

ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ: ΕΝΑ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΚΑΙ ΜΙΑ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Μαρία Ν. Κοντούλη
Δικηγόρος
Μ.Δ.Ε. Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης Δ.Π.Θ.

Περίληψη

Η κλιματική αλλαγή. Η θεσμική διάσταση της προστασίας του περιβάλλοντος. Το δίκαιο του περιβάλλοντος. Οι διεθνείς συμβάσεις. Η Ευρωπαϊκή διάσταση.

Λέξεις κλειδιά: Κλιματική αλλαγή, δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος, Σύμβαση-Πλαίσιο της Νέας Υόρκης, Πρωτόκολλο του Κιότο, Διάσκεψη του Παρισιού.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η αλλαγή του κλίματος έχει ήδη εμφανή αποτελέσματα, που εκτείνονται από την αύξηση της θερμοκρασίας μέχρι την αύξηση της στάθμης της θάλασσας σαν αποτέλεσμα της τήξης των πολικών παγετών, καθώς και τη συχνότερη εμφάνιση καταιγίδων και πλημμυρών. Οι μεταβολές αυτές επιφέρουν με τη σειρά τους σοβαρές επιπτώσεις στην ακεραιότητα των οικοσυστημάτων, τους υδατικούς πόρους, τη δημόσια υγεία, την προσφορά τροφής, τη βιομηχανία, τις γεωργικές καλλιέργειες, τις μεταφορές και τις υποδομές.

Η αύξηση του πληθυσμού της γης, η επάρκεια και η διαφαινόμενη εξάντληση των ενεργειακών διαθεσίμων, η ανάγκη για αύξηση της ενέργειας από ήπιες και ανανεώσιμες πηγές, οι απειλές στην ατμόσφαιρα, η μόλυνση στην θάλασσα και στην στεριά, στοιχειοθετούν απειλή για την ύπαρξη της ανθρωπότητας και συγχρόνως την υπέρτατη δοκιμασία του σύγχρονου πολιτισμού.

Τα ζητήματα αυτά έχουν απασχολήσει ιδιαίτερος τόσο τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και τους διεθνείς οργανισμούς καθιστώντας αναγκαία την κινητοποίηση προς αντιμετώπιση του σοβαρού προβλήματος της κλιματικής αλλαγής.

2. ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

Δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος θεωρείται το σύνολο των κανόνων δικαίου, των διατάξεων δηλαδή, οι οποίες οριοθετούν την ανθρώπινη δράση, ατομική ή συλλογική και επιδιώκουν την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ του περιβάλλοντος –φυσικού και πολιτιστικού- και κάθε άλλης ανθρώπινης δραστηριότητας.

Όπως κάθε κλάδος δικαίου διέπεται από ορισμένες αρχές, έτσι και στο δίκαιο προστασίας του περιβάλλοντος διατυπώνονται γενικές αρχές οι οποίες αποτελούν τα κύρια χαρακτηριστικά του κλάδου και οι οποίες εμπλουτίζουν το δημόσιο δίκαιο στην εθνική και στη διεθνή καθώς και στην υπερεθνική διάστασή του. Πρόκειται για την α)αρχή της πρόληψης, β)αρχή ο ρυπαίνων πληρώνει, γ)αρχή της δημοσιότητας, δ)αρχή της αποτελεσματικότητας και ε)αρχή ότι εν αμφιβολία προηγείται η προστασία του περιβάλλοντος.

Ειδικότερα, η **αρχή της πρόληψης** σημαίνει ότι η δράση της διοίκησης αποβλέπει στην αποτροπή της παράνομης ενέργειας. Κύρια επιδίωξη του δικαίου για την προστασία του περιβάλλοντος δεν πρέπει να είναι η εξουδετέρωση τυχόν προσβολών του περιβάλλοντος, αλλά η αποφυγή ή η πρόληψη δυσμενών για το περιβάλλον επιβαρύνσεων, ειδικά όταν η αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ισορροπίας είναι κάτι εξαιρετικά δύσκολο (Καράκωστα, Σιούτη, Παυλόπουλο, Λιάκουρα, Κυμιώνη, Εισαγωγή στο

κοινοτικό δίκαιο του περιβάλλοντος, Αθήνα, 1993, σελ. 44). Το κράτος λοιπόν οφείλει να λαμβάνει όλα τα αναγκαία προληπτικά μέτρα, προκειμένου να προστατευθεί το περιβάλλον (ΣτΕ 53/1993). Η Διοίκηση συνεπώς υποχρεούται να ερευνά εκ των προτέρων αν μία δραστηριότητα, για την άσκηση της οποίας απαιτείται διοικητική άδεια, δημιουργεί κινδύνους για το περιβάλλον, η δε χορήγηση της άδειας επιτρέπεται μόνο υπό όρους και περιορισμούς ώστε να μην προκαλούνται τέτοιου είδους κίνδυνοι (ΣτΕ 601/1989). Η αρχή λοιπόν αυτή αποτελεί την πρώτη θεμελιακή αρχή μιας οικολογικής πολιτικής ενός συγχρόνου κράτους, όταν αυτό έχει αποφασίσει να προστατεύσει με συνέπεια τον περιβάλλοντα αυτό χώρο και υιοθετείται από τις νομοθεσίες των κρατών μελών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες συνειδητά επιδιώκουν την καλύτερη δυνατή προστασία του περιβάλλοντος. Η αρχή της πρόληψης, η οποία περιλαμβάνεται τόσο στη Διακήρυξη του Ρίο όσο και στη συνθήκη του Μάαστριχτ και στην Ευρωπαϊκή Συνθήκη (αρ. 174 ΣυνθΕΚ), ανάγεται από το Σύνταγμα σε βασική αρχή προστασίας του περιβάλλοντος.

