέχεται να προκαλέσουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η κατηγορία Β περιλαμβάνει έργα και δραστηριότητες που χαρακτηρίζονται από τοπικές και μη σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων της Α κατηγορίας, ακολουθείται συνοπτικά η εξής διαδικασία: Ο φορέας του έργου ή της δραστηριότητας, εφόσον το επιθυμεί, ζητά από την αρμόδια περιβαλλοντική αρχή γνωμοδότηση Προκαταρκτικού Προσδιορισμού Περιβαλλοντικών Απαιτήσεων (ΠΠΠΑ). Κατόπιν και εφόσον δοθεί θετική γνωμοδότηση ΠΠΠΑ, ή για περιπτώσεις που δεν έχει επιλεγεί από τον φορέα του έργου η υποβολή φακέλου ΠΠΠΑ, υποβάλλεται Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ). Για την περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων Β κατηγορίας δεν απαιτείται η υποβολή και αξιολόγηση ΜΠΕ, αλλά υπόκεινται σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ) που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα των απαιτούμενων κατά περίπτωση αδειών που προβλέπονται για την κατασκευή, εγκατάσταση ή λειτουργία τους.

εφαρμογής των ΑΕΠΟ και ΠΠΔ για όλες τις κατηγορίες των έργων, το οποίο τηρείται στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής και εξασφαλίζει στο κοινό πρόσβαση στο ΗΠΜ για θέαση, μεταφόρτωση δεδομένων και συμμετοχή στη διαβούλευση¹⁰⁴.

Τέλος, έχουν εκδοθεί (α) η Υ.Α. 167563/ΕΥΠΕ (ΦΕΚ Β' 964/19-04-2013) του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, με την οποία εξειδικεύονται οι διαδικασίες περιβαλλοντικής αδειοδότησης των έργων και δραστηριοτήτων των άρθρων 3, 4, 5, 6 και 7 του Ν. 4014/2011 και γίνεται ειδική μνεία για τη διαβίβαση και δημοσιοποίηση αντιγράφων των Αποφάσεων Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων στο πλαίσιο της ενημέρωσης του κοινού και (β) η ΚΥΑ 9269/470/2007, που παραπέμπει στα «μέσα ένδικης προστασίας του κοινού», τα οποία προβλέπονται από το εθνικό δικονομικό σύστημα και συγκεκριμένα στην αίτηση ακύρωσης και την αγωγή αποζημίωσης.

Ειδικότερα το άρθρο 3 της τελευταίας ΚΥΑ ορίζει ότι κάθε ενδιαφερόμενος για την αποκατάσταση της ηθικής ή υλικής βλάβης του, δικαιούται να προσβάλλει τις πράξεις ή παραλείψεις της Διοίκησης που έχουν σχέση με θέματα ενημέρωσης και συμμετοχής του κατά τη διαδικασία έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων των έργων και δραστηριοτήτων, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις των υπ' αριθμ. 11014/703/2003 και υπ' αριθμ. 37111/2021/2003 ΚΥΑ. Το δικαίωμα αυτό ένδικης προστασίας παρέχεται τόσο στα πλαίσια διοικητικού ελέγχου όσο και στα πλαίσια δικαστικής προστασίας. Εν συνεχεία, στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου η ΚΥΑ περαιτέρω ορίζει ότι το δικαίωμα δικαστικής προστασίας ασκείται (α) με αγωγή αποζημίωσης ενώπιον του αρμοδίου Δικαστηρίου σύμφωνα με τις περί αστικής ευθύνης διατάξεις ή και (β) με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά πράξεως ή παραλείψεως της Διοίκησης, (είτε έχει ασκηθεί είτε όχι αίτηση

¹⁰⁴ Στο ΗΠΜ καταχωρίζονται όλες οι ενέργειες και πληροφορίες καθ' όλα τα στάδια της διαδικασίας για την έκδοση, ανανέωση ή τροποποίηση ΑΕΠΟ ή ΠΠΔ, καθώς επίσης και το σύνολο των πληροφοριών που αναφέρονται στην πέραν αυτών περιβαλλοντική επίδοση ενός έργου ή μιας δραστηριότητας κατά τη διάρκεια του συνολικού κύκλου ζωής, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων τυχόν περιβαλλοντικών επιθεωρήσεων. Τη μέριμνα εισαγωγής, αμελλητί, κάθε πληροφορίας στο ΗΠΜ, έχει η αρμόδια υπηρεσία ή ο φορέας του έργου ή της δραστηριότητας αντιστοίχως, εφόσον επισπεύδει την ενέργεια ή κομίζει το έγγραφο. Κατ' εξαίρεση, τα σχόλια που υποβάλλονται από το κοινό στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων που προβλέπονται από τον παρόντα νόμο, δύναται να υποβάλλονται εγγράφως.

θεραπείας), ή κατά της απόφασης του ΥΠΕΧΩΔΕ επί της ειδικής διοικητικής προσφυγής.

1.4.3. Η εναρμόνιση της ελληνικής έννομης τάξης με τον τρίτο πυλώνα της Σύμβασης του Άαρχους

Η ελληνική έννομη τάξη, ήδη πολύ πριν την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους έχει εξασφαλίσει το δικαίωμα της δικαστικής προστασίας των πολιτών για περιβαλλοντικά ζητήματα, σε επίπεδο διοικητικού, αστικού και ποινικού δικαίου.

Στο κεφάλαιο 4 της παρούσας εξετάζεται διεξοδικά η πρόσβαση των πολιτών, ιδίως δε των περιβαλλοντικών ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα στη βάση των ανωτέρω νομοθετημάτων.

1.5 Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Η σημαντικότερη πρωτοτυπία της Σύμβασης του Άαρχους έγκειται στον τρόπο που χρησιμοποιεί τη γλώσσα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για να προβάλλει αιτήματα χρηστής διακυβέρνησης στον τομέα του περιβάλλοντος, που παραδοσιακά αντιμετωπίζοντας ως εσωτερική υπόθεση των κρατών¹⁰⁵.

Με τη Σύμβαση του Άαρχους κατοχυρώνεται η ενεργητική πληροφόρηση, ήτοι η υποχρέωση των αρμόδιων Αρχών να συλλέγουν και να διαδίδουν με δική τους πρωτοβουλία τις κρίσιμες επικαιροποιημένες περιβαλλοντικές πληροφορίες, να διατηρούν συστήματα αποτελεσματικής και πραγματικής ροής των πληροφοριών κατά τον τρόπο αυτό να διευκολύνουν το κοινό στην αναζήτηση τους, και βέβαια να ενημερώνουν τους πολίτες σχετικά με τα δικαιώματά τους εν σχέσει με το περιβάλλον.

Στο πλαίσιο αυτό στη Σύμβαση του Άαρχους διευρύνεται η έννοια της δημόσιας Αρχής έναντι της οποίας μπορεί να ασκηθεί το δικαίωμα της πληροφόρησης, με τη ρητή αναφορά και συμπερίληψη ακόμη και φυσικών προσώπων ή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που ασκούν έργο δημόσιας υπηρεσίας κατά παραχώρηση, καθώς και οργάνων υπερεθνικών οργανισμών.

¹⁰⁵ Μ. Γαβουνέλη, ό.π. (σημ. 33), σελ. 129

Με τη Σύμβαση του Άαρχους τα δικαιώματα πληροφόρησης και συμμετοχής, ως ειδικότερες εκφράσεις και εφαρμογές του κανονιστικού περιεχομένου ενός γενικότερου δικαιώματος στο περιβάλλον, πέραν του ότι απευθύνονται πλέον σε ένα διευρυμένο γεωγραφικό χώρο, εξειδικεύονται και ενισχύονται ιδίως δια της θέσπισης συγκεκριμένων διαδικαστικών εγγυήσεων με σκοπό τη διασφάλιση της δυνατότητας για την αποτελεσματική άσκηση τους υπό όρους συμμετοχικής δημοκρατίας.

Αναδεικνύεται, ακόμη περισσότερο, η προστασία του περιβάλλοντος ως κοινού αγαθού και ενδιαφέροντος που χρήζει διεθνούς προσοχής και μέριμνας αλλά και ανακήρυξης σε ζήτημα μείζονος προτεραιότητας, ιδίως δια της αναφοράς της αρχής της αειφορίας, με ενίσχυση του αισθήματος της συλλογικής υπευθυνότητας και της επιδίωξης της εκπλήρωσης του κοινού στόχου της προστασίας του περιβάλλοντος χάριν της διαφύλαξης του μέλλοντος και της προάσπισης του δικαιώματος της υγείας και της ζωής της παρούσας και των επόμενων γενεών¹⁰⁶.

Εισάγεται η διάκριση μεταξύ «κοινού» και «ενδιαφερόμενου κοινού» με το τελευταίο να περιλαμβάνει όλα τα πρόσωπα των οποίων τα συμφέροντα ενδέχεται να επηρεαστούν από αποφάσεις σχετιζόμενες με το περιβάλλον και στα οποία, κατά ρητή πρόβλεψη της Σύμβασης, περιλαμβάνονται οι ΜΚΟ που έχουν ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος.

Επίσης, τονίζεται η σημασία της δυνατότητας πρόσβασης στη Δικαιοσύνη, κατά τις περιπτώσεις όπου είτε υπάρχει «επαρκές συμφέρον» είτε παραβιάζεται κάποιο συναφές δικαίωμα, εφόσον αυτό απαιτείται από το δίκαιο της χώρας ως προϋπόθεση.

Όπως εκτέθηκε αναλυτικά και ανωτέρω, η Σύμβαση του Άαρχους κατοχυρώνει ρητά τη δικονομική εγγύηση της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη εκ μέρους των πολιτών και το ειδικότερο δικαίωμα δικαστικής προστασίας των πολιτών κατά της άρνησης των δημόσιων Αρχών να παράσχουν περιβαλλοντική πληροφόρηση, και κατά των πράξεων ή παραλείψεων, οι οποίες έχουν ως συνέπεια την παρεμπόδιση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων στις

¹⁰⁶ Ελ. Σταματίου, "Θέματα φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και τοπική κοινωνία. Η εφαρμογή των αρχών της Σύμβασης Aarhus", διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.solon.org.gr/index.php/nomothesia-perivallon/61-2008-07-15-14-21-50/3366-aarhus-convention-eleni-stamatiou.html>, ημ/νία προσπέλασης: 25.08.2014

διαδικασίες για την έκδοση αποφάσεων που αφορούν ζητήματα του περιβάλλοντος.

Κεφάλαιο 2ο

Η κατοχύρωση του δικαιώματος σε ένα «υγιές» περιβάλλον σε διεθνές και εθνικό επίπεδο και η συμβολή της Σύμβασης του Άαρχους στην υλοποίησή της

2.1. Η αναγνώριση του δικαιώματος σε ένα «υγιές» περιβάλλον σε διεθνές επίπεδο

Το δικαίωμα σε ένα «υγιές» και αρμονικό περιβάλλον εντάσσεται στην τρίτη γενιά δικαιωμάτων¹⁰⁷, που περιλαμβάνει την εξελικτική πορεία των συλλογικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Πριν την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους, που αναγνώρισε το δικαίωμα κάθε ατόμου να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του¹⁰⁸, σε επίπεδο διεθνούς δικαίου, το δικαίωμα σε ένα «υγιές» περιβάλλον είχε αναγνωρισθεί έμμεσα μόνον (α) στην πρώτη Αρχή¹⁰⁹ της Διακήρυξης της Στοκχόλμης του 1972¹¹⁰ στα πλαίσια της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και (β) στην πρώτη Αρχή της Διακήρυξης του Ρίο του 1992¹¹¹ στα πλαίσια της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την ανάπτυξη.

Παρόλα αυτά η Διακήρυξη της Στοκχόλμης και οι Αρχές που περιλαμβάνονται σε αυτή δε δημιουργούν δεσμευτικές υποχρεώσεις για τα κράτη της Παγκόσμιας Κοινότητας ούτε αγωγή δικαιώματα για τους πολίτες της υφηλίου, αποτελούν απλώς μια δέσμη στόχων, τους οποίους οι φορείς της κρατικής εξουσίας οφείλουν να επιδιώκουν¹¹².

¹⁰⁷ Βλ. Γ. Σαμιώτη, Γρ. Τσάλτα, «Διεθνής προστασία του περιβάλλοντος», Τόμος Ι, 1990, Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 55

¹⁰⁸ Αναλυτική αναφορά στο δικαίωμα σε ένα υγιές περιβάλλον στο κεφάλαιο "Environment and Health" στην έκδοση "The Aarhus Convention - An Implementation Guide", United Nations, 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο:

http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/ppdm/Aarhus_Implementation_Guide_second_edition_text_only.pdf, ημ/νία προσπέλασης: 20.08.2014

¹⁰⁹ Το άρθρο 1 του Β' Μέρους της Διακήρυξης της Στοκχόλμης αναφέρει ότι «ο άνθρωπος έχει το θεμελιώδες δικαίωμα για ελευθερία, ισότητα και επαρκείς συνθήκες ζωής μέσα σε ένα περιβάλλον ποιότητας, που να επιτρέπει μια αξιοπρεπή και ευημερούσα ζωή και φέρει την ιερή υποχρέωση να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για τις σημερινές και μέλλουσες γενεές».

¹¹⁰ 1972 Stockholm Declaration of the UN Conference on the Human Environment

¹¹¹ 1992 Rio Declaration of the UN Conference of the Environment and Development

¹¹² Η Διακήρυξη της Στοκχόλμης περιλαμβάνει συνολικά 26 Αρχές έθεσε τις βάσεις για τη δημιουργία περιβαλλοντικών θεσμών και αποτέλεσε τον πυρήνα ενός ουσιαστικού διεθνούς δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος.

Παρόμοια διάσταση δίδει και η Διακήρυξη του Ρίο του 1992¹¹³, η οποία στην πρώτη Αρχή αναφέρει ότι «Τα ανθρώπινα όντα βρίσκονται στο κέντρο των ανησυχιών για την αειφόρο ανάπτυξη και έχουν το δικαίωμα σε μια υγιή και παραγωγική ζωή σε αρμονία με τη φύση», διατύπωση, η οποία αναδεικνύει την υπερίσχυση της ανθρωποκεντρικής προσέγγισης¹¹⁴.

Το δικαίωμα σε ένα «υγιές» περιβάλλον αναγνωρίζεται με ιδιαίτερα σαφή τρόπο (α) στο άρθρο 24 του Αφρικανικού Χάρτη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Λαών, όπου προβλέπεται ότι «όλοι οι άνθρωποι έχουν δικαίωμα σε ένα γενικώς ικανοποιητικό περιβάλλον που ευνοεί την ανάπτυξή τους» και (β) στο άρθρο 11 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Αμερικανικής Σύμβασης για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα, όπου ορίζεται ότι «ο καθένας έχει το δικαίωμα να ζει σε ένα περιβάλλον καθαρό και να απολαμβάνει των αναγκαίων συλλογικών μέσων διαβίωσης.»

Παρά την άμεση αναγνώριση του δικαιώματος σε ένα «υγιές» περιβάλλον στα ανωτέρω κείμενα, η απουσία ενός ορισμού της έννοιας «υγιές περιβάλλον» και των συγκεκριμένων μέτρων που πρέπει να υιοθετούνται από τα κράτη, καθιστά δυσχερή την εφαρμογή του και δύσκολη τη λειτουργία των σχετικών μηχανισμών ελέγχου¹¹⁵.

Η ανυπαρξία ενός διεθνώς κατοχυρωμένου ουσιαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον, υποστηρίζεται ότι οφείλεται στη δυσχέρεια ακριβούς προσδιορισμού του περιεχομένου του, λόγω της εξάρτησης της περιβαλλοντικής προστασίας από παράγοντες εκτός του δικαίου, όπως είναι η διατύπωση ποιοτικών και ποσοστικών προδιαγραφών, η ανάλυση τεχνικών δεδομένων και η εφαρμογή κανόνων των θετικών επιστημών σε συνδυασμό με την

¹¹³ Η Διακήρυξη του Ρίο ενσωμάτωσε προτάσεις που είχαν διατυπωθεί στο πλαίσιο της δράσης Ατζέντα 21 και περιλαμβάνει 27 Αρχές. Σημαντικές Αρχές είναι η 4^η που προβλέπει την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης ως προϋπόθεση για την προστασία του περιβάλλοντος, η 15^η που προβλέπει την αρχή της προφύλαξης και η 16^η που προβλέπει την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Στη διακήρυξη του Ρίο, η περιβαλλοντική παράμετρος λαμβάνεται υπόψη σε σχέση με την οικονομική ανάπτυξη. Βλ. αναλυτικά σε Π. Γρηγορίου, Γρ. Τσάλτα, Γ. Σαμιώτη, «Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, Νομική και Θεσμική Διάσταση», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1993.

¹¹⁴ Βλ. σε Ι. Κυριτσάκη, «Το δικαίωμα στο περιβάλλον υπό το πρίσμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010, σελ. 3-7 και σε V. Karageorgou, "How the notion of environmental justice can transform environmental law", στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Φεβρουάριος 2012

¹¹⁵ Αναλυτικά σε Αικ. Λάππα, «Η αποτελεσματικότητα της προστασίας σε ένα υγιές περιβάλλον: Η κοινωνική διάσταση», στο ηλεκτρονικό περιοδικό Νόμος και Φύση 2010, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: www.nomosphysis.org.gr

ποικιλομορφία που επικρατεί σήμερα στις επιμέρους δικαιικές τάξεις ως προς τις προτεραιότητες που συνδέονται με την περιβαλλοντική προστασία¹¹⁶.

2.2. Οι επιφυλάξεις ως προς την αναγνώριση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η προστασία του περιβάλλοντος εισήχθη στο κοινοτικό δίκαιο, αρχικώς με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986¹¹⁷ με την οποία η προστασία του περιβάλλοντος ανήχθη σε αυτοτελή κοινοτική δράση και εν συνεχεία με τη Συνθήκη του Μάαστριχ για την Ευρωπαϊκή Ένωση¹¹⁸, με την οποία προήχθη η κοινοτική δράση για το περιβάλλον σε αυτοτελή κοινοτική πολιτική και ενσωματώθηκε στις Αρχές και στους σκοπούς της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ¹¹⁹, η αειφόρος ανάπτυξη αναγορεύθηκε σε θεμελιώδη αρχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και προβλέφθηκε ρητά η ένταξη του περιβάλλοντος στις κοινοτικές πολιτικές.

Σήμερα, το άρθρο 191 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ), (το οποίο αναγιγνώσκεται σε συνδυασμό με το άρθρο 37 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ), απαριθμεί τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, οι οποίοι συνίστανται στη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, στην προστασία της υγείας του ανθρώπου, στη συνετή και ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων, στην προώθηση σε διεθνές επίπεδο μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων και την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος.

Η προστασία του περιβάλλοντος πλαισιώνεται από μια σειρά θεμελιωδών αρχών, ήτοι: (α) την αρχή της πρόληψης, (β) την αρχή της

¹¹⁶ Ι. Κυριτσάκη, ό. π. (σημ. 114) σελ. 6

¹¹⁷ Υπεγράφη στις 17-18 Φεβρουαρίου 1986 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιουλίου 1987, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm, ημ/νία προσπέλασης 21.08.2014

¹¹⁸ Υπεγράφη στις 7 Φεβρουαρίου 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Νοεμβρίου 1993, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_el.htm, ημ/νία προσπέλασης 21.08.2014

¹¹⁹ Υπεγράφη στις 16-17 Ιουνίου 1997 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Μαΐου 1999, διαθέσιμη στον διαδικτυακό ιστότοπο:

http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/amsterdam_treaty_el.htm,

ημ/νία προσπέλασης 21.08.2014

προφύλαξης, (γ) την αρχή της ενσωμάτωσης, (δ) την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και (ε) την αρχή της επανόρθωσης κατά προτεραιότητα στην πηγή.

Η απαρίθμηση στο άρθρο 191 ΣυνθΕΕ των εν λόγω αρχών, οι οποίες εντάσσονται στο διεθνές εθνικό δίκαιο και αποτελούν τη βάση για τη θέσπιση πράξεων του παραγωγού κοινοτικού δικαίου στον τομέα του περιβάλλοντος στη διάταξη αυτή, δεν είναι περιοριστική, αφού είναι δυνατή η διαμόρφωση νέων αρχών μέσω του ερμηνευτικού έργου του ΔΕΕ.

Εν συνεχεία, η προστασία του περιβάλλοντος αναφέρεται εμμέσως στο άρθρο 37 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης του 2000¹²⁰, όπου προβλέπεται ότι «ένα υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του θα πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της Ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης»¹²¹, ωστόσο με την εν λόγω διάταξη δεν κατοχυρώνεται δικαίωμα στο περιβάλλον¹²².

Σημειώνεται δε ότι ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων απέκτησε νομική ισχύ με τη Συνθήκη της Λισαβόνας¹²³, η οποία στο άρθρο 6 παρ. 1 προβλέπει ότι «η ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 07.12.2000, όπως προσαρμόσθηκε στις 12.12.2007 στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες»¹²⁴.

¹²⁰ Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, 2000/C364/01, διαθέσιμος στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf, ημ/νία προσπέλασης: 21.8.2014

¹²¹ Η κριτική της θεωρίας στη διάταξη είναι ότι αποτελεί απλώς μια κατευθυντήρια αρχή με αποδέκτες τα όργανα της ΕΕ και μια διακηρυκτική αρχή που αντικατοπτρίζει την ήδη διαμορφωμένη πρακτική της ΕΕ σε ζητήματα περιβάλλοντος και όχι ένα ουσιαστικό δικαίωμα. Αναλυτικά σε Ι. Κυριτσάκη, ό.π. (σημ. 114)

¹²² Βλ. αναλυτικά σε N. de Sadeleer, "Enforcing Principles and fundamental rights in environmental cases, Nordic Journal of International Law" 81, 2012, σελ. 44

¹²³ Η Συνθήκη της Λισαβόνας υπεγράφη στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου του 2009. Η επίσημη ονομασία της είναι «Συνθήκη της Λισαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», διαθέσιμη στον ηλεκτρονικό ιστότοπο: http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_el.htm, ημ/νία προσπέλασης: 21.08.2014

¹²⁴ Ι. Κυριτσάκη, ό.π. (σημ. 114), σελ. 10

2.3. Η αναγνώριση του δικαιώματος σε ένα «υγιές» περιβάλλον στα πλαίσια της ΕΣΔΑ

Περαιτέρω, ούτε η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) και τα πρωτόκολλα που προσαρτώνται σε αυτή δεν κατοχυρώνουν ρητά ένα δικαίωμα στο περιβάλλον¹²⁵.

Ωστόσο, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), και κατά τη διαδικασία της ερμηνείας του δικαιώματος στην απόλαυση ενός κατάλληλου περιβάλλοντος, διακρίνεται εύκολα ο σύνδεσμος που ενώνει το δικαίωμα στο περιβάλλον με το περιεχόμενο ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων¹²⁶.

Σύμφωνα με το ΕΔΔΑ, η προστασία των πολιτών για την απόλαυση του αγαθού του περιβάλλοντος, ως έκφανση ατομικού δικαιώματος κατά την έννοια της ΕΣΔΑ, θεμελιώνεται στη βάση των διατάξεων (α) του άρθρου 2¹²⁷ της ΕΣΔΑ για την προστασία του δικαιώματος στη ζωή, (β) του άρθρου 8¹²⁸ της ΕΣΔΑ για την προστασία του δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή, (γ) του άρθρου 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ για την προστασία του δικαιώματος στη χρηστή απονομή δικαιοσύνης και (δ) του άρθρου 1 του πρώτου πρωτοκόλλου¹²⁹ της ΕΣΔΑ¹³⁰ για την προστασία του δικαιώματος στην περιουσία¹³¹.

Η απόφαση *Tatar κατά Ρουμανίας*¹³² αποτελεί από τις πλέον σημαντικές αποφάσεις επί του ζητήματος, αφού σε αυτήν ορίζεται «το δικαίωμα για ένα υγιές και προστατευμένο περιβάλλον» στη νομική βάση προστασίας των άρθρων 8 της ΕΣΔΑ για την προστασία του δικαιώματος στην ιδιωτική και

¹²⁵ Βλ. αναλυτικά σε N. de Sadeleer, ό.π. (σημ. 122), σελ. 40

¹²⁶ Αναλυτικά και σε Αικ. Λάππα, ό.π. (σημ. 115)

¹²⁷ Στην υπόθεση *Oneryıldız κατά Τουρκίας*, απόφαση της 18.06.2002, No 48939/1999.

¹²⁸ Η θέση ότι το δικαίωμα σε ένα υγιές περιβάλλον περιλαμβάνεται στην έννοια του δικαιώματος στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή διαπιστώθηκε από το δικαστή Costa, στην υπόθεση *Hatton και λοιποί κατά UK*, απόφαση της 02.10.2001, No 3622/1997, παρ. 102-107 και εν συνεχεία απόφαση της 09.06.2005, *Fadeyeva κατά Ρωσίας*, No 55723/2000

¹²⁹ Στην υπόθεση *S κατά Γαλλίας*, απόφαση της 17.05.1990, No 13728/1988.

¹³⁰ I. Κυριτσάκη, ό.π. (σημ. 114), σελ. 25-37

¹³¹ E. Κουτούπα-Ρεγγάκου, ό.π. (σημ. 56), σελ. 40-41

¹³² *Case of Tatar vs Romania* της 27ης Ιανουαρίου 2009, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=003-2615810-2848789#\[{"itemid":\["003-2615810-2848789"\]}\]\]](http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=003-2615810-2848789#[{), ημ/νία προσπέλασης: 29.08.2014

οικογενειακή ζωή και 2 της ΕΣΔΑ για την προστασία του δικαιώματος στη ζωή¹³³.

Όμως και πριν την έκδοση της εν λόγω απόφασης, που κατοχυρώνει πανηγυρικά το δικαίωμα σε «ένα υγιές και προστατευμένο περιβάλλον», το ΕΔΔΑ είχε συμπεριλάβει την προστασία του περιβάλλοντος, κυρίως, στην ερμηνεία του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ, εντάσσοντάς τον στο θεμελιώδες δικαίωμα στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή και στην κατοικία.

Στην υπόθεση López Ostra κατά Ισπανίας¹³⁴, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι οι σοβαρές προσβολές του περιβάλλοντος μπορούν να επηρεάσουν την ευημερία των προσώπων, στερώντας τους τη χρήση της κατοικίας τους και θίγοντας την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τους. Στην υπόθεση Guerra κ.λπ. κατά Ιταλίας¹³⁵, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η έλλειψη επίσημης πληροφόρησης σχετικά με την προσήκουσα συμπεριφορά που οι πολίτες πρέπει να επιδείξουν σε σχέση με τις ρυπογόνες εκπομπές μιας βιομηχανίας που είναι εγκατεστημένη πλησίον τους συνιστά προσβολή του θεμελιώδους δικαιώματος στην οικογενειακή ζωή. Στην υπόθεση Moreno Gómez κατά Ισπανίας¹³⁶, το ΕΔΔΑ αποφάνθηκε θετικά για την ύπαρξη παραβίασης του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ και έκρινε ότι, με το να μη λάβει κατάλληλα μέτρα κατά καταστημάτων που προκαλούσαν ρύπανση του περιβάλλοντος, η ισπανική κυβέρνηση δεν είχε εκπληρώσει τη θετική υποχρέωσή της να διασφαλίσει την ιδιωτική ζωή της αιτούσας. Στην υπόθεση Dées κατά Ουγγαρίας¹³⁷, το ΕΔΔΑ δέχθηκε ότι η Ρουμανία είχε παραβιάσει το

¹³³ Στην εν λόγω υπόθεση, το ΕΔΔΑ έκρινε ότι η ρύπανση μπορεί να παρεμβαίνει στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου προκαλώντας της βλάβη, ώστε εκ του λόγου αυτού το κράτος έχει καθήκον να διασφαλίζει την προστασία των πολιτών εξασφαλίζοντας θεσμικό πλαίσιο για τη ρύθμιση, τη συγκρότηση, τη λειτουργία, την ασφάλεια και την παρακολούθηση των βιομηχανικών δραστηριοτήτων, ιδίως δε των δραστηριοτήτων, που είναι επικίνδυνες για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία.

¹³⁴ Βλ. σκέψη 51, Case of Lopez Ostra vs Spain της 9^{ης} Δεκεμβρίου 1994, διαθέσιμη στον διαδικτυακό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57905#{\"itemid\":\[\"001-57905\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57905#{\), ημ/νία προσπέλασης: 29.08.2014

¹³⁵ Βλ. σκέψη 60, Case of Guerra and others vs Italy της 19^{ης} Φεβρουαρίου 1998, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58135#{\"itemid\":\[\"001-58135\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58135#{\), ημ/νία προσπέλασης: 29.08.2014

¹³⁶ Case of Moreno Gomez vs Spain της 16^{ης} Νοεμβρίου 2004, διαθέσιμη στον ηλεκτρονικό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-67478#{\"itemid\":\[\"001-67478\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-67478#{\), ημ/νία προσπέλασης: 29.08.2014

¹³⁷ Case of Dees vs Hungary της 9^{ης} Νοεμβρίου 2010, διαθέσιμη στον διαδικτυακό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-101647#{\"itemid\":\[\"001-101647\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-101647#{\), ημ/νία προσπέλασης: 29.08.2014

άρθρο 8 της ΕΣΔΑ κατά το μέρος που αφορούσε στο δικαίωμα στο περιβάλλον, με βάση το σκεπτικό ότι η κατοικία είναι η φυσικώς καθορισμένη περιοχή στην οποία αναπτύσσεται η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή¹³⁸.

Επίσης, η νομολογία του ΕΔΔΑ έχει κρίνει επανειλημμένως ότι η ηχορρύπανση αποτελεί μέρος του δικαιώματος του ατόμου για προστασία του περιβάλλοντος κατά την έννοια του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ, ακόμη και σε περιπτώσεις, που για άλλους λόγους δεν έχει δεχθεί παραβίαση του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ.

Στην υπόθεση *Hatton* κατά Ηνωμένου Βασιλείου¹³⁹, το ΕΔΔΑ αναγνώρισε ότι οι εκπομπές θορύβου από τα αεροπλάνα δικαιολογούν, και σε ορισμένες περιπτώσεις επιβάλλουν, τη λήψη από τα κράτη δραστικών μέτρων προστασίας. Σύμφωνα με το ως άνω άρθρο 53 του Χάρτη, η ερμηνεία αυτή δεσμεύει την Ένωση και πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από το Δικαστήριο¹⁴⁰. Επίσης, στην υπόθεση *Powell και Rayner* κατά Ηνωμένου Βασιλείου¹⁴¹, το ΕΔΔΑ αποφάνθηκε ότι η ποιότητα ζωής των αιτούντων είχε υποβαθμιστεί εξαιτίας της διατάραξης του περιβάλλοντος. Το Δικαστήριο επεσήμανε ότι το άρθρο 8 εφαρμόζεται σε περιβαλλοντικές υποθέσεις στις οποίες η ρύπανση προκαλείται απευθείας από το ίδιο το Κράτος ή συντρέχει περίπτωση ευθύνης του λόγω μη λήψης κατάλληλων προληπτικών μέτρων.

Παρατηρούμε, ότι το γεγονός της μη κατοχύρωσης ενός αυτοτελούς δικαιώματος για την προστασία του περιβάλλοντος στα πλαίσια της ΕΣΔΑ έχει

¹³⁸ Ειδικότερα το ΕΔΔΑ έκρινε ότι παραβιάσεις του δικαιώματος στο σεβασμό της κατοικίας δεν περιορίζονται σε συγκεκριμένες παραβάσεις, όπως η παραβίαση του οικιακού ασύλου αλλά περιλαμβάνουν και άλλες εκφάνσεις, όπως είναι ο θόρυβος, οι εκπομπές, οσμές ή άλλες παρόμοιες μορφές παρέμβασης. Μια σοβαρή παραβίαση μπορεί να οδηγήσει στην παραβίαση του δικαιώματος ενός προσώπου για σεβασμό της κατοικίας του, αν τον εμποδίζει από το να απολαμβάνει τις ανέσεις του σπιτιού του. Για το λόγο αυτό, το αντικείμενο του άρθρου 8 για την προστασία της οικογενειακής ζωής, περιλαμβάνει τη θέσπιση μέτρων εκ μέρους των Αρχών που να αποσκοπούν στη διασφάλιση του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και το σπίτι ακόμα και στον τομέα των διαπροσωπικών σχέσεων μεταξύ των ατόμων.

¹³⁹ *Case of Hatton vs UK*, διαθέσιμη στον διαδικτυακό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61188#{"itemid":\["001-61188"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61188#{), ημ/νία προσπέλασης: 29.08.2014

¹⁴⁰ Βλ. τη σκέψη 80 της υπ' αρ. C-120/2010 απόφασης του ΕΔΔΑ *European Air Transport SA κατά Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale και Région de Bruxelles-Capitale*, διαθέσιμη στον ηλεκτρονικό ιστότοπο: <http://curia.europa.eu>, ημ/νία προσπέλασης 29.08.2014

¹⁴¹ *Case of Powell and Rayner vs the UK*, της 21^{ης} Φεβρουαρίου 1990, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57622#{"itemid":\["001-57622"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57622#{), ημ/νία προσπέλασης 29.08.2014

ως αποτέλεσμα την εγκαθίδρυση της πάγιας πλέον πρακτικής του ΕΔΔΑ, να συνθέτει τον ορισμό του δικαιώματος στο περιβάλλον μέσα από τους ορισμούς και την προστασία των επιμέρους κατοχυρωμένων στα πλαίσια της ΕΣΔΑ δικαιωμάτων, η οποία αν και αποτελεί έναν αρκετά αποτελεσματικό τρόπο μετατροπής μιας έννοιας με τόσο διακριτή φύση, όπως το περιβάλλον, σε αγωγίμο δικαίωμα, αφήνει εν τέλει μεγάλο περιθώριο στην κρίση του ΕΔΔΑ.

2.4. Το δικαίωμα στο περιβάλλον σύμφωνα με το Ελληνικό Σύνταγμα και την ελληνική Νομοθεσία

Το ελληνικό Σύνταγμα θεωρείται πρωτοποριακό ως προς τις εγγυήσεις που παρέχει αναφορικά με την προστασία του περιβάλλοντος, κατόπιν και της αναθεώρησης του έτους 2001, που έλαβε υπόψη την κρατούσα σε θεωρία¹⁴² και νομολογία¹⁴³ θέση, ότι από το συνδυασμό των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 17, 25, 106 και 117 παρ. 3 και 4 του Συντάγματος πηγάζει υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα των πολιτών στο περιβάλλον.

Σύμφωνα με το άρθρο 24 παρ. 1 εδ α' του Συντάγματος: «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξή του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας».

Οι ρυθμίσεις που περιέχονται στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος συνιστούν κανόνες άμεσης και επιτακτικής ισχύος, που περιέχουν δεσμευτική επιταγή προς τον κοινό Νομοθέτη, τη Διοίκηση, τα Δικαστήρια αλλά και τους διοικούμενους να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενο τους. Με τις διατάξεις αυτές προστατεύεται ευθέως το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον και διατυπώνονται επιταγές με αυτοτέλεια και άμεση εφαρμογή¹⁴⁴.

Με το άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος απευθύνονται επιταγές στον κοινό Νομοθέτη να θεσπίσει τα πρόσφορα κατά την κρίση του μέτρα, μέσα στα όρια που διαγράφουν οι ανάγκες για τη διαφύλαξη και προστασία του αγαθού

¹⁴² Βλ. Γλ. Σιούτη, "Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος", 2^η έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011, σελ. 15 επ.

¹⁴³ Ολ. ΣτΕ 2537/1996, βλ. αναλυτικά κατωτέρω

¹⁴⁴ Βλ. αναλυτικά σε Β. Σκουρή - Α. Τάχο, «Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος», Σάκκουλας Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2006, σελ. 45-53

αυτού, σταθμίζοντας παράλληλα και τα άλλα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα, καθώς επίσης και το γενικότερο δημόσιο συμφέρον.

Σε συμμόρφωση με το άρθρο 24 του Συντάγματος εκδόθηκε ο Ν. 1650/1986 «για την προστασία του περιβάλλοντος», με τον οποίο θεσπίζονται κανόνες και καθιερώνονται κριτήρια και μηχανισμοί για την προστασία του περιβάλλοντος, έτσι ώστε ο άνθρωπος, ως άτομο και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου, να ζει σε ένα υψηλής ποιότητας περιβάλλον, μέσα στο οποίο να προστατεύεται η υγεία του και να ευνοείται η ανάπτυξη της προσωπικότητάς του. Με το Νόμο αυτό θεσπίστηκαν επίσης οι κανόνες που αναφέρονται, μεταξύ άλλων, στη διαδικασία και στις προϋποθέσεις για την έγκριση της εγκατάστασης δραστηριοτήτων ή πραγματοποίησης έργων, από τα οποία απειλούνται δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Ακολούθησε η έκδοση του νεώτερου Ν. 3010/2002, με τον οποίο επιδιώκεται η εναρμόνιση του Ν. 1650/1986 με τις Οδηγίες 97/11/EK «για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον»¹⁴⁵ και 96/61/EK «για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης»¹⁴⁶.

Διατάξεις σχετικές με μηχανισμούς ελέγχου για την τήρηση περιβαλλοντικών όρων και της κείμενης νομοθεσίας προβλέπονται και σε άλλα βασικά νομοθετήματα¹⁴⁷, με ενδεικτικότερα: (α) το Ν. 743/1977 για την «Προστασία του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος», (β) το Ν. 998/1979 για την «Προστασία των Δασών και εν γένει δασικών εκτάσεων», (γ) το Ν. 1428/1984 για την «Εκμετάλλευση λατομείων αδρανών υλικών και άλλες διατάξεις», (δ) το

¹⁴⁵ Οδηγία 97/11/EK του Συμβουλίου της 3ης Μαρτίου 1997 περί τροποποίησης της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:31997L0011>, ημερομηνία προσπέλασης 20.08.2014

¹⁴⁶ Οδηγία 96/61/EK του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0061:el:HTML>, ημερομηνία προσπέλασης 20.08.2014

¹⁴⁷ Στην ελληνική έννομη τάξη, η θέσπιση πιο συνεκτικής νομοθεσίας ξεκινά να εμφανίζεται μετά τη μεταπολίτευση και την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, που δημιουργεί μόνιμα θεσμοθετημένες διαδικασίες παραγωγής, ενσωμάτωσης και εφαρμογής περιβαλλοντικών θεσμών με εξωγενή προέλευση. Οι περισσότερες κοινοτικές πράξεις ενσωματώνονται, έστω και με καθυστέρηση. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 η επίδραση της ευρωπαϊκής έννομης τάξης καθίσταται περισσότερο ουσιαστική, παρά το μειονέκτημα, ότι η ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών δεν γινόταν πάντοτε με Νόμο, αλλά κατά κανόνα με κανονιστικές πράξεις.

Προεδρικό Διάταγμα 148/2009 για την «Περιβαλλοντική ευθύνη για την πρόληψη και την αποκατάσταση των ζημιών στο περιβάλλον – Εναρμόνιση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21ης Απριλίου 2004, όπως ισχύει», που ενσωμάτωσε στην ελληνική έννομη τάξη της Ευρωπαϊκή Οδηγία 2004/35/ΕΚ, (ε) το Ν. 4014/2011 για την «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος» και (στ) το Ν. 4042/2012 για την «Ποινική προστασία του περιβάλλοντος-Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/99/ΕΚ - Πλαίσιο παραγωγής και διαχείρισης αποβλήτων- Εναρμόνιση με την Οδηγία 2008/98/ΕΚ - Ρύθμιση θεμάτων του ΥΠΕΚΑ», όπως ισχύουν σήμερα.

Ακόμη, όμως, και όταν υπάρχει έλλειψη νομοθετικών διατάξεων, προστατευτικής φύσης για το περιβάλλον, από τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος πηγάζει ευθεία υποχρέωση της Διοίκησης να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για την προστασία ή να απέχει από την έκδοση δυσμενών για το περιβάλλον πράξεων και αποφάσεων, κινούμενη πάντα εντός των συνταγματικών επιταγών και της κείμενης νομοθεσίας.

Η σημασία του άρθρου 24 του Συντάγματος, πέρα από τη ρητή αναγνώριση ενός δικαιώματος στο περιβάλλον, έγκειται στο ότι αποτελεί την αφετηρία για την αποτελεσματική νομική προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών και ανάγει την προστασία του σε στόχο που πρέπει να συνεκτιμάται κατά τη διαμόρφωση και το σχεδιασμό της κρατικής δραστηριότητας σε όλους τους τομείς.

Το νομιμοποιητικό έρεισμα βρίσκεται στα άρθρα 25 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, τα οποία αναφέρονται στα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και στο δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας αντίστοιχα. Το περιβαλλοντικό κεκτημένο αναγνωρίζεται και προστατεύεται ως ο απαραβίαστος πυρήνας του δικαιώματος στο περιβάλλον. Με την αναθεώρηση του 2001, η αρχή της αειφορίας ορίστηκε ως το πλαίσιο μέσα στο οποίο πρέπει να λαμβάνονται τα

ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα του Κράτους για την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος¹⁴⁸.

2.4.1. Το περιβάλλον ως αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό

Σύμφωνα με την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το δικαίωμα στο φυσικό περιβάλλον έχει αναχθεί σε αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό προς το σκοπό της διατήρησης της οικολογικής ισορροπίας και των φυσικών πόρων χάριν των επόμενων γενεών¹⁴⁹.

Στο παρελθόν το ΣτΕ πέρασε από τρία στάδια κατά την αντιμετώπιση της προστασίας του περιβάλλοντος έναντι της οικονομικής ελεύθερίας: (α) το στάδιο της στάθμισης¹⁵⁰, το στάδιο της συνεκτίμησης¹⁵¹ και το στάδιο της συμπόρευσης¹⁵².

Το ΣτΕ στην υπ' αρ. 218/1983 απόφαση αναγνωρίζει ρητά το δικαίωμα στο περιβάλλον ως κοινωνικό δικαίωμα ενώ στις υπ' αρ. 3682/1986 και 2304/1995 αποφάσεις αναγνωρίζει την ύπαρξη ενός «κοινωνικού δικαιώματος χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος»¹⁵³.

Η υπ' αρ. 2537/1996 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ θεωρείται κομβικής σημασίας, αφού αναγνωρίζει το δικαίωμα στο περιβάλλον ως ομώνυμο δικαίωμα, αναφέροντας συγκεκριμένα ότι «ο συντακτικός νομοθέτης επιβάλλει στα όργανα του Κράτους, που έχουν τη σχετική αρμοδιότητα, να προβαίνουν σε θετικές ενέργειες και να παρεμβαίνουν προληπτικά και κατασταλτικά για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος. Η στάθμιση όλων των παραγόντων, κατά τη λήψη των μέτρων, πρέπει να συμπορεύεται προς την υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του περιβάλλοντος κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται βιώσιμη ανάπτυξη».

¹⁴⁸ Βλ. Γ. Σμπώκο, «Εφαρμογές Μέτρων Περιβαλλοντικής Προστασίας. Κρατική ρύθμιση και αυτορύθμιση», Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σελ. 155-157

¹⁴⁹ Βλ. αναλυτικά σε Β. Σκουρή – Α. Τάχο, ό.π. (σημ. 144), σελ. 45-53

¹⁵⁰ ΣτΕ 911/1977, 3047/1980

¹⁵¹ ΣτΕ 3146/1986, 1615/1988

¹⁵² ΣτΕ 2801/1991, 1604/1992

¹⁵³ Βλ. Γ. Σμπώκο, ό.π. (σημ 148), σελ. 158-159

2.4.2. Το περιεχόμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον

Το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι ένα σύνθετο δικαίωμα, το οποίο σε ένα πρώτο επίπεδο αποτελεί «προσωπικό δικαίωμα»¹⁵⁴, στο βαθμό που προστατεύει τη ζωή και την υγεία κάθε προσώπου ατομικά, σε ένα δεύτερο επίπεδο αποτελεί «συλλογικό δικαίωμα»¹⁵⁵, στο βαθμό που εκφράζει το συλλογικό ενδιαφέρον για την προστασία του περιβάλλοντος και σε ένα τρίτο επίπεδο χαρακτηρίζεται, ως «δικαίωμα αλληλεγγύης», διότι προστατεύει ένα αγαθό, από την ύπαρξη του οποίου εξαρτάται η επιβίωση και η ανάπτυξη της μέλλουσας ανθρωπότητας¹⁵⁶.

Περιεχόμενο του δικαιώματος αποτελεί η διατήρηση των συνθηκών εκείνων, που θα εξασφαλίσουν τη ζωή, την υγεία, την ποιότητα ζωής και το ίδιο το περιβάλλον ως αυτοτελές έννομο αγαθό. Περιβάλλον, θεωρείται ο ζωτικός χώρος, όπου ζει και αναπτύσσει τις δραστηριότητές του ο άνθρωπος ή αλλιώς το σύνολο των αγαθών που είναι αναγκαία για την επιβίωση και υγιή διαβίωσή του με την έννοια της εξασφάλισης ποιότητας ζωής προς τον άνθρωπο. Ως φυσικό περιβάλλον εννοούμε τα στοιχεία του νερού, του αέρα και του εδάφους, ενώ ως τεχνητό περιβάλλον το οικιστικό και πολιτιστικό περιβάλλον¹⁵⁷.

Ως προστασία του περιβάλλοντος νοείται το σύνολο των ενεργειών, μέτρων και έργων που έχουν στόχο την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος ή την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωσή του¹⁵⁸. Στην προστασία του περιβάλλοντος υπάγονται: (α) Η διατήρηση του χαρακτήρα του φυσικού περιβάλλοντος και η βελτίωση των διαμορφωθείσων σχέσεων μεταξύ των στοιχείων αυτού ως οικοσυστήματος, (β) Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος από τις ζημιολύγες επιπτώσεις, που οφείλονται στην ανάπτυξη δραστηριοτήτων και παρεμβάσεων του ανθρώπου, (γ) Η διαφύλαξη του

154 Υπό την έννοια ότι προστατεύει τη ζωή και την υγεία του ανθρώπου, αγαθά κατεχοχόν προσωπικά.

155 Το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι δικαίωμα τρίτης γενιάς με συλλογικό – υπερατομικό χαρακτήρα. υπό την έννοια ότι αποτελεί κοινό αγαθό και εκδηλώνεται εκφράζει το συλλογικό ενδιαφέρον για την προστασία του, που δεν ταυτίζεται με τα ατομικά συμφέροντα, τα οποία είναι κατεχοχόν ανταγωνιστικά μεταξύ τους ούτε με το γενικό συμφέρον, το οποίο στοχεύει στη διαίτησία αυτών των συμφερόντων και αποτελεί το θεμέλιο της ρυθμιστικής δράσης του Κράτους, βλ. αναλυτικά σε Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 142)

156 Στην ταξινόμηση που πραγματοποίησε ο K. Vasak στο έργο “Le droit international de droits de l’homme”, 1972, το δικαίωμα στο περιβάλλον περιλαμβάνεται μεταξύ των τρίτης γενιάς δικαιωμάτων του ανθρώπου που αφορούν την αλληλεγγύη.

157 Βλ. αναλυτικά σε Β. Σκουρή – Α. Τάχο, ό.π. (σημ. 144), σελ. 61-81

158 Ν.1650/1986 άρθρο 2 παρ. 5

πολιτιστικού περιβάλλοντος, ως και των ιστορικών χώρων μέσα στους οποίους διαμορφώθηκε, (δ) ο έλεγχος της αξιοποίησης των φυσικών πόρων και της ανάπτυξης των δραστηριοτήτων προς τον σκοπό της εναρμόνισης των σχέσεων μεταξύ του φυσικού περιβάλλοντος, του πολιτιστικού περιβάλλοντος και της οικονομικής δράσης του ανθρώπου¹⁵⁹.

Η καθιέρωση συνταγματικής υποχρέωσης του Κράτους για την προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών αποδίδει αντίστοιχο δικαίωμα στον κάθε πολίτη, καθώς δημιουργούνται οι προϋποθέσεις εκείνες που επιτρέπουν στον εκάστοτε ενδιαφερόμενο να απαιτεί τη διευθέτηση των περιβαλλοντικών ζητημάτων από τα αρμόδια κρατικά όργανα και επιπλέον να συμμετέχει στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και κατάλληλων για το σκοπό αυτό μέτρων.

2.4.3. Η λειτουργίες του δικαιώματος στο περιβάλλον

Το δικαίωμα στο περιβάλλον χαρακτηρίζεται ως μικτό και παραπληρωματικό δικαίωμα, αφού αποτελεί ταυτόχρονα ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα.

Η αυτοτέλειά του ως δικαιώματος δεν αναιρεί τον παραπληρωματικό του χαρακτήρα αλλά ενισχύει την άποψη, ότι τα κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν τελειοποιημένη όψη των ατομικών δικαιωμάτων και ότι η διάκριση μεταξύ των δικαιωμάτων είναι σχετική, διότι όλα τα δικαιώματα είναι παραπληρωματικά μεταξύ τους¹⁶⁰.

