

Αρχές του Ενωσιακού Δικαίου Περιβάλλοντος

18 Φεβρουαρίου 2021



Διαδικτυακό Σεμινάριο για δικαστές και εισαγγελείς
Εισαγωγή στο Δίκαιο Περιβάλλοντος της ΕΕ

Δρ. Ιωάννα Χατζηγιάνη
Λέκτορας Δημοσίου Δικαίου



Πανεπιστήμιο Κύπρου
Τμήμα Νομικής

Επισκόπηση

Περιβαλλοντικές αρχές: φύση και λειτουργίες

Αειφόρος ανάπτυξη και αρχή της ενσωμάτωσης

Αρχή της πρόληψης

Αρχή της προφύλαξης

Αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Επανόρθωση καταστροφών στην πηγή

Τα βασικά σημεία της παρουσίασης.

Η φύση των περιβαλλοντικών αρχών

Grey area between 'hard' law and 'soft' law (Ulrich Beyerlin)

Αρχή – κατευθυντήριος συλλογισμός μιας νομικής ρύθμισης –
δεν αποτελεί από μόνος του εφαρμόσιμο νομικό κανόνα –
μπορεί όμως να μετατραπεί σε κανονισμό.

Κανόνες δικαίου vs αρχές (Ronald Dworkin)

- Οι αρχές δεν καθορίζουν νομικές συνέπειες που ακολουθούν αυτόματα όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις που παρέχονται.
- Λαμβάνονται υπόψη από τις δημόσιες αρχές ως σχετικοί παράγοντες

Έχουν νομικές συνέπειες, ενσωματώνονται σε δεσμευτικά κείμενα και επηρεάζουν την εφαρμογή κανόνων δικαίου

Η νομική φύση και η δεσμευτικότητα των περιβαλλοντικών αρχών αποτελεί ένα κομβικό ζήτημα για την κατανόηση του περιεχομένου και των εφαρμογών τους.

Πολλαπλές λειτουργίες

- Προσφέρουν τα μέσα για την εξισορρόπηση διαφόρων συμφερόντων.
- Καθοδηγούν την πολιτική των κρατών και επηρεάζουν μετέπειτα διαπραγματεύσεις για διεθνείς συμφωνίες.
- Καθοδηγούν δικαστικές αποφάσεις.
- Επηρεάζουν την ερμηνεία των κανόνων δικαίου.
- Στην έννομη τάξη της ΕΕ:
 - Διατυπώνονται στις συνθήκες και σε δευτερογενή νομοθεσία της ΕΕ.
 - Χρησιμοποιούνται από το ΔΕΕ και τους εθνικούς δικαστές όταν εφαρμόζουν και ερμηνεύουν το δίκαιο της ΕΕ.
 - Σε κάποιες περιπτώσεις μπορούν να αποτελέσουν λόγο επανεξέτασης της νομιμότητας της δράσης της ΕΕ και των κρατών μελών.

Περιβαλλοντικές
αρχές στη
ΣΛΕΕ: άρθρο
191(2)

Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποιολομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Ένωσης.

Στηρίζεται στις αρχές

- της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης,
- της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή,
- καθώς και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Περιβαλλοντικές Αρχές στη ΣΛΕΕ: άρθρο 11

Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη.

6

Υποχρέωση ενσωμάτωσης της οικολογικής/περιβαλλοντικής παραμέτρου στη χάραξη άλλων ενωσιακών πολιτικών (π.χ. γεωργία, μεταφορές, αλιεία, ενέργεια...)
Μέσω της αρχής της ενσωμάτωσης, η περιβαλλοντική προστασία υπεισέρχεται σε κάθε τομέα της ενωσιακής πολιτικής, προκειμένου να εξουδετερώσει τυχόν αρνητικά αποτελέσματα στο οικοσύστημα, και το περιβάλλον ανάγεται σε ιδιαίτερο έννομο αγαθό που τα ενωσιακά όργανα υποχρεούνται να προστατεύουν κατά τη χάραξη των πολιτικών.

Αειφόρος Ανάπτυξη

Η ανάπτυξη που καλύπτει τις ανάγκες του παρόντος χωρίς να θέτει σε κίνδυνο τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες

Επιτροπή για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, Brundtland Report 1987

7

Γενικός/ευρύτερος ορισμός

Διακήρυξη του Ρίο 1992

Αρχή 4: Για να επιτευχθεί η βιώσιμη ανάπτυξη, η περιβαλλοντική προστασία θα πρέπει να αποτελέσει αναπόσπαστο τμήμα της αναπτυξιακής διαδικασίας και δεν πρέπει να εξετάζεται μεμονωμένα από αυτήν.

Αρχή 3: Το δικαίωμα στην ανάπτυξη πρέπει να εκπληρώνεται έτσι ώστε να ανταποκρίνεται με δίκαιο τρόπο στις αναπτυξιακές και περιβαλλοντικές ανάγκες των σημερινών και μελλοντικών γενεών.