Κατ' εξαίρεση- σε σχέση με την αρχή της πρόληψης- ισχύει η αρχή **ο ρυπαίνων πληρώνει** και σημαίνει ότι αν σημειωθεί βλάβη, αυτή αντιμετωπίζεται εκ των υστέρων κατασταλτικά. Αυτό σημαίνει ότι εκείνος, ο οποίος ρυπαίνει το περιβάλλον υποχρεώνεται βάσει της νομοθεσίας να αναλάβει το κόστος για την εξουδετέρωση της προσβολής ή ακόμη και για την μελλοντική αποφυγή της επιβαρύνσεως ή τέλος να καταβάλλει αντισταθμιστικό ποσό για την βλάβη, την οποία προξένησε. Με έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων προβλέπονται τα ανώτατα όρια επιβολής προστίμων για τον ρυπαίνοντα. Οι διατάξεις τους λειτουργούν σαν μέσο για να ενισχύσουν την πρόληψη επιβαρύνσεως του περιβάλλοντος, με την έννοια ότι γίνονται ήδη γνωστά και κατά καιρούς επαυξάνονται τα ποσά, ώστε να καθιστούν τον πολίτη πιο προσεκτικό στις έναντι του περιβάλλοντος ενέργειές του. Είναι αξιοσημείωτο ότι στο κοινοτικό δίκαιο η αρχή αυτή καθιερώθηκε ως βασική αρχή πολύ πριν την ένταξή της στην ΣυνθΕΚ, αφού για πρώτη φορά εμφανίστηκε στη Σύσταση 75/436 του Συμβουλίου.

Το δίκαιο του περιβάλλοντος συνδέεται με την **αρχή της δημοσιότητας**, δηλαδή της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων. Σύμφωνα μάλιστα με την φιλοσοφία του νόμου, όπως αυτή αναγράφεται στην εισηγητική έκθεση του νόμου, το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων επιτρέπει και εγγυάται την πληροφόρηση των πολιτών για τις διοικητικές δραστηριότητες, ενώ τους δίνει τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν και να υπερασπίσουν αποτελεσματικότερα τα γενικότερα συμφέροντά τους.

Τέλος, η **αρχή της αποτελεσματικότητας** συνεπάγεται την άμεση εφαρμογή του Συντάγματος με σκοπό την λυσιτελή προστασία του περιβάλλοντος, ενώ η **αρχή ότι εν αμφιβολία προηγείται η προστασία του περιβάλλοντος** σημαίνει ότι σε μία πιθανή σύγκρουση δικαιωμάτων προηγείται η προστασία του περιβάλλοντος.

3. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η προστασία του περιβάλλοντος κατοχυρώνεται ρητά στο **άρθρο 24 του Συντάγματος**, το οποίο ορίζει ότι «Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός. Για τη διαφύλαξη του το Κράτος έχει υποχρέωση να παίρνει ιδιαίτερα προληπτικά ή κατασταλτικά μέτρα στο πλαίσιο της αρχής της αειφορίας.» Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 2 του Ν. 1650/1986 ως περιβάλλον νοείται «το σύνολο των φυσικών και ανθρωπογενών παραγόντων και στοιχείων που βρίσκονται σε αλληλεπίδραση και επηρεάζουν την οικολογική ισορροπία, την ποιότητα της ζωής, την υγεία των κατοίκων, την ιστορική και πολιτιστική παράδοση και τις αισθητικές αξίες». Το πεδίο εφαρμογής του εσωτερικού διακαίου προστασίας του περιβάλλοντος είναι ολόκληρη η επικράτεια.

Υπό τον ανωτέρω ορισμό, καθίσταται σαφές ότι ο Έλληνας νομοθέτης προστατεύει τόσο το φυσικό περιβάλλον, δηλαδή τον περιβάλλοντα τον άνθρωπο χερσαίο,