Ως ατομικό δικαίωμα αποτελεί αρνητική εγγύηση ότι το Κράτος οφείλει να απέχει από κάθε ενέργεια που προσβάλλει ή περιορίζει την προστασία του περιβάλλοντος ή που υποβαθμίζει και αλλοιώνει το περιβάλλον και να εφαρμόζει ευθέως τις προστατευτικές για το περιβάλλον διατάξεις, κάθε φορά που αυτό είναι απαραίτητο. Με τη ρητή αναγνώριση του ατομικού χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον από το Σύνταγμα, μετά την αναθεώρηση του 2001, αποδεσμεύθηκε η άσκησή του από την εξυπηρέτηση δημοσίου συμφέροντος ή από την ύπαρξη ειδικού Νόμου

Ως κοινωνικό δικαίωμα, αποτελεί θετική εγγύηση ότι το Κράτος λαμβάνει τα αναγκαία και κατάλληλα θετικά μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος

¹⁵⁹ Ν. 360/1976 αρ.1 παρ. 7

¹⁶⁰ Βλ. Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 142) σελ. 37 επ.

και τη διασφάλιση της ύπαρξης και της εξασφάλισης της συνέχειας αυτού και ανάγεται σε θεσμική εγγύηση, υπό την έννοια ότι σε περίπτωση λήψης περιοριστικών μέτρων εκ μέρους της Διοίκησης, το άτομο έχει δικαίωμα ένδικης προστασίας για τη λήψη θετικών μέτρων.

Ως πολιτικό δικαίωμα, αποτελεί δικαίωμα συμμετοχής των ατόμων στην άσκηση της κρατικής εξουσίας, υπό την έννοια της συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον.

2.5. Η συμβολή της Σύμβασης του Άαρχους στην κατοχύρωση των διαδικαστικών πτυχών του δικαιώματος στο περιβάλλον

Οι ερμηνευτικές δυσκολίες που παρουσιάζει η προσπάθεια διατύπωσης ενός ουσιαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον, έχει οδηγήσει τα κράτη στην κατοχύρωση δικαιωμάτων διαδικαστικής φύσης, με τα οποία δίνεται στον ενδιαφερόμενο πολίτη η δυνατότητα να συμμετέχει στο έργο της προστασίας του περιβάλλοντος¹⁶¹.

Η διαδικαστική διάσταση του δικαιώματος στο περιβάλλον θεμελιώνεται αρχικά στην Αρχή 10 της Διακήρυξης του Ρίο για το περιβάλλον και την ανάπτυξη, σύμφωνα με την οποία η πρόσβαση στην πληροφόρηση αποτελεί έκφραση της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων για περιβαλλοντικά ζητήματα και εν συνεχεία στη Σύμβαση του Άαρχους που θεσπίζει το δικαίωμα στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, στη συμμετοχή του κοινού κατά το στάδιο επεξεργασίας των αποφάσεων και στην πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Η διαδικαστική προσέγγιση του δικαιώματος στο περιβάλλον παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι είναι σαφής και αμιγώς νομική και στην πράξη αποτελεί το ελάχιστο δυνατό περιεχόμενο προστασίας, το οποίο καλείται να εξασφαλίζει μια έννομη τάξη στα υποκείμενα δικαίους, που υπάγονται σε αυτή, όσον αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος¹⁶².

¹⁶¹ V. Karageorgou, ό.π. (σημ. 114)

¹⁶² Βλ. Γ. Δελλή, «Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος», Αντ. Σάκκουλας 1998, σελ. 253-254

2.5.1.Η κατοχύρωση του διαδικαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άαρχους

Η Σύμβαση του Άαρχους επικαλείται ήδη από το προίμιο μια σειρά μη δεσμευτικών νομικά διατάξεων (soft law) του διεθνούς δικαίου, και συγκεκριμένα: (α) την πρώτη Αρχή της Διακήρυξης της Στοκχόλμης, (β) τη Αρχή 10 της Διακήρυξης του Ρίο, (γ) τα Ψηφίσματα της ΓΣ του ΟΗΕ 37/7 για τον Παγκόσμιο Χάρτη της Φύσης και 45/94, σχετικά με την ανάγκη να εξασφαλιστεί ένα υγιές περιβάλλον για την ευημερία των ατόμων και (δ) τον Ευρωπαϊκό Χάρτη για το Περιβάλλον και την Υγεία.

Παραπέμπει επίσης και στις κάτωθι Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Δικαίου και συγκεκριμένα: (α) στην Οδηγία 90/313 για την ελεύθερη πρόσβαση στην πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος και (β) στην Οδηγία 85/337/ΕΟΚ (όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 97/11/ΕΚ) που προβλέπει τη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία αξιολόγησης των επιπτώσεων στο περιβάλλον απο σχεδιαζόμενο έργο¹⁶³.

Τα ανωτέρω αποτελούν τη βάση και το νομικό θεμέλιο επί του οποίου η Σύμβαση του Άαρχους βασίζεται για να κατοχυρώσει εν συνεχεία και παραμένοντας στο προίμιο, ρητά για πρώτη φορά, το δικαίωμα στο περιβάλλον, αναγνωρίζοντας ότι «κάθε άτομο έχει το δικαίωμα να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, καθώς και το καθήκον, τόσο μεμονωμένα, όσο και σε συνεργασία με άλλους, να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για να ωφελούνται οι παρούσες και μέλλουσες γενεές».

Εν συνεχεία στο άρθρο 1 της Σύμβασης του Άαρχους ορίζεται ότι κάθε μέρος εξασφαλίζει τα δικαιώματα της πρόσβασης σε πληροφορίες, της συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, «προκειμένου να συμβάλει στην προστασία του δικαιώματος κάθε ατόμου από τις παρούσες και μελλοντικές γενεές να ζει σε ένα περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του».

¹⁶³ Αναλυτική αναφορά στα στάδια για τη διαμόρφωση των τριών πυλώνων στο κεφάλαιο «The road to Aarhus in international and regional instruments» στην έκδοση “The Aarhus Convention – An Implementation Guide”, United Nations, 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/ppdm/Aarhus_Implementation_Guide_second_edition_text_only.pdf, ημ/νία προσπέλασης: 20.08.2014

Στη θεωρία υποστηρίζεται ότι η Σύμβαση καθιερώνει διαδικαστικά δικαιώματα, που σχετίζονται με το περιβάλλον, όπως αναλύονται στους τρεις πυλώνες: (α) το δικαίωμα στην πληροφόρηση, (β) το δικαίωμα στην συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και (γ) το δικαίωμα πρόσβασης στη Δικαιοσύνη και όχι το ουσιαστικό δικαίωμα σε ένα «υγιές» περιβάλλον¹⁶⁴.

Στην πράξη, όμως, η Σύμβαση του Άαρχους αποτελεί ένα νέο είδος περιβαλλοντικής συμφωνίας, που συνδέει τα περιβαλλοντικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα¹⁶⁵ με στόχο την κατοχύρωση του δικαιώματος των ατόμων των σημερινών και των μελλοντικών γενεών, να ζουν σε ένα περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία τους.

2.5.2. Το περιεχόμενο του διαδικαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον

Το δικαίωμα στο περιβάλλον έχει ισχυρό διαδικαστικό και συμμετοχικό χαρακτήρα και εγγυάται τη συμμετοχή των ατόμων στη λήψη των αποφάσεων και την ελεύθερη πρόσβασή τους στις περιβαλλοντικές πληροφορίες.

Η έννοια της συμμετοχής των πολιτών στην προστασία του περιβάλλοντος αναλύεται στη βάση των τριών πυλώνων της Σύμβασης του Άαρχους και χωρίζεται στους 3 πυλώνες που αφορούν: (α) την πρόσβαση στην πληροφόρηση, (β) τη δημόσια συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και (γ) την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

2.5.2.1. Το δικαίωμα πληροφόρησης

Σημαντικό στοιχείο του δικαιώματος συμμετοχής των πολιτών στην προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί το δικαίωμα πληροφόρησης που έχουν οι πολίτες απέναντι στη Διοίκηση για όλα τα περιβαλλοντικά ζητήματα¹⁶⁶.

Το δικαίωμα πληροφόρησης βρίσκει συνταγματική θεμελίωση στην αρχή του κράτους δικαίου και της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων καθώς επίσης και στα άρθρα 24 παρ. 1 και 10 παρ. 3 του Συντάγματος¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Αικ. Λάππα, ό.π. (σημ. 115)

¹⁶⁵ Βλ. αναλυτικά σε V. Karageorgou, ό.π. (σημ. 114)

¹⁶⁶ Βλ. αναλυτικά σε Β. Σκουρή – Α. Τάχο, ό.π., (σημ. 144), σελ. 153-170

¹⁶⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος: “Η αρμόδια Αρχή υποχρεούται να απαντά σε αίτηση πληροφοριών, εφόσον αυτό προβλέπεται από το Νόμο”

Στην ελληνική νομοθεσία το εν λόγω δικαίωμα θεμελιώνεται στο άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999)¹⁶⁸, καθώς επίσης και στο άρθρο 16 του Ν. 1559/1986¹⁶⁹, που αφορά στην πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα¹⁷⁰.

Σύμφωνα με το εν λόγω δικαίωμα, η Διοίκηση υποχρεούται στην υποβολή σε δημοσιότητα των ρυθμίσεων και των μέτρων που αφορούν άμεσα ή έμμεσα το περιβάλλον και στην παροχή της δυνατότητας προς τους πολίτες για την ελεύθερη πρόσβαση στα σχετικά δημόσια έγγραφα περιβαλλοντικής πολιτικής.

Η πληροφόρηση διακρίνεται (α) στην ενεργητική, που αφορά στη διάδοση της περιβαλλοντικής πληροφορίας χωρίς την προηγούμενη υποβολή αίτησης από ιδιώτη και (β) στην παθητική, που παρέχεται μετά από αίτηση των πολιτών.

Αναφορικά με την ενεργητική πληροφόρηση, τα κράτη μέλη θα πρέπει εγγυώνται ότι οι δημόσιες αρχές θα διαδίδουν την περιβαλλοντική πληροφορία στο κοινό, με ενεργό και συστηματικό τρόπο, ιδιαίτερα με μέσα τηλεπικοινωνίας και με το διαδίκτυο, όπου αυτό είναι διαθέσιμο. Επίσης, θα πρέπει να εγγυώνται ότι η περιβαλλοντική πληροφορία, κατάλληλα επικαιροποιημένη, θα καθίσταται διαθέσιμη προοδευτικά σε ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων, που είναι εύκολα προσβάσιμες στο κοινό μέσω δημόσιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων.

Αναφορικά με την παθητική πληροφόρηση, η γενική υποχρέωση των δημοσίων Αρχών να εξασφαλίσουν ελεύθερη πρόσβαση υπόκειται σε ένα περιορισμένο αριθμό εξαιρέσεων και η γνωστοποίηση άρνησης πρέπει να αναφέρει τους λόγους γραπτά ή ηλεκτρονικά μέσα σε δύο μήνες από την παραλαβή της αίτησης. Μια ενδιαφέρουσα καινοτομία είναι ότι οι προβλεπόμενοι λόγοι άρνησης πρέπει να ερμηνεύονται με περιοριστικό τρόπο,

¹⁶⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 του Ν. 2690/1999: «Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων».

¹⁶⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986: «Κάθε πολίτης, με τις επιφυλάξεις των διατάξεων της παρ. 3, έχει δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, εκτός από εκείνα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων. Ως διοικητικά έγγραφα, για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, θεωρούνται όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις».

¹⁷⁰ Σύμφωνα με Β. Σκουρή – Α. Τάχο, ό.π, (σημ. 144), σελ. 154, ο Ν. 1599/1986 ενεργοποίησε τη διάταξη του άρθρου 10 παρ. 3 του Συντάγματος.

συνεκτιμώντας σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση το δημόσιο συμφέρον που εξυπηρετείται με την παροχή πληροφοριών και το συμφέρον που εξυπηρετείται με την άρνηση¹⁷¹.

Ο κύκλος των νομιμοποιούμενων να ασκήσουν το δικαίωμα πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφόρηση προσώπων αποτελεί αναμφίβολα την πιο γενναιόδωρη πρόβλεψη του κοινοτικού και του εσωτερικού νομοθέτη, που διατυπώνουν ρητά, ότι οι Αρχές οφείλουν να χορηγούν τις ζητούμενες πληροφορίες για το περιβάλλον σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο χωρίς να αποδεικνύει την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος.

Καθιερώνεται λοιπόν νομοθετικά ένα «λαϊκό δικαίωμα» στην περιβαλλοντική πληροφόρηση το οποίο δε συνδέεται ούτε με τη γεωγραφική εγγύτητα του αιτούντος προς το περιβάλλον για το οποίο ζητείται η σχετική πληροφορία, ούτε με την απόδειξη ιδιαίτερης ευαισθησίας ή καταστατικής επιδίωξης (για την περίπτωση των νομικών προσώπων).

Η νομοθετική αυτή θέση ερείδεται στο σκεπτικό που σε μεγάλο βαθμό διατρέχει το δίκαιο περιβάλλοντος ότι το ενδιαφέρον για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αποτελεί στοιχείο της προσωπικότητας των πολιτών και κοινωνικό αγαθό¹⁷².

2.5.2.2. Η συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων

Το κυριότερο στοιχείο της έννοιας της συμμετοχής των πολιτών είναι η υπό στενή έννοια συμμετοχή των πολιτών ως ατόμων, ομάδων ατόμων ή ενώσεων προσώπων, στις διοικητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, οι οποίες καταλήγουν είτε στην έκδοση διοικητικών πράξεων που ρυθμίζουν θέματα περιβαλλοντικής πολιτικής είτε στην υποβολή νομοσχεδίων που αφορούν το περιβάλλον προς ψήφιση στη Βουλή¹⁷³.

Επίσης, η καθιέρωση συνταγματικής υποχρέωσης του Κράτους για την προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών αποδίδει στον κάθε πολίτη το

¹⁷¹ Γλ. Σιούτη, «Η εξέλιξη στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος στους τομείς της περιβαλλοντικής προστασίας και περιβαλλοντικής πληροφόρησης», Δικαιόγραμμα Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2009, σελ. 8-9.

¹⁷² Βλ. σε Γ. Γεραπετρίτη, «Το δικαίωμα περιβαλλοντολογικής πληροφόρησης. Σύγχρονες τάσεις σε Ελλάδα και Ευρώπη.», Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000, σελ. 172

¹⁷³ Παράδειγμα συνιστά η συμμετοχή των πολιτών στη διαμόρφωση του γενικού πολεοδομικού σχεδιασμού (άρθρο 3 Ν. 1337/1983).

αντίστοιχο δικαίωμα να απαιτεί τη διευθέτηση των περιβαλλοντικών ζητημάτων από τα αρμόδια κρατικά όργανα και επιπλέον να συμμετέχει στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και κατάλληλων για το σκοπό αυτό μέτρων.

2.5.2.3. Το δικαίωμα πρόσβασης στη Δικαιοσύνη

Η συμμετοχή των πολιτών ολοκληρώνεται με τη δυνατότητα ύπαρξης των κατάλληλων ένδικων μέσων προσφυγής στη Δικαιοσύνη. Δεδομένου του χαρακτήρα του δικαιώματος στο περιβάλλον ως συλλογικού δικαιώματος, κάθε πολίτης αποκτά το δικαίωμα να ενεργεί με τρόπο προστατευτικό για το περιβάλλον, ατομικά ή συλλογικά, αιτούμενος δικαστική προστασία στις περιπτώσεις προσβολής του.

2.6. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Από τα ανωτέρω διαπιστώνεται ότι σε διεθνές επίπεδο δεν υπάρχει μια νομικώς δεσμευτική διάταξη με παγκόσμια ισχύ στην οποία να κατοχυρώνεται το ουσιαστικό δικαίωμα σε ένα «υγιές περιβάλλον», παρά μόνον διατυπώσεις σε μη δεσμευτικά κείμενα, όπως η Διακήρυξη του Ρίο και η Διακήρυξη της Στοκχόλμης.

Αντίθετα οι διαδικαστικές πτυχές του δικαιώματος σε ένα «υγιές περιβάλλον» κατοχυρώνονται ρητά στη Σύμβαση του Άαρχους, όπου αναγνωρίζονται το διαδικαστικό δικαίωμα στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, το διαδικαστικό δικαίωμα στη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και το διαδικαστικό δικαίωμα για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη επί περιβαλλοντικών ζητημάτων.

Συνεπώς, το μοναδικό νομοθετικό κείμενο με δεσμευτική ισχύ για τα συμβαλλόμενα σε αυτό μέρη είναι η Σύμβαση του Άαρχους, η οποία ωστόσο κατοχυρώνει μόνο το διαδικαστικό δικαίωμα και όχι το ουσιαστικό δικαίωμα σε ένα «υγιές περιβάλλον», δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη Σύμβαση, το ενδιαφερόμενο κοινό έχει το δικαίωμα προσφυγής στη Δικαιοσύνη, μόνο εφόσον παραβιασθεί το διαδικαστικό του δικαίωμα στο περιβάλλον, (όπως αυτό περιγράφεται στους δύο πρώτους πυλώνες) και όχι σε περίπτωση προσβολής του ουσιαστικού δικαιώματος σε ένα «υγιές περιβάλλον», (το οποίο ως προελέχθη, δεν προβλέπεται ούτε προστατεύεται από τη Σύμβαση).

Σε επίπεδο ΕΕ, η προστασία του περιβάλλοντος αναφέρεται εμμέσως στο άρθρο 37 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που απέκτησε νομικά δεσμευτική ισχύ με το άρθρο 6 της Συνθήκης της Λισαβόνας, πλην, όμως και πάλι δεν κατοχυρώνεται ρητά ως δικαίωμα. Στην πράξη δε, και κυριότερα στο επίπεδο της νομολογίας του ΕΔΔΑ, προστατεύεται μέσω της προστασίας άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα στον ιδιωτικό και οικογενειακό βίο.

Παρά τη διεθνή και ευρωπαϊκή ατολμία, στην ελληνική έννομη τάξη το άρθρο 24 παρ. 1 εδ α' του Συντάγματος κατοχυρώνει ρητά το ουσιαστικό δικαίωμα των πολιτών σε ένα «υγιές περιβάλλον», το οποίο μάλιστα αναγορεύεται ρητά σε ατομικό δικαίωμα του καθενός, και επιτάσσει την αντίστοιχη υποχρέωση προστασίας του εκ μέρους του κράτους, το οποίο έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας.

Επίσης, η υπογραφή και προσχώρηση της Ελλάδας στη Σύμβαση του Άαρχους και η ενσωμάτωση των σχετικών Οδηγιών της ΕΕ στην ελληνική έννομη τάξη έχουν οδηγήσει στην πλήρη νομοθετική κατοχύρωση και του διαδικαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον, διάσταση, που γινόταν ούτως ή άλλως και στο παρελθόν δεκτή, τόσο στο επίπεδο της θεωρητικής ανάλυσης του άρθρου 24 του Συντάγματος και της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, όσο και στο επίπεδο της νομολογίας του ΣτΕ.

Κεφάλαιο 3ο

Οι Μη Κυβερνητικές Περιβαλλοντικές Οργανώσεις

Σε παγκόσμιο και εθνικό επίπεδο η κοινή γνώμη αντιμετωπίζοντας την αδυναμία των Κυβερνήσεων να δρουν αποφασιστικά και αποτελεσματικά προς αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων, εκφράστηκε μέσα από συγκροτημένες ομάδες ευαισθητοποιημένων πολιτών, οι οποίοι ενήργησαν στη βάση της συλλογικής και εθελοντικής δράσης, δημιουργώντας μία κοινωνική διάσταση του ατομικού συμφέροντος με επίκεντρο ενδιαφέροντος την προστασία του περιβάλλοντος¹⁷⁴.

Έτσι λοιπόν έκανε την εμφάνισή του ο όρος της Κοινωνίας των Πολιτών (ΚτΠ), που είναι άμεσα συνδεδεμένος με την ελευθερία που έχει ο κάθε πολίτης, προκειμένου να επιτύχει κάποιο συλλογικό στόχο και να συγκροτεί ομάδες με κοινά ιδεώδη¹⁷⁵. Όπως χαρακτηριστικά έχει διατυπωθεί στη θεωρία: «Η κοινωνία των πολιτών είναι ο αυτοτελής χώρος μεταξύ της ιδιωτικής οικονομίας και των επίσημων πολιτικών θεσμών, τους οποίους αναπόδραστα συμπληρώνει χωρίς να υποκαθιστά, μέσα στον οποίο διασφαλίζεται το βάθος μιας συμμετοχικής και αλληλοελεγχόμενης δημοκρατίας και καταξιώνεται ένα κοινωνικώς υπεύθυνο και ατομικώς ανεξάρτητο άτομο, με συνείδηση της οικουμενικότητας των κοινών προβλημάτων, της τοπικότητας της συλλογικής μας δράσης και του φθαρτού άρα ηθικού προορισμού του καθενός μας, ένας συνειδητός και ενεργός όχι ανά τετραετία πολίτης»¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Βλ. σε Κ. Συρακούλη - Μ. Φεφέ - Α. Πούλιου, «Οδηγός για το Περιβάλλον - Οργάνωση και λειτουργία περιβαλλοντικών οργανώσεων», εκδ. WWF Ελλάς-Αθήνα 2009, όπου σχετικά με την Κοινωνία των Πολιτών διατυπώνεται η παρακάτω άποψη: «Αποτελεί αυτοτελή χώρο, μεταξύ δημοσίου τομέα από τη μία πλευρά, και του ιδιωτικού τομέα από την άλλη. Στον χώρο αυτό κάποιες φορές συγκρούονται ή/και κάποιες άλλες συνεργούν διαφορετικά συμφέροντα, που είτε εκφράζονται από την άσκηση της αξουσίας είτε αντιπροσωπεύουν τις δυνάμεις που αποσκοπούν στην αναδιανομή τους», σελ.14-15

¹⁷⁵ Στο πλαίσιο ενός άλλου ορισμού η κοινωνία των πολιτών θεωρείται «εκείνη η σφαίρα των κοινωνικών σχέσεων που γεννώνται αυθόρμητα «από τα κάτω» ως προϊόν της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι και σχηματίζουν ένα κοινωνικό περιβάλλον στο οποίο το προσωπικό συμφέρον αξιολογείται στο πλαίσιο ενός ευρύτερου κοινωνικού συμφέροντος». Αποβλέπει δε, στην εμβάθυνση και ουσιαστικοποίηση των δημοκρατικών θεσμών και διαδικασιών καθώς και στην ολοκληρωμένη υπεράσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών. Βλ. αναλυτικά σε Χ. Ανθόπουλο, «Εθελοντισμός», Εκδόσεις Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς 2001

¹⁷⁶ Βλ. Ν. Γιαννή, «Ο εθελοντισμός είναι το μέλλον της Ευρώπης-2011 Ευρωπαϊκό Έτος Εθελοντισμού Μήνας Εθελοντισμού ο Δεκέμβριος», στον διαδικτυακό ιστότοπο http://www.nicosyannis.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=138&Itemid=8, ημερομηνία προσπέλασης 02.09.2014.

Η διακήρυξη για το περιβάλλον του Μάλμο¹⁷⁷ ορίζει ότι ο «ρόλος της κοινωνίας των πολιτών είναι πολύ σημαντικός στα περιβαλλοντικά ζητήματα καθώς τα θέτει στο επίκεντρο των δημόσιων πολιτικών και επίσης προωθεί καινοτόμες ιδέες και προσεγγίσεις και την έννοια της διαφάνειας στη λήψη αποφάσεων για περιβαλλοντικά ζητήματα¹⁷⁸.

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, πρόεκυψαν αρχικά, ως αίτημα συλλογικής έκφρασης και δράσης της ΚτΠ και στην πορεία μετατράπηκαν σταδιακά σε ουσιαστικούς φορείς διαμεσολάβησης ανάμεσα στους πολίτες, το κράτος αλλά και την Ε.Ε., ώστε σήμερα αποτελούν σημαντικούς φορείς μαζικής επαγρύπνησης και κινητοποίησης των πολιτών καθώς και φορείς πίεσης προς τη δημόσια Δίοικηση με σκοπό τη διαφύλαξη της αρχής της νομιμότητας, την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος και την προάσπιση της ασφάλειας δικαίου κατά τη δράση της τελευταίας, στόχοι οι οποίοι πραγματοποιούνται μέσω της ενεργούς συμμετοχής τους κατά τη λήψη αποφάσεων επί των ζητημάτων που προασπίζουν και δια της προσφυγής στη Δικαιοσύνη, όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο.

3.1. Επισκόπηση της ιστορικής εξέλιξης των ΜΚΟ

Οι ΜΚΟ έκαναν την εμφάνισή τους περί τις αρχές του 19^{ου} αιώνα, οπότε και στα κράτη είχε σταδιακώς δημιουργηθεί η ανάγκη να υπάρξει μία διασυννοριακή επικοινωνία λόγω της ανάγκης ενίσχυσης του αισθήματος της «διασυννοριακής αλληλεγγύης»¹⁷⁹.

¹⁷⁷ ΟΗΕ, UNEP, 29-31 Μάιος 2000

¹⁷⁸ Η διακήρυξη είναι διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο http://www.unep.org/malmo/malmo_ministerial.htm, ημερομηνία προσπέλασης 02.09.2014.

¹⁷⁹ K. Krieger, "NGOs in the global political economy: resource dependency and the precarious sustainability of political legitimacy", σε Berlin Workshop of Transnationality: NGOs as Agents of civil society (2-10 January 2004), στον ιστότοπο <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=F70D73A6330EA1CE3E9E86E0332037A9?doi=10.1.1.200.7050&rep=rep1&type=pdf>, ημερομηνία προσπέλασης 02.09.2014. Ανάμεσα στους λόγους εξάπλωσης των ΜΚΟ αναφέρει στη σελ. 2: «Η εξάπλωση των ΜΚΟ συνήθως εξηγείται ως απάντηση στις πολυδιάστατες προεκτάσεις της οικονομικής παγκοσμιοποίησης και τις αντίστοιχες (αναποτελεσματικές και/ή μη-δημοκρατικές) εθνικές και διεθνείς κυβερνητικές συμφωνίες, με αναφορά στην τεχνολογική πρόοδο στην πληροφόρηση, επικοινωνία και τεχνολογία των μεταφορών, όπως επίσης και την παγκόσμια διάδοση των δημοκρατικών και φιλελεύθερων αξιών».

Με την πάροδο του χρόνου οι ΜΚΟ έφτασαν σε ένα σημείο εξέλιξης¹⁸⁰, το οποίο επέτρεψε αργότερα σε ορισμένες από αυτές να χαρακτηριστούν και ως διεθνείς ή ευρωπαϊκές ΜΚΟ. Αυτό που ουσιαστικά οδήγησε στην ιστορική εξέλιξη και ανάπτυξη των ΜΚΟ σε όλα τα κράτη ήταν η επιδίωξή τους να αψηφήσουν ένα κράτος, πολλές φορές ανίκανο να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά ορισμένες καταστάσεις¹⁸¹.

Το φαινόμενο που έχει σημαίνει και τη μεγαλύτερη ίσως εξέλιξή τους αλλά και εδραίωσή τους στην εθνική και διεθνή σκηνή είναι οι συνεργασίες μεταξύ ΜΚΟ γύρω από έναν κοινό σκοπό¹⁸².

Ωστόσο δεν θα μπορούσε κανείς να αναφερθεί σε εξέλιξη κι εξάπλωση των ΜΚΟ χωρίς να παραθέσει ορισμένα αριθμητικά στοιχεία. Μόλις το 1992 στη Διάσκεψη των Η.Ε. σχετικά με την περιβαλλοντική ανάπτυξη ήταν παρούσες 7.500 ΜΚΟ, εκ των οποίων οι 1.300 ήταν διαπιστευμένες από τον Ο.Η.Ε., αριθμός ο οποίος έκτοτε έχει αυξηθεί δραματικά.¹⁸³

Ταυτόχρονα με την εξέλιξη των ΜΚΟ μεταβάλλεται και η άποψη σχετικά με την έννοια του περιβάλλοντος και ό,τι αυτό περιλαμβάνει. Στη δεκαετία του 1990, η κλασική έννοια του «περιβάλλοντος» εμπλουτίζεται με την έννοια της «αιεφόρου ανάπτυξης»¹⁸⁴.

¹⁸⁰ Βλ. αναλυτικά σε I. Soumy, « L'accès des organisations non gouvernementales aux juridictions internationales », Bruylant 2008, σελ. 4-7

¹⁸¹ I. Soumy, ό.π. (σημ. 180), σελ. 4

¹⁸² Βλ. M. Dias Varella, « Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement », Revue trimestrielle du Juris Classeur - J.D.I.- Janvier 2005, σελ. 43, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://marcelodvarella.org/Teoria do Direito Internacional files/clunet%20ONG 2.pdf>, ημ/νία προσπέλασης: 09.09.2014

¹⁸³ Βλ. M. Dias Varella, ό.π., (σημ. 182), σελ. 43

¹⁸⁴ «Αειφόρος ανάπτυξη είναι η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να διακυβεύει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες», βλ. αναλυτικά σε «Παγκόσμια επιτροπή για το περιβάλλον και την ανάπτυξη», Επιτροπή Brundtland, 1987 στον διαδικτυακό ιστότοπο <http://eur-lex.europa.eu>, ημερομηνία προσπέλασης 02.09.2014.

Η Ε.Ε. στην «Ανακοίνωση της Επιτροπής - Αειφόρος ανάπτυξη της Ευρώπης για έναν καλύτερο κόσμο: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αειφόρο ανάπτυξη» (Βρυξέλλες, 15.5.2001, COM (2001)264 τελικό) τονίζει τον καθοριστικό ρόλο της αειφόρου ανάπτυξης, και στα ουσιαστικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν, όπως η κατάργηση των επιδοτήσεων που ενθαρρύνουν την άσκοπη χρήση φυσικών πόρων, η τιμολόγηση της ρύπανσης και η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής μονάδας παγκόσμιας παρακολούθησης του περιβάλλοντος και της ασφάλειας. Η πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση άλλωστε είναι άμεσα συνδεδεμένη με την περιβαλλοντική ενημέρωση στα σχολεία, στην περιβαλλοντική ενημέρωση του κοινού και στην ενεργή συμμετοχή των πολιτών.

Οι ΜΚΟ δεν αναπτύσσονται μόνο σε εθνικό αλλά και σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η παρουσία τους όμως και ο αριθμός τους είναι εντονότερος σε εκείνες τις ΜΚΟ που περιορίζονται στην «εγχώρια» δραστηριότητα. Προκειμένου να προωθήσουν το έργο τους κάνουν χρήση του συνδυασμού πληροφόρηση-εκπαίδευση, χρησιμοποιούν διασυννοριακώς το διαδίκτυο και κινητοποιούνται με διάφορες εκδηλώσεις στους δρόμους. Ωστόσο αυτό το βασικό χαρακτηριστικό που έκανε τις ΜΚΟ να ξεχωρίσουν από άλλου είδους ενώσεις, που χρησιμοποιούν τα ίδια μέσα, είναι η εμπιστοσύνη που τους δείχνει το κοινό.¹⁸⁵

Εκ των ως άνω αναφερθέντων, και ιδίως από την ανάγκη της Ε.Ε. να συνδυάσει την έννοια του περιβάλλοντος με αυτή της «αιεφόρου ανάπτυξης»¹⁸⁶ αλλά και να τονίσει πως χωρίς ορθή ενημέρωση, πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών αυτή δεν επιτυγχάνεται ως ένα βαθμό, προκύπτει ότι πολύ σημαντικό είναι το ζήτημα της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών, δεδομένου ότι η ενεργή συμμετοχή τους μπορεί να αποφέρει πολύ σημαντικά αποτελέσματα για την προστασία του περιβάλλοντος.

Προς αυτή την κατεύθυνση κινούνται οι ΜΚΟ και αυτός είναι και ο λόγος που τόσο στα κράτη μέλη όσο και σε επίπεδο Ε.Ε. έχουν αποκτήσει δυναμική παρουσία. Δεν είναι τυχαίο άλλωστε πως η ύπαρξή τους και μόνο σε διαδικασίες που σχετίζονται με περιβαλλοντικά ζητήματα έχει χαρακτηριστεί ως ο «αναμεταδότης» της κοινής γνώμης.¹⁸⁷

¹⁸⁵ K. Krieger, ό.π. (σημ. 179), σελ. 4-5. Αναφέρονται αναλυτικότερα οι παραπάνω λόγοι επιτυχούς εξάπλωσης των ΜΚΟ, ενδεικτικά θα παρατεθεί ο τελευταίος: «Οι ΜΚΟ έχουν κερδίσει την εμπιστοσύνη χάρη στην οργανωτική τους φύση. Οι θεωρητικοί δίνουν έμφαση στην εθελοντική συμμετοχή και στην μεγάλη αφοσίωση του προσωπικού και των μελών, όπως επίσης και στο υπερέχον αίσθημα της αλληλεγγύης, που απορρέει από μία βάση κοινών αξιών των ΜΚΟ. Ο Μπράουν αναφέρει πως οι ΜΚΟ αντλούν τις πηγές τους από την επίκληση αξιών και κοινωνικού σκοπού, μέρος των οποίων είναι ένα απόλυτα αφοσιωμένο προσωπικό, υγιής συνεργασία μέσα αλλά και μεταξύ των ΜΚΟ όπως και μία ηθική αρχή και η έλλειψη ικανοποίησης προσωπικού συμφέροντος»

¹⁸⁶ Προϋπόθεση για την αιεφόρο ανάπτυξη είναι: (α) η ένταξη του περιβάλλοντος σε όλες τις τομεακές πολιτικές (αρχή της ενσωμάτωσης), (β) η οικονομική ανάπτυξη να λαμβάνει υπόψη της τις περιβαλλοντικές και αναπτυξιακές ανάγκες της παρούσας και των μελλοντικών γενεών, (γ) η διαμόρφωση ενός πλαισίου για μια πιο αποτελεσματική ενημέρωση με τη συμμετοχή και την υποστήριξη όλων των κοινωνικών ομάδων και φορέων.

¹⁸⁷ S. Maljean-Dubois, «La mise en oeuvre du droit international de l'environnement», N° 03/2003, Gouvernance Mondiale, σελ. 45 «(...) les ONG servent de relais auprès des opinions publiques», διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/337934460.pdf>, ημ/νία προσπέλασης 09.09.2014

3.2.Χαρακτηριστικά των Μ.Κ.Ο.

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις¹⁸⁸ αποτελούν ομάδες πολιτών, ως έκφραση της Κοινωνίας των Πολιτών, ανεξάρτητη από το κράτος, που εκπροσωπούν τα αιτήματα και τις επιθυμίες των πολιτών, που είναι μέλη τους, λειτουργώντας με γνώμονα το «κοινό συμφέρον και καλό» και με στόχο την διαφύλαξη και προώθηση των δημοκρατικών αξιών, την υπεράσπιση ανθρωπιστικών και δημοκρατικών αρχών και την εξυπηρέτηση κοινωνικών σκοπών χωρίς να έχουν οικονομικό κίνητρο ή ενδιαφέρον για την αποκόμιση υλικού κέρδους είτε για τις ίδιες είτε για τα μέλη τους¹⁸⁹.

Ιδρύονται, οργανώνονται και λειτουργούν εκτός του πλαισίου του κράτους¹⁹⁰, έχουν εθελοντικό χαρακτήρα και συνήθως έχουν τη νομική μορφή ιδιωτικών μη κερδοσκοπικών ιδρυμάτων, αστικών μη κερδοσκοπικών

¹⁸⁸ Ο όρος «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις» είναι διαδεδομένος στην ελληνική βιβλιογραφία ως μετάφραση του όρου Non Governmental Organisations NGOs. Στην αγγλική γλώσσα ο όρος «Government» είναι πιο κοντά στην έννοια του «Κράτους» παρά στην έννοια της «Κυβέρνησης» σύμφωνα με τα ελληνικά δεδομένα, (αφού στην ελληνική γλώσσα η «Κυβέρνηση» είναι το συνταγματικό όργανο που κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας και απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς (άρθρα 82 και 81 Σ.). Υπάρχουν συλλογικά κυβερνητικά όργανα (ν. 1558/1985), όχι όμως και «κυβερνητικές οργανώσεις»), δηλαδή το ανώτατο συλλογικό όργανο στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας.

Συνεπώς, η μετάφραση είναι ατυχής καθώς οι οργανώσεις αυτές δεν είναι μόνο ανεξάρτητες από την κυβέρνηση, δηλαδή τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς, αλλά και από τα πολιτικά κόμματα και τη διοίκηση. Έτσι, θα ήταν πιο σωστό να μεταφράζουμε τον όρο «non-governmental organizations» ως «μη-κρατικές οργανώσεις» και όχι ως «μη-κυβερνητικές οργανώσεις», βλ. αναλυτικά σε Χ. Ανθόπουλο, «Πολιτικά Κόμματα και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, Κοινωνία των Πολιτών», Κοινωνία Πολιτών, Τεύχος 8, Χειμώνας 2002.

¹⁸⁹ «L'activisme et le rôle des ONG» σε «Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes» - Conseil de l'Europe, σελ. 335, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι: «Ο όρος μη κυβερνητικές οργανώσεις, αλλά και ειδικότερα (ο όρος) μη κερδοσκοπικές, έχει σε γενικές γραμμές χρησιμοποιηθεί για να περιγράψει το σύνολο των οργανώσεων που μάχονται για να χτίσουν την κοινωνία των πολιτών. Στις μέρες μας οι οργανώσεις αυτές χαρακτηρίζονται από στόχους κάθε άλλο παρά οικονομικούς, κάτι που δεν εμποδίζει τον πολλαπλασιασμό και την ποικιλία των λόγων ύπαρξής τους, των δομών και των δραστηριοτήτων τους»

¹⁹⁰ Προβληματική εν σχέσει με την κρατική χρηματοδότηση των ΜΚΟ, η Sandra Roth χαρακτηριστικά αναφέρει: «Επιπλέον τα ερωτήματα σχετικά με τη νομιμότητα μπορούν να απαντηθούν μόνο σε συνδυασμό με τη χρηματοδότηση των ΜΚΟ. Οι ΜΚΟ αποκτούν δικά τους αποθέματα μέσω των δωρεών και της εθελοντικής εργασίας. Ωστόσο η πλειοψηφία του προϋπολογισμού μιας ΜΚΟ προέρχεται από εξωτερική χρηματοδότηση, όπως από κυβερνητικούς θεσμούς, εξ αυτού και συχνά κατηγορούνται ότι είναι όχι μόνο χρηματικά αλλά και ιδεολογικά εξαρτώμενοι από τους δωρητές τους. Σε αναπτυσσόμενες χώρες πολλές ΜΚΟ εξαρτώνται απόλυτα από ξένες χρηματοδοτήσεις. Σύμφωνα με τον Πίτερ Γουόλ οι ΜΚΟ εξαρτώνται από ελεήμονες δότες, σπόνσορες και άλλους δωρητές, προκειμένου να εξασφαλίσουν συνεχή χρηματοδότηση», Βλ. αναλυτικά σε S. Roth, «NGOs-From troublemakers to accepted partners?», στον διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://www.dbresearch.com/PROD/999/PROD000000000054855.pdf>

ημερομηνία

προσπέλασης 02.09.2014, σελ.4-5

εταιρειών, σωματείων ή ενώσεων προσώπων, που διαθέτουν ανεξαρτησία από κρατικούς ή παρακρατικούς οργανισμούς και εκφράζουν συγκεκριμένες ιδέες, αρχές, ιδεώδη, ενδιαφέροντα ή και συμφέροντα μιας ομάδας ανθρώπων δια της συμμετοχής τους στην εθνική ή και διεθνή πολιτική ζωή¹⁹¹.

3.3.0 ορισμός των ΜΚΟ σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο

Αρχικά ο όρος Non-Governmental Organisations-NGOs θεσμοθετήθηκε στο πλαίσιο λειτουργίας του ECOSOC (Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Ηνωμένων Εθνών) για να καθορίσει το πεδίο λειτουργίας των οργανώσεων αυτών στο πλαίσιο του ΟΗΕ. Με τον ορισμό αυτό διαχωρίστηκαν οι κρατικοί και οι διακρατικοί οργανισμοί από τις μη κερδοσκοπικές και μη βίαιες οργανώσεις, οι οποίες δεν υπόκεινται σε κυβερνητικό έλεγχο και στοχεύουν στην επίλυση κοινών προβλημάτων¹⁹².

Έπειτα με το άρθρο 71 του 10ου κεφαλαίου του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών ¹⁹³ προβλέπεται η δυνατότητα αναγνώρισης «συμβουλευτικού καθεστώτος» σε διεθνείς αλλά και εθνικές μη κυβερνητικές οργανώσεις που ενεργοποιούνται στο πεδίο των δραστηριοτήτων του ECOSOC¹⁹⁴.

Το 1950 ο όρος «Διεθνής Μη Κυβερνητικός Οργανισμός» καθιερώνεται στο Ψήφισμα 288 του ECOSOC του ΟΗΕ, όπου η ΜΚΟ ορίζεται ως «οργάνωση με μη κρατικούς δεσμούς που διατηρεί μια συμβουλευτική σχέση με τα Ηνωμένα Έθνη».

Εν συνεχεία, στην απόφαση 1996/31 της 49^{ης} Ολομέλειας (25 Ιουλίου 1996) του ECOSOC η συνεργασία των ΜΚΟ, διαμέσω της συμβουλευτικής σχέσης με τα Ηνωμένα Έθνη αναγνωρίζεται ως κεφαλαιώδους σημασίας για την

¹⁹¹ Βλ. P. Sklias, "Non Governmental Organizations and the International Political Economy with special reference to the European Union's Development Policy", Anubis, Athens 1999

¹⁹² Βλ. Κλ. Συρακούλη - Μ. Φεφέ - Α. Πούλιου, ό.π., (σημ. 174), σελ. 23

¹⁹³ Αναγκ. Νόμος 585 της 27/29 Σεπτ. 1945 (ΦΕΚ Α' 242) (Διόρθ. Ημαρτ. εν ΦΕΚ Α' 286/1845) περί κυρώσεως του εν Αγίω Φραγκίσκω υπογραφέντος Χάρτου των Ηνωμένων Εθνών, Άρθρο 71: «Το Οικονομικόν και Κοινωνικόν Συμβούλιον θα δύναται να διακανονίζη καταλλήλως τα της ανταλλαγής γνώμων μετά μη κυβερνητικών οργανισμών, οίτινες ενδιαφέρονται δια ζητήματα της αρμοδιότητός του. Παρόμοιοι διακανονισμοί δύνανται να γίνωνται μετά διεθνών οργανισμών και, οσάκις κριθή κατάλληλον, μετά εθνικών οργανισμών μετά συνεννόησιν μετά του ενδιαφερομένου Μέλους των Ηνωμένων Εθνών».

¹⁹⁴ Βλ. D. Otto, "Non-governmental Organizations in the United Nations System: The Emerging Role of International Civil Society, Human Rights Quarterly", 1996, vol. 18, no. 1.

αιφόρο ανάπτυξη. Μία πρώτη προσέγγιση του όρου αυτού ωστόσο, σε διεθνές επίπεδο, έγινε στη Διάσκεψη των Βρυξελλών την 10η Αυγούστου 1923, όπου στο δεύτερο άρθρο του προγράμματος αναφερόταν πως ως διεθνείς θα θεωρούνταν οι ιδιωτικές οργανώσεις, προσβάσιμες στους μεμονωμένους ιδιώτες και στο εθνικό σύνολο της κάθε χώρας, οι οποίες θα επιδιώκουν, άνευ χρηματικού οφέλους, την επίτευξη σκοπού διεθνούς χαρακτήρα.¹⁹⁵

Η Παγκόσμια Τράπεζα¹⁹⁶ με τη σειρά της ορίζει τις ΜΚΟ ως «ιδιωτικές οργανώσεις που επιδιώκουν δραστηριότητες για να ανακουφίσουν αυτούς που υποφέρουν, να προωθήσουν τα συμφέροντα των φτωχών, να προστατεύσουν το περιβάλλον, να εξασφαλίσουν βασικές κοινωνικές υπηρεσίες ή να συμβάλουν στην ανάπτυξη»¹⁹⁷.

3.4.Ορισμοί των ΜΚΟ σύμφωνα με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο

Όπως θα αναλυθεί διεξοδικότερα και κατωτέρω, δεν υπάρχει ένας σταθερός ορισμός για τις ΜΚΟ, που να τις ακολουθεί σε κάθε νομοθετικό κείμενο που τις αφορά, αντίθετα παρατηρείται μία πολυμορφία του όρου όχι μόνο μεταξύ κρατών¹⁹⁸ αλλά και μεταξύ διαφόρων άλλων θεσμικών φορέων, πραγματικότητα, η οποία δίνει στο εκάστοτε κράτος το δικαίωμα να διαμορφώνει νομοθετικές διατάξεις αναλόγως με τον επιδιωκόμενο σκοπό, τον τόπο και τον χρόνο δράσης τους¹⁹⁹.

¹⁹⁵ Βλ. I. Soumy, ό.π., (σημ. 180), σελ. 5

¹⁹⁶ World Bank, "Issues and Options for Improving Engagement Between the World Bank and Civil Society Organizations", Washington: World Bank March 2005, http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/Issues_and_Options_PUBLISHED_VERSION.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

¹⁹⁷ Ένας γενικότερος όρος της Παγκόσμιας Τράπεζας είναι ο εξής: «οι ΜΚΟ είναι σε γενικές γραμμές επίσημα ανεξάρτητες από τις κυβερνήσεις, δεν έχουν μετατρέψει τον σκοπό τους σε κερδοσκοπικό και αντιπροσωπεύουν ανθρωπιστικά, κοινωνικά και πολιτιστικά συμφέροντα». Βλ. S. Roth, ό.π., (σημ. 190), σελ. 3

¹⁹⁸ Βλ. S. Roth, ό.π., (σημ. 190), σελ. 3, χαρακτηριστικά αναφέρει πως οι όροι στην αγγλική γλώσσα ποικίλουν, «Υπάρχουν ποικίλοι αγγλικοί όροι όπως Μη Κερδοσκοπικές Οργανώσεις, Ιδιωτικές Εθελοντικές Οργανώσεις, Εθελοντικές Εταιρείες ή Ανθρώπινες Οργανώσεις οι οποίες χρησιμοποιούνται ως συνώνυμες, προκειμένου να διακρίνουν τις ΜΚΟ από τον ιδιωτικό κερδοσκοπικό τομέα. Κανένας μεμονωμένος ορισμός δεν έχει γίνει καθολικά αποδεκτός».

¹⁹⁹ Βλ. M. Dias Varela, ό.π., (σημ. 182), σελ. 42, «Παρόλα αυτά, η δράση των ΜΚΟ είναι δύσκολα συνθέσιμη. Δεν υπάρχει καν ένας ομόφωνος ορισμός του όρου «μη κυβερνητική οργάνωση». Η ετερογένεια τόσο του όρου όσο και της δράσης τους συμβάλλει σε αυτή την απουσία ομοφωνίας σχετικά με την ονομασία των οργανώσεων αυτών. Κάθε κράτος κατέχει μία ξεχωριστή ρύθμιση αλλά ακόμα και το διεθνές δίκαιο αντιμετωπίζει διαφορετικά τις ΜΚΟ, ανάλογα με την εποχή ή τον τόπο στον οποίο επεμβαίνουν, το είδος της οργάνωσης κλπ».

Βασική αιτία των διαφορετικών ορισμών που έχουν δοθεί, είναι το εύρος της σημασίας και του αντικειμένου της δραστηριότητας κάθε ΜΚΟ, η οποία άλλες φορές λ.χ. μπορεί να έχει την νομική μορφή της φιλανθρωπικής οργάνωσης, άλλες του μη κερδοσκοπικού σωματείου και άλλες του ιδρύματος²⁰⁰.

Ένας προσαρμοσμένος στη σημερινή πραγματικότητα ορισμός των Μ.Κ.Ο. είναι αυτός που διατυπώνει ο Joachim Hirsch²⁰¹, σύμφωνα με τον οποίο Μ.Κ.Ο. είναι οποιαδήποτε τυπικά ιδιωτική οργάνωση που δραστηριοποιείται στην πολιτική, σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο, έχει μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα, ασχολείται με την προώθηση ή την υπεράσπιση στόχων και όχι με ίδια υλικά συμφέροντα, είναι οργανωτικά και οικονομικά ανεξάρτητη από το κράτος και τις επιχειρήσεις και έχει επαγγελματική επάρκεια και διάρκεια ως οργανισμός.

Σε ευρύτερη χρήση ο όρος ΜΚΟ μπορεί να αποδοθεί σε κάθε μη κερδοσκοπικό οργανισμό, που είναι ανεξάρτητος από την κυβέρνηση, βασίζεται σε συγκεκριμένες αξίες και εξαρτάται εξ' ολοκλήρου ή εν μέρει από ανιδιοτελείς προσφορές και εθελοντική υπηρεσία.

