

ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ, ΕΝΕΡΓΕΙΑ ΚΑΙ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ: ΜΙΑ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ (Ε.Ε., Γαλλία, Κύπρος)

**Κωνσταντίνου Λυκούργου,
Αποστόλου Βλαχογιάννη
και Αρτέμιδος Γιορδαμλή**
Ιανουάριος 2021



Η δυνατότητα των κυπριακών ΜΚΟ να προσβάλουν με δικαστική προσφυγή τις ενέργειες των δημόσιων αρχών που βλάπτουν το περιβάλλον παραμένει σε αμφισβήτηση.



Τρεις οδηγίες της ΕΕ που μεταφέρθηκαν στο Κυπριακό δίκαιο επιλήφθηκαν του θέματος μέσα σε περιορισμένο πλαίσιο.



Η παρούσα έκδοση επισημαίνει τους περιορισμούς του κυπριακού συστήματος, και εξετάζει πως έτυχαν χειρισμού από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο τα δικαιώματα των ΜΚΟ, αλλά και πως διέυρνε τα δικαιώματα των ΜΚΟ η νομολογία των γαλλικών δικαστηρίων.



Προτείνονται διάφορες σκέψεις για να επιτευχθεί αποτελεσματικότερη περιβαλλοντική προστασία προς όφελος της Κυπριακής κοινωνίας, στην οποία το δικαστικό σώμα, το κράτος, και οι ΜΚΟ έχουν να διαδραματίσουν ρόλο.

Περιεχόμενα

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	2
II. LOCUS STANDI ΤΩΝ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	4
1. Η επίδραση της Σύμβασης του Όρχους στο δικαίωμα των ΜΚΟ να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα	4
2. Ενεργητική νομιμοποίηση (<i>locus standi</i>) για την προσβολή πράξεων του δικαίου της Ένωσης ενώπιον του ΔΕΕ	5
3. Ενεργητική νομιμοποίηση για διασφάλιση της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου της ΕΕ ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων	7
Συμπέρασμα	8
Βιβλιογραφία	9
Δικαστικές Αποφάσεις	9
III. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ: ΜΙΑ ΕΞΕΛΙΚΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ ΜΕΧΡΙ ΤΗ ΧΑΡΤΑ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	10
1. Το έννομο συμφέρον εν γένει στην ακυρωτική δίκη	10
2. Το έννομο συμφέρον ειδικότερα των περιβαλλοντικών οργανώσεων	11
2α. Η νομοθετική κατοχύρωση του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών οργανώσεων	12
2β. Η νομολογιακή διάπλαση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών οργανώσεων	12
2β (1). Η αρχή της ειδικότητας του σκοπού	13
2β (2). Η αρχή της εγγύτητας	13
3. Διδάγματα από τη γαλλική έννομη τάξη	14
Βιβλιογραφία	15
Δικαστικές Αποφάσεις	15
IV. CYPRUS IN SEARCH OF ENVIRONMENTAL JUSTICE: Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΑΑΡΗΥΣ (1998) ΣΤΟ ΚΥΠΡΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	16
Συμπέρασμα	21
Βιβλιογραφία	22
Δικαστικές Αποφάσεις	22
V. ΚΥΡΙΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	23
VI. ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΣΥΓΓΡΑΦΕΙΣ	24

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αιτία για την έκδοση αυτή, που συνοδεύει μια διαδικτυακή παρουσίαση (Φεβρουάριος 2021), είναι η διαχρονική ανησυχία των περιβαλλοντικών οργανώσεων της Κύπρου ως προς το δικαίωμα προσφυγής τους στη δικαιοσύνη για πράξεις ή παραλείψεις δημόσιων αρχών που έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον.

Η Σύμβαση του Ώρχους για την Πρόσβαση στις Πληροφορίες, τη Συμμετοχή του Κοινού στη Λήψη Αποφάσεων, και την Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για Περιβαλλοντικά Θέματα (1998) επικυρώθηκε δια νόμου στην Κύπρο το 2003. Λήφθηκαν μέτρα για την υλοποίηση των πρώτων δυο πυλώνων της Σύμβασης, δηλαδή την πρόσβαση στην πληροφόρηση και τη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, αλλά όχι για τον τρίτο πυλώνα, την πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Σύμφωνα με τις πρόνοιες της Σύμβασης το δικαίωμα προσφυγής πολιτών και ΜΚΟ βασίζεται στο εθνικό δίκαιο κάθε συμβαλλόμενου κράτους.

Μια απόφαση της Ολομέλειας του Ανωτάτου Δικαστηρίου¹ το έτος 2000, σύμφωνα με την οποία, εφόσον το Σύνταγμα της Κύπρου δεν καθιερώνει το δικαίωμα προστασίας του περιβάλλοντος, η αποδοχή προσφυγής από ΜΚΟ θ' αντιστοιχούσε με λαϊκή αγωγή (*actio popularis* – που δεν αναγνωρίζεται στο κυπριακό δίκαιο), αποθάρρυνε περαιτέρω προσφυγές από ΜΚΟ.

Κατά τη διάρκεια της εικοσαετίας που παρήλθε, οργανώθηκαν σεμινάρια ή ανοικτές συζητήσεις για το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ, με πρωτοβουλία οργανώσεων και ενίοτε σε συνεργασία με το δικαστικό σώμα. Όμως η συζήτηση επανερχόταν πάντα στην απουσία ενός μηχανισμού που να διασφαλίζει το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ, εκτός στις περιορισμένες περιπτώσεις που είχε προνοήσει η ενωσιακή νομοθεσία μετά την ένταξη μας στην Ε.Ε. Στο μεταξύ το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο μέσω δικών του αποφάσεων ή προδικαστικών παραπομπών από εθνικά δικαστήρια, καθώς και οι κατευθυντήριες οδηγίες της Κομισιόν, προώθησαν νέες αντιλήψεις για το έννομο συμφέρον.

Τα τρία άρθρα που συναποτελούν την παρούσα έκδοση, προέρχονται από δικαστή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, νομικό σύμβουλο με ειδική γνώση της έννομης τάξης της Γαλλίας, και νομικό που ασχολήθηκε ενεργά με ΜΚΟ στην Κύπρο. Στόχος τους είναι να παρουσιάσουν τη σύγχρονη προσέγγιση στο δικαίωμα προσφυγής των ΜΚΟ, καθώς και τις νομολογιακές εξελίξεις τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και εθνικού δικαίου. Συχνά γίνονται συγκρίσεις μεταξύ κυπριακού και ελλαδικού περιβαλλοντικού δικαίου, μια ίσως όχι και τόσο δόκιμη σύγκριση, αφού το Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας προνόησε ρητά για δικαίωμα περιβαλλοντικής προστασίας από το 1975 (που ενδυναμώθηκε το 1986). Κατά συνέπεια, η νομολογία των δυο χωρών εξελίχθηκε πολύ διαφορετικά. Στην παρούσα εργασία επιλέχθηκε σκόπιμα να εστιάσουμε μεταξύ άλλων στην περιβαλλοντική νομολογία των γαλλικών δικαστηρίων μια και πρόκειται για χώρα που ιστορικά δεν είχε συμπεριλάβει στο κείμενο του Συντάγματός της την προστασία του περιβάλλοντος. Η παρούσα εργασία αναλύει επίσης την προσέγγιση και φιλοσοφία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ και καταλήγει σε επισκόπηση των δικαιωμάτων που απολαμβάνουν σήμερα οι κυπριακές ΜΚΟ, και σε κάποιες σκέψεις επι τούτου.

Η κοινή γνώμη στην Κύπρο αποδέχθηκε πια σε γενικές γραμμές ότι ένα υγιές περιβάλλον αποτελεί κοινό αγαθό. Οπότε, όταν απειλείται αυτό το αγαθό, δεν θα πρέπει να εξαρτόμαστε για την προστασία του μόνο από τα ατομικά δικαιώματα που παρέχει το Σύνταγμα μας. Η αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος προϋποθέτει τη δυνατότητα συλλογικής αντίδρασης από ευαισθητοποιημένους πολίτες.

Η παρούσα εργασία επιδιώκει την αναζωπύρωση της συζήτησης γύρω από το έννομο συμφέρον των περιβαλλοντικών ΜΚΟ. Ευελπιστούμε ότι τα κείμενα θα προσφέρουν τροφή για σκέψη ως προς το τι δέον γενέσθαι, δίνοντας ενθάρρυνση σε ΜΚΟ, αποβαίνοντας επίσης χρήσιμα σε δικηγόρους που θα εκπροσωπήσουν τα συμφέροντα των ΜΚΟ, αλλά και σε μέλη του δικαστικού σώματος που θα εκδικάσουν τις προσφυγές τους.

¹ Thanos Club Hotels v. Κυπριακής Δημοκρατίας ανάθ. έφεση αρ. 2710/2000

Θερμές ευχαριστίες οφείλονται στο Ίδρυμα Friedrich Ebert χωρίς τη στήριξη του οποίου η πρωτοβουλία αυτή δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί. Ευχαριστίες οφείλονται επίσης στο Νομικό Τμήμα του Πανεπιστημίου UCLan στην Κύπρο, στην οργάνωση Civil Society Advocates, στον τέως δικαστή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου κ. Γιώργο Αρέστη, για την καθοδήγηση του, στους συναδέλφους μου από το Ίδρυμα Λαόνα, και φυσικά στους δύο διακεκριμένους νομικούς που συνεργάστηκαν μαζί μου στην έκδοση αυτή.

Η έχουσα την γενική επιμέλεια
Άρτεμις Κουδουνάρη Γιορδαμλή,
D. Phil (Oxon), M.Sc., Barrister-at-Law

Λεμεσός, 20.1.2021

II. LOCUS STANDI ΤΩΝ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΣΕ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Κωνσταντίνος Λυκούργος

Δικαστής, Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στα αρχικά στάδια της ύπαρξης και δράσης τους, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος δεν είχαν ουσιαστικό ρόλο στη διαδικασία θέσπισης και εφαρμογής κανόνων δικαίου. Λειτουργούσαν κυρίως ως όργανα άσκησης πίεσης προς τις κυβερνήσεις και τους διεθνείς οργανισμούς. Σταδιακά και κυρίως μετά τη θέσπιση του Πρωτοκόλλου του Κιότο² και της Σύμβασης του Όρχους (Aarhus),³ ο ρόλος των ΜΚΟ άλλαξε καθοριστικά. Συγκεκριμένα, με την επικύρωση της Σύμβασης του Όρχους από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και όλα τα κράτη μέλη της, οι ΜΚΟ έχουν, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα προσφυγής σε δικαστήριο ή άλλο ανεξάρτητο και αμερόληπτο φορέα με σκοπό την επανεξέταση πράξεων ή παραλείψεων δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων.

Η αναγνώριση από το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) του δικαιώματος ευρείας ενεργητικής νομιμοποίησης (*locus standi*) των ΜΚΟ ενισχύει κατά τρόπο ουσιαστικό το ρόλο τους στη διαφύλαξη των κανόνων και αρχών που διέπουν την προστασία του περιβάλλοντος και τις καθιστά σημαντικούς παράγοντες για τη διασφάλιση της ουσιαστικής εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ευρώπη. Η πρόσβαση, ωστόσο, που το δίκαιο αυτό κατοχυρώνει υπέρ των περιβαλλοντικών ΜΚΟ ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) είναι, για λόγους άσχετους με τον τομέα του περιβάλλοντος, πιο περιορισμένη από εκείνη που το εν λόγω δίκαιο τους διασφαλίζει ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Στο παρόν άρθρο θα εξεταστούν διαδοχικά οι δύο αυτές πτυχές της πρόσβασης, αφενός, στο ΔΕΕ και, αφετέρου, στα εθνικά δικαστήρια. Θα προηγηθεί μια σύντομη παρουσίαση των σχετικών διατάξεων της Σύμβασης του Όρχους, από τις οποίες, σε μεγάλο βαθμό, απορρέει η ενεργητική νομιμοποίηση των ΜΚΟ.

1. Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ ΌΡΧΟΥΣ ΣΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΩΝ ΜΚΟ ΝΑ ΠΡΟΣΦΕΥΓΟΥΝ ΣΤΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΓΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα υπέγραψε τη Σύμβαση του Όρχους στις 25 Ιουνίου 1998 και την ενέκρινε (κύρωσε) στις 17 Φεβρουαρίου 2005.⁴ Οι διατάξεις της σύμβασης αυτής αποτελούν, συνεπώς, αναπόσπαστο μέρος της έννομης τάξης της ΕΕ.⁵ Αν και η ενεργητική νομιμοποίηση των ΜΚΟ εντός των τότε Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων προϋπήρξε, σε κάποιο βαθμό, της Σύμβασης του Όρχους, η εν λόγω σύμβαση έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη των οργανώσεων αυτών. Η Σύμβαση του Όρχους παρέσχε στην πρόσβαση αυτή μια στέρεη και ευρεία νομική βάση και οδήγησε στη συμπερίληψη διατάξεων που τη διέπουν, σε μεγάλο αριθμό πράξεων παραγωγού δικαίου της ΕΕ (κανονισμών και οδηγιών).

Η Σύμβαση του Όρχους καθιερώνει τρία ειδικά περιβαλλοντικά δικαιώματα υπέρ του «κοινού»: το δικαίωμα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες, το δικαίωμα συμμετοχής στις σχετικές με το περιβάλλον διαδικασίες λήψης αποφάσεων και το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Έμφαση δίνεται, στο πλαίσιο αυτό, στο ρόλο των ΜΚΟ. Αξίζει να τονισθεί σχετικά ότι στον ορισμό του «επηρεαζόμενου κοινού» η σύμβαση ρητά περιλαμβάνει τις ΜΚΟ που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος, υπό τον όρο, ωστόσο, ότι αυτές πληρούν τυχόν όρους που τίθενται από το δίκαιο των συμβαλλόμενων μερών.⁶ Δεν αποκλείεται, συνεπώς, κάθε συμβαλλόμενο μέρος να θέτει κάποιες προϋποθέσεις για την αναγνώριση τέτοιων οργανώσεων, όπως, για παράδειγμα, ένα ελάχιστο αριθμό μελών ή κάποιο ελάχιστο χρόνο λειτουργίας.

² Το Πρωτόκολλο του Κιότο για την Κλιματική Αλλαγή θεσπίστηκε στο Κιότο στις 11 Δεκεμβρίου 1997. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα υπέγραψε το Πρωτόκολλο στις 29 Απριλίου 1998.

³ Η Σύμβαση του Όρχους για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα υπογράφηκε στις 25 Ιουνίου 1998 και τέθηκε σε ισχύ στις 30 Οκτωβρίου 2001.

⁴ Απόφαση του Συμβουλίου της 17ης Φεβρουαρίου 2005 για σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (2005/370/ΕΚ), ΕΕ L 124, της 17.5.2005, σ. 1.

⁵ ΔΕΚ, C-240/09, *Lesoochranárske zoskupenie*, ECLI:EU:C:2011:125, σκέψη 30.

⁶ Σύμβαση του Όρχους, άρθρο 2(5).

Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη διέπεται από το άρθρο 9 της σύμβασης, το οποίο απαιτεί από τα συμβαλλόμενα μέρη να παρέχουν, για τους σκοπούς που το άρθρο αυτό αναφέρει, πρόσβαση σε δικαστήριο ή σε άλλο ανεξάρτητο και αμερόληπτο όργανο που ιδρύθηκε με νόμο. Συνεπώς, το δικαίωμα στην άσκηση προσφυγής, το οποίο προβλέπεται στη σύμβαση, μπορεί να ασκείται ενώπιον δικαστηρίου και/ή ανεξάρτητου διοικητικού οργάνου.

Το εν λόγω άρθρο 9 ρυθμίζει κατά τρόπο διαφορετικό την πρόσβαση στη δικαιοσύνη ανάλογα με το αντικείμενο της επίδικης διαφοράς.

Το δικαίωμα προσφυγής σε δικαστήριο ή σε ανεξάρτητο διοικητικό όργανο για σκοπούς αμφισβήτησης απόφασης που λαμβάνεται αναφορικά με αίτημα πρόσβασης σε πληροφορίες που αφορούν στο περιβάλλον προβλέπεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 9. Η εν λόγω διάταξη δεν περιλαμβάνει οποιοσδήποτε διευκρινίσεις για τις προϋποθέσεις που αφορούν το παραδεκτό τέτοιων προσφυγών, πέραν από το γεγονός ότι το δικαίωμα προσφυγής πρέπει να αναγνωρίζεται. Πράγματι, τέτοιες διευκρινίσεις δεν χρειάζονται, δεδομένου ότι το άρθρο 4 της σύμβασης κατοχυρώνει το δικαίωμα του κοινού να ζητά πληροφορίες που αφορούν στο περιβάλλον από τις δημόσιες αρχές. Συνεπώς, κάθε πρόσωπο που υποβάλλει τέτοια αίτηση σε δημόσια αρχή και δεν ικανοποιείται πλήρως από την απάντηση που λαμβάνει έχει προφανές έννομο συμφέρον για να προσβάλει την απάντηση αυτή, ανάλογα με την περίπτωση, ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου.

Στην παράγραφο 2 του άρθρου 9 προβλέπεται το δικαίωμα των μελών του «επηρεαζόμενου κοινού» να προσφεύγουν ενώπιον δικαστηρίου ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου για σκοπούς ελέγχου της νομιμότητας πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στο άρθρο 6 ή σε άλλες διατάξεις της σύμβασης, οι οποίες καθιερώνουν κυρίως το δικαίωμα συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον. Αυτό το δικαίωμα προσφυγής προϋποθέτει την ύπαρξη επαρκούς συμφέροντος (sufficient interest) ή τον επηρεασμό δικαιώματος του προσφεύγοντος. Διευκρινίζεται, όμως, ρητά στο εν λόγω άρθρο 9(2) ότι οι ΜΚΟ που προάγουν την προστασία του περιβάλλοντος και πληρούν τυχόν όρους που τίθενται από το δίκαιο του σχετικού συμβαλλόμενου μέρους θεωρούνται πως έχουν επαρκές συμφέρον καθώς και δικαιώματα που επηρεάζονται. Συνεπώς, η ενεργητική τους νομιμοποίηση για καταχώριση προσφυγής διασφαλίζεται.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η παράγραφος 3 του άρθρου 9 της σύμβασης, η οποία, σε αντίθεση με τις δύο προηγούμενες παραγράφους, δεν περιορίζεται στο δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη για την προάσπιση των δικαιωμάτων που κατοχυρώνει, ως προς την ουσία τους, η ίδια η σύμβαση, αλλά προβλέπει ένα γενικό δικαίωμα των «μελών του κοινού» να έχουν πρόσβαση σε διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες προκειμένου να προσβάλλουν πράξεις και παραλείψεις των δημοσίων αρχών και των ιδιωτών που παραβαίνουν διατάξεις του εθνικού περιβαλλοντικού δικαίου.

Το ευρύτατο πεδίο εφαρμογής της διάταξης αυτής έχει, ωστόσο, ως αντίτιμο μια λιγότερο ισχυρή κατοχύρωση του δικαιώματος το οποίο καθιερώνει: Αφενός, το δικαίωμα αυτό παρέχεται στα «μέλη του κοινού», χωρίς να αναφέρεται ρητά ότι μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται και οι ΜΚΟ. Ο ορισμός του «κοινού», που προβλέπεται στο άρθρο 2(4) της σύμβασης, παραπέμπει στο δίκαιο και την πρακτική της κάθε χώρας για να καθοριστεί κατά πόσον περιλαμβάνονται στην έννοια αυτή οι σύνδεσμοι, οργανώσεις και ομάδες προσώπων. Αφετέρου, το ίδιο το άρθρο 9(3) καθιστά το γενικό δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη υποκείμενο σε όρους που τυχόν καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο. Ως εκ τούτου και δεδομένης της σχετικά ευρείας διακριτικής ευχέρειας που η εν λόγω διάταξη αφήνει στα συμβαλλόμενα μέρη, ο τρόπος με τον οποίο ερμηνεύθηκε και εφαρμόστηκε η διάταξη αυτή από την ΕΕ έχει ιδιαίτερη σημασία.

2. ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ (LOCUS STANDI) ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΟΛΗ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΔΕΕ

Το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ για σκοπούς ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των οργάνων και οργανισμών της ΕΕ που προορίζονται να παράγουν έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων διέπεται από το άρθρο 263 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ). Για τους μη προνομιούχους διαδίκους, δηλαδή για διαδίκους άλλους από τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, το άρθρο αυτό, όπως και το προηγούμενο άρθρο 230 ΣΕΚ, προβλέπει ότι αυτοί μπορούν να ασκούν προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτες ή που τους αφορούν άμεσα και ατομικά.

Στη βάση αυτή, δεν υπάρχει καμία δυσκολία για άσκηση προσφυγής από ΜΚΟ κατά ατομικών πράξεων των οποίων οι ίδιες είναι αποδέκτες. Πρόσφατα παραδείγματα περιλαμβάνουν περιπτώσεις όπου ΜΚΟ που ενεργούν για την προστασία του περιβάλλοντος πέτυχαν ακύρωση πράξεων με τις οποίες θεσμικά όργανα και οργανισμοί της ΕΕ τους είχαν αρνηθεί πρόσβαση σε έγγραφα.⁷

Αντίθετα, η προσβολή με τη διαδικασία αυτή νομοθετικών ή κανονιστικών πράξεων ή, γενικότερα, πράξεων των οποίων οι ΜΚΟ δεν είναι αποδέκτες, είναι εξαιρετικά δύσκολη. Αυτό οφείλεται σε πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία δεν σχετίζεται με τον τομέα του περιβάλλοντος αλλά τυγχάνει γενικής εφαρμογής, με την οποία ορίζεται ότι ο σύνδεσμος που απαιτείται ώστε η προσβαλλόμενη πράξη να αφορά «ατομικά» τον προσφεύγοντα θεωρείται ότι υπάρχει όταν η εν λόγω πράξη θίγει τον προσφεύγοντα λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων του ή μιας πραγματικής κατάστασης που τον χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και, ως εκ τούτου, τον εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυ-

⁷ ΔΕΕ, C-57/16 P, *ClientEarth κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2018:660; ΔΕΕ, C-615/13 P, *ClientEarth κ.α. κατά EFSA*, ECLI:EU:C:2015:489.

τόν του αποδέκτη.⁸ Επομένως, πλην σπάνιων εξαιρέσεων, ένα μέτρο δεν μπορεί να προσβληθεί όταν παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι κατηγοριών προσώπων που καθορίζονται κατά τρόπο γενικό και αφηρημένο.

Αξίζει να σημειωθεί ότι προσπάθεια που κατέβαλε η Greenpeace για να ερμηνευθεί η προϋπόθεση του ατομικού ενδιαφέροντος λιγότερο περιοριστικά στα θέματα του περιβάλλοντος απέτυχε.⁹

Με τη συνθήκη της Λισαβόνας, το τέταρτο εδάφιο του άρθρου 263 ΣΛΕΕ διαμορφώθηκε κατά τρόπο που να διευρύνει τον κύκλο των ατόμων που δικαιούνται να ασκήσουν προσφυγή ακύρωσης. Βάσει της ρύθμισης αυτής, πέραν από τις πράξεις των οποίων ο προσφεύγων είναι αποδέκτης και πέραν από αυτές που τον αφορούν άμεσα και ατομικά, μπορεί να ασκείται προσφυγή και κατά των κανονιστικών πράξεων που αφορούν άμεσα τον προσφεύγοντα και δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση των κανονιστικών πράξεων που δεν περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα, δεν αποτελεί πια προϋπόθεση, για την ενεργητική νομιμοποίηση των φυσικών και νομικών προσώπων (μη προνομιούχων διαδίκων), η ύπαρξη ατομικής σχέσης με την προσβαλλόμενη πράξη. Αρκεί η ύπαρξη άμεσης τέτοιας σχέσης. Πρέπει όμως να σημειωθεί πως με τη διάταξη αυτή όπως ερμηνεύθηκε από το ΔΕΕ,¹⁰ αν και διευρύνθηκαν κάπως οι δυνατότητες άσκησης προσφυγής ενώπιον του ΔΕΕ κατά των πράξεων της ΕΕ, εντούτοις, οι δυνατότητες αυτές παραμένουν ακόμα αρκετά περιορισμένες για τους μη προνομιούχους διαδίκους, στους οποίους περιλαμβάνονται οι ΜΚΟ.¹¹

Χωρίς αλλοίωση του γενικού αυτού πλαισίου, θεσπίσθηκε, το 2006, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1367/2006,¹² ο οποίος ρυθμίζει τον τρόπο εφαρμογής των διατάξεων της Σύμβασης του Ώρχους στα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ. Στον κανονισμό αυτό προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι οι ΜΚΟ οι οποίες έχουν συσταθεί ως ανεξάρτη-

τα νομικά πρόσωπα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο ή την πρακτική κράτους μέλους, έχουν διατυπώσει, ως πρωταρχικό στόχο τους, την προαγωγή της προστασίας του περιβάλλοντος στο πλαίσιο του περιβαλλοντικού δικαίου και επιδιώκουν ενεργά το στόχο αυτό, και οι οποίες υφίστανται για χρονικό διάστημα άνω της διετίας, δικαιούνται να ζητήσουν εσωτερική επανεξέταση από το θεσμικό όργανο ή τον οργανισμό της ΕΕ που είτε εξέδωσε ατομική διοικητική πράξη δυνάμει του δικαίου του περιβάλλοντος είτε όφειλε να εκδώσει τέτοια πράξη και δεν το έπραξε. Οι εν λόγω ΜΚΟ δικαιούνται στη συνέχεια να προσφεύγουν στο ΔΕΕ κατά των αποφάσεων που εκδίδονται επί των αιτήσεών τους για εσωτερική επανεξέταση.

Στο πλαίσιο πρόσφατης αξιολόγησης της κατάστασης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπίστωσε ότι το πεδίο εφαρμογής του εσωτερικού διοικητικού ελέγχου, τον οποίον επιτρέπει ο κανονισμός 1367/2006, παραμένει περιορισμένο. Τούτο διότι αφορά μόνο ατομικές διοικητικές πράξεις που εκδίδονται «δυνάμει» του δικαίου του περιβάλλοντος, κάτι που, κατά την άποψη της Επιτροπής, δεν είναι βέβαιο πως συνάδει με το άρθρο 9(3) της Σύμβασης του Ώρχους.¹³ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε, ως εκ τούτου, πρόταση για τροποποίηση του κανονισμού 1367/2006, με την οποία να διευρύνεται ο ορισμός της διοικητικής πράξης, της οποίας οι ΜΚΟ να μπορούν να ζητούν τη διοικητική επανεξέταση και σε σχέση με την οποία να μπορεί να ασκηθεί, στη συνέχεια, προσφυγή ενώπιον του ΔΕΕ. Συγκεκριμένα, αν ο τροποποιητικός αυτός κανονισμός εγκριθεί, ως τέτοια «διοικητική πράξη» θα θεωρείται οποιαδήποτε μη νομοθετική πράξη των θεσμικών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης, η οποία περιέχει διατάξεις που μπορεί, λόγω των επιπτώσεών τους, να αντιτίθενται στο περιβαλλοντικό δίκαιο, εξαιρουμένων των διατάξεων της εν λόγω πράξης για τις οποίες το δίκαιο της Ένωσης απαιτεί ρητά εκτελεστικά μέτρα.¹⁴

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποσκοπεί, με την πρόταση αυτή, να προσαρμόσει τον κανονισμό 1367/2006 τόσο στις απαιτήσεις του άρθρου 9(3) της Σύμβασης του Ώρχους όσο και στη διατύπωση του τέταρτου εδαφίου του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, με το οποίο υπήρξε διεύρυνση της ενεργητικής νομιμοποίησης των μη προνομιούχων διαδίκων για προσβολή πράξεων του δικαίου της ΕΕ. Μπορεί όμως κανείς να διερωτηθεί αν η εν λόγω πρόταση δεν θα είχε ως αποτέλεσμα να παρακάμψει ορισμένους από τους περιορισμούς που το άρθρο 263 ΣΛΕΕ διατηρεί στο δικαίωμα ευθείας προσφυγής στο ΔΕΕ. Πράγματι, με την προτεινόμενη τροποποίηση, οι ΜΚΟ θα δικαιούνται να ζητούν επανεξέταση

⁸ ΔΕΚ, 25/62, *Plaumann*, ECLI:EU:C:1963:17; Για πρόσφατο παράδειγμα εφαρμογής της νομολογίας αυτής σε προσφυγή που αφορούσε την προστασία του περιβάλλοντος, βλ. ΓΔΕΕ, T-330/18, *Carvalho*, ECLI:EU:T:2019:324.

⁹ Βλ. Διάταξη του Πρωτοδικείου (πρώτο τμήμα) της 9ης Αυγούστου 1995, *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) κ.α. κατά Επιτροπής*, Απαράδεκτο, T-585/93, ECLI:EU:T:1995:147 και Απόφαση του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 1998, *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) κ.α. κατά Επιτροπής*, C-321/95 P, ECLI:EU:C:1998:153.

¹⁰ ΔΕΕ, C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami κ.α. κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, ECLI:EU:C:2013:625; ΔΕΕ, C-274/12 P, *Telefónica κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2013:852; ΔΕΕ, C-456/13 P, *T & L Sugars κ.α. κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2015:284.

¹¹ Μεταξύ άλλων, Α. Πλιάκος, *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο* (2018), 321-327.

¹² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 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 Άρhus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, ΕΕ L 264, της 25.9.2006, σ. 13-19.

¹³ Βλ. Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 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 Άρhus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, COM(2020) 642 final, 14.10.2020, Αιτιολογική έκθεση, μέρος III.

¹⁴ *Ibidem*, άρθρο 1, παράγραφος 1.

των κανονιστικών πράξεων της Ένωσης για τις οποίες δεν προβλέπονται εκτελεστικά μέτρα και, στη συνέχεια, να προσβάλλουν ενώπιον του ΔΕΕ την τυχόν απόρριψη της αίτησής τους αυτής. Αυτό ενδέχεται να επιτρέψει τον έλεγχο νομιμότητας τέτοιων πράξεων από το ΔΕΕ χωρίς να απαιτείται, όπως το προβλέπει το άρθρο 263 ΣΛΕΕ, οι πράξεις αυτές να αφορούν άμεσα την προσφεύγουσα ΜΚΟ.

Αυτών λεχθέντων, ως έχουν τα πράγματα σήμερα, και δεδομένης της περιορισμένης δυνατότητας που υπάρχει για τις ΜΚΟ να ασκήσουν ευθείες προσφυγές ενώπιον του ΔΕΕ, είναι κυρίως ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων που οι οργανώσεις αυτές μπορούν να προσφεύγουν για να διασφαλίζουν την εφαρμογή των διατάξεων του ενωσιακού περιβαλλοντικού δικαίου. Αυτό εξάλλου συνάδει με το συνολικό σύστημα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας της ΕΕ, εφόσον τα εθνικά δικαστήρια είναι τα κατεξοχήν αρμόδια δικαστήρια για την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης,¹⁵ συνεργαζόμενα όπου χρειάζεται με το ΔΕΕ, μέσω του συστήματος προδικαστικής παραπομπής του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

3. ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΗ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΓΙΑ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΤΗΣ ΕΕ ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΩΝ

Όπως έχει προαναφερθεί, οι διατάξεις της Σύμβασης του Ώρχους αποτελούν μέρος της έννομης τάξης της ΕΕ. Συνεπώς, η υποχρέωση αναγνώρισης της ενεργητικής νομιμοποίησης των περιβαλλοντικών ΜΚΟ, δυνάμει του άρθρου 9 της σύμβασης αυτής, αποτελεί για τα κράτη μέλη υποχρέωση που απορρέει από το δικαίο της Ένωσης.

Για διασφάλιση της υλοποίησης των διατάξεων των παραγράφων 1, 2 και 3 του εν λόγω άρθρου 9, οι οποίες προβλέπουν το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη των μελών του κοινού και ιδιαίτερα των ΜΚΟ, η Ένωση ενσωμάτωσε σε σειρά οδηγιών του περιβαλλοντικού δικαίου διατάξεις που διέπουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.¹⁶

Ωστόσο, δεν υπάρχει γενική «δικονομική» οδηγία για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε περιβαλλοντικές υποθέ-

σεις, που να ρυθμίζει δικονομικής φύσης ζητήματα όπως ο προσδιορισμός του έννομου συμφέροντος, τα διαθέσιμα ένδικα μέσα ή το εύρος και είδος του δικαστικού ελέγχου. Προσπάθεια θέσπισης τέτοιας οδηγίας θεωρήθηκε, από τα κράτη μέλη, ότι προσέκρουε στην αρχή της επικουρικότητας. Ισχύει λοιπόν, κατά πάγια νομολογία, η γενική αρχή της διαδικαστικής αυτονομίας των κρατών μελών, σύμφωνα με την οποία, ελλείψει διαδικαστικών κανόνων του δικαίου της Ένωσης, εναπόκειται στο κάθε κράτος μέλος να θεσπίσει τους κανόνες αυτούς, υπό την προϋπόθεση ότι, αφενός, οι εν λόγω κανόνες δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που διέπουν παρόμοιες καταστάσεις υπαγόμενες στο εσωτερικό δίκαιο (αρχή της ισοδυναμίας) και, αφετέρου, ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από το δικαίο της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας).¹⁷

Στην απουσία σχετικού δεσμευτικού δικαίου της Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ανακοινώσεις για βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα,¹⁸ όπου αποσαφηνίζει τι θεωρεί ότι είναι σύμφωνο με το δικαίο της ΕΕ, κατευθύνοντας, έτσι, τα κράτη μέλη στη λήψη κατάλληλων δικονομικών ρυθμίσεων. Οι ανακοινώσεις όμως αυτές δεν αποτελούν νομικά δεσμευτικά κείμενα. Υπό αυτές τις συνθήκες, η νομολογία του ΔΕΕ είναι καθοριστικής σημασίας.

Η πρώτη σημαντική απόφαση του ΔΕΕ που αξίζει να επισημανθεί είναι η απόφαση *Trianel*,¹⁹ η οποία ερμήνευσε διάταξη για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη που περιλαμβάνεται στην οδηγία για τη συμμετοχή του κοινού στη κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9(2) της Σύμβασης του Ώρχους. Στην απόφασή του, το ΔΕΕ τονίζει ότι οι εθνικές διατάξεις δεν πρέπει να στερούν από τις ΜΚΟ «τη δυνατότητα να ελέγχουν κατά πόσο τηρούνται οι κανόνες που προέρχονται από το [περιβαλλοντικό] δίκαιο, οι οποίοι συνήθως αποβλέπουν στο γενικό συμφέρον και όχι στην προστασία απλώς και μόνο των συμφερόντων μεμονωμένων ιδιωτών» (σκέψη 46). Ως εκ τούτου, όταν τα κράτη μέλη καθορίζουν τα δικαιώματα των οποίων η προσβολή μπορεί να δικαιολογήσει την άσκηση προσφυγής, δεν μπορούν να απαιτούν να πληττείται ένα ατομικό δικαίωμα, αποστερώντας έτσι από τις ΜΚΟ προστασίας του περιβάλλοντος, οι οποίες προστατεύουν συλλογικά συμφέροντα, τη δυνατότητα προσφυγής που τους αναγνωρίζει τόσο η οδηγία όσο και η Σύμβαση του Ώρχους. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο τονίζει ότι το παραδεκτό μιας προσφυγής δεν

¹⁵ Η νομολογία του ΔΕΕ τα χαρακτηρίζει ως τα δικαστήρια «κοινού δικαίου» της έννομης τάξης της Ένωσης [βλ. ΔΕΕ (ολομέλεια), γνωμοδότηση 1/09, της 8ης Μαρτίου 2011, για τη δημιουργία ενοποιημένου συστήματος επιλύσεως διαφορών σε θέματα διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, ECLI:EU:C:2011:123, σκέψη 80].

¹⁶ Σχετικά με την υλοποίηση του άρθρου 9(1), βλ. άρθρο 6 της Οδηγίας 2003/4/ΕΚ για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες, ΕΕ L 41 της 14.2.2003, σ. 26–32. Σχετικά με την υλοποίηση του άρθρου 9(2), βλ. άρθρο 11 της Οδηγίας 2011/92/ΕΕ για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον, ΕΕ L 26 της 28.1.2012, σ. 1–21. Σχετικά με την υλοποίηση του άρθρου 9(3), βλ., μεταξύ άλλων, άρθρα 12 και 13 της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, ΕΕ L 143 της 30.4.2004 σ. 56–75, καθώς και άρθρο 25 της Οδηγίας 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών (ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης), ΕΕ L 334 της 17.12.2010, σ. 17–119.

¹⁷ Βλ. ενδεικτικά ΔΕΕ, C-429/15, *Danqua*, ECLI:EU:C:2016:789, σκέψη 29, καθώς και ΔΕΕ, C-115/09, *Trianel*, ECLI:EU:C:2011:289, σκέψη 43.

¹⁸ Η πιο πρόσφατη τέτοια ανακοίνωση εκδόθηκε στις 14.10.2020: Ανακοίνωση της Επιτροπής, Βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα στην ΕΕ και τα κράτη μέλη της, COM/2020/643 final. Είναι διαθέσιμη εδώ: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52020D0643&qid=1604850682603>.

¹⁹ ΔΕΕ, C-115/09, *Trianel*, ECLI:EU:C:2011:289.

είναι δυνατόν να εξαρτάται «από προϋποθέσεις η πλήρωση των οποίων είναι δυνατή μόνον από φυσικά ή νομικά πρόσωπα [άλλα και από τις ΜΚΟ], όπως για παράδειγμα η προϋπόθεση ο ενδιαφερόμενος να γειτνιάζει περισσότερο ή λιγότερο προς την [επηραζόμενη] εγκατάσταση» (σκέψη 47).

Μεγαλύτερης όμως σημασίας είναι η νομολογία που αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε σχέση γενικά με θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, δηλαδή σε σχέση με τα θέματα που δεν άπτονται των ουσιαστικών διατάξεων της Σύμβασης του Ώρχους. Πράγματι, εφόσον η πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε σχέση με τα θέματα αυτά εμπίπτει στο άρθρο 9(3) της εν λόγω σύμβασης, η προστασία που η ίδια η σύμβαση παρέχει στην πρόσβαση είναι, αναλόγως, περιορισμένη.²⁰

Το ΔΕΕ ξεκαθάρισε πως το άρθρο 9(3) της Σύμβασης του Ώρχους στερείται άμεσου αποτελέσματος καθώς, «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 εκτέλεση ή τα αποτελέσματα αυτής της διάταξης εξαρτώνται από τη θέσπιση μεταγενέστερης πράξεως». ²¹ Συνεπώς, τα μέλη του κοινού και, ειδικότερα, οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ, δεν μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 9(3) από μόνο του για να εξασφαλίζουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

Καθοριστική εξέλιξη στη νομολογία σημειώθηκε, ωστόσο, με την υπόθεση C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie* (LZ II).²² Η υπόθεση αυτή ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9(2) της Σύμβασης του Ώρχους. Έδωσε όμως την ευκαιρία στο ΔΕΕ να εξετάσει την εφαρμογή του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ (ο «Χάρτης») κατά τρόπο που είχε ευρύτερη απήχηση. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο, εφόσον επανέλαβε ότι η Σύμβαση του Ώρχους αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της έννομης τάξης της Ένωσης, διαπίστωσε ότι κράτος μέλος, όταν θεσπίζει κανόνες δικονομικού δικαίου σχετικούς με τα ένδικα μέσα που παρέχονται για την άσκηση δικαιωμάτων τα οποία μια περιβαλλοντική ΜΚΟ αντλεί από την εν λόγω σύμβαση, θεωρείται ότι εφαρμόζει το δίκαιο της Ένωσης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την εφαρμογή του Χάρτη και, πιο συγκεκριμένα, του άρθρου 47 αυτού, το οποίο, μεταξύ άλλων, καθιερώνει το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου.