θαλάσσιο και εναέριο χώρο με την σε αυτόν χλωρίδα, πανίδα και τους φυσικούς πόρους, όσο και το πολιτιστικό περιβάλλον, ήτοι τα ανθρωπογενή στοιχεία πολιτισμού, όπως αυτά διαμορφώθηκαν από τη δράση του ανθρώπου και συνθέτουν την ιστορική, καλλιτεχνική και την εν γένει πολιτιστική κληρονομιά της χώρας. Καθίσταται λοιπόν σαφές ότι ο Έλληνας νομοθέτης δεν προστατεύει μόνο το φυσικό περιβάλλον που σχηματίζεται από τα φυσικά αγαθά, το νερό, τη θάλασσα, τον αέρα, τη χλωρίδα και την πανίδα και, γενικά, ό,τι περιβάλλει τον άνθρωπο, άρα κάθε στοιχείο του οποίου η ύπαρξη δεν οφείλεται στη δράση του ανθρώπου. Στην έννοια του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται επίσης και ό,τι έχει διαμορφώσει η ανθρώπινη δραστηριότητα, άρα όχι μόνο τα μνημεία αλλά και τις κατασκευές. Πρόκειται για τα αποτελέσματα της επίδρασης του ανθρώπου στο φυσικό περιβάλλον. Η διαπίστωση αυτή συνάδει με το πνεύμα των νόμων περί προστασίας του περιβάλλοντος καθώς θα ήταν άτοπο και άσκοπο να αποκλειστεί ο ανθρώπινος παράγοντας.

Είναι επίσης σαφές ότι η αρχική σύλληψη της προστασίας του περιβάλλοντος οργανώθηκε σε σχέση με τον άνθρωπο και την προστασία άλλων (εννόμων) αγαθών του όπως η ζωή, η υγεία και η ποιότητα ζωής του. Ακόμη και η ιδιοκτησία του ανθρώπου είναι δυνατό να οριοθετηθεί προστασία του από το περιβάλλον, διάσταση η οποία είναι ήδη γνωστή από τις διατάξεις του «γειτονικού δικαίου» του Αστικού Κώδικα.

Όστόσο η Νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΟλομστΕ 2537/96), πέρα από την προστασία του περιβάλλοντος σε συσχετισμό με τον άνθρωπο έχει αναγάγει το περιβάλλον σε αυτοτελές έννομο αγαθό. Πιο συγκεκριμένα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι κατά το πνεύμα και το σκοπό των προστατευτικών του περιβάλλοντος συνταγματικών διατάξεων επιβάλλεται ειδική προστασία, μεταξύ άλλων, των εξαιρετικά ευπαθών οικοσυστημάτων, όπως είναι οι λίμνες και οι υγροβιότοποι. Στόχος της προστασίας αυτής αποτελεί η διατήρηση αναλλοίωτων στο διηνεκές των χαρακτηριστικών στοιχείων που συνθέτουν την φυσιογνωμία και την ιδιαιτερότητα των έτσι ώστε να διασφαλίζεται η ποικιλομορφία του φυσικού περιβάλλοντος με την διατήρηση διαφορετικών οικοσυστημάτων, η προστασία της βιοποικιλότητας, η διαφύλαξη της χλωρίδας και της πανίδας των και η αλληλεπίδραση των οικοσυστημάτων που είναι αναγκαία για την οικολογική ισορροπία και την αναγέννηση της φύσης. Οι ως άνω σκοποί επιτυγχάνονται με την απαγόρευση κάθε παρέμβασης που μπορεί να αλλοιώσει τα χαρακτηριστικά των εν λόγω ευπαθών οικοσυστημάτων. Η προστασία αυτή πηγάζει απευθείας από το άρθρο 24 του Συντάγματος, οι σχετικές επιταγές του οποίου έχουν αυτοτέλεια και άμεση εφαρμογή. Με λίγα λόγια δηλαδή, η ανθρωποκεντρική έννοια του περιβάλλοντος, αν και προηγήθηκε, δεν επισκίασε την οικολογική έννοια του περιβάλλοντος, δηλαδή την προστασία του ως αυτοτελούς αγαθού.

Το περιβάλλον προστατεύεται λοιπόν όπως αναφέρθηκε από το Σύνταγμα (άρθρ. 24), το οποίο κατοχυρώνει ρητά ένα δικαίωμα του καθενός στο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Το δικαίωμα στο περιβάλλον είναι:

1. ατομικό, δηλαδή με αυτό τίθενται όρια στη δράση της κρατικής εξουσίας, κατά συνέπεια το κράτος είναι υποχρεωμένο να μην προβαίνει σε ρυθμίσεις που προσβάλλουν το περιβάλλον και επιπλέον το κράτος υποχρεούται να απέχει από ενέργειες βλαπτικές για το περιβάλλον. Επομένως, κάθε άτομο του οποίου προσβάλλεται το έννομο αγαθό του περιβάλλοντός του από μια διοικητική πράξη, μπορεί να ζητήσει ένδικη προστασία στηριζόμενο απευθείας στη συνταγματική διάταξη του αρ. 24 §1 Σ και να ζητήσει την ακύρωση της δυσμενούς αυτής πράξης.

2. κοινωνικό, δηλαδή οι φορείς του δικαιώματος απαιτούν από το κράτος τη λήψη θετικών μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος. Το δικαίωμα συνεπώς στο περιβάλλον, ως κοινωνικό δικαίωμα, παρέχει στον φορέα του αξίωση λήψης θετικών μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος από το κράτος, για να εξασφαλιστεί ένα περιβάλλον υγιεινό και οικολογικά ισορροπο (Καράκωστα Ι. « Περιβάλλον και Δίκαιο», σελ. 43, εκδ. Αντ. Ν.