Στην Ευρώπη ο όρος ΜΚΟ περιλαμβάνει το σύνολο των μη κρατικών οργανώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, οι οποίες επιδιώκουν σκοπούς κοινωνικά ωφέλιμους, κυρίως όσους σχετίζονται με την προάσπιση και προώθηση θεμελιωδών δικαιωμάτων.²⁰²

Αυτό που έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον είναι ότι γίνει πολλές προσπάθειες να δοθεί ένας ορισμός σχετικά με τις ΜΚΟ ενώ σε επίπεδο ΕΕ, έχει υπογραφεί η

²⁰⁰ Ομάδα Εργασίας Νέων Ίδρυμα Ανδρέα Παπανδρέου, «Εισαγωγή στις ΜΚΟ - Ορισμός - Ρόλος - Οργάνωση - Χρηματοδότηση», Αθήνα, Ιανουάριος 2005, σελ. 5

²⁰¹ Joachim Hirsch, "The state's new clothes, NGOs and the internationalization of States", διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26702012.pdf>, ημερ/νία προσπέλασης: 05.09.2014

²⁰² Βλ. M. Dias Varella, ό.π (σημ. 182), σελ. 42. Ο συγγραφέας αναφέρει πως για την παρούσα μελέτη, ο ορισμός των ΜΚΟ περιέχει τα στοιχεία αυτά. Δίνει έναν ορισμό σύντομο που ανταποκρίνεται στην γενικότερη τάση της διεθνούς κι ευρωπαϊκής αντιμετώπισης του ζητήματος. Χαρακτηριστικά αναφέρει ότι «Για το συγκεκριμένο άρθρο μία ΜΚΟ θεωρείται ένα ηθικό πρόσωπο που έχει συσταθεί είτε από μία ομάδα ατόμων είτε από ένα, χωρίς κερδοσκοπικό χαρακτήρα, φέρον κοινούς στόχους, μη συμπεριλαμβανομένων ενώσεις των οποίων ο στόχος είναι η προώθηση των ενεργειών τους» «Pour cet article, une organisation non-gouvernementale sera comprise comme une personne morale, formée par un groupement organisé de personnes ou par une seule personne, sans but lucratif, portant des objectifs communs, et ne comprenant pas les associations d'entreprises dont la finalité est la promotion de leurs activités».

«Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την αναγνώριση της νομικής προσωπικότητας των διεθνών μη κυβερνητικών οργανώσεων» της 24^{ης} Απριλίου 1986²⁰³.

Σύμφωνα με τη Σύμβαση, ΜΚΟ θεωρούνται όσες ενώσεις προσώπων (α) είναι εθελοντικά, αυτοδιοικούμενα σώματα και γι' αυτό δεν υπόκεινται σε διεύθυνση εκ μέρους των δημοσίων αρχών, (β) περιλαμβάνουν σώματα ιδρυθέντα από ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) και από ομάδες ιδιωτών, (γ) δεν έχουν κατ' αρχήν κερδοσκοπικές επιδιώξεις ενώ σε επίπεδο νομικής μορφής είναι δυνατό να είναι άτυπες ενώσεις ή οργανισμοί με νομική προσωπικότητα και να απολαμβάνουν διαφορετικά status σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, όπως και δυνητικά να θέτουν προϋποθέσεις για την εισδοχή μελών²⁰⁴.

Στη Σύμβαση αναφέρεται, επίσης, ότι οι ΜΚΟ «προσφέρουν ουσιώδη συμβολή στην ανάπτυξη, την πραγματοποίηση και την διαρκή επιβίωση των δημοκρατικών κοινωνιών, ιδιαιτέρως με την προώθηση της συλλογικής συνείδησης και της συμμετοχικής δράσης των πολιτών στην Πολιτεία, έτσι ώστε να συμβάλλουν εξίσου σημαντικά στον πολιτισμό και την κοινωνική ευημερία των κοινωνιών, και ανεκτίμητη συμβολή για την επίτευξη των στόχων και αρχών του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης».

Η διάταξη του άρθρου 11 παρ. 2 της ΣυνθΕΕ προβλέπει πλέον σήμερα ρητά ότι τα θεσμικά όργανα διατηρούν ανοιχτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών.

Σημαντική είναι επίσης η από 16 Απριλίου 2003 απόφαση του Συμβουλίου της Ευρώπης με τίτλο «Θεμελιώδεις αρχές για το status των Μη

²⁰³European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations, 1986, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/124.htm>, ημ/νία προσπέλασης 05.09.2014

²⁰⁴ Στο επεξηγηματικό υπόμνημα που συνοδεύει τη Σύμβαση διευκρινίζεται ότι, πέρα των ως άνω βασικών χαρακτηριστικών και δεδομένης της ανομοιογένειας του όρου διεθνώς, δεν περιλαμβάνονται αρκετές οργανώσεις στον όρο των ΜΚΟ όπως τα συνδικαλιστικά σωματεία και τις θρησκευτικές αδελφότητες, αλλά αυτά έχουν βέβαια μια ειδική θέση ανάμεσα στις ΜΚΟ. Σε κάποιες χώρες, αυτά τα μορφώματα, ή μερικά από αυτά, εμπίπτουν στο πεδίο της νομοθεσίας για τους συλλόγους, ενώ σε άλλες καλύπτονται από ειδική νομοθεσία. Επιπλέον οι επαγγελματικοί σύλλογοι, που ιδρύονται με νόμο, στα οποία απαιτείται από το νόμο να ανήκουν οι ασκούντες συγκεκριμένο επάγγελμα, δεν περιλαμβάνονται επίσης στον ορισμό των ΜΚΟ που περιλαμβάνουν οι θεμελιώδεις αρχές. Εντούτοις, όπως αναγνωρίζεται στην παράγραφο 20, το εθνικό δίκαιο μπορεί να τους αντιμετωπίζει ως ΜΚΟ.

Κυβερνητικών Οργανώσεων στην Ευρώπη»²⁰⁵, σύμφωνα με την οποία, οι ΜΚΟ «είναι κατ' ουσίαν εθελοντικά, αυτοδιοικούμενα σώματα και γι' αυτό δεν υπόκεινται σε διεύθυνση εκ μέρους των δημοσίων αρχών», και «περιλαμβάνουν σώματα ιδρυθέντα από ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) και από ομάδες ιδιωτών, είναι συνήθως οργανισμοί που έχουν προϋποθέσεις εισδοχής μελών, αλλά αυτό δεν ισχύει πάντοτε, δεν έχουν κατ' αρχήν κερδοσκοπικές επιδιώξεις, δεν διανέμουν κέρδη που απορρέουν από τις δραστηριότητές τους στα μέλη ή τους ιδρυτές τους, αλλά τα χρησιμοποιούν για την επίτευξη των στόχων τους, μπορεί να είναι άτυπες ενώσεις ή οργανισμοί με νομική προσωπικότητα».

Στο επίπεδο της ΕΕ, έχει εκδοθεί επίσης η υπ' αρ. CM/Rec(2007)14 Σύσταση της Επιτροπής των Υπουργών των κρατών μελών για το νομικό καθεστώς των ΜΚΟ²⁰⁶, σύμφωνα με την οποία, μεταξύ άλλων, αναγνωρίζεται ότι οι ΜΚΟ με νομική προσωπικότητα θα πρέπει να απολαμβάνουν τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις από την εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους, όπως ακριβώς και τα υπόλοιπα νομικά πρόσωπα, αναγνωρίζεται ότι η δράση των ΜΚΟ συνεπάγεται δικαιώματα και υποχρεώσεις και ενθαρρύνεται η ιδέα της αυτορρύθμισής τους, με παροχή αντίστοιχων συστάσεων προς τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Από τη νομοθετική κατοχύρωση των ΜΚΟ ως υποκειμένων του ενωσιακού δικαίου προκύπτει ότι η ΕΕ αναγνωρίζει στις ΜΚΟ τη δυνατότητα να προασπίσουν τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και να αποτελέσουν ομάδες πίεσης για την εκάστοτε εθνική κυβέρνηση²⁰⁷, ενθαρρύνοντας κατ' αποτέλεσμα την οργάνωση της δράσης των ΜΚΟ και τη δημιουργία συμμαχιών μεταξύ τους προς το σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος.

Στην Ελλάδα το δικαίωμα ίδρυσης και συμμετοχής σε μια ΜΚΟ κατοχυρώνεται στο άρθρο 12 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο, όλοι οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά

²⁰⁵ Σε ελληνική μετάφραση, Β. Σωτηρόπουλος, 4 Ιουνίου 2007, <http://elawyer.blogspot.gr/2007/06/blog-post.html>, ημερομηνία προσπέλασης 05.09.2014

²⁰⁶ Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>, ημ/νία προσπέλασης: 05.09.2014

²⁰⁷ Βλ. αναλυτικά στο διαδικτυακό ιστότοπο του Συμβουλίου της Ευρώπης: «Legal standards for Non-Governmental Organisations», http://www.coe.int/t/ngo/Legal_standards_en.asp, ημ/νία προσπέλασης: 05.09.2014

σωματεία, τηρώντας τους νόμους, που δεν μπορούν ποτέ να εξαρτήσουν την άσκηση του δικαιώματος από προηγούμενη άδεια.

Το άρθρο 11 του Ν. 2731/1999 με τίτλο «Ρύθμιση θεμάτων Διμερούς Κρατικής Αναπτυξιακής Συνεργασίας και Βοήθειας, ρύθμιση θεμάτων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και άλλες διατάξεις» δίνει τον ορισμό των ΜΚΟ ως «μη κερδοσκοπικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που έχουν ως αντικείμενο, κυρίως, την παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής, επισιτιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας προς τους πληθυσμούς αναπτυσσόμενων χωρών προκειμένου να συντελέσουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αυτών των χωρών»²⁰⁸.

3.5.Η δράση των ΜΚΟ σε διεθνές επίπεδο

Οι ΜΚΟ διαδραματίζουν εδώ και πολλά έτη σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου του περιβάλλοντος, κυρίως ως παρατηρητές κατά τη δημιουργία νομοθετικών κειμένων, συμμετέχουν ενεργά δια της σύνταξης και υποβολής εκθέσεων στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, στο ρυθμιστικό πλαίσιο της βιοποικιλότητας και των νέων τεχνολογιών και ευαισθητοποιούν το ευρύ κοινό μέσω των ΜΜΕ και των δράσεών τους²⁰⁹.

Η δύναμη των ΜΚΟ γίνεται ακόμα πιο εμφανής όταν δίκτυα όπως το Consumers international ²¹⁰ ή το Climate action network ²¹¹ που είναι αποτέλεσμα της ένωσης περισσότερων από 250 ΜΚΟ το καθένα, εργάζονται για την ανάδειξη και την επίλυση ενός συγκεκριμένου ζητήματος.

Όσο για την επιρροή που οι εν λόγω οργανώσεις μπορούν να ασκήσουν, αυτή μπορεί να είναι είτε (α) άμεση, όταν συμμετέχουν ενεργά στην ομάδα σύνταξης ενός νέου διεθνούς κανόνα, είτε (β) έμμεση όταν επηρεάζουν, σε παγκόσμια κλίμακα, την άσκηση μιας συγκεκριμένης πολιτικής αναφορικά με ένα περιβαλλοντικό ζήτημα²¹².

²⁰⁸ Ν. 2731/1999, ΦΕΚ Α', Αρ. Φύλλου 138/1999

²⁰⁹ Βλ. S. Maljean-Dubois, ό.π, (σημ. 187)

²¹⁰ Επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος: <http://www.consumersinternational.org/>

²¹¹ Επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος: <http://www.climateactionnetwork.org/>

²¹² Οι ΜΚΟ δεν αποτελούν υποκείμενα διεθνούς δικαίου και συνεπώς κανένα κράτος δεν υποχρεούται να αναγνωρίσει τη νομική τους προσωπικότητα. Κάθε κράτος τις αντιμετωπίζει διαφορετικά, με εξαίρεση τον Ερυθρό Σταυρό που διέπεται από ένα ειδικό καθεστώς και αναγνωρίζεται. Παρόλα αυτά, πολλές φορές, οι ΜΚΟ ασκούν μεγαλύτερη επιρροή απ' ότι πολλά

Η δράση των ΜΚΟ στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών προβλέπεται από το άρθρο 71 της Χάρτας των Ηνωμένων Εθνών ενώ η πρώτη συνθήκη που περιέγραψε το διεθνή ρόλο των ΜΚΟ ήταν η Συνθήκη σχετικά για την διατήρηση της άγριας φύσης και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης του 1979.

Το πλαίσιο δράσης των ΜΚΟ στις δραστηριότητες διεθνών οργανώσεων προβλέπεται επίσης στον εσωτερικό τους κανονισμό²¹³, ενώ η εκ μέρους των ΜΚΟ παροχή γνωμοδοτήσεων μπορεί να αιτηθεί άμεσα από οργανισμούς, όπου η συμμετοχή των ΜΚΟ είναι ενεργή κατά τη διάρκεια συνεδριάσεων (λ.χ. Διεθνής Αμνηστία, άρθρο 21 του υπ' αριθμόν 1296 ψηφίσματος)²¹⁴.

Ο τρόπος δραστηριοποίησης των ΜΚΟ διαφέρει ανάλογα με την συνθήκη που εφαρμόζεται, τον τόπο διεξαγωγής της διάσκεψης και τους υπεύθυνους διοργανωτές²¹⁵.

Για παράδειγμα, η UICN (International Union for Conservation of Nature)²¹⁶, η παλαιότερη και μεγαλύτερη διεθνής ΜΚΟ για την προστασία του περιβάλλοντος έχει κατά καιρούς (ενδεικτικά) συμμετάσχει: (α) Στη διαβούλευση κατά τη διαδικασία της σύνταξης των άρθρων της Σύμβασης του Άαρχους, (β) στην προετοιμασία του υλικού που αποτέλεσε βάση διαπραγμάτευσης κατά την Διακήρυξη του Ρίο το 1992, (γ) στη σύνταξη ενός σχεδίου νόμου για την προστασία του περιβάλλοντος το 1996 στην περιοχή Σάλτα της Αργεντινής, (δ) στη διαχείριση των πόρων για το περιβάλλον και των απορριμμάτων στην Μπουρκίνα Φάσο, (ε) σε διαβουλεύσεις για θέματα περιβάλλοντος στην Αιθιοπία, το Πακιστάν, την Υεμένη, τον Παναμά.

Στο επίπεδο της διεθνούς προστασίας του περιβάλλοντος, η πλέον έμπρακτη συμβολή των περιβαλλοντικών ΜΚΟ αποτελεί η οικονομική υποστήριξη που οι τελευταίες παρέχουν σε κράτη, όπως λ.χ. η περίπτωση της WWF, που στήριξε οικονομικά τους αντιπροσώπους των κρατών της

κράτη μαζί (ενδεικτικά αναφέρονται: η Διεθνής Ένωση για τη Διατήρηση της Φύσης –IUCN, η WWF, οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα).

²¹³ Όπως λ.χ. η “Διεθνής Οργάνωση Εργασίας”, η “FAO”, το “Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον”.

²¹⁴ Βλ. S. Maljean-Dubois, ό.π., (σημ. 187)

²¹⁵ Από τη μια πλευρά, η Ολλανδία παραδοσιακά παρέχει σε ΜΚΟ το δικαίωμα συμμετοχής ενώ, από την άλλη, κράτη όπως η Γαλλία και η Βραζιλία, είναι στην αντίθετη κατεύθυνση.

²¹⁶ Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος της International Union for Conservation of Nature: <http://www.iucn.org>, ημ/νία προσπέλασης: 05.09.2014

Ινδονησίας, της Τανζανίας και της Ζιμπάμπουε για να μπορέσουν να παρευρεθούν στην Διάσκεψη του CITES, (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)²¹⁷.

Τέλος, μερικοί διεθνείς οργανισμοί χρησιμοποιούν μόνο τις ΜΚΟ για την υλοποίηση προγραμμάτων που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος καθώς η συνεισφορά τους κρίνεται πιο αποτελεσματική²¹⁸.

3.6. Οι ΜΚΟ στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Σημαντική σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι η δράση της περιβαλλοντικής ΜΚΟ με την ονομασία ECOS²¹⁹, (European Environmental Citizens' Organisation for Standardisation), με έδρα τις Βρυξέλλες, η οποία εκπροσωπεί τις κύριες ευρωπαϊκές ΜΚΟ που ασχολούνται με περιβαλλοντικά ζητήματα. Στόχος της ECOS είναι η αύξηση της οικολογικής απόδοσης των προϊόντων, η εξασφάλιση υγιών μεθόδων μέτρησης για τους ρύπους, το «πρασίνισμα» των συστημάτων διαχείρισης των επιχειρήσεων και η βελτίωση της ενημέρωσης των καταναλωτών σχετικά με τη βιώσιμη κατανάλωση. Η ECOS ασχολείται κυρίως με την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων των διεθνών οργανισμών τυποποίησης (CEN, CENELEC, ISO, IEC) και τις πολιτικές των προϊόντων σε επίπεδο ΕΕ (όπως η οδηγία για το «οικολογικό σχεδιασμό των προϊόντων που καταναλώνουν ενέργεια»). Πρόκειται για έναν οργανισμό μελών, ανοιχτό σε ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό ή εθνικό επίπεδο. Ιδρύθηκε το 2002 ως ένα μη κερδοσκοπικό σωματείο σύμφωνα με το βελγικό δίκαιο. Το έργο χρηματοδοτείται από τις συνδρομές των μελών, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα του κλίματος και της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ).

Ακόμη μια σημαντική ευρωπαϊκή ΜΚΟ είναι η European Environmental Bureau²²⁰ (Ευρωπαϊκό Γραφείο Περιβάλλοντος). Πρόκειται για τη μεγαλύτερη ομοσπονδία περιβαλλοντικών οργανώσεων των πολιτών της Ευρώπης, με 145 οργανισμούς-μέλη ανά τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η εν λόγω ΜΚΟ έχει ως στόχο την

²¹⁷ Βλ. αναλυτικά στον διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.cites.org>

²¹⁸ Βλ. M. D. Varella, ό.π. (σημ. 182)

²¹⁹ Ο επίσημος ιστότοπος της ECOS: <http://www.ecostandard.org>, ημ/νία προσπέλασης 05.09.2014

²²⁰ Ο επίσημος ιστότοπος της European Environmental Bureau: <http://www.eeb.org>, ημερομηνία προσπέλασης 05.09.2014.

προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος της Ευρώπης και να επιτρέψει στους πολίτες της να διαδραματίσουν το ρόλο τους στην επίτευξη αυτού του στόχου. Περιέχει μια υπηρεσία πληροφοριών και Τύπου καθώς και 12 εξειδικευμένες ομάδες εργασίας, παράγει έγγραφα διατύπωσης των θέσεων της σχετικά με τα θέματα που είναι, ή πρέπει να είναι, στην ατζέντα της ΕΕ και αντιπροσωπεύει τα μέλη της σε τακτικές συζητήσεις με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα.

Από τις πιο αναγνωρισμένες και αναγνωρίσιμες από τους πολίτες ΜΚΟ είναι η Greenpeace²²¹, η οποία σε ευρωπαϊκό επίπεδο εμφανίζεται ως Greenpeace Europe. Η Greenpeace είναι μια ανεξάρτητη παγκόσμια οργάνωση εκστρατείας με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος με την αντιμετώπιση της σημαντικότερης απειλής που αντιμετωπίζει ο πλανήτης μας, την κλιματική αλλαγή. Μεταξύ άλλων, προωθεί την προστασία των ωκεανών και των δασών, με στόχο τη δημιουργία ενός τοξικά ελεύθερου μέλλοντος, μακριά από τα σημερινά χημικά προϊόντα ενώ παράλληλα εργάζεται για την ανάπτυξη της βιώσιμης γεωργίας, (απορρίπτοντας γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς), την προστασία της βιοποικιλότητας αλλά και την ενθάρρυνση μιας κοινωνικά υπεύθυνης γεωργίας. Η Ευρωπαϊκή Μονάδα της εδρεύει στις Βρυξέλλες, κι έχει επιφορτιστεί με την παρακολούθηση και την ανάλυση του έργου των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, εκθέτοντας τις ελλειπείς πολιτικές της ΕΕ και προκαλώντας ιθύνοντες να εφαρμόσουν προοδευτικές λύσεις.

Ακολουθεί η INFORSE – Europe²²² μία από τις 7 περιοχές του Διεθνούς Δικτύου για τη Βιώσιμη Ενέργεια (INFORSE). Πρόκειται για ένα παγκόσμιο δίκτυο ΜΚΟ που σχηματίστηκε στο Παγκόσμιο Φόρουμ στο Ρίο το 1992. Αποτελείται από 75 μέλη προερχόμενα από 32 χώρες. Είναι ένας τόπος συνάντησης για τις ΜΚΟ που εργάζονται σε επίπεδο βάσης, καθώς και σε εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο, έχοντας μια κοινή στρατηγική για μια μακροπρόθεσμη βιώσιμη ανάπτυξη, με τη σταδιακή κατάργηση της χρήσης πυρηνικής ενέργειας και ενέργειας από ορυκτά καύσιμα. Η INFORSE ασκεί πιέσεις για την προώθηση βιώσιμων λύσεων ενέργειας όπως οι ανανεώσιμες

²²¹ Ο επίσημος ιστότοπος της Greenpeace: <http://www.greenpeace.org/eu-unit/en/>, ημ/νία προσπέλασης: 05.09.2014

²²² Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος της INFORSE – Europe: <http://www.inforse.org/europe>, ημερομηνία προσπέλασης 05.09.2014

πηγές ενέργειας και η ενεργειακή απόδοση, που χρησιμοποιούν αποκεντρωμένες προσεγγίσεις. Όλες οι δραστηριότητές της αποσκοπούν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην επίτευξη ανάπτυξης.

Μια άλλη εξίσου σημαντική ΜΚΟ ευρωπαϊκού επιπέδου είναι η Climate Action Network Europe²²³ (CAN-E) η οποία έχει πάνω από 100 μέλη σε 25 ευρωπαϊκές χώρες και δραστηριοποιεί στο θέμα της κλιματικής αλλαγής δια της προώθησης της βιώσιμης ενέργειας και της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρώπη. Αποτελεί μέλος της CAN και έχει ως αποστολή να υποστηρίζει και να ενδυναμώνει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, να επηρεάσει το σχεδιασμό και την ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής παγκόσμιας στρατηγικής για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και να εξασφαλίσει την εφαρμογή του σε διεθνές, εθνικό και τοπικό επίπεδο στο πλαίσιο της προώθησης της ισότητας και της αειφόρου ανάπτυξης.

Τέλος σημαντική είναι η δράση της της WWF European Policy Office²²⁴, ήτοι του Γραφείου Ευρωπαϊκής Πολιτικής της WWF, το οποίο ιδρύθηκε το έτος 1989 και θεωρείται η «πρεσβεία» για το παγκόσμιο δίκτυο της WWF στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με στόχο την επίτευξη της παγκόσμιας αποστολής της WWF δια της διαμόρφωσης των πολιτικών της Ε.Ε. που επηρεάζουν το περιβάλλον σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο.

3.7. Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα, η κοινωνία των πολιτών ήταν ανέκαθεν αδύναμη συγκριτικά με άλλα κράτη και η αντίστοιχη κοινωνική κινητοποίηση σε θέματα περιβάλλοντος μάλλον ασθενής. Οι παράγοντες που συνετέλεσαν στο να εξελιχθεί η δράση των ΜΚΟ στην Ελλάδα ήταν (α) η έξαρση της οικολογικής καταστροφής, η έντονη μετανάστευση αλλά και ζητήματα σχετικά με την κακομεταχείριση κι εκμετάλλευση παιδιών, η οποία αφύπνισε περισσότερο την κοινή γνώμη, και (β) ειδικότερα εν σχέσει με το περιβάλλον, η ένταξη της Ελλάδας στην Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας (DAC) το έτος 1999.²²⁵

²²³ Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος της Climate Action Network Europe <http://www.climnet.org>, ημερομηνία προσπέλασης: 05.09.2014

²²⁴ Επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος: <http://www.wwf.eu>, ημερ/νία προσπέλασης 05.05.2014

²²⁵ Βλ. Αλ. Αφουξενίδη, «Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα», στον ιστότοπο

Οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα²²⁶ γεννήθηκαν πολύ αργότερα από τις αντίστοιχες οργανώσεις στην Ευρώπη ενώ τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί μία γενικότερη αύξηση²²⁷ στη χώρα μας των ΜΚΟ²²⁸, ανάμεσά τους και παραρτήματα μεγάλων διεθνών ΜΚΟ²²⁹.

Στην Ελλάδα, οι ΜΚΟ μπορούν να υποβάλουν σχόλια και προτάσεις για τα περιβαλλοντικά θέματα κατά τα προκαταρκτικά στάδια της διαδικασίας λήψης απόφασης καθώς και κατά τη διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης.

Οι ΜΚΟ είναι επίσημα εγγεγραμμένοι σε μητρώα και αναγνωρισμένοι εταίροι σε πολλά υπουργεία. Δεν υπάρχει ένας μοναδικό φορέας υπεύθυνος για την καταγραφή των ΜΚΟ που ενεργοποιούνται είτε σε γενικά είτε σε περιβαλλοντικά θέματα.

Το 2007 το ΥΠΕΚΑ είχε καταγράψει περίπου 260 ΜΚΟ. Εκτός από αυτό, μητρώα τηρούνται και από το Υπουργείο Εξωτερικών για διαφορετικούς σκοπούς. Το ΥΠΕΚΑ τηρεί μητρώο των ΜΚΟ που έχει κατά καιρούς χρηματοδοτήσει, είτε πάγια είτε για διεξαγωγή συγκεκριμένων έργων μετά από συγκεκριμένη πρόσκληση²³⁰.

http://edo-mko.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=267

ημερομηνία

προσπέλασης 03.09.2014

²²⁶ Ευρετήριο ελληνικών περιβαλλοντικών ΜΚΟ στον διαδικτυακό ιστότοπο:

http://www.ekke.gr/estia/gr_pages/mko_po/euretir_02.htm,

ημερομηνία

προσπέλασης

26.08.2014

²²⁷ Οι οργανώσεις αυτές ανέρχονταν περί τις 30.000, σύμφωνα με μια έρευνα του Υπουργείου Εξωτερικών, νούμερο που πολλά στελέχη των ΜΚΟ χαρακτηρίζουν ως πλασματικό. Υποστηρίζεται δηλαδή πως ο πραγματικός αριθμός τους είναι μόλις 180, καθώς η συλλογή και διαχείριση των κονδυλίων είναι ένα ζήτημα ιδιαιτέρως περίπλοκο. Σε σχετική έρευνα, για την οποία χρησιμοποιήθηκαν πηγές όπως το διαδίκτυο, οι εφημερίδες αλλά και οι προσωπικές γνώμες, χαρτογραφήθηκαν γύρω στις 210 οργανώσεις σε ολόκληρη την Ελλάδα, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στην μη επανεμφάνιση θυγατρικών ΜΚΟ. Οι οργανώσεις αυτές εν συνεχεία κατανεμήθηκαν σε ορισμένες βασικές κατηγορίες. Ειδικότερα και βάσει των στατιστικών δεδομένων, 36% των ΜΚΟ φαίνεται να ασχολείται με το περιβάλλον, το 29.5% με την κοινωνική πρόνοια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, το 8.8% με την εκπαίδευση, το 6.6% με διεθνείς οργανισμούς και το 6.1% με την υγεία. Τέλος, ως γενικότερο αποτέλεσμα, εξήχθη ότι σχεδόν 66% των ΜΚΟ του δείγματος δραστηριοποιούνται στους χώρους της περιβαλλοντικής και ανθρωπιστικής μέριμνας ενώ το περίπου 80% του συνόλου λειτουργούν στην Αθήνα. Βλ. αναλυτικά σε Αλ. Αφουξενίδη, ό.π., (σημ. 228)

²²⁸ Ανάλογα με τους επιδιωκόμενους στόχους, τα μέλη από τα οποία απαρτίζονται και τον τρόπο οργάνωσης που επιθυμούν, συστήνονται σε τέσσερις διαφορετικές μορφές, (α) ως σωματείο, (β) ως ίδρυμα, (γ) ως ερανική επιτροπή και (δ) ως αστική εταιρεία²²⁸, σύμφωνα με τις ειδικότερες διατάξεις του ΑΚ.

²²⁹ Βλ. Ι. Botetzagias, «ΜΚΟ και Κοινωνία Πολιτών, μια προβληματική σχέση; Η περίπτωση των Ελληνικών Μη-Κυβερνητικών Περιβαλλοντικών Οργανώσεων», Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, Νο 27, 2006, σελ. 71-95

²³⁰ Βλ. αναλυτικά στην έκδοση του ΥΠΕΚΑ με τίτλο: «Σύμβαση Άαρχους. Εθνική Έκθεση Εφαρμογής της Ελλάδας 2013», διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

Η πρώτη μη κυβερνητική περιβαλλοντική οργάνωση σε εθνικό επίπεδο είναι η Ελληνική Εταιρία Προστασίας της Φύσης, ενώ ακολούθησαν η Ελληνική Εταιρία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς (ΕΕΠΦ) (έτος ιδρύσεως 1951), η Ελληνική Εταιρία για την Προστασία της Θαλάσσιας Χελώνας ΑΡΧΕΛΩΝ (έτος ιδρύσεως 1983), η Εταιρία για τη Μελέτη και Προστασία της Μεσογειακής Φώκιας (ΜΟm) (έτος ιδρύσεως 1988), το Δίκτυο «Μεσόγειος SOS» (έτος ιδρύσεως 1990), το Περιβαλλοντικό Κέντρο Αρκτούρος (έτος ιδρύσεως 1992). Τέλος στη χώρα μας δραστηριοποιούνται ορισμένα εθνικά παραρτήματα διεθνών μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων, όπως του World Wildlife Fund (WWF) (έτος ιδρύσεως 1989) και της Greenpeace (έτος ιδρύσεως 1992).

Ειδικότερα: Η Ελληνική Εταιρία Προστασίας της Φύσης (ΕΕΠΦ)²³¹ δραστηριοποιείται ανελλιπώς από το 1951 στον τομέα της φροντίδας και της προστασίας του περιβάλλοντος και έχει σαν πρωταρχική της αποστολή την ενημέρωση²³² και την ευαισθητοποίηση των Ελλήνων σχετικά με τη φυσική κληρονομιά της χώρας μας. Από την εποχή της ίδρυσής της πρωτοστάτησε στη δημιουργία Εθνικών Δρυμών και στην προστασία απειλούμενων ειδών πανίδας και χλωρίδας καθώς και βιοτόπων. Σήμερα, οι δράσεις της επικεντρώνονται σε τέσσερις κύριους άξονες: περιβαλλοντικές παρεμβάσεις, προγράμματα προστασίας και διαχείρισης, περιβαλλοντική εκπαίδευση, και ευαισθητοποίηση του κοινού. Για να επιτελέσει την αποστολή της βασίζεται σε εκτεταμένο δίκτυο επιστημόνων και εθελοντών, καθώς και εκπαιδευτικών που μετέχουν στα προγράμματα περιβαλλοντικής εκπαίδευσης. Επίσης, εκπροσωπεί στην Ελλάδα το διεθνές Ίδρυμα για την Περιβαλλοντική Εκπαίδευση (FEE) και το Centre Naturora του Συμβουλίου της Ευρώπης. Είναι επίσης μέλος σημαντικών διεθνών περιβαλλοντικών οργανισμών ενώ συνεργάζεται στενά με άλλες Ελληνικές Περιβαλλοντικές ΜΚΟ σε κοινούς στόχους, καθώς και με φορείς του Δημοσίου και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

<http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=hu8BaSezzzM%3d&tabid=467&language=el-GR>, ημ/νία προσπέλασης: 11.09.2014

²³¹ Πληροφορίες από τον επίσημο ιστότοπο <http://eepf.gr/el>

²³² Για την επίτευξη του σκοπού της εκδίδει από το 1975 το τριμηνιαίο περιοδικό “η Φύση” και πιο πρόσφατα, το εξαμηνιαίο περιοδικό “το Φυλλαράκι” που απευθύνεται στην εκπαιδευτική κοινότητα.

Εν συνεχεία ο Σύλλογος για την Προστασία της Θαλάσσιας Χελώνας ΑΡΧΕΛΩΝ²³³, ιδρύθηκε το 1983 ως μη κερδοσκοπικό σωματείο με αντικείμενο τη μελέτη και προστασία των θαλάσσιων χελωνών και των βιοτόπων τους, τη διαχείριση των παράκτιων οικοσυστημάτων στις σημαντικότερες παραλίες ωτοκίας της Καρέττα στη χώρα μας, την περίθαλψη τραυματισμένων και άρρωστων χελωνών καθώς και την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού. Είναι Εταίρος του Μεσογειακού Προγράμματος Δράσης του Προγράμματος για το Περιβάλλον των Ηνωμένων Εθνών (UNEP/MAP), μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Διατήρηση των Ακτών. Τα μέλη του συμμετέχουν στη Διεθνή Ένωση Εμπειρογνομόνων για τις Θαλάσσιες Χελώνες καθώς και σε Μεσογειακά και διεθνή συνέδρια για τη διαμόρφωση στρατηγικής για την προστασία των θαλάσσιων χελωνών. Επιπλέον, στη Ζάκυνθο, ο Σύλλογος που συνετέλεσε στη δημιουργία του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου, συμμετέχει στη λειτουργία του πρώτου Φορέα Διαχείρισης προστατευόμενης περιοχής στην Ελλάδα. Επιπροσθέτως οι δραστηριότητες του Συλλόγου ΑΡΧΕΛΩΝ περιλαμβάνουν καταγραφή της αναπαραγωγικής δραστηριότητας και προστασία των φωλιών της Καρέττα στις σημαντικότερες περιοχές ωτοκίας της (Ζάκυνθο, Πελοπόννησο και Κρήτη), εκπόνηση διαχειριστικών σχεδίων για τις περιοχές και δράσεις Περιβαλλοντικής Αγωγής. Όλα τα προγράμματα διεξάγονται με τη συνεργασία των αρμόδιων Υπουργείων, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλιευτικών συλλόγων, κατοίκων της περιοχής και άλλων περιβαλλοντικών οργανώσεων ενώ εκπονεί και προγράμματα εθνικής ή κοινοτικής συγχρηματοδότησης.

Μία ακόμα περιβαλλοντική ΜΚΟ η οποία ενδιαφέρεται για την προστασία της πανίδας είναι η Εταιρεία για τη Μελέτη και Προστασία της Μεσογειακής Φώκιας (ΜΟm)²³⁴. Συγκεκριμένα πρόκειται για σωματείο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, το οποίο ιδρύθηκε το έτος 1988 και δραστηριοποιείται στον τομέα της προστασίας, διατήρησης και ανάδειξης του παράκτιου και θαλάσσιου φυσικού περιβάλλοντος της Ελλάδας, μέσα από την προστασία της μεσογειακής φώκιας, του μοναδικού είδους φώκιας της

²³³ Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος της ΜΚΟ ΑΡΧΕΛΩΝ: <http://www.archelon.gr>, ημ/νία προσπέλασης: 05.09.2014

²³⁴ Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος της Εταιρείας για τη Μελέτη και Προστασία της Μεσογειακής Φώκιας: <http://www.mom.gr>, ημ/νία προσπέλασης 05.09.2014

Μεσογείου και του σπανιότερου είδους φώκιας στον πλανήτη. Υποστηρίζει ενεργά διεθνείς πρωτοβουλίες σχετικά με τη διαφανή λειτουργία των οργανώσεων, έχοντας συνυπογράψει τη Χάρτα Αυτοδέσμευσης, Κοινωνικής Ευθύνης και Λογοδοσίας των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, της Κίνησης Πολιτών για μια Ανοικτή Κοινωνία. Για 25 συναπτά έτη η ΜΟm προσπαθεί με τις δράσεις της να προτείνει ένα βιώσιμο περιβαλλοντικά μέλλον με τη βοήθεια της κοινωνίας των πολιτών και μέσα από διαδικασίες διαλόγου. Μερικοί από τους σκοπούς της είναι η ουσιαστική προστασία και η βιώσιμη διαχείριση τόσο του παράκτιου όσο και του θαλάσσιου φυσικού περιβάλλοντος, η βιώσιμη αλιεία και η εγκατάλειψη καταστρεπτικών πρακτικών αλίευσης, η ανάσχεση των ρυθμών μείωσης της βιοποικιλότητας και της εξαφάνισης άγριων ειδών, η οικολογικά βιώσιμη οικονομία, η περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση και ενεργοποίηση των πολιτών και η προώθηση του εθελοντισμού ως προσφοράς στο κοινωνικό σύνολο.

Μία ακόμη σημαντική ΜΚΟ είναι το Δίκτυο ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ SOS²³⁵, συνεργάζεται με πολλά διεθνή δίκτυα, όπως το Ευρωπαϊκό Γραφείο Περιβάλλοντος (European Environmental Bureau -EEB), το Διεθνές Δίκτυο για την Βιώσιμη Ενέργεια (International Network for Sustainable Energy - INFORSE) και το Δίκτυο Κλιματικής Αλλαγής (Climate Action Network - CAN) ενώ ανάμεσα στους σκοπούς της είναι ο περιορισμός της κλιματικής αλλαγής, η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η προστασία και η βιώσιμη διαχείριση του πλούτου των ακτών και της θάλασσας, η ενίσχυση μιας οικολογικά βιώσιμης οικονομίας και η ευαισθητοποίηση και ενεργοποίηση των πολιτών για όλα τα παραπάνω.

Τέλος, ο ΑΡΚΤΟΥΡΟΣ²³⁶ είναι μη κυβερνητική, μη κερδοσκοπική περιβαλλοντική οργάνωση που ιδρύθηκε το 1992 για την προστασία της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος, με δράσεις έρευνας πεδίου, επιστημονικής μελέτης, ευαισθητοποίησης κοινού, περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και εθελοντισμού για την προστασία της άγριας ζωής, την ενίσχυση της βιοποικιλότητας και της αειφορίας στην Ελλάδα και το εξωτερικό. Πρόκειται για

²³⁵ Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος του Δικτύου Μεσόγειος SOS: <http://medsos.gr>, ημ/νία προσπέλασης 05.09.2014

²³⁶ Ο επίσημος διαδικτυακός ιστότοπος του Αρκτούρου: <http://www.arcturos.gr/el/main.php>, ημ/νία προσπέλασης 05.09.2014

αστική, μη κερδοσκοπική εταιρία η οποία επιδιώκει την άσκηση πολιτικής πίεσης για την προστασία της φύσης, αναπτύσσοντας δράσεις ευαισθητοποίησης κοινού, περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και εθελοντισμού. Ειδικότερα, σημαντικά είναι τα επιτεύγματα της παρούσας οργάνωσης, μερικά από τα οποία είναι η παύση του φαινομένου της αρκούδας – χορεύτριας, η απαγόρευση λειτουργίας τσίρκων με ζώα στην Ελλάδα, η λειτουργία κέντρων ενημέρωσης για την αρκούδα και τον λύκο, η ίδρυση του Εθνικού Μητρώου Αρκούδας αλλά και πολλά άλλα.

3.8.Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Συμπερασματικά μπορεί να λεχθεί, ότι η προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος, είναι ένα εγχείρημα το οποίο τόσο η ΕΕ όσο και η Ελλάδα δεν δύνανται να αντιμετωπίσουν σε επίπεδο κρατικό και μόνον²³⁷ αλλά με τη συνδρομή των περιβαλλοντικών ΜΚΟ, τις οποίες τόσο η ΕΕ όσο και η Ελλάδα χρηματοδοτούν τακτικά για τις ανάγκες υλοποίησης των εκάστοτε εγχειρημάτων, που εντάσσονται στις πολιτικές της για το περιβάλλον²³⁸.

Ειδικά για τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα, μπορούν να συναχθούν ποικίλα συμπεράσματα περί των χαρακτηριστικών τους.

Αρχικά οι δραστηριότητές τους αφορούν κατ' εξοχήν την προστασία και την διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος, τόσο της χλωρίδας όσο και της πανίδας, της πολιτιστικής μας κληρονομιάς αλλά και του υδάτινου κόσμου. Ο τρόπος επίτευξης όλων των παραπάνω πραγματοποιείται, όπως αναφέρεται και στους επίσημους διαδικτυακούς ιστοτόπους τους, μέσω της ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης του κοινού όπως και παροχής ενός τύπου περιβαλλοντικής εκπαίδευσης προς το κοινό.

²³⁷ Αναλυτικά βλ. R. Mendick, "European Union funding £90m green lobbying con - Green activists are given more than £90 million on EU "cash carousel" promoting calls for the fund to be scrapped", στον ιστότοπο

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/10532853/European-Union-funding-90m-green-lobbying-con.html>, ημερομηνία προσπέλασης 30.08.2014

²³⁸ Βλ. αναλυτικά σε «Report on the influence of EU policies on the environment», Institute for European Environmental Policy, August 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.ieep.eu/assets/1230/Final_Report_-_Influence_of_EU_Policies_on_the_Environment.pdf, ημ/νία προσπέλασης: 08.09.2014

Σημαντικό ρόλο σε όλα τα παραπάνω διαδραματίζουν οι πόροι των περιβαλλοντικών ΜΚΟ, οι οποίοι, όπως αναφέρεται στους διαδικτυακούς ιστοτόπους τους, προέρχονται είτε από κρατικές επιχορηγήσεις²³⁹ είτε από ιδρύματα ενώ σημαντικό ρόλο στην επίτευξη των σκοπών τους διαδραματίζει η έμπρακτη συνεισφορά και το έργο του ειδικευόμενου προσωπικού τους και των ομάδων εθελοντών τους²⁴⁰.

Σε γενικές γραμμές, οι ελληνικές περιβαλλοντικές ΜΚΟ δεν διαφέρουν και πολύ, ως προς τη δράση τους και τους στόχους τους οποίους θέτουν, από τις λοιπές ευρωπαϊκές ή και διεθνείς. Αποτελούν αρωγό στην ορθή ενημέρωση των πολιτών και ευαισθητοποιούν την κοινή γνώμη σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα, ενώ παράλληλα συμμετέχουν σε νομοπαρασκευαστικές διαδικασίες και στη λήψη αποφάσεων, καθιστώντας εαυτές, ομάδες πίεσης προς την κυβέρνηση σε περιπτώσεις λήψης αποφάσεων που έχουν βλαπτικές συνέπειες για το περιβάλλον.

²³⁹ «Στην πραγματικότητα, όμως, η εμπειρία δεκαετιών έχει δείξει ότι είναι πλέον αναγκαίο να θεωρήσουμε ως πολύ αμφιλεγόμενο το αρχικό μόριο «μη» και επομένως να σχετικοποιήσουμε την αρχική απολυτότητα με την οποία οι οργανώσεις θεωρούνταν αυτόνομες από τα κράτη, τις κυβερνήσεις και τους μεγάλους υπερεθνικούς οργανισμούς», βλ. αναλυτικά σε Μ. Ψημίτη, «Στην Κοινωνία των πολιτών οι πολίτες ενάντια στους εξεγερμένους: οι διαφορές οργάνωσης, ταυτότητας και δράσης μεταξύ ΜΚΟ και κοινωνικών κοινημάτων», 2^ο Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων, «Σύγχρονες τάσεις στη διοικητική επιστήμη: «Νέα Δημόσια Διοίκηση», εταιρική κοινωνική ευθύνη και κοινωνία των πολιτών, Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009.

²⁴⁰ Βλ. Ι. Μποτετζάγια, «ΜΚΟ και Κοινωνία των Πολιτών, μια προβληματική σχέση: η περίπτωση των ελληνικών Περιβαλλοντικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης», τ. 27, Μάιος 2008, σελ. 71-85.

Κεφάλαιο 4^ο

Η πρόσβαση των ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα

Στη σημερινή εποχή οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κατά την προστασία του περιβάλλοντος, τόσο κατά τη λήψη αποφάσεων και μέτρων που αφορούν σε περιβαλλοντικά ζητήματα όσο και κατά την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Ιστορικά η συμμετοχή και η ενεργός παρουσία των ΜΚΟ δεν ήταν δεδομένη, παρά χρειάστηκαν προσπάθειες εκ μέρους των, προκειμένου να αποκτήσουν πρόσβαση τόσο σε προπαρασκευαστικές διαδικασίες όσο και σε διαδικασίες ακυρώσης πράξεων ή παραλείψεων των αρμόδιων Αρχών που προσβάλλουν τα περιβαλλοντικά αγαθά και που έγιναν περισσότερο έντονες μετά το συσχετισμό του δικαιώματος σε ένα «υγιές» περιβάλλον με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη σύνδεση της προστασίας του με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων²⁴¹.

Κατόπιν τούτων ακολούθησε η Διακήρυξη του Ρίο, όπου στη με αριθμό 10 Αρχή της αναφέρει ότι τα περιβαλλοντικά ζητήματα τυγχάνουν καλύτερου χειρισμού όταν συμμετέχουν οι ενδιαφερόμενοι πολίτες και συνεπώς, ότι σε εθνικό επίπεδο θα πρέπει να παρέχονται οι απαραίτητες πληροφορίες αλλά και να προσφέρεται το δικαίωμα συμμετοχής κατά τη λήψη των σχετικών αποφάσεων, όπως και ότι η εκάστοτε έννομη τάξη οφείλει να προσφέρει τα

²⁴¹ Τον Αύγουστο του 1989 η ΜΚΟ Sierra Club Defense Fund, σε συνεργασία με άλλες ΜΚΟ, απευθύνθηκαν στην Ksentini, μέλος της υποεπιτροπής των ΗΕ για την Αποτροπή της Διακριτικής Μεταχείρισης και την Προστασία των Μειονοτήτων, προκειμένου να συντάξει μια αναφορά σχετικά με τη σχέση που υπάρχει ανάμεσα στα ανθρώπινα δικαιώματα και στο περιβάλλον. Καρπός αυτής της πίεσης από πλευράς των ΜΚΟ ήταν η έκδοση αποφάσεων της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, όπου τονίστηκε η σύνδεση του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον, ήτοι του δικαιώματος του ανθρώπου να ζει σε ένα περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία του με τα παραδοσιακά ανθρώπινα δικαιώματα, όπως το δικαίωμα στη ζωή και την υγεία. Κατόπιν αυτών των αποφάσεων ακολούθησε τον Ιούλιο του 1994 η αναφορά της Special Rapporteur, όπου τονίστηκε και πάλι το γεγονός ότι κάθε προσβολή του περιβάλλοντος και συνεπεία αυτής πρόκληση βλάβης έχει αντίκτυπο σε θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, ανάμεσά τους στο δικαίωμα στη ζωή, στην υγεία και στην αξιοπρεπή διαβίωση. Η σημασία της ουσιαστικής, έγκαιρης και αποτελεσματικής συμμετοχής αποκτά έμφαση ενώ η Αναφορά ορίζει ότι, ως ελάχιστο, οι άνθρωποι έχουν το δικαίωμα να λαμβάνουν ενημέρωση και να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον, ειδικά κατά τη διάρκεια της υποβολής μελέτης περιβαλλοντικής εκτίμησης και προτού λάβει χώρα πιθανή ζημία. Η Αναφορά ειδικότερα τονίζει τη γενικότερη τάση σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, να επιτρέπεται η συμμετοχή ατόμων ή ομάδων σε κάθε στάδιο των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με το περιβάλλον», βλ. αναλυτικά σε A. Boyle – M. Anderson, “Human rights approach to environmental protection”, Eds Clarendon Press Oxford 1998, σελ. 130-132.

κατάλληλα ένδικα βοηθήματα, προκειμένου να είναι εφικτή η πρόσβαση στη Δικαιοσύνη²⁴².

Επίσης στην Ατζέντα 21²⁴³, σημαντική αναφορά γίνεται στο κεφάλαιο 27.13, όπου επισημαίνεται η ανάγκη ενίσχυσης του ρόλου των ΜΚΟ στο σύστημα των ΗΕ, σε συνεργασία με εταιρείες διεθνούς χρηματοδότησης και ανάπτυξης καθώς και με διακυβερνητικούς οργανισμούς.

Τόσο η Διακήρυξη του Ρίο όσο και η Ατζέντα 21 αποτελούν μία σημαντική καινοτομία για τη διεθνή έννομη τάξη και τη συμμετοχή των περιβαλλοντικών ΜΚΟ, ωστόσο καμία από τις δύο δεν προβάλλει ξεκάθαρα το ζήτημα της συμμετοχής των ΜΚΟ ενώπιον κάποιου μηχανισμού επίλυσης των περιβαλλοντικών θεμάτων, δεδομένου ότι τούτο θα είχε νόημα μόνο σε επίπεδο διεθνούς σύμβασης.

Αποτελούν, ωστόσο τον προάγγελο της μετάβασης από το περιβαλλοντικό δίκαιο στα περιβαλλοντικά δικαιώματα και εν συνεχεία τον προάγγελο των προβλέψεων της Σύμβασης του Άαρχους, η οποία, όπως θα εκτεθεί αναλυτικά κατωτέρω, υιοθετεί κατά τρόπο ρητό και σαφή τη συμμετοχή των πολιτών ενώπιον των αρμοδίων οργάνων, Αρχών και Δικαστηρίων για περιβαλλοντικά ζητήματα.

4.1. Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη επί περιβαλλοντικών ζητημάτων σύμφωνα με τη Σύμβαση του Άαρχους

²⁴² «Τα περιβαλλοντικά ζητήματα επιλύονται καλύτερα με τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων πολιτών, στο ανάλογο επίπεδο. Σε εθνικό επίπεδο, κάθε άτομο θα πρέπει να έχει πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά με το περιβάλλον, οι οποίες τηρούνται από τις δημόσιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων και αυτών σχετικά με επικίνδυνα υλικά και δραστηριότητες στην περιοχή τους, όπως επίσης και δικαίωμα συμμετοχής κατά τη διαδικασία σχηματισμού απόφασης. Τα κράτη οφείλουν να διευκολύνουν και να ενθαρρύνουν την ενημέρωση του κοινού και τη συμμετοχή τους, παρέχοντας ευρεία πρόσβαση στις πληροφορίες. Αποτελεσματική πρόσβαση σε δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένων ενδίκων βοηθημάτων και μέσων, θα πρέπει να τους παρέχονται». Βλ. αναλυτικά σε Α. Boyle – Μ. Anderson, ό.π. (σημ. 241), σελ. 135.