Η απόφαση του ΔΕΕ στην LZ II επισφραγίζει έτσι δύο σημαντικές εξελίξεις. Πρώτον, ενώ η Σύμβαση του Ώρχους είναι πράξη διεθνούς δικαίου σε ένα τομέα – το περιβάλλον – συντρέχουσας αρμοδιότητας της ΕΕ και των κρατών μελών, η εφαρμογή της σύμβασης αυτής, στο βαθμό που

άπτεται ζητημάτων σε σχέση με τα οποία η Ένωση έχει ασκήσει την αρμοδιότητά της,²³ αποτελεί υποχρέωση που πηγάζει από το ενωσιακό δίκαιο. Δεύτερον, η συνδυασμένη εφαρμογή των διατάξεων της εν λόγω σύμβασης και του άρθρου 47 του Χάρτη έχει ως αποτέλεσμα το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη να πρέπει απαραίτητα να περιλαμβάνει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου.

Στην υπόθεση *Protect*,²⁴ το ΔΕΕ άντλησε, σε σχέση με το άρθρο 9(3) της Σύμβασης του Ώρχους, τα συμπεράσματα από τη νομολογική εξέλιξη της LZ II. Έτσι, το γεγονός ότι το άρθρο 9(3), αυτό καθ' εαυτό, στερείται άμεσου αποτελέσματος κατά το δίκαιο της Ένωσης και παραπέμπει στο εθνικό δίκαιο για καθορισμό κριτηρίων για πρόσβαση του «κοινού» σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες έχει πλέον περιορισμένη σημασία, δεδομένου ότι το άρθρο αυτό πρέπει να εφαρμόζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη, το οποίο παράγει άμεσα αποτελέσματα²⁵ και επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διασφαλίζουν την αποτελεσματική δικαστική προστασία των δικαιωμάτων που αντλούνται από το δίκαιο της Ένωσης, περιλαμβανομένων των διατάξεων του δικαίου του περιβάλλοντος. Το Δικαστήριο έκρινε, ως εκ τούτου, ότι η φράση «τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 9(3), «υποδηλώνει μεν ότι τα συμβαλλόμενα κράτη διατηρούν κάποια διακριτική ευχέρεια κατά την εφαρμογή της συγκεκριμένης διάταξης, πλην όμως δεν σημαίνει ότι αυτά μπορούν να επιβάλουν κριτήρια τόσο αυστηρά ώστε να καθίσταται στην πράξη αδύνατο στις οργανώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος να προσβάλλουν τις πράξεις ή τις παραλείψεις στις οποίες αναφέρεται η ως άνω διάταξη» (σκέψη 48).

Με τον τρόπο αυτό, χωρίς να καθορίζονται από το ίδιο το ενωσιακό δίκαιο οι συγκεκριμένοι δικονομικοί κανόνες που θα πρέπει να εφαρμόζονται, δημιουργείται υποχρέωση προς τα κράτη μέλη να θεσπίσουν τέτοιους κανόνες που να επιτρέπουν στις περιβαλλοντικές ΜΚΟ να έχουν πρόσβαση στα εθνικά δικαστήρια για να προσβάλλουν πράξεις ή παραλείψεις που θεωρούν ότι παραβαίνουν τις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου της ΕΕ και τις εφαρμοστικές τους διατάξεις του εθνικού δικαίου.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Ενώπιον του ΔΕΕ, το δικαίωμα ενεργητικής νομιμοποίησης των ΜΚΟ σε θέματα περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης παραμένει περιορισμένο εξαιτίας των γενικότερων περιορισμών που υπάρχουν στην άσκηση ακυρωτικής προσφυγής από μη προνομιούχους διαδίκους. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ

²⁰ Βλ. μέρος I πιο πάνω.

²¹ Βλ. υποθέσεις ΔΕΕ, C-240/09, *Lesoochranárske zoskupenie* (LZ I), ECLI:EU:C:2011:125, σκέψη 45, καθώς και ΔΕΕ, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987, σκέψη 45.

²² ΔΕΕ, C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie* (LZ II), ECLI:EU:C:2016:838.

²³ Τέτοια είναι, μεταξύ άλλων, όλα τα ζητήματα για τα οποία η ΕΕ έχει εκδώσει οδηγίες.

²⁴ ΔΕΕ, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987.

²⁵ Βλ. ΔΕΕ, C-556/17, *Torubarov*, ECLI:EU:C:2019:626, σκέψη 56, καθώς και ΔΕΕ, C-414/16, *Egenberger*, ECLI:EU:C:2018:257, σκέψη 78.

αποτελούν τους κατεξοχήν φορείς που, μακριά από οικονομικά και άλλα ιδιωτικά συμφέροντα, προωθούν το δημόσιο συμφέρον της προστασίας του περιβάλλοντος, η νομολογία του ΔΕΕ, στηριζόμενη στη Σύμβαση του Όρχους που αποτελεί μέρος του δικαίου της ΕΕ, καθιέρωσε ευρεία νομιμοποίηση των οργανώσεων αυτών για να προσφεύγουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων σε διαφορές που διέπονται από το περιβαλλοντικό δίκαιο της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, μέσω των προσφυγών τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και, όπου κρίνεται απαραίτητο από τα εν λόγω δικαστήρια, μέσω προδικαστικών παραπομπών ενώπιον του ΔΕΕ δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ,²⁶ οι ΜΚΟ έχουν την ευκαιρία να συμβάλουν καθοριστικά στην εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου υπό συνθήκες αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Απόφαση του Συμβουλίου της 17ης Φεβρουαρίου 2005 για σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος” (17.2.2005) στο Publications Office of the European Union, ανακτήθηκε από: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4e01b791-43ca-48d4-b1db-a17582c90e85/languange-el> (τελευταία πρόσβαση στις 13.11.2020)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα στην ΕΕ και τα κράτη μέλη της” στο EUR-Lex Access to European Union Law (14.10.2020), ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0643&qid=1604850682603> (τελευταία πρόσβαση στις 13.11.2020)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της σύμβασης του Άρhus σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα” 2006, στο EUR-Lex Access to European Union Law, ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1367> (τελευταία πρόσβαση στις 13.11.2020)

Πλιάκος, Α., (2018) “Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Θεσμικό & Ουσιαστικό Δίκαιο” Νομική Βιβλιοθήκη

Ηνωμένα Έθνη, “Το Πρωτόκολλο του Κυότο για τις κλιματικές μεταβολές” Κυότο, 1997, στο EUR-Lex Access to European Union Law (04.04.2011), ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI28060> (τελευταία πρόσβαση στις 13.11.2020)

Ηνωμένα Έθνη, Οικονομική Επιτροπή των ΗΕ για την Ευρώπη, “Η Σύμβαση του Όρχους για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα”, 1998

ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

ΔΕΚ, 25/62, *Plaumann*, ECLI:EU:C:1963:17

ΔΕΕ, C-321/95 P, *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) κ.α. κατά Επιτροπής*, Απαράδεκτο, T-585/93, ECLI:EU:T:1995:147

ΔΕΕ, C-321/95 P, *Stichting Greenpeace Council (Greenpeace International) κ.α. κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:1998:153

ΔΕΕ, C-115/09, *Trianel*, ECLI:EU:C:2011:289

ΔΕΚ, C-240/09, *Lesoochranárske zoskupenie*, ECLI:EU:C:2011:125

ΔΕΕ, C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami κ.α. κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, ECLI:EU:C:2013:625

ΔΕΕ, C-274/12 P, *Telefónica κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2013:852

ΔΕΕ, C-456/13 P, *T & L Sugars κ.α. κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2015:284

ΔΕΕ, C-615/13 P, *ClientEarth κ.α. κατά EFSA*, ECLI:EU:C:2015:489

ΔΕΕ, C-243/15, *Lesoochranárske zoskupenie (LZ II)*, ECLI:EU:C:2016:838

ΔΕΕ, C-429/15, *Danqua*, ECLI:EU:C:2016:789

ΔΕΕ, C-664/15, *Protect*, ECLI:EU:C:2017:987

ΔΕΕ, C-57/16 P, *ClientEarth κατά Επιτροπής*, ECLI:EU:C:2018:660

ΔΕΕ, C-414/16, *Egenberger*, ECLI:EU:C:2018:257

ΔΕΕ, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie*, ECLI:EU:C:2019:622

ΔΕΕ, C-556/17, *Torubarov*, ECLI:EU:C:2019:626

ΔΕΕ, C-752/18, *Deutsche Umwelthilfe*, ECLI:EU:C:2019:1114

ΔΕΕ, T-330/18, *Carvalho*, ECLI:EU:T:2019:324

²⁶ Για δύο πρόσφατα παραδείγματα αποφάσεων επί προδικαστικών παραπομπών που έγιναν στο πλαίσιο προσφυγών ΜΚΟ, βλ. ΔΕΕ, C-411/17, *Inter-Environnement Wallonie*, ECLI:EU:C:2019:622 και ΔΕΕ, C-752/18, *Deutsche Umwelthilfe*, ECLI:EU:C:2019:1114.

III. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ: ΜΙΑ ΕΞΕΛΙΚΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ ΜΕΧΡΙ ΤΗ ΧΑΡΤΑ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Απόστολος Βλαχογιάννης

Νομικός Συνεργάτης στην Προεδρία της Ελληνικής Δημοκρατίας

Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι να παρουσιάσει πώς το ζήτημα του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών οργανώσεων έχει αντιμετωπιστεί στη Γαλλία από τα δικαστήρια και ιδίως το Συμβούλιο της Επικρατείας της Γαλλίας (εφεξής: Συμβούλιο), στο πλαίσιο των ιδιαιτεροτήτων και της ιστορίας του γαλλικού διοικητικού δικαίου. Προτού προχωρήσουμε στην ανάλυση του θέματος σκοπός είναι να αναφερθούμε σε δύο στοιχεία, που θα βοηθήσουν στην κατανόηση των όσων θα ακολουθήσουν.

Κατά πρώτον, πρέπει να σημειωθεί ότι κάθε οργάνωση (είτε με τη νομική μορφή της συνδικαλιστικής οργάνωσης, του σωματείου ή της ένωσης προσώπων) μπορεί στη Γαλλία να ασκήσει αίτηση ακύρωσης κατά διοικητικής πράξης που θίγει τον σκοπό της, όπως αυτός κατοχυρώνεται στο καταστατικό της. Συνεπώς, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις υπάγονται καταρχήν στο ίδιο καθεστώς, με αρκετές βέβαια αποχρώσεις. Αναγνωρίζεται δηλαδή η δυνατότητα, μέσω της συλλογικής δράσης, να προστατευθεί ένα συλλογικό αγαθό, όπως το περιβάλλον. Κατά δεύτερον, στη Γαλλία έχει τεθεί σε ισχύ από το 2005 η Χάρτα για το Περιβάλλον, η οποία διαθέτει συνταγματική ισχύ, καθώς σε αυτή παραπέμπει το Προοίμιο του Συντάγματος του 1958. Σύμφωνα με την επιστολή της τότε Υπουργού Περιβάλλοντος προς τον Καθηγητή Coppens, Πρόεδρο της ομώνυμης Επιτροπής, που προετοίμασε το κείμενο της Χάρτας, σκοπός της ήταν να προσδώσει συνταγματική ισχύ στις θεμελιώδεις αρχές που διέπουν την προστασία του περιβάλλοντος, διασφαλίζοντας έτσι τη συνεκτικότητα του δικαίου του περιβάλλοντος και αποτυπώνοντας την αναζήτηση της δικαιοσύνης και της αλληλεγγύης μεταξύ των λαών και των γενεών στο θέμα αυτό²⁷. Κατά την εκτίμηση της ίδιας της Επιτροπής, η υιοθέτηση της Χάρτας επιβλήθηκε ως «μια ανάγκη της εποχής μας»²⁸.

Εντός αυτού του πλαισίου, το δικαίωμα προσφυγής για προστασία του περιβάλλοντος είναι ένα δικαίωμα κατοχυρωμένο νομολογιακά στη Γαλλία εδώ και πολλές δεκαετίες

τόσο για τα φυσικά όσο και για τα νομικά πρόσωπα, πολύ πριν μάλιστα από την υιοθέτηση της Χάρτας του Περιβάλλοντος, αλλά, ακόμα σημαντικότερα, πριν καν από την κύρωση από τη Γαλλία της Σύμβασης του Άρχους (1998) το 2002. Προκειμένου συνεπώς, να γίνει κατανοητή η εξέλιξη του δικαιώματος, η περίοδος, η οποία αξίζει κατά κύριο λόγο να μελετηθεί, είναι ιδίως οι δεκαετίες '80 και '90 (μέχρι και τις απαρχές της δεκαετίας '00), κατά τις οποίες το δικαίωμα προσφυγής για περιβαλλοντικά θέματα διαπλάσθηκε και έλαβε τη μορφή, την οποία διαθέτει σε γενικές γραμμές ακόμα και σήμερα. Πλην ειδικότερης αναφοράς, επομένως, οι αναλύσεις που ακολουθούν καλύπτουν κατά κύριο λόγο τη συγκεκριμένη περίοδο.

Για να μπορέσουμε να αξιολογήσουμε τον βαθμό δικαστικής προστασίας που παρέχει η γαλλική έννομη τάξη σε ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας θα πρέπει αρχικά να διερευνήσουμε πώς εφαρμόζεται η έννοια του έννομου συμφέροντος στα νομικά πρόσωπα, ιδίως στην ακυρωτική δίκη. Το ερώτημα δηλαδή που θα πρέπει κυρίως να απαντηθεί είναι υπό ποιες προϋποθέσεις περιβαλλοντικές οργανώσεις δικαιούνται να προσφύγουν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, με σκοπό την ακύρωση ατομικών ή κανονιστικών διοικητικών πράξεων που πλήττουν το περιβάλλον²⁹.

1. ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΣΤΗΝ ΑΚΥΡΩΤΙΚΗ ΔΙΚΗ

Η δυνατότητα άσκησης αίτησης ακύρωσης στη Γαλλία (*recours pour excès de pouvoir*) ισορροπεί παραδοσιακά μεταξύ δύο αντικρουόμενων σκοπών. Από τη μία πλευρά, αναγνωρίζεται η ανάγκη μιας διευρυμένης προσέγγισης των προϋποθέσεων του παραδεκτού, προκειμένου να διαφυλαχθεί, μέσω της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά διοικητικών πράξεων, που πάσχουν από νομικά ελαττώματα, η αρχή της νομιμότητας³⁰. Από την

²⁷ Lettre de mission adressée au Professeur Coppens par la Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable, Roselyne Bachelot Narquin, Paris, 8 Juillet 2002.

²⁸ Rapport de la Commission Coppens de la préparation de la Charte de l'environnement, 2004, σελ. 9.

²⁹ Η δυνατότητα αυτή περιλαμβάνει πλέον και την ακύρωση νόμων μέσω της διαδικασίας της αποστολής (προδικαστικού) ερωτήματος προς το Συνταγματικό Συμβούλιο για τη συνταγματικότητα νόμου (*question prioritaire de constitutionnalité* – QPC).

³⁰ René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 12^e édition, Montchrestien, 2006, σελ. 459.

άλλη, ελλοχεύει πάντα το «σκιάχτρο» της *actio popularis*³¹, η αποτροπή της οποίας κινητοποιεί συχνά την ευρηματικότητα του δικαστή³². Η χρυσή τομή που έχει ανεύρει ο διοικητικός δικαστής και ιδίως το Συμβούλιο, προς γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των δύο αυτών πόλων, είναι ο μετριασμός του δικαιώματος προσφυγής χάρη στη μεσολάβηση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος (*intérêt à agir – qualité pour agir*). Πρόκειται όμως, ακριβολογώντας, για έναν εύλογο μετριασμό και όχι για «στραγγαλισμό» του δικαιώματος. Η έννοια του εννόμου συμφέροντος διαπλάθεται, σύμφωνα με αυτή την αντίληψη που διαπνέει τον δικαστή, με ευρύ και ελευθέριο τρόπο, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατή η απόλαυση του δικαιώματος στην πράξη, χωρίς όμως τούτο να αποκλείει την ύπαρξη στοχευμένων περιορισμών³³.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η έννοια του εννόμου συμφέροντος είναι νομολογιακής κατά κύριο λόγο επινόησης και διάπλασης. Στην ακυρωτική δίκη γίνεται γενικά δεκτό, ιδίως ως προς τα φυσικά, αλλά και τα νομικά πρόσωπα, ότι πρέπει να θίγεται ένα πραγματικό, προσωπικό και θεμιτό συμφέρον κατά τρόπο άμεσο και βέβαιο³⁴. Κατά τον 20ό αιώνα, το Συμβούλιο έχει ακολουθήσει μια τάση διεύρυνσης της έννοιας του εννόμου συμφέροντος, η οποία περιλαμβάνει και τα νομικά πρόσωπα³⁵. Ήδη από το 1906 (*Syndicat des patrons-coiffeurs de Limoges*), το Συμβούλιο έκρινε, ερμηνεύοντας με ευρύ τρόπο την έννοια του εννόμου συμφέροντος όπως και στην περίπτωση των χρηστών δημόσιων υπηρεσιών³⁶, ότι απλοί πολίτες, εφόσον συστήσουν μια ένωση προσώπων, μπορούν να διεκδικήσουν την εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας και να υπερασπιστούν με αυτόν τον τρόπο τα συμφέροντα που κρίνουν σκόπιμο. Με τη νομολογία του αυτή, η οποία έχει εμπλουτισθεί στην πορεία, το Συμβούλιο έχει αναδείξει την ανάγκη προάσπισης συλλογικών συμφερόντων με τα κατάλληλα μέσα και από τους κατάλληλους φορείς. Αυτή η τάση δεν θα μπορούσε φυσικά, έστω και σε μεταγενέστερη περίοδο, να μην επεκταθεί και σε ζητήματα περιβαλλοντικής προστασίας. Σε αυτόν τον τομέα, η κινητοποίηση οργανώσεων είναι ιδιαίτερα έντονη και άρα συνιστά ένα προνομιακό πεδίο εφαρμογής της παραπάνω τάσης.

2. ΤΟ ΕΝΝΟΜΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ ΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ

Εν είδει συνολικής τοποθέτησης, η Γαλλία κατέχει, ήδη από τη δεκαετία του '90, ως προς την κατοχύρωση του δικαιώματος προσφυγής σε περιβαλλοντικά ζητήματα μια περιοπτη θέση πανευρωπαϊκά. Παρότι κατατάσσεται στις χώρες που έχουν υιοθετήσει μια «ενδιάμεση προσέγγιση», δηλαδή δεν προβλέπουν μεν ένα είδος *actio popularis*, αλλά απαιτούν την ύπαρξη ενός εννόμου συμφέροντος³⁷, έχει φροντίσει να κατοχυρώσει νομολογιακά και να εγγυηθεί στην πράξη το δικαίωμα αυτό. Οι δε περιορισμοί που έχουν επιβληθεί ερμηνεύονται πάντα ελαστικά και ποτέ κατά τρόπο που να αποβαίνουν αποτρεπτικοί της προσφυγής. Χαρακτηριστικό είναι το γεγονός ότι έχει επιτραπεί σε οργανώσεις άλλων χωρών (ολλανδικές και ελβετικές ΜΚΟ) να προσφύγουν ενώπιον των γαλλικών δικαστηρίων³⁸.