Εξελίξεις στο πεδίο του διεθνούς δικαίου / 1

Johannesburg
Summit 2002

Rio +20 'The
Future we
want' 2012

Αλληλοεξαρτώμενοι και αλληλοενισχυόμενοι
πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης



9

Εξελίξεις στο πεδίο του διεθνούς δικαίου / 2

Η αειφόρος ανάπτυξη ως στόχος της ΕΕ

Άρθρο 3(3) ΣΕΕ: Η Ένωση εγκαθιδρύει εσωτερική αγορά. **Εργάζεται για την αειφόρο ανάπτυξη** της Ευρώπης με γνώμονα την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα των τιμών, την κοινωνική οικονομία της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας, με στόχο την πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο, και το υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Προάγει την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο.

Άρθρο 3(5) ΣΕΕ: Στις σχέσεις της με τον υπόλοιπο κόσμο, η Ένωση προβάλλει και προωθεί τις αξίες της και τα συμφέροντά της και συμβάλλει στην προστασία των πολιτών της. **Συμβάλλει** στην ειρήνη, την ασφάλεια, **την αειφόρο ανάπτυξη του πλανήτη**, την αλληλεγγύη και τον αμοιβαίο σεβασμό μεταξύ των λαών, το ελεύθερο και δίκαιο εμπόριο, την εξάλειψη της φτώχειας και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως των δικαιωμάτων του παιδιού, καθώς και στην αυστηρή τήρηση και ανάπτυξη του διεθνούς δικαίου και, ιδίως, στον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών.

Η κατοχύρωση στο ενωσιακό δίκαιο.

Αρχή της ενσωμάτωσης άρθρο 11 ΣΛΕΕ

Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη.

- Επηρεάζει πρωτίτως το διαχωρισμό αρμοδιοτήτων και τον συντονισμό ανάμεσα σε διάφορες πολιτικές της ΕΕ.
- Η ενσωμάτωση μπορεί να είναι διαδικαστικής ή ουσιαστικής φύσης

11

Βασικό εργαλείο της υλοποίησης των στόχων και προτεραιοτήτων της αειφόρου ανάπτυξης είναι η εφαρμογή της αρχής της ενσωμάτωσης.

Η άρρηκτη σχέση μεταξύ των δύο παραπάνω αρχών διαφάνηκε και στη Διάσκεψη του Γιοχάνεσμπουργκ του 2002 για την Αειφόρο Ανάπτυξη, όπου διακηρύχθηκε ότι «η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να ενσωματωθεί σε όλες τις πολιτικές τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο»

Βιώσιμη ανάπτυξη και θεμελιώδη δικαιώματα

Χάρτης Θεμελιωδών
Δικαιωμάτων, άρθρο 37 –
προστασία του περιβάλλοντος
ως αρχή, η οποία πρέπει να
τηρείται

Το υψηλό επίπεδο προστασίας
του περιβάλλοντος και η
βελτίωση της ποιότητάς του
πρέπει να ενσωματώνονται στις
πολιτικές της Ένωσης και να
διασφαλίζονται σύμφωνα με την
αρχή της αειφόρου ανάπτυξης.

Η βιώσιμη ανάπτυξη στη νομολογία του ΔΕΕ

- Το ΔΕΕ αναφέρεται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης ως γενική, κατευθυντήρια γραμμή χωρίς να έχει νομικές επιπτώσεις στο σκεπτικό ή το αποτέλεσμα της υπόθεσης
- Παράδειγμα: Case C-43/10 Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αιτωλοακαρνανίας κατά Υπουργού Περιβάλλοντος κ.α.
 - Η μερική εκτροπή του Αχελώου ποταμού δεν παραβιάζει την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης
 - η οδηγία 92/43, και ιδίως το άρθρο 6, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, αυτής, **ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αρχής της αειφόρου ανάπτυξης**, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 ΕΚ, επιτρέπει, προκειμένου περί περιοχών εντός του δικτύου Natura 2000, τη μετατροπή φυσικού ποτάμιου οικοσυστήματος σε ανθρωπογενές ποτάμιο και λιμναίο οικοσύστημα υπό τον όρο ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζει η διάταξη αυτή της οικείας οδηγίας.
- Το ΔΕΕ δεν έχει ερμηνεύσει τις απαιτήσεις ή το περιεχόμενο της αρχής.

Αρχή της Πρόληψης – εξέλιξη της αρχής μη πρόκλησης διασυνοριακής ζημίας

- **Διαιτητικό δικαστήριο Trail Smelter Arbitration (1941)**
- **Αρχή 21 Διακήρυξης της Στοκχόλμης/ Αρχή 2 Διακήρυξης του Ρίο:** Τα κράτη, σύμφωνα με τον καταστατικό χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και τις Αρχές του Διεθνούς Δικαίου, έχουν το κυριαρχικό δικαίωμα να εκμεταλλεύονται τους ίδιους πόρους σύμφωνα με τις δικές τους περιβαλλοντικές και αναπτυξιακές πολιτικές, και την ευθύνη να διασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες εντός της δικαιοδοσίας ή του ελέγχου τους δεν ζημιώνουν το περιβάλλον άλλων κρατών ή περιοχές έξω από τα όρια της εθνικής δικαιοδοσίας
- **Γνωμοδότηση του Διεθνούς Δικαστηρίου για τη Νομιμότητα της Απειλής ή Χρήσης Πυρηνικών Όπλων (1996)**
- **Διεθνές Δικαστήριο, Υπόθεση Pulp Mills (2010)**