²⁴³ United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992, Agenda 21, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52>,

ημ/νία προσπέλασης: 09.09.2014

Τόσο στο Προοίμιο της Σύμβασης του Άαρχους, όσο και στο άρθρο 2 δίδονται οι ορισμοί για το «κοινό» και το «ενδιαφερόμενο κοινό», με τις ΜΚΟ να εντάσσονται ρητά και στους δύο ορισμούς²⁴⁴.

Και ενώ οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ ως «κοινό» έχουν αναμφισβήτητο συμφέρον στην πληροφόρηση, (πρώτος πυλώνας), ως «ενδιαφερόμενο κοινό» θεμελιώνουν μέσω του άρθρου 9 της Σύμβασης ξεκάθαρο δικαίωμα συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων (δεύτερος πυλώνας) και πρόσβασης στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα (τρίτος πυλώνας).

Ειδικότερα, η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 5 της Σύμβασης αποδίδει στις ΜΚΟ το χαρακτηρισμό του «ενδιαφερόμενου κοινού» εφόσον προωθούν την περιβαλλοντική προστασία και πληρούν τις τιθέμενες προϋποθέσεις κατά το εθνικό δίκαιο της χώρας καταγωγής τους.

Εν συνεχεία, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 2 της Σύμβασης του Άαρχους, δικαίωμα παράστασης στο Δικαστήριο έχουν οι ΜΚΟ ως ενδιαφερόμενο κοινό, εφόσον (α) έχουν επαρκές έννομο συμφέρον ή (β) ισχυρίζονται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που το δίκαιο του συμβαλλόμενου κράτους, το απαιτεί ως προϋπόθεση.

Συγκεκριμένα, επαρκές συμφέρον πρόσβασης στη Δικαιοσύνη είναι «το συμφέρον οποιουδήποτε μη κυβερνητικού οργανισμού ο οποίος πληροί τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 παρ. 5»²⁴⁵ ενώ τόσο το επαρκές έννομο συμφέρον όσο και η προσβολή δικαιώματος ως νομικές έννοιες προσδιορίζονται σύμφωνα με το εσωτερικό δίκαιο κάθε συμβαλλόμενου κράτους και με στόχο να παρέχεται ευρεία πρόσβαση στη Δικαιοσύνη στο ενδιαφερόμενο κοινό.

²⁴⁴ Συγκεκριμένα στις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 2 δίνονται οι ορισμοί για «4. "Το κοινό", ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οργανισμοί ή ομάδες τους» και «5. "Το ενδιαφερόμενο κοινό", το κοινό που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από τη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον, ή έχει συμφέρον από αυτές· για τους σκοπούς του παρόντος ορισμού, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί που προωθούν την περιβαλλοντική προστασία και πληρούν οποιεσδήποτε προϋποθέσεις κατά το εθνικό δίκαιο θεωρείται ότι έχουν συμφέρον».

²⁴⁵ Ειδικότερα η διάταξη του άρθρου 9 παρ. 2 εδ. γ' προβλέπει ότι: «Για τον σκοπό αυτόν, κρίνεται επαρκές για τον σκοπό του ανωτέρω στοιχείου (α) το συμφέρον οποιουδήποτε μη κυβερνητικού οργανισμού ο οποίος πληροί τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 παράγραφος 5. Οι εν λόγω οργανισμοί θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν για τον σκοπό του ανωτέρω στοιχείου (β)».

Από το γράμμα των ανωτέρω διατάξεων καθίσταται σαφές, ότι δικαίωμα παρίστασθαι στο Δικαστήριο έχουν εκείνες οι ΜΚΟ που έχουν το δικαίωμα αυτό και κατά το εθνικό δίκαιο, οι οποίες θεωρείται ότι έχουν δικαιώματα που δύνανται να προσβληθούν²⁴⁶, ενόψει του χαρακτήρα τους ως φορέων συλλογικών συμφερόντων και ιδίως ενόψει του σκοπού τους.

Αν και η Σύμβαση παραπέμπει συχνά στην εσωτερική έννομη τάξη, δημιουργώντας στην πράξη ελάχιστα όρια κανονιστικής ρύθμισης, δεν χωρεί αμφιβολία, ότι υποχρεώνει τα κράτη στην αποδοχή των ΜΚΟ υπό τους όρους που κάθε κράτος επιθυμεί να προβλέψει ως προς τις λεπτομέρειες της λειτουργίας τους²⁴⁷ και στην αναθεώρηση εκείνων των προϋποθέσεων που τυχόν θέτουν τα κράτη στις ΜΚΟ κατά την παράσταση ενώπιον Αρχών και Δικαστηρίων και περιορίζουν το δικαίωμά τους αυτό²⁴⁸.

Πριν τη Σύμβαση του Άαρχους, οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ δύναντο να προσφύγουν στη Δικαιοσύνη μόνο επικαλούμενες διατάξεις περί προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων και μέσω των μηχανισμών που το διεθνές και ευρωπαϊκό εν γένει δίκαιο προέβλεπε.

Με την Σύμβαση του Άαρχους προσδιορίστηκαν νομοθετικά οι βασικές αρχές, στη βάση των οποίων οι ΜΚΟ δύνανται να θέσουν σε εφαρμογή αποτελεσματικά τη λειτουργία των τριών πυλώνων και να επιδιώξουν, εφόσον χρειάζεται, άμεσα και δη ακόμη και δικαστικά, από τα κράτη την εφαρμογή της²⁴⁹.

²⁴⁶ Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π. (σημ. 56), σελ. 136-137

²⁴⁷ Μ. Γαβουνέλη, ό.π. (σημ. 33), σελ. 132

²⁴⁸ German Advisory Council on the Environment, ό.π. (σημ. 34), σελ. 10

²⁴⁹ M. Schaap, "Access to environmental justice for NGOs: Reviewing the EU legal standing criteria in light of the Aarhus Convention", στον διαδικτυακό ιστότοπο:

<http://repub.eur.nl/pub/50104/>, ημ/νία προσπέλασης 3.9.2014, όπου ειδικότερα αναφέρεται: Η Σύμβαση θέτει τις ελάχιστες απαιτήσεις για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σχετικά με τη διαδικασία λήψης περιβαλλοντικών αποφάσεων, λαμβανομένων από δημόσιες αρχές. Σε γενικές γραμμές αυτή θα πρέπει να είναι δίκαιη και ίση για όλους, σύντομη κι όχι απαγορευτικά ακριβή. (...) Η Σύμβαση Άαρχους θεσπίζει έναν σημαντικό ρόλο για τους ιδιώτες και τις ΜΚΟ, ως μέλη του κοινού, προκειμένου να ενδυναμώσουν την Σύμβαση, μαζί με τα μέρη. Στο διεθνές περιβαλλοντικό δίκαιο οι ΜΚΟ διαδραματίζουν έναν σπουδαίο ρόλο στην ενσωμάτωση και συμφωνία (με το εθνικό). Συγκεκριμένα οι ΜΚΟ διαδραματίζουν τον ρόλο τους πιέζοντας τις κυβερνήσεις να εξαγάγουν πληροφορίες και να παρέχουν στο κοινό πληροφορίες σχετικές με περιβαλλοντικά ζητήματα. Η Σύμβαση Άαρχους παρέχει τη δυνατότητα στις ΜΚΟ να ενδυναμώσουν τη Σύμβαση.

4.2. Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ για την προστασία του περιβάλλοντος στο ευρωπαϊκό δίκαιο

Υπό την επιρροή της Σύμβασης του Άαρχους και των Ευρωπαϊκών Οδηγιών και του Κανονισμού του Άαρχους που την ενσωμάτωσαν στην Ευρωπαϊκή έννομη τάξη, η Συνθήκη της Λισαβόνας εισήγαγε ουσιώδεις τροποποιήσεις στο θεσμικό σύστημα προσφυγής στα όργανα της ΕΕ σε επίπεδο προδικαστικό αλλά και στο επίπεδο της απονομής Δικαιοσύνης στην ΕΕ, με σημαντικότερη τη διεύρυνση του δικαιώματος προσφυγής τόσο των ιδιωτών όσο και των ΜΚΟ ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων²⁵⁰.

4.2.1. Η δυνατότητα προσφυγής των ΜΚΟ κατά των πράξεων των ενωσιακών οργάνων

Σύμφωνα με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δικαίωμα άσκησης προσφυγής κατά πράξεων, που προσβάλλουν το δικαίωμα στο περιβάλλον κατοχυρώνεται με το άρθρο 263 εδ. 4 ΣΛΕΕ²⁵¹, σύμφωνα με το οποίο, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει το δικαίωμα να ασκήσει το ένδικο βοήθημα της προσφυγής κατά των αποφάσεων που απευθύνονται σε αυτό, καθώς και κατά αποφάσεων, που αν και εκδίδονται ως Κανονισμοί ή Αποφάσεις, το αφορούν άμεσα.

Αντίστοιχα, το δικαίωμα άσκησης αγωγής αποζημίωσης κατά της ΕΕ για παραβίαση διάταξης της ενωσιακής νομοθεσίας κατοχυρώνεται στο άρθρο 268 σε συνδυασμό με το άρθρο 340 ΣυνθΕΕ, σύμφωνα με το οποίο, η ΕΕ υποχρεούται στο πεδίο της εξωσυμβατικής ευθύνης να αποκαθιστά τη ζημία, που προξενούν οι υπάλληλοί της κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Επίσης, στο άρθρο 265 ΣυνθΕΕ, προβλέπεται η δυνατότητα άσκησης αγωγής παράλειψης ενώ στο άρθρο 258 ΣυνθΕΕ προβλέπεται η διαδικασία κατά την

²⁵⁰ Βλ. αναλυτικά σε L. Lavrysen, "Access to Justice in environmental matters. Perspectives from the European Union Forum of Judges for the Environment", Global Symposium on the Environmental Rule of Law, 24 June 2014, UNEA, Nairobi, Kenya, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο:

http://www.unep.org/unea/docs/EU_%20Forum_Judges_Environment_Access_Justice.pdf

ημ/νία προσπέλασης: 20.08.2014

²⁵¹ Βλ. αναλυτικά N. de Sadeleer, ό.π. (σημ. 31) σελ. 40. Χαρακτηριστικά αναφέρει ότι παρά το γεγονός ότι στο Σύνταγμα των περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ κατοχυρωνόταν η περιβαλλοντική προστασία ως συνταγματικό δικαίωμα, για την ΕΕ αυτό έλαβε χώρα μόλις με τη ΣυνθΕΕ.

προσβολή της υποχρέωσης ελέγχου και κατά την προσβολή συμβατικών υποχρεώσεων²⁵².

Είναι σημαντικό να τονισθεί, ότι η προβληματική για τη διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος σε περιβαλλοντικές υποθέσεις ήταν γνωστή στη νομολογία του ΔΕΕ²⁵³ και είχε αποτυπωθεί στο σκεπτικό πολλών αποφάσεων του Δικαστηρίου στο παρελθόν κατά την πρόσβαση των ΜΚΟ στην Δικαιοσύνη σε επίπεδο κρατών μελών.

Στο παρόν κεφάλαιο και επί τη βάση των εκθεντέντων στα προηγούμενα κεφάλαια, επιχειρείται η ανάλυση του εννόμου συμφέροντων των ΜΚΟ, όπως αυτό προσδιορίζεται κατά το πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο της ΕΕ, (α) στο πλαίσιο της διαδικασίας επανεξέτασης που έχει οριστεί με τον Κανονισμό του Άρχους και (β) στο πλαίσιο άσκησης προσφυγής στο ΔΕΕ με την άσκηση προσφυγής ακύρωσης. Τέλος, επιχειρείται η διερεύνηση της δυνατότητας προσφυγής των ΜΚΟ στο ΕΔΔΑ και η ανάλυση της θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος των ΜΚΟ στο ΕΔΔΑ στη νομική βάση της ΕΣΔΑ, δεδομένης της σχέσης αλληλεπίδρασης μεταξύ των δικαιοδοτικών εγγυήσεων που κατοχυρώνονται στο πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο και στην ΕΣΔΑ.

4.2.2. Το έννομο συμφέρον υποβολής αιτήματος εσωτερικής επανεξέτασης στα πλαίσια του Κανονισμού του Άρχους

Σύμφωνα με τον Κανονισμό του Άρχους «Μη κυβερνητικοί οργανισμοί που δραστηριοποιούνται στο πεδίο της προστασίας του περιβάλλοντος και πληρούν ορισμένα κριτήρια, ιδίως προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι πρόκειται για ανεξάρτητους και υπόλογους οργανισμούς, οι οποίοι έχουν αποδείξει ότι ο πρωτεύων στόχος τους είναι η προαγωγή της προστασίας του περιβάλλοντος, θα πρέπει να δικαιούνται να ζητούν σε κοινοτικό επίπεδο εσωτερική επανεξέταση πράξεων που θεσπίστηκαν δυνάμει του περιβαλλοντικού δικαίου (ή παραλείψεων) από όργανο ή οργανισμό της Κοινότητας, προκειμένου να επανεξετάζονται από το εν λόγω όργανο ή οργανισμό».

²⁵² Βλ. αναλυτικά Γ. Σμπώκο, ό.π. (σημ. 148), σελ. 157

²⁵³ Γ.Δελλής, «Το περιβάλλον ως στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης και η Συνθήκη του Αμστερνταμ», Περιβάλλον και Δίκαιο 3/1997, σελ. 295

Σύμφωνα με το άρθρο 10 του Κανονισμού «Οποιαδήποτε μη κυβερνητική οργάνωση πληροί κριτήρια του άρθρου 11 δικαιούται να ζητήσει εσωτερική επανεξέταση από το όργανο ή τον οργανισμό της Κοινότητας που εξέδωσε διοικητική πράξη δυνάμει του δικαίου του περιβάλλοντος ή, σε περίπτωση προβαλλόμενης διοικητικής παράλειψης, θα έπρεπε να είχε εκδώσει την πράξη αυτή».

Παρατηρούμε, ότι αντίθετα με την πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες και με τη συμμετοχή του κοινού, που αφορούν ταυτοχρόνως τους ιδιώτες και τις ενώσεις, μόνο οι ΜΚΟ, που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος μπορούν να υποβάλουν αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης μιας διοικητικής πράξης ή μιας διοικητικής παράλειψης: (α) ενώπιον της Επιτροπής που είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή της διάταξης βάσει της οποίας θεσπίστηκε η διοικητική πράξη, ή με την οποία σχετίζεται η εικαζόμενη διοικητική παράλειψη ή (β) προκειμένου περί πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος²⁵⁴.

Σύμφωνα με το άρθρο 11 του Κανονισμού του Άαρχους, κάθε ΜΚΟ μπορεί να υποβάλει αίτηση επανεξέτασης εφόσον: (α) είναι ανεξάρτητο, μη κερδοσκοπικό νομικό πρόσωπο, σύμφωνα με την έννομη τάξη ή πρακτική κράτους μέλους, (β) έχει πρώτιστο δεδηλωμένο στόχο την προαγωγή της περιβαλλοντικής προστασίας στο πλαίσιο του περιβαλλοντικού δικαίου, (γ) υφίσταται εδώ και περισσότερο από δύο έτη και δραστηριοποιείται στην προστασία του περιβάλλοντος, (δ) το αντικείμενο της αίτησης επανεξέτασης που υποβάλλει εγγράφεται στο πλαίσιο του στόχου και των δραστηριοτήτων της.

Η Επιτροπή εξετάζει κάθε αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης που υποβάλλεται από ΜΚΟ, εκτός εάν (α) είναι εκδήλως ανυπόστατη ή (β) η αίτηση της ΜΚΟ δεν είναι επιλέξιμη δεδομένου ότι δεν πληροί τις ανωτέρω προϋποθέσεις. Η Επιτροπή αιτιολογεί εγγράφως τη στάση της προς τη ΜΚΟ το συντομότερο δυνατό και το αργότερο εντός 12 εβδομάδων από την παραλαβή της αίτησης. Το χρονοδιάγραμμα αυτό ωστόσο μπορεί να επεκταθεί στις 18

²⁵⁴ Αναλυτικά στην έκδοση της ΕΕ με τίτλο "What is the Aarhus Convention", διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/index.htm>, ημ/νία προσπέλασης: 28.08.2014

εβδομάδες το αργότερο από την παραλαβή της αίτησης. Η ΜΚΟ ενημερώνεται γραπτά για την παράταση αυτή²⁵⁵.

Με την ως άνω διάταξη εξειδικεύεται η έννοια της ενεργητικώς νομιμοποιούμενης και έχουσας έννομο συμφέρον ΜΚΟ να προσφύγει ενώπιον του ΔΕΕ, με τον ad hoc περιορισμό κάποιων ΜΚΟ που δεν πληρούν (ιδίως) το κριτήριο της χρονικής διάρκειας των 2 ετών από την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη²⁵⁶. Η τάση αυτή έχει παρατηρηθεί και σε λοιπά κράτη μέλη, τα οποία χρησιμοποιούν διάφορα παρόμοια φύσεως κριτήρια, προκειμένου να ορίσουν ρητώς και σαφώς ποια οργάνωση μπορεί να θεωρηθεί ως μη κυβερνητική²⁵⁷.

Σύμφωνα με το άρθρο 12 του Κανονισμού του Άαρχους «1. Η μη κυβερνητική οργάνωση η οποία υπέβαλε αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης σύμφωνα με το άρθρο 10 δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις της συνθήκης. 2. Εάν το όργανο ή ο οργανισμός της Κοινότητας παραλείψει να ενεργήσει σύμφωνα με το άρθρο 10 παράγραφοι 2 ή 3, η μη κυβερνητική οργάνωση δύναται να προσφύγει στο Δικαστήριο σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις της συνθήκης».

Από την εν λόγω διάταξη προκύπτει ότι σε περίπτωση απόρριψης της αίτησης ΜΚΟ για εσωτερική επανεξέταση²⁵⁸, η ΜΚΟ δύναται να ασκήσει

²⁵⁵ Βλ. ανάλυση στην έκδοση της ΕΕ με τίτλο “Πρακτικός οδηγός της πρόσβασης στις πληροφορίες, της συμμετοχής του κοινού και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος σε κοινοτικό επίπεδο”, διαθέσιμη στον ιστότοπο: <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/guide/AR%20Practical%20Guide%20EL.pdf>, ημ/νία προσπέλασης: 28.08.2014

²⁵⁶ L. Kramer, “The Aarhus Convention, EC and national environmental law - an introduction”, στο έργο: “Η εφαρμογή της Σύμβασης της Άαρχους-Προβλήματα και προοπτικές”, Ημερίδα Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών για το περιβάλλον, εκδ. ΔΣΑ, σελ. 17

²⁵⁷ Τα κριτήρια που κυρίως τίθενται από τα κράτη αφορούν τον αριθμό των συμμετεχόντων ατόμων, τη διαδικασία εγγραφής και δημοσίευσης των ΜΚΟ, τη χρονική διάρκεια κατά την οποία δραστηριοποιούνται και το γεγονός ότι είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Βλ. J. Darpö, “The EIA Directive and Access to Justice - Some remarks on the new directive, old provisions and the rapid development of case-law”, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο http://www.jandarpö.se/upload/2014%20EIA%20and%20A2J_Final.pdf, σελ. 14 επ., ημ/νία προσπέλασης 30.08.2014

²⁵⁸ Η απάντηση με την οποία πληροφορείται η ΜΚΟ ότι η πράξη ή παράλειψη που αποτελούν το αντικείμενο της αίτησης επανεξέτασης δεν συνιστούν παράβαση του περιβαλλοντικού δικαίου θα πρέπει να περιέχει το σκεπτικό της απόφασης και να αναφέρει τους ανωτέρω τρόπους προσφυγής κατά αυτής.

προσφυγή κατά του οργάνου της ΕΕ που παραβίασε τις ως άνω διατάξεις ενώπιον του ΔΕΕ, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 263 ΣΛΕΕ²⁵⁹.

4.2.3. Το έννομο συμφέρον για την άσκηση προσφυγής ακύρωσης σύμφωνα με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ

Στο επίπεδο της ΕΕ, η προσφυγή ακύρωσης συγκαταλέγεται στα ένδικα βοηθήματα²⁶⁰ που μπορούν να ασκηθούν ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνίσταται στον έλεγχο της νομιμότητας²⁶¹ των πράξεων που εγκρίνουν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ή οργανισμοί, όταν αυτή κρίνεται αντίθετη προς το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμφωνα με το άρθρο 263 παρ. 4 ΣΛΕΕ «Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δεύτερου εδαφίου, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα».

Η πρόσβαση των ΜΚΟ ενώπιον του ΔΕΕ βασίζεται στη διάταξη του άρθρου 9 παρ. 3 της Σύμβασης του Άαρχους, όπου προβλέπεται το δικαίωμα πρόσβασης των ΜΚΟ σε δικαστικές διαδικασίες προς το σκοπό της προσβολής πράξεων ή παραλείψεων, οι οποίες συνιστούν παράβαση του δικαίου προστασίας του περιβάλλοντος, όπως αυτό ορίζεται στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε συμβαλλομένου στη Σύμβαση μέρους.

Από τη στιγμή άσκησης μίας προσφυγής ακύρωσης, το Δικαστήριο εξετάζει τη συμμόρφωση της πράξης προς το δίκαιο της ΕΕ. Τότε, μπορεί να αποφασίσει την ακύρωση της πράξης είτε (α) λόγω αναρμοδιότητας, είτε (β) λόγω παραβάσεως ουσιώδους τύπου, είτε (γ) λόγω παραβάσεως των Συνθηκών

²⁵⁹ Η άλλη δυνατότητα είναι να υποβάλει καταγγελία στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, δυνάμει του άρθρου 228 ΣυνθΕΕ.

²⁶⁰ Μαζί με την προσφυγή για παραβίαση κράτους – μέλους, την προσφυγή παράλειψης, όπως και την αγωγή αποζημίωσης. Βλ. αναλυτικά στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/index_el.htm, ημ/νία προσπέλασης: 26.08.2014

²⁶¹ Η προσφυγή μπορεί να ασκηθεί κατά (α) όλων των νομοθετικών πράξεων, (β) πράξεων που έχουν εγκριθεί από το Συμβούλιο, την Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, όταν οι εν λόγω πράξεις πρόκειται να παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων, (γ) πράξεων που έχουν εγκρίνει ευρωπαϊκά όργανα ή οργανισμοί, όταν οι εν λόγω πράξεις πρόκειται να παράγουν νομικά αποτελέσματα έναντι τρίτων και (δ) πράξεων του συμβουλίου των διοικητών ή του διοικητικού συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 271 της ΣυνθΕΕ.

ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή τους ή (δ) λόγω κατάχρησης εξουσίας.

Ως προς την ενεργητική νομιμοποίηση του προσφεύγοντα, το άρθρο 263 ΣΛΕΕ διαχωρίζει τους προσφεύγοντες σε δύο κατηγορίες: (α) τους αποκαλούμενους «προνομιούχους» προσφεύγοντες, που είναι τα κράτη μέλη, η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ήτοι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, τα οποία μπορούν να ασκήσουν προσφυγή ακύρωσης ενώπιον του Δικαστηρίου χωρίς να χρειάζεται να αποδείξουν την ύπαρξη έννομου συμφέροντος και (β) τους μη «προνομιούχους» προσφεύγοντες, που είναι οι ιδιώτες, οι οποίοι πρέπει να αποδείξουν ότι έχουν έννομο συμφέρον για να ζητήσουν την ακύρωση μιας ευρωπαϊκής πράξης²⁶².

Σε αντίθεση με την παλαιά διάταξη του άρθρου 230 ΣυνθΕΚ, η οποία έθετε ως προϋπόθεση για την ενεργητική νομιμοποίηση την εξατομικευμένη σχέση²⁶³ του προσφεύγοντος τόσο ως προς την ατομική πράξη όσο και ως προς την κανονιστική πράξη²⁶⁴, η νέα διάταξη του άρθρου 263 ΣΛΕΕ διευρύνει τον κύκλο των ατόμων που δικαιούνται να ασκήσουν προσφυγή ακύρωσης, δεδομένου, ότι δεν αποτελεί πλέον προϋπόθεση για την ενεργητική νομιμοποίηση των «μη προνομιούχων προσφευγόντων» ιδιωτών η ύπαρξη ατομικής αλλά αρκεί η άμεση σχέση τους με την κανονιστική πράξη.

Ειδικότερα, ο κύκλος των νομιμοποιουμένων ατόμων προσδιορίζεται, πλέον, με το κριτήριο της ατομικής²⁶⁵ και άμεσης σχέσης (σε περίπτωση

²⁶² Αναλυτική περιγραφή της διαδικασίας υποβολής προσφυγής ακύρωσης στο διαδικτυακό ιστότοπο:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/ai0038_e.htm, ημ/νία προσπέλασης: 26.08.2014

²⁶³ Η δυνατότητα προσδιορισμού του αριθμού ή της ταυτότητας των προσώπων, στα οποία εφαρμόζεται η προσβαλλόμενη πράξη δεν συνεπάγεται κατ'ανάγκη ότι η απόφαση τα αφορούσε ατομικώς. Βλ. αναλυτικά σε Β. Χριστιανό, «Η συμβολή του ΔΕΚ στην εφαρμογή της πολιτικής περιβάλλοντος. Η περίπτωση των ομαδικών προσφυγών», Νόμος και Φύση, 1/1995, σελ. 32 και Ν. Gerard, Access to justice on environmental matters. A case of doublestandards, Journal of Environmental Law, 1996, σελ. 148

²⁶⁴ Υπό τη διατύπωση «οι αποφάσεις, που αν και εκδίδονται ως κανονισμοί ή αποφάσεις που απευθύνονται σε άλλο πρόσωπο, να τον αφορούν άμεσα και ατομικά».

²⁶⁵ «Ατομικά», ήτοι όταν η προσβαλλόμενη πράξη θίγει τον προσφεύγοντα λόγω μιας πραγματικής κατάστασης, η οποία τον εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς εκείνον του αποδέκτη.

ατομικών πράξεων) και με το κριτήριο της άμεσης σχέσης²⁶⁶ σε περίπτωση κανονιστικών πράξεων.

Στην περίπτωση της προσφυγής κατά κανονιστικών πράξεων εκ μέρους των «μη προνομιούχων προσφευγόντων», η απεξάρτηση από την προϋπόθεση της ατομικότητας αποτελεί ένα πολύ θετικό βήμα για την άρση των περιορισμών του *locus standi* των ιδιωτών από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Και τούτο διότι, στο παρελθόν και υπό το φως της διάταξης του άρθρου 230 ΣυνθΕΚ, οι δικονομικές προϋποθέσεις ερμηνεύονταν περιοριστικά τόσο από το Πρωτοδικείο όσο και από το ΔΕΚ²⁶⁷, ιδίως ως προς την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για την άσκηση προσφυγής κατά κοινοτικών πράξεων που υποβαθμίζουν περιβάλλον. Ήτοι, εφόσον οι πράξεις αυτές δεν απευθύνονταν σε κάποιο ιδιώτη ή οργάνωση άμεσα και ατομικά, τα δικαιοδοτικά όργανα είχαν αποφανθεί ότι δεν στοιχειοθετείται έννομο συμφέρον για την άσκηση προσφυγής με την απλή επίκληση του γενικού συμφέροντος της περιβαλλοντικής προστασίας. Με το σκεπτικό αυτό έχουν κριθεί απαράδεκτες ελλείψει ενεργητικής νομιμοποίησης προσφυγές κατά κοινοτικών πράξεων, οι οποίες σύμφωνα με τις προσφεύγουσες ΜΚΟ παραβίαζαν κανόνες του ευρωπαϊκού κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου²⁶⁸.

Η νέα διάταξη του άρθρου 263 ΣΛΕΕ θα διευκολύνει την άσκηση του διαδικαστικού δικαιώματος στο περιβάλλον κατά τις επιταγές της Σύμβασης του Άαρχους, πλην, όμως, και πάλι, δεν ικανοποιεί πλήρως το αίτημα περί απλοποίησης των περιοριστικών όρων άσκησης προσφυγής ακύρωσης κατά

²⁶⁶ «Άμεσα», ήτοι όταν η προσβαλλόμενη πράξη παράγει τα αποτελέσματά της έναντι του προσφεύγοντος κατά τρόπο άμεσο, χωρίς να απαιτείται εθνικό μέτρο εφαρμογής ή αν ένα τέτοιο μέτρο απαιτείται, όταν το κράτος μέλος δεν διαθέτει διακριτική ευχέρεια για την εκτέλεση της κοινοτικής απόφασης.

²⁶⁷ Αναλυτικά σε Γ. Δελλή, ό.π. (σημ. 253), σελ. 349-350

²⁶⁸ Η εξατομίκευση γινόταν δεκτή στο μέτρο που ο προσφεύγων είχε δικαίωμα λήψης πληροφοριών και συμμετοχής στη διοικητική διαδικασία έκδοσης της πράξης. Αυτός είναι ο λόγος που η νομολογία του ΔΕΚ έχει κρίνει ως απαράδεκτη, λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος, την προσφυγή ενώσεων που έχουν ως σκοπό την προάσπιση συλλογικών συμφερόντων ή του γενικού συμφέροντος, διότι θεωρεί ότι οι πράξεις που αυτές προσβάλλουν, δεν τις αφορούν ως νομικά πρόσωπα κατά τρόπο άμεσο και ατομικό, όπως εξάλλου δεν αφορούν και τα μέλη τους, κατά τρόπο άμεσο και εξατομικευμένο. Αναλυτικά σε Β. Χριστιανό, ό.π. (σημ. 263), σελ. 32 και την υπ' αρ. C-177/2001 απόφαση της 03.05.2002 του ΠΕΚ, Greenpeace International κατά Επιτροπής, C-321/1995 και σε N. de Sadeleer – Ch. Poncelet, «Protection against acts harmful to human health and the environment adopted by the EU institutions», Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2012, pp.177-208, σελ. 179, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.tradeenvironment.eu/uploads//08_07.pdf, ημ/νία προσπέλασης 09.09.2014.

γενικών πράξεων, σε αρμονία με την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας²⁶⁹.

Η διάταξη του άρθρου 263 ΣΛΕΕ δίνει στις ΜΚΟ τη δυνατότητα άσκησης προσφυγής και κατά εκείνων των κανονιστικών πράξεων, που δεν περιλαμβάνουν εκτελετικά μέτρα και τις αφορούν άμεσα²⁷⁰ ενώπιον του ΔΕΕ.

4.2.4. Η αναγνώριση του ρόλου των ΜΚΟ στο πλαίσιο των Οδηγιών που ενσωμάτωσαν την Σύμβαση του Ααρχους

Οι Κοινοτικές Οδηγίες που έχουν θεσπιστεί μετά την υπογραφή της Σύμβασης του Ααρχους κάνουν ρητή αναφορά στις ΜΚΟ και στα δικαιώματά τους σε περιβαλλοντικής φύσεως ζητήματα.

(α) Η Οδηγία 2003/4/ΕΚ

Στη διάταξη του άρθρου 2 της Οδηγίας 2003/04, η οποία αφορά στην πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφορία και με την οποία ενσωματώθηκε ο πρώτος πυλώνας της Σύμβασης, αναπτύσσονται οι ορισμοί του «αιτούντος» και η έννοια του «κοινού» στο οποίο ρητά εντάσσονται και οι ΜΚΟ.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 5 και 6 της Οδηγίας²⁷¹, «αιτών» είναι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που αιτείται περιβαλλοντικές πληροφορίες, όρος που εξειδικεύεται περαιτέρω με τον ορισμό της έννοιας του «κοινού», στο οποίο

²⁶⁹ I. Κυριτσάκη, ό.π., (σημ. 114), σελ. 146-149

²⁷⁰ M. Χαρίση, «Το δικαστικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Συνθήκη της Λισσαβόνας» σε M. Χρυσομάλλη, «Η συνθήκη της Λισσαβόνας – Θεματικές προσεγγίσεις», εκδ. Κατσαρός 2009, σελ. 269

²⁷¹ Άρθρο 2 παρ. (5) «Αιτών»: το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ζητεί περιβαλλοντικές πληροφορίες. (6) «Κοινό»: ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οι οργανώσεις ή οι όμιλοί τους. Εν συνεχεία, όσον αφορά στη διάταξη του άρθρου 6, που αφορά στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη, αναφέρονται τα παρακάτω: «Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι ο αιτών, ο οποίος θεωρεί ότι η αίτησή του για παροχή πληροφοριών αγνοήθηκε, απορρίφθηκε αδικαιολόγητα (πλήρως ή εν μέρει), απαντήθηκε πλημμελώς ή δεν αντιμετωπίστηκε σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 3, 4 ή 5, έχει δικαίωμα να ασκεί προσφυγή για την επανεξέταση πράξεων ή παραλείψεων της οικείας δημόσιας αρχής από την ίδια ή άλλη δημόσια αρχή ή για διοικητική επανεξέταση από ανεξάρτητη και αμερόληπτη νομίμως συσταθείσα αρχή. Οι σχετικές διαδικασίες είναι ταχύρρυθμες και διεξάγονται ατελώς ή με περιορισμένο κόστος. 2. Πέραν της διαδικασίας προσφυγής η οποία αναφέρεται στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι ο αιτών έχει δικαίωμα να ασκεί προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης ανεξάρτητης και αμερόληπτης νομίμως συσταθείσας αρχής, στο πλαίσιο της οποίας μπορούν να επανεξετάζονται οι πράξεις ή παραλείψεις της οικείας δημόσιας αρχής, και της οποίας οι αποφάσεις μπορεί να γίνουν τελεσίδικες. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εξασφαλίζουν ότι οι τρίτοι οι οποίοι ενοχοποιούνται από τη δημοσιοποίηση πληροφοριών έχουν επίσης δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη.

ανήκουν και οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ, οι οποίες νομιμοποιούνται ενεργητικά για την πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση και σε περίπτωση άρνησης στην προσφυγή ενώπιον της Δικαιοσύνης στα πλαίσια στην εν λόγω Οδηγίας.

(β) Η Οδηγία 2003/35/ΕΚ

Η εν λόγω Οδηγία, με την οποία ενσωματώθηκε στην ενωσιακή έννομη τάξη ο δεύτερος πυλώνας της Σύμβασης για την συμμετοχή του κοινού στην διαδικασία λήψης αποφάσεων, αλλά και την πρόσβαση στην δικαιοσύνη για τις περιπτώσεις που αφορούν την αδειοδότηση οχλουσών βιομηχανικών εγκαταστάσεων και έργων υποδομής, κάνει ρητή αναφορά στην έννοια των ΜΚΟ, στο Προοίμιο και συγκεκριμένα στην παράγραφο 4, όπου αναφέρει ότι «η συμμετοχή, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής ενώσεων, οργανώσεων και ομάδων, ιδίως μη κυβερνητικών οργανώσεων που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος, θα πρέπει να ενθαρρύνεται αναλόγως, συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της προώθησης της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης του κοινού».

Επιπλέον, διακρίνει μεταξύ «κοινού»²⁷² και «ενδιαφερομένου κοινού»²⁷³ με το τελευταίο να έχει αυξημένα δικαιώματα συμμετοχής και πρόσβασης στη Δικαιοσύνη.

Σημαντική είναι η διάταξη του άρθρου 10α της εν λόγω Οδηγίας, σύμφωνα με την οποία ορίζεται ρητώς η υποχρέωση πληροφόρησης του κοινού για ζητήματα που εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής της και καθιερώνεται το δικαίωμα του ενδιαφερομένου κοινού να προσφύγει στη Δικαιοσύνη και σε κάθε είδους αρμόδια Αρχή, είτε δικαστική, είτε διοικητική είτε ανεξάρτητη, εφόσον υπάρχει επαρκές συμφέρον ή προσβολή δικαιώματος.

Στην περίπτωση της συμμετοχής των ΜΚΟ, παρά το γεγονός ότι με τον τιθέμενο ορισμό ο νομοθέτης ήδη τις εντάσσει στο κοινό, στην παράγραφο 6 επιλέγει την εκ νέου εξειδίκευση, ορίζοντας ότι τα κράτη μέλη καθορίζουν τι

²⁷² Σύμφωνα με τους ορισμούς στο Προοίμιο όσο και στο άρθρο 2 της Οδηγίας, στο «κοινό», περιλαμβάνονται οι ενώσεις, οι οργανώσεις και οι ομάδες αυτών, σύμφωνα με τη νομοθεσία των κρατών μελών από τα οποία προέρχονται.

²⁷³ «Ενδιαφερόμενο κοινό» είναι το κοινό, το οποίο θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή του οποίου διακυβεύονται συμφέροντα από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις οι οποίες καθορίζονται από την οικεία εθνική νομοθεσία, θεωρούνται ότι έχουν συμφέροντα.

αποτελεί επαρκές συμφέρον και τι προσβολή δικαιώματος, με σταθερό στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Στα πλαίσια της Οδηγίας οι ΜΚΟ, που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις οι οποίες καθορίζονται από την οικεία εθνική νομοθεσία, θεωρούνται ότι έχουν αφενός επαρκή συμφέροντα και αφετέρου δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν.

Συνακόλουθα, με την ρητή αναγνώριση των ΜΚΟ ως «ενδιαφερομένου κοινού», εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις της εθνικής νομοθεσίας, τους αναγνωρίζονται αυξημένα διαδικαστικά δικαιώματα συμμετοχής στην διαδικασία λήψης αποφάσεων και πρόσβασης στη Δικαιοσύνη.

Με την Οδηγία 2003/35/ΕΚ τροποποιήθηκαν οι διατάξεις των σχετικών κοινοτικών Οδηγιών για την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία είναι πλέον η Οδηγία 2011/92 (κωδικοποιημένη εκδοχή όλων των τροποποιήσεων που έχουν επέλθει στην αρχική Οδηγία 85/337) και στην Οδηγία 2008/01 (αντικατάσταση της αρχικής Οδηγίας 96/61/ΕΚ).

Στο Προοίμιο της Οδηγίας 2011/92/ΕΚ αναφέρεται ότι: «Η συμμετοχή, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής ενώσεων, οργανώσεων και ομάδων, ιδίως μη κυβερνητικών οργανώσεων που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος, θα πρέπει να ενθαρρύνεται αναλόγως, συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της προώθησης της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης του κοινού».

Εξειδικεύοντας εν συνεχεία την έννοια του «κοινού» και του «ενδιαφερομένου κοινού», ο νομοθέτης με τη διάταξη του άρθρου 1 ορίζει το «κοινό» ως ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα καθώς και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οι οργανώσεις και οι ομάδες αυτών.

Το «ενδιαφερόμενο κοινό» έχει αυξημένα δικαιώματα και ορίζεται ως το κοινό το οποίο θίγεται ή ενδέχεται να θιγεί ή του οποίου διακυβεύονται συμφέροντα από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σχετικά με το περιβάλλον.

Στα πλαίσια της εν λόγω Οδηγίας, οι ΜΚΟ που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις οι οποίες καθορίζονται από την οικεία εθνική νομοθεσία, θεωρούνται ότι έχουν συμφέροντα που διακυβεύονται.

Εν συνεχεία και όσον αφορά στη δυνατότητα των ΜΚΟ να προσφύγουν στη δικαιοσύνη και σε πάσα αρμόδια αρχή, η διάταξη του άρθρου 11 της Οδηγίας, προβλέπει ότι «Τα κράτη μέλη καθορίζουν τι αποτελεί επαρκές συμφέρον και τι προσβολή δικαιώματος, με σταθερό γνώμονα να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Προς τούτο, το συμφέρον κάθε μη κυβερνητικής οργάνωσης που πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 1 παράγραφος 2, θεωρείται επαρκές για τους σκοπούς του στοιχείου α) του παρόντος άρθρου. Οι οργανώσεις αυτές θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν, για τους σκοπούς του στοιχείου β) του παρόντος άρθρου».

Επιπλέον στην κάθε έννομη τάξη καθορίζεται η έννοια του επαρκούς συμφέροντος, ενώ οι ΜΚΟ θεωρείται ότι δικαιολογούν προσβολή δικαιώματος και ότι έχουν επαρκές συμφέρον να προσφύγουν στη Δικαιοσύνη²⁷⁴.

Χάριν οικονομίας και προκειμένου να μην επαναληφθούν πανομοιότυπες διατάξεις, αναφέρεται ότι και η Οδηγία 2008/1/ΕΚ εμπεριέχει στις διατάξεις και στα άρθρα της τις ίδιες ως άνω προβλέψεις για τις ΜΚΟ.

(γ) Οι ΜΚΟ στην Οδηγία 2004/35/ΕΚ

Στα πλαίσια της εν λόγω Οδηγίας, ο ενωσιακός νομοθέτης επιλέγει μια ελαφρώς τροποποιημένη διατύπωση, χωρίς ωστόσο να μεταβάλει τη θέση και τη νομιμοποίηση των ΜΚΟ κατά την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Αρχικά στο Προοίμιο και στην παράγραφο 25 αναφέρεται ο λόγος για τον οποίο οι ΜΚΟ είναι τόσο σημαντικό να συμμετέχουν ενεργά σε κάθε στάδιο της διαδικασίας, προκειμένου να επέλθει η καλύτερη δυνατή προστασία του περιβάλλοντος.

Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι «Πρόσωπα που επηρεάζονται ή ενδέχεται να επηρεασθούν δυσμενώς από περιβαλλοντική ζημία θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να καλέσουν την αρμόδια αρχή να αναλάβει δράση. Εντούτοις, η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί διάχυτο συμφέρον στο όνομα του οποίου οι ιδιώτες δεν κινητοποιούνται πάντα ή δεν είναι σε θέση να κινητοποιηθούν. Ως εκ τούτου, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις που προάγουν

²⁷⁴ Βλ. αναλυτικά σε Β. Καραγεώργου, ό.π. (σημ. 24), σελ. 210-215

την προστασία του περιβάλλοντος θα πρέπει να διαθέτουν επίσης τη δυνατότητα να συμβάλλουν δεόντως στην αποτελεσματική εφαρμογή της παρούσας οδηγίας».

Επιπροσθέτως με τη διάταξη του άρθρου 12, η οποία αφορά στην αίτηση για ανάληψη δράσης, οι ΜΚΟ αναφέρονται ειδικά για ακόμα μία φορά και με διάταξη που προφανώς ομοιάζει με της προαναφερθείσες.

Συγκεκριμένα ορίζεται ότι; «Οι έννοιες «επαρκές συμφέρον» και «προσβολή δικαιώματος» καθορίζονται από τα κράτη μέλη. Προς τούτο, το συμφέρον οιασδήποτε μη κυβερνητικής οργάνωσης, η οποία προάγει την προστασία του περιβάλλοντος και πληροί τις προϋποθέσεις που ορίζει το εθνικό δίκαιο, θεωρείται επαρκές για το σκοπό του εδαφίου (β). Επίσης, για το σκοπό του εδαφίου (γ), οι οργανώσεις αυτές θεωρείται ότι έχουν δικαιώματα τα οποία είναι δυνατόν να προσβάλλονται».

Η διάταξη του άρθρου 12 της εν λόγω Οδηγίας ορίζει τις προϋποθέσεις θεμελίωσης εννόμου συμφέροντος σε φυσικά και νομικά πρόσωπα επί τη βάση της²⁷⁵ και συγκεκριμένα ορίζει ρητά ότι το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ, που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζει το εθνικό δίκαιο είναι επαρκές κατά την επιδίωξη έκδοσης δια της δικαστικής οδού μια απόφασης προς το σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος.

Η απαίτηση επαρκούς εννόμου συμφέροντος φαίνεται εκ πρώτης όψεως ότι μειώνει τον ευρύ κατά την ελληνική διοικητική νομολογία κύκλο προσώπων που μπορούν να ζητήσουν έννομη προστασία σε θέματα περιβάλλοντος, δικαιολογείται, ωστόσο, επειδή πρόκειται για διαφορά που αφορά αξίωση αποζημίωσης και όχι ακυρωτική διαφορά²⁷⁶,

²⁷⁵ Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, «Η Οδηγία 2004/35 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας», στην «Περιβαλλοντική Ευθύνη. Θεωρητικές εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής» εκδόσεως του Δικηγορικού Συλλόγου Πειραιά, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010, σελ. 190-192.

²⁷⁶ Το Π.Δ. 148/2009, που ενσωμάτωσε την εν λόγω Οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη, δεν επανέλαβε την απαίτηση του επαρκούς εννόμου συμφέροντος στο αντίστοιχο άρθρο 13 καθόσον στην ελληνική έννομη τάξη κατοχυρώνεται πιο διευρυμένο έννομο συμφέρον, εν σχέσει με το κατοχυρούμενο στα πλαίσια της Οδηγίας. Σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 3 και 4 της Οδηγίας και τις γενικά παραδεδεδυμένες αρχές της διοικητικής διαδικασίας, εφόσον η αίτηση για ανάληψη δράσης αποδεικνύει εύλογα ότι υπάρχει περιβαλλοντική ζημία, η αρμόδια αρχή

(δ) Η πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα και η απόρριψή της²⁷⁷

Η Σύμβαση του Άαρχους και όλες οι παραπάνω Οδηγίες καλύπτουν σε έναν μεγάλο βαθμό την πρόσβαση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη, ωστόσο επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών ο τρόπος με τον οποίο θα πραγματοποιηθεί αυτό, κινδυνεύοντας έτσι να παρατηρηθούν σοβαρές ανομοιογένειες μεταξύ των κρατών μελών.

Προς κάλυψη του κενού αυτού, θεωρήθηκε ότι πρέπει να συνταχθεί μία νέα Οδηγία²⁷⁸, η οποία να προβλέπει τις προϋποθέσεις της πρόσβασης, όπως

εξετάζει το αίτημα και δίνει την ευκαιρία στον ενδιαφερόμενο φορέα να γνωστοποιήσει τις απόψεις του. Επίσης, η αρμόδια αρχή το ταχύτερο δυνατόν οφείλει να ενημερώσει τα πρόσωπα που της υπέβαλαν παρατηρήσεις σχετικά με την απόφασή της να δεχθεί ή να απορρίψει το αίτημα και να αιτιολογήσει επαρκώς την απόφασή της. Στα πρόσωπα που αναγνωρίζει το άρθρο 12 του Π.Δ. 148/2009 έννομο συμφέρον να ζητήσουν από την αρμόδια αρχή να αναλάβει δράση, το άρθρο 13 της Οδηγίας εξασφαλίζει ότι μπορούν να έχουν πρόσβαση σε δικαστήριο ή άλλο ανεξάρτητο και αμερόληπτο κρατικό όργανο, αρμόδιο για τον έλεγχο τόσο της διαδικασίας, όσο και της ουσίας της νομιμότητας των αποφάσεων της αρμόδιας αρχής. Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 2 της Οδηγίας, η Οδηγία εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη τυχόν διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας που ρυθμίζουν την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη, όπως και αυτών που προβλέπουν ότι θα πρέπει να εξαντλούνται οι διαδικασίες διοικητικής προσφυγής, προτού ασκηθεί προσφυγή ενώπιον Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ. 1 έως 3 του Π.Δ.: «1. Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο: α) επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από περιβαλλοντική ζημία, ή β) έχει έννομο συμφέρον από τη λήψη απόφασης σχετικά με περιβαλλοντική ζημία, δικαιούται να υποβάλει εγγράφως στον αρμόδιο Τομέα της Ειδικής Υπηρεσίας Επιθεωρητών Περιβάλλοντος (Ε.Υ.Ε.Π.), που έχει συσταθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 (παρ. 4, 5, 6 και 7) του ν. 2947/2001 (Α' 228) και του π.δ. 165/2003 (Α' 137), τις πληροφορίες που διαθέτει, σχετικά με την περιβαλλοντική ζημία που έχει υποπέσει στην αντίληψή του, όπως επίσης και να καλέσει την αρμόδια αρχή να αναλάβει δράση βάσει του παρόντος διατάγματος. 2. Το συμφέρον οποιασδήποτε Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης, η οποία αναλαμβάνει πρωτοβουλίες και δράσεις για την προαγωγή της περιβαλλοντικής προστασίας, ανεξάρτητα εάν η Οργάνωση αυτή έχει ή όχι νομική προσωπικότητα, θεωρείται «έννομο» κατά την έννοια του εδαφίου β της παρ. 1 του παρόντος άρθρου. 3. Η αίτηση για ανάληψη δράσης συνοδεύεται από σχετικές πληροφορίες και στοιχεία που τεκμηριώνουν επαρκώς τους διατυπωθέντες ισχυρισμούς για την περιβαλλοντική ζημία.». Βλ. αναλυτικά σε Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π. (σημ. 275), σελ. 191.

²⁷⁷ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα /* COM/2003/0624 τελικό - COD 2003/0246 */, διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003PC0624&from=EL>, ημ/νία προσπέλασης: 28.9.2014

²⁷⁸ Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την εν λόγω πρόταση και το περιεχόμενό της, βλ. αναλυτικά σε COM (2003) 624 final 24.10.2003, "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on access to justice in environmental matters".

αυτή ορίζεται στο άρθρο 9 παρ. 3 της Σύμβασης του Άαρχους και ενσωματώνοντας την εν λόγω διάταξη στην ενωσιακή έννομη τάξη²⁷⁹.