Υπό το φως των παραπάνω παρατηρήσεων, πρέπει να αναφερθεί ότι συνιστά μια γενική αρχή του γαλλικού διοικητικού δικαίου ότι τα νομικά πρόσωπα, προκειμένου να θεμελιώσουν έννομο συμφέρον, το οποίο κατά τα άλλα ελλείπει από τα μέλη τους ορώμενα ατομικά, πρέπει να προσφεύγουν για ζητήματα που συνδέονται με τον σκοπό τους, όπως συγκεκριμένα αυτός καταγράφεται στο καταστατικό τους. Πρόκειται για την αποκαλούμενη αρχή της ειδικότητας (*principe de spécialité*). Η γενική αυτή αρχή εφαρμόζεται φυσικά και στο ζήτημα της προσφυγής οργανώσεων με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος. Με αυτόν τον τρόπο, καθίσταται δυνατό να ελεγχθεί συλλογικά, με πρωτοβουλία συλλογικών οντοτήτων, η νομιμότητα πράξεων, τις οποίες ατομικά τα μέλη τους δεν θα μπορούσαν να προσβάλουν, υπό τον όρο όμως να πλητώνται οι καταστατικοί σκοποί τους.

Όπως έχει διακηρύξει το Συμβούλιο ήδη από το 1987 (*Association pour la défense des sites et des paysages*), μία οργάνωση δικαιούται «με βάση το καταστατικό της να ζητήσει τον έλεγχο της νομιμότητας πράξεων, οι οποίες ενδέχεται να πλήξουν τον κοινωνικό της σκοπό (*objet social*)», όπως αυτός προσδιορίζεται καθαρά σε τούτο [στο καταστατικό]». Προκειμένου να φανερί η δυναμική της στάσης του Δικαστηρίου και η ελαστική ερμηνεία της έννοιας του εννόμου συμφέροντος, στην οποία προβαίνει, θα αρκεστούμε να επισημάνουμε μια ιδιαίτερα σημαντική απόφαση (*Clemenceau* 2006). Με αυτήν, η Επιτροπή Αναστολών, ενόψει της μεταφοράς του αεροπλανοφόρου *Clemenceau* προς διάλυση στην Ινδία, δέχτηκε, με αρκετά τολμηρό σκεπτικό, ότι λόγω των ποσοτήτων αμιάντου που διέθετε το πλοίο και παρά το γεγονός ότι οι επικείμενοι κίνδυνοι αφορούσαν την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας σε μέρος που βρισκόταν εκτός της Γαλλίας, οι αιτούσες ΜΚΟ (*Greenpeace* και άλλοι σύλλογοι προστασίας από τον αμιάντο) διέθεταν έννομο συμφέ-

31 Camille Broyelle, *Contentieux administratif*, 5^e édition, LGDJ, 2017-2018, σελ. 73.

32 Bertrand Seiller, *Droit administratif 1. Les sources et le juge*, 2^e édition, Champs Université – Flammarion, 2004, σελ. 164.

33 Bernard Pacteau, *Contentieux administratif*, 7^e édition refondue, PUF, 2005, σελ. 157-158.

34 Βλ. αναλυτικά ως προς τις προϋποθέσεις René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 12^e édition, Montchrestien, 2006, σελ. 463-477.

35 Maxime Mignon, «Une évolution inachevée : la notion d'intérêt ouvrant le recours pour excès de pouvoir», D., *Chronique*, 1953, p. 122.

36 *Syndicat des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*, 21 décembre 1906, Rec. 962 (Marceau Long/Prosper Weil/Guy Braibant/Pierre Delvolvé/Bruno Genevois, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 18^e édition, Dalloz, 2011, σελ. 98).

37 Nicolas de Sadeleer/Gerhard Rolle/Miriam Dross, *Access to Justice in Environmental Matters*, ENV.A.3/ETU/2002/0030 Final Report, σελ. 24.

38 Michel Prieur et al., *Droit de l'environnement*, 7^e édition, Dalloz, 2016, σελ. 171.

ρον να ζητήσουν δικαστική προστασία, διότι στα καταστατικά τους αναγραφόταν ως σκοπός «η προστασία του περιβάλλοντος σε πλανητική κλίμακα» (Greenpeace) και «η προστασία από τον αμίαντο σε εθνικό και διεθνές επίπεδο» (υπόλοιπες οργανώσεις).

Ας εξετάσουμε όμως πιο αναλυτικά πώς κατοχυρώνεται νομοθετικά το δικαίωμα προσφυγής των περιβαλλοντικών οργανώσεων (α) και πώς το δικαίωμα έχει διαπλασθεί νομολογιακά (β).

2α. Η νομοθετική κατοχύρωση του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών οργανώσεων

Πριν εισέλθουμε στην εξέταση των προϋποθέσεων προσφυγής των περιβαλλοντικών οργανώσεων, όπως τις έχει διαμορφώσει η νομολογία, θα πρέπει πρώτα να επισημάνουμε ότι ιδίως τη δεκαετία που προηγήθηκε της υιοθέτησης της Χάρτας του Περιβάλλοντος δημιουργήθηκε παράλληλα μια διαδικασία «απονομής έννομου συμφέροντος» ρυθμιζόμενη από τη νομοθεσία. Αυτή λειτουργεί κατά κύριο λόγο συμπληρωματικά, εντός του γενικού πλαισίου που είχε ήδη θέσει ιδίως το Συμβούλιο με τις αποφάσεις του κατά την προηγούμενη περίοδο.

Το καθεστώς αναγνώρισης δημιουργήθηκε το πρώτον με τον νόμο της 10ης Ιουλίου 1976 (άρθρο 40). Επί της ουσίας, έλαβε τη σημερινή του μορφή με τον νόμο του 1995 σχετικά με την ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος (νόμος Barnier), ο οποίος δημιούργησε μια διαδικασία διοικητικής έγκρισης/αναγνώρισης περιβαλλοντικών οργανώσεων, η οποία ισχύει σε γενικές γραμμές ακόμα και σήμερα, τροποποιημένη και εμπλουτισμένη φυσικά, και η οποία οδηγεί στην χορήγηση ενός τεκμηρίου εννόμου συμφέροντος, υπό ορισμένες βέβαια προϋποθέσεις. Η χορήγηση ή μη της αναγνώρισης ελέγχεται μάλιστα δικαστικά³⁹ μεταφέροντας έτσι το ζήτημα της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας σε ένα άλλο πεδίο, πιο «κλασικό» και άρα πιο ευνοϊκό για τις οργανώσεις (π.χ. έλεγχος της αιτιολογίας της πράξης απόρριψης της αναγνώρισης ή έλεγχος κατάχρησης εξουσίας).

Το άρθρο 5 του εν λόγω νόμου παρέσχε συγκεκριμένα τη δυνατότητα σε οργανώσεις που έχουν νομίμως συσταθεί και των οποίων οι δραστηριότητες, σύμφωνα με το καταστατικό τους, αφορούν εν γένει την προστασία του περιβάλλοντος και άλλους συναφείς σκοπούς, εφόσον λειτουργούν επί τουλάχιστον τρία χρόνια, να ζητήσουν από τις αρμόδιες αρχές την αποδοχή τους ως «αναγνωρισμένων οργανώσεων» (*associations agréées*). Με αυτό το καθεστώς, μπορούν να ζητήσουν αποζημίωση σε δίκη (πολιτική ή ποινική), η οποία αφορά προσβολή συλλογικών συμφερόντων που αυτές υπερασπίζονται, εφόσον τούτο

προκύπτει από παραβίαση διατάξεων ποινικού δικαίου σχετικών με την προστασία της φύσης και του περιβάλλοντος⁴⁰.

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 7 του ίδιου νόμου κάθε επισήμως αναγνωρισμένη οργάνωση τεκμαίρεται ότι διαθέτει έννομο συμφέρον να προσφύγει εναντίον κάθε απόφασης της Διοίκησης, η οποία έχει ευθεία σχέση με τον σκοπό και τις καταστατικές της δραστηριότητες και επιφέρει ζημιολογικές συνέπειες για το περιβάλλον σε όλη την επικράτεια ή μέρος της, ανάλογα με το γεωγραφικό εύρος της αναγνώρισης, το οποίο προσδιορίζει η σχετική πράξη. Η δυνατότητα περιλαμβάνει τόσο την ακύρωση μιας διοικητικής πράξης όσο και την αποζημίωση για παράνομη πράξη ή παράλειψη της διοίκησης. Χαρακτηριστικά, στην απόφαση *F.A.P.E.N.* (1999), το Συμβούλιο αναίρεσε απόφαση του Εφετείου της Νάντης, κατά το μέρος που είχε κρίνει ότι η αναγνώριση της οργάνωσης δεν σήμαινε ότι αυτή διαθέτει αυτοδικαίως έννομο συμφέρον και ότι εν τέλει, μετά από εξέταση του σκοπού της, δεν μπορούσε να προσβάλει την επίμαχη πράξη (άδεια δόμησης).

Απαιτείται όμως, σε κάθε περίπτωση, η αναγνώριση να έχει προηγηθεί της έκδοσης της προσβαλλόμενης πράξης. Το δικαίωμα αυτό μάλιστα έχει επεκταθεί και σε πολεοδομικές διαφορές (*ordonnance* 2013-638 της 18ης Ιουλίου 2013), όπου γενικά το έννομο συμφέρον ερμηνεύεται με αρκετά στενό τρόπο⁴¹, υπό την προϋπόθεση όμως η οργάνωση να έχει καταθέσει το καταστατικό της στη νομαρχία πριν την έκδοση της επίδικης πράξης (άρθρα 600-1-1 και 600-1-2 Πολεοδομικού Κώδικα)⁴².

2β. Η νομολογιακή διάπλαση της έννοιας του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών οργανώσεων

Πέρα από τη ρύθμιση του ζητήματος με νομοθετικές πράξεις (ιδίως αυτή του 1995) και τη δημιουργία ενός ειδικού καθεστώτος για συγκεκριμένες περιβαλλοντικές οργανώσεις, η νομολογία του Συμβουλίου είχε ήδη ρυθμίσει το ζήτημα κατά τρόπο γενικό και συνολικό, ώστε κάθε οργάνωση, αναγνωρισμένη ή μη, να δικαιούται να προσφύγει κατά διοικητικών πράξεων που απειλούν το περιβάλλον. Αυτή η νομολογία υπήρχε πριν από τις νομοθετικές ρυθμίσεις, τις ενέπνευσε και συνέχισε να εφαρμόζεται και μετέπειτα. Αυτό ισχύει πολύ περισσότερο, δεδομένου ότι το Συμβούλιο

⁴⁰ Σημειωτέον ότι ενώ στις πολιτικές δίκες, ακόμα και μη αναγνωρισμένες οργανώσεις μπορούν να ζητήσουν αποζημίωση, εφόσον θίγονται συμφέροντα που υπερασπίζεται η οργάνωση, στην περίπτωση της ποινικής δίκης γίνεται δυσκολότερα δεκτή η συμμετοχή μιας οργάνωσης ως πολιτικής αγωγής (*partie civile*) και μόνο υπό τις αυστηρές προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος. Εξίσου, βάσει του νόμου του 1995 οι αναγνωρισμένες οργανώσεις μπορούν να διεκδικήσουν αποζημίωση εκπροσώπων φυσικά πρόσωπα που έχουν ζημιωθεί από κοινού από το ίδιο πρόσωπο, εφόσον δύο εκ των ζημιωθέντων δώσουν τη συγκατάθεσή τους. Βλ. σχετικά Michel Prieur et al., *Droit de l'environnement*, 7e édition, Dalloz, 2016, σελ. 172.

⁴¹ Michel Prieur et al., *Droit de l'environnement*, 7e édition, Dalloz, 2016, σελ. 171.

⁴² Βλ. σχετικά απόφαση *Association Garches est à vous* (2017).

³⁹ Raphaël Romi et al., *Droit de l'environnement et du développement durable*, 10e édition, LGDJ, 2018, σελ. 216.

έχει κρίνει σε ορισμένες περιπτώσεις ότι η αναγνώριση δεν επαρκεί αφεαυτής για τη διαπίστωση έννομου συμφέροντος στην ακυρωτική δίκη (*ASSAUPAMAR*, 1997)⁴³.

Ακρογωνιαίος λίθος της σχετικής νομολογίας είναι η πλήρωση μιας διπλής προϋπόθεσης, η οποία στηρίζεται στον σεβασμό δύο αρχών: α) της αρχής της ειδικότητας του σκοπού και β) της αρχής της «τοπικότητας» ή εγγύτητας. Σκόπιμο είναι τώρα να εξετασθεί ποιο ακριβώς είναι το περιεχόμενο της κάθε προϋπόθεσης με την παράθεση συγκεκριμένων χαρακτηριστικών νομολογιακών παραδειγμάτων. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το Συμβούλιο, όταν δέχεται το έννομο συμφέρον, όπως είναι αναμενόμενο, δεν διατυπώνει σχετική ειδική κρίση, παρά μόνο αν η Διοίκηση επικαλεστεί την έλλειψή του⁴⁴. Αντιθέτως, η έλλειψη εννόμου συμφέροντος είναι αυτή που αποτυπώνεται στη νομολογία και διαμορφώνει, εξ αντιδιαστολής, το περιεχόμενο των προϋποθέσεων.

2B (1). Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΣΚΟΠΟΥ

Η εφαρμογή της αρχής της ειδικότητας σχετίζεται με το ζήτημα της αμεσότητας του συμφέροντος, το οποίο τίθεται. Το κρίσιμο ερώτημα είναι αν πρόκειται για την προσβολή ενός σκοπού που συνιστά τον λόγο ύπαρξης μιας οργάνωσης και όχι μια παρεμπόδιση ασχολία, εφόσον αυτός βέβαια αποτυπώνεται ξεκάθαρα στο καταστατικό της. Ήδη από το 1976 το Συμβούλιο είχε δεχτεί ότι η οργάνωση «Amis de l'Île de Groix» (Φίλοι της νήσου Groix) έχει έννομο συμφέρον να ζητήσει την ακύρωση άδειας οικοδομής που αφορά το νησί Groix στη Βρετανία (*Amis de l'Île de Groix*, 1976). Στην απόφασή του *Communauté des communes du Pays Loudunais* (2004), το Συμβούλιο ανείρεσε απόφαση του Εφετείου του Μπορντώ, μεταξύ άλλων, κατά το μέρος που το τελευταίο δεν περιορίστηκε στην εξέταση του σκοπού που υπερασπίζεται η οργάνωση, αλλά έλαβε συμπληρωματικά υπόψη το γεγονός ότι μέλη της ήταν ντόπιοι φορολογούμενοι και η έδρα της βρισκόταν σε κοινότητα πλησίον του μέρους, όπου θα γινόταν η επιδικη κατασκευή. Το Δικαστήριο κατέστησε έτσι με αυτή την απόφαση σαφές ότι μόνο ο σκοπός, και κανένα άλλο συναφές στοιχείο, δεν θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για την εκτίμηση του εννόμου συμφέροντος.

Ως προς τους περιορισμούς που επιβάλλει η νομολογία, στην απόφαση *Segustero* (1988), το Συμβούλιο, αναλύοντας τους σκοπούς της οργάνωσης, έκρινε ότι ο βασικός σκοπός της είναι η προστασία της χλωρίδας και της πανίδας και εν γένει του φυσικού περιβάλλοντος. Η προστασία του περιβάλλοντος και των τοπίων δεν αναφερόταν παρά μόνο στο άρθρο II του καταστατικού, ως μέσο επίτευξης του παραπάνω βασικού σκοπού, άρα αφορούσε μόνο το φυσικό περιβάλλον. Συνεπώς, η οργάνωση δεν διέθετε έννομο συμφέρον να προσβάλει απόφαση του νομάρχη, με την οποία δινόταν άδεια κατασκευής κτιρίου

με 16 κατοικίες στο κέντρο του Sisteron⁴⁵. Εξίσου, το όνομα της οργάνωσης δεν θεμελιώνει από μόνο του έννομο συμφέρον, αν δεν ανταποκρίνεται στον σκοπό της, όπως καταγράφεται στο καταστατικό. Η οργάνωση ενάντια στον αποχαρκτηρισμό και την πώληση του υπαίθριου χώρου εκδηλώσεων του Saint-Germain-du-Bois δεν διαθέτει έννομο συμφέρον να ζητήσει την ακύρωση της άδειας κατασκευής ενός σουπερμάρκετ στον χώρο αυτό, καθώς σκοπός της, σύμφωνα με το καταστατικό της, είναι η προστασία της ακίνητης δημόσιας περιουσίας της κοινότητας (*Association contre le déclassement et la vente du champ de foire de Saint-Germain-du-Bois*, 1990).

2B (2). Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΓΓΥΤΗΤΑΣ

Η αρχή της εγγύτητας ή «τοπικότητας» αποτελεί εφαρμογή σε δικονομικό επίπεδο της αρχής της επικουρικότητας: το ένδικο μέσο πρέπει να ασκείται από τη γεωγραφικά πλησιέστερη οργάνωση. Αποτελεί δηλαδή, υπό αυτήν την έννοια, προέκταση στον χώρο της αρχής της ειδικότητας του σκοπού. Ο σκοπός της οργάνωσης και η πράξη θα πρέπει να εντάσσονται στον ίδιο κύκλο, κατά την καθιερωμένη έκφραση του *Commissaire du Gouvernement Chenot*⁴⁶. Μια οργάνωση που έχει σκοπό την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της δημιουργίας γραμμής TGV στον Νομό Indre-et-Loire μπορεί να προσφύγει κατά της πράξης, με την οποία χαρακτηρίζονται οι αναγκαίες εργασίες κατασκευής της γραμμής ως έργο δημόσιας ωφέλειας, απαραίτητη προϋπόθεση για την απαλλοτρίωση στη συνέχεια εκτάσεων (*Association de défense des intérêts agricoles et fonciers concernés par l'implantation du train à grande vitesse en Indre-et-Loire*, 1986). Αντίστοιχα, μεγάλος είναι ο αριθμός των αποφάσεων που δέχονται την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος λόγω εγγύτητας της οργάνωσης, σε σημείο που δεν κρίνεται σκόπιμη η αναφορά σε κάθε μία από αυτές⁴⁷.

Ως προς τους περιορισμούς, μια οργάνωση που ασχολείται με την προστασία του περιβάλλοντος, της φύσης, της ζωής και της ποιότητας ζωής στην Περιφέρεια Franche-Comté δεν μπορεί να ζητήσει την ακύρωση της άδειας δόμησης ενός χώρου κατοικιών και καταστημάτων στην πόλη Luxeuil-les-Bains (*U.R.D.E.N.*, 1985). Αν πάλι μια οργάνωση δεν περιλαμβάνει κάποιον γεωγραφικό περιορισμό στο καταστατικό της, τότε θεωρείται, παρά την όποια ενδεχομένως παραπλανητική ονομασία της, ότι αναφέρεται σε εθνικό επίπεδο και άρα δεν μπορεί να προσβάλει άδειες δόμησης σε μια κοινότητα (*Association Bretagne littoral environnement urbanisme bleu*, 2004).

Επίσης, σύμφωνα με πάγια νομολογία, η οποία εφαρμόζεται και στο περιβάλλον, ομοσπονδίες οργανώσεων δεν

⁴³ Βλ. όμως παραπάνω απόφαση *F.A.P.E.N.* (1999).

⁴⁴ Camille Broyelle, *Contentieux administratif*, 5^e édition, LGDJ, 2017-2018, σελ. 73.

⁴⁵ Για μια όμοια περίπτωση βλ. απόφαση *Comité de l'Aude* (1990).

⁴⁶ Conclusions sous CE, 10 février 1950, Gicquel, Rec, p. 100.

⁴⁷ Βλ. ενδεικτικά *Association de défense de l'environnement et des sites de Bar et autres* (1985), *Comité de défense du plateau des Soudanés et de son environnement* (1988), *Comité de défense des espaces verts c/ S.A. Lama* (1987) και *Fédération des sociétés pour l'étude, la protection, l'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest* (1989). Jean Raymond, «En matière de défense de l'environnement : la qualité pour agir des associations et le recours pour excès de pouvoir», *Revue Juridique de l'Environnement*, n°4, 1991, σελ. 460-462.