Αρχή της Πρόληψης

- Αποτροπή ζημιών στο περιβάλλον ή μείωση δραστηριοτήτων που ενδέχεται να προκαλέσουν τέτοιες ζημιές
- Πρέπει να ληφθούν μέτρα σε πρώιμο στάδιο και, εάν είναι δυνατόν, πριν προκληθεί ζημιά
- Διεθνές Δικαστήριο, Gabčíkovo-Nagymaros, σκέψη 140: στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, απαιτείται επαγρύπνηση και πρόληψη λόγω του συχνά μη αναστρέψιμου χαρακτήρα της βλάβης στο περιβάλλον και των περιορισμών που ενυπάρχουν στον μηχανισμό αποκατάστασης αυτού του είδους ζημιών.
- Διαφοροποιείται από την αρχή μη πρόκλησης διασυννομιανής περιβαλλοντικής ζημίας
 - Η αρχή πρόληψης επιδιώκει να ελαχιστοποιήσει την περιβαλλοντική ζημία
 - Ενδεχομένως απαιτεί από τα κράτη να αποτρέψουν ζημιές εντός της δικαιοδοσίας τους

Αρχή της Πρόληψης στην ΕΕ

- ΣΛΕΕ άρθρο 191(2)
- Παραδείγματα Ευρωπαϊκής νομοθεσίας που βασίζονται σε αυτή την αρχή (Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, Οδηγία για τα απόβλητα, Οδηγία περί βιομηχανικών εκπομπών)
- Το ΔΕΕ επιβεβαίωσε αυτή την αρχή σε διάφορες υποθέσεις
 - Για παράδειγμα στο πλαίσιο της Οδηγίας των Οικοτόπων 92/43/ΕΟΚ
 - ένα καθεστώς αυστηρής προστασίας προϋποθέτει τη θέσπιση συνεκτικών και συντονισμένων μέτρων προληπτικού χαρακτήρα (Υπόθεση C-518/04, Επιτροπή κατά Ελλάδας και Υπόθεση C-383/09, Επιτροπή κατά Γαλλίας)

Η εμφάνιση της αρχής της προφύλαξης

- Σημαντικός ρόλος της επιστήμης για την αντιμετώπιση περιβαλλοντικών προβλημάτων.
- Όμως η επιστήμη δεν βασίζεται πάντα σε αδιαμφισβήτητα και ξεκάθαρα στοιχεία.



- Η αρχή της προφύλαξης στοχεύει να γεφυρώσει την αβεβαιότητα της επιστήμης με τη βεβαιότητα που επιδιώκουν οι νομικοί κανόνες.
- Η επιστημονική αβεβαιότητα σχετικά με τις επιβλαβείς επιπτώσεις μιας δραστηριότητας στο περιβάλλον δεν πρέπει να αποτελεί λόγο αδράνειας.
- Η αρχή προφύλαξης είναι επίσης σχετική με κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία.

Σχέση με άλλες αρχές

- Η διαχείριση των οικολογικών διακινδυνεύσεων επαφίεται στη λήψη προληπτικών μέτρων, ακόμη και εάν οι κίνδυνοι και τα αρνητικά αποτελέσματα ενός έργου ή μιας δραστηριότητας δεν μπορούν να θεμελιωθούν κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο (Γλυκερία Σιούτη)
- Αρχή της προφύλαξης: πιθανοί κινδύνους οι οποίοι δεν έχουν αποδειχτεί με βάση επιστημονικά στοιχεία
- Αρχή της πρόληψης: ζητήματα όπου τα ρίσκα είναι αποδεδειγμένα και προσδιορισμένα
- Η αρχή της προφύλαξης αφορά το χρονοδιάγραμμα δράσης – στρέφει την προσοχή ένα βήμα πριν – στον περιβαλλοντικό σχεδιασμό και στην πρόληψη της ζημίας.

Αρχή 15 της Διακήρυξης του Ρίο

- Για τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος, τα Κράτη θα εφαρμόσουν ευρέως την προσέγγιση της προφύλαξης σύμφωνα με τις δυνατότητες τους. Όπου υπάρχει απειλή σοβαρής ή ανεπανόρθωτης ζημίας, η έλλειψη πλήρους επιστημονικής αβεβαιότητας δε θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως αιτιολογία για την αναβολή λήψης οικονομικά αποδοτικών μέτρων για να προλαμβάνουν την περιβαλλοντική υποβάθμιση.

19

Κατοχύρωση σε διεθνές επίπεδο.