Στην αιτιολόγηση της εν λόγω πρότασης αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι επιδιώκει (α) να συμβάλει στην εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους και (β) να καλύψει ορισμένες ελλείψεις στα θέματα του ελέγχου της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου²⁸⁰.

Τελικά η εν λόγω πρόταση δεν εγκρίθηκε, όμως, σε επίπεδο νομικού κειμένου παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον εν σχέσει με τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ και τον ρόλο τους στην περιβαλλοντική δίκη, ιδίως χάριν του ότι προέβλεπε ότι οι ΜΚΟ, που πληρούν συγκεκριμένες προδιαγραφές, θα έχουν πρόσβαση σε περιβαλλοντικές διαδικασίες, προκειμένου να εξετασθεί η δικονομική αλλά και η ουσιαστική νομιμότητα των διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων, οι οποίες αντίκεινται στο δίκαιο του περιβάλλοντος, αρκεί αυτό να εντάσσεται στο πεδίο δραστηριότητας των εν λόγω ΜΚΟ.

Ειδικότερα, η πρόταση έδωσε τους ορισμούς των εννοιών για τα «μέλη του κοινού» και τον «νομιμοποιούμενο φορέα», περιλαμβάνοντας στον τελευταίο ενώσεις, οργανώσεις και ομάδες που έχουν σαν στόχο την προστασία του περιβάλλοντος²⁸¹ ενώ στη διάταξη του άρθρου 4 αναφέρθηκε στη δυνατότητα του κοινού (και με βάση τους άνω ορισμούς των ΜΚΟ) για

²⁷⁹ Κατά τις διασκέψεις, που πραγματοποιήθηκαν το Μάιο και τον Σεπτέμβριο του έτους 2002, οι συμμετέχουσες σε αυτές ΜΚΟ απέβλεπαν σε μία περισσότερο ευρεία θεώρηση της Σύμβασης του Άαρχους και σε μια δίχως περιορισμούς δυνατότητα πρόσβασης στη Διακιοσύνη, αντίστοιχη της «actio popularis», πρόταση με την οποία η Επιτροπή της ΕΕ διαφωνούσε. Τα κράτη μέλη υποστήριζαν, ότι η πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε εθνικό επίπεδο είναι ζήτημα που επαφίεται στις εσωτερικές τους έννομες τάξεις και απέφευγαν να συζητήσουν περαιτέρω διευρυμένες προσεγγίσεις. Βλ. αναλυτικά σε L. Kramer, ό.π., (σημ. 267), σελ. 15-16

²⁸⁰ «Τα κενά στην επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου οφείλονται υπερβολικά συχνά στο γεγονός ότι από νομική άποψη το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου περιορίζεται στα άτομα που θίγονται απευθείας από την παράβαση. Ένας τρόπος για να βελτιωθεί η επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου είναι συνεπώς να εξασφαλιστεί ότι αντιπροσωπευτικές οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος έχουν πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες για περιβαλλοντικά θέματα. Η παραχώρηση σε μη κυβερνητικές περιβαλλοντικές οργανώσεις του δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου μπορεί, όπως αποδεικνύει η μέχρι σήμερα εμπειρία, να ενισχύσει την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου».

²⁸¹ Συγκεκριμένα στο άρθρο 2 αναφέρεται: «Ως "μέλη του κοινού" νοούνται ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και οι ενώσεις, οργανώσεις ή ομάδες τέτοιων προσώπων. Ως "νομιμοποιούμενος φορέας" νοείται κάθε ένωση, οργάνωση ή ομάδα η οποία έχει ως αντικειμενικό σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και η οποία αναγνωρίζεται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 9. Για την αναγνώρισή τους, οι νομιμοποιούμενοι φορείς πρέπει να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 8».

πρόσβαση στη δικαιοσύνη και στην υποχρέωση των κρατών μελών να του την εξασφαλίσει.

Με τη διάταξη του άρθρου 8, η πρόταση έθετε τα κριτήρια σχετικά με την αναγνώριση μιας περιβαλλοντικής ΜΚΟ ως «νομιμοποιούμενου φορέα», αναφέροντας ότι η ΜΚΟ θα μπορεί να παρίσταται ως διάδικος χωρίς να χρειάζεται να αποδείξει επαρκές συμφέρον, εφόσον πληροί κάποιες προϋποθέσεις και συγκεκριμένα εφόσον (α) είναι ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που έχει ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, (β) διαθέτει οργανωτική δομή που εγγυάται ορθή επιδίωξη των καταστατικών του σκοπών, (γ) έχει συσταθεί σύμφωνα με τον νόμο και έχει δραστηριοποιηθεί ενεργά για την προστασία του περιβάλλοντος, σύμφωνα με το καταστατικό του, επί χρονικό διάστημα που καθορίζεται από το κράτος μέλος στο οποίο συνεστήθη και το οποίο δεν υπερβαίνει τα τρία έτη και (δ) ο ετήσιος ισολογισμός του να έχει πιστοποιηθεί από ορκωτό λογιστή για χρονική περίοδο που καθορίζεται από κάθε κράτος μέλος, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 σημείο γ.

Η εν λόγω Πρόταση Οδηγίας εφόσον υιοθετείτο θα ενίσχυε και θα προωθούσε περαιτέρω την πρόσβαση των ΜΚΟ στη δικαιοσύνη, πρόσβαση, η οποία ρυθμίσθηκε εν συνεχεία σε ένα βαθμό από τον Κανονισμό του Άρχους, στη βάση των ρυθμίσεων του οποίου, οι περιορισμοί για τις νομιμοποιούμενες ΜΚΟ αποτελούν ήδη μέρος των εννόμων τάξεων των κρατών μελών, όσον αφορά στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε ευρωπαϊκό επίπεδο²⁸².

4.3.Επισκόπηση της νομολογίας του ΔΕΕ

²⁸² Υπάρχουν γενικότερα αρκετές προσεγγίσεις επί του ζητήματος στα κράτη μέλη, ενδεικτικά θα αναφερθεί η τάση που επικρατεί στο Βέλγιο τόσο από το Cour de Cassation όσο και από Cour d' Arbitrage. Σύμφωνα με τον βελγικό νόμο της 12/01/1993 περί εδραίωσης δικαιώματος συμμετοχής στο πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας και βάσει της νομολογίας του βελγικού ΣτΕ, η αιτούσα ΜΚΟ θα πρέπει να έχει νομική προσωπικότητα (πχ να έχει νομίμως συσταθεί, να είναι μη κερδοσκοπική οργάνωση και να συμφωνεί με την εθνική νομοθεσία), να δρα εντός των ορίων του σκοπού για τον οποίο έχει συσταθεί, ο οποίος θα πρέπει να είναι εξειδικευμένος και να διακρίνεται από σκοπούς γενικού συμφέροντος, αποφεύγοντας έτσι μια *actio popularis*, και τέλος να υπάρχει άμεσος σύνδεσμος του σκοπού με την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη. Όσον αφορά το βελγικό Διαιτητικό Δικαστήριο, σε αποφάσεις του έχει διατυπώσει την άποψη ότι δεν αρκεί η αιτούσα ΜΚΟ να βλάπτεται από τις εν λόγω πράξεις ή παραλείψεις αλλά θα πρέπει να θίγεται το συλλογικό συμφέρον, το οποίο δεν θα πρέπει να περιορίζεται στο ατομικό συμφέρον των μελών της. Επιπλέον θα η προσβαλλόμενη πράξη να δύναται να προσβάλει τον σκοπό τους και ότι ο σκοπός τους επιδιώκεται πραγματικά, όπως απορρέει από τις δραστηριότητες της οργάνωσης. Βλ. N. de Sadeleer, ό.π. (σημ. 31), σελ. 13 επ.

Οι πλούσιες νομικές και νομοθετικές προσεγγίσεις επί του ζητήματος της πρόσβασης των περιβαλλοντικών ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη αντικατοπτρίζονται στη νομολογία του ΔΕΕ, το οποίο και δίνει σημαντικές απαντήσεις επί παντός σχετικού ζητήματος.

Είναι γεγονός ότι η σημασία του ΔΕΕ δεν κρίνεται μόνο εκ των αποφάσεων επί των υποθέσεων αλλά και εκ των αποφάσεων επί προδικαστικών ερωτημάτων που υποβάλλουν κατά καιρούς τα κράτη μέλη σχετικά με την ερμηνεία των διατάξεων των Οδηγιών. Χαρακτηριστικά έχουν τεθεί ζητήματα προς επίλυση όπως ο προσδιορισμός των φυσικών ή νομικών προσώπων, που έχουν δικαίωμα προσφυγής, το είδος και το εύρος του δικαστικού ελέγχου και το είδος της παρεχόμενης δικαστικής προστασίας.²⁸³

Ωστόσο οι τέσσερις βασικές Οδηγίες για τις οποίες έχει γίνει εκτενώς λόγος περιέχουν διατάξεις σχετικά με το δικαίωμα των φυσικών και νομικών προσώπων στη πρόσβαση στη Δικαιοσύνη, σε περίπτωση παραβίασης του κανονιστικού τους περιεχομένου, ωστόσο δεν διέπονται όλες από την ίδια σαφήνεια. Εξ αυτού του λόγου δεν είναι λίγες οι υποθέσεις που έχουν φτάσει στο ΔΕΕ για πάσης φύσεως ζητήματα, ειδικότερα δε και κατά την περίοδο που η Ε.Ε. δεν είχε ακόμα κυρώσει τη Σύμβαση Άαρχους. Σε αυτό το σημείο θα εξετάσουμε κάποιες σημαντικές αποφάσεις επί του ζητήματος της συμμετοχής των ΜΚΟ στην Δικαιοσύνη, καθώς επίσης θα γίνει και μία σύντομη αναφορά στο καθεστώς που προηγείτο της Σύμβασης.

4.3.1. Νομολογία πριν την προσχώρηση στη Σύμβαση του Άαρχους

(α) Η νομολογία για την δυνατότητα προσφυγής κατά πράξεων των ενωσιακών οργάνων

Οι αποφάσεις που έχουν εκδοθεί από το ΔΕΕ και το ΠΕΕ σχετικά με τη συμμετοχή των ΜΚΟ και των νομικών προσώπων εν γένει είχαν ένα βασικό χαρακτηριστικό: την απόρριψη των αιτημάτων τους λόγω έλλειψης ενεργητικής νομιμοποίησης. Ο σκόπελος που έπρεπε να περάσει η κάθε ΜΚΟ προκειμένου να μπορέσει να επιτύχει την έκδοση θετικής απόφασης υπέρ της, ήταν η διάταξη

²⁸³ Β. Καραγεώργου, ό.π., (σημ. 24), σελ. 217

του πρώην άρθρου 230 ΣΕΚ²⁸⁴. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, τα φυσικά και νομικά πρόσωπα μπορούσαν να προσβάλλουν παραδεκτά μόνο πράξεις, των οποίων ήταν αποδέκτες ή πράξεις που αν και απευθύνονταν σε άλλο πρόσωπο τους αφορούσαν άμεσα και ατομικά.

Όπως είναι φυσικό προέκυπτε μία διαφοροποίηση του *locus standi* μεταξύ των φυσικών και νομικών προσώπων, οι οποίοι θεωρούνταν «μη προνομιούχοι» ενάγοντες και έπρεπε να στοιχειοθετήσουν την ενεργητική τους νομιμοποίηση, και των κρατών μελών, τους «προνομιούχους» ενάγοντες, τα οποία δεν ήταν υποχρεωμένα να επικαλεστούν και να αποδείξουν έννομο συμφέρον.²⁸⁵ Κατά συνέπεια και σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, μία πράξη αφορά ατομικά ένα νομικό πρόσωπο όταν το απομονώνει στην προσωπική του σφαίρα και μακριά από εθνικά εκτελεστικά μέτρα της εν λόγω πράξεως, δεδομένου ότι εάν η πράξη αυτή εμπεριέχει τέτοια μέτρα δεν είναι δυνατόν να προσβληθεί. Ως εκ τούτου οι περιπτώσεις στις οποίες οι ΜΚΟ ήταν πράγματι σε θέση να παρασταθούν ενώπιον ευρωπαϊκών δικαστηρίων ήταν μηδαμινές.²⁸⁶

Σημαντική απόφαση του ΔΕΚ όσον αφορά τη δυσκολία των νομικών προσώπων να στραφούν ενώπιον των εθνικών και κοινοτικών δικαστηρίων αποτελεί αρχικά η υπόθεση *Unión de Pequeños Agricultores*²⁸⁷ με την οποία ζητούσε τη μερική ακύρωση του κανονισμού (ΕΚ) 1638/98 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998, για την τροποποίηση του κανονισμού 136/66/ΕΟΚ περί δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των λιπαρών ουσιών. Η αναιρεσείουσα είναι μια επαγγελματική ένωση η οποία εκπροσωπεί και προασπίζεται τα συμφέροντα των μικρών ισπανικών γεωργικών επιχειρήσεων και η οποία έχει νομική προσωπικότητα βάσει του ισπανικού δικαίου. Το ΠΕΚ απέρριψε την προσφυγή, ισχυριζόμενο ότι «η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι

²⁸⁴ Βλ. αναλυτικά σε M. Schaap, ό.π. (σημ. 249), σελ 3, «Ένα από τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι ΜΚΟ στην εφαρμογή της Σύμβασης Άαρχους είναι η έλλειψη του δικαιώματος του παρίστασθαι σε επίπεδο Ε.Ε. Πολλές υποθέσεις ξεκίνησαν ενώπιον της Επιτροπής Συμμόρφωσης της Σύμβασης Άαρχους-Aarhus Compliance Committee (ACCC), είτε στρεφόμενες κατά των κρατών μελών της ΕΕ είτε κατά των θεσμών της ίδιας της ΕΕ. Η πρόσβαση στην περιβαλλοντική δικαιοσύνη ρυθμίζεται από την ΕΕ στα πλαίσια της Σύμβασης Άαρχους, εφαρμόζοντας τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτή για τους θεσμούς της ΕΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη.»

²⁸⁵ Βλ. αναλυτικά σε Χ. Μπαξεβάνη, «Το δικαίωμα πρόσβασης των φυσικών και νομικών προσώπων στον κοινοτικό δικαστή - άρθρο 230 εδ. Δ' ΣΕΚ - Η νομική προβληματική κι ερμηνευτικές προσεγγίσεις του ΔΕΚ», Αρμενόπουλος, Μάρτιος 2006, σελ. 517 επ.

²⁸⁶ Βλ. αναλυτικά σε N. de Sadeleer - Ch. Poncelet, ό.π. (σημ. 268)

²⁸⁷ ΔΕΚ C-50/00

τα μέλη της θίγονται από τον προσβαλλόμενο κανονισμό λόγω ορισμένων ιδιαίτερων ιδιοτήτων ή μιας πραγματικής καταστάσεως που τα χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο [...] Ο προσβαλλόμενος κανονισμός αφορά τα μέλη της προσφεύγουσας μόνο λόγω της αντικειμενικής τους ιδιότητας ως επιχειρηματιών που δρουν στις αγορές αυτές, ακριβώς όπως όλους τους άλλους επιχειρηματίες που δρουν στις αγορές αυτές.». Το ΔΕΚ με τη σειρά του επιβεβαίωσε την εκδοθείσα απόφαση, υποστηρίζοντας πως ουδεμία σημασία έχει το γεγονός ότι δεν ελήφθη υπόψη το γεγονός ότι επρόκειτο για μία πράξη κανονιστικού περιεχομένου η οποία δεν μπορεί να προσβληθεί από άλλα υποκείμενα δικαίου πέραν των κοινοτικών οργάνων, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και των κρατών μελών και στο ότι στο εθνικό δίκαιο δεν προβλεπόταν καμία δυνατότητα προσβολής της.

Βαρύνουσας σημασίας απόφαση για το ζήτημα της δυνατότητας προσφυγής στην κοινοτική δικαιοσύνη αποτελεί και η υπόθεση *Jégo-Quérelé*²⁸⁸ καθώς ανασκευάζει τη νομολογία σχετικά με τις πράξεις που αφορούν «ατομικά» ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, ενώ χαρακτηριστικά αναφέρεται στο σκεπτικό της ότι «μια κοινοτική πράξη γενικής ισχύος η οποία αφορά άμεσα ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το αφορά επίσης ατομικά αν επηρεάζει κατά τρόπο σαφή και ενεστώτα τη νομική του κατάσταση, περιορίζοντας τα δικαιώματα του ή επιβάλλοντας του υποχρεώσεις».

Εν συνεχεία αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον η σύνδεση στην οποία προβαίνει ο Κοινοτικός Δικαστής του ΠΕΚ μεταξύ του δικαιώματος της προσφυγής που προσφέρει το άρθρο 230 εδ. δ' ΣΕΚ και του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. Παρά την καινοτομία της αποφάσεως αυτής, το ΔΕΚ δεν συμφώνησε με την προσέγγισή του, υποστηρίζοντας ότι «Το Πρωτοδικείο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο συγχέοντας το δικαίωμα αποτελεσματικής προσφυγής με το γενικό δικαίωμα ασκήσεως ευθείας προσφυγής των ιδιωτών στις διαφορές που αφορούν την ακύρωση πράξεων γενικής ισχύος, καθότι η απουσία του δεύτερου δικαιώματος δεν συνεπάγεται απουσία και του πρώτου».

²⁸⁸ ΔΕΚ C-263/02

Ένα εξίσου σημαντικό ζήτημα που είχε τεθεί αφορούσε στην άμεση εφαρμογή κι επίκληση των Οδηγιών από πλευράς φυσικών και νομικών προσώπων.

(β) Η νομολογία για την δυνατότητα προσφυγής ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά πράξεων ή παραλείψεων, που αφορούν την ενσωμάτωση κοινοτικών οδηγιών

Στην υπόθεση *Kraaijeveld*²⁸⁹ το Δικαστήριο αναγνώρισε ρητώς τη δυνατότητα των φυσικών προσώπων να επικαλούνται ενώπιον των αρμόδιων εθνικών δικαστηρίων τις διατάξεις της Οδηγίας ΕΠΕ, αναφέροντας πως ο δεσμευτικός χαρακτήρας των ρυθμίσεων της Οδηγίας αλλά και η αναγκαιότητα της διασφάλισης της αποτελεσματικής εφαρμογής της «θα αποδυναμωνόταν σημαντικά, εάν τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα δεν θα μπορούσαν να επικαλεστούν τις διατάξεις της ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και τα εθνικά δικαστήρια δεν θα μπορούσαν να ελέγξουν εάν οι εθνικές αρχές δεν είχαν υπερβεί την διακριτική ευχέρεια κατά την ενσωμάτωση και εφαρμογή των διατάξεων της στην οικεία εθνική έννομη τάξη».

Ακολούθησε η υπόθεση *Linster*²⁹⁰ στην οποία η απόφαση του ΔΕΚ δεν απείχε από την παραπάνω. Ειδικότερα είχε τεθεί ως προδικαστικό ερώτημα εάν το αρμόδιο δικαστήριο του Λουξεμβούργου θα μπορούσε να λάβει υπόψη, για την συγκεκριμένη υπόθεση, το γεγονός ότι δεν είχαν ληφθεί υπόψη οι διατάξεις της Οδηγίας ΕΠΕ, σχετικά με τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις παρά την εκπνοή της σχετικής προθεσμίας ενσωμάτωσής της και σε περίπτωση που προέβαινε σε μία τέτοια εκτίμηση, κατά πόσο αυτό θα συνεπαγόταν «άμεσο αποτέλεσμα» της Οδηγίας. Σημαντική είναι η απόφαση του ΔΕΚ εν προκειμένω, καθώς επανέλαβε πως είναι υψίστης σημασίας για τον δεσμευτικό χαρακτήρα των κοινοτικών οδηγιών, όχι μόνο να μπορούν οι αιτούντες να τις επικαλούνται αλλά και η ίδια η δικαστική εξουσία να είναι σε θέση να ελέγξει κατά πόσο ο εθνικός νομοθέτης συμμορφώνεται με αυτές.²⁹¹

²⁸⁹ ΔΕΚ C-72/95, Υπόθεση P.K. Kraaijeveld BV και λοιποί κατά Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (εφεξής Υπόθεση Kraaijeveld), Συλλογή 1996, I-5403

²⁹⁰ ΔΕΚ C-287/98, Υπόθεση Linster, Συλλογή 2000, I-6917

²⁹¹ Στο κείμενο της ίδιας απόφασης αναφέρει χαρακτηριστικά ότι: «Καθίσταται, συνεπώς, σαφές ότι στην συγκεκριμένη περίπτωση το Δικαστήριο παρέκαμψε το ζήτημα της αναγνώρισης της

Οι αποφάσεις αυτές παρά το γεγονός ότι δεν έθιγαν το δικαίωμα των ΜΚΟ στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη, κρίνονται πολύ σημαντικές γιατί καταδεικνύουν τη δυσκολία που και οι ίδιες οι ΜΚΟ θα είχαν να αντιμετωπίσουν, δεδομένου ότι όχι μόνο περιοριζόταν το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη μέσω του πρώην άρθρου 230 εδ. δ' ΣΕΚ αλλά υπήρχε διχογνωμία σχετικά με το άμεσο ή μη αποτέλεσμα των κοινοτικών οδηγιών για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων αλλά και ο ρόλος του εθνικού δικαστή επ' αυτού.

Επιπλέον η άποψη του ΔΕΕ σχετικά με την έννοια του όρου «ατομικότητα» περιόριζε σημαντικά τα ως άνω δικαιώματα και καθιστούσε ανέφικτη την παράσταση στο ευρωπαϊκό δικαστήριο, γεγονός που επηρέαζε ουσιωδώς την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος²⁹².

4.3.2. Νομολογία μετά την προσχώρηση στη Σύμβαση του Άαρχους

Μετά την κύρωση της Σύμβασης του Άαρχους και δεδομένων των τροποποιήσεων στην κοινοτική νομοθεσία στις οποίες είχε ήδη προβεί ο ενωσιακός νομοθέτης, η νομολογία του ΔΕΕ επηρεάστηκε και το Δικαστήριο οδηγήθηκε σε νέες αποφάσεις, με τις οποίες διευρύνθηκε το δικαίωμα των ΜΚΟ να προσφεύγουν στη Δικαιοσύνη για πράξεις ή παραλείψεις σχετικά με περιβαλλοντικά ζητήματα. Σε αυτό συνετέλεσε και η πίεση που άσκησε μία περιβαλλοντική ΜΚΟ στην Επιτροπή το έτος 2008, η οποία προέβαλε τον ισχυρισμό πως η ίδια η ΕΕ δεν είχε συμμορφωθεί με τις υποχρεώσεις που απέρρεαν από τη Σύμβαση του Άαρχους. Κατόπιν της πίεσης αυτής η Επιτροπή απεφάνθη ότι τα κριτήρια που έχει καθιερώσει το ΔΕΕ είναι πολύ αυστηρά και δε συνάδουν με τις διατάξεις της Σύμβασης. Ως εκ τούτου, καθίσταται έντονη η ανάγκη αναθεώρησης της δυνατότητας των ΜΚΟ να προσφεύγουν ενώπιων των ευρωπαϊκών Δικαστηρίων²⁹³.

άμεσης ισχύος της κοινοτικής Οδηγίας που είχε τεθεί από το εθνικό δικαστήριο του Λουξεμβούργου. Επιπροσθέτως, το Δικαστήριο θεμελίωσε την αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων να ελέγχουν το εάν ο νομοθέτης δεν υπερέβη τα όρια της διακριτικής ευχέρειας ως προς την επιλογή του τύπου και των μέσων για την εφαρμογή της Οδηγίας, τόσο στο δεσμευτικό αποτέλεσμα των εν λόγω Οδηγιών όσο και στην αρχή της αποτελεσματικής εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου», βλ. αναλυτικά σε Β. Καραγεώργου, ό.π. (σημ. 24), σελ. 223

²⁹² N. de Sadeleer – Ch. Poncelet, ό.π. (σημ. 268), σελ. 183

²⁹³ Βλ. αναλυτικά σε N. de Sadeleer – Ch. Poncelet, ό.π. (σημ. 268), σελ. 185

Όπως έχει πολλάκις αναφερθεί με τις νέες αυτές Οδηγίες και την κύρωση της Σύμβασης οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ που προάγουν, μέσω του καταστατικού τους σκοπού, την προάσπιση του περιβάλλοντος και πληρούν τις εκ της εθνικής νομοθεσίας²⁹⁴, αλλά και εκ του Κανονισμού 1367/2006, προϋποθέσεις, εντάσσονται στην έννοια του «ενδιαφερόμενου κοινού» και αποκτούν αυτοδικαίως το δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων αλλά και προσφυγής ενώπιον δικαστηρίων. Οι αποφάσεις που αποτέλεσαν σταθμό για τις ΜΚΟ είναι τρεις και θα εξεταστούν παρακάτω.

αα) Υπόθεση Djurgården Lilla²⁹⁵

Αντικείμενο της συγκεκριμένης υπόθεσης, το οποίο ετέθη από το Σουηδικό Δικαστήριο, και το οποίο μας ενδιαφέρει στην παρούσα ήταν αρχικά το εύρος της έννοιας του «ενδιαφερόμενου κοινού». Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τη Σουηδική νομοθεσία, προβλεπόταν η συμμετοχή στη διαδικασία λήψης σχετικών αποφάσεων όλων των ΜΚΟ, όπως ακριβώς όριζαν τόσο η Σύμβαση όσο και η Οδηγία ΕΠΕ, ωστόσο όταν η υπόθεση έφτανε στα δικαστήρια, οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ που ενώ μπορούσαν δεν είχαν συμμετάσχει σε αυτή αποκλείονταν από την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη. Έπειτα το ερώτημα βασιζόταν στο κατά πόσο είναι δυνατόν μία περιβαλλοντική ΜΚΟ, με λιγότερα μέλη από τα απαιτούμενα εκ του Σουηδικού νόμου, να μπορεί να ενταχθεί στην έννοια του «ενδιαφερόμενου κοινού» και να προσφύγει στη δικαιοσύνη. Σημειωτέο ότι η εθνική νομοθεσία απαιτούσε τουλάχιστον τη συμμετοχή 2.000 μελών, προκειμένου μία οργάνωση να λάβει τον χαρακτήρα της ΜΚΟ, αλλά και το λιγότερο τρία έτη διάρκεια ζωής.

Η απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος ουσιαστικά είχε να κάνει με τον σκοπό ύπαρξης των δύο αυτών διαδικασιών και το γεγονός ότι η συμμετοχή στη διαδικασία εξέτασης μιας πράξης και λήψης της σχετικής απόφασης είναι τελείως διαφορετική με το δικαίωμα του ενδιαφερόμενου κοινού στην

²⁹⁴ Όπως έχει ήδη αναφερθεί η εκάστοτε εθνική έννομη τάξη έχει τη διακριτική ευχέρεια να θέσει περαιτέρω όρους όσον αφορά στις περιβαλλοντικές ΜΚΟ, οι οποίες θα είναι σε θέση να εντάσσονται στην έννοια του «ενδιαφερόμενου κοινού». Ωστόσο η διακριτική τους αυτή ευχέρεια περιορίζεται από το γεγονός ότι δεν θα πρέπει με τις σχετικές προβλέψεις τα κράτη να αποκλείουν την «ευρεία πρόσβαση» στη δικαιοσύνη.

²⁹⁵ ΔΕΚ C-263/08, Υπόθεση Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening κατά Stockholms kommun genom dess marknämnd

προσφυγή ενώπιον δικαστηρίων. Δεν είναι δυνατόν η συμμετοχή ή μη στο πρώτο στάδιο να αποκλείει τη συμμετοχή στο επόμενο. Επομένως «το ενδιαφερόμενο κοινό πρέπει να έχει δικαίωμα να ασκήσει ένδικο μέσο κατά της αποφάσεως με την οποία ένα όργανο, το οποίο ανήκει στη δικαστική εξουσία ενός κράτους μέλους, αποφάνθηκε επί αιτήσεως χορηγήσεως αδειάς για σχέδιο, ενώ το ενδιαφερόμενο κοινό είχε τη δυνατότητα να μετάσχει στη διαδικασία εξετάσεως της αιτήσεως χορηγήσεως αδειάς, παρεμβαίνοντας στη διαδικασία ενώπιον του εν λόγω δικαιοδοτικού οργάνου, και να εκφράσει την άποψή του στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής».

Στο επόμενο προδικαστικό ερώτημα, ήτοι στο δικαίωμα περί ασκήσεως προσφυγής ενώπιον δικαστηρίων και γενικότερα περί προσβάσεως στη Δικαιοσύνη, ΜΚΟ που πληρούν ορισμένα κριτήρια και στο εάν οι προϋποθέσεις αυτές συμβάλλουν στην «ευρεία πρόσβαση» στη Δικαιοσύνη, το ΔΕΕ απεφάνθη πως η εκάστοτε εθνική νομοθεσία να μην μπορεί να έχει επιπρόσθετες απαιτήσεις, ωστόσο αυτό θα πρέπει να είναι εντός ορισμένων ορίων και χωρίς να είναι κενές περιεχομένου οι κοινοτικές διατάξεις. Σύμφωνα με την με αριθ. 47 σκέψη της αποφάσεως ο εθνικός νομοθέτης δύναται να καθορίσει έναν ελάχιστο αριθμό μελών, προκειμένου να διασφαλίζεται η πραγματική ύπαρξη και δραστηριότητα της εν λόγω ΜΚΟ. Όταν όμως αυτός ο αριθμός περιορίζει την «ευρεία πρόσβαση» και αντιβαίνει στους σκοπούς του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να θεωρηθεί σκόπιμος. Συνεπώς και δεδομένου ότι, σύμφωνα με το σκεπτικό της απόφασης, στη Σουηδία μόνο δύο οργανώσεις πληρούσαν το ποσοτικό αυτό κριτήριο, γεγονός που θα περιοριζε την εξέταση μεγάλου μέρους αιτημάτων, το ΔΕΕ απεφάνθη ότι «το άρθρο 10α της οδηγίας 85/337 αποκλείει διάταξη της εθνικής νομοθεσίας η οποία προβλέπει το δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη κατά αποφάσεως αφορώσας έργο το οποίο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής μόνο για τις ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος που έχουν τουλάχιστον 2.000 μέλη».

Εν κατακλείδι, με τη συγκεκριμένη απόφαση το ΔΕΕ προέβη σε μία πολύ σημαντική θεώρηση της έννοιας της «ευρείας πρόσβασης» στη Δικαιοσύνη. Κατέστη ξεκάθαρο πως πράγματι οι εθνικές νομοθεσίες θα πρέπει να φροντίζουν για πραγματική ευρεία πρόσβαση στη Δικαιοσύνη και να μην

αποκλείουν με ποσοτικά κριτήρια, τα οποία πληρούν ελάχιστες από τις υπάρχουσες ΜΚΟ, το δικαίωμά τους να προσφύγουν στα δικαστήρια.

ββ) Υπόθεση Trianel²⁹⁶

Η σχετική απόφαση που εξέδωσε το ΔΕΕ προέκυψε από το προδικαστικό ερώτημα που ετέθη στο Δικαστήριο από το Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο του κρατιδίου της Ρηνανίας-Βεστφαλίας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας σχετικά με ένα ζήτημα που άπτεται του πεδίου εφαρμογής της Κοινοτικής Οδηγίας 2003/35/ΕΚ αλλά και σχετίζεται άμεσα με την ενσωμάτωση της Συμβάσεως Άαρχους και των ως άνω Οδηγιών στο γερμανικό δίκαιο.

Ειδικότερα αυτό που κυρίως απασχόλησε στην εν λόγω απόφαση ήταν το γεγονός ότι η θεωρία του «προστατευτικού κανόνα» που ακολουθείται στη γερμανική έννομη τάξη, περιορίζει ουσιωδώς την ενεργητική νομιμοποίηση τόσο των φυσικών όσο και των νομικών προσώπων, συμπεριλαμβανομένων και των περιβαλλοντικών ΜΚΟ. Δεδομένης της σοβαρότητας του ζητήματος και η εν λόγω απόφαση αποτέλεσε σταθμό για τις ΜΚΟ καθώς και για την πρόσβασή τους στη δικαιοσύνη.

Σε αυτό το σημείο λοιπόν, το Δικαστήριο ουσιαστικά έπρεπε να αντιμετωπίσει το ζήτημα της συμβατότητας του εθνικού δικαίου με το κοινοτικό, το κατά πόσο δηλαδή η προβλεπόμενες διατάξεις του γερμανικού διοικητικού δικαίου σχετικά με το δικαίωμα ασκήσεως προσφυγής από τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ συνάδει με τις προβλέψεις του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου και τμη τη διακριτική ευχέρεια που έχει δοθεί στα κράτη μέλη. Σύμφωνα επομένως με τον γερμανικό κώδικα διοικητικής δικονομίας και με τη διάταξη του άρθρου 2 οι αναγνωρισμένες κατά το άρθρο 3 του UmwRG ημεδαπές ή αλλοδαπές ενώσεις δύνανται, χωρίς να οφείλουν να προβάλουν την προσβολή ιδίων δικαιωμάτων, να ασκήσουν προσφυγή δυνάμει του VwGO κατά αποφάσεως ή παραλείψεως εκδόσεως αποφάσεως σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, αν η ένωση υποστηρίζει ότι η απόφαση

²⁹⁶ ΔΕΚ C-115/09 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein Westfalen eV κατά Bezirksregierung Arnsberg, παρισταμένης της: Trianel Kohlekraftwerk Lünen GmbH & Co. KG

αντιβαίνει προς διατάξεις οι οποίες «αποσκοπούν στην προστασία του περιβάλλοντος, θεμελιώνουν δικαιώματα ιδιωτών και ενδέχεται να είναι κρίσιμες για την απόφαση». Εν προκειμένω δηλαδή τίθεται ο εξής περιορισμός: οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ πρέπει, προκειμένου να στοιχειοθετήσουν την ενεργητική τους νομιμοποίηση, να επικαλεστούν και να αποδείξουν την ύπαρξη εν μέρει προσβολής ιδιωτικών συμφερόντων, δίχως να αρκεί δηλαδή η προσβολή δικαιωμάτων του κοινωνικού συνόλου.

Όπως έχει ήδη προαναφερθεί, τόσο η Σύμβαση όσο και τα ευρωπαϊκά νομοθετήματα έχουν θεσπίσει ορισμένους κανόνες, προσφέροντας ωστόσο διακριτική ευχέρεια στα κράτη να θέτουν περαιτέρω περιορισμούς, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο, και χωρίς να παρακωλύεται το δικαίωμα των οργανώσεων αυτών στη συμμετοχή κατά τη λήψη αποφάσεως και στη πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Η απάντηση του Δικαστηρίου επομένως αντιστάθμιζε από τη μία τον σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκαν τα παρόντα νομοθετικά κείμενα και από την άλλη το δικαίωμα των κρατών μελών να θέτουν επιπλέον όρους. Συγκεκριμένα τόνισε πως ναι μεν το παραδεκτό των ενδίκων βοηθημάτων, σχετικά με το τι συνιστά επαρκές συμφέρον, προσδιορίζεται από το εκάστοτε κράτος σε συμφωνία με τον σκοπό της προσδώσεως στο ενδιαφερόμενο κοινό «ευρείας προσβάσεως στη δικαιοσύνη.

Έτσι λοιπόν και οι προσφυγές των περιβαλλοντικών οργανώσεων περιορίζονται αναλόγως του ποια από τις εν λόγω προϋποθέσεις παραδεκτού προβλέπει η εθνική νομοθεσία, ωστόσο αυτές πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα και λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της συμβάσεως του Aarhus, με την οποία πρέπει να «ευθυγραμμισθεί καταλλήλως» η νομοθεσία της Ένωσης. Κατά συνέπεια οι εκάστοτε εθνικοί κανόνες δεν πρέπει να είναι λιγότερο ευνοϊκοί σε σχέση με αυτούς που αφορούν παρόμοια ένδικα βοηθήματα του εθνικού δικαίου (αρχή της ισοδυναμίας) και δεν πρέπει να καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή εξαιρετικώς δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την έννομη τάξη της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας)²⁹⁷.

Η καταληκτική απόφαση του ΔΕΕ βασίστηκε τόσο στην αρχή της ισοδυναμίας του κοινοτικού με το εθνικό δίκαιο όσο και στην αρχή της

²⁹⁷ Βλ. ΔΕΚ C-115/09

αποτελεσματικότητας των κοινοτικών νομοθετημάτων, από τα οποία απορρέουν δικαιώματα τα οποία δεν είναι δυνατόν να περιορίζονται καταφανώς. Με την με αριθ. 46 σκέψη απεφάνθη: ειδικότερα, εφόσον, όπως προκύπτει από τη συγκεκριμένη διάταξη, οι οργανώσεις αυτές πρέπει να έχουν τα ίδια δικαιώματα με τους ιδιώτες, η μη παροχή στις εν λόγω οργανώσεις της δυνατότητας να προβάλλουν και παράβαση κανόνων που απορρέουν από το δίκαιο περιβάλλοντος της Ένωσης αποκλειστικώς και μόνο για τον λόγο ότι αυτοί προστατεύουν συλλογικά συμφέροντα αντιβαίνει, αφενός, προς τον σκοπό να διασφαλίζεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη και, αφετέρου, προς την αρχή της αποτελεσματικότητας. Ειδικότερα, όπως καταδεικνύει η διαφορά της κύριας δίκης, τούτο τους στερεί σε μεγάλο βαθμό τη δυνατότητα να ελέγχουν κατά πόσο τηρούνται οι κανόνες που προέρχονται από το συγκεκριμένο δίκαιο, οι οποίοι συνήθως αποβλέπουν στο γενικό συμφέρον και όχι στην προστασία απλώς και μόνο των συμφερόντων μεμονωμένων ιδιωτών.

Εν συνεχεία σημαντική ήταν και η απόφαση σχετικά με το άμεσο αποτέλεσμα των κοινοτικών οδηγιών αλλά και της Συμβάσεως. Στην με αριθ. 48 σκέψη ανέφερε πως το άρθρο 10α, τρίτο εδάφιο, τελευταία περίοδος, της οδηγίας 85/337 έχει την έννοια ότι μεταξύ των «δικαιωμάτων που μπορούν να προσβληθούν», φορείς των οποίων θεωρούνται ότι είναι οι οργανώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος, πρέπει να συγκαταλέγονται κατ' ανάγκη οι κανόνες του εθνικού δικαίου που θέτουν σε εφαρμογή τη νομοθεσία της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, καθώς και οι κανόνες του δικαίου περιβάλλοντος της Ένωσης με άμεσο αποτέλεσμα ενώ με την με αριθ. 49 σκέψη τόνισε πως οι περιβαλλοντικές οργανώσεις μπορούν να προβάλλουν κατά της προσβαλλομένης απόφασης λόγο ακύρωσης αντλούμενο από την παράβαση κανόνων του εθνικού δικαίου.

Τέλος, σχετικά με το δικαίωμα των περιβαλλοντικών οργανώσεων να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη μόνο όταν θίγονται και δικαιώματα ιδιωτών, όπως επιτάσσει το γερμανικό δίκαιο, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι «το άρθρο 10α της οδηγίας 85/337 απαγορεύει νομοθεσία που δεν παρέχει σε οργανώσεις προάγουσες την προστασία του περιβάλλοντος, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, τη δυνατότητα να προβάλλουν ενώπιον δικαστηρίου,

στο πλαίσιο προσφυγής κατά αποφάσεων με τις οποίες εγκρίνονται σχέδια που «ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 85/337, την παράβαση κανόνα απορρέοντος από το δίκαιο της Ένωσης με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος, για τον λόγο ότι ο εν λόγω κανόνας προστατεύει αποκλειστικώς και μόνον τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου και όχι τα συμφέροντα των ιδιωτών».²⁹⁸

Η εν λόγω απόφαση είναι πολύ σημαντική για την ενεργητική νομιμοποίηση των περιβαλλοντικών οργανώσεων αλλά και για το δικαίωμά τους να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη όταν το εθνικό δίκαιο παρακάμπτει κοινοτικούς κανόνες. Ο ρόλος των ΜΚΟ εν προκειμένω είναι υψίστης σημασίας, όπως απορρέει από την παρούσα, καθώς μπορούν να προαγάγουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την προστασία του περιβάλλοντος. Επιπλέον η σημασία της παραπάνω απόφασης έγκειται και στο γεγονός ότι καταδεικνύονται οι διαφορές στις διάφορες εθνικές έννομες τάξεις και η διαφορετική ερμηνεία από το εκάστοτε κράτος της διακριτικής ευχέρειας που τους προσφέρουν τα παραπάνω νομοθετήματα.

γγ) Υπόθεση Slovak Brown Bear²⁹⁹

Στη συγκεκριμένη υπόθεση ετέθη στο ΔΕΕ προδικαστικό ερώτημα σχετικά με το δικαίωμα των περιβαλλοντικών οργανώσεων να έχουν άμεση πρόσβαση στις διαδικασίες εξέτασης ενός ζητήματος και να συμμετέχουν κατά τη διαδικασία λήψης της σχετικής απόφασης. Εν προκειμένω η zoskupenie είναι μία περιβαλλοντική ΜΚΟ, συσταθείσα κατά το σλοβακικό δίκαιο, η οποία προάγει την προστασία του περιβάλλοντος αλλά και διαφόρων ζώων, όπως είναι η καφέ αρκούδα. Το αίτημα της ενώσεως αυτής συνίστατο στο ότι ήθελε να «συμμετάσχει» στη διοικητική διαδικασία περί της εγκρίσεως παρεκκλίσεων από το καθεστώς προστασίας ειδών, όπως της φαιάς αρκούδας, την πρόσβαση σε προστατευόμενους φυσικούς χώρους ή της χρησιμοποιήσεως χημικών προϊόντων στους χώρους αυτούς, κάτι που το Υπουργείο Περιβάλλοντος της

²⁹⁸ Βλ. ΔΕΚ C-115/09

²⁹⁹ ΔΕΚ C-240/09, Lesoochránárske zoskupenie VLK κατά Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky

Σλοβακίας της αρνήθηκε. Το ερώτημα λοιπόν ήταν εάν οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ μπορούν να αντλήσουν ενεργητική νομιμοποίηση άμεσα από τη Σύμβαση Άαρχους.

Σύμφωνα με το σλοβακικό δίκαιο ένωση με νομική προσωπικότητα θεωρείται ως «συμμετέχουσα» σε διοικητική(-ες) διαδικασία(-ες), κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, εφόσον έχει, τουλάχιστον επί ένα έτος, ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και δήλωσε τη συμμετοχή της στην εν λόγω διαδικασία εγγράφως εντός της τασσόμενης με το άρθρο αυτό προθεσμίας. Η ιδιότητα της «συμμετέχουσας» της παρέχει το δικαίωμα να ενημερώνεται για όλες τις εκκρεμείς διοικητικές διαδικασίες σχετικά με την προστασία της φύσεως και του τοπίου.

Επιπλέον η Σύμβαση του Άαρχους ορίζει ότι περιβαλλοντικές ενώσεις πρέπει να έχουν πρόσβαση σε δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες, ωστόσο οι διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Άαρχους δεν περιλαμβάνουν καμία σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση προς άμεση ρύθμιση της νομικής καταστάσεως ιδιωτών.

Συγκεκριμένα, εφόσον μόνον «τα μέλη του κοινού τα οποία πληρούν τα τυχόν προβλεπόμενα από [το] εθνικό δίκαιο κριτήρια» μπορούν να έχουν τα δικαιώματα που προβλέπει το εν λόγω άρθρο 9, παράγραφος 3, η διάταξη αυτή εξαρτάται, ως προς την εκτέλεση ή τα αποτελέσματά της, από τη θέσπιση μεταγενέστερης πράξεως.³⁰⁰

Εν κατακλείδι το ΔΕΕ απεφάνθη, στην με αριθ. 52 σκέψη του, ότι «απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να ερμηνεύσει, στο μέτρο του δυνατού, το δικονομικό δίκαιο περί των προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται η άσκηση διοικητικής ή ένδικης προσφυγής σύμφωνα τόσο με τους σκοπούς του άρθρου 9, παράγραφος 3, της συμβάσεως αυτής όσο και τον σκοπό της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των δικαιωμάτων που απορρέουν από την έννομη τάξη της Ένωσης ώστε ένωση προστασίας του περιβάλλοντος, όπως η zoskupenie, να μπορεί να προσβάλει ενώπιον δικαστηρίου απόφαση ληφθείσα κατόπιν διοικητικής διαδικασίας, ενδεχομένως αντίθετη προς το δίκαιο της Ένωσης για το περιβάλλον».

³⁰⁰ Βλ. ΔΕΚ C-240/09

4.4. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Με την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους, την έκδοση όλων των παραπάνω Οδηγιών και την προσχώρηση της ΕΕ το έτος 2005, αναγνωρίζεται και κατοχυρώνεται στις έννομες τάξεις των κρατών μελών, κατά τρόπο ειδικό και σαφή, η θεμελίωση του αδιαπραγμάτευτου δικαιώματος του πολίτη, συμπεριλαμβανομένων και των περιβαλλοντικών ΜΚΟ, στην περιβαλλοντική πληροφόρηση έναντι των κρατών, στη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και στην πρόσβαση στη Δικαιοσύνη.

Η Σύμβαση του Άαρχους, όπως και οι Οδηγίες έχουν ένα κοινό σημείο, το γεγονός ότι σε όλες αναφέρονται οι ΜΚΟ ως μέρος του «ενδιαφερόμενου κοινού», που έχει «επαρκές συμφέρον» για να συμμετάσχει στην προστασία του περιβάλλοντος.

Στα πλαίσια των ανωτέρω, τα κράτη μέλη οφείλουν να προωθούν με κάθε τρόπο την ορθή ενημέρωση των ΜΚΟ, να επιτρέπουν τη συμμετοχή τους κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικών με περιβαλλοντικά ζητήματα και τέλος να τους παρέχουν όλα τα απαραίτητα εργαλεία, προκειμένου να είναι δυνατή και εφικτή η πρόσβασή τους στη Δικαιοσύνη, όταν αυτό κρίνεται απαραίτητο.

Όμως, ενώ η ανάγκη για πρόσβαση, συμμετοχή και πληροφόρηση των πολιτών προβλέπεται διεξοδικώς στα πλαίσια της Σύμβασης του Άαρχους και των Οδηγιών, χωρίς να δημιουργεί κενά ως προς τον τρόπο εφαρμογής των σχετικών διατάξεων στην πράξη, η σχετική αναφορά σε τυχόν ένδικα βοηθήματα ή λοιπές δικονομικές προβλέψεις φαίνεται συγκριτικά ελλιπής.

Συγκεκριμένα, όπως έχει ήδη αναφερθεί ανωτέρω, η θεσμοθέτηση της απαραίτητης διαδικασίας πρόσβασης στη Δικαιοσύνη βασίζεται στη διακριτική ευχέρεια των συμβαλλομένων κρατών³⁰¹, τα οποία καλούνται να θεσπίσουν ένα ικανό κι αποτελεσματικό νομοθετικό πλαίσιο, προκειμένου οι πολίτες να έχουν πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για ζητήματα περιβαλλοντικής φύσεως αλλά και να απολάβουν της απαιτούμενης δικαστικής προστασίας³⁰².

³⁰¹ Han Somsen, ό.π. (σημ. 49), σελ. 195 «η χρήση ευρέων και ασαφών όρων στις περιβαλλοντικές οδηγίες συνιστά κά'τα κάποιο τρόπο ένα συνειδητό όργανο, προκειμένου να εξυπηρετηθεί η Επιτροπή (επειδή συνετέλεσε στην υιοθέτηση των Οδηγιών) αλλά και τα κράτη-μέλη (καθώς τους προσέφερε μία ελαστικότητα κατά την εφαρμογή τους)»

³⁰² Β. Καραγεώργου, ό.π. (σημ. 24), σελ. 203

Είναι δε σαφές, ότι η διακριτική ευχέρεια των κρατών περιορίζεται με δύο τρόπους: αφενός μεν με την πρόβλεψη της Σύμβασης του Άαρχους περί εξασφάλισης προς τους πολίτες μιας όσο το δυνατόν μεγαλύτερης και ευρύτερης πρόσβασης στη Δικαιοσύνη, αφετέρου δε με τη ρητή αναγνώριση των ΜΚΟ ως φορέων που εντάσσονται στο ενδιαφερόμενο κοινό. Επιπλέον, παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ένα βαθμό αυτονομίας σε σχέση με τον ορισμό των ΜΚΟ, η διακριτική αυτή ευχέρεια περιορίζεται από την υποχρέωση αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας των πολιτών.

Προς επίρρωση της ανομοιογένειας που έχει δημιουργηθεί στις εσωτερικές έννομες τάξεις των συμβαλλομένων κρατών μελών της ΕΕ εν σχέσει με την παρεχόμενη δικαστική προστασία από κάθε κράτος μέλος³⁰³, στο παρελθόν υπήρξε μία πρόταση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη ρύθμιση του σχετικού ζητήματος, η οποία ωστόσο, ουδέποτε υιοθετήθηκε με το επιχείρημα ότι μια τέτοια οδηγία θα προσέκρουσε στην αρχή της επικουρικότητας του δικαίου της Ε.Ε.

Όμως, είναι γεγονός, ότι ακόμη και μέχρι σήμερα δεν έχει υιοθετηθεί σε επίπεδο ΕΕ κάποια Οδηγία που να εξειδικεύει την ελαστική κανονιστική ρύθμιση της Σύμβασης του Άαρχους και να προβλέπει τη διασφάλιση αποτελεσματικής πρόσβασης των πολιτών στη Δικαιοσύνη για παραβιάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας με αποτέλεσμα ότι κάθε κράτος μέλος προβλέπει το ίδιο τις διαδικασίες πρόσβασης των πολιτών στη Δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα στη βάση της διακριτικής ευχέρειας που αποδίδεται σχετικά από τη Σύμβαση του Άαρχους³⁰⁴.