μπορούν να προσβάλουν πράξεις, που έχουν τοπικό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, κατά αυτών μπορούν να προσφύγουν μόνο οργανώσεις-μέλη τους, που έχουν περισσότερη εγγύτητα με τον τόπο, όπου εκδηλώνονται οι επιπτώσεις της πράξης. Επομένως, η γαλλική Ομοσπονδία εταιρειών για την προστασία της φύσης δεν μπορεί να υποκαταστήσει οργάνωση-μέλος της και να κινηθεί δικαστικά σε υπόθεση που αφορά επί της ουσίας μόνο την τελευταία (*Fédération française des sociétés de protection de la nature*, 1986)⁴⁸. Αντιστρόφως, μια οργάνωση που δραστηριοποιείται αποκλειστικά στον Νομό της Oise δεν μπορεί να ζητήσει την ακύρωση μιας σειράς διαταγμάτων που τροποποιούν και συμπληρώνουν τον Πολεοδομικό Κώδικα, ο οποίος εφαρμόζεται σε όλη την επικράτεια (*Association «regroupement des organismes de sauvegarde de l’Oise»*, 1989). Αυτό μπορεί να το πράξει μια οργάνωση, της οποίας ο σκοπός είναι εθνικής εμβέλειας.

Ωστόσο, χωρίς να προβεί σε περαιτέρω διευκρινίσεις (βλ. υποσημείωση 18), το δικαστήριο δέχεται το έννομο συμφέρον των οργάνωσεων «Φίλοι της Γης» και «Φύση και Πρόοδος», οργάνωσεων με γενικούς σκοπούς προστασίας του περιβάλλοντος, να προσφύγουν κατά της κατασκευής πυρηνικού αντιδραστήρα στην κοινότητα Nogent-sur-Seine (*Amis de la Terre*, 1984)⁴⁹. Άρα, διαπιστώνουμε ότι η εγγύτητα σχετικοποιείται από την έκταση των δυσμενών συνεπειών στο περιβάλλον. Αν, επομένως, μια δραστηριότητα, που ασκείται τοπικά, ενδέχεται να βλάψει περισσότερες περιφέρειες ή το σύνολο της χώρας, τότε διευρύνεται ο κύκλος των εχόντων έννομο συμφέρον.

3. ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗ ΓΑΛΛΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Διαπιστώνεται λοιπόν ότι η νομολογία του Συμβουλίου είχε ήδη κατοχυρώσει στην πράξη, συνοδεύοντάς το βέβαια με ορισμένους περιορισμούς, το δικαίωμα προσφυγής των περιβαλλοντικών οργάνωσεων και τούτο πολύ πριν από την υιοθέτηση της Χάρτας του Περιβάλλοντος, της οποίας η συνταγματική ισχύς αναγνωρίστηκε ρητά και πάλι κατόπιν αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας (*Commune d’Annecy*, 2006), καθώς και του Συνταγματικού Συμβουλίου (décision n° 2011-116-QPC, 8 avril 2011). Εδώ πρέπει πάντως να σημειωθεί επίσης ότι ακόμα και μετά την υιοθέτηση της Χάρτας, δεν αναγνωρίστηκε ένα γενικό δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια για θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, το οποίο θα μπορούσε να ασκηθεί από όλους τους πολίτες άνευ όρων⁵⁰.

Μετά από τις παραπάνω αναλύσεις, θα ήταν χρήσιμο να προσπαθήσουμε να συνοψίσουμε τα διδάγματα που αντλούνται από τη γαλλική εμπειρία ως προς την κατανόηση του περιεχομένου και της λειτουργίας της έννοιας του εννόμου συμφέροντος των περιβαλλοντικών οργάνωσεων.

Κατά πρώτον, δεν θα ήταν υπερβολή αν υποστηρίζαμε ότι η έννοια του εννόμου συμφέροντος έχει δώσει λαβή για μια πλούσια και σχεδόν εξαντλητική νομολογία, πλην με αρκετές αποχρώσεις⁵¹, ενίοτε δε και αντιφάσεις. Οι πρακτικοί λόγοι που επιβάλλουν τη διαρκή ενασχόληση με την έννοια του εννόμου συμφέροντος (αποφυγή με κάθε μέσο της *actio popularis* και της συνακόλουθης υπερφόρτωσης του δικαστικού πινακίου) οδηγούν συχνά τον δικαστή σε ad hoc πραγματιστικές κρίσεις⁵², που σχετικοποιούν κάθε θεωρητική επεξεργασία. Πρόκειται, με άλλα λόγια, για μια νομολογία κυμαινόμενη, που εξελίσσεται προσαρμοζόμενη στις ανάγκες της κοινωνίας. Ωστόσο, η έννοια του εννόμου συμφέροντος διαπλάθεται πάντα υπό το φως της εξυπηρέτησης και ενδυνάμωσης του δικαίματος προσφυγής και άρα προστασίας του συλλογικού συμφέροντος στο περιβάλλον.

Κατά δεύτερον, συμπεραίνουμε ανεπιφύλακτα ότι η διαμόρφωση της έννοιας εμπεριέχεται σε αυτό που θα μπορούσαμε να αποκαλέσουμε «κυριαρχική σφαίρα εκτίμησης του δικαστή». Στη Γαλλία, το Συμβούλιο δεν περίμενε την παρέμβαση του νομοθέτη (κοινού ή συντακτικού), για να κατοχυρώσει το αυτόνομο δικαίωμα προσφυγής των περιβαλλοντικών οργάνωσεων, ειδικά στην ακυρωτική δίκη. Σε πολλές περιπτώσεις μάλιστα επιφύλαξε στον εαυτό του το δικαίωμα της τελευταίας λέξης επ’αυτού, διεκδικώντας την εξουσία τελικού καθορισμού της έννοιας. Χαρακτηριστικά, έχει υποστηρίξει ότι το άρθρο 2 της Χάρτας⁵³ δεν κατοχυρώνει άνευ ετέρου μία *actio popularis* (*Mme Bouguet*, 2011). Έτσι, η νομολογία του ήταν πρόδρομος της προσέγγισης που ακολούθησε η Σύμβαση του Άαρχους (βλ. άρθρο 9 σε συνδυασμό με άρθρο 2 παρ. 5⁵⁴) αλλά και της υιοθέτησης της Χάρτας

⁴⁸ Βλ. επίσης *Fédération des associations du Sud-Est pour l’environnement* (1989).

⁴⁹ Βλ. την παρόμοια μεταγενέστερη απόφαση *Collectif antinucléaire 13 et autres* (2012), όπου γίνεται κανονική ανάλυση των σκοπών της οργάνωσης και της τοπικής της εγγύτητας και γίνεται δεκτή, παρά την έλλειψη γεωγραφικού περιορισμού στο καταστατικό της, η προσφυγή κατά διατάγματος τερματισμού της λειτουργίας και αποξήλωσης πυρηνικού αντιδραστήρα στην κοινότητα Saint Paul-Lez-Durance.

⁵⁰ Bertrand Mathieu, «La constitutionnalisation du droit de l’environnement. La Charte adossée à la Constitution française», Xèmes Journées juridiques franco-chinoises, 11-19 octobre 2006, σελ. 6-7.

⁵¹ René Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 12^e édition, Montchrestien, 2006, σελ. 459.

⁵² Rapport du Conseil d’Etat de France, *Le juge administratif et le droit de l’environnement*, Congrès de Carthagène (2013), σελ. 11.

⁵³ «Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l’amélioration de l’environnement.»

⁵⁴ Art 2 (5): “5. “The public concerned” means the public affected or likely to be affected by, or having an interest in, the environmental decision-making; for the purposes of this definition, non-governmental organizations promoting environmental protection and meeting any requirements under national law shall be deemed to have an interest.”

Art 9 (2): “What constitutes a sufficient interest and impairment of a right shall be determined in accordance with the requirements of national law and consistently with the objective of giving the public concerned wide access to justice within the scope of this Convention. To this end, the interest of any non-governmental organization meeting the requirements referred to in article 2, paragraph 5, shall be deemed sufficient for the purpose of subparagraph (a) above. Such organizations shall also be deemed to have rights capable of being impaired for the purpose of subparagraph (b) above.”

του Περιβάλλοντος⁵⁵ και διατηρήθηκε και στη συνέχεια. Γι' αυτό, εξάλλου, οι βασικές αρχές της σχετικής νομολογίας δεν μεταβλήθηκαν ουσιωδώς ούτε τη μία ούτε την άλλη χρονική στιγμή, αλλά ακολούθησαν μια σχετικά αυτόνομη πορεία και εξέλιξη, η οποία όμως πάντα έμενε πιστή στις απαιτήσεις των καιρών.

Κατά τρίτον, η γαλλική προσέγγιση αναδεικνύει τις ιδιαιτερότητες του ζητήματος και τη συνθετότητα της αντιμετώπισής του. Υπέρμαχος μιας αρκετά γενναιόδωρης προσέγγισης απέναντι σε οργανώσεις που διεκδικούν δικαστικά την προστασία του περιβάλλοντος, το Συμβούλιο δεν διστάζει να θέσει και τα απαραίτητα όρια. Αναγνωρίζει ρητά το δικαίωμα, αλλά το περιχαρακώνει. Θεωρώ ότι αυτή η απόπειρα εξισορρόπησης κρίνεται συνολικά επιτυχημένη και αρκούντως ρεαλιστική, σε βαθμό που μπορεί να αποτελέσει πρότυπο και για άλλες έννομες τάξεις. Δεν αποτελεί σύμπτωση το γεγονός ότι, όπου παρενέβη ο νομοθέτης, υιοθέτησε ουσιαστικά τις υποδείξεις της νομολογίας.

Εν κατακλείδι, το γαλλικό παράδειγμα πρέπει να μας εμπνεύσει, καθώς εκεί έγινε πολύ νωρίς κατανοητό ότι συλλογικά συμφέροντα, όπως είναι κατεξοχήν η προστασία του περιβάλλοντος, δεν μπορούν να προστατευθούν με αποτελεσματικό τρόπο ατομικά και μεμονωμένα, αλλά επιβάλλουν κοινή και συλλογική δράση. Η αναγνώριση, μέσω της δικαστικής ερμηνείας, του εννόμου συμφέροντος στις οργανώσεις που μάχονται για το περιβάλλον είναι πρωταρχική ανάγκη και βασικό μέσο για την επίτευξη των ουσιαστικών στόχων που τίθενται με όλο και μεγαλύτερη πυκνότητα, ήδη από τη δεκαετία του '90, σε διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Όλοι αυτοί οι στόχοι θα έμεναν σε μεγάλο βαθμό κενό γράμμα, αν δεν συνοδεύονταν παράλληλα από την κατοχύρωση στην πράξη του δικαιώματος προσφυγής εκείνων των οργανώσεων που έχουν θέσει ως μέλημά τους ακριβώς την επίτευξή τους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Maxime Mignon, «Une évolution inachevée : la notion d'intérêt ouvrant le recours pour excès de pouvoir», D., Chronique, 1953, p. 121-126

Jean Raymond, «En matière de défense de l'environnement : la qualité pour agir des associations et le recours pour excès de pouvoir», Revue Juridique de l'Environnement, n°4, 1991, pp. 453-463

Nicolas de Sadeleer/Gerhard Rolle/Miriam Dross, Access to Justice in Environmental Matters, ENV.A.3/ETU/2002/0030 Final Report

Bertrand Seiller, Droit administratif 1. Les sources et le juge, 2^e édition, Champs Université – Flammarion, 2004

Rapport de la Commission Coppens de la préparation de la Charte de l'environnement, 2004

Bernard Pacteau, Contentieux administratif, 7^e édition refondue, PUF, 2005

Bertrand Mathieu, « La constitutionnalisation du droit de l'environnement. La Charte adossée à la Constitution française », X^{èmes} Journées juridiques franco-chinoises, Paris 11-19 octobre 2006

René Chapus, Droit du contentieux administratif, 12^e édition, Montchrestien, 2006

Marceau Long/Prosper Weil/Guy Braibant/Pierre Delvolvé/Bruno Genevois, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 18^e édition, Dalloz, 2011

Rapport du Conseil d'Etat de France, Le juge administratif et le droit de l'environnement, Congrès de Carthagène (2013)

Les dossiers thématiques du Conseil d'État, Le juge administratif et le droit de l'environnement, juin 2015

Michel Prieur et al., Droit de l'environnement, 7^e édition, Dalloz, 2016

Philippe Billet et al., Grands arrêts du droit de l'environnement, 1^{re} édition, 2017

Camille Broyelle, Contentieux administratif, 5^e édition, LGDJ, 2017-2018

Raphaël Romi et al., Droit de l'environnement et du développement durable, 10^e édition, LGDJ, 2018

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ CONSEIL D'ETAT

Syndicat des patrons-coiffeurs de Limoges, 28 décembre 1906, Rec. 977

Amis de l'Île de Groix, 31 décembre 1976, N° 03164

Amis de la Terre, 20 juin 1984, N° 35552

Union régionale pour la défense de l'environnement, de la nature, de la vie et de la qualité de la vie en Franche-Comté (U.R.D.E.N.), 26 juillet 1985, N° 35024

Fédération française des sociétés de protection de la nature, 15 janvier 1986, N° 48271

Association de défense des intérêts agricoles et fonciers concernés par l'implantation du train à grande vitesse en Indre-et-Loire, 16 avril 1986, N° 61000

Comité de défense des espaces verts c/ S.A. Lama, 28 janvier 1987, Rec. 20.

Association pour la défense des sites et paysages, 28 octobre 1987, N° 58096

Association Segustero, 29 janvier 1988, N° 48

Association de défense de l'environnement et des sites de Bar et autres, 26 avril 1985, 26 février 1988, N° 47756

Association « regroupement des organismes de sauvegarde de l'Oise », 10 mars 1989, N° 83153

Fédération des associations du Sud-Est pour l'environnement, 21 juillet 1989, N° 95755

Fédération des sociétés pour l'étude, la protection, l'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest, 9 octobre 1989, N° 82094.

Association contre le déclassement et la vente du champ de foire de Saint-Germain-du-Bois, 5 février 1990, N° 88452

Association comité de l'Aude de la société de protection de la nature du Languedoc-Roussillone, 25 mai 1990, N° 104519

Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais (ASSAU-PAMAR), 9 décembre 1996, N° 155477

Fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des Côtes d'Armor (F.A.P.E.N.), 8 février 1999, N° 176779

Association Bretagne littoral environnement urbanisme bleu, 5 novembre 2004, N° 264819

Clemenceau, 15 février 2006, N° 288801

Commune d'Annecy, 3 octobre 2008, N° 297931

Mme Bouquet, 3 août 2011, N° 330566

Collectif antinucléaire 13 et autres, 25 juin 2012, N° 346395

Association Garches est à vous, 29 mars 2017, N° 395419

⁵⁵ Όπως έχει γίνει δεκτό, η Χάρτα είχε κυρίως ως αποτέλεσμα να προσδώσει συνταγματική ισχύ σε αρχές, που ήδη είχαν κατοχυρωθεί σε νομοθετικά και κανονιστικά κείμενα και επικυρωθεί από τον δικαστή (βλ. Conclusions du Commissaire du Gouvernement Aguila sous CE, *Commune d'Annecy*, 2008).

IV. CYPRUS IN SEARCH OF ENVIRONMENTAL JUSTICE⁵⁶: Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΤΟΥ AARHUS (1998)⁵⁷ ΣΤΟ ΚΥΠΡΙΑΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Αρτεμης Γιορδαμλή, Διευθύνουσα Σύμβουλος του Ιδρύματος Λαόνα
Ανταποκρίτρια για την Κύπρο σε έρευνα της ΓΔ Δικαιοσύνης (2020) για το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ

Η εισήγηση αυτή γίνεται από τη σκοπιά της οποιασδήποτε κυπριακής ΜΚΟ (Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης) που θέλει να καταφύγει σε νομικά μέτρα για περιβαλλοντικά θέματα αλλά βρίσκει εμπόδια στο δρόμο της. Τα τελευταία 30 χρόνια διεύθυνα δυο περιβαλλοντικές ΜΚΟ, και χάρη στη νομική μου κατάρτιση, παρακολούθησα από κοντά την εξέλιξη της νομολογίας και της νομοθεσίας ως προς το δικαίωμα προσφυγής περιβαλλοντικών ΜΚΟ στη δικαιοσύνη. Αναφέρομαι συγκεκριμένα στη δυνατότητα προσφυγής για έλεγχο της νομιμότητας ενεργειών της διοίκησης που επηρεάζουν το περιβάλλον και κατ'επέκταση την ποιότητα ζωής όλων μας, παραβιάζοντας παράλληλα τις ενωσιακές μας υποχρεώσεις. Το αίσθημα ανήμπορης απογοήτευσης (frustration) είναι μεγάλο όταν μια ΜΚΟ όπως το Ίδρυμα Λαόνα για την Αναβίωση και Προστασία της Κυπριακής Υπαίθρου, έχει εξασφαλίσει ευρωπαϊκές και ιδιωτικές χορηγίες άνω του €0,5 εκ. κατά τη δεκαετία του '90, που επενδύθηκαν σε σχέδια, δημόσια και ιδιωτικά κτίρια, κατάρτιση ατόμων και ανάπτυξη αγροτουρισμού στην περιοχή Λαόνας-Ακάμα. Η απογοήτευση είναι έντονη όταν δεν έχεις ουσιαστικό δικαίωμα λέγειν (συμμετοχή σε αποφάσεις -participation) ούτε και ένδικης προσφυγής για το μέλλον και την προστασία της περιοχής.

Η εισήγηση μου βασίζεται εν μέρει στις εμπειρίες των ΜΚΟ, αλλά επίσης και στα πορίσματα που προέκυψαν από πρόσφατη έρευνα που διεκπεραίωσα για λογαριασμό της Γενικής Διεύθυνσης Δικαιοσύνης της ΕΕ ως προς το δικαίωμα των ΜΚΟ και πολιτών να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα. Πρόκειται για μια έρευνα που διεξάγεται κάθε 3-4 χρόνια και δημοσιεύεται στον ιστότοπο της Γ.Δ. Δικαιοσύνης για καθοδήγηση των πολιτών και των ΜΚΟ ως προς τα περιβαλλοντικά τους δικαιώματα. Παράλληλος σκοπός της έρευνας είναι να διαπιστώσει τον βαθμό στον οποίο τα κράτη-μέλη

εφαρμόζουν τη Σύμβαση του Aarhus⁵⁸. Αν δηλαδή, τα κράτη-μέλη έκαναν ρυθμίσεις τέτοιες στο εθνικό τους δίκαιο που να αναγνωρίζουν το δικαίωμα προσφυγής και το έννομο συμφέρον ομάδων πολιτών ή ΜΚΟ σε ζητήματα περιβάλλοντος. Έχει ανατεθεί σ' ένα άτομο-ιδιώτη από κάθε κράτος-μέλος να ερευνήσει το θέμα στη χώρα του, και τα πορίσματα υποβάλλονται στη βάση της αξιολόγησης από ανώτερο εισαγγελικό αξιωματούχο ή ακαδημαϊκό. Το σύνολο των πορισμάτων όλων των κρατών μελών αναμένεται να δημοσιευτεί εντός του 2021.

Πριν καταπιαστώ με το θέμα καθεαυτό, επιτρέψτε μου ν' αναφέρω υπό μορφή υπόμνησης κάποια καιρία σημεία για το Σύνταγμα της Κύπρου, το Σύνταγμα της Ελλάδας, και τις περιβαλλοντικές αντιλήψεις γενικότερα.

Το Σύνταγμα της Κύπρου⁵⁹ που είδε το φως με τη ναυακή ρυφή της Δημοκρατίας το 1960 είναι, όπως όλοι ξέρουμε, προϊόν πνευματικής διεργασίας της δεκαετίας του '50 κι απηχεί τους προβληματισμούς της εποχής εκείνης, όπως λ.χ. το δικαίωμα απεργίας, την παροχή κοινωνικής ασφάλισης σε όλους τους εργαζόμενους, την προστασία της ιδιωτικής περιουσίας, κλπ. Δεν υπήρχε ακόμα συνείδηση για την έννοια και σημασία του περιβάλλοντος, γι' αυτό και δεν μας ξενίζει ότι το Σύνταγμα δεν περιλαμβάνει καμιά σχετική αναφορά. Ωστόσο, στα 25-30 χρόνια που ακολούθησαν, και ήδη από το 1972 με τη Διάσκεψη της Στοκχόλμης⁶⁰ η έννοια του περιβάλλοντος ως κοινού αγαθού άρχισε ν' αποκτά έδαφος. Εξ' ου και το Σύνταγμα της Ελλάδας του 1975 (μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας), περιέλαβε ειδική πρόνοια για το περιβάλλον που ενισχύθηκε με το Σύνταγμα του 1986. Το συγκεκριμένο Άρθρο 24⁶¹ έχει ως εξής: "Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του, το κράτος έχει υποχρέωση

⁵⁶ Ο τίτλος είναι εν μέρει δανεισμένος από τον τίτλο του συγγράμματος του Πολύβιου Πολυβίου, 'Cyprus in Search of a Constitution', Λευκωσία 1976.