Η προφύλαξη στο δίκαιο της ΕΕ

- Άρθρο 191(2) ΣΛΕΕ: Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας ...
Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης...
- Στο δευτερογενές δίκαιο
 - Οδηγία 2008/89/ΕΚ για τα απόβλητα, προοίμιο και άρθρο 4(2)

20

Ο ορισμός της αρχής της προφύλαξης πρέπει επίσης να έχει θετικό αντίκτυπο σε διεθνές επίπεδο, ώστε να εξασφαλίζεται ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας στις διεθνείς διαπραγματεύσεις. Η αρχή έχει αναγνωριστεί από διάφορες διεθνείς συμβάσεις, όπως για παράδειγμα στη συμφωνία για την εφαρμογή μέτρων υγειονομικής και φυτοϋγειονομικής προστασίας (SPS) που έχει συναφθεί στο πλαίσιο του [Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου](#).

Η αρχή της προφύλαξης στη νομολογία του ΔΕΕ

- Διττή λειτουργία
 - Σπαθί – προς αμφισβήτηση της νομιμότητας μέτρων που δεν βασίζονται επαρκώς στην αρχή της προφύλαξης
 - Ασπίδα – για υπεράσπιση μέτρων που βασίζονται στην αρχή της προφύλαξης και αμφισβητείται η νομιμότητά τους
- Δημιουργία νέων αρχών και διαδικασιών
 - Έχει αναγνωριστεί ως γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ Case T-74/00 Artegoda (σκέψη 184)
- Επηρεάζει την ερμηνεία υφιστάμενων αρχών όπως η αναλογικότητα

C-180/96 Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής



- Το ΗΒ αμφισβήτησε την απόφαση της Επιτροπής για απαγόρευσης εξαγωγών βοδινού ως δυσανάλογη
- Τη δεδομένη στιγμή υπήρχε αβεβαιότητα ως προς τα ρίσκα της ασθένειας των τρελών αγελάδων για την υγεία του ανθρώπου.

99 Πρέπει να γίνει δεκτό ότι, οσάκις υφίστανται αμφιβολίες ως προς τη συνδρομή ή τη σημασία κινδύνων για την υγεία των ατόμων, τα κοινοτικά όργανα μπορούν να λαμβάνουν μέτρα προστασίας, χωρίς να οφείλουν να αναμένουν να αποδειχθεί πλήρως το υπαρκτό και η σοβαρότητα των εν λόγω κινδύνων.

100 Η ερμηνεία αυτή **ενισχύεται** από το άρθρο [191 ΣΛΕΕ] σύμφωνα με το οποίο η προστασία της υγείας του ανθρώπου εμπίπτει στους στόχους της πολιτικής της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου προβλέπει ότι η πολιτική αυτή, η οποία αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας, στηρίζεται ιδίως στις αρχές της προφυλάξεως και της προληπτικής δράσεως και ότι οι ανάγκες στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των άλλων πολιτικών της Κοινότητας.

Ανακοίνωση της Επιτροπής για την αρχή της προφύλαξης (COM (2000) 1)

- Μη δεσμευτικό δικαίο – κατευθυντήριες γραμμές με βάση διαδικασίες αξιολόγησης ρίσκων
- Όταν κριθεί αναγκαία η ανάληψη δράσης, τα μέτρα βάσει της αρχής της προφύλαξης πρέπει να είναι *inter alia*:
 - ανάλογα προς το επιδιωκόμενο επίπεδο προστασίας,
 - μη επιφέρουν διαταραχές κατά την εφαρμογή τους,
 - συνεπή με παρόμοια μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί,
 - να βασίζονται σε εξέταση των ενδεχόμενων οφελών και του κόστους της δράσης ή της μη ανάληψης δράσης (συμπεριλαμβανομένης, όπου χρειάζεται και είναι εφικτό, μιας οικονομικής ανάλυσης κόστους/οφελούς),
 - να υπόκεινται σε αναθεώρηση, υπό το φως των νέων επιστημονικών δεδομένων, και
 - να είναι σε θέση να αποδίδουν ευθύνες για την προσκόμιση των επιστημονικών αποδείξεων που είναι απαραίτητες για μια εμπεριστατωμένη αξιολόγηση του κινδύνου.

23

Σύμφωνα με την [Ευρωπαϊκή Επιτροπή](#) μπορεί να γίνει επίκληση της αρχής της προφύλαξης όταν ένα φαινόμενο, ένα προϊόν ή μία διεργασία ενδέχεται να έχει επικίνδυνα αποτελέσματα, τα οποία έχουν προσδιοριστεί μέσω επιστημονικής και αντικειμενικής αξιολόγησης, εάν η αξιολόγηση αυτή δεν επιτρέπει να προσδιοριστεί ο κίνδυνος με επαρκή βεβαιότητα.

Η προσφυγή στην αρχή της προφύλαξης εντάσσεται συνεπώς στο γενικό πλαίσιο της ανάλυσης του κινδύνου (που περιέχει εκτός από την αξιολόγηση του κινδύνου, τη διαχείριση του κινδύνου και την κοινοποίηση του κινδύνου), και ειδικότερα στο πλαίσιο της διαχείρισης του κινδύνου που αντιστοιχεί στο στάδιο της λήψης αποφάσεων.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι δεν μπορεί να γίνει προσφυγή στην αρχή της προφύλαξης παρά μόνο στην υποθετική περίπτωση ενός δυνητικού κινδύνου και ότι σε καμία περίπτωση δεν μπορεί αυτό να δικαιολογήσει την αυθαίρετη λήψη αποφάσεων.