Παρά τις όποιες δυσκολίες, όμως, ο ρόλος των περιβαλλοντικών ΜΚΟ και η δυνατότητα και απόδοση μεγάλης σημασίας κατά την πρόσβασή τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και του ΔΕΕ κατά πράξεων της διοίκησης του κράτους μέλους, αποτυπώνεται πλέον τόσο στο σώμα του κάθε νομοθετήματος

³⁰³ Β. Καραγεώργου, ό.π. (σημ. 24), σελ.216

³⁰⁴ Βλ. αναλυτικά σε Ν. de Sadeleer, ό.π. (σημ. 122), όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι: «Η διακριτική ευχέρεια αυτή που τόσο η Σύμβαση Άαρχους όσο και οι Οδηγίες προσφέρουν, ερμηνεύεται διασταλτικά από τα κράτη μέλη και βάσει της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας, γεγονός που καθιστά περισσότερο αδύναμη την περιβαλλοντική προστασία στους κόλπους της Ε.Ε.»

όσο και στη νομολογία του ΔΕΕ³⁰⁵, το οποίο κάθε φορά, που προέκυπταν σημαντικά ζητήματα για την ενεργητική νομιμοποίηση των ΜΚΟ, όπως οι περιορισμοί που μπορούν να τεθούν από το κάθε κράτος αλλά και το δικαίωμά τους να προσφύγουν σε περιπτώσεις μη εφαρμογής ευρωπαϊκών διατάξεων, κλήθηκε να εξομαλύνει τις διαφορές που προέκυπταν λόγω της διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών αλλά και να καλύψει τις παραλείψεις που υπήρχαν στα παραπάνω νομοθετήματα.

Στο επίπεδο της προσφυγής των ΜΚΟ κατά πράξεων των ενωσιακών οργάνων, όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι ΜΚΟ στο παρελθόν αντιμετώπιζαν σοβαρά προβλήματα ενεργητικής νομιμοποίησης στο πλαίσιο προσφυγής τους κατά πράξεων των ενωσιακών οργάνων, καθώς το πρώην άρθρο 230 Συνθηκών περιείχε πολύ αυστηρές διατάξεις. Σε απόφασή του το ΔΕΕ είχε αποφανθεί ότι περιβαλλοντική οργάνωση που έχει συσταθεί για την προστασία του περιβάλλοντος δεν μπορεί να στοιχειοθετήσει προσβολή ατομικού δικαιώματος, συνεπώς δεν μπορεί να προσφύγει στη Δικαιοσύνη.³⁰⁶

Μετά την προσχώρηση της ΕΕ στη Σύμβαση του Άαρχους θεσπίστηκε το νέο άρθρο 263 ΣΛΕΕ³⁰⁷, το οποίο προβλέπει ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να στρέφεται και κατά κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα, εφόσον δεν περιλαμβάνονται εκτελεστικά μέτρα.

Με το άρθρο 263 ΣΛΕΕ διευρύνθηκε η δυνατότητα των ΜΚΟ να προσφεύγουν στη Δικαιοσύνη³⁰⁸, αν και στη θεωρία διατυπώνεται και η άποψη ότι είναι απαραίτητο το ΔΕΕ να ερμηνεύσει και την παρούσα διάταξη, προκειμένου να μην αντίκειται ούτε στη Σύμβαση αλλά ούτε και στον Χάρτη Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων³⁰⁹.

Από την ανωτέρω επισκόπηση νομοθετικών διατάξεων, θεωρίας και νομολογίας, παρατηρούμε ότι η πρόσβαση των ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη αποτελεί

³⁰⁵ Βλ. Chr. Petrou, *La régime de la protection de l'environnement dans le cadre de la Commission Européenne*, Ant N Sakkoulas/Bruylant 2000, σελ. 48-49 « Η δυνατότητα που θα είχε ένα θύμα καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων να προσφύγει ενώπιον δικαστικών ή μη αρχών ελέγχου, θα ήταν αναποτελεσματική δίχως τη δραστηριότητα ορισμένων οργανώσεων »

³⁰⁶ ΔΕΚ C-231/95, Greenpeace Stichting Council κατά Commission

³⁰⁷ Βλ αναλυτικά Ι. Κυριτσάκη, *ό.π.*, (σημ. 114), σελ. 146 επ.

³⁰⁸ Βλ. N. de Sadeleer – Ch. Poncelet, *ό.π.* (σημ. 268), σελ. 189, όπου χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι: « Η διεύρυνση αυτή περιορίστηκε, όπως έχει ήδη αναφερθεί, ως ένα βαθμό, καθώς προσπάθησαν να συμβιβάσουν από τη μία την ανάγκη των ιδιωτών για πρόσβαση στη δικαιοσύνη, από την άλλη τη δημιουργία μαζικών αιτημάτων για προστασία ».

³⁰⁹ Βλ. M. Schaap, *ό.π.* (σημ. 249), σελ. 6 επ.

σημαντική δικλείδα ασφαλείας για την προστασία του περιβάλλοντος. Το ΔΕΕ με τις αποφάσεις του συμβάλει τόσο στην ενεργοποίηση των εσωτερικών εννόμων τάξεων των κρατών μελών³¹⁰ σε συμμόρφωση με τις επιταγές των Οδηγιών και της Σύμβασης του Άαρχους όσο και στην ενεργοποίηση της ΕΕ, στις περιπτώσεις που βάσει της ΣΛΕΕ είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι ερμηνευτικά τίθενται περιορισμοί στην πρόσβαση του κοινού στα ενωσιακά όργανα και στο ΔΕΕ κατά πράξεων των τελευταίων.

Είναι γεγονός όμως πως μόνη η νομολογία του ΔΕΕ στο επίπεδο της έκδοσης αποφάσεων επί προδικαστικών ζητημάτων δεν αποτελεί λύση αλλά απαιτείται από τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν ομοιόμορφους και σύμφωνους με τις διεθνείς και κοινοτικές επιταγές δικονομικούς κανόνες για την ομαλή και ολοκληρωμένη πρόσβαση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη, τόσο στο επίπεδο της διοικητικής διαδικασίας, όσο και στο επίπεδο της προσφυγής στα Διοικητικά Δικαστήρια.

³¹⁰ Βλ. Β. Παπαδημητρίου, «Η εφαρμογή της Σύμβασης Άαρχους στην πράξη: η περίπτωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη, σε Η εφαρμογή της Σύμβασης της Άαρχους-Προβλήματα και προοπτικές, Ημερίδα Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών για το περιβάλλον», Εκδ. ΔΣΑ, σελ. 42, «η ελληνική νομολογία στοιχείται απολύτως στην προϋπόθεση αυτή, αφού το ΣτΕ, ήδη σε χρόνο πολύ προγενέστερο της Σύμβασης, έχει διευρύνει σημαντικά τα όρια του εννόμου συμφέροντος, για τα φυσικά πρόσωπα, χαλαρώνοντας τον αναγκαίο τοπικό σύνδεσμο του αιτούντος προς την προσβαλλόμενη πράξη, ενώ περαιτέρω αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον προσβολής πράξης με περιβαλλοντικές συνέπειες όχι μόνο σε περιβαλλοντικές οργανώσεις, αλλά και σε οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο περιλαμβάνει μεταξύ των σκοπών του την προστασία του περιβάλλοντος, έστω και εμμέσως, όπως οι Δικηγορικοί Σύλλογοι, οι οποίοι ως ασκούντες δημόσιο λειτουργήμα, ενδιαφέρονται για κάθε ευρύτερο κοινωνικό ζήτημα»

Κεφάλαιο 5^ο

Η ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη στην ελληνική έννομη τάξη

Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, η προσφυγή στη Δικαιοσύνη για ζητήματα σχετικά με το περιβάλλον πραγματοποιείται³¹¹ κατά κύριο λόγο: (α) Με την κατάθεση αιτήσεων ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ κατά (ι) πράξεων της Διοίκησης με τις οποίες επιτρέπεται η εκτέλεση έργων ή η άσκηση δραστηριοτήτων ή (ιι) παραλείψεων των οργάνων της να εκδώσουν τις απαιτούμενες για την ορθή εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας πράξεις³¹² και (β) με την άσκηση αγωγών και την κατάθεση αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων που (ι) ασκούνται στα πολιτικά δικαστήρια που έχουν ως νομική βάση το άρθρο 57 του Αστικού Κώδικα και αίτημα τη διακοπή της άσκησης παράνομης και βλαπτικής για το περιβάλλον δραστηριότητας ή την άρση της βλάβης που ήδη επήλθε ή την καταβολή αποζημίωσης για τέτοια βλάβη και (ιι) που ασκούνται στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια με νομική βάση τα άρθρα 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα και αίτημα την καταβολή αποζημίωσης εκ μέρους του Δημοσίου λόγω πρόκλησης βλάβης από παράνομες ενέργειες οργάνων του Κράτους, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των λοιπών νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου³¹³.

Το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης έχει ως συνταγματικό θεμέλιο το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει το δικαίωμα πρόσβασης του πολίτη στη Δικαιοσύνη και το άρθρο 95 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει την αρμοδιότητα του νομοθέτη να θέτει τις προϋποθέσεις για την πρόσβαση του πολίτη στην ακυρωτική δίκη και τον καθορισμό της διαδικασίας ενώπιον των

³¹¹ Βλ. Π. Δαγτόγλου, «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», Αντ. Σάκκουλας, 4^η Έκδοση, 2010, σελ. 422-427

³¹² Παράλληλα μπορεί να ζητηθεί η αναστολή της εκτέλεσης της πράξης που προσβάλλεται έως ότου εκδοθεί η απόφαση του δικαστηρίου για την αίτηση ακύρωσης, προκειμένου να αποτραπεί η δημιουργία πραγματικών καταστάσεων που θα καθιστούσαν αδύνατη ή, έστω, θα δυσχέραιναν την εφαρμογή της απόφασης αυτής. Επίσης σύμφωνα με το Ν. 2522/1997 προβλέπεται η κατάθεση αίτησης ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του ΣτΕ κατά πράξεων που αφορούν δημόσια έργα και προμήθειες του Δημοσίου, η οποία δεν προϋποθέτει εκκρεμή κύρια δίκη, δηλαδή την προηγούμενη υποβολή αίτησης ακύρωσης, σε αντίθεση προς όσα ισχύουν για την αίτηση αναστολής.

³¹³ Βλ. αναλυτικά σε Κ. Μενουδάκο, «Τα δικαστήρια ως ελεγκτικός μηχανισμός για την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου», Απρίλιος 2007, Νόμος και Φύση, διαθέσιμο στον διαδικτυακό ιστότοπο: www.nomosphysis.org.gr

ακυρωτικών δικαστηρίων της χώρας, ήτοι το ΣτΕ και τα αρμόδια Διοικητικά Εφετεία.

Αντικείμενο της ακυρωτικής δίκης είναι ο έλεγχος της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και ο έλεγχος της νομιμότητας της εκάστοτε προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης ή παράλειψης σε σχέση τόσο με τη διαδικασία έκδοσής της όσο και με το περιεχόμενό της³¹⁴.

Σε ένα πρώτο επίπεδο το ακυρωτικό Δικαστήριο ελέγχει αν το περιεχόμενο της πράξης είναι σύμφωνο με το Νόμο και το Σύνταγμα και αν τηρήθηκαν οι ουσιαστικές προϋποθέσεις και οι διαδικαστικοί τύποι που απαιτούνται για την έκδοσή της. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, ελέγχεται αν ο Νόμος, κατ' εφαρμογή του οποίου εκδόθηκε η πράξη, είναι σύμφωνος με το Σύνταγμα και σε αρνητική περίπτωση η πράξη ακυρώνεται³¹⁵.

Για να είναι παραδεκτή μια αίτηση ακύρωσης, θα πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπο του αιτούντος αφενός υποκειμενικές και αφετέρου αντικειμενικές προϋποθέσεις.

Οι υποκειμενικές προϋποθέσεις παραδεκτού της αίτησης ακύρωσης αφορούν το υποκείμενο της αιτήσεως ακυρώσεως, δηλαδή τον αιτούντα ή παρεμβαίνοντα επί ασκηθείσας αίτησης ακύρωσης και περιλαμβάνουν (α) την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος, (β) την τήρηση ορισμένης προθεσμίας³¹⁶, (γ) την ικανότητα του παρίστασθαι και (δ) την τήρηση της προϋπόθεσης άσκησης ενδεχομένης ενδικοφανούς προσφυγής στην περίπτωση κατά την οποία η άσκησή της προβλέπεται από συγκεκριμένη διάταξη.

Οι αντικειμενικές προϋποθέσεις αφορούν το αντικείμενο, δηλαδή την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη, και περιλαμβάνουν (α) τη φύση της προσβαλλόμενης πράξης και (β) την έλλειψη άσκησης παράλληλης προσφυγής³¹⁷.

Στο επίπεδο των διοικητικών περιβαλλοντικών ακυρωτικών διαφορών, η προσαρμογή του Διοικητικού Δικαίου στην ανάγκη της προστασίας του περιβάλλοντος, πραγματοποιήθηκε σταδιακά από τη θεωρία και τη νομολογία

³¹⁴ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 511-514

³¹⁵ Βλ. αναλυτικά σε Κ. Μενουδάκο, ό.π. (σημ. 313)

³¹⁶ Κατά κανόνα εξήντα (60) ημερών από τη δημοσίευση, την κοινοποίηση ή τη γνώση της πράξης.

³¹⁷ Βλ. αναλυτικά σε Επ. Σπηλιωτόπουλο, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου II», Έκδ. 13η, 2010, σελ. 78 επ.

του ΣτΕ, δια της διεύρυνσης (α) της έννοιας της διοικητικής πράξης³¹⁸ με τη διαμόρφωση της έννοιας της ατομικής πράξης γενικού περιεχομένου³¹⁹, της σωρευτικής διοικητικής πράξης³²⁰ και της σύνθετης διοικητικής πράξης, (β) της έννοιας του έννομου συμφέροντος³²¹, (γ) των λόγων ακύρωσης για παράβαση νόμου με την προσθήκη γενικών αρχών δικαστικού ελέγχου κατά τον έλεγχο των ακραίων ορίων της διακριτικής ευχέρειας³²² και (δ) των λόγων χορήγησης αναστολής εκτέλεσης με τη θεώρηση της προσβολής του περιβάλλοντος είτε ως ανεπανόρθωτης είτε ως δυσχερώς επανορθώσιμης βλάβης ή και ως λόγου δημόσιου συμφέροντος³²³.

5.1. Το έννομο συμφέρον στην ακυρωτική δίκη

Το έννομο συμφέρον αποτελεί ειδική υποκειμενική προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης ακύρωσης και θέτει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται στο πρόσωπο του αιτούντος, προκειμένου να αποκτήσει τη δυνατότητα πρόσβασης στην ακυρωτική δίκη και αποτελεί το πλέον σημαντικό στάδιο ελέγχου για την πρόσβαση στην ακυρωτική δίκη, σκοπός της οποίας είναι η κατοχύρωση του κράτους δικαίου δια του ελέγχου της νομιμότητας³²⁴ της δράσης της διοίκησης και της αποκατάσταση της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, συντελώντας στην ορθή και αποτελεσματική απονομή της δικαστικής προστασίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 47 του Π.Δ. 18/1989, «1. Αίτηση ακυρώσεως δικαιούται να ασκήσει ο ιδιώτης ή το νομικό πρόσωπο, τους οποίους αφορά η διοικητική πράξη ή των οποίων έννομα συμφέροντα, έστω και μη χρηματικά, προσβάλλονται από αυτήν. 2. Αίτηση ακυρώσεως δικαιούται να ασκήσει και εκείνος που είναι μέλος του διοικητικού οργανισμού ή νομικού προσώπου

³¹⁸ Βλ. Σ. Γερασίμου, «Ολιστική προσέγγιση του Δικαίου με άξονα την προστασία του περιβάλλοντος», Περιβάλλον και Δίκαιο, 1/2007, σελ. 45

³¹⁹ Συνιστούν σύνολο ατομικών πράξεων.

³²⁰ Αποτελεί σώρευση περισσότερων ατομικών διοικητικών πράξεων σε ένα ενιαίο κείμενο.

³²¹ Βλ. Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 142), σελ. 82-94

³²² Βλ. Ε.Κουτούπα-Ρεγκάκου, ό.π. (σημ. 56), σελ. 146-151.

³²³ Βλ. Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 142), σελ. 100-105

³²⁴ Στο διοικητικό δίκαιο ισχύει η αρχή της νομιμότητας της δράσης της διοίκησης, σύμφωνα με την οποία, η δημόσια διοίκηση προβαίνει σε πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες, μόνο βάσει ρητών κανόνων δικαίου, που καθορίζουν σαφώς αυτή την αρμοδιότητά της, περαιτέρω δε, πρέπει η δράση της να είναι σύμφωνη και να υλοποιεί το περιεχόμενο των κανόνων αυτών, χωρίς να αντιτίθεται στο περιεχόμενό τους. Βλ. αναλυτικά σε Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π. (σημ. 317), σελ. 112 επ.

δημοσίου δικαίου, αν κατά την κατάρτιση των αποφάσεών τους έχουν παραβλεφθεί τα νόμιμα δικαιώματά του ως μέλους.»

Ειδικότερα, ως έννομο συμφέρον ορίζεται το συμφέρον που (α) δεν αντίκειται στο Δίκαιο, (ήτοι αποτελεί πάντοτε δίκαιωμα που παρέχει ο Νόμος ή η σύμβαση και πάντως δεν αντίκειται στην καλή πίστη)³²⁵, (β) αναγνωρίζεται από το Δίκαιο ως άξιο έννομης προστασίας, (ήτοι δεν αποτελεί μια απλή προσδοκία οικονομικών ωφελημάτων ή ένα απλό ενδιαφέρον για πολιτικά, κοινωνικά ή άλλα θέματα), (γ) έχει ανάγκη έννομης προστασίας, (ήτοι θα πρέπει να υφίσταται στον πραγματικό κόσμο μια διοικητική πράξη, η οποία παράγει έννομα αποτελέσματα)³²⁶ και (δ) αποβλέπει στην αποκατάσταση της νομικής κατάστασης του αιτούντος, που έχει διαταραχθεί από μια διοικητική πράξη ή παράλειψη, η οποία μπορεί να επέλθει με την εξαφάνιση της προσβαλλόμενης πράξης ή την ακύρωση της παράλειψης.

Η έννοια του έννομου συμφέροντος στην περίπτωση της άσκησης αίτησης ακύρωσης αφορά κάθε νομική ή πραγματική κατάσταση που αναγνωρίζεται από το δίκαιο³²⁷, από την οποία ο αιτών, βάσει ενός ειδικού δεσμού αντλεί ωφέλεια, η οποία θίγεται αμέσως ή εμμέσως από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη και είναι ευρύτερη από την έννοια του δικαιώματος.

Το άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος προβλέπει ότι «Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει», προβαίνοντας ευθέως στο διαχωρισμό των εννοιών «έννομο συμφέρον» και «δικαίωμα».

Η συνδυαστική ανάγνωση του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος και του άρθρου 47 του Π.Δ. 18/1989 οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το συμφέρον προστατεύεται από την έννομη τάξη και εξελίσσεται σε έννομο, όταν αναγνωρίζεται και προστατεύεται από το δίκαιο³²⁸, ενώ το δικαίωμα

³²⁵ Βλ. αναλυτικά σε Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π. (σημ. 317), σελ. 82

³²⁶ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 578-582

³²⁷ Βλ. Β. Σκουρή – Α. Τάχο, ό.π., (σημ. 144), σελ. 109

³²⁸ Το έννομο συμφέρον μπορεί να συνίσταται σε ένα δικαίωμα ή να είναι αντανakλαστικό δικαίωμα (reflexrecht) ή ορθότερα η αντανάκλαση δικαιώματος, (rechtsreflex), η ευμενής δηλαδή επιρροή κανόνων του δικαίου, οι οποίοι προβλέπουν υποχρεώσεις της διοίκησης, στην υποκειμενική κατάσταση του ιδιώτη. Βλ. αναλυτικά σε Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 580

αναγνωρίζεται ρητά από το Νόμο και αποτελεί την προϋπόθεση θεμελίωσης εννόμου συμφέροντος, παρέχοντας ρητή αξίωση στον εκάστοτε φορέα του για μια παροχή ή παράλειψη από ένα δημόσιο νομικό πρόσωπο³²⁹

Έννομο συμφέρον θεμελιώνεται στο πρόσωπο του αιτούντα για την άσκηση αίτησης ακύρωσης ή του παρεμβαίνοντος για παραδεκτή παρέμβαση στα πλαίσια ήδη ασκηθείσας αίτησης ακύρωσης, όταν συντρέχουν σωρευτικά οι βασικές προϋποθέσεις, (α) του ιδιαίτερου δεσμού του με την προσβαλλόμενη πράξη και (β) της ύπαρξης υλικής ή ηθικής βλάβης στο πρόσωπο του συνεπεία της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης.

Επιπλέον, το έννομο συμφέρον θα πρέπει να είναι (α) ενεστώς, (β) άμεσο και (γ) προσωπικό ενώ μπορεί να είναι τόσο υλικό, (όταν η βλάβη που προκαλείται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη αφορά περιουσιακά δικαιώματα ή μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα), όσο και ηθικό, (όταν η βλάβη αφορά σε καταστάσεις που έχουν ηθική αξία για τον αιτούντα ή παρεμβαίνοντα).

Τέλος, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η απαίτηση της συνδρομής εννόμου συμφέροντος στη διοικητική ακυρωτική δίκη, οδηγεί μεν στο συγκερασμό του υποκειμενικού στοιχείου με το αντικειμενικό στοιχείο (και υποβοηθάται από το γεγονός της μη αυτεπάγγελτης ενέργειας του δικαστηρίου σε συνδυασμό με το ανακριτικό σύστημα διεξαγωγής της), δεν αναιρεί, όμως, την ειδοποιό διαφορά της από την πολιτική δίκη, η οποία συνίσταται στο συντρέχοντα σκοπό του ελέγχου της τήρησης της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης³³⁰.

5.2. Οι προϋποθέσεις του εννόμου συμφέροντος

(α) Η ύπαρξη ιδιαίτερου δεσμού του αιτούντα με την προσβαλλόμενη πράξη

³²⁹ Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π. (σημ. 317), σελ. 81

³³⁰ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Το έννομο συμφέρον στην αίτηση ακυρώσεως», Αντ. Σάκκουλας 1998, σελ. 41 επ.

Σύμφωνα με τη θεωρία, το έννομο συμφέρον απορρέει από μια ειδικώς καθορισμένη νομική κατάσταση του αιτούντος ή παρεμβαίνοντος ή από μια ειδική έννομη σχέση του με την προσβαλλόμενη πράξη³³¹.

Από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης του άρθρου 47, παρ. 1 του Π.Δ. 18/1989 συνάγεται, ότι η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για την άσκηση αίτησης ακύρωσης τεκμαίρεται για τον αποδέκτη της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης³³² και είναι αρκετή για την στοιχειοθέτηση στο πρόσωπο του της προϋπόθεσης του εννόμου συμφέροντος, δεδομένου ότι ο αποδέκτης μιας ατομικής πράξης έχει σε κάθε περίπτωση ιδιαίτερο δεσμό με τις δυσμενείς έννομες συνέπειες που απορρέουν από αυτή και συνεπώς έννομο συμφέρον να την προσβάλλει καθώς θίγονται δικαιώματα ή συμφέροντα του ή του επιβάλλονται δυσμενείς υποχρεώσεις, οπότε παρέλκει εν συνεχεία η έρευνα από τον δικαστή ως προς το εν λόγω ζήτημα³³³.

Πέραν, όμως, των αποδεκτών των προσβαλλομένων διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων, και τρίτα πρόσωπα, στα οποία δεν απευθύνονται και δεν αφορούν ευθέως και άμεσα οι αποφάσεις ή οι πράξεις και παραλείψεις της διοίκησης, (αλλά παρόλα αυτά θίγονται τα δικαιώματα ή τα έννομα συμφέροντα τους), νομιμοποιούνται στην άσκηση αίτησης ακύρωσης.

Τούτο συμβαίνει (α) όταν η προσβαλλόμενη πράξη δεν ορίζει καθόλου τους αποδέκτες της, (όπως η κανονιστική πράξη), ή δεν τους καθορίζει ατομικά, (όπως η γενική διοικητική πράξη), οπότε ο αιτών πρέπει να πιθανολογήσει ότι συμφέροντά του θίγονται και (β) όταν η προσβαλλόμενη πράξη απευθύνεται σε άλλο πρόσωπο και όχι στον αιτούντα, οπότε ο αιτών θα πρέπει να ισχυρισθεί ότι θίγονται δικά του συμφέροντα³³⁴.

Στην περίπτωση των αιτούντων, που δεν είναι οι αποδέκτες μιας πράξης ή παράλειψης αλλά τρίτα πρόσωπα, για την παραδεκτή άσκηση αίτησης ακυρώσεως, τα τρίτα πρόσωπα θα πρέπει (α) να αποδείξουν τον ιδιαίτερο δεσμό που τα συνδέει με την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη και, κατά τα ανωτέρω, βασίζεται σε ορισμένη ιδιότητα ή σε κάποια ιδιαίτερη νομική ή πραγματική κατάσταση και τα συνδέει με τις δυσμενείς για αυτά έννομες

³³¹ Βλ. Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 330), σελ. 43,

³³² Η νομολογία του ΣτΕ χαρακτηρίζει το έννομο συμφέρον του αποδέκτη ως «προφανές».

³³³ Βλ. Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 83), σελ. 55 επ.

³³⁴ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 599

συνέπειες της πράξης και (β) να επικαλεσθούν τη βλάβη που υφίστανται, εξαιτίας της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης³³⁵.

Στην περίπτωση αυτή πρέπει να γίνει διάκριση ανάλογη με τον ευμενή ή δυσμενή για τον αποδέκτη της χαρακτήρα της πράξης: (α) Ευμενείς για τον αποδέκτη τους πράξεις μπορεί να έχουν δυσμενή αποτελέσματα για τρίτους, τις οποίες έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλλουν οι τρίτοι με την αιτιολογία της αντικειμενικής παρανομίας. (β) Δυσμενείς για τον αποδέκτη τους πράξεις θεμελιώνουν το έννομο συμφέρον του αποδέκτη για την προσβολή τους, πλην, όμως, έννομο συμφέρον για την προσβολή τους μπορεί να έχουν και τρίτοι, στους οποίους επεκτείνεται ή επιρρίπτεται το δυσμενές αποτέλεσμα της προσβαλλόμενης πράξης³³⁶.

Για να γίνει δεκτή μια αίτηση ακύρωσης, δεν αρκεί το γενικό ενδιαφέρον του κάθε πολίτη για την τήρηση των Νόμων και τη σύννομη άσκηση της διοικητικής εξουσίας, αλλά απαιτείται ειδικό έννομο συμφέρον, ήτοι δεν αρκεί ο αιτών να ισχυρισθεί, ότι η προσβαλλόμενη πράξη θίγει το γενικό δημόσιο ή κοινό συμφέρον αλλά πρέπει να ισχυρισθεί ότι θίγει δικό του συμφέρον³³⁷, το οποίο μπορεί να προσδιορισθεί με βάση το σύνδεσμο που υπάρχει μεταξύ των εννόμων αποτελεσμάτων, που επέρχονται συνεπεία της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης και του περιεχομένου των συγκεκριμένων εννόμων συνεπειών, που προκαλεί στον αιτούντα, ακόμη και όταν δεν απευθύνεται ευθέως προς αυτόν³³⁸ ή ακόμη και όταν είναι ευνοϊκή για τον αποδέκτη της³³⁹.

(β) Η πρόκληση υλικής ή ηθικής βλάβης στον αιτούντα

Για τη θεμελίωση εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπο του αιτούντα ή παρεμβαίνοντος, απαιτείται επιπρόσθετα πρόκληση υλικής ή ηθικής βλάβης προς αυτόν, εξαιτίας της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης.

³³⁵ Προς το σκοπό του αποκλεισμού της λαϊκής αγωγής. Βλ. αναλυτικά σε Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 577

³³⁶ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 600

³³⁷ Βλ. Π. Δαγτόγλου, 2010, ό.π. (σημ. 311), σελ. 578

³³⁸ ΣτΕ 2855/1985

³³⁹ Οι πολεοδομικές άδειες καθώς και οι διοικητικές άδειες λειτουργίας πάσης φύσεως βιοτεχνικών ή βιομηχανικών μονάδων ή επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος αποτελούν τα χαρακτηριστικότερα παραδείγματα ατομικών πράξεων, που είναι ευνοϊκές για τους αποδέκτες τους και δυσμενείς για τρίτα πρόσωπα, βλ. αναλυτικά σε Δ. Μελισσα, «Το έννομο συμφέρον και η προθεσμία στις πολεοδομικές διαφορές», Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007

Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, το έννομο συμφέρον είναι υλικό, όταν η βλάβη που προκαλείται από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη αφορά περιουσιακά δικαιώματα και μπορεί να αποτιμηθεί σε χρήμα ενώ χαρακτηρίζεται ως ηθικό, όταν η βλάβη αφορά σε καταστάσεις, που έχουν ηθική αξία για τον αιτούντα³⁴⁰.

Ειδικά η βλάβη ως έννοια θα πρέπει να προσδιορίζεται ειδικώς, ήτοι ο αιτών να προσδιορίζει με ακρίβεια τις δυσμενείς συνέπειες και αποτελέσματα, που προκαλούνται στο πρόσωπό του εξαιτίας της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης³⁴¹ και ειδικότερα θα πρέπει να προσδιορίζει (α) τόσο την αντικειμενική δυνατότητα, που έχει η προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη να προκαλέσει δυσμενείς έννομες συνέπειες σε βάρος του αιτούντος, (β) όσο και την υποκειμενική δυνατότητα, που έχει ο αιτών να αποκτήσει ωφέλεια από την ακύρωση της πράξης ή παράλειψης και η οποία θίγεται με την έκδοση της πράξης ή με την συντέλεση της παράλειψης.

Περαιτέρω, για να θεωρηθεί ως άξιο προστασίας το θιγόμενο συμφέρον οφείλει να είναι σωρευτικά ενεστώς, άμεσο και συγκεκριμένο ή προσωπικό:

(γ) Το ενεστώς έννομο συμφέρον

Σύμφωνα με τη θεωρία και την πάγια νομολογία του ΣτΕ³⁴², ενεστώς είναι το έννομο συμφέρον, όταν όταν η νομική ή πραγματική κατάσταση με την οποία συνδέεται ο αιτών του προκαλεί βλάβη, η οποία, υφίσταται σωρευτικά σε τρία χρονικά σημεία³⁴³: (α) κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης, (β) κατά την άσκηση της αίτησης ακύρωσης και (γ) κατά τη συζήτησή της³⁴⁴.

Κατ' εξαίρεση, στην περίπτωση του παρεμβαίνοντα, η υπ' αρ. 2173/2002 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, έχει κρίνει ότι το έννομο συμφέρον κατά την άσκηση παρέμβασης υπέρ της διατήρησης της ισχύος της πράξης αρκεί να συντρέχει κατά το χρόνο άσκησης της παρέμβασης και κατά τη συζήτηση της

³⁴⁰ Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π. (σημ. 317), σελ. 82. Το ΣτΕ έχει κατά καιρούς ερμηνεύσει με ευρύτητα το ηθικό έννομο συμφέρον, βλ. αναλυτικά σε Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 591

³⁴¹ Δεν αναγνωρίζεται συνδρομή εννόμου συμφέροντος, όταν ο αιτών ωφελείται από την πράξη, της οποίας ζητά την ακύρωση ή όταν με την ακύρωση της πράξης η θέση του αιτούντος καθίσταται χειρότερη. Βλ. αναλυτικά σε Γλ. Σιούτη, ο.π. (σημ. 330) σελ. 41 επ.

³⁴² ΣτΕ 2973/1989, 324/2001, 413/2008, 3098/1989, 3099/1989

³⁴³ ΣτΕ 280/1996, 2973/1989, 379/1998, 2468/2009

³⁴⁴ Βλ. Δ. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 589

υπόθεσης ακόμη και αν δεν υφίστατο κατά το χρόνο έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης³⁴⁵.

Το ενεστώως έννομο συμφέρον συνδέεται με την υπαρκτή βλάβη και όχι με βλάβη μελλοντική, αόριστη ή ενδεχόμενη, δεδομένου ότι η ανάγκη παροχής δικαστικής προστασίας θα πρέπει να θεμελιώνεται σε βέβαια περιστατικά του παρόντος και όχι να ανάγεται σε ενδεχόμενες εξελίξεις του μέλλοντος³⁴⁶. Εξαιρέση στα ανωτέρω αποτελεί η περίπτωση κατά την οποία η βλάβη δεν έχει ακόμη επέλθει, αλλά η επέλευση της απειλείται με βεβαιότητα στο άμεσο μέλλον³⁴⁷.

Τέλος, το έννομο συμφέρον του αιτούντα είναι δυνατό να εκλείπει μελλοντικά είτε (α) για λόγους αντικειμενικούς³⁴⁸, όταν διακόπτεται ο νομικός δεσμός που τον συνδέει με την προσβαλλόμενη πράξη³⁴⁹ ή παράλειψη είτε (β) για λόγους υποκειμενικούς, όταν ο αιτών αποδέχεται μεταγενέστερα την πράξη³⁵⁰.

Δεδομένου ότι η έλλειψη αποδοχής της προσβαλλόμενης πράξης αποτελεί προϋπόθεση του εννόμου συμφέροντος, θα πρέπει να προκύπτει σαφώς είτε από ρητή δήλωση του διοικούμενου είτε από συμπεριφορά του, που δεν αφήνει αμφιβολία σχετικά με την έννοιά της³⁵¹.

(δ) Το άμεσο έννομο συμφέρον

Άμεσο είναι το έννομο συμφέρον όταν ανήκει απευθείας στον αιτούντα και όχι σε τρίτο πρόσωπο³⁵², ήτοι ερείδεται ευθέως σε δικαιώματα ή σε έννομες

³⁴⁵ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π (σημ. 311), σελ. 593

³⁴⁶ Βλ. Γλ. Σιούτη, ο.π., (σημ. 142), σελ. 159 επ.

³⁴⁷ Ειδικά στις πολεοδομικές, χωροταξικές και περιβαλλοντικές διαφορές για να είναι υπαρκτό το έννομο συμφέρον δεν είναι απαραίτητο να έχει ήδη επέλθει η βλάβη, αλλά αρκεί να θεωρείται ότι μελλοντικά είναι αναπόφευκτη, κι εφόσον επέλθει, κατά την κοινή πείρα, θα επιφέρει καταστροφή, η οποία θα είναι ανεπανόρθωτη ή δυσχερέστατα επανορθώσιμη. Στις περιπτώσεις πάντως αυτές, θα πρέπει να υφίσταται νομικός δεσμός και εμπράγματα δικαιώματα με το ακίνητο κατά το χρόνο εκδόσεως της πράξης.

³⁴⁸ Αντικειμενικοί λόγοι συντρέχουν: αν η πράξη εξαφανίσθηκε (ανάκληση, ακύρωση, κατάργηση) ή έπαψε η ισχύς της ή έληξε η προθεσμία εντός της οποίας έπρεπε να προβεί σε ενάργεια ο διοικούμενος. Βλ. αναλυτικά σε Επ. Σπηλιωτόπουλο, ο.π., (σημ. 317), σελ. 84-85

³⁴⁹ ΣτΕ 2473/1970

³⁵⁰ Η αποδοχή μπορεί να είναι ρητή ή να συναγεται από τη συμπεριφορά του και σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να είναι σαφής και ανεπιφύλακτη, να μην έγινε από νόμιμη υποχρέωση ή λόγω οικονομικής ανάγκης ή παράνομης βίας και να προκύπτει από τα στοιχεία του φακέλου. Βλ. αναλυτικά σε Επ. Σπηλιωτόπουλο, ο.π., (σημ. 317), σελ. 83-84

³⁵¹ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 594-595

³⁵² Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 585

καταστάσεις του αιτούντα, οι οποίες βρίσκονται σε αιτιώδη σχέση με την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη, με αποτέλεσμα ότι προκαλείται στον τελευταίο ευθέως άμεση βλάβη από την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη, χωρίς να παρεμβάλλεται στη σχέση αυτή το συμφέρον τρίτου προσώπου.

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει διευρύνει την έννοια της αμεσότητας του εννόμου συμφέροντος, ιδίως στην περίπτωση των νομικών προσώπων και των ενώσεων προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα, ιδίως δε των ΜΚΟ, (όπως θα αναλυθεί διεξοδικά στη συνέχεια), και έχει αναδείξει πληθώρα περιπτώσεων στις οποίες γίνεται δεκτή η ύπαρξη αμέσου εννόμου συμφέροντος, παρότι το πρόσωπο, που θίγεται άμεσα από την προσβαλλόμενη πράξη είναι άλλο από το πρόσωπο που επιδιώκει την ακύρωση της, εφόσον βέβαια η προσβαλλόμενη πράξη έχει άμεσες επιπτώσεις και στον αιτούντα.

(ε) Το ατομικό ή προσωπικό έννομο συμφέρον

Ατομικό ή προσωπικό είναι το έννομο συμφέρον, όταν συνδέεται προς τον αιτούντα με ένα δεσμό ιδιαίτερο, που το ξεχωρίζει από το γενικό συμφέρον³⁵³, ήτοι αναφέρεται στον ειδικό δεσμό που υφίσταται μεταξύ του αιτούντα και της διοικητικής πράξης ή παράλειψης, ιδίως λόγω κάποιας ιδιότητας ή νομικής ή πραγματικής κατάστασής του, οι οποίες θίγονται από τις δυσμενείς συνέπειες της προσβαλλόμενης πράξης ή παράλειψης και προϋποθέτει εξατομικευμένη βλάβη³⁵⁴.

Ο χαρακτήρας του εννόμου συμφέροντος ως προσωπικού είναι αυτός, που ουσιωδώς αποκλείει τη φύση της αίτησης ακύρωσης ως λαϊκής αγωγής (*actio popularis*)³⁵⁵, η οποία στις έννομες τάξεις, όπου αναγνωρίζεται και γίνεται αποδεκτή, παρέχεται σε οποιονδήποτε πολίτη ενδιαφέρεται για το δικαστικό έλεγχο της διοίκησης και την τήρηση της αρχής της νομιμότητας³⁵⁶.

³⁵³ Βλ. Π. Δαγτόγλου, ό.π. (σημ. 311), σελ. 584

³⁵⁴ Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, ο.π. (σημ. 317), σελ. 86-87 και σε ΣτΕ 2567/1991, 2305/1995, 2998/1998

³⁵⁵ Το Conseil d'Etat κάνει διάκριση μεταξύ του προστατευτέου συλλογικού εννόμου συμφέροντος και του γενικού συμφέροντος, το οποίο αποτελεί αντικείμενο προστασίας, που έχει ανατεθεί στην Πολιτεία.

³⁵⁶ Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π. (σημ. 317), σελ. 87 και σε ΣτΕ 3608/1980, 1253/2006, 858/2008

5.3. Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στις περιβαλλοντικές διαφορές

Η κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος σε συνταγματικό επίπεδο, με τις διατάξεις του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, και η ρητή πρόβλεψη της κρατικής υποχρέωσης για τη λήψη προστατευτικών προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων οδήγησαν τη νομολογία του ΣτΕ σε μια σημαντική διεύρυνση του έννομου συμφέροντος, στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής ακυρωτικής δίκης, η οποία οφείλεται κατ' αρχήν στη φύση του περιβάλλοντος ως συλλογικού προστατευόμενου εννόμου αγαθού και ως υπερατομικού κοινωνικού δικαιώματος, όπως αναλύθηκε διεξοδικά στο οικείο κεφάλαιο.

Τα στοιχεία του φυσικού περιβάλλοντος, στην πλειοψηφία τους είναι κοινόχρηστα με φορέα τον κάθε «θέσει» ή «δυνάμει» χρήστη τους ενώ το δικαίωμα χρήσης των κοινοχρήστων συνιστά απόρροια του δικαιώματος επί της προσωπικότητας, σύμφωνα με το άρθρο 5 του Συντάγματος και το άρθρο 57 του ΑΚ³⁵⁷.

Από την προσβολή τους απειλείται όχι μόνον η υποβάθμιση του περιβάλλοντος αλλά και η ζωή και η υγεία του κάθε πολίτη, ώστε η διαφύλαξη τους ενδιαφέρει, ένα ευρύ σύνολο πολιτών, το οποίο έχει μια ειδικότερη σύνδεση με την εκάστοτε περιβαλλοντική προσβολή.

Επιπλέον, τα περιβαλλοντικά αγαθά αποτελούν δημόσιους φυσικούς πόρους, η φύλαξη των οποίων έχει ανατεθεί από το κοινωνικό σύνολο στο κράτος. Σε περίπτωση οποιασδήποτε παράβασης της σχετικής κρατικής υποχρέωσης ένας ευρύς κύκλος προσώπων³⁵⁸ δικαιούται να επιδιώξει την

³⁵⁷ Βλ. Ι. Καράκωστα, «Περιβάλλον και Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών», Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σελ. 294-302

³⁵⁸ Στις περιβαλλοντικές διαφορές η αίτηση ακύρωσης έχει υποστηριχθεί ότι προσεγγίζει τη «λαϊκή αγωγή», ιδίως λόγω της φύσης του προστατευόμενου εννόμου αγαθού που καθιστά το περιβάλλον όχι μόνον προσωπικό αλλά και συλλογικό έννομο αγαθό και το δικαίωμα στο περιβάλλον ένα υπερατομικό κοινωνικό δικαίωμα. Η εφαρμογή του θεσμού της λαϊκής αγωγής θα παρείχε σε κάθε πολίτη αυξημένη δυνατότητα προσφυγής στη Δικαιοσύνη κάθε φορά που θίγεται ένα περιβαλλοντικό αγαθό και τίθεται σε κίνδυνο η συνυφασμένη με αυτό αξία. Όμως, η επέκταση εφαρμογής του θεσμού της «λαϊκής αγωγής» σε όλα ανεξαιρέτως τα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος δεν είναι εφικτή και με βάση τις ισχύουσες διατάξεις στο χώρο της διοικητικής δικονομίας, το έννομο συμφέρον πρέπει να είναι προσωπικό, άμεσο και ενεστώς, ήτοι ότι η πράξη που θίγει ένα περιβαλλοντικό αγαθό πρέπει να προξενεί βλάβη, υλική ή ηθική, στον αιτούντα και να τελεί σε ιδιαίτερο νομικό δεσμό με αυτόν.

ένδικη προστασία τους, κατά τρόπο, ώστε μπορεί να λεχθεί ότι η ανάγκη για την προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί και λόγο δημοσίου συμφέροντος³⁵⁹.

Η καθολικότητα του δικαιώματος στο περιβάλλον οδηγεί αναπόφευκτα στη διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περιβαλλοντική ακυρωτική δίκη, διεύρυνση, η οποία δεν είναι μόνον ποσοτική αλλά έχει και μια έντονη ποιοτική διάσταση, η οποία προκύπτει από τη φύση και το αντικείμενο του περιβάλλοντος ως προστατευόμενου αγαθού³⁶⁰.

Αυτό σημαίνει ότι στις περιβαλλοντικές διαφορές, η προϋπόθεση του προσωπικού και άμεσου εννόμου συμφέροντος του αιτούντος ως προϋπόθεσης του παραδεκτού της αίτησης ακύρωσης διευρύνεται αναπόφευκτα ως προς τα όρια, αφής στιγμής λαμβάνει χώρα προσβολή αγαθών κοινών σε ένα ευρύτερο κύκλο προσώπων και εφόσον τα απειλούμενα αγαθά είναι περιβαλλοντικά στοιχεία, των οποίων η καταστροφή, εάν επέλθει, θα είναι είτε ανεπανόρθωτη είτε δυσχερέστατα επανορθώσιμη³⁶¹.

Είναι αξιοσημείωτο ότι και πρακτικά, η σημαντική νομολογιακή διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στις περιβαλλοντικές ακυρωτικές διαφορές πραγματοποιήθηκε σταδιακά χωρίς τη ρητή πρόβλεψη σε συνταγματικό επίπεδο ενός δικαιώματος, ώστε εν συνεχεία, και συμφώνως προς αυτή την εν λόγω νομολογία³⁶², ο συντακτικός νομοθέτης (α) ανήγαγε εν συνεχεία το φυσικό περιβάλλον σε συνταγματικώς προστατευόμενη αξία και υποχρέωση του κράτους και (β) πάρεσχε προς τον κοινό νομοθέτη την επιταγή να θεσπίζει τα κατά την κρίση του πρόσφορα μέτρα³⁶³, σταθμίζοντας

³⁵⁹ Βλ. Δ. Νικολόπουλο, «Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο του δημοσίου συμφέροντος», Δ.Δικ. 1990, 753

³⁶⁰ Βλ. Χ. Χρυσανθάκη, «Το έννομο συμφέρον σωματείων σε περιβαλλοντικές υποθέσεις. Παρατηρήσεις με αφορμή τις Στε 4664/1997 και Στε 108/1998», Νόμος και Φύση, 1998, σελ. 365.

³⁶¹ Υποστηρίζεται στη θεωρία, ότι απαιτείται ειδική πιθανολόγηση, στην περίπτωση της άσκησης αίτησης ακύρωσης από τρίτους κατά πράξεων που βλάπτουν το περιβάλλον, όταν αυτές είναι ευμενείς για τον αποδέκτη τους και δυσμενείς για τους τρίτους. Βλ. αναλυτικά σε Ι. Κυριτσάκη, ό.π., (σημ. 114), σελ. 67

³⁶² Ολ. Στε 2274/2000

³⁶³ Όταν ελλείπουν νομοθετικές προστατευτικές για το περιβάλλον διατάξεις, πηγάζει από το Σύνταγμα ευθεία υποχρέωση, για μεν τη Διοίκηση να λαμβάνει τα κατάλληλα για το περιβάλλον προστατευτικά μέτρα, για δε τα Δικαστήρια να ελέγχουν τη συμβατότητα των μέτρων με το άρθρο 24 του Συντάγματος.

παραλλήλως και τα λοιπά συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα³⁶⁴ όπως και το γενικό συμφέρον.

Πλέον δε η πιθανολόγηση του εννόμου συμφέροντος πραγματοποιείται από τη νομολογία του ΣτΕ με την πλέον ευρεία και ελαστική της έννοια³⁶⁵ και σύμφωνα με τις βασικές αρχές της πρόληψης³⁶⁶ και της προφύλαξης³⁶⁷, όπως προβλέπονται στο άρθρο 191 ΣυνθΕΕ και διατρέχουν όλη τη νομολογία του ΔΕΕ.

5.3.1.Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των φυσικών προσώπων.

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχθηκε εξ αρχής μια διευρυμένη έννοια του εννόμου συμφέροντος στα θέματα του περιβάλλοντος με κύριο άξονα της διευρυντικής της τάσης την έννοια της «οικολογικής γειννίας» και της ιδιότητας του περιοίκου εν σχέσει με το χώρο, στον οποίο εκδηλώνεται η περιβαλλοντική βλάβη.

Δεδομένου δε ότι οι δυσμενείς συνέπειες μιας περιβαλλοντικής βλάβης, συνήθως, δεν περιορίζονται αποκλειστικά στο σημείο, όπου αυτή εκδηλώνεται αρχικώς αλλά διαχέονται και αφορούν έναν ευρύτερο χώρο, ανάλογη υπήρξε και η διεύρυνση του κύκλου των προσώπων, τα οποία από χωρική άποψη θεμελιώναν έννομο συμφέρον για την αποτροπή ή την άρση της βλάβης.

Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος συνδέεται με τη φύση των περιβαλλοντικών βλαβών, οι οποίες είναι δυσχερώς επανορθώσιμες ή

³⁶⁴ Όταν η περιβαλλοντική προστασία συγκρούεται με άλλα ομοίως προστατευόμενα από το Σύνταγμα δικαιώματα, όπως είναι η εργασία, η ιδιοκτησία και η οικονομική ανάπτυξη, τότε η Διοίκηση οφείλει να προβαίνει σε στάθμιση των συγκρουσμένων συμφερόντων αλλά πάντοτε με γνώμονα την προστασία του περιβάλλοντος, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η βιώσιμη ανάπτυξη. Βλ. αναλυτικά στη νομολογία: ΣτΕ 55/1993, 2187/1994, 2537/1996, 2818/1997

³⁶⁵ Βλ. Γλ. Σιούτη, «Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος», Αντ. Σάκκουλας 1985, σελ. 66-67

³⁶⁶ Σύμφωνα με την αρχή της πρόληψης και δεδομένου ότι η επανόρθωση των περιβαλλοντικών ζημιών είναι δυσχερώς επανορθώσιμη, η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος απαιτεί τα προστατευτικά μέτρα να λαμβάνονται προληπτικώς. Ως τέτοια μέτρα δεν νοούνται μόνον τα διοικητικά αλλά και αυτά που επιδιώκονται και επιτυγχάνονται στο πλαίσιο της δικαστικής προστασίας, η οποία για να είναι αποτελεσματική πρέπει να αρκείται στην πιθανολόγηση επέλευσης της βλάβης, ως απαραίτητου στοιχείου θεμελίωσης εννόμου συμφέροντος.