⁵⁷ Σύμβαση του Άαρχους για την Πρόσβαση σε Πληροφορίες, τη Συμμετοχή του Κοινού στη Λήψη Αποφάσεων και την Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για Περιβαλλοντικά Θέματα. Δανία, 25 Ιουνίου 1998. UNECE: UN Economic Commission.

⁵⁸ Ως άνω μν.

⁵⁹ Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας 1960, Κυβερνητικό Τυπογραφείο

⁶⁰ Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Ανθρώπινο Περιβάλλον (Στοκχόλμη, 1972). Βλ. Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος "Ο Δρόμος προς την παγκόσμια βιωσιμότητα" 04.06.2012

⁶¹ Σύνταγμα της Ελλάδας, 1986, Μέρος Δεύτερο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Άρθρο 24

να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στα πλαίσια της αρχής της αειφορίας.” Μια τέτοια πρόνοια προφανώς ενισχύει τα δικαιώματα των πολιτών, είτε ως ατόμων ή οργανωμένων συνόλων.

Το παγκόσμιο περιβαλλοντικό ενδιαφέρον κορυφώθηκε με την ιστορική πια Διάσκεψη του Ρίο⁶² το 1992, γνωστή ως Earth Summit, η πρώτη ίσως στην οποία παρευρέθηκαν μαζί αρχηγοί κρατών και περιβαλλοντικές οργανώσεις για να εκφράσουν την ανησυχία τους για τον πλανήτη γη, για την πορεία της ανάπτυξης, τις επιπτώσεις στο περιβάλλον, και την απειλούμενη βιοποικιλότητα. Είναι ενδιαφέρον ότι η όλη πρωτοβουλία ανήκε σ’ ένα συνταξιούχο, τον Maurice Strong (1929-2015), εμπνευστή και πρώτο διευθυντή της UNEP – της Οργάνωσης των ΗΕ για το Περιβάλλον. Αξίζει εδώ να υπενθυμίσω, επειδή θα συναντήσουμε ξανά αυτό τον όρο, ότι λέγοντας βιοποικιλότητα⁶³ (biodiversity) εννοούμε όλους τους έμβιους οργανισμούς που μαζί συνθέτουν και υποστηρίζουν τη ζωή στον πλανήτη μας. Η σύγχρονη αντίληψη είναι ότι η βιοποικιλότητα είναι όπως ένα puzzle. Απομακρύνεις ένα κομμάτι κι αναπόφευκτα επηρεάζεις κάτι άλλο: ψεκάζεις ζιζανιοκτόνο για να περιορίσεις τα αγριόχορτα στις φυτείες και σκοτώνεις τις μέλισσες που έκαναν την επικονίαση⁶⁴ ή τα σκουλήκια που εξαερίζουν το χώμα.

Η ανταπόκριση της Ελλάδας στο κάλεσμα εκείνων των καιρών, ήταν η ανασύσταση (κατά τη δεκαετία του ‘90⁶⁵), του Ε’ Τμήματος του Συμβουλίου Επικρατείας, με αποκλειστική δικαιοδοσία σε θέματα αειφόρου ανάπτυξης και περιβάλλοντος, και με πρόεδρο του τον διαπρεπή συνταγματολόγο Μιχαήλ Δεκλερή. Η πλούσια νομολογία που αναπτύχθηκε επι εποχής του, καθιέρωσε το πλαίσιο αρχών μέσα στο οποίο ο πολίτης και τα οργανωμένα σύνολα μπορούν να διεκδικήσουν περιβαλλοντικά δικαιώματα, όχι μόνο για τους ίδιους αλλά ευρύτερα, και κατέταξε την Ελλάδα σε μια περίοπτη θέση πανευρωπαϊκά σε θέματα περιβαλλοντικού δικαίου⁶⁶.

⁶² United Nations Conference on Environment and Development (Earth Summit) (3-14 June 1992, Rio de Janeiro, Brazil)

⁶³ Σύμφωνο με το Άρθρο 2 «Ορισμοί» της Σύμβασης για τη Βιολογική Ποικιλότητα «ως βιολογική ποικιλότητα νοείται η ποικιλία των ζώντων οργανισμών πάσης προελεύσεως περιλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, χερσαίων, θαλασσίων και άλλων υδατικών οικοσυστημάτων και οικολογικών συμπλεγμάτων, των οποίων αποτελούν μέρος. Περιλαμβάνεται, επίσης, η ποικιλότητα εντός των ειδών, μεταξύ ειδών και οικοσυστημάτων».

⁶⁴ Μπαμπινιώτης Γ. “Η μεταφορά της γύρης από τους στήμονες στον ύπερο, προκειμένου να γίνει η αναπαραγωγή του φυτού”. Βλ. επίσης European Parliament “What’s behind the decline in bees and other pollinators?” europarl.europa.eu.news/society, 03.12.2019

⁶⁵ Το Ε’ Τμήμα αναδιαρθρώθηκε το 1991. Βλ. Σαρηγιάννης Γ. ‘Ο Ρόλος του ΣτΕ στη διαμόρφωση του χώρου στην Αθήνα’, 2008.

⁶⁶ Βλ. πρόλογο Ζακ Σαντέρ στο Δεκλερή Μ., The Law of Sustainable Development: General Principles, Publications Office of The European Union, 2007, που βασίζεται εν μέρει στο “Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος” του ίδιου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα. Αθήνα-Κομοτηνή 1996. Για ένα πιο επίκαιρο σχολιασμό βλ. Paraskevoopoulos Y., “Bypassing

Αναφέρθηκα στην περίπτωση της Ελλάδας, απλά για σκοπούς υπενθύμισης-ενημέρωσης, όχι για σκοπούς σύγκρισης, αφού το δικαϊκό μας σύστημα και οι συνταγματικές μας πρόνοιες επί του θέματος διαφέρουν κατά πολύ, κατά συνέπεια και η εξέλιξη της νομολογίας μας. Παραταύτα, η γενικότερη αναμόχλευση περί των περιβαλλοντικών ζητημάτων και των δικαιωμάτων του πολίτη, δεν άφησαν ανεπηρέαστη την Κύπρο της δεκαετίας του ‘90. Εισηγούμαι ότι δεν είναι τυχαίο ότι το 1991 έχουμε την κλασική πια απόφαση του δικαστή (τότε) και μετέπειτα Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου, κ. Γεωργίου Πική για την κοινότητα των Πυργών⁶⁷ που επιδίωκε την αναστολή άδειας λειτουργίας λατομείου στην περιοχή της.

Με βάση το Άρθρο 7(1) του Συντάγματος⁶⁸ “ο καθένας έχει δικαίωμα ζωής και σωματικής ακεραιότητας”, ο κ. Πική προέβαλε τη θέση ότι δικαίωμα στη ζωή σημαίνει και δικαίωμα στην υγιή επιβίωση του ανθρώπου στον χώρο όπου διαβιεί, δικαίωμα που πρέπει να τυγχάνει σεβασμού, οπότε παράγει έννομο συμφέρον όταν απειλείται.

Δύο ενδιαφέρουσες πτυχές της απόφασής του είναι πρώτο, η θέση “ότι ο όρος ζωή ενέχει βιολογική έννοια η οποία σε σχέση με τον άνθρωπο περιλαμβάνει τη λειτουργία του ως οργανικού (ενβίου) μέρους του φυσικού περιβάλλοντος⁶⁹”. Με άλλα λόγια αναγνωρίζει τον άνθρωπο ως μέρος της βιοποικιλότητας· η άλλη ενδιαφέρουσα πτυχή είναι, η κατά το Άρθρο 146 του Συντάγματος μας, αναγνώριση έννομου συμφέροντος, μάλιστα υπό μορφή υποχρέωσης, στο κοινοτικό Συμβούλιο Πυργών να δραστηριοποιείται για την υγεία των δημοτών του. Ωστόσο, η απόφαση δεν αναγνώρισε έννομο συμφέρον στις τοπικές ΜΚΟ, οργανώσεις και συνδέσμους των Πυργών, και απέριψε τις δικές τους αιτήσεις για αναστολή.

Ο Δικαστής κ. Φρίξος Νικολαΐδης, στις επίσης γνωστές αποφάσεις του, *ΕΤΕΚ v. Κυπριακής Δημοκρατίας*⁷⁰ και *Φίλοι του Ακάμα v. Κυπριακής Δημοκρατίας*⁷¹ αμφότερες του 1996, επεξέτεινε το έννομο συμφέρον στο ΕΤΕΚ (Επισημονικό Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου) να προσβάλει τη χορήγηση πολεοδομικής άδειας στο Ξενοδοχείο Άνασσα στον Ακάμα, βάσει των δια νόμου καθορισθέντων σκοπών του ΕΤΕΚ όπως ορίζονται στον ιδρυτικό του νόμο. Αναγνώρισε επίσης έννομο συμφέρον για προσβολή της ίδιας άδειας και σε οργανώσεις με σκοπό την προστασία του Ακάμα και της φύσης στο καταστατικό τους. Το Εφετείο ανέτρεψε και τις δυο αποφάσεις στην αναθεωρητική

Environmental Guarantees for Good: Constitutional Reform in Greece” Green European Journal, 19.12.2017

⁶⁷ 671/91 Κοινότητα Πυργών v. Κυπριακής Δημοκρατίας, σελ. 10-12

⁶⁸ Σύνταγμα της Κ.Δ., 1960, Άρθρο 7(1) “Καθένας έχει το δικαίωμα ζωής και σωματικής ακεραιότητας.”

⁶⁹ Μν. αποφ. 671/91, σελ. 6

⁷⁰ 358/96 ΕΤΕΚ v. Κυπριακής Δημοκρατίας

⁷¹ 359/96 Φίλοι του Ακάμα v. Κυπριακής Δημοκρατίας

έφεση ενώπιον του το 2000⁷². Στην περίπτωση του σωματείου Φίλοι του Ακάμα, ένα κύριο στοιχείο της απόρριψης ήταν ότι ενόσω δεν υπήρχε εγγύτητα χώρου, η νομιμοποίηση θ' αντιστοιχούσε με λαϊκή αγωγή (*actio popularis*)⁷³. Στην περίπτωση του ΕΤΕΚ, ο λόγος απόρριψης είναι πιο αμφισβητήσιμος: θεωρήθηκε ότι ο σκοπός του Επιμελητηρίου όπως καθορίζεται δια νόμου⁷⁴, αφορούσε οποιοδήποτε κλάδο της μηχανικής επιστήμης, και δεν περιλάμβανε την ενασχόληση με θέματα περιβάλλοντος και την υπαγωγή τους στον έλεγχο της δικαστικής εξουσίας⁷⁵. Σήμερα, που το επάγγελμα της περιβαλλοντικής μηχανικής (*environmental engineering*) είναι σαφώς και γενικώς καθιερωμένο, θα ήταν δύσκολο να δεχθούμε αυτή τη θέση. Πάντως, το αποτέλεσμα εκείνων των αποφάσεων ήταν να αποθαρρύνουν για 20 χρόνια τις ΜΚΟ από οποιαδήποτε προσφυγή στη δικαιοσύνη. Εμείς, στο Ίδρυμα *Λαόνα*, είχαμε τότε μια προσφυγή ενάντια στη σκοπούμενη διαχείριση του Ακάμα, και μετά την απόφαση που προανέφερα, ο δικηγόρος μας μάς συμβούλεψε να την αποσύρουμε. Σε σχέση με το ΕΤΕΚ (Επιστημονικό και Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου), τολμώ να πω ότι πρόκειται για μη επαρκή κατανόηση, εκ μέρους του δικαστηρίου, της σημασίας του περιβάλλοντος, το ότι δηλαδή το περιβάλλον και η βιοποικιλότητα είναι το «κέλυφος ζωής» της ανθρώπινης ύπαρξης. Κατά συνέπεια, ασφαλώς είναι θέμα επιστημονικό και ασφαλώς εντάσσεται στα ενδιαφέροντα του ΕΤΕΚ ως συμβούλου του Κράτους σε επιστημονικά θέματα. Όμως, εις πίστη του, το Δικαστήριο αναγνώρισε την αναγκαιότητα προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, και υπέδειξε ότι "πρέπει να υπάρξει μια περιεκτική νομοθετική ρύθμιση του θέματος αφού δεν υπάρχει πρόνοια στο Σύνταγμα μας ανάλογη με το Άρθρο 24 του Ελληνικού Συντάγματος"⁷⁶.

Αυτή η ρύθμιση τουλάχιστο μερικώς, ήρθε έξωθεν. Την ιδέα ότι μια περιβαλλοντική ΜΚΟ μπορεί, και πρέπει να έχει *locus standi* (ενεργητική νομιμοποίηση στα ελληνικά), την εισήγαγε πανευρωπαϊκά η Σύμβαση του Aarhus, για την Πρόσβαση σε Πληροφορίες, τη Συμμετοχή του Κοινού στη Λήψη Αποφάσεων, και Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για Περιβαλλοντικά Θέματα⁷⁷. Η Σύμβαση, εισήγαγε τρεις αρχές ή πυλώνες, θεωρώντας τη διασφάλιση περιβαλλοντικών δικαιωμάτων για την κοινωνία ως ένα τρίπτυχο πακέτο: πληροφόρηση, συμμετοχή στην απόφαση, και δικαίωμα παραπόνου. Σε πολύ μεγάλη συντομία, οι τρεις πυλώνες είναι:

1^{ος} πυλώνας: Το δικαίωμα οποιουδήποτε ατόμου ή οργάνωσης πολιτών (περιλαμβανομένων ΜΚΟ) στην περιβαλλοντική πληροφόρηση **χωρίς να έχει έννομο συμφέρον**. Οι κρατικές υπηρεσίες οφείλουν να αναρτούν στην ιστοσελίδα τους, και να δίνουν στοιχεία, όταν τους ζητηθούν, σχετικά με περιβαλλοντικές αποφάσεις ή ενέργειες. Ως τέτοιες χαρακτηρίζονται αυτές που αφορούν

- βιοτικά ή αβιοτικά στοιχεία (νερό, έδαφος, ζώα κλπ.)
- παράγοντες που επηρεάζουν τα πιο πάνω στοιχεία όπως ενέργεια, θόρυβος, ραδιενέργεια, κ.α.
- ανθρώπινη υγεία και πολιτιστικοί χώροι ή κατασκευές στο βαθμό που επηρεάζονται από τους προαναφερθέντες παράγοντες

2^{ος} πυλώνας: Το δικαίωμα συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων που αφορούν έκδοση αδείας από επίσημη αρχή για λειτουργία δραστηριότητας ή επιχείρησης που επηρεάζει το περιβάλλον. Με τον όρο 'συμμετοχή' εννοείται η δυνατότητα έκφρασης άποψης με πρόσκληση της αρμόδιας αρχής, που αναρτάται στο διαδίκτυο της για ενημέρωση και απόψεις του κοινού, ή με σύγκληση ειδικής σύσκεψης, γνωστής ως δημόσια διαβούλευση – public consultation.

3^{ος} πυλώνας: Το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη του πολίτη ή συνόλων πολιτών (περιλαμβανομένων ΜΚΟ) μέσω ιεραρχικής και/ή δικαστικής προσφυγής στα πλαίσια της εθνικής τους νομοθεσίας, να προσβάλουν παραβίαση του περιβαλλοντικού δικαίου.

Η Κύπρος επικύρωσε τη Σύμβαση του Aarhus το 2003 με τον τρόπο που συνήθιζε μέχρι τότε, δηλαδή επικύρωση από τη Βουλή δια νόμου με απλή παράθεση του κειμένου της Σύμβασης στα αγγλικά, χωρίς καν να μεταφραστεί, και οπωσδήποτε χωρίς να περιέχονται στη σχετική νομοθεσία οποιαδήποτε μέτρα για εφαρμογή της⁷⁸.

Με την ένταξη μας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004, κατέστη υποχρεωτική η υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου. Η υιοθέτηση της Σύμβασης του Aarhus από την ΕΕ το 2005⁷⁹, την κατέστησε μέρος του κοινοτικού κεκτημένου (*acquis communautaire*) και άρα υποχρεωτική. Η πρώτη κοινοτική ενέργεια εφαρμογής του Aarhus, ακόμα και πριν την απόφαση επικύρωσης από την ΕΕ ήταν μια Οδηγία⁸⁰ για εφαρμογή του 1^{ου} πυλώνα της Σύμβασης, δηλαδή της πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, την οποία η Κύπρος υιοθέτησε με νόμο το 2004.⁸¹ Το νομοθέτημα αυτό αναγνωρίζει έννομο συμφέρον σε αιτητή πληροφοριών αν μια δημόσια αρχή αρνηθεί να δώσει, ή του δώσει ελλιπείς πληροφορίες.

⁷² Thanos Club Hotels v. Κυπριακής Δημοκρατίας ανάθ. έφεση αρ. 2710/2000

⁷³ Ως ανωτέρω, αναθ. εφ. 2710/2000, σελ. 8, 9, 14

⁷⁴ Περί Επιστημονικών και Τεχνικών Επιμελητηρίου Νόμος 224/90, άρθ. 5 αρμοδιότητες

⁷⁵ Ως ανωτέρω. ανάθ. έφ. 2710/2000, σελ. 14

⁷⁶ Ως ανωτέρω, αναθ. εφ. 2710/2000, σελ. 11

⁷⁷ Παρόν κείμενο, υποσημείωση 2

⁷⁸ Ν. 33 (II/2003)

⁷⁹ Απόφαση 2005/370/ΕΕ

⁸⁰ Οδηγία 2003/4/ΕΚ για Πρόσβαση του Κοινού σε Περιβαλλοντικές Πληροφορίες

⁸¹ Ν. 119(1)/2004, Ο Περί της Πρόσβασης του Κοινού σε Πληροφορίες που είναι Σχετικές με το Περιβάλλον Νόμος του 2004

Όσον αφορά τον 2^ο πυλώνα, δηλαδή τη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, η Κύπρος δεν υιοθέτησε την κοινοτική Οδηγία⁸² με ειδική νομοθεσία, αλλά μερίμνησε σε κάθε νομοθεσία που αφορούσε την έκδοση άδειας σε επιχειρηματία για ενέργεια ή λειτουργία δραστηριότητας με περιβαλλοντικές επιπτώσεις, να προστεθούν πρόνοιες της Οδηγίας αυτής. Μεταξύ αυτών είναι και πρόνοια για δημοσιοποίηση της υποβληθείσας αίτησης με παράλληλο δικαίωμα του κοινού και των περιβαλλοντικών οργανώσεων να λάβουν στοιχεία και να εκφράσουν απόψεις.