Η προσφυγή στην αρχή της προφύλαξης δεν δικαιολογείται παρά μόνο εφόσον πληρούνται τρεις προηγούμενες προϋποθέσεις:

- ο εντοπισμός δυνητικά αρνητικών αποτελεσμάτων·
- η αξιολόγηση των διαθέσιμων επιστημονικών δεδομένων·
- η έκταση της επιστημονικής αβεβαιότητας.

Case T-13/99 Pfizer

- Ανάκληση άδειας χρήσεως πρόσθετης ύλης στις ζωοτροφές – ανάκληση άδειας χρήσης αντιβιοτικών στα ζώα – ρίσκο ότι μπορεί να επηρεάσει την ανθεκτικότητα των ανθρώπων στα αντιβιοτικά.
- Η υιοθέτηση του κανονισμού βασιζόταν ευθέως στην αρχή της προφύλαξης
- Προφύλαξη ως ασπίδα υπεράσπισης μέτρου της ΕΕ
- ...οσάκις υφίστανται επιστημονικές αμφιβολίες ως προς την ύπαρξη ή τη σημασία των κινδύνων για την υγεία του ανθρώπου, τα κοινοτικά όργανα μπορούν, δυνάμει της αρχής της προφύλαξης, να λαμβάνουν μέτρα προστασίας, χωρίς να οφείλουν να αναμένουν να αποδειχθεί πλήρως η ύπαρξη και η σοβαρότητα των εν λόγω κινδύνων (σκέψη 139)

Case T-13/99 Pfizer: Υποθετικά ρίσκα

- Ένα προληπτικό μέτρο δεν μπορεί να αιτιολογείται λυσιτελώς με μια καθαρά υποθετική προσέγγιση του κινδύνου, η οποία στηρίζεται σε απλές επιστημονικές υποθέσεις που δεν έχουν ακόμη εξετασθεί. (σκέψη 143)
- Δεν είναι εφικτή η προσέγγιση ‘μηδενικού κινδύνου’ (σκέψη 145)
- Η αρχή της προφυλάξεως μπορεί, επομένως, να εφαρμοστεί μόνον σε καταστάσεις κινδύνου, ιδίως για την υγεία του ανθρώπου, οι οποίες, χωρίς να στηρίζονται σε απλές υποθέσεις που δεν έχουν ελεγχθεί επιστημονικά, δεν έχουν πλήρως αποδειχθεί. (σκέψη 146)

Case T-13/99 Pfizer – αξιολόγηση κινδύνων και βαθμός επικινδυνότητας

- Σκέψεις 149-163
- Απαραίτητη η πλήρης αξιολόγηση των κινδύνων πρώτα.
 - Κατά το δυνατό εξαντλητική επιστημονική αξιολόγηση των κινδύνων
 - Οι αξιολογήσεις πρέπει να στηρίζονται στις αρχές της εμπειρογνομosύνης, της ανεξαρτησίας και της διαφάνειας
 - Η επιστημονική αξιολόγηση των κινδύνων από ειδικούς επιστήμονες πρέπει να παρέχει στην αρμόδια δημόσια αρχή επαρκώς αξιόπιστα και σοβαρά πληροφοριακά στοιχεία, ώστε να είναι σε θέση να κατανοήσει όλη τη σημασία του επιστημονικού ζητήματος που τίθεται και να καθορίσει την πολιτική της έχοντας επίγνωση της κατάστασως.
- Τα θεσμικά όργανα (ή το κράτος μέλος) να καθορίζουν τον βαθμό επικινδυνότητας που κρίνεται αποδεκτός για την κοινωνία
 - Ευρεία διακριτική ευχέρεια που θεωρείται ότι παραβιάζεται μόνο σε περιπτώσεις πρόδηλου σφάλματος ή κατάχρησης εξουσίας

Case T-13/99 Pfizer – αναλογικότητα – σκέψεις 414-476

- **Καταλληλότητα:** η απαγόρευση δεν ήταν προδήλως απρόσφορο μέτρο για την επίτευξη της προστασίας της υγείας των ζώων και του ανθρώπου
- **Αναγκαιότητα** – λιγότερο περιοριστικό μέτρο;
 - Υπήρχαν ορισμένα επιστημονικά στοιχεία με βάση τα οποία τα θεσμικά όργανα της ΕΕ μπορούσαν να δράσουν.
 - Η αρχή της προφύλαξης ενδέχεται να απαιτεί από μια δημόσια αρχή να ενεργήσει προτού εμφανιστούν οποιεσδήποτε δυσμενείς επιπτώσεις.
- **Αναλογικότητα stricto sensu:**
 - Ως μοναδικός παραγωγός στον κόσμο της πρόσθετης ύλης - σημαντικές οικονομικές απώλειες και περιοπές θέσεων εργασίας για την Pfizer - άμεση απαγόρευση δυσανάλογη
 - Το ΔΕΕ: Η δημόσια υγεία υπερισχύει των οικονομικών πτυχών. Η σημασία του στόχου θα μπορούσε να δικαιολογήσει ακόμη και σημαντικές οικονομικές δυσμενείς συνέπειες για τους εμπόρους. Σε κάθε περίπτωση, η απαγόρευση ήταν προσωρινή - τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα την επανεξετάσουν υπό το φως νέων επιστημονικών στοιχείων.