³⁶⁷ Σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, τα προστατευτικά του περιβάλλοντος μέτρα πρέπει να λαμβάνονται, ακόμη και όταν δεν υπάρχει πλήρης επιστημονική βεβαιότητα και απόδειξη για τις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνέπειες μιας δραστηριότητας. Αρκεί να υπάρχουν σοβαρές ενδείξεις για πιθανές περιβαλλοντικές βλάβες.

αναεπανόρθωτες και επομένως η αποτελεσματική προστασία από αυτές προϋποθέτει την προσπάθεια αποφυγής τους ή το μεγαλύτερο δυνατό περιορισμό τους εκ των προτέρων.

Σε αυτό το πλαίσιο, έγινε εξαρχής δεκτό ότι έχουν έννομο συμφέρον για προσβολή των πράξεων, που βλάπτουν το περιβάλλον, οι κάτοικοι και οι δημότες της περιοχής, οι κάτοικοι γειτονικής περιοχής και οι περίοικοι, όπως και οι ιδιοκτήτες ακινήτων «κειμένων εντός του χώρου», «εντός ζώνης», «εκείθεν και πέριξ του χώρου» ή «πλησίον της ρυπογόνας εγκατάστασης» ή «της περιοχής γενικώς», ακόμη και όσοι έχουν εκεί απλώς τις θερινές κατοικίες τους ή πιθανολογούνται μόνον εκ των στοιχείων του φακέλου ως ιδιοκτήτες, χωρίς να είναι απαραίτητως και κάτοικοι της επίδικης περιοχής³⁶⁸.

Τέλος, σημειώνεται ότι η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος εμφανίζεται κατά κανόνα στις περιπτώσεις προστασίας του δασικού περιβάλλοντος, το οποίο απολαμβάνει ειδικής συνταγματικής προστασίας από το άρθρο 117 παρ. 3 και 4 του Συντάγματος και από τις λεπτομερείς ρυθμίσεις του Ν. 998/1979.

5.3.2.Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των νομικών προσώπων και των ενώσεων προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα. Το συλλογικό έννομο συμφέρον.

Έννομο συμφέρον για την άσκηση αίτησης ακύρωσης θεμελιώνουν τα νομικά πρόσωπα, εφόσον έχουν ιδρυθεί κατά το χρόνο της έκδοσης της διοικητικής πράξης³⁶⁹ ή το χρόνο συντέλεσης της παράλειψης και η βλάβη που προκαλείται από τις τελευταίες συνδέεται με τον επιδιωκόμενο από το νομικό πρόσωπο σκοπό ασχέτως της τοποθεσίας της έδρας του³⁷⁰.

³⁶⁸ Η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των ιδιοκτητών και των κατοικούν περιοριζόταν συνήθως από τα όρια του δήμου ή της κοινότητας, στην οποία βρισκόταν η ιδιοκτησία ή η κατοικία τους, ήτοι αναγνωριζόταν έννομο συμφέρον μόνον για περιβαλλοντικές βλάβες, που λάμβαναν χώρα εντός των διοικητικών ορίων του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, στον οποίο βρισκόταν η ιδιοκτησία ή κατοικία τους ή του οποίου ήταν απλώς δημότες, λόγος για τον οποίο η αίτηση ακύρωσης είχε χαρακτηριστεί από ορισμένες μειοψηφείες σε αποφάσεις και ως «δημοτική αγωγή», σε παραλληλισμό προς τη λαϊκή αγωγή.

³⁶⁹ Ολ. ΣτΕ 535/2003

³⁷⁰ ΣτΕ 396/2006, Βλ. Δ. Αναγνώστου, «Το συλλογικό έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως και το Σύνταγμα», ΤοΣ 1988, 649, Δ. Μελισσα, ό.π. (σημ. 339), σελ. 33, και Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 365), σελ. 52

Στην περιβαλλοντική δίκη, η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος των νομικών προσώπων, (όπως είναι οι κάθε μορφής εταιρείες, των οποίων τα έννομα συμφέροντα θίγονται από μια διοικητική πράξη, που αφορά στοιχεία του περιβάλλοντος), είναι ακόμη μεγαλύτερη³⁷¹.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΣτΕ, οι κατηγορίες βλαβών που μπορούν να λειτουργήσουν ως βάσεις θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος υπέρ των νομικών προσώπων στην ακυρωτική δίκη είναι: (α) είτε η βλάβη του ίδιου του νομικού προσώπου που έχει τη μορφή περιορισμού των δικαιωμάτων του ή αύξησης των υποχρεώσεών του, (β) είτε η βλάβη που αφορά στον επιδιωκόμενο από το νομικό πρόσωπο σκοπό, οπότε το έννομο συμφέρον χαρακτηρίζεται ως «συλλογικό» και αφορά κυρίως στον «κοινωνικό σκοπό» που υπηρετεί το νομικό πρόσωπο ή τέλος (γ) η βλάβη που αφορά στα μέλη του νομικού προσώπου.

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 47 παρ. 1 και 49 παρ. 2 του ΠΔ 18/1989, έννομο συμφέρον για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά πράξεων που θίγουν το περιβάλλον, αναγνωρίζεται από τη νομολογία και (α) σε ενώσεις προσώπων, που δεν έχουν αποκτήσει νομική προσωπικότητα³⁷², όπως και (β) σε ενώσεις περιουσιών³⁷³, με την προϋπόθεση να αναγνωρίζονται από την έννομη τάξη ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε ορισμένο κύκλο σχέσεων ή δραστηριοτήτων³⁷⁴, στον οποίο εμπίπτει το αντικείμενο της προσβαλλόμενης πράξης, που εν προκειμένω θα πρέπει να αφορά κάποιο περιβαλλοντικό ζήτημα³⁷⁵.

Όταν, όμως, ούτε από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει αλλά ούτε η ίδια η ένωση προσώπων επικαλείται ότι έχει αποκτήσει νομική προσωπικότητα ή ότι έχει αναγνωρισθεί ως φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων σε θέματα οικολογικής προστασίας, η αίτηση ακύρωσης απορρίπτεται ως απαράδεκτη λόγω έλλειψης εννόμου συμφέροντος³⁷⁶.

³⁷¹ Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλο, ό.π. (σημ. 317), σελ. 87-88

³⁷² Ολ. ΣτΕ 2302/1995, Ολ. ΣτΕ 3857/2006, ΣτΕ 724/1989, ΣτΕ 2759/1994, Ολ. ΣτΕ 18/1983, ΣτΕ 4037/1979, 2672/1987

³⁷³ Ολ. ΣτΕ 2201/2010

³⁷⁴ Βλ. Ι. Καράκωστα, ό.π. (σημ. 357), σελ. 506

³⁷⁵ ΣτΕ 4037/1979, 18/1983, 2923/1986, 878/1988, 3706/1989, 50/1993

³⁷⁶ Ολ. ΣτΕ 2302/1995

Με βάση τους επιδιωκόμενους, σύμφωνα με το καταστατικό τους, σκοπούς ελέγχεται και το έννομο συμφέρον των συλλόγων και των σωματίων³⁷⁷. Το έννομο συμφέρον στην περίπτωση αυτή προϋποθέτει ότι ο σύλλογος αποσκοπεί να προστατεύσει τα δικαιώματα ή συμφέροντα των μελών του, τα οποία έχει καθήκον να προασπίσει σύμφωνα με το καταστατικό του³⁷⁸. Και στην περίπτωση αυτή ο τοπικός δεσμός δεν αποτελεί καθοριστικό κριτήριο, δεν απαιτείται δηλαδή ο σύλλογος να εδρεύει στην περιοχή που εκδηλώνεται η οικιστική ή άλλη περιβαλλοντική βλάβη, αλλά αρκεί να περιλαμβάνεται η προστασία του σωματίου του οικιστικού περιβάλλοντος της περιοχής αυτής στους σκοπούς του³⁷⁹.

Απαραίτητη, όμως, προϋπόθεση για τη συνδρομή του εννόμου συμφέροντος είναι ο σύλλογος ή το σωματείο να έχει ιδρυθεί κατά το χρόνο έκδοσης των προσβαλλομένων πράξεων³⁸⁰. Οι ενώσεις προσώπων που δεν έχουν εγγραφεί στο ειδικό βιβλίο του οικείου πρωτοδικείου σύμφωνα με το άρθρο 78 ΑΚ³⁸¹ στερούνται νομικής προσωπικότητας και δεν νομιμοποιούνται στην άσκηση αίτησης ακύρωσης³⁸².

Σε επίπεδο ουσίας, η κρίση περί την ύπαρξη συλλογικού εννόμου συμφέροντος συνδέεται με το σκοπό που επιδιώκει το εκάστοτε νομικό πρόσωπο ή ένωση προσώπου και κρίνεται σε κάθε περίπτωση ανάλογα με το αντικείμενο ενδιαφέροντός του, όπως αυτό ορίζεται στο καταστατικό του³⁸³, ήτοι εξετάζεται, αν η συγκεκριμένη διοικητική πράξη εισέρχεται στον κύκλο ενδιαφερόντων του, υπό την αυτονόητη προϋπόθεση, ότι προκαλεί κάποια βλάβη σε αυτά³⁸⁴.

³⁷⁷ ΣτΕ 2314/2002, 384/2003, 288/2003, 509/2003, 188/2004, 2390/2005

³⁷⁸ Βλ. Δ. Αναγνώστου, «Το συλλογικό έννομο συμφέρον», ο.π., (σημ. 370), σελ. 680, Χ. Χρυσανθάκη, ό.π. (σημ. 360), σελ. 360-368

³⁷⁹ Βλ. Γλ. Σιούτη, ο.π. (σημ. 142), σελ. 55.

³⁸⁰ ΣτΕ 533, 534 και 535/03, 4046/2006, 1094-6/2008

³⁸¹ Σύμφωνα με το πρώτο εδάφιο της ΑΚ 78, ένωση προσώπων που επιδιώκει σκοπό μη κερδοσκοπικό αποκτά προσωπικότητα όταν εγγραφεί σε ειδικό δημόσιο βιβλίο (σωματείο) που τηρείται στο πρωτοδικείο της έδρας του.

³⁸² ΣτΕ 1017/2001, Δ.Δικ 2003, 124

³⁸³ Βλ. Α. Εμπέογλου, «Δικονομία Συμβουλίου της Επικρατείας, Κατ' άρθρο Νομολογία», Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2012, ανάλυση άρθρου 47 ΠΔ 89/1989

³⁸⁴ Όπως, όμως, η ιδιότητα του πολίτη, του διοικούμενου κλπ δεν αρκεί για να αναγνωρισθεί σε ένα φυσικό πρόσωπο επαρκές έννομο συμφέρον για την άσκηση αίτησης ακύρωσης, έτσι και στο επίπεδο του συλλογικού εννόμου συμφέροντος το Conseil d'Etat, απ' όπου κατάγεται η έννοια, προχώρησε σε μια ανάλογη περιστολή. Το σωματείο, συνεπώς, δε νομιμοποιείται σε άσκηση αίτησης ακύρωσης για την προστασία γενικά της νομιμότητας ή συναφών αρχών που

Αν οι σκοποί του νομικού προσώπου αναφέρονται σε συγκεκριμένη περιοχή, έννομο συμφέρον του συντρέχει για την προσβολή πράξης που επιφέρει συνέπειες στην περιοχή αυτή, έστω και αν το αντικείμενο της πράξης δε βρίσκεται στα όρια της αλλά στην ευρύτερη περιφέρεια³⁸⁵.

Γίνεται, επίσης, δεκτό ότι συντρέχει έννομο συμφέρον για την εκ μέρους εταιρείας αμφισβήτηση της νομιμότητας της άδειας λειτουργίας ανταγωνιστικής της επιχείρησης, ή άλλων διοικητικών πράξεων που σχετίζονται εν γένει με την επαγγελματική δραστηριότητά της, προβάλλοντας λόγους που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, χωρίς να ασκεί καμία επίδραση η χωρική σχέση με την περιοχή στην οποία εκδηλώνεται η προσβολή³⁸⁶.

Με βάση τους επιδιωκόμενους, σύμφωνα με το καταστατικό τους, σκοπούς ελέγχεται και το έννομο συμφέρον των συλλόγων και των σωματείων³⁸⁷. Το ΣτΕ από πολύ νωρίς κρίνει ως παραδεκτές αιτήσεις ακύρωσης και από συλλόγους ή σωματεία, τα οποία κατά το καταστατικό τους προστατεύουν τα δικαιώματα ή τα συμφέροντα των μελών τους και εφόσον η προσβαλλόμενη πράξη θίγει τα συμφέροντα αυτά, ακόμη και όταν αυτή είναι ατομική διοικητική πράξη³⁸⁸.

Και στην περίπτωση αυτή, ο τοπικός δεσμός δεν αποτελεί καθοριστικό κριτήριο, δεν απαιτείται, δηλαδή ο σύλλογος να εδρεύει στην περιοχή που

θα οδηγούσαν στη δυνατότητα προσφυγής του στη Δικαιοσύνη για άπειρους λόγους και που θα είχαν ως συνέπεια το άνοιγμα της οδού για την αναγνώριση μιας *actio popularis*. Επιχειρήματα υπέρ της άποψης αυτής σε Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 365), σελ. 68-70.

³⁸⁵ Έχει κριθεί λ.χ. ότι σωματείο, που έχει ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος στην περιοχή της Βούλας, με έννομο συμφέρον προσβάλλει άδεια εγκατάστασης κεραίας κινητής τηλεφωνίας σε θέση που βρίσκεται στο όρος του Υμηττού. Βλ. αναλυτικά στην υπ' αρ. 322/2006 απόφαση του ΣτΕ.

³⁸⁶ ΣτΕ 3095/2001, 1763/2004. Σύμφωνα, επίσης, με την ΣτΕ 396/2006, κρίθηκε ότι με έννομο συμφέρον ασκεί την αίτηση ακυρώσεως εταιρεία με έδρα στο Ν. Μαγνησίας, κατά της άδειας εκμετάλλευσης λατομείου εταιρείας με έδρα το Ν. Φθιώτιδος, εφόσον η αίτηση ασκείται με την ιδιότητα της ανταγωνιστικής επιχείρησής, που εκμεταλλεύεται ομοειδή προϊόντα.

³⁸⁷ ΣτΕ 2314-2315/2002, 384-385/2003, 288/2003, 509/2003, 533/2003, 2896/2003, 188/2004, 2390/2005

³⁸⁸ Το ΣτΕ έχει κάνει δεκτό ότι πολιτιστικός και φιλανθρωπικός σύλλογος με μέλη πρόσωπα, τα οποία κατάγονται από ορισμένη περιοχή αλλά διαμένουν στην Αθήνα, έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει πράξη παραχώρησης έκτασης για τη δημιουργία Χ.Υ.Τ.Α. στην Κοινότητα, από την οποία κατάγονται τα μέλη του, επικαλούμενο βλάβη του περιβάλλοντος από την εγκατάσταση της μονάδας αυτής, διότι το δικαστήριο θεώρησε ότι το σωματείο έχει γενικότερο ενδιαφέρον για την περιοχή, ενόψει ρήτρας του καταστατικού, σύμφωνα με την οποία στους σκοπούς του περιλαμβάνεται η παρακολούθηση των υλικών και πνευματικών ζητημάτων της Κοινότητας. Βλ. αναλυτικά στη υπ' αρ. 2510/2001 απόφαση του ΣτΕ.

εκδηλώνεται η οικιστική ή άλλη περιβαλλοντική βλάβη, αλλά αρκεί να περιλαμβάνεται η προστασία του οικιστικού περιβάλλοντος της περιοχής αυτής στους σκοπούς του³⁸⁹.

Τέλος, η νομολογία του ΣτΕ έχει οδηγηθεί συχνά στο συμπέρασμα, ότι το έννομο συμφέρον αναγνωρίζεται ασχέτως του τόπου, στον οποίο βρίσκεται η έδρα του νομικού προσώπου ή της ένωσης προσώπων και της χωρικής σχέσης, που αυτή έχει με την περιοχή, στην οποία εκδηλώθηκε η περιβαλλοντική προσβολή, ώστε στην περίπτωση των νομικών προσώπων και των ενώσεων προσώπων, η διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος είναι μεγαλύτερη από ό,τι στην περίπτωση των φυσικών προσώπων, δεδομένου ότι δεν ενδιαφέρει το Δικαστήριο και δεν ασκεί επίδραση στη στοιχειοθέτηση του εννόμου συμφέροντος το γεγονός ότι ο τόπος της έδρας τους είναι απομακρυσμένος από τον τόπο, όπου διαπιστώνεται η περιβαλλοντική βλάβη³⁹⁰.

5.4. Το έννομο συμφέρον των Μ.Κ.Ο. στις περιβαλλοντικές ακυρωτικές διαφορές

Η ιδιαίτερη φύση του δικαιώματος στο περιβάλλον καθιστά το περιβάλλον ένα έννομο αγαθό, η προστασία του οποίου αφορά το σύνολο των ανθρώπων, αφού συνδέεται άμεσα με το δικαίωμά τους στη ζωή και την υγεία.

³⁸⁹ Χαρακτηριστικά παραδείγματα διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα νομολογιακής διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος αποτελεί η ΣτΕ Ολομ. 2281/1992, για το έννομο συμφέρον εκείνων που κατοικούν πράξεις που αφορούν εν γένει την οικολογική ισορροπία και ποιότητα ζωής στο λεκανοπέδιο, το οποίο αποτελεί μία οικιστική ενότητα με λιγαστούς πνεύμονες πρασίνου. Ομοίως και η ΣτΕ 2274/2000 έκρινε ότι νομιμοποιείται κάτοικος Πειραιώς να αμφισβητήσει το κύρος της Υ.Α. τροποποίησης του ΓΠΣ Δήμου Αχαρνών για την εγκατάσταση του Ολυμπιακού Χωριού, αφού «...το λεκανοπέδιο Αττικής αποτελεί ευρύτερη οικιστική ενότητα και με την προσβαλλόμενη απόφαση επιχειρείται μείζονος σημασίας πολεοδομική επέμβαση που ενδέχεται να επιβαρύνει, εκτός των άλλων, την οικιστική πυκνότητα του λεκανοπεδίου». Προσφάτως η Επιτροπή Αναστολών του γαλλικού Conseil d'Etat, σε υπόθεση επέλευσης περιβαλλοντικής βλάβης από τη μεταφορά αεροπλανοφόρου σε διαλυτήριο πλοίων στην Ινδία, λόγω των ποσοτήτων αμιάντου που διέθετε, έκρινε ότι, παρά το γεγονός ότι οι επικείμενοι κίνδυνοι αφορούσαν την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας σε χώρο έξω από την Γαλλία, ωστόσο οι αιτούσες ΜΚΟ (κυρίως η Greenpeace και σύλλογοι προστασίας από τον αμίαντο) έχουν έννομο συμφέρον να ζητήσουν δικαστική προστασία, διότι στα καταστατικά τους εμφανίζεται ο σκοπός τους που είναι «η προστασία του περιβάλλοντος σε πλανητική κλίμακα» (για την πρώτη αιτούσα Greenpeace) και «η προστασία από τον αμίαντο σε εθνικό και διεθνές επίπεδο» (για τους λοιπούς συλλόγους), βλ. Γ. Μπάλια, «Η υπόθεση Clemanceau», Νόμος και Φύση, Φεβρουάριος 2006.

³⁹⁰ ΣτΕ 944/1985, 695/1986, 2662/1987, 4808/1987, 150/1989, 640/1990

Η βαρύτητα του κινδύνου που απειλεί κάθε φορά το περιβάλλον αυξάνει αναλόγως με τον αριθμό των φυσικών προσώπων που θίγονται από αυτόν.

Το περιβάλλον, εκτός από συνιστώσα του δημοσίου συμφέροντος αποτελεί και συλλογικό συμφέρον και αποκλείει από την ατομοκεντρική προσέγγιση της περιβαλλοντικής προστασίας, με το σκεπτικό ότι αν η προάσπιση του ανατεθεί στον καθένα πολίτη ξεχωριστά υφίσταται ο κίνδυνος της καταχρηστικής χρησιμοποίησης των περιβαλλοντικών κανόνων προς το σκοπό της εξυπηρέτησης ιδιωτικών συμφερόντων³⁹¹.

Συνεπώς, η ανάγκη αναγνώρισης μιας ιδιαίτερης διαδικαστικής θέσης στο σύστημα περιβαλλοντικής προστασίας στις περιβαλλοντικές ΜΚΟ συνάδει με το ιδιαίτερο περιεχόμενο του δικαιώματος στο περιβάλλον και αποτελεί το αναγκαίο φίλτρο και αντίβαρο των περιορισμών που τίθενται στα φυσικά πρόσωπα για τη θεμελίωση εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπό τους κατά την πρόσβαση στην περιβαλλοντική ακυρωτική δίκη προς αποφυγή του εκφυλισμού της δικαστικής διαδικασίας σε «λαική αγωγή».

Την ανάγκη πρόσβασης των ΜΚΟ στην ακυρωτική περιβαλλοντική δίκη αποδέχθηκε πολύ νωρίς το ΣτΕ αναγνωρίζοντας σε ένα πρώτο επίπεδο τη δυνατότητα εκ μέρους των άσκησης αιτήσεων ακύρωσης χωρίς την υποχρέωση θεμελίωσης ενός άμεσου και ειδικού εννόμου συμφέροντος, (με απαιτήσεις αντίστοιχες των φυσικών προσώπων), και σε ένα δεύτερο επίπεδο με την εκχώρηση προς τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ του δικαιώματος να παρεμβαίνουν σε εκκρεμείς δίκες.

Ειδικότερα, στις περιβαλλοντικές ακυρωτικές δίκες το ΣτΕ έχει διευρύνει το έννομο συμφέρον περιβαλλοντικών ενώσεων προσώπων ή σωματείων και ιδίως των περιβαλλοντικών ΜΚΟ κατά την άσκηση αίτησης ακύρωσης ή παρέμβασης κατά πράξης ή παράλειψης της Διοίκησης, που προκαλεί βλάβη στο περιβάλλον³⁹², η οποία αφορά στους επιδιωκόμενους σκοπούς τους, όπως αυτοί καταγράφονται στο καταστατικό τους³⁹³.

³⁹¹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι περιπτώσεις των ιδιοκτητών όμορων ακινήτων κατά πράξεων με τις οποίες αποφασίζεται η εκπόνηση έργου με οικολογικό ενδιαφέρον, κατά τις οποίες οι προσφεύγοντες επικαλούνται την παραβίαση κανόνων που έχουν τεθεί για την προστασία του περιβάλλοντος όχι γιατί θεωρούν ότι υποβαθμίζεται η ποιότητά του αλλά για να εμποδίσουν την εκτέλεση του έργου. Αναλυτικά σε Γ. Δελλή, ό.π. (σημ. 162), σελ. 257

³⁹² Αντίθετα, στις περιπτώσεις αυστηρά επαγγελματικών ενώσεων πολιτών, για την άσκηση παρέμβασης απαιτείται από το ΣτΕ, η ύπαρξη συγκεκριμένης βλάβης από την ακύρωση της

Ο κύριος λόγος υπέρβασης των κλασικών νομολογιακών «εσκαμμένων» στις περιπτώσεις αυτές είναι αναμφισβήτητα η φύση του περιβάλλοντος, ως προστατευόμενου έννομου αγαθού στις υποθέσεις αυτές, το οποίο, όπως αναλύθηκε διεξοδικά στο οικείο κεφάλαιο, έχει λάβει στην ελληνική έννομη τάξη το χαρακτήρα του «υπερατομικού κοινωνικού δικαιώματος».

Τόσο η ενεργητική νομιμοποίηση, όσο και η θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών ΜΚΟ³⁹⁴ σε ακυρωτικές δίκες ερείδεται από το 2001 και εφεξής στο νέο άρθρο 24 παρ 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο η προστασία του «φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος» έχει αναγνωρισθεί ως «δικαίωμα τρίτης γενιάς», αποτελεί δηλαδή «υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός».

Η προσθήκη της φράσης «και δικαίωμα του καθενός» είναι το νέο σημαντικό στοιχείο που έχει προστεθεί στο Σύνταγμα του 2001, ως αποτέλεσμα και των κοινωνικών εξελίξεων στην Ελλάδα και κυρίως της αργής αλλά σταθερής ανάπτυξης της περιβαλλοντικής οργανωμένης «κοινωνίας των πολιτών» υπό τη μορφή της δράσης των περιβαλλοντικών ΜΚΟ³⁹⁵, που μεταμόρφωσε και επίσημα το δικαίωμα στο περιβάλλον από κοινωνικό σε υπερτομικό.

Σήμερα, το δικαίωμα στο περιβάλλον, ως «δικαίωμα του καθενός» αποτελεί το βασικό νομικό υπόβαθρο επί του οποίου ερείδεται η ενεργητική νομιμοποίηση και η θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος των ΜΚΟ στην ακυρωτική περιβαλλοντική³⁹⁶ δίκη, όπου είναι συχνότατο το φαινόμενο άσκησης αιτήσεως ακύρωσης, όχι μόνον από τους αποδέκτες της πράξης αλλά

προσβαλλόμενης πράξης και δεν αρκεί το γενικό ενδιαφέρον του σωματείου, ακόμη και αν η εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου συμπεριλαμβάνεται στο καταστατικό του εκάστοτε νομικού προσώπου. Βλ. αναλυτικά στην υπ' αρ. 5380/1995 απόφαση του ΣτΕ, υπόθεση Πανελληνίας Ένωσης Οπτικών, ΤοΣ 1/1997, 156, 157.

³⁹³ Γλ. Σιούτη, ό.π. (σημ. 142), σελ. 99-112.

³⁹⁴ ΣτΕ 810/1977, 4576/1977, 2759/1994, 3487/1989, 4390/1996.

³⁹⁵ Κριτική επί της δράσης των περιβαλλοντικών ΜΚΟ σε Γ. Δελλή, ό.π. (σημ. 162), σελ. 248-9, όπου χαρακτηριστικά αναφέρει: «Οι σύγχρονες μορφές συλλογικών οικολογικών διεκδικήσεων ξεφεύγουν από το στενό αυτό πλαίσιο (ενν. συλλογική προσπάθεια στο χώρο της περιβαλλοντικής προστασίας), όπως ξεφεύγει γενικότερα το φαινόμενο των ΜΚΟ. Οι τελευταίοι δεν περιορίζονται στην έκφραση συγκεκριμένων απαιτήσεων αλλά προβαίνουν σε ενέργειες, οι οποίες μοιάζουν με οργανωμένη άσκηση συγκεκριμένης πολιτικής. Διεκδικούν ακόμη, μια ιδιαίτερη θέση στο σύστημα των κανόνων δικαίου, η οποία μεταφράζεται σε ιδιαίτερα διαδικαστικά και δικονομικά δικαιώματα.»

³⁹⁶ Βλ. Ν. Σιταρόπουλο, «Το ζήτημα της παρέμβασης Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων σε υποθέσεις σχετικές με την προστασία δικαιωμάτων του ανθρώπου - Σχολιασμός της Απόφασης 575/2001 ΣτΕ, Δ' Τμήμα», Το Σύνταγμα 2/2002, σελ 245-253

και από τρίτους, οι οποίοι επικαλούνται την ύπαρξη δυσμενών για το περιβάλλον συνεπειών από πράξεις, οι οποίες μπορεί να είναι ευμενείς για τους αποδέκτες τους.

5.5. Η Νομολογία του ΣτΕ

Βασικό ρόλο στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας έχει το Συμβούλιο της Επικρατείας, χάριν της δημιουργικής και πρωτοπόρας νομολογίας του, η οποία εξειδίκευσε τη συνταγματική επιταγή για την προστασία του περιβάλλοντος και τις γενικές ρυθμίσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας κατά τρόπο, ώστε να διαμορφωθεί ένα αρκετά συγκροτημένο πλαίσιο κανόνων προστασίας.

Η έννοια του εννόμου συμφέροντος για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά διοικητικών πράξεων, των οποίων η εκτέλεση έχει επιπτώσεις στο περιβάλλον ή παραλείψεων της διοίκησης έχει αποτυπωθεί στη νομολογία του ΣτΕ, το οποίο εφαρμόζει την έννοια του εννόμου συμφέροντος με μεγάλη ευρύτητα³⁹⁷ παγίως εδώ και δεκαετίες³⁹⁸.

Η διεύρυνση αυτή εμφανίζεται ιδίως στις περιπτώσεις προστασίας του δασικού περιβάλλοντος, το οποίο προστατεύεται από το πλέγμα των διατάξεων του Ν. 998/1979 και των ρυθμίσεων των άρθρων 24 παρ. 1 του Συντάγματος, ιδίως μετά την αναθεώρηση του έτους 2001 και 117 παρ. 3 και 5 του Συντάγματος και αφορά τόσο τα φυσικά όσο και τα νομικά πρόσωπα, είναι δε εντονότερη στην περίπτωση των δεύτερων και ιδίως των ΜΚΟ με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος³⁹⁹.

Ετσι η νομολογία έχει αναγνωρίσει έννομο συμφέρον για την προσβολή πράξεων, που θίγουν το περιβάλλον, σε ποικίλες ενώσεις και συλλόγους, των οποίων οι σκοποί είτε αμέσως είτε εμμέσως αναφέρονται στην προστασία του περιβάλλοντος, είναι, ωστόσο δύσκολο να παρουσιαστούν συγκεκριμένοι κανόνες, με βάση τους οποίους οριοθετείται το έννομο συμφέρον, καθώς το

³⁹⁷ Βλ. Κ. Μενουδάκο, «Η Σύμβαση του Άαρχους και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας για την πληροφόρηση και συμμετοχή των πολιτών», εισήγηση στην ημερίδα για το περιβάλλον που διοργανώθηκε από το ΔΣΑ στην έκδοση του ΔΣΑ «Η εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους. Προβλήματα και προοπτικές», Αθήνα 2007, σελ. 22-24

³⁹⁸ Βλ. Κ. Μενουδάκο, ό.π. (σημ. 397)

³⁹⁹ Κ. Μενουδάκος, ό.π. (σημ. 397) και Γ. Κουκούτση, «Συμβούλιο της Επικρατείας, Ερμηνεία του ΠΔ 18/1989, Σχόλια, Νομολογία κατ' άρθρο», Νομική Βιβλιοθήκη 2010

θέμα κρίνεται κατά περίπτωση, με βάση τα πραγματικά περιστατικά κάθε υπόθεσης, τα οποία προκύπτουν από το φάκελο και τα οποία, άλλωστε, συνήθως δεν περιγράφονται στις λεπτομέρειές τους στις σχετικές δικαστικές αποφάσεις.

Στη νομολογία του ΣτΕ η αρχή έγινε με τις υπ' αρ. **810/1977** και **811/1977** αποφάσεις, με τις οποίες αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον για την προσβολή πράξεων που επιτρέπουν την ίδρυση ναυπηγείοεπισκευαστικής μονάδας στον σύλλογο Ελλήνων Αρχαιολόγων, στον Σύλλογο Αρχιτεκτόνων, στη Φιλοδασική Ένωση, ακόμη και σε εταιρεία που έχει ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος.

Ακολούθησε η υπ' αρ. **4576/1977** απόφαση του ΣτΕ, η οποία αναγνώρισε έννομο συμφέρον στο Δικηγορικό Σύλλογο Βόλου να προσβάλει με αίτηση ακύρωσης διοικητική πράξη για επέκταση τσιμεντοβιομηχανίας στην πόλη του Βόλου, δεχόμενο, ότι για την θεμελίωση του εννόμου συμφέροντος των Δικηγορικών Συλλόγων αρκεί να περιλαμβάνεται στο καταστατικό τους η απόφαση και συζήτηση για κάθε θέμα αφορόν το Σύλλογο και τα μέλη του καθώς και για ζητήματα εθνικής ή κοινωνικής σημασίας.

Έκτοτε έχει αναγνωρισθεί το έννομο συμφέρον σε κάθε είδους και σκοπών ενώσεις και συλλόγους, με τη μοναδική προϋπόθεση της επιδίωξης (μεταξύ άλλων και) της προστασίας του περιβάλλοντος.

Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις της Εταιρείας Θεσσαλικών Μελετών και του σωματείου «Πανθεσσαλική Στέγη» για την προστασία του ποταμού Αχελώου και τη ματαίωση της εκτροπής του⁴⁰⁰, του Συλλόγου Αρχιτεκτόνων Διπλωματούχων Ανωτάτων Σχολών για τη ματαίωση της ανέγερσης κτισμάτων στο κέντρο της Αθήνας⁴⁰¹, του Οικολογικού Ινστιτούτου περιβαλλοντικής επαγγελματικής εκπαίδευσης για την ακύρωση της παραχώρησης δασικής έκτασης στη Σταμάτα Αττικής και για την ακύρωση της ανάκλησης απόφασης, με την οποία είχε κηρυχθεί αναδασωτέα μεγάλη έκταση στην περιφέρεια του νομού Αττικής⁴⁰², του σωματείου «Οικολογική Κίνηση

⁴⁰⁰ ΣτΕ 2759/1994

⁴⁰¹ ΣτΕ 1865/1994, Ολ. ΣτΕ 4947/1995

⁴⁰² Ολ. ΣτΕ 2753/1994, Ολ. ΣτΕ 2539/1996

Θεσσαλονίκης» για την προστασία του δάσους στην κοινότητα Χορτιάτη⁴⁰³, του σωματείου «Φιλοδασική Ένωση Αθηνών» για την προστασία του αισθητικού δάσους Καισαριανής και του απολιθωμένου δάσους στη Λέσβο⁴⁰⁴, του «Φυσιολατρικού Ομίλου Παραλιακής Φιυκίδος» για την προστασία των ακτών του νομού⁴⁰⁵, του σωματείου «Σύλλογος Ελλήνων Χωροτακτών και Πολεοδόμων» για τη ματαίωση της ανέγερσης του Μουσείου Γουλανδρή στο κέντρο της Αθήνας⁴⁰⁶, στην «Πανελλήνια Κίνηση Δασολογιών»⁴⁰⁷, στον «Ορειβατικό Σύνδεσμο Αθηνών»⁴⁰⁸, στον «Εξωραϊστικό, Πολιτιστικό και Αθλητικό Όμιλο Βαρκίζης Αττικής»⁴⁰⁹.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η υπ' αρ. **3920/2010** απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία με έννομο συμφέρον άσκησαν αίτηση ακύρωσης κατά πράξεων, που αφορούν έργο που βλάπτει την προστατευόμενη περιοχή του δικτύου Natura, υποβαθμίζοντας το φυσικό περιβάλλον του Νομού Λασιθίου και της νήσου Κρήτης συνολικά, η αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία «Οικολογική Ομάδα Σητείας» και τα σωματεία «Οικολογική Ομάδα Ιεράπετρας», «Οικολογική Παρέμβαση Ηρακλείου», «Περιβαλλοντικός Σύλλογος Ρεθύμνου» «Οικολογική Πρωτοβουλία Χανίων», που έχουν στους καταστατικούς σκοπούς τους την προστασία του περιβάλλοντος στην Κρήτη, καθώς και η αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία «Άμεση Επέμβαση για την προστασία της Άγριας Φύσης», που έχει ως καταστατικό σκοπό την προστασία της άγριας πανίδας και χλωρίδας και κάθε οικοσυστήματος στην Ελλάδα, ισχυριζόμενοι ότι το επίμαχο έργο συνεπάγεται καταστροφή σημαντικών οικοσυστημάτων και υποβάθμιση του περιβάλλοντος⁴¹⁰.

Επίσης, χαρακτηριστικό παράδειγμα νομολογιακής διεύρυνσης του εννόμου συμφέροντος αποτελεί και η υπ' αρ. απόφαση **2281/1992** της Ολομελείας του ΣτΕ, με την οποία κρίθηκε, κατ' επίκληση και διάταξης του Ν. 998/1979 για την προστασία των δασών, ότι ο αιτών με έννομο συμφέρον προσέβαλε άδεια κοπής δένδρων και άδειες ανέγερσης οικοδομών σε ακίνητο

⁴⁰³ ΣτΕ 2756/1994, ΣτΕ 2757/1994

⁴⁰⁴ ΣτΕ 3557/1994, Ολ. ΣτΕ 491/1991

⁴⁰⁵ ΣτΕ 2161/1994

⁴⁰⁶ Ολ. ΣτΕ 4946/1995

⁴⁰⁷ Ολ. ΣτΕ 2282/1992

⁴⁰⁸ ΣτΕ 1158/1991

⁴⁰⁹ ΣτΕ 686/1994

⁴¹⁰ Βλ. Α. Εμπέογλου, ό.π. (σημ. 383)

στην περιοχή Διονύσου Αττικής, που απέχει περισσότερο από είκοσι χιλιόμετρα από την κατοικία του. Η κρίση αυτή του Δικαστηρίου στηρίχθηκε κυρίως στο γεγονός ότι το λεκανοπέδιο Αττικής αποτελεί ενιαία οικιστική ενότητα με λίγους πνεύμονες πρασίνου και, κατ' ακολουθίαν, η εκχέρσωση δασικής έκτασης σε οποιοδήποτε σημείο της ευρύτερης αυτής περιοχής επηρεάζει την οικολογική ισορροπία όχι μόνο σε βάρος εκείνων που έχουν άμεση γειτνίαση με την εκχερσούμενη έκταση, αλλά και εκείνων που κατοικούν σε μακρινές και περισσότερο υποβαθμισμένες περιοχές. Η απόφαση αυτή σηματοδότησε διεύρυνση της εννοίας του έννομου συμφέροντος και μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μέχρι σήμερα το δείκτη των ορίων της εννοίας αυτής.

Ομοίως έκρινε και η υπ' αρ. **2274/2000** απόφαση του ΣτΕ, σύμφωνα με την οποία νομιμοποιείται κάτοικος Πειραιά να αμφισβητήσει το κύρος της Υ.Α. τροποποίησης του ΓΠΣ Δήμου Αχαρνών για την εγκατάσταση του Ολυμπιακού Χωριού με το σκεπτικό ότι το λεκανοπέδιο Αττικής αποτελεί ευρύτερη οικιστική ενότητα και ότι με την προσβαλλόμενη απόφαση επιχειρείται μείζονος σημασίας πολεοδομική επέμβαση που ενδέχεται να επιβαρύνει εκτός των άλλων και την οικιστική πυκνότητα του λεκανοπεδίου.

Σύμφωνα και με την υπ' αρ. **322/2006** απόφαση του ΣτΕ έννομο συμφέρον του νομικού προσώπου συντρέχει, εφόσον οι σκοποί του αναφέρονται σε συγκεκριμένη περιοχή και δη για την προσβολή πράξης που επιφέρει συνέπειες στην περιοχή αυτή, έστω και αν το αντικείμενο της πράξης δεν βρίσκεται στα όρια της, αλλά στην ευρύτερη περιφέρεια.

Επίσης, σύμφωνα με την υπ' αρ. **2510/2001** απόφαση του ΣτΕ, το έννομο συμφέρον των νομικών προσώπων, κρίνεται ενόψει των σκοπών τους, οι οποίοι ορίζονται από το νόμο, αν πρόκειται για νομικό πρόσωπο δημόσιου δικαίου ή νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου που έχει συσταθεί με νόμο, ή από το καταστατικό για τα λοιπά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Σε γενικές γραμμές μπορεί να παρατηρηθεί ότι έννομο συμφέρον προσβολής πράξης με περιβαλλοντικές συνέπειες δεν αναγνωρίζεται μόνο σε περιβαλλοντικές οργανώσεις, αλλά σε οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο περιλαμβάνει μεταξύ των σκοπών του την προστασία του περιβάλλοντος.

Περαιτέρω, στην υπ' αρ. **3573/2002** απόφασή του το ΣτΕ έκρινε, ότι αστική εταιρεία, η οποία δεν είχε αποκτήσει νομική προσωπικότητα με την

τήρηση των απαιτούμενων κατά νόμο για το σκοπό αυτόν τύπων νομιμοποιείται να ασκήσει αίτηση ακύρωσης κατά αδείας εγκατάστασης δεξαμενών αποθήκευσης υγραερίου. Στην εν λόγω απόφαση το ΣτΕ, κατ'επίκληση της διάταξης του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, στην οποία ορίζεται ρητώς ότι η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος αποτελεί «δικαίωμα καθενός», σε συνδυασμό με τις του άρθρου 5 του Ν. 1650/1986, του άρθρου 6 της Οδηγίας 85/337/ΕΟΚ, (όπως ίσχυε τότε μετά την τροποποίησή του με την Οδηγία 97/11/ΕΚ) και τα άρθρα 2 και 3 της Κοινής Υπουργικής Απόφασης 75308/5512/1990, με τα οποία παρέχεται στους φορείς εκπροσώπησης των πολιτών δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία αξιολόγησης των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, έκρινε ότι οι φορείς αυτοί, εφόσον λειτουργούν με μορφή που προβλέπεται από τη νομοθεσία, όπως είναι οι αστικές εταιρείες, αναγνωρίζονται από την έννομη τάξη ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και, συνεπώς, έστω και αν στερούνται νομικής προσωπικότητας, νομιμοποιούνται να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης κατά πράξης, με την οποία παρέχεται άδεια άσκησης δραστηριότητας που μπορεί να έχει περιβαλλοντικές συνέπειες⁴¹¹.

Στην υπ' αρ. **3478/2000** απόφαση της Ολομελείας του ΣτΕ, αφορά αίτηση ακύρωσης (μεταξύ άλλων και) των περιβαλλοντικών ΜΚΟ (WWF Ελλάς, Ελληνική Εταιρεία Περιβάλλοντος και Πολιτισμού, Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης, Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία και Δίκτυο Μεσόγειος SOS) κατά ΚΥΑ με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία, στην οποία, ως προς το ζήτημα του εννόμου συμφέροντος των εκ των αιτούντων ΜΚΟ το ΣτΕ έκρινε ως εξής: «Επειδή οι αιτούντες - από τους οποίους η Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία, η Ελληνική Εταιρεία για την Προστασία του Περιβάλλοντος και της Πολιτιστικής Κληρονομιάς και η Ελληνική Εταιρεία Προστασίας της Φύσης είναι σωματεία, ενώ το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση και η Νέα Οικολογία αποτελούν αστικές εταιρείες που έχουν αποκτήσει νομική προσωπικότητα, με έννομο συμφέρον ασκούν τις κρινόμενες αιτήσεις ισχυριζόμενοι ότι τα έργα τα οποία αφορούν οι

⁴¹¹ Βλ. αναλυτικά σε Κ. Μενουδάκο, ό.π. (σημ. 313)

προσβαλλόμενες πράξεις συνεπάγονται καταστροφή σημαντικών οικοσυστημάτων και υποβάθμιση του περιβάλλοντος, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα προσκομιζόμενα καταστατικά τους, έχουν ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος».

Ακολούθησε η υπ' αρ. **1688/2005** απόφαση της Ολομελείας του ΣτΕ, η οποία εκδόθηκε κατόπιν της αίτησης ακύρωσης που ασκήθηκε από περιβαλλοντικές ΜΚΟ με αίτημα να ακυρωθεί η κοινή απόφαση ΑΠ. 131957/19.3.2003 των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Ανάπτυξης, Γεωργίας και Πολιτισμού, με την οποία εγκρίθηκαν περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία έργων μερικής εκτροπής του άνω ρου του Αχελώου ποταμού προς τη Θεσσαλία. Μετά την τελευταία ακυρωτική απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου το ΥΠΕΧΩΔΕ αποφάσισε την εκπόνηση «συμπληρωματικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκτροπής του Αχελώου ποταμού προς Θεσσαλία»⁴¹².

Συγκεκριμένα στην εν λόγω απόφαση, το ΣτΕ δέχθηκε την ενεργητική νομιμοποίηση και το έννομο συμφέρον άσκησης της αίτησης ακύρωσης των εκ των αιτούντων ΜΚΟ με το ειδικότερο σκεπτικό ότι «Επειδή οι τρεις πρώτοι αιτούντες, από τους οποίους η Ελληνική Εταιρεία για την προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς και η Ελληνική Ορνιθολογική Εταιρεία είναι σωματεία, ενώ το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση αποτελεί αστική εταιρεία που έχει αποκτήσει νομική προσωπικότητα, με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση ισχυριζόμενοι ότι τα έργα, τα οποία αφορούν οι προσβαλλόμενες πράξεις συνεπάγονται καταστροφή σημαντικών οικοσυστημάτων και υποβάθμιση του περιβάλλοντος, δεδομένου ότι, όπως προκύπτει από τα προσκομιζόμενα καταστατικά τους, έχουν ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος».

Τέλος ακολούθησε η υπ' αρ. **3053/2009** απόφαση του ΣτΕ, που αποφάσισε την αποστολή 14 προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΕ. Εν αναμονή της απόφασης του ΔΕΕ, η WWF Ελλάδας κατέθεσε στο ΣτΕ αίτηση αναστολής όλων των έργων στον Αχελώο, επί της οποίας εκδόθηκε η υπ' αρ. **141/2010**

⁴¹² Βλ. Ε. Τροβά, «Η προστασία των υδατικών πόρων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και το Σύνταγμα (ΣτΕ Ολ 1688/2005)», Περιβάλλον και Δίκαιο, 4/2005

απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ, που έκανε δεκτή την αίτηση και αποφάσισε: (α) την άμεση διακοπή όλων των εργασιών που διενεργούνται και αποσκοπούν στην κατασκευή του έργου της μερικής εκτροπής του άνω ρου του ποταμού Αχελώου προς τη Θεσσαλία, (β) την αποχή από κάθε υλική ενέργεια που κατατείνει στην ολοκλήρωση και λειτουργία των έργων που συνδέονται με το εγχείρημα της εκτροπής, (γ) τη μη λειτουργία όσων εκ των έργων χρήσης και αξιοποίησης υδάτων έχουν ήδη ολοκληρωθεί.

Στην υπόθεση αυτή εκδόθηκε η από **11.09.2012 υπ' αρ. C - 43/10 απόφαση του ΔΕΕ**, η οποία απάντησε στα προδικαστικά ερωτήματα και εν συνεχεία η υπ' αρ. **26/2014** απόφαση της Ολομελείας του ΣτΕ, η οποία έκανε δεκτούς τους λόγους που είχαν προβάλει οι οργανώσεις και οι φορείς που αντιτίθενται στην εκτροπή, δεχόμενο ότι ο σχεδιασμός του έργου αντιβαίνει στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης και συγκεκριμένα και ειδικότερα δέχθηκε (α) παραβίαση του άρθρου 24 του Συντάγματος για την προστασία του περιβάλλοντος, (β) παραβίαση της κοινοτικής οδηγίας 2000/60/ΕΚ για τα ύδατα, (γ) παραβίαση της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ για τη εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, (δ) παραβίαση της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ για τους οικοτόπους και τα είδη, (ε) παραβίαση της Σύμβασης της Γρανάδας για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Η επισκόπηση των αποφάσεων του ΣτΕ συνεχίζεται με κοινό σκεπτικό:

Στην υπ' αρ. **3905/2012** απόφαση του ΣτΕ κατά την οποία ζητείτο να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 147400/19.8.2005 κοινή απόφαση των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Μεταφορών και Επικοινωνιών, Πολιτισμού και Γεωργίας, με την οποία εγκρίθηκαν οι Περιβαλλοντικοί Όροι του έργου «Παραλλαγή νέας σιδηροδρομικής γραμμής στην ευρύτερη περιοχή της Παναγοπούλας» Ν. Αχαΐας και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως, ως προς το έννομο συμφέρον των εκ των αιτουσών ΜΚΟ έγινε δεκτό ότι: «Επειδή, εμπροθέσμως και με έννομο συμφέρον ασκείται η κρινόμενη αίτηση από το Δήμο Ερινεού, αφού η προσβαλλόμενη αφορά σε τμήμα της σιδηροδρομικής γραμμής που εμπίπτει στα διοικητικά του όρια (βλ. ΣτΕ 3631/2006), από τα αιτούντα σωματεία επίσης εμπροθέσμως και με έννομο συμφέρον, διότι μεταξύ των καταστατικών σκοπών του πρώτου είναι η διάσωση, προστασία και ανάδειξη του φυσικού και αστικού περιβάλλοντος

του Κορινθιακού Κόλπου και ο έλεγχος της εκτελέσεως έργων αναπτυξιακού χαρακτήρα στην περιοχή (βλ. ΣτΕ 3632/2006) και του τρίτου η ανάπτυξη του σιδηροδρόμου στην Πελοπόννησο, η πραγματοποίηση ερευνών και η σύνταξη μελετών για το σιδηρόδρομο και η προώθηση της οικολογίας μέσω του σιδηροδρόμου».

Στην υπ' αρ. **4491/2009** απόφαση του ΣτΕ κατά την οποία ζητείτο η ακύρωση της 101873/773/4.3.2004 κοινής απόφασης του Υφυπουργού Γεωργίας και των Γενικών Γραμματέων των Υπουργείων Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και Ανάπτυξης, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την υπόγεια εκμετάλλευση από την εταιρεία κοιτασμάτων βωξίτη, ως προς το έννομο συμφέρον των εκ των αιτουσών ΜΚΟ έγινε δεκτό ότι: «Επειδή, το αιτούν σωματείο, που, κατά το καταστατικό του, έχει ως σκοπό, μεταξύ άλλων, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και οι λοιποί αιτούντες, οι οποίοι φέρονται ως ιδιοκτήτες ακινήτων στον οικισμό Βάργιανης, σε μικρή απόσταση από την περιοχή ανάπτυξης των δραστηριοτήτων που εγκρίθηκαν με την προσβαλλόμενη πράξη εγκρίσεως περιβαλλοντικών όρων, με έννομο συμφέρον ασκούν την κρινόμενη αίτηση, ομοδικούν δε παραδεκτώς προβάλλοντας κοινούς λόγους ακυρώσεως που στηρίζονται στην ίδια νομική και πραγματική βάση».