Σάκκουλα, 2000). Κατά την κρατούσα άποψη, η αξίωση αυτή δεν είναι αγώγιμη παρά μόνο όσον αφορά τη μη κατάργηση ή μείωση της ήδη παρασχεθείσας προστασίας (κοινωνικό κεκτημένο) και

3. πολιτικό δηλαδή τα άτομα έχουν δικαίωμα συμμετοχής στις διαδικασίες για τη λήψη αποφάσεων που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος. (Δημητρόπουλος Α. « Συνταγματικά δικαιώματα-Γενικό μέρος», σελ. 163 εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005.)

Το δικαίωμα στο περιβάλλον πρέπει να θεωρηθεί ότι κατοχυρώνεται υπέρ παντός φυσικού προσώπου, υπέρ των αλλοδαπών καθώς επίσης και υπέρ των μελλουσών γενεών. Επιπλέον, και τα νομικά πρόσωπα και οι ενώσεις προσώπων αποτελούν υποκείμενα του δικαιώματος στο περιβάλλον. Να σημειωθεί ότι το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει δεχθεί μια αρκετά ευρεία αντίληψη του έννομου συμφέροντος των ενώσεων για την προστασία του περιβάλλοντος.

Αξιοσημείωτη είναι η υπ' αρ. 3682/1986 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, με την οποία η Ολομέλεια του αναγνώρισε ότι το κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του φυσικού περιβάλλοντος, όπως ενίοτε το χαρακτηρίζει, αποτελεί εκδήλωση του δικαιώματος στην προσωπικότητα. Παρά τη συνταγματική διάκριση, προσωπικότητα και περιβάλλον αποτελούν αδιάσπαστη ενότητα, διότι κάθε υποβάθμιση του περιβάλλοντος συνεπάγεται προσβολή της αξίας του ανθρώπου και της προσωπικότητάς του.

4.ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΜΕ ΑΛΛΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Η προστασία του περιβάλλοντος ενδέχεται να έρθει σε σύγκρουση με τη προστασία άλλων συνταγματικά προστατευόμενων αγαθών. Η σύγκρουση κατά την ορθότερη άποψη δεν επιλύεται με μια αφηρημένη ιεράρχηση των συνταγματικών δικαιωμάτων και την αναγνώριση της πρωτοκαθεδρίας στο δικαίωμα στο περιβάλλον (υπάρχει βέβαια και αντίθετη μειοψηφία) αλλά μέσω των συνταγματικά θεμελιωμένων αρχών της πρακτικής αρμονίας, στάθμισης κόστους – οφέλους, και της αναλογικότητας.

Ειδικότερα κατά τη σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον με την ιδιοκτησία γίνεται δεκτή η δυνατότητα επιβολής περιορισμών για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος. Οι περιορισμοί μπορούν να αφορούν τη δόμηση, απαγόρευση κατάτμησης της γης, απαγόρευση της περίφραξης για τη διασφάλιση ελεύθερης πρόσβασης στις ακτές κλπ. Δυσκολία παρουσιάζει το ερώτημα μέχρι ποίου σημείου οι περιορισμοί αυτοί θεωρούνται ανεκτοί και από τότε ισοδυναμούν με de facto απαλλοτρίωση (δεν αφαιρείται μεν η ιδιοκτησία επέρχεται όμως ουσιώδης στέρηση της χρήσης κατά τον προορισμό της), οπότε οφείλεται στον ιδιοκτήτη αποζημίωση κατά το άρθρ. 17Σ.

Έτσι κρίθηκε από το ΣτΕ (695/1986) ότι η επιβολή με προεδρικό διάταγμα ειδικών χρήσεων γης, περιορισμού δόμησης κλπ σε περιοχές του κόλπου Λαγανά Ζακύνθου για την προστασία της θαλάσσιας χελώνας caretta – caretta αποτελούν συνταγματικά ανεκτούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας. Επίσης, το ΣτΕ με την 3067/2001 απόφασή του έκρινε ότι δεν οφείλεται αποζημίωση κατά το άρθρο 17 του Συντάγματος στους ιδιοκτήτες της νήσου Μαραθονήσι στον κόλπο του Λαγανά για τους πιο πάνω περιορισμούς. Αντίθετα έκρινε το ΕΔΔΑ (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) που καταδίκασε την Ελλάδα.

Λύση στη σύγκρουση του δικαιώματος στο περιβάλλον με το δικαίωμα στην οικονομική ανάπτυξη (άρθρο 106 παρ. 1 του Συντάγματος) και την οικονομική ελευθερία (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος) δίνει η **αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης** (η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως αρχή της αειφορίας προστέθηκε στο άρθρο 24 παρ.1 του Συντάγματος κατά την αναθεώρηση του 2001). Βιώσιμη είναι η φιλική προς το περιβάλλον ανάπτυξη, αυτή που σέβεται τους φυσικούς πόρους, δεν τους εξαντλεί αλλά τους διαφυλάσσει και για τις μέλλουσες γενεές.