Case T-584/13 BASF Agro

- Απαγόρευση της χρήσης και πώλησης σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν τη δραστική ουσία fipronil
- Στο πλαίσιο της διαδικασίας που καταλήγει στη θέσπιση από θεσμικό όργανο των κατάλληλων μέτρων προκειμένου να προλαμβάνονται δυνητικοί κίνδυνοι για τη δημόσια υγεία, την ασφάλεια και το περιβάλλον δυνάμει της αρχής της προφύλαξης, μπορούν να διακριθούν τρία διαδοχικά στάδια:
 - πρώτον, ο εντοπισμός των ενδεχόμενων αρνητικών επιδράσεων που απορρέουν από συγκεκριμένο φαινόμενο,
 - δεύτερον, η αξιολόγηση των κινδύνων για τη δημόσια υγεία, την ασφάλεια και το περιβάλλον που σχετίζονται με το φαινόμενο αυτό, και
 - τρίτον, εφόσον οι εντοπισθέντες δυνητικοί κίνδυνοι υπερβαίνουν το αποδεκτό για την κοινωνία όριο, η διαχείριση του κινδύνου με τη λήψη των αναγκαίων μέτρων προστασίας.

Case T-584/13 BASF Agro

170 ...η υποχρέωση πραγματοποίησης εκτίμησης επιπτώσεων, την οποία προβλέπει το σημείο 6.3.4 της ανακοίνωσης για την αρχή της προφύλαξης, αποτελεί εν τέλει ειδική έκφραση της αρχής της αναλογικότητας... Αναγκαίο και αναπόσπαστο συμπλήρωμα της αναγνώρισης ευρείας διακριτικής ευχέρειας στη Διοίκηση είναι η υποχρέωσή της να ασκεί την εξουσία αυτή και να λαμβάνει υπόψη όλες τις κρίσιμες πληροφορίες προς τούτο. **Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο στο πλαίσιο της εφαρμογής της αρχής της προφύλαξης**, οπότε και λαμβάνονται από τη Διοίκηση μέτρα που περιορίζουν τα δικαιώματα των διοικουμένων, τα οποία δεν στηρίζονται σε επιστημονική βεβαιότητα αλλά σε αβεβαιότητα: **αν ο διοικούμενος πρέπει να υποστεί ενδεχόμενη απαγόρευση της άσκησης μιας οικονομικής δραστηριότητας ενώ δεν είναι καν βέβαιο ότι η δραστηριότητα αυτή ενέχει μη αποδεκτό κίνδυνο**, πρέπει τουλάχιστον να απαιτηθεί από τη Διοίκηση να εκτιμά πλήρως, στο μέτρο του δυνατού, τις συνέπειες της δράσης της, συγκρίνοντάς τις με τις πιθανές συνέπειες τυχόν αδράνειας, για τα διάφορα συμφέροντα που διακυβεύονται...

Case T-584/13 BASF Agro

171 Συμπερασματικά, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή, βάσει της αρχής της προφύλαξης, **όφειλε να προβεί σε εκτίμηση επιπτώσεων των σχεδιαζόμενων μέτρων...**

172 Η Επιτροπή παραδέχτηκε, όμως, ότι **δεν υπάρχει κανένα γραπτό ίχνος μιας τέτοιας ανάλυσης**. Δεδομένου ότι πρέπει να υποτεθεί ότι για οποιαδήποτε εκτίμηση, ακόμη και συνοπτική, θα υπήρχαν σχετικές γραπτές ενδείξεις στον διοικητικό φάκελο και δεδομένου ότι η Επιτροπή βεβαίωσε ότι το σώμα των Επιτρόπων είχε ενημερωθεί επαρκώς από την εκτίμηση επιπτώσεων που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του περιορισμού στην έγκριση νεονικοτινοειδών, επιβάλλεται να συναχθεί από την απουσία γραπτής ένδειξης το συμπέρασμα ότι **στην πραγματικότητα δεν διενεργήθηκε εκτίμηση των επιπτώσεων των επιβληθέντων περιορισμών**.