Στην υπ' αρ. **387/2014** απόφαση του ΣτΕ κατά την οποία ζητείτο η ακύρωση της υπ' αριθμ. πρωτ. 148923/3316/18-7-2006 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Περιβάλλοντος, Χωροταξίας & Δημοσίων Έργων, Τουριστικής Ανάπτυξης, Πολιτισμού και Εμπορικής Ναυτιλίας, με την οποία εγκρίθηκαν οι περιβαλλοντικοί όροι για την κατασκευή και λειτουργία τουριστικού συγκροτήματος στη νησίδα "Αλατάς" του Ν Μαγνησίας, ως προς το έννομο συμφέρον των εκ των αιτουσών ΜΚΟ έγινε δεκτό ότι: «Επειδή, η πρώτη εκ των αιτούντων, αστική εταιρία, η οποία έχει ως καταστατικό σκοπό, πλην άλλων, την προστασία του περιβάλλοντος και την περιβαλλοντική αναβάθμιση του τόπου και της ποιότητας ζωής των κατοίκων του Ν. Μαγνησίας και ισχυρίζεται ότι το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον του νομού υποβαθμίζεται με την εκτέλεση των επίδικων όρων με έννομο συμφέρον ασκεί την υπό κρίση αίτηση».

Περί τα τέλη του έτους 2013 οι περιβαλλοντικές οργανώσεις WWF Ελλάς και Καλλιστώ από κοινού με το Δήμο Κόνιτσας, το Φορέα Διαχείρισης Εθνικών

Δρυμών Βίκου - Αώου και Πίνδου και το Μεσογειακό Ινστιτούτο για τη Φύση και τον Άνθρωπο (Med-INA), κατέθεσαν αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ με αίτημα την ακύρωση του «Σχεδίου Διαχείρισης Λεκάνης Απορροής Ηπείρου» και της στρατηγικής του μελέτης επιπτώσεων λόγω παραβίασης της κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία των νερών (οδηγία 2000/60/ΕΕ) με σκοπό την προστασία του ποταμού Αώου από το έργο εκτροπής νερού και παραγωγής υδροηλεκτρικής ενέργειας⁴¹³.

Πρέπει να σημειωθεί ότι, παρόλο που η νομολογία αναγνωρίζει παγίως διευρυμένο έννομο συμφέρον στις περιβαλλοντικές υποθέσεις, εμφανίζονται σπανίως και περιπτώσεις που το έννομο συμφέρον συρρικνώνεται:

Αυτή ήταν η περίπτωση, στην οποία δεν αναγνωρίσθηκε έννομο συμφέρον στο σωματείο «Σύλλογος Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού Πανεπιστημίου Ιωαννίνων» σε υπόθεση, που αφορούσε την προστασία του τοπίου ιδιαιτέρου φυσικού κάλλους στο Πάπιγκο Ιωαννίνων. Ο λόγος ήταν ότι μεταξύ των σκοπών του καταστατικού δεν περιλαμβάνονταν και η προστασία του φυσικού ή πολιτιστικού περιβάλλοντος. Πράγματι, οι βασικοί σκοποί του σωματείου αφορούσαν την προώθηση και προστασία των επιστημονικών και επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του. Μεταξύ όμως αυτών των σκοπών περιλαμβάνονταν και η «ενεργός και υπεύθυνη τοποθέτηση απέναντι στα κοινωνικά προβλήματα».

Εάν αναλογισθεί κανείς την ευρύτητα, την οποία επέδειξε το ίδιο δικαστήριο ήδη το 1977, όταν αναγνώρισε έννομο συμφέρον στην περίπτωση του Δικηγορικού Συλλόγου Βόλου, για παρεμφερές ζήτημα, με την αιτιολογία ότι μεταξύ των σκοπών του συγκαταλεγόταν η συζήτηση και η απόφαση επί παντός ζητήματος εθνικού ή κοινωνικού περιεχομένου, γίνεται αντιληπτή μια έντονη διακύμανση στο ζήτημα της θεμελίωσης του εννόμου συμφέροντος⁴¹⁴.

Συμπερασματικά, από τα ανωτέρω προκύπτει, με τον ορισμό που έδωσε η νομολογία του ΣτΕ στο έννομο συμφέρον των νομικών προσώπων επί περιβαλλοντικών διαφορών αναγνωρίσθηκε η δυνατότητα πρόσβασης στη Δικαιοσύνη σε εκείνα τα νομικά πρόσωπα μόνον, των οποίων προσβάλλεται

⁴¹³ Βλ. αναλυτικά στον επίσημο διαδικτυακό ιστότοπο της WWF: <http://www.wwf.gr/news/898-2013-11-15-12-01-51>, ημερ/νία προσπέλασης: 06.09.2014

⁴¹⁴ ΣτΕ 50/1993

πράγματι ο καταστατικός σκοπός, ώστε να προστατεύεται η Διοίκηση, οι ενδιαφερόμενοι και εν τέλει η Δικαιοσύνη από αιτήσεις ακύρωσης, που υπαγορεύονται από κίνητρα και επιδιώξεις φύσει καταχρηστικές, που αποδοκιμάζονται από την έννομη τάξη⁴¹⁵.

Με τις εν λόγω αποφάσεις εντοπίστηκε το όριο πέρα από το οποίο η αίτηση ακύρωσης μετατρέπεται σε μια μη αποδεκτή από το Σύνταγμα λαική αγωγή ενώ η σχετική οριοθέτηση (ανά υπόθεση) θεμελιώθηκε στην πραγματική διάσταση των κατασταστικών τους σκοπών και προς τον συνταγματικό σκοπό της αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος δια του ελέγχου των διοικητικών πράξεων.

Τα ανωτέρω αναφορικά με τη διεύρυνση του εννόμου συμφέροντος στην περίπτωση των νομικών προσώπων και των ενώσεων προσώπων έρχονται σε αντίθεση με τα ισχύοντα στην περίπτωση των φυσικών προσώπων. Συγκεκριμένα, με την υπ' αρ. **858/2008** απόφαση το ΣτΕ κρίθηκε ότι δεν αρκεί το ενδιαφέρον του αιτούντος ως πολίτη για την τήρηση του νόμου κατά την έκδοση των διοικητικών πράξεων, αλλά απαιτείται το ενδιαφέρον του να είναι αυξημένο, λόγω του ιδιαίτερου δεσμού του προς την προσβαλλόμενη πράξη, ατομική ή κανονιστική, ή λόγω της ιδιαίτερης ιδιότητας ή κατάστασης του αιτούντος, εξαιτίας της οποίας ο αιτών και ο στενός ή ευρύς κύκλος πολιτών στον οποίο ανήκει, ενδιαφέρεται εντονότερα από τους υπόλοιπους πολίτες για τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης.⁴¹⁶

Ωστόσο η μειοψηφία παρατήρησε ότι και μετά τη νέα διατύπωση του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, δεν καταλύεται η απαίτηση της ύπαρξης εννόμου συμφέροντος (άρθρο 47 παρ. 1 του ΠΔ 18/1989) για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά πράξεων με τις οποίες, κατά την αντίληψη του αιτούντος, επέρχεται βλάβη στο περιβάλλον. Όμως στην ειδική περίπτωση της προσβολής κανονιστικών πράξεων, η ισχύς των οποίων εκτείνεται σε ολόκληρη

⁴¹⁵ Χ. Χρυσανθάκης, ό.π (σημ. 360), σελ. 368

⁴¹⁶ Σύμφωνα με την υπ' αρ. 674/2007 απόφαση του ΣτΕ, εφόσον ο αιτών δεν είναι κύριος μιας έκτασης δεν στοιχειοθετείται άμεσος, ενεστώς και προσωπικός σύνδεσμος με τη υπόθεση, ακόμη και αν υφίσταται η πιθανότητα η αρμόδια (δασική) υπηρεσία να προβεί σε χαρακτηρισμό της έκτασης, για την οποία ο αιτών έχει προβάλλει ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Επίσης, με την υπ' αρ. 3824/2007 απόφασή του, το ΣτΕ δέχθηκε ότι ο αιτών με έννομο συμφέρον ασκεί αίτηση ακυρώσεως, όταν δυνάμει σχετικού πληρεξουσίου διαχειρίζεται την περιουσία του πατέρα του (που είναι υπέργηρος και δεν έχει νοητική ικανότητα) και έχει συμμετάσχει στη προδικασία σχετικά με το χαρακτηρισμό ως διατηρητέου.

την Επικράτεια και με τις οποίες τίθενται γενικοί όροι και προϋποθέσεις δομήσεως, εφαρμοστέοι σε αόριστο κύκλο περιπτώσεων και δυσμενέστεροι για το περιβάλλον σε σχέση με τους τότε ισχύοντες, τότε κατά την έννοια του άρθρου 47 παρ. 1 του Π.Δ. 18/1989, ερμηνευομένης και ενόψει της αναθεωρημένης διάταξης του άρθρου 24 παρ. 1 του Συντάγματος, πρέπει να θεωρηθεί ότι οποιοσδήποτε πολίτης ισχυριζόμενος ότι οι όροι αυτοί είναι βλαπτικοί για το περιβάλλον, έχει έννομο συμφέρον για την προσβολή τους, προκειμένου να κριθεί ευθέως η νομιμότητά τους. Διαφορετικά θα αποκλείετο κατ' ουσίαν παντελώς ο ευθύς έλεγχος της νομιμότητας των πράξεων αυτών από πρόσωπα ισχυριζόμενα ότι οι εν λόγω πράξεις βλάπτουν το περιβάλλον, δεδομένου ότι κανένα από τα πρόσωπα αυτά δεν θα μπορούσε να δικαιολογήσει άμεσο και ενεστώς κατά την έννοια που δίδει η κρατούσα γνώση στους όρους αυτούς έννομο συμφέρον για την προσβολή τους με συνέπεια ο κύκλος αυτός των προσώπων να αποκλείεται εξ' ορισμού από τη δυνατότητα άσκησης αίτησης ακύρωσης κατά των πράξεων αυτών, γεγονός, όμως, που αντιστρατεύεται τον συνταγματικό ορισμό της διάταξης, που είναι η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος ως δικαίωμα του Κρατους και παράλληλα του καθενός πολίτη. Άλλωστε οι ανωτέρω δύο προϋποθέσεις αναγνώρισης εννόμου συμφέροντος έχουν από τη φύση τους διαφορετικό περιεχόμενο σε κανονιστικές πράξεις απ' ό,τι σε ατομικές.

Σε ό,τι αφορά την άσκηση του δικαιώματος πληροφόρησης και της συμμετοχής των πολιτών στις διοικητικές διαδικασίες έκδοσης πράξεων κατ' εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, σημαντική είναι η υπ' αρ. **3943/1995** απόφαση του Ε' Τμήματος του ΣτΕ, με την οποία το Δικαστήριο έκρινε, με βάση την Οδηγία 90/313/ΕΟΚ, (α) ότι υπάρχει υποχρέωση των δημοσίων Αρχών να χορηγούν πληροφορίες για θέματα περιβάλλοντος, οι οποίες αντλούνται από δημόσια έγγραφα, ακόμη και αν η ελληνική νομοθεσία δεν επιβάλλει υποχρέωση χορήγησης αντιγράφων, δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή ερείδεται ευθέως στην Οδηγία 90/313/ΕΟΚ και (β) ότι εφόσον υποβληθεί αίτηση σε κάποια υπηρεσία που δεν κατέχει τα ζητούμενα στοιχεία, ανακύπτει υποχρέωσή της να τα αναζητήσει από την υπηρεσία που τα τηρεί και να απαντήσει η ίδια στον αιτούντα, δεχόμενο την αίτηση ακύρωσης περιβαλλοντικής ΜΚΟ κατά της άρνησης του τότε Υπουργείου Βιομηχανίας,

Ενέργειας και Τεχνολογίας να χορηγήσει στατιστικά υδρολογικά στοιχεία για τις λεκάνες απορροής των ποταμών Αχελώου, Παμίσου, Πορταϊκού και Ευήνου.

Σημειώνεται ότι η απόφαση αυτή προηγήθηκε της ενσωμάτωσης της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ στην ελληνική έννομη τάξη και αποτέλεσε μέσο πίεσης προς το σκοπό αυτό, δεδομένου ότι η απόφαση διέκρινε τα έγγραφα περιβαλλοντικής πληροφόρησης σε αυτά που έχουν συνταχθεί από δημόσιες Αρχές και σε αυτά που δεν έχουν συνταχθεί από δημόσιες Αρχές αλλά τηρούνται σε αυτές ή έχουν οπτική, ακουστική ή μηχανογραφική μορφή και βρίσκονται στη διάθεση των υπηρεσιών αυτών. Το θέμα αυτό καλύφθηκε εν συνεχεία από το άρθρο 5 του Ν. 2690/1999 (ΚΔΔ), σύμφωνα με τον οποίο, το δικαίωμα πρόσβασης εκτείνεται σε διοικητικά έγγραφα, καθώς και σε ιδιωτικά έγγραφα, που τηρούνται στο αρχείο των δημοσίων υπηρεσιών⁴¹⁷.

Σύμφωνα επίσης με την υπ' αρ. **1/2005** Γνωμοδότηση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα περιλαμβάνει και κάθε έγγραφο του φακέλου που χρησιμοποιήθηκε ή ελήφθη υπόψη κατά τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου ενώ σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 2690/1999 (ΚΔΔ), η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα πραγματοποιείται είτε με τη μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας είτε με τη χορήγηση αντιγράφου.

Στο επίπεδο της δημοσιοποίησης των Μελετών Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) και των Πράξεων Έγκρισης Περιβαλλοντικών Όρων για την εκτέλεση έργων και την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον, σημαντική είναι η υπ' αρ. **970/2007** απόφαση του Ε' τμήματος του ΣτΕ, με την οποία κρίθηκε (α) ότι η δημοσιοποίηση της ΜΠΕ αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας έκδοσης της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, και (β) ότι η παράλειψη των δημοσιεύσεων, που αναφέρονται στην ΚΥΑ 37111/2021/2003, (σύμφωνα με την οποία η Διοίκηση υποχρεούται να δημοσιεύει στον την προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση, την μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την έγκριση περιβαλλοντικών όρων για τα εκεί αναφερόμενα έργα ή δραστηριότητες, που έχουν επιπτώσεις

⁴¹⁷ Βλ. Α. Λιάσκα, «Η εφαρμογή της σύμβασης του Άαρχους μέσω των αναφορών στο συνήγορο του πολίτη - Πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση», εισήγηση στην ημερίδα για το περιβάλλον που διοργανώθηκε από το ΔΣΑ στην έκδοση του ΔΣΑ «Η εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους. Προβλήματα και προοπτικές», Αθήνα 2007, σελ. 22-24

στο περιβάλλον), αποτελεί παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας έκδοσης της απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, που συνεπάγεται ακυρότητα αυτής. Σημειώνεται ότι η Νομολογία του ΣτΕ ήταν στο παρελθόν διαφοροποιημένη ως προς το ζήτημα αυτό⁴¹⁸.

5.6. Το έννομο συμφέρον στην πολιτική δίκη

Κατ' εφαρμογήν του λειτουργικού κριτηρίου, στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων υπάγονται οι διαφορές, των οποίων το αντικείμενο είναι η προστασία του ιδιωτικού δικαιώματος στην προσωπικότητα κατ' άρθρον 57 ΑΚ, συνεπεία της προσβολής του περιβάλλοντος, ως αποτέλεσμα της συμπεριφοράς ιδιώτη ενώ στη δικαιοδοσία των διοικητικών δικαστηρίων υπάγονται οι διαφορές, των οποίων το αντικείμενο είναι το κύρος και η νομιμότητα της διοικητικής πράξης εξαιτίας της οποίας επέρχεται προσβολή της προσωπικότητας.

Σε περίπτωση προσβολής του δικαιώματος στην προσωπικότητα κατ' άρθρον 57 ΑΚ, απαραίτητη προϋπόθεση είναι η ύπαρξη παράνομης προσβολής. Η προσβολή δεν απαιτείται να είναι και υπαίτια, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της διάταξης του άρθρου 914 ΑΚ.

Σύμφωνα με το άρθρο 68 του Κ.Πολ.Δ., δικαστική προστασία δικαιούται να ζητήσει ο έχων άμεσο έννομο συμφέρον. Το έννομο συμφέρον στην πολιτική δίκη αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού του ενδίκου βοηθήματος και θα πρέπει να συντρέχει σε συνδυασμό με την ενεργητική νομιμοποίηση του διαδίκου, δηλαδή το σύνδεσμο του διαδίκου προς την έννομη σχέση, ο οποίος του παρέχει την εξουσία διεξαγωγής της δίκης στο όνομά του.

Σύμφωνα με το άρθρο 73 Κ.Πολ.Δ., η συνδρομή των διαδικαστικών προϋποθέσεων της νομιμοποίησης και του εννόμου συμφέροντος ελέγχεται αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο ενώ κρίσιμος χρόνος για την ύπαρξή τους είναι αυτός της πρώτης επ' ακροατηρίω συζήτησης.

Σε επίπεδο φυσικού προσώπου, το έννομο συμφέρον δύναται να προσδιορισθεί, εφόσον είναι άμεσο, προσωπικό και άξιο προστασίας, όταν το φυσικό πρόσωπο έχει λ.χ. υποστεί ζημία οφειλόμενη στη ρύπανση ή

⁴¹⁸ Βλ. αναλυτικά σε ΣτΕ 2759/1994, 2760/1994, 4498/1998, 1239/2000, 2238/2000.

υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Σε επίπεδο νομικού προσώπου, ο προσδιορισμός του εννόμου συμφέροντος προσδιορίζεται σε συνάρτηση με το νόμο και τον καταστατικό τους σκοπό.

Κρατούσα στη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων⁴¹⁹ είναι η διεύρυνση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος των νομικών προσώπων και των συλλογικών φορέων που ενεργούν ως εκπρόσωποι των ατομικών δικαιωμάτων των μελών του στην περιβαλλοντική δίκη, κατ' αναλογία των παραδοχών του ΣτΕ.

Στη θεωρία διατυπώνεται η άποψη, ότι δεν είναι ορθό να αποδίδεται στα νομικά πρόσωπα το δικαίωμα να προβαίνουν σε νομικές ενέργειες ως εκπρόσωποι των ατομικών δικαιωμάτων των μελών τους, για το λόγο ότι τα νομιμοποιεί ως μη δικαιούχους διαδίκους χωρίς ειδική νομοθετική πρόβλεψη και με μόνη την αναλογική εφαρμογή του άρθρου 669 Κ.Πολ.Δ.

Αντίθετα, θα πρέπει να γίνει δεκτό, ότι τα νομικά πρόσωπα θεμελιώνουν έννομο συμφέρον κατ' εφαρμογή του άρθρου 80 Κ.Πολ.Δ. στα πλαίσια ανοιγείσας δίκης, για την προστασία περιβαλλοντικών αγαθών, το οποίο χαρακτηρίζεται ως ηθικό, ήτοι δεν είναι περιουσιακό αλλά εντάσσεται στο δικαίωμα της προσωπικότητάς του⁴²⁰.

Σημειώνεται, ότι στην πολιτική δίκη σωρρετικά με το έννομο συμφέρον του διαδίκου, θα πρέπει να πληρούνται και οι προϋποθέσεις νομιμοποίησής του, ενεργητικής ή παθητικής για τη διεξαγωγή της δίκης, ώστε κατά τη διεξαγωγή της δίκης νομιμοποιούνται τα πρόσωπα που, κατά τους ισχυρισμούς του ενάγοντος, εμφανίζονται ως υποκείμενα της επίδικης σχέσης.

⁴¹⁹ Βλ. Ι. Καράκωστα, «Η προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών μέσα από τη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων», ΝοΒ 41, σελ. 53 επ.

⁴²⁰ Βλ. Ι. Καράκωστα, ό.π., (σημ. 357), σελ. 507-510

III. Συμπεράσματα

Με την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους, την έκδοση όλων των Οδηγιών (που αναλύθηκαν διεξοδικά στο πλαίσιο της παρούσας) και την ενσωμάτωση όλων των ανωτέρω στην ελληνική έννομη τάξη, μπορούμε να πούμε, ότι σήμερα αναγνωρίζεται και κατοχυρώνεται και ρητά στις έννομες τάξεις των κρατών μελών της ΕΕ και στην ελληνική έννομη τάξη το δικαίωμα των πολιτών στην πληροφόρηση, στη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και στην πρόσβαση στη Δικαιοσύνη επί περιβαλλοντικών ζητημάτων.

Με τα ανωτέρω νομοθετήματα, οι ΜΚΟ, που έχουν ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος, συγκαταλέγονται ρητά στο «ενδιαφερόμενο κοινό», που έχει «επαρκές συμφέρον» για να συμμετέχει στην προστασία του περιβάλλοντος και να απευθύνεται παραδεκτά και νόμιμα στη Δικαιοσύνη, όταν με πράξη ή παράλειψη της διοίκησης προκαλείται βλάβη στο περιβάλλον.

Παρότι η Σύμβαση του Άαρχους και οι Οδηγίες της ΕΕ αφήνουν κενό το ζήτημα της θεσμοθέτησης της απαραίτητης διαδικασίας για την πρόσβαση των πολιτών και των περιβαλλοντικών ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη, (η οποία βασίζεται στη διακριτική ευχέρεια των συμβαλλομένων κρατών και περιορίζεται από το γεγονός της πρόσβασης των ΜΚΟ στη Δικαιοσύνη και το αίτημα για την παροχή ευρείας και αποτελεσματικής πρόσβασης στη Δικαιοσύνη), η χώρα μας ανέκαθεν δε δημιουργούσε προσκόματα στην εφαρμογή των ανωτέρω νομοθετημάτων, αντίθετα έχει αποδειχθεί προ πολλών ετών πρωτοπόρος των εξελίξεων.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αναγνωρίσει έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεων ακύρωσης και παρέμβασης επί αιτήσεων ακύρωσης στις περιβαλλοντικές ΜΚΟ, (όπως και σε κάθε είδους και σκοπών ενώσεις προσώπων και συλλόγους), με μοναδική προϋπόθεση να έχουν ως σκοπό τους την προστασία του περιβάλλοντος, έχοντας ως γνώμονα την ευρεία και ακώλυτη πρόσβαση στη Δικαιοσύνη προς το σκοπό της αποτελεσματικής προστασίας του περιβάλλοντος, ως υψίστης αξίας εννόμου αγαθού για την υγεία και τη ζωή των ανθρώπων και πολύ περισσότερο των μελλοντικών γενεών.

Για το λόγο αυτό δεν παρατηρούμε εκπλήξεις στη νομολογία του ΣτΕ ούτε πολλές αποφάσεις με τις οποίες απορρίπτονται αιτήσεις ακύρωσης για το

λόγο ότι μια περιβαλλοντική ΜΚΟ δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλλει πράξη ή παράλειψη της Διοίκησης που βλάπτει το περιβάλλον.

Το Ε' τμήμα του ΣτΕ δίνει φωνή στις περιβαλλοντικές ΜΚΟ με στόχο την ανάδειξη των παρανομιών της Διοίκησης και αποδίδει Δικαιοσύνη σε επίπεδο ουσίας χωρίς να ερμηνεύει στενά τις διαδικαστικές προϋποθέσεις πρόσβασης στην ακυρωτική δίκη.

Συνεπώς, αν μια πράξη ή παράλειψη της Διοίκησης προσβάλλει το δικαίωμα των πολιτών στο περιβάλλον, το ΣτΕ θα κάνει δεκτό το έννομο συμφέρον των αιτουσών ΜΚΟ στη βάση ότι σκοπός τους είναι η προστασία του περιβάλλοντος, με βαθύτερο σκεπτικό, ότι σε περιπτώσεις λ.χ. μεγάλων έργων, όπως η περίπτωση της εκτροπής της Αχελώου, (που αναλύθηκε ανωτέρω), δύσκολα μπορεί να βρεθεί περίοικος, που θεμελιώνει σαφές, άμεσο, ενεστώσ και ατομικό έννομο συμφέρον και βλάβη, ο οποίος θα έχει τα απαραίτητα μέσα και την πραγματική δυνατότητα (οικονομική και ηθική), τη διάρκεια και την υπομονή να παρακολουθήσει και να υποστηρίξει μια μακράιωνη δίκη και να μην παραιτηθεί από την προσπάθεια.

Στην περίπτωση των περιβαλλοντικών δικών το ΣτΕ έχει βρει σύμμαχο απονομής δικαιοσύνης τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ, οι οποίες με τις αιτήσεις ακύρωσης που ασκούν αποτελούν την πηγή πληροφόρησης των παρανομιών της Διοίκησης προς το Δικαστήριο.

Θα μπορούσε να πει κανείς ότι οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ αποτελούν τον «εισαγγελέα» και ελεγκτή της δράσης της Διοίκησης, τον ελεγκτή του μαχητού τεκμηρίου νομιμότητας των πράξεών της και τον αρωγό λειτουργίας του ανακριτικού συστήματος στην περιβαλλοντική ακυρωτική δίκη.

Η νομοθεσία που αναφέρθηκε και εξετάστηκε κριτικά στην παρούσα εργασία αποτελεί τη μείζονα πρόταση κάθε απόφασης του Ε' τμήματος του ΣτΕ ή της Ολομέλειας στις δίκες με περιβαλλοντικό ενδιαφέρον. Η ουσία κάθε υπόθεσης κρίνεται στη βάση αυτού του νομοθετικού υλικού, το οποίο το Δικαστήριο ερμηνεύει τακτικά, ανάλογα με τα ερωτηματικά που θέτει κάθε υπόθεση.

Καμία υπόθεση δεν μοιάζει με άλλη και κάθε πραγματικό έχει ξεχωριστό περιεχόμενο κατά την υπαγωγή στις διατάξεις της νομοθεσίας. Όπως αναλύθηκε διεξοδικά στα πλαίσια της παρούσας, η νέα μορφή του άρθρου 24

παρ. 1 του Συντάγματος διαπλάσθηκε εν πολλοίς από την τολμηρή νομολογία του ΣτΕ.

Το περιβάλλον έγινε «δικαίωμα του καθενός» το έτος 2001, επειδή πολύ νωρίτερα πολίτες, ομάδες ΜΚΟ και περιβαλλοντικές ΜΚΟ προσέφυγαν στο ΣτΕ για να αναζητήσουν Δικαιοσύνη. Η Διοίκηση κάνει λάθη και πολύ συχνά χάνει το όριο ανάμεσα στη δέσμια αρμοδιότητα και την αυστηρότητα ή ανάμεσα στη διακριτική ευχέρεια και την ασυδοσία.

Ο ακυρωτικός δικαστής, στα όρια λειτουργίας που της αποδίδει το ανακριτικό σύστημα στη διοικητική και εν προκειμένω στην ακυρωτική δίκη, αποτελεί τον κριτή της διοικητικής δράσης και τον οδηγό επαναφοράς της στην πραγματικότητα.

Η νομολογία του ΣτΕ δεν ανέμενε τη Σύμβαση του Άαρχους και τις λοιπές ενωσιακές Οδηγίες για να δώσει βήμα και να ακροασθεί τους πολίτες και τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ σε ζητήματα περιβαλλοντικά, όπως πιθανόν συνέβη σε άλλες έννομες τάξεις. Ίσως ανέμενε μια πιο στιβαρή νομική βάση για να αιτιολογήσει το βήμα που δίνει, συχνά πολύ ευρέως, αλλά σε καμία περίπτωση δεν χρειάστηκε να υποχρεωθεί νομοθετικά προς τούτο.

Η ελπίδα κάθε πολίτη και η ελπίδα κάθε νομικού, που εκτιμά πιο σφαιρικά τους όρους της Σύμβασης του Άαρχους και κάθε συναφούς νομοθετικής ρύθμισης σε επίπεδο ενωσιακού και εθνικού δικαίου είναι οι διατάξεις αυτές να αποτελέσουν το απαραίτητο εργαλείο για ορθές δικαστικές κρίσης και με στόχο την αποτελεσματική πρόστασια του εννόμου αγαθού υπέρ του οποίου ετέθησαν.

Βιβλιογραφία – Αρθρογραφία

Ελληνική

Στ. Αλεξανδρόπουλος, Ν. Σερντεδάκης, Ι. Botetzagias, «Το Ελληνικό περιβαλλοντικό κίνημα: από τη γέννηση στην ενσωμάτωσή του», στο περιοδικό «Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης», τεύχος 30, Νοέμβριος 2007

Δ. Αναγνώστου, «Το συλλογικό έννομο συμφέρον για την άσκηση αιτήσεως ακυρώσεως και το Σύνταγμα», στο περιοδικό «Το Σύνταγμα», τόμος 1988

Χ. Ανθόπουλος, «Πολιτικά Κόμματα και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, Κοινωνία των Πολιτών», στο περιοδικό «Κοινωνία Πολιτών» της «Ένωσης Πολιτών για την Παρέμβαση», Τεύχος 8, Χειμώνας 2002

Χ. Ανθόπουλος, «Εθελοντισμός», Εκδ. Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς, 2001

Αλ. Αφουξενίδης, «Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα», περίληψη του άρθρου, που υπό τον τίτλο «Κοινωνικό Κεφάλαιο και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις», δημοσιεύτηκε, σε τεύχος του περιοδικού «Κοινωνία Πολιτών» της «Ένωσης Πολιτών για την Παρέμβαση», διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο

http://edo-mko.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=267, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης 14.09.2014

Μ. Γαβουνέλη, «Περιβαλλοντικά δικαιώματα των πολιτών, το παράδειγμα της σύμβασης του Aarhus», στο βιβλίο με τίτλο «Η προστασία του περιβάλλοντος στο δίκαιο και στην πράξη», του Ιδρύματος Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2008

Γ. Γεραπετρίτης, «Το δικαίωμα περιβαλλοντολογικής πληροφόρησης. Σύγχρονες τάσεις σε Ελλάδα και Ευρώπη», στο περιοδικό Περιβάλλον και Δίκαιο, 2000/172

Σ. Γερασίμου, «Ολιστική προσέγγιση του Δικαίου με άξονα την προστασία του περιβάλλοντος», στο περιοδικό «Περιβάλλον και Δίκαιο», τεύχος 1/2007

Ν. Γιαννής, «Ο εθελοντισμός είναι το μέλλον της Ευρώπης. 2011 Ευρωπαϊκό Έτος Εθελοντισμού Μήνας Εθελοντισμού ο Δεκέμβριος», άρθρο διαθέσιμο στον διαδικτυακό ιστότοπο http://www.nicosyannis.gr/index.php?option=com_content&task=view&id=138&Itemid=8, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης 14.09.2014

Π. Γρηγορίου, Γρ. Τσάλτας, Γ. Σαμιώτης, «Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, Νομική και Θεσμική Διάσταση», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1993.

Π. Δαγτόγλου, «Διοικητικό Δικονομικό Δίκαιο», Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 4^η έκδοση, 2010

Γ. Δελλής, «Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος», Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1998

Γ. Δελλής, Το περιβάλλον ως στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης και η Συνθήκη του Αμστερνταμ», στο περιοδικό «Περιβάλλον και Δίκαιο», τεύχος 3/1997

Ελληνική Εταιρεία για την προστασία του περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς, πρακτικά της διεθνούς συνάντησης με τίτλο “5 Χρόνια μετά τη Σύμβαση του Άαρχους για περιβαλλοντική πληροφόρηση, Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη και Συμμετοχή των Πολιτών σε Θέματα Περιβάλλοντος”, Αθήνα, 2004

Α. Εμπέογλου, «Δικονομία Συμβουλίου της Επικρατείας, Κατ’ άρθρο Νομολογία», Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2012

Α. Καλλία – Αντωνίου, «Η εξέλιξη της ευρωπαϊκής νομοθεσίας προστασίας περιβάλλοντος και βιώσιμης ανάπτυξης», στο περιοδικό «Περιβάλλον και Δίκαιο», τεύχος 1/2011

Β. Καραγεώργου, «Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα υπό το πρίσμα της επιρροής της Σύμβασης Άαρχους και της πρόσφατης νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης», περιοδικό «Περιβάλλον και Δίκαιο», τεύχος 2/2013

Β. Καραγεώργου-Ζ. Καραμήτρου, «Διοικητικές προσφυγές» στο «Νομικό Οδηγό» έκδοση του Συνηγόρου του Πολίτη και της WWF 2009

Ι. Καρακώστας, «Η προστασία των περιβαλλοντικών αγαθών μέσα από τη νομολογία των πολιτικών δικαστηρίων», στο περιοδικό Νομικό Βήμα, τόμος 41

Ι. Καρακώστας, «Περιβάλλον και Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

Ι. Καρακώστας – Γλ. Σιούτη – Βλ. Παυλοπούλου – Χ. Λιάκουρας – Ι. Κομιωνής, «Εισαγωγή στο Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1993

Γ. Κουκούτσης, «Συμβούλιο της Επικρατείας, Ερμηνεία του ΠΔ 18/1989, Σχόλια, Νομολογία κατ' άρθρο», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, «Η Οδηγία 2004/35 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας», στο βιβλίο με τίτλο «Περιβαλλοντική Ευθύνη. Θεωρητικές εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής», Επιμέλεια Δικηγορικού Συλλόγου Πειραιά, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Ε. Κουτούπα-Ρεγγάκου, «Δίκαιο Περιβάλλοντος», 3^η έκδοση, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008

Λ. Kramer, «Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος – Η νομολογία του ΔΕΚ», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή, 1998

L. Kramer – Νέλλη Παλαιολόγου, «Η Συνθήκη ΕΟΚ και η προστασία του περιβάλλοντος», Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1992

I. Κυριτσάκη, «Το δικαίωμα στο περιβάλλον υπό το πρίσμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2010

Αικ. Λάππα, «Η αποτελεσματικότητα της προστασίας του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον: Η κοινωνική διάσταση», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Σεπτέμβριος 2010

Δ. Μελισσας, «Το έννομο συμφέρον και η προθεσμία στις πολεοδομικές διαφορές», Εκδ. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2007

Κ. Μενουδάκος, «Περιβαλλοντική Ευθύνη. Μια νέα νομική έννοια στο μεταίχμιο μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου», στο βιβλίο με τίτλο «Περιβαλλοντική Ευθύνη. Θεωρητικές Εξελίξεις και ζητήματα εφαρμογής», Επιμέλεια του Δικηγορικού Συλλόγου Πειραιά, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2010

Κ. Μενουδάκος, «Η Σύμβαση του Άρχους και η Νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας για την Πληροφόρηση και η Συμμετοχή των Πολιτών», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Νοέμβριος 2007

Κ. Μενουδάκος, «Τα Δικαστήρια ως ελεγκτικός μηχανισμός για την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Απρίλιος 2007

Κ. Μενουδάκος, «Σύμβαση του Άρχους και κοινοτικό δίκαιο: μια συγκριτική προσέγγιση», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Σεπτέμβριος 2003

Γ. Μπαλιάς, «Η υπόθεση Clemanceau», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Φεβρουάριος 2006

Χ. Μπαξεβάνης, «Το δικαίωμα πρόσβασης των φυσικών και νομικών προσώπων στον κοινοτικό δικαστή - άρθρο 230 εδ. Δ' ΣΕΚ – Η νομική προβληματική κι

ερμηνευτικές προσεγγίσεις του ΔΕΚ», στο περιοδικό «Αρμενόπουλος», Μάρτιος 2006

Ι. Μποτετζάγιας, «ΜΚΟ και Κοινωνία των Πολιτών, μια προβληματική σχέση: η περίπτωση των ελληνικών Περιβαλλοντικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων», στο περιοδικό «Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης», τεύχος 27, Μάιος 2008

Ι. Botetzagias, «ΜΚΟ και Κοινωνία Πολιτών, μια προβληματική σχέση; Η περίπτωση των Ελληνικών Μη-Κυβερνητικών Περιβαλλοντικών Οργανώσεων», στο περιοδικό «Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης», τεύχος 27, 2006

Δ. Νικολόπουλος, «Η έννομη προστασία του περιβάλλοντος ως στοιχείο του σδημοσίου συμφέροντος», περιοδικό «Διοικητική Δίκη», τόμος 1990

Ομάδα Εργασίας Νέων Ίδρυμα Ανδρέα Παπανδρέου, «Εισαγωγή στις μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) Ορισμός - Ρόλος - Οργάνωση - Χρηματοδότηση», Αθήνα, Ιανουάριος 2005

Γ. Παναγοπούλου - Μπέκα, «Το έννομο αγαθό περιβάλλον», Εκδ. Σάκκουλα Θεσ/νίκη, 1992

Β. Παπαδημητρίου, «Η εφαρμογή της Σύμβασης Άαρχους στην πράξη: η περίπτωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη», σταπρακτικά της ημερίδας με τίτλο «Η εφαρμογή της Σύμβασης του Άαρχους, Προβλήματα και προοπτικές - Ημερίδα για το περιβάλλον», Εκδ. ΔΣΑ, Αθήνα, Μάιος 2007

Γ. Σαμιώτης, Γ. Τσάλτας, «Διεθνής προστασία του περιβάλλοντος», Τόμος Ι, Εκδ. Παπαζήση 1990

Γλ. Σιούτη, «Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος», 2^η έκδοση, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011

Γλ. Σιούτη, «Η εξέλιξη στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο Περιβάλλοντος στους τομείς της περιβαλλοντικής προστασίας και περιβαλλοντικής πληροφόρησης», στο περιοδικό «Δικαιόραμα», Ιούλιος-Σεπτέμβριος 2009

Γλ. Σιούτη, «Το έννομο συμφέρον στην αίτηση ακύρωσης», Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1998

Γλ. Σιούτη, «Η συνταγματική κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος», Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1985

Β. Σκουρής – Α. Τάχος, «Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος», Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2006

Β. Σκουρής, «Ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου», στα πρακτικά του διεθνούς συνεδρίου με τίτλο «Επιμόρφωση και Εκπαίδευση στη σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση», 21 – 22 Ιανουαρίου 2008, Εκδ. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης

Γ. Σμπώκος, «Εφαρμογές Μέτρων Περιβαλλοντικής Προστασίας. Κρατική ρύθμιση και αυτορύθμιση», Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2011

Επ. Σπηλιωτόπουλος, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», τόμος ΙΙ, 13^η έκδοση, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2010

Ελ. Σταματίου, «Θέματα φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος και τοπική κοινωνία. Η εφαρμογή των αρχών της Σύμβασης Aarhus», στη σειρά «Νομοθεσία και περιβάλλον», διαθέσιμη στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.solon.org.gr/index.php/nomothesia-perivallon/61-2008-07-15-14-21-50/3366-aarhus-convention-eleni-stamatiou.html>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης 14.09.2014

Κλ. Συρακούλης-Μ. Φεφές-Α. Πούλιου, «Οδηγός για το Περιβάλλον – Οργάνωση και λειτουργία περιβαλλοντικών οργανώσεων», εκδ. WWF Ελλάς, Αθήνα 2009

Ε. Τροβα, «Η προστασία των υδατικών πόρων σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και το Σύνταγμα (ΣτΕ Ολ 1688/2005)», στο περιοδικό «Περιβάλλον και Δίκαιο», τεύχος 4/2005

Μ. Χαρίση, «Το δικαστικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Συνθήκη της Λισσαβόνας» σε Μ. Χρυσομάλλη, «Η συνθήκη της Λισσαβόνας – Θεματικές προσεγγίσεις», εκδ. Κατσαρός, 2009

Β. Χριστιανός, «Η συμβολή του ΔΕΚ στην εφαρμογή της πολιτικής περιβάλλοντος. Η περίπτωση των ομαδικών προσφυγών», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», τεύχος 1/1995

Χ. Χρυσανθάκης, «Το έννομο συμφέρον σωματείων σε περιβαλλοντικές υποθέσεις. Παρατηρήσεις με αφορμή τις Στε 4664/1997 και Στε 108/1998», στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», τόμος 1998

Μ. Ψημίτης, «Στην Κοινωνία των πολιτών οι πολίτες ενάντια στους εξεγερμένους: οι διαφορές οργάνωσης, ταυτότητας και δράσης μεταξύ ΜΚΟ και κοινωνικών κοινημάτων», στο 2^ο Συνέδριο Διοικητικών Επιστημόνων, με τίτλο «Σύγχρονες τάσεις στη διοικητική επιστήμη: «Νέα Δημόσια Διοίκηση», εταιρική κοινωνική ευθύνη και κοινωνία των πολιτών», Επιμέλεια: Α. Μακρυδημήτρης, Λ. Μαρούδας, Μ.-Η. Πραβίτα, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2009

Ξενόγλωσση

P. Birnie, A. Boyle, C. Redgwell, "International law and the environment", Oxford University Press, 2009

A. E. Boyle – M. R. Anderson, "Human rights approach to environmental protection", Eds Clarendon Press Oxford 1998

Conseil de l'Europe, «L'activisme et le rôle des ONG» σε «Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes», διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://eycb.coe.int/compass/fr/pdf/4_4.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

T. Crossen, V. Niessen, "NGO standing in the European Court of Justice –Does the Aarhus Regulation open the door?", Review of European Community & International Environmental Law, Volume 16, Issue 3, December 2007

J. Darpö, "The EIA Directive and Access to Justice - Some remarks on the new directive, old provisions and the rapid development of case-law", διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο http://www.jandarpö.se/upload/2014%20EIA%20and%20A2J_Final.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

M. Dias Varella, « Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement », Revue trimestrielle du Juris Classeur - J.D.I.- Janvier 2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://marcelodvarella.org/Teoria do Direito Internacional files/clunet%20ONG 2.pdf>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

S. Maljean-Dubois, « La mise en oeuvre du droit international de l'environnement », N° 03/2003, Gouvernance Mondiale, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/337934460.pdf>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

M. Gavouneli, Access to environmental information, delimitation of a right, 13 Tulane Environmental Law journal 2000, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.temple.edu/lawschool/iilpp/EnvironmentalRoundtableResearchDocs/Garouneli%20-%20Access%20to%20Envmtl%20Info.pdf>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

German Advisory Council on the Environment, “Access to justice in environmental matters: the crucial role of legal standing for Non-Governmental Organisations”, Statement, No.5, February 2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο:

[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Media/Stellung A to J Feb 2005.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Media/Stellung_A_to_J_Feb_2005.pdf), ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

N. Gerard, “Access to justice on environmental matters. A case of doublestandards”, Journal of Environmental Law, 1996

J. Hirsch, “The state’s new clothes, NGOs and the internationalization of States”, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26702012.pdf>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

Institute for European Environmental Policy, “Report on the influence of EU policies on the environment”, August 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: [http://www.ieep.eu/assets/1230/Final Report - Influence of EU Policies on the Environment.pdf](http://www.ieep.eu/assets/1230/Final_Report_-_Influence_of_EU_Policies_on_the_Environment.pdf), ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

V. Karageorgou, “How the notion of environmental justice can transform environmental law”, στο περιοδικό «Νόμος και Φύση», Φεβρουάριος 2012

A. Kiss, “Etudes Internationales – Droit International de l’Environnement”, Eds Pedone 1989

L. Kramer, EC Treaty and Environmental Law, Third Edition, Ed. Sweet and Maxwell 1998

L. Kramer, “The Aarhus Convention, EC and national environmental law - an introduction”, στα πρακτικά της Ημερίδας του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών

με τίτλο «Η εφαρμογή της Σύμβασης της Άαρχους-Προβλήματα και προοπτικές», Εκδ. ΔΣΑ, 2007

K. Krieger, "NGOs in the global political economy: resource dependency and the precarious sustainability of political legitimacy", στο Berlin Workshop of Transnationality: NGOs as Agents of civil society", 2-10 January 2004, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=F70D73A6330EA1CE3E9E86E0332037A9?doi=10.1.1.200.7050&rep=rep1&type=pdf>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

L. Lavrysen, "Access to Justice in environmental matters. Perspectives from the European Union Forum of Judges for the Environment", Global Symposium on the Environmental Rule of Law, 24 June 2014, UNEA, Nairobi, Kenya, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.unep.org/unea/docs/EU_%20Forum_Judges_Environment_Access_Justice.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

J. Litton, "The second pillar. Public Participation in decision making", seminar paper on Landmark Chambers, February 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.landmarkchambers.co.uk/userfiles/documents/resources/JL_The_Second_Pillar_Feb2013.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

R. Mendick, European Union funding £90m green lobbying con - Green activists are given more than £90 million on EU "cash carousel" promoting calls for the fund to be scrapped, στο διαδικτυακό ιστότοπο <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/10532853/European-Union-funding-90m-green-lobbying-con.html>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

A. Nzaou, "La place des ONG en droit international de l'environnement", διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο <http://www.legavox.fr/blog/n-zaou->

aubin-fred/place-droit-international-environnement-7846.htm#.VBXcPI_tS0,
ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

D. Otto, "Non-governmental Organizations in the United Nations System: The Emerging Role of International Civil Society, Human Rights Quarterly", vol. 18, no. 1, 1996

Chr. Petrou, "La régime de la protection de l'environnement dans le cadre de la Commission Européenne", Ant. N Sakkoulas/Bruylant, 2000

S. Roth, "NGOs-From troublemakers to accepted partners?" στον διαδικτυακό ιστότοπο:
<http://www.dbresearch.com/PROD/999/PROD0000000000054855.pdf>, ημ/νία
τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

N. de Sadeleer, "Access to justice in environmental matters and the role of NGOs", Europa Law Publishing, 2005

N. de Sadeleer, "Enforcing Principles and fundamental rights in environmental cases", Nordic Journal of International Law 81, 2012

N. de Sadeleer – Ch. Poncelet, "Protection against acts harmful to human health and the environment adopted by the EU institutions", σε Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2012, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο:
http://www.tradeenvironment.eu/uploads//08_07.pdf, ημ/νία τελευταίας
προσπέλασης: 14.09.2014

M. Schaap, "Access to environmental justice for NGOs: Reviewing the EU legal standing criteria in light of the Aarhus Convention", διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο:
<http://repub.eur.nl/pub/50104/>, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

J. Scott, "EC Environmental Law", eds Longman London and NY, 2000

P. Sklias, "Non Governmental Organizations and the International Political Economy with special reference to the European Union's Development Policy", Anubis, Athens 1999

H. Somsen, "Process and Instruments of environmental decisions" σε Tim Jewelland-Jenny Steele, "Law in environmental decision-making – National, European and International perspectives", Ed Clarendon Press Oxford, July 1998

I. Soumy, « L'accès des organisations non gouvernementales aux juridictions internationales », Bruylant 2008

J. Verschuuren, "Public participation Regarding the Elaboration and Approval of Projects in the EU after the Aarhus Convention", σε T.F.M. Eddy-H.Somsen, Yearbook of European Environmental Law Vol. 4, Oxford University Press, Oxford 2004

United Nations, "Environment and Health" στην έκδοση "The Aarhus Convention – An Implementation Guide", 2013, στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/ppdm/Aarhus_Implementation_Guide_second_edition_text_only.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

United Nations, "The Aarhus Convention – An Implementation Guide", 2013, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/ppdm/Aarhus_Implementation_Guide_second_edition_text_only.pdf, ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

World Bank, "Issues and Options for Improving Engagement Between the World Bank and Civil Society Organizations", Washington: World Bank March 2005, διαθέσιμο στο διαδικτυακό ιστότοπο:

[http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/Issues and Options PUBLISHED_VERSION.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/Issues_and_Options_PUBLISHED_VERSION.pdf). ημ/νία τελευταίας προσπέλασης: 14.09.2014

Διαδικτυακοί ιστότοποι

<http://www.archelon.gr/>

<http://www.arcturos.gr/>

<http://www.cites.org/>

<http://www.coe.int/>

<http://www.climatenetwork.org/>

<http://www.climnet.org/>

<http://www.consumersinternational.org/>

<http://conventions.coe.int/>

<http://curia.europa.eu/>

<http://www.dbresearch.com/>

<http://www.dsanet.gr/>

<http://ec.europa.eu/>

<http://edo-mko.gr/>

<http://www.echr.coe.int/>

<http://www.ecostandard.org/>

<http://ecoweek.netfirms.com/>

<http://eeas.europa.eu/>

<http://www.eeb.org/>

<http://eepf.gr/el>

<http://www.ekke.gr/>

<http://elawyer.blogspot.gr/>

<http://env-ngo.eup-network.de/>

<http://eur-lex.europa.eu/>

<http://europa.eu/>

<http://www.europarl.europa.eu/>

<http://www.ekke.gr/>

<http://www.european-network-of-political-foundations.eu/>

<http://hudoc.echr.coe.int/>

<http://www.ieep.eu/>

<http://www.inforse.org/europe/>
<http://www.iucn.org/>
<https://lawdb.intrasoftnet.com/>
<http://medsos.gr/>
<http://www.mom.gr>
<http://www.nomosphysis.org.gr>
<http://repub.eur.nl>
<http://www.paremvassi.gr/>
<http://www.ste.gr/>
<http://www.telegraph.co.uk/>
<http://www.unece.org>
<http://www.unep.org/>
<https://wcd.coe.int>
<http://www.wwf.eu>
<http://www.ypeka.gr>