5.ΟΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ

Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος είναι αναμφίβολα παγκόσμια ώστε πρέπει να σημειωθεί ότι πολλοί από τους σχετικούς κανόνες περιλαμβάνονται σε διατάξεις διεθνών συνθηκών, οι οποίες κυρώνονται κατά τη διαδικασία του άρθρου 28 του Συντάγματος. Πρόκειται για διαδικασία η οποία αξιώνει την ψήφιση της διεθνούς σύμβασης από τη Βουλή των Ελλήνων με τη διαδικασία του τυπικού νόμου και με την απόλυτη πλειοψηφία ή την ειδική αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Το σύνολο σχεδόν της ελληνικής νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος προέρχεται από διεθνείς συμβάσεις.

Όσον αφορά την κλιματική αλλαγή αξίζει να σημειωθεί ότι σε διεθνές επίπεδο έγιναν αξιόλογες προσπάθειες προκειμένου να προστατευθεί το κλιματικό σύστημα για τις παρούσες και τις μέλλουσες γενεές. Δίνεται η εντύπωση ότι η διεθνής κοινότητα έχει επιδοθεί σε μία κούρσα ανάπτυξης δικαϊκών κανόνων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, μέσα από διεθνείς συμβάσεις (πολυμερείς και διμερείς) και υποχρεωτικές αποφάσεις διάφορων διεθνών οργανισμών (Hard Law) από τη μία και από την άλλη από μία μεγάλη σειρά κειμένων με μη υποχρεωτικό χαρακτήρα (Soft Law) όπως οδηγίες-συστάσεις, διακηρύξεις αρχών και προγραμμάτων δράσης.

Ειδικότερα, κεντρικό άξονα αποτελεί η **Σύμβαση- Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή**, η οποία συνήφθη στη Νέα Υόρκη το 1992 και η οποία εγκρίθηκε στην παγκόσμια Σύνοδο Κορυφής του Ρίο το 1992, με σκοπό να επιτευχθεί σταθεροποίηση των συγκεντρώσεων αερίου του θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα σε επίπεδο που να αποτρέπει την επικίνδυνη ανθρώπινη παρεμβολή στο κλιματικό σύστημα. Το εν λόγω επίπεδο έπρεπε, βάσει της Σύμβασης, να επιτευχθεί εντός επαρκούς χρονικού διαστήματος ώστε να μπορέσουν τα οικοσυστήματα να προσαρμοστούν με φυσικό τρόπο στην αλλαγή του κλίματος, να εξασφαλισθεί ότι δεν απειλείται η παραγωγή τροφίμων και να κατορθώσει η οικονομική ανάπτυξη να προχωρήσει κατά βιώσιμο τρόπο. Η εν λόγω σύμβαση κυρώθηκε ως νόμος του ελληνικού κράτους με τον Ν. 2.205/1994 και μέχρι σήμερα έχει επικυρωθεί από 195 χώρες (www.eur-lex.europa.eu)

Δυνάμει της ανωτέρω σύμβασης διεξάγονται σε τακτά χρονικά διαστήματα σύνοδοι του Ο.Η.Ε με αντικείμενο την κλιματική αλλαγή. Το πλέον γνωστό αποτέλεσμα των συνόδων αυτών είναι το **Πρωτόκολλο του Κιότο** το οποίο κυρώθηκε με το Ν.3017/2002 και τέθηκε σε ισχύ στις 16 Φεβρουαρίου 2005.

Κεντρικός άξονας του Πρωτοκόλλου του Κιότο ήταν οι νομικά κατοχυρωμένες δεσμεύσεις των βιομηχανικά ανεπτυγμένων κρατών να μειώσουν τις εκπομπές 6(έξι) αερίων του θερμοκηπίου κατά τη διάρκεια της «πρώτης περιόδου δέσμευσης», η οποία καλύπτει τα έτη 2008-2012, σε ποσοστό 5,2% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990.

Σημειώνεται ότι οι διαπραγματεύσεις για το Πρωτόκολλο του Κιότο ήταν σκληρές καθώς οι διάφορες χώρες είχαν διαφορετικά συμφέροντα στη διεθνή προσπάθεια επίλυσης του προβλήματος της αύξησης της παγκόσμιας θερμοκρασίας. Για παράδειγμα, περιοχές που είχαν χαρακτηριστικά ψυχρό κλίμα θα ωφελούνταν από την τάση ανόδου της μέσης θερμοκρασίας, ενώ άλλες περιοχές, οι οποίες ήταν σχετικά άnuδρες, ήταν δυνατόν να δουν την οριακά καλλιεργήσιμη γη τους να μετατρέπεται σε έρημο, γεγονός που θα είχε ως συνέπεια να μειωθεί η ικανότητά τους να παράγουν τρόφιμα. Κατά συνέπεια, δημιουργήθηκαν πολλά αντίπαλα στρατόπεδα με αποκλίνουσες απόψεις που προσπαθούσαν να τις επιβάλλουν και στα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη. Τελικά στις 11 Δεκεμβρίου 1997, και υστέρη από μαραθώνιες διαπραγματεύσεις που κράτησαν 11 ημέρες, υιοθετήθηκε στη διεθνή διάσκεψη του Κιότο στην Ιαπωνία σχέδιο Πρωτοκόλλου για τις κλιματικές αλλαγές.