C-236/01 Monsanto

- Προφύλαξη ως σπαθί
- Γενετικά τροποποιημένοι οργανισμοί Διαδικασία έγκρισης - απλοποιείται όταν τα τρόφιμα είναι ουσιαστικά ισοδύναμα με τα υπάρχοντα τρόφιμα
- Η απλοποιημένη διαδικασία δεν απαιτούσε ολοκληρωμένη εκτίμηση κινδύνου
- Ήταν αρκετό για να εξασφαλιστεί υψηλό επίπεδο προστασίας για την υγεία και το περιβάλλον σύμφωνα με τα άρθρα 168 παράγραφος 1 και 191 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ;
- Συνάδει με τις αρχές της προφύλαξης και της αναλογικότητας;

C-236/01 Monsanto

- ΔΕΕ: Η απλοποιημένη διαδικασία δικαιολογείται
- Εάν οι κίνδυνοι για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον μπορούν να αναγνωριστούν, απαιτείται η πληρέστερη εκτίμηση κινδύνου σύμφωνα με την κανονική διαδικασία.
- Ρήτρα που επιτρέπει σε ένα κράτος μέλος να περιορίσει προσωρινά τα τρόφιμα όταν προκύπτουν από νέες πληροφορίες ή επανεκτίμηση υφιστάμενων πληροφοριών - λεπτομερείς λόγοι για την εξέταση της χρήσης τροφίμων που θέτουν σε κίνδυνο την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον - έκφραση της αρχής της προφύλαξης
- **Περιορισμένη ένταση δικαστικού ελέγχου:** Όταν πρόκειται για τομέα όπου ο κοινοτικός νομοθέτης καλείται να προβεί σε πολύπλοκες εκτιμήσεις, ο δικαστικός έλεγχος της ασκήσεως της αρμοδιότητας του πρέπει να περιορίζεται στο ζήτημα αν η άσκηση αυτή φέρει το στίγμα πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως ή καταχρήσεως εξουσίας ή αν ο νομοθέτης υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας του εκτιμήσεως (σκέψη 135)

Case C-3/00 Δανία κατά Επιτροπής

- Απόρριψη από την Επιτροπή εθνικών διατάξεων της Δανίας σχετικά με τη χρήση θειωδών, νιτρωδών και νιτρικών στα τρόφιμα οι οποίες ήταν πιο απαιτητικές από τα ενωσιακά πρότυπα
- Το ΔΕΕ ανύρωσε τις αποφάσεις της Επιτροπής με τις οποίες απέρριψε τα εθνικά μέτρα, σχετικά με τη χρήση των νιτρωδών και νιτρικών στα τρόφιμα
- Αρχή της προφύλαξης ως σπαθί για την υπεράσπιση εθνικών μέτρων
- ...το αιτούν κράτος μέλος μπορεί, προκειμένου να δικαιολογήσει τη διατήρηση παρομοίων παρεκκλινουσών εθνικών διατάξεων, να επικαλεστεί το γεγονός ότι εκτιμά τον κίνδυνο για τη δημόσια υγεία διαφορετικά απ' ό,τι έπραξε ο κοινοτικός νομοθέτης με το μέτρο εναρμονίσεως. Ενόψει της εγγενούς αβεβαιότητας ως προς την εκτίμηση των κινδύνων που ενέχει για τη δημόσια υγεία, ιδίως, η χρήση προσθέτων τροφίμων, είναι θεμιτό να χωρούν αποκλίνουσες εκτιμήσεις των εν λόγω κινδύνων, χωρίς κατ' ανάγκη να στηρίζονται σε διαφορετικά ή νέα επιστημονικά δεδομένα (σκέψη 63).

Βάρος απόδειξης

- Μετατοπίζεται το βάρος απόδειξης;
- Αυτός που προβαίνει στην επικίνδυνη συμπεριφορά πρέπει να αποδείξει ότι δεν επιφέρει αρνητικές συνέπειες στο περιβάλλον
- Εντούτοις, οι αρχές πρέπει να αποδείξουν ότι λαμβάνουν μέτρα τα οποία βασίζονται σε επιστημονικά στοιχεία και έχουν ακολουθήσει τις απαραίτητες διαδικασίες για αξιολόγηση του κινδύνου

34

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι Ευρωπαίοι καταναλωτές και οι ενώσεις που τους εκπροσωπούν πρέπει να αποδείξουν τον κίνδυνο που συνδέεται με μια διεργασία ή ένα προϊόν που κυκλοφόρησε στην αγορά, με εξαίρεση τα φάρμακα, τα παρασιτοκτόνα και τα πρόσθετα τροφίμων.

Ωστόσο, στην περίπτωση που μια ενέργεια γίνεται δυνάμει της αρχής της προφύλαξης, μπορεί να απαιτηθεί από τον παραγωγό, τον κατασκευαστή ή τον εισαγωγέα να αποδείξει την απουσία κινδύνου. Η δυνατότητα αυτή πρέπει να εξετάζεται κατά περίπτωση. Δεν μπορεί να γίνει γενικευμένη επέκτασή της σε όλα τα προϊόντα και τις διεργασίες που προωθούνται στην αγορά.

Αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

- Το κόστος της περιβαλλοντικής ζημίας θα καλύπτεται από τον φορέα εκμετάλλευσης της ζημιογόνου δραστηριότητας
- **Διακήρυξη του Ρίο Αρχή 16:** Οι εθνικές αρχές θα επιχειρήσουν να προωθήσουν την εσωτερικοποίηση του περιβαλλοντικού κόστους και τη χρήση οικονομικών εργαλείων, λαμβάνοντας υπόψη την προσέγγιση σύμφωνα με την οποία ο ρυπαίνων, καταρχήν, θα φέρει το κόστος της ρύπανσης με τη δέουσα μέριμνα για το δημόσιο συμφέρον και χωρίς να προκαλείται στρέβλωση του διεθνούς εμπορίου και των διεθνών επενδύσεων
- Πρόκληση: αναγνώριση του ρυπαίνοντα (που σπάνια είναι ένας συγκεκριμένος ιδιώτης)

35

Σύμφωνα με την αρχή ο ρυπαίνων πληρώνει, «ο ρυπαίνων βαρύνεται με τα έξοδα για την υλοποίηση των μέτρων που αποφασίζουν οι δημόσιες αρχές, για να διασφαλισθεί η διατήρηση του περιβάλλοντος σε αποδεκτή κατάσταση, καθώς και στην εφαρμογή των αρχών της προφύλαξης, της προληπτικής δράσης και της αντιμετώπισης της ρύπανσης στην πηγή». Το κόστος δηλαδή των μέτρων αυτών μετακυλιέται στο φορέα της ρυπαίνουσας επιχείρησης και πρέπει να αντανακλά το κόστος των αγαθών και υπηρεσιών που είναι ρυπογόνες κατά την παραγωγή και κατανάλωσή τους. Ο περιορισμός επικίνδυνων δραστηριοτήτων και η παροχή κινήτρων για αναζήτηση «καθαρών τεχνολογιών» συνιστούν το δικαιοπολιτικό λόγο της εφαρμογής της.

Εφαρμογή της αρχής στην ΕΕ

- Άρθρο 191(2) ΣΛΕΕ
- Οδηγία Πλαίσιο για τα απόβλητα 2008/98, άρθρο 14(1):
 - Σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», το κόστος διαχείρισης των αποβλήτων βαρύνει τον αρχικό παραγωγό αποβλήτων, τον τρέχοντα ή τους προηγούμενους κατόχους αποβλήτων.
- Οδηγία σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας 2004/35/ΕΚ
 - Θέπιση περιβαλλοντικής ευθύνης βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»
 - Περιβαλλοντική ζημιά – από οικολογικής άποψης
 - Όροι και διαδικασίες ώστε κάθε φορέας εκμετάλλευσης που προκάλεσε ή άμεσα απείλησε την επέλευση περιβαλλοντικής ζημίας να είναι οικονομικά υπεύθυνος για τη λήψη απαραίτητων μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημίας.

36

Όπως ρητά ορίζεται στο άρθρο 1της Οδηγίας 2004/35: «σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι να διαμορφώσει ένα πλαίσιο για την περιβαλλοντική ευθύνη βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», με σκοπό την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας». Ως εκ τούτου, ο φορέας εκμετάλλευσης ή δραστηριότητα του οποίου προκάλεσε την περιβαλλοντική ζημία ή τον άμεσο κίνδυνο ανάλογης ζημίας, είναι οικονομικά υπεύθυνος, όχι μόνο για την ζημία, αλλά και για το κόστος των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης, ρύθμιση που αποκαθιστά την ισορροπία μεταξύ αιτίου και αιτιατού, και απονέμει δικαιοσύνη στα ζητήματα περιβάλλοντος και ταυτόχρονα στα δικαιώματα αποζημίωσης για παραδοσιακές ζημίες.

Επανόρθωση καταστροφών στην πηγή

- Άρθρο 191(2) ΣΛΕΕ
- Στενά συνυφασμένη αρχή με την αρχή της πρόληψης
- Εφαρμόζεται μέσω της επιβολής προτύπων για εκπομπές από αυτοκίνητα και βιομηχανικές δραστηριότητες
- **Οδηγία 2008/105/ΕΚ σχετικά με πρότυπα ποιότητας του περιβάλλοντος στον τομέα της πολιτικής υδάτων**
- Προοίμιο: Η χημική ρύπανση των επιφανειακών υδάτων συνιστά απειλή τόσο για το υδάτινο περιβάλλον, ... όσο και για την ανθρώπινη υγεία. Θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στον εντοπισμό των αιτιών της ρύπανσης και να αντιμετωπιστούν οι εκπομπές στην πηγή, με τον τρόπο που κρίνεται ως ο αποδοτικότερος και ο φιλικότερος προς το περιβάλλον.
- **Νομολογία του ΔΕΕ:** αναπόκειται σε κάθε περιφέρεια, κοινότητα ή άλλη τοπική οντότητα να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την αποδοχή, την επεξεργασία και τη διάθεση των δικών τους αποβλήτων. Επομένως, τα απόβλητα αυτά πρέπει να διατίθενται σε τόπο όσο το δυνατό πλησιέστερο προς τον τόπο της παραγωγής τους, ώστε να περιορίζεται κατά το δυνατό η μεταφορά τους. (Case C-2//90 Επιτροπή κατά Βελγίου, σκέψη 34)

Ευχαριστώ για την προσοχή σας!



hadjiyianni.ioanna@ucy.ac.cy



[@iohadjiyianni](https://twitter.com/iohadjiyianni)