

# Το βήμα των μεταπτυχιακών φοιτητών \_\_\_\_\_

## Διεθνείς πολιτικές και περιβάλλον

Αναστασίου Γ. Ρούσση\*

### Περίληψη

Στην ερευνητική αυτή μελέτη γίνεται προσπάθεια καταγραφής των δυσκολιών για τη διαμόρφωση Διεθνών Κανόνων Δικαίου αναφορικά με την προστασία του Περιβάλλοντος. Σε ένα επόμενο βήμα αναλύονται οι Διεθνείς Συμβάσεις και οι υποχρεωτικού χαρακτήρα αποφάσεις των Διεθνών Οργάνων (*hard law*), καθώς και οι μη-υποχρεωτικού χαρακτήρα αποφάσεις των Διεθνών Οργάνων (*