Το 2009 πραγματοποιήθηκε η **Διάσκεψη της Κοπεγχάγης**, η οποία εξασφάλισε μια πολιτική συμφωνία ζητώντας την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης για τον μετριασμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Ήταν η πρώτη φορά που όλες οι ισχυρές

οικονομίες ανέλαβαν ρητά δεσμεύσεις σε διεθνές επίπεδο σχετικά με το κλίμα και εγκρίθηκε από πάνω από 140 χώρες.

Το 2010 στη **Διάσκεψη του Κανκούν**, αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά με επίσημη απόφαση των Ηνωμένων Εθνών ότι η υπερθέρμανση του πλανήτη πρέπει να διατηρηθεί κάτω από 2°C σε σύγκριση με τα προβιομηχανικά επίπεδα και ότι οι συνολικές προσπάθειες έπρεπε να ενταθούν για να μπορέσει να επιτευχθεί ο εν λόγω στόχος.

Το 2011 η **Διάσκεψη του Ντέρμπαν** επιβεβαίωσε την ανάγκη για μια νέα νομική συμφωνία για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής μετά το 2020, στο πλαίσιο της οποίας κάθε χώρα θα μπορεί να συμβάλει όσο περισσότερο είναι δυνατόν.

Η «**δεύτερη περίοδος**» **δεσμεύσεων του Πρωτοκόλλου του Κιότο** άρχισε την 1η Ιανουαρίου 2013 και λήγει το 2020. Συμμετέχουν 38 ανεπτυγμένες χώρες, μεταξύ των οποίων η ΕΕ και τα 28 κράτη μέλη της. Η δεύτερη αυτή περίοδος καλύπτεται από την τροποποίηση της Ντόχα, η οποία έγινε το 2012, με την οποία οι συμμετέχουσες χώρες δεσμεύτηκαν να μειώσουν τις εκπομπές τους σε επίπεδο που θα είναι τουλάχιστον κατά 18% χαμηλότερο από εκείνο του 1990. Η ΕΕ δεσμεύτηκε να μειώσει στο διάστημα αυτό τις εκπομπές της σε επίπεδο που θα είναι κατά 20% χαμηλότερο από εκείνο του 1990.

Η βασική αδυναμία του Πρωτοκόλλου του Κιότο είναι ότι υποχρεώνει μόνον τις ανεπτυγμένες χώρες να αναλάβουν δράση. Δεδομένου ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν το υπέγραψαν ποτέ, ο Καναδάς αποχώρησε πριν από το τέλος της πρώτης περιόδου δεσμεύσεων και η Ρωσία, η Ιαπωνία και η Νέα Ζηλανδία δεν συμμετέχουν στη δεύτερη περίοδο δεσμεύσεων, το Πρωτόκολλο αφορά πλέον μόνον το 14% περίπου των παγκόσμιων εκπομπών. Ωστόσο, περισσότερες από 70 ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες έχουν διατυπώσει μη δεσμευτικές υποσχέσεις για τη μείωση ή τον περιορισμό των εκπομπών τους.

Το 2013 η **Διάσκεψη της Βαρσοβίας** συνέταξε ένα χρονοδιάγραμμα ώστε οι χώρες να υποβάλλουν τις συνεισφορές τους για τη μείωση ή τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου

Το 2014 η **Διάσκεψη της Λίμας** ενέκρινε τις δεσμεύσεις της διάσκεψης της Βαρσοβίας, ζητώντας από όλες τις χώρες να αναφέρουν τις προβλεπόμενες συνεισφορές τους για τη συμφωνία του 2015 με σαφή, διαφανή και κατανοητό τρόπο. Επιπλέον, συμφώνησε αναφορικά με κάποια σχέδια στοιχείων που θα συμπεριληφθούν στη συμφωνία και για την επιτάχυνση των δράσεων πριν από το 2020.

Από τις 30 Νοεμβρίου έως τις 12 Δεκεμβρίου του 2015, το Παρίσι φιλοξένησε την 21^η Σύνοδο της Διάσκεψης των Μερών (COP 21) της Σύμβασης – Πλαισίου του ΟΗΕ για την κλιματική αλλαγή και την 11^η Σύνοδο της Διάσκεψης των Μερών του Πρωτοκόλλου του Κιότο (CMP 11). Στις 12 Δεκεμβρίου 2015, τα μέρη κατέληξαν σε νέα παγκόσμια συμφωνία για την κλιματική αλλαγή με σκοπό την ενίσχυση της εφαρμογής της Σύμβασης. Η Συμφωνία του Παρισιού αντικαθιστά ουσιαστικά το Πρωτόκολλο του Κιότο.

Η **διάσκεψη του Παρισιού** ενέκρινε την πρώτη παγκόσμια, νομικά δεσμευτική συμφωνία για το παγκόσμιο κλίμα που θα εφαρμοστεί μετά το 2020. Η συμφωνία ορίζει ένα σχέδιο δράσης σε παγκόσμιο επίπεδο ώστε ο κόσμος να τεθεί σε πορεία αποτροπής της επικίνδυνης κλιματικής αλλαγής περιορίζοντας την υπερθέρμανση του πλανήτη αρκετά κάτω από 2 °C. Η συνεισφορά της ΕΕ στη νέα συμφωνία είναι ένας δεσμευτικός στόχος για τη μείωση των εκπομπών κατά 40 % μέχρι το 2030.