Για τον 3^ο πυλώνα, δηλαδή την πρόσβαση ΜΚΟ στη δικαιοσύνη, η Κύπρος δεν έκανε κάτι ειδικό, μέχρι που ήρθαν ορισμένες ευρωπαϊκές οδηγίες με εξειδικευμένη αναφορά στα δικαιώματα των ΜΚΟ, τις οποίες η Κύπρος έπρεπε να εντάξει στη νομοθεσία της. Δεδομένου ότι δεν υπήρχε σχετική πρόνοια στο Σύνταγμα μας, το κράτος επέλεξε να δώσει δικαιώματα στις περιβαλλοντικές ΜΚΟ μέσω ειδικής νομοθετικής ρύθμισης σε κάθε νόμο με τον οποίο υιοθετούσε την αντίστοιχη κοινοτική οδηγία. Πρόκειται για:

- τον Νόμο περί Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων από Έργα (projects) του 2005⁸³ (που αναθεωρήθηκε το 2018)
- τον Νόμο περί Ολοκληρωμένης Πρόληψης και Ελέγχου της Ρύπανσης του 2003 που καταργήθηκε και είναι σήμερα ο Νόμος περί Βιομηχανικών Εκπομπών (Industrial Emissions) του 2013⁸⁴
- τον Νόμο περί Περιβαλλοντικής Ευθύνης του 2007⁸⁵

Σ' αυτές τις νομοθεσίες περιλήφθηκε πρόνοια που προέβλεπε, σε σχέση με συγκεκριμένες πρόνοιες που καθορίζονταν στον εκάστοτε νόμο, ότι οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο στο ιδρυτικό έγγραφο ή καταστατικό του οποίου ορίζεται η προστασία του περιβάλλοντος ως κύριος σκοπός της ίδρυσης του, θεωρείται ότι έχει έννομο συμφέρον σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος.

Έτσι για πρώτη φορά αναγνωρίστηκε στην Κύπρο το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ να προσβάλουν δικαστικά απόφαση, παράλειψη, ή ενέργεια κάποιου κρατικού οργάνου, τμήματος, ή αρχής, που επηρεάζει το περιβάλλον. Το δικαίωμα όμως αυτό δόθηκε σε πολύ συγκεκριμένες – και περιορισμένες – περιπτώσεις. Για παράδειγμα, η νομοθεσία περί Εκτίμησης των Επιπτώσεων από Έργα, στην αρχική της μορφή το 2005 Άρθρο 25⁸⁶, αναγνώρισε έννομο συμφέρον και προνόησε για προσφυγή από περιβαλλοντικές ΜΚΟ εναντίον αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου καθώς και των Τμημάτων Περιβάλλοντος και Πολεοδομίας. Αυτή ήταν μια ευρεία πρόνοια που φαινόταν

να άνοιγε επιτέλους τις πόρτες για σύγχρονη αντιμετώπιση του περιβάλλοντος. Δεν αξιοποιήθηκε από τις ΜΚΟ – ίσως ήταν κάτι πολύ πρωτόγνωρο - και δυστυχώς περιορίστηκε στα πλαίσια ευρύτερης αναθεώρησης αυτού του νόμου το 2018. Η νέα πρόνοια στο Άρθρο 48⁸⁷ που είναι αντίστοιχη με το παλιό Άρθρο 25, προνοεί ότι έχει έννομο συμφέρον, σύμφωνα με το Άρθρο 146 του Συντάγματος, οποιοδήποτε νομικό πρόσωπο, περιλαμβανομένης ΜΚΟ, το οποίο μπορεί να επηρεάζεται από απόφαση, πράξη ή παράλειψη, σε σχέση με τη χορήγηση περιβαλλοντικής έγκρισης. Το δικαίωμα προσφυγής αφορά όμως μόνο σε:

- απόφαση της Περιβαλλοντικής Αρχής να χορηγήσει έγκριση σε έργο, ή να μην ζητήσει να γίνει μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε σχέση με κάποια δραστηριότητα ή
- μη σωστή εφαρμογή της απαιτούμενης ευκαιρίας που πρέπει να δοθεί στο κοινό για έκφραση άποψης

Με άλλα λόγια, διαγράφηκαν οι πρόνοιες που επέτρεπαν προσφυγή κατά του Υπουργικού Συμβουλίου ή της Πολεοδομικής Αρχής, και έμειναν μόνο οι περιπτώσεις που προανέφερα, που αφορούν αποφάσεις ή πράξεις του Τμήματος Περιβάλλοντος. Οπότε φαίνεται ότι μια ΜΚΟ είναι άοπλη αν θέλει να προσβάλει ως πούμε, απόφαση του Τμήματος Δασών να επιτρέψει άνευ όρων σε έμπορες-υλοτόμους να κόψουν πάνω από 200 δένδρα προστατευμένης μαύρης πεύκης, χωρίς προηγουμένως να εξεταστεί η απόφαση στα πλαίσια ενός σχεδίου διαχειριστικής κοπής όπως απαιτεί ο περί Δασών Νόμος⁸⁸.

Όσον αφορά το νόμο που προανέφερα περί Βιομηχανικών εκπομπών, οι προοπτικές των ΜΚΟ ήταν εξαρχής φειδωλές. Αναγνωρίστηκε έννομο συμφέρον με βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος, μόνο σε περίπτωση μη ενημέρωσης του κοινού ή μη πρόσκλησης ενδιαφερόμενου σε διαβουλεύσεις. Ο μόνος νόμος που είναι πιο γενναϊόδωρος και δεν βάζει περιορισμούς, είναι ο περί Περιβαλλοντικής Ευθύνης του 2007 και οι τροποποιήσεις του. Αυτός ο νόμος αφορά σε περιβαλλοντική ζημιά που επιφέρει όχι το κράτος, αλλά ένας φορέας εκμετάλλευσης σε περιοχές Natura 2000, ακτές, δάση, κλπ., ή σε προστατευμένα είδη, και καθιερώνει διοικητικό πρόστιμο μέχρι €200.000 για ανυπακοή στη λήψη μέτρων προς αποφυγή ζημιάς⁸⁹. Η σχετική Ευρωπαϊκή Οδηγία προβλέπει ότι οι φορείς εκμετάλλευσης πρέπει να είναι ασφαλισμένοι για να μπορούν να πληρώσουν το πρόστιμο – πράγμα που δεν πιστεύω ότι γίνεται επαρκώς στον τόπο μας. Σύμφωνα με αυτό τον Νόμο, οι ΜΚΟ θεωρούνται ότι έχουν έννομο συμφέρον εναντίον του Τμήματος Περιβάλλοντος για μη λήψη ή ανεπαρκή

⁸² Οδηγία 2003/35/ΕΚ σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον.

⁸³ Ν. 140(I)/2005 ανάθ. Ν. 127(I)/2018

⁸⁴ Ν. 56(I)/2003 όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 184(I)/2013

⁸⁵ Ν. 189(1)/2007

⁸⁶ Ν. 140(1)/2005 σελ. 4

⁸⁷ Ν. 127(1)/2018 Νόμος που αναθεωρεί τους περί Εκτίμησης των Επιπτώσεων στο Περιβάλλον από Ορισμένα Έργα νόμους, άρθ. 48 (α), (β), (γ)

⁸⁸ Ν. 25(I)/2012, Μέρος V, Διαχειριστικά Σχέδια

⁸⁹ Ν. 189(1)/2007 περί Περιβαλλοντικής Ευθύνης όσον αφορά την Πρόληψη και Αποκατάσταση Περιβαλλοντικής Ζημιάς, άρθρα 14 και 17

λήψη μέτρων εναντίον του αδικοπραγούντος, ή για μη έγκαιρη ή επαρκή αποκατάσταση. Μέχρι στιγμής ενεργοποιήθηκε μόνο μια φορά η νομοθεσία αυτή, χωρίς να επιβληθεί πρόστιμο⁹⁰.

Βλέπουμε λοιπόν ότι η αναγνώριση δικαιωμάτων προς ΜΚΟ έγινε με το σταγονόμετρο. Και ακόμα και γι' αυτά τα δικαιώματα εγείρονται ερωτηματικά ως προς την πραγματική δυνατότητα που προσφέρουν. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι σε πολλές περιπτώσεις η άποψη του Τμήματος Περιβάλλοντος είναι μία από πολλές που εξασφαλίζονται από το Τμήμα Πολεοδομίας πριν εκδώσει πολεοδομική άδεια, και δεδομένου ότι ο προσφεύγων βάσει του Συντάγματος δεν μπορεί να προσφύγει πριν ολοκληρωθεί η πράξη/απόφαση, το υπεύθυνο τμήμα τελικής έγκρισης σ' αυτή την περίπτωση δεν είναι το Τμήμα Περιβάλλοντος, αλλά το Τμήμα Πολεοδομίας. Όπως είδαμε όμως, μια περιβαλλοντική ΜΚΟ νομιμοποιείται βάσει του Άρθρου 48 του νέου Νόμου του 2018, για περιβαλλοντική επίπτωση από έργα μόνο σε προσφυγές κατά του Τμήματος Περιβάλλοντος. Παρόμοιες αμφισβητήσιμες εγείρονται με το δικαίωμα προσφυγής κατά της μη ορθής εξάσκησης από ένα τμήμα της υποχρέωσης για δημόσια συμμετοχή. Η πράξη, δηλαδή η πρόσκληση για έκφραση απόψεων, κανονικά θεωρείται μια προπαρασκευαστική πράξη που οδηγεί προς την τελική απόφαση της υπεύθυνης αρχής. Είναι δυνατόν να προσφύγει σχετικά μια ΜΚΟ; Κι αν ναι, δεν θα πρέπει να περιμένει να ολοκληρωθεί η όλη διαδικασία έγκρισης; Δηλαδή οι διαδικασίες θα συνεχίζουν ενώ ένα προηγούμενο κομμάτι της ίσως να πήγε στραβά οπότε το λάθος γίνεται δύσκολα αναστρέψιμο. Όστε, έστω κι αν κερδίσει η ΜΚΟ θα είναι η περίπτωση που κερδίζεις τη μάχη, αλλά έχασες τον πόλεμο.

Θα μπορούσε κάποιος να εισηγηθεί ότι οι ΜΚΟ πρέπει να πάρουν το θάρρος να προχωρήσουν σε προσφυγές, για να τεθεί και να ξεταστεί ενώπιον των δικαστικών αρχών αν και πόσο αποτελεσματικά νομιμοποιούνται οι ΜΚΟ σ' αυτές τις συγκεκριμένες περιπτώσεις που η (Ευρωπαϊκή) νομοθεσία τους έδωσε δικαιώματα. Αλλά οι έγνοιες των ΜΚΟ δεν περιορίζονται μόνο στο πώς θα ερμηνευτούν τα προαναφερθέντα έννομα συμφέροντα. Τους απασχολούν και άλλα ζητήματα που προνοούνται στη Σύμβαση του Aarhus, αλλά δεν εφαρμόζονται στη Χώρα μας. Αναφέρω συγκεκριμένα:

- Πρόσβαση σε γρήγορη διαδικασία⁹¹. Όλοι ξέρουμε τις καθυστερήσεις που επικρατούν. Το γεγονός ότι περιβαλλοντικές προσφυγές θα πάρουν σειρά με όλες τις άλλες προσφυγές κατά του κράτους, δεν προσφέρει περιθώρια γρήγορης εκδίκασης σε σύγκριση με άλλα ΚΜ που διαθέτουν περιβαλλοντικά δικαστήρια ή επιταχυμένες διαδικασίες - διότι όντως οι περιβαλλοντικές

παραβάσεις θέλουν γρήγορους χειρισμούς. Και εγείρεται το δίλημμα, ποιο θα είναι πιο αποτελεσματικό για μια ΜΚΟ; προσφυγή στο κυπριακό δικαστήριο, με όλες τις καθυστερήσεις ή καταγγελία στην Ευρώπη; Έχοντας πάντα υπόψη ότι οι Βρυξέλλες δεν θ' ασχοληθούν με το θέμα αν εκκρεμεί προσφυγή σε εθνικό επίπεδο.

- Δεν υπάρχει σχεδόν ποτέ δυνατότητα εξασφάλισης συντηρητικού διατάγματος. Λέω «σχεδόν», διότι μέχρι τώρα ήταν σπάνιο να δοθεί σε ιδιώτες και μόνο αφού κατατεθεί εγγύηση για την απώλεια της άλλης πλευράς. Αν και υπήρξε πρόσφατη περιβαλλοντική περίπτωση, στην οποία θ' αναφερθώ, όπου παραχωρήθηκε αναστολή έγκρισης χωρίς εγγύηση, πρέπει να έχουμε πάντα κατά νου ότι η αίτηση για συντηρητικό διάταγμα γίνεται μόνο μέσα στα πλαίσια ευρύτερης προσφυγής και δεν στέκει από μόνη της, άρα είναι ήδη δύσκολο εγχείρημα αφ' εαυτού.
- Άλλο θέμα είναι αυτό των εξόδων. Μια ΜΚΟ που αναλαμβάνει προσφυγή δεν θα κερδίσει κάτι η ίδια. Θα κερδίσει η περιοχή ή η χώρα ή ένα σπάνιο είδος που κινδυνεύει κι αποτελεί κληρονομιά όλων μας (ας πούμε η απειλούμενη μαύρη πεύκη ή οι θαλασσινές σπηλιές και η φώκια *Monachus monachus*). Εντούτοις, καλείται η ΜΚΟ να επωμιστεί όλα τα δικηγορικά της έξοδα, και χωρίς να γνωρίζει εκ των προτέρων, σε περίπτωση απόρριψης της προσφυγής, ποια άλλα έξοδα θ' αντιμετωπίσει. Επίσης, ο Δικηγορικός Σύλλογος δεν επιτρέπει στα μέλη του να προσφέρουν δωρεάν εργασία (pro bono). Είναι σύνθηρες σε άλλα ΚΜ, τα έξοδα των ΜΚΟ να καλύπτονται από το κράτος (μολονότι οι ΜΚΟ προσφεύγουν εναντίον του) διότι αναγνωρίζεται ότι οι ΜΚΟ εκτελούν υπηρεσία προς την πολιτεία, παρακολουθώντας τη σωστή υλοποίηση της νομοθεσίας από τις αρμόδιες αρχές.
- Το γεγονός ότι μία περιβαλλοντική προσφυγή ακολουθεί τις διαδικασίες για προσφυγές γενικά επίσης δημιουργεί δυσκολίες. Σημαίνει ότι κατά την εξέταση της υπόθεσης, η έδρα περιορίζεται στον έλεγχο της νομιμότητας της διαδικασίας όπως εμφανίζεται στον φάκελο της υπόθεσης και δεν μπορεί να υπεισέλθει στην ουσία, ούτε να εξετάσει εμπειρογνώμονες, αντίθετα με την πρακτική σε άλλα ΚΜ. Ακούγεται ίσως παράδοξο ότι το Διοικητικό Δικαστήριο δικαιούται να υπεισέλθει στην ουσία μιας προσφυγής που αφορά ένα άτομο, όπως λ.χ. μια προσφυγή για φορολογικά θέματα ή για αίτηση ασύλου, αλλά δεν έχει αυτή τη δυνατότητα για θέματα περιβάλλοντος που επηρεάζουν πολλούς.

Όπως φαίνεται λοιπόν, οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ έχουν πολλά εμπόδια να υπερπηδήσουν για να εξασκήσουν αποτελεσματικά ακόμα και τα περιορισμένα δικαιώματα που τους παραχωρήθηκαν από τους συγκεκριμένους νόμους που προαναφέρθηκαν. Κι αν μια ΜΚΟ επιδιώξει να προσφύγει εναντίον μιας διοικητικής ενέργειας που δεν εμπίπτει σ' αυτά τα περιορισμένα δικαιώματα (ζαναθυμί-

⁹⁰ Επιστολή Τμήματος Περιβάλλοντος, 9.12.2020 (απόσπασμα)... "Ο Νόμος ενεργοποιήθηκε μια φορά για την μεταφορά ελαστικών. Δεν επιβλήθηκε διοικητικό πρόστιμο με βάση τον νόμο"

⁹¹ Άρθρο 9 της Σύμβασης

ζω το Τμήμα Δασών και την παράτυπη αδειοδότηση κοπής της μαύρης πεύκης), συνεχίζει να υπάρχει το ερώτημα πως θ' αντιμετωπιστεί από το Διοικητικό και/ή Ανώτατο Δικαστήριο; θα προχωρήσει η έδρα σε διευρυμένη ερμηνεία των δικαιωμάτων του Συντάγματος που απορρέουν από τα άρθρα 7 (δικαίωμα ζωής), και 146 (δικαίωμα προσφυγής), χωρίς να προσκρούουμε στον εφιάλτη του *actio popularis* και στην κληρονομιά του δεδικασμένου που μας άφησε η απόφαση του Ανωτάτου για τους Φίλους του Ακάμα και το ΕΤΕΚ το έτος 2000; Ίσως αξίζει εδώ να σημειώσω ότι σύμφωνα με τον Σακελλαρόπουλο⁹² ή λαϊκή αγωγή είναι η πιο καθαρή μορφή λειτουργίας της δημοκρατίας. Γι' αυτό ίσως απαιτείται μια άλλη προσέγγιση στο θέμα. Προς το παρόν, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι σε σχέση με άλλα κράτη της ΕΕ, ακόμα και μ' εκείνα που όπως η Γαλλία, δεν αποδέχονται τη λαϊκή αγωγή, τα δικαιώματα και οι συνθήκες των ΜΚΟ να προσφύγουν στη δικαιοσύνη είναι πιο ενθαρρυντικές απ' ότι στη Χώρα μας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Θα ήθελα να τελειώσω με μια ελπιδοφόρα νότα και να παρατηρήσω ότι το Διοικητικό Δικαστήριο ερμήνευσε θετικά σε πρόσφατες αποφάσεις την υποχρέωση της αρμόδιας υπηρεσίας του κράτους, δηλαδή του Τμήματος Περιβάλλοντος, να κάνει ενδελεχή μελέτη επιπτώσεων επί του περιβάλλοντος και ακύρωσε αποφάσεις όπου τούτο δεν έγινε⁹³. Ακόμα, εξέδωσε συντηρητικό διάταγμα υπέρ ιδιωτών κατά της αδείας χωροθέτησης σταθμού βενζίνης⁹⁴, χωρίς καταβολή εγγύησης. Αλλά πρέπει ταυτόχρονα να επισημάνω ότι πρόκειται για **προσφυγές ιδιωτών** που υπεράσπιζαν τα συνταγματικά τους δικαιώματα σε υγιή ποιότητα ζωής, ανέσεις και απόλαυση της περιουσίας τους. Εκείνο που χρειαζόμαστε σήμερα, είναι να πάμε ένα βήμα παραπέρα: ν' αναγνωρίσει το Δικαστήριο ότι μια περιβαλλοντική ΜΚΟ που εδρεύει οπουδήποτε ανά την Κύπρο έχει δικαίωμα να προσφύγει κατά του κράτους για μια ενδεχομένως εσφαλμένη αδειοδότηση που μπορεί να δίνεται σε developer στον Ακάμα ή σε ιδιοκτήτη ουρανοξύστη σε πόλη. Όταν οι επιπτώσεις δυνατόν να επηρεάζουν τη βιοποικιλότητα, τη θαλάσσια ζωή, τη δημιουργία αποβλήτων που δύσκολα απορροφά ένας μικρός τόπος ή όλα εκείνα τα άλλα που υποβιβάζουν το «κέλυφος ζωής» μέσα στο οποίο όλοι ζούμε, δεν θα πρέπει να είσαι τοπική οργάνωση που θα βλαφτούν δικά σου ατομικά συμφέροντα λόγω γεινίασης, αρκεί να είσαι οργάνωση που το καταστατικό σου περιλαμβάνει ως κύριο σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος.

Ποια είναι η λύση; Μπορεί να προέλθει από τροποποίηση του Συντάγματος και εισαγωγή μιας πρόνοιας περί ευθύνης για το περιβάλλον, όπως στην Ελλάδα; ή από νομοθεσία που αναγνωρίζει το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ γενικότερα; ή από πιο εξειδικευμένες λύσεις, όπως η Χάρτα του Περιβάλλοντος της Γαλλίας; Προσωπικά, ίσως διότι ανήκω στη σχολή που πιστεύει ότι ένας συνταγματικός χάρτης είναι κάτι το ιερό στο οποίο θα επενέβαινες μόνο με πολλή περισυλλογή και για ύψιστο θέμα δημόσιου συμφέροντος, είμαι ως θέμα αρχής, ενάντια στην τροποποίηση του. Αν αναλογιστούμε όμως με πόση ευκολία τροποποιήσαμε τουλάχιστον 25 φορές το Σύνταγμα μας μέσα σε 60 χρόνια και δη για πιο ασήμαντους λόγους, η προστασία του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο ζούμε σίγουρα ανταποκρίνεται σε μια ύψιστη ανάγκη δημόσιου συμφέροντος. Γνωρίζω ότι το Κίνημα Οικολόγων έχει καταθέσει νομοσχέδιο για τροποποίηση του Άρθρου 7(1) του Συντάγματος που προβλέπει τα εξής: "Έκαστος έχει το δικαίωμα ζωής, σωματικής ακεραιότητας, και να ζει σε συνθήκες που διασφαλίζουν την προστασία της υγείας του, του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας"⁹⁵. Αυτή η διατύπωση σίγουρα εισάγει το περιβάλλον στα δικαιώματα του πολίτη. Ξεπερνά όμως το πρόβλημα της εγγύτητας ως παράγοντα του έννομου συμφέροντος; Αν θα τροποποιήσουμε το Σύνταγμα, πρέπει να είμαστε σίγουροι ότι θα επιφέρει τα ποθητά αποτελέσματα. Δεδομένου ότι το έννομο συμφέρον είναι μόνο ένα από τα κωλύματα που συναντούν οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ, μήπως μια άλλη προσέγγιση θα ήταν: καλύτερη εφαρμογή της Σύμβασης του Άρχους σε όλα τα σημεία που αποκλίνει η Κύπρος; Αυτό προϋποθέτει ταυτόχρονη διεύρυνση της ερμηνείας που δίνεται από το Δικαστήριο ώστε να συνάδει με το πνεύμα του Άρχους, μια και αποτελεί ήδη μέρος του κυπριακού δικαίου. Το αφήνω στην κρίση σας.

Ο κορωνοϊός μάς υπέδειξε πόσο μεγάλη σημασία έχει το υγιές περιβάλλον και η μη κατάχρηση της άγριας ζωής σε παγκόσμιο επίπεδο, πόσο μάλλον στον δικό μας χώρο. Μέχρι τώρα μετρούσαμε επικείμενες περιβαλλοντικές ζημιές κυρίως με οικονομικά μεγέθη, χωρίς να υπάρχει ο αντίλογος από την πλευρά της φύσης και του περιβάλλοντος. Οι ΜΚΟ αποτελούν αυτό τον αντίλογο. Είναι ομάδες ατόμων με συνήθως εξειδικευμένες επιστημονικές γνώσεις για τα περιβαλλοντικά, που μπορούν ν' αποτελέσουν τους φρουρούς της κοινωνίας στο ζήτημα αυτό. Εισηγούμαι ότι η κοινωνία, το κράτος, και η Δικαιοσύνη έχουν ρόλο να παίξουν ώστε να δημιουργηθούν τέτοιες συνθήκες που να δώσουν αντίλαλο στη φωνή των ΜΚΟ.

⁹² Μουζουράκης, Π. κ.α. (επίμ.) "Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας", τόμος II, 1979, σελ. 223, 304

⁹³ Υποθ. αρ. 46/2017 *Ταραμουντά και Στεφάνου ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*, και 78/2015 *Ανδρέου κ.α. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (υπόθεση Halliburton)* που εκδόθηκαν και οι δυο το 2019

⁹⁴ Υποθ. αρ. 651/2019, *Εκκλησιαστική Αρχή Αγ. Νικολάου Πάνω Δευτεράς ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*

⁹⁵ Πρόταση Νόμου που τιτλοφορείται ο περί της Εικοστής Έκτης τροποποίησης του Συντάγματος Νόμος του 2019. Βουλή των Αντιπροσώπων <http://www.cna.org.cy/pdf/ant/201909261543.pdf>

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Δεκλερής, Μιχαήλ (1996) *“Δωδεκάδελτος του Περιβάλλοντος: Αρχές της Βιωσίμου Αναπτύξεως”* (έκδ.) Αντ. Ν. Σάκκουλα. Αθήνα-Κομοτηνή

Δεκλερής, Μιχαήλ (2007) *“The Law of Sustainable Development: General Principles”* Publications Office of The European Union

European Commission *“The Aarhus Convention”* στο *European Commission*, ανακτήθηκε από: <https://ec.europa.eu/environment/aarhus/> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (2012) *“Ο Δρόμος προς την παγκόσμια βιωσιμότητα”* στο *European Environment Agency* (4.6.2012), ανακτήθηκε από: <https://www.eea.europa.eu/el/simata-eop-2010/semata-2012/arthra/o-dromos-pros-ten-pagkosmia-biosimotoeta> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

European Parliament (2019) *“What’s behind the decline in bees and other pollinators?”* στο *European Parliament* (3.12.2019), ανακτήθηκε από: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20191129STO67758/what-s-behind-the-decline-in-bees-and-other-pollinators-infographic#:~:text=The%20decline%20does%20not%20have,red%20nesting%20resources> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

ΜΙΟ-ΕCSDE (1992) *Διεθνής Σύμβαση για τη Βιολογική Ποικιλότητα*

Μουζουράκης, Π. κ.α. (επιμ.), (1979) *“Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας”*, τόμος II, έκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα

Μπαμπινιώτης, Γεώργιος (2016) *“Η επικονίαση δεν είναι μόνο επικονίαση”*, στο *Melissokomos.gr* (01.03.2016), ανακτήθηκε από: <https://melissokomos.gr/%CE%B7-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CE%AF%CE%B1%CF%83%CE%B7-%CE%B4%CE%B5%CE%BD-%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-%CE%BC%CF%8C%CE%BD%CE%BF-%CE%B5%CF%80%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%AF%CE%B1/> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

Παρασκευόπουλος, Γιάννης (2017) *“Bypassing Environmental Guarantees for Good: Constitutional Reform in Greece”* στο *Green European Journal* (19.12.2017), ανακτήθηκε από: <https://www.greeneuropeanjournal.eu/bypassing-environmental-guarantees-for-good-constitutional-reform-in-greece/> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

Πολυβίου, Πολύβιος (1976) *“Cyprus in Search of a Constitution”* Λευκωσία.

Σαρηγιάννης, Γεώργιος (2008) *“Ο Ρόλος του ΣτΕ στη διαμόρφωση του χώρου στην Αθήνα”* στο *“Νόμος και Φύση”* (Μάρτιος 2008), ανακτήθηκε από: <https://nomosphysis.org.gr/11305/o-rolos-tou-ste-sti-diamorfosi-tou-xorou-stin-athina-martios-2008/> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

Σύνταγμα της Ελλάδας (1986) Μέρος Δεύτερο, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, Άρθρο 24

Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας (1960). Κυβερνητικό Τυπογραφείο

United Nations *“United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992”*, ανακτήθηκε από: <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992> (τελευταία πρόσβαση στις 11.12.2020)

ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Κοινότητα Πυργών κ.α. v. Δημοκρατίας της Κύπρου κ.α., αρ. υποθ. 671/91 *Κοινότητα Πυργών κ.α. v. Δημοκρατίας κ.α.* (1991) 4 ΑΑΔ 3498

Επιστημονικό Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου v. Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 358/96 *Επιστημονικό και Τεχνικό Επιμελητήριο Κύπρου v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1998) 4 ΑΑΔ 746

Φίλοι του Ακάμα κ.α. v. Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 359/96 *«Φίλοι του Ακάμα» Σωματείο και Άλλοι v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (1998) 4 ΑΑΔ 767

Thanos Club Hotels v. Τεχνικό Επιμελητήριο και Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 2710/2000 *Thanos Club Hotels Ltd και Άλλοι v. Επιστημονικού και Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου και Άλλων* (2000) 3 ΑΑΔ 323

Φίλοι του Ακάμα κ.α. v. Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 2723/2000 *Thanos Club Hotels Ltd και Άλλοι v. Επιστημονικού/Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου και Άλλων* (2000) 3 ΑΑΔ 323

Ανδρέου κ.α. v. Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 78/2015 *ΑΝΔΡΕΟΥ v. ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΣΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ*, Υπόθεση Αρ. 78/2015, 28/1/2019

Ταραμουντά και Στεφάνου v. Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 46/2017 *ΤΑΡΑΜΟΥΝΤΑ κ.α. v. ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΕΠΑΡΧΙΑΚΟΥ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΗΣΕΩΣ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ*, Υπόθεση Αρ. 46/2017, 5/9/2019

Εκκλησιαστική Αρχή Αγ. Νικολάου Πάνω Δευτεράς v. Δημοκρατίας της Κύπρου, αρ. υποθ. 651/2019 *ΙΕΡΟΥ ΝΑΟΥ ΑΓΙΟΥ ΝΙΚΟΛΑΟΥ ΚΑΤΩ ΔΕΥΤΕΡΑΣ κ.α. v. ΕΠΑΡΧΙΑΚΟΥ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΥ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ & ΟΙΚΗΣΕΩΣ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ κ.α.*, Υπόθεση Αρ. 651/2019, 4/6/2019

ΚΥΡΙΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- Το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ σε περιβαλλοντικές προσφυγές ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (Ε.Δ.) ερμηνεύεται στενά λόγω άλλων περιορισμών που ισχύουν όσον αφορά προσφυγές γενικά. Παραταύτα, το Ε.Δ. βασισμένο στη Σύμβαση του Ώρχους που αποτελεί μέρος του κοινοτικού δικαίου, διαμόρφωσε νομολογία που αναγνωρίζει το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ. Κατά συνέπεια, ισχυροποιείται η θέση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ να εγείρουν προσφυγές στα εθνικά τους δικαστήρια για διαφορές που υπόκεινται στο Ευρωπαϊκό περιβαλλοντικό δίκαιο.
- Η προσέγγιση του γαλλικού δικαϊκού συστήματος αξίζει να μελετηθεί καλύτερα καθώς έγινε πολύ νωρίς κατανοητό ότι συλλογικά συμφέροντα, όπως είναι κατεξοχήν η προστασία του περιβάλλοντος, επιβάλλουν κοινή και συλλογική δράση για να προστατευτούν αποτελεσματικά. Η αναγνώριση, μέσω της δικαστικής ερμηνείας, του έννομου συμφέροντος στις οργανώσεις που μάχονται για το περιβάλλον είναι βασικό μέσο για την επίτευξη των ουσιαστικών στόχων που αφορούν την περιβαλλοντική προστασία της κοινωνίας. Περαιτέρω, και παρότι το γαλλικό δίκαιο δεν αποδέχεται τη λαϊκή αγωγή τα δικαστήρια, χωρίς να περιμένουν την παρέμβαση του νομοθέτη, ανέπτυξαν νομολογία που να προσαρμόζεται στις ανάγκες της κοινωνίας, διαπλάθοντας ανάλογα την έννοια του έννομου συμφέροντος των ΜΚΟ.
- Στην Κύπρο, η απουσία συνταγματικής προστασίας του περιβάλλοντος οδήγησε το δικαστήριο σε καινοτόμες ερμηνείες κατά τη δεκαετία του '90, συμβατές με το αναπτυσσόμενο περιβαλλοντικό πνεύμα της εποχής. Όμως, οι όποιες προοπτικές αναστάλθηκαν με την ακύρωση των σχετικών αποφάσεων το 2000. Εντούτοις, η ανάγκη περιβαλλοντικής προστασίας διευρύνθηκε πολύ έκτοτε σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο. Ακόμα και στην Κύπρο, συγκεκριμένη ενωσιακή νομοθεσία που εντάχθηκε στο εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών αναγνωρίζει (περιορισμένα) το έννομο συμφέρον των ΜΚΟ. Αυτές οι εξελίξεις θα πρέπει να οδηγήσουν σε ανασκόπηση της δικαστικής προσέγγισης στην Κύπρο, και διεύρυνση της δυνατότητας πρόσβασης των ΜΚΟ στη δικαιοσύνη.

Μολονότι υπάρχουν κι άλλα ζητήματα που θα πρέπει να επιλυθούν για αποτελεσματική στήριξη των ΜΚΟ (όπως οικονομική αρωγή, έκδοση ανασταλτικών διαταγμάτων, και επίσπευση εκδίκασης) η ανάπτυξη νομολογίας ευνοϊκά διακείμενης προς ΜΚΟ είναι κεφαλαιώδης προϋπόθεση για να εξασφαλιστεί η περιβαλλοντική προστασία της κοινωνίας.

Εν κατακλείδι:

Η έκδοση αυτή και η συνδεδεμένη διαδικτυακή ημερίδα που τέθηκε υπόψη του δικαστικού και δικηγορικού σώματος, επιδιώκει να παράσχει το απαιτούμενο έναυσμα για αποτελεσματική αναγνώριση του έννομου συμφέροντος των περιβαλλοντικών ΜΚΟ. Ξεκινώντας από διευρυμένες δικαστικές προσεγγίσεις και ερμηνείες, μπορεί να συνοδεύεται από κανονιστικές ρυθμίσεις, όπου αυτό απαιτείται.

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΣΥΓΓΡΑΦΕΙΣ

Δρ. Κωνσταντίνος Λυκούργος,

Δικαστής στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σπούδασε στη Γαλλία όπου απέκτησε το Diplôme d'études approfondies στο κοινοτικό δίκαιο 1987 και διδακτορικό στη Νομική του Πανεπιστημίου Panthéon-Assas, Paris II το 1991. Έγινε μέλος του Δικηγορικού Συλλόγου Κύπρου το 1993, και ιδιώτευσε ως δικηγόρος στη Λευκωσία (1993-1996). Διορίστηκε ειδικός σύμβουλος ευρωπαϊκών υποθέσεων του Υπουργού Εξωτερικών (1996-1999), και υπήρξε μέλος της ομάδας διαπραγματεύσεων για την προσχώρηση της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση 1998-2003, καθώς και σύμβουλος για το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Νομική Υπηρεσία της Δημοκρατίας (1999-2002). Από το 2002 ως το 2014 ήταν μέλος ελληνοκυπριακών αντιπροσωπειών στις διπραγματεύσεις για τη συνολική διευθέτηση του κυπριακού προβλήματος, υπηρετώντας ταυτόχρονα ως ανώτερος Νομικός Λειτουργός (2002-2007), Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας (2007-2014), υπεύθυνος του τομέα δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας (2003-2014), και εκπρόσωπος της Κυπριακής Κυβέρνησης ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2004-2014). Από το 2014 είναι δικαστής στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δρ. Απόστολος Βλαχογιάννης,

Νομικός συνεργάτης, Προεδρία της Ελληνικής Δημοκρατίας.

Σπούδασε Νομικά στην Αθήνα και στη συνέχεια στη Γαλλία, αποκτώντας Μεταπτυχιακό Διεθνών Σπουδών με κατεύθυνση στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο (2006) και Master 2 Recherche στη Φιλοσοφία Δικαίου και στο Πολιτικό Δίκαιο (2007). Ανακηρύχτηκε διδάκτωρ Νομικής του Πανεπιστημίου Panthéon-Assas (2011). Είναι μέλος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών (2006). Εργάστηκε ως Προσωρινός Συνεργάτης Διδασκαλίας και Έρευνας στο Πανεπιστήμιο Versailles-St. Quentin-en-Yvelines (2011/12), επιλεγμένος από το Εθνικό Συμβούλιο Πανεπιστημίων της Γαλλίας (CNU) για τη θέση του Λέκτορα (2012). Υπήρξε επιστημονικός συνεργάτης στο Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2014-2020) και διδάσκων στο Πάντειο Πανεπιστήμιο. Διδάσκει αυτή τη στιγμή ως Αναπληρωματικός Καθηγητής στη Σχολή Αξωματικών Ελληνικής Αστυνομίας και ως μέλος ΣΕΠ στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο. Από το 2020 είναι νομικός συνεργάτης στην Προεδρία της Ελληνικής Δημοκρατίας.

Δρ. Αρτεμης Γιορδαμλή,

Διευθύνουσα σύμβουλος του Ιδρύματος Λαόνα.

Είναι συνιδρυτής δυο κυπριακών περιβαλλοντικών οργανώσεων που κλείνουν σύντομα 30 χρόνια λειτουργίας. Η μια ΜΚΟ είναι το *Ίδρυμα Λαόνα για την Αναβίωση και Προστασία της Κυπριακής Υπαίθρου*, που συνεχίζει να διευθύνει. Η άλλη ΜΚΟ είναι το *Ίδρυμα Terra Cypria*, το οποίο εκπροσώπησε για 18 χρόνια στις συνεδρίες της Σύμβασης της Βέρνης για την Άγρια Ζωή (Συμβούλιο της Ευρώπης), κατά τα τελευταία οχτώ των οποίων ως επικεφαλής της ομάδας των ΜΚΟ της Ευρώπης. Και οι δύο οργανώσεις, κάθε μια στον τομέα της, έχουν ενεργή παρουσία στην Κύπρο και την Ευρώπη.

Η Δρ. Γιορδαμλή κατέχει τα πτυχία Barrister-at-Law, Masters στη Διοίκηση, και Διδακτορικό του Πανεπιστημίου Οξφόρδης στην Ανθρωπιστική Γεωγραφία, με αντικείμενο έρευνας το βαθμό συμμόρφωσης Μεσογειακών κοινωνιών προς περιβαλλοντικές νομοθεσίες.

IMPRINT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Γραφείο Κύπρου

Στασάνδρου 20, Διαμέρισμα 401 |
1060 Λευκωσία | Κύπρος
Υπεύθυνος: Hubert Faustmann | Διευθυντής
Τηλέφωνο: +357 22 37 73 36
Email: office@fescyprus.org
www.fescyprus.org

Οι απόψεις που εκφράζονται στην παρούσα δημοσίευση δεν αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του ιδρύματος Friedrich-Ebert-Stiftung.



ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΦΥΓΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ: Μια συγκριτική επισκόπηση (Ε.Ε., Γαλλία, Κύπρος)

Η Σύμβαση του Όρχους για την Πρόσβαση στις Πληροφορίες, τη Συμμετοχή του Κοινού στη Λήψη Αποφάσεων, και την Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για Περιβαλλοντικά Θέματα, έφερε στο προσκήνιο μια νέα αντίληψη για τον ρόλο που παίζουν οι περιβαλλοντικές ΜΚΟ στην προστασία του περιβάλλοντος. Με την υιοθέτηση της ως μέρος του κοινοτικού κεκτημένου, κατέστη υποχρεωτική η ένταξη των προνοιών της στο εθνικό δίκαιο των χωρών-μελών της Ε.Ε. Ίσως η πιο περίπλοκη πρόνοια της Σύμβασης είναι το άρθρο 9 που αφορά το δικαίωμα των περιβαλλοντικών ΜΚΟ να προσβάλουν με προσφυγή στη δικαιοσύνη πράξεις ή παραλείψεις των αρμόδιων αρχών που είναι ζημιογόνες

για το περιβάλλον. Η εφαρμογή του Άρθρου 9 της Σύμβασης στα κράτη-μέλη ποικίλλει ανάλογα με το εθνικό τους δίκαιο, αν λχ. η περιβαλλοντική προστασία αποτελεί αναγνωρισμένο δικαίωμα, και πως ερμηνεύεται μέσα από τη νομολογία τους.

Τα τρία κείμενα της παρούσας έκδοσης συντάχθηκαν από δικαστή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, νομικό σύμβουλο με ειδική γνώση του γαλλικού δικαίου, και γνωστή εκπρόσωπο περιβαλλοντικών οργανώσεων της Κύπρου. Σκοπός τους είναι να παρουσιάσουν την σύγχρονη προσέγγιση, αλλά και την εξέλιξη της νομολογίας επί του θέματος σε ευρωπαϊκό και εθνικό

επίπεδο. Το Σύνταγμα τη Γαλλίας δεν περιλάμβανε ως διαχρονικό δικαίωμα την προστασία του περιβάλλοντος, ούτε και το Σύνταγμα της Κύπρου. Στα τρία κείμενα αναλύεται η θεώρηση και φιλοσοφία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, προσφέρεται επίσης μια επισκόπηση του έννομου συμφέροντος των ΜΚΟ στη Γαλλία και Κύπρο, καταλήγοντας σε σκέψεις για ενδυνάμωση της θέσης των κυπριακών ΜΚΟ. Οι δικαστικές αποφάσεις και άλλες αναφορές μπορούν να προσφέρουν τροφή για σκέψη σε όσους ασχολούνται ως μελετητές ή υπηρέτες της δικαιοσύνης.