Τα κύρια σημεία της Συμφωνίας των Παρισίων είναι τα εξής:

- **μακροπρόθεσμος στόχος:** οι κυβερνήσεις συμφώνησαν να συγκρατήσουν την αύξηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη αρκετά κάτω από τους 2°C πάνω από τα προβιομηχανικά επίπεδα και να συνεχίσουν τις προσπάθειες να την περιορίσουν στον 1,5°C
- **συνεισφορές:** πριν και κατά τη διάσκεψη των Παρισίων, οι χώρες υπέβαλαν ολοκληρωμένα εθνικά σχέδια δράσης για το κλίμα με στόχο τη μείωση των εκπομπών τους

- **φιλοδοξία:** οι κυβερνήσεις συμφώνησαν να γνωστοποιούν ανά 5ετία τις συνεισφορές τους με σκοπό τον καθορισμό πιο φιλόδοξων στόχων
- **διαφάνεια:** δέχθηκαν επίσης να γνωστοποιούν μεταξύ τους και στο κοινό την πρόοδό τους προς την επίτευξη των στόχων τους, με σκοπό την εξασφάλιση διαφάνειας και εποπτείας
- **αλληλεγγύη:** η ΕΕ και άλλες ανεπτυγμένες χώρες θα εξακολουθήσουν να παρέχουν χρηματοδότηση για το κλίμα, προκειμένου να βοηθήσουν τις αναπτυσσόμενες χώρες τόσο να μειώσουν τις εκπομπές όσο και να θωρακιστούν έναντι των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής.

Η Σύμβαση αντλεί τη σπουδαιότητά της λόγω της καθολική υπογραφής από 193 χώρες –πλην Συρίας, Νικαράγουα και πλέον ΗΠΑ, μετά την αποχώρησή τους υπό την ηγεσία του Τράμπ. Η Συμφωνία άνοιξε προς υπογραφή στις 22 Απριλίου 2016 και τέθηκε σε ισχύ στις 4 Νοεμβρίου 2016. Με τον Ν. 4426/2016 κυρώθηκε και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου, υπερισχύοντας από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου, η Συμφωνία των Παρισίων στη Σύμβαση- Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή. Αρμόδια Αρχή είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το οποίο συντονίζει τα συναρμόδια Υπουργεία και ενδεχομένως τους λοιπούς συναρμόδιους φορείς του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα για την εφαρμογή των διατάξεων της Συμφωνίας και την κατάρτιση Εθνικού Προγράμματος για την Εφαρμογή της Εθνικά Καθορισμένης Συνεισφοράς στην παγκόσμια αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος αυτού.

6. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μένει αμέτοχη στο φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής, αλλά αντίθετα εντάσσει την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος στο πλαίσιο της προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης.

Ήδη στο προοίμιο της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης τονίζεται η αφοσίωση στην αρχή της αειφόρου ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος, έννοιες οι οποίες διαπλέκονται με την οικονομική και κοινωνική πρόοδο της Ευρώπης. Επιπλέον, στη Συνθήκη της Λισσαβόνας περιλαμβάνονται τα άρθρα 191-193 τα οποία ορίζουν ότι η πολιτική της Ένωσης συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος, και της υγείας του ανθρώπου στην ορθολογική χρήση των φυσικών πόρων και στην προώθηση μέτρων για την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος (άρθρο 191). Το άρθρο 192 προβλέπει ειδική νομοθετική διαδικασία για τη θέσπιση μέτρων που επηρεάζουν την ποσοτική διαχείριση των υδάτινων πόρων και την επιλογή των κρατών μελών μεταξύ διαφορετικών πηγών ενέργειας. Σε κάθε περίπτωση τα κράτη-μέλη μπορούν να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας (άρθρο 193).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θεσπίζοντας μια σειρά από οδηγίες και κανονισμούς έδειξε από πολύ νωρίς ότι η προστασία του περιβάλλοντος δεν είναι μια αόριστη δέσμευση. Αξίζει να σημειωθούν ενδεικτικά ο κανονισμός 3093/1994 ΕΚ για τον περιορισμό των ουσιών που μειώνουν το όζον, η απόφαση 1999/58 ΕΚ της Επιτροπής με την οποία ορίζονται οι επιτρεπόμενες εκπομπές αερίων για την αποτροπή της κλιματικής αλλαγής. Επίσης οι οδηγίες 1999/30 ΕΚ και 1999/32 ΕΚ όριζαν την ελάττωση εκπομπών διοξειδίων του αζώτου και του θείου σε επίπεδα σαφώς πιο αυστηρά από τα προβλεπόμενα στα πρωτόκολλα της Σύμβασης περί διασυννοριακής ατμοσφαιρικής ρύπανσης σε μεγάλη απόσταση.

Μετά την αποδοχή του Πρωτοκόλλου του Κιότο η ευρωπαϊκή νομοθεσία επιλαμβάνεται και ρυθμίζει ευρύ φάσμα θεμάτων σχετικών με την εκπομπή αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου και της κλιματικής αλλαγής. Συγκεκριμένα εκδόθηκε η οδηγία 2009/28 ΕΚ σχετικά με την προώθηση χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η οδηγία 2003/87 ΕΚ με την οποία καθορίζεται ανώτατο όριο εκπομπών και η οδηγία 2009/29 ΕΚ η οποία τροποποιούσε την προηγούμενη. Επίσης

εκδόθηκε η απόφαση 406/2009 ΕΚ με την οποία καθορίζονται οι στόχοι μείωσης των αερίων θερμοκηπίου ανά κράτος-μέλος. Η οδηγία 2009/30 ΕΚ διευθετεί το ζήτημα της ποιότητας των καυσίμων περιορίζοντας την περιεκτικότητα σε άνθρακα. Η οδηγία 2009/31 ΕΚ δημιουργεί το πλαίσιο για τη δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα. Ο κανονισμός 714/2009 ΕΚ θέτει τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο για τις διασυνοριακές ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας και ο κανονισμός 715/2009 ΕΚ σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου. Αξίζει να σημειωθεί επίσης η οδηγία 2010/31 ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων.

Τέλος η Ευρωπαϊκή Ένωση ακολουθώντας μία μακροπρόθεσμη πολιτική για το κλίμα, θέσπισε τον κανονισμό 517/2014 ΕΕ με σκοπό τη μείωση των εκπομπών φθοριούχων αερίων θερμοκηπίου κατά τα δύο τρίτα έως το 2030. Παράλληλα, με τον κανονισμό 525/2013 επικαιροποιήθηκε το σύστημα παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίου του θερμοκηπίου και άλλων πληροφοριών σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο που αφορούν την αλλαγή του κλίματος. Ο κανονισμός αυτός ενισχύει την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και την επανεξέταση των διαδικασιών και των κανόνων, επιτρέποντας την εφαρμογή των εγχώριων και διεθνών δεσμεύσεων, θεσπίζει ένα πανευρωπαϊκό σύστημα απογραφής των αερίων του θερμοκηπίου, το οποίο αποσκοπεί στην ενίσχυση της διαφάνειας και της πληρότητας μεταξύ των απογραφών των αερίων θερμοκηπίου των χωρών της ΕΕ και εξασφαλίζει την έγκαιρη υποβολή, τη διαφάνεια, την ακρίβεια, τη συνέπεια, τη συγκρισιμότητα και την πληρότητα των δεδομένων που υποβάλλονται από χώρες της ΕΕ και εκτός ΕΕ. Αξίζει επιπλέον να σημειωθεί το πρόγραμμα LIFE, το οποίο αποτελεί το βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο για το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Συμπερασματικά, είναι πλέον δεδομένο ότι γίνονται αξιόλογες προσπάθειες σε παγκόσμιο επίπεδο για τον περιορισμό της εκπομπής αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου και στην κλιματική αλλαγή. Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες αυτές, το γεγονός ότι στις οικονομικά ανεπτυγμένες χώρες τα οικονομικά συμφέροντα είναι μεγάλα, η κατάσταση δεν βελτιώνεται.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί μια κορυφαία γερμανική αυτοκινητοβιομηχανία, η οποία παραπλανούσε για μεγάλο χρονικό διάστημα ως προς τους εκπεμπόμενους ρύπους.

Τέλος, παρά το γεγονός ότι όλοι αντιλαμβάνονται ότι μόνο η διαμόρφωση παγκόσμιας περιβαλλοντικής διακυβέρνησης μπορεί να επιτύχει την αιχμόρο ανάπτυξη, δεν είναι πολλοί αυτοί που συναινούν στην επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αντωνίου Θ., *Το κοινωνικό δικαίωμα χρήσης του περιβάλλοντος*, Το Σ, 1987
- Δαγτόγλου Π.Δ., «Ατομικά Δικαιώματα Β΄- Συνταγματικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, 2005
- Δημητρόπουλος Α., «Γενική Συνταγματική Θεωρία», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2004
- Δημητρόπουλος Α., « Συνταγματικά δικαιώματα-Γενικό μέρος», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005.
- Καράκωστα Ι., « Περιβάλλον και Δίκαιο», σελ. 43, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2000)
- Καράκωστα, Σιούτη, Παυλόπουλο, Λιάκουρα, Κυμιώνη, «Εισαγωγή στο κοινοτικό δίκαιο του περιβάλλοντος», Αθήνα, 1993.
- Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., *Δίκαιο του περιβάλλοντος*, 2005
- Σιούτη Γλ., «Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2003

Σιούτη Γλ., «Το δίκαιο του περιβάλλοντος», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1993, «Συμπληρώματα 2000».

Σκόρδας Α., « Νομοθεσία για την προστασία του περιβάλλοντος», Νόμος και φύση, 1994.

Τάχος Α., Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, 6^η Έκδοση, 2006

<http://www.greeklaws.com/pubs/resolts.php?id=279>

<http://eur-lex.europa.eu>

<http://newsroom.unfccc.int/>

www.consilium.europa.eu

<http://ec.europa.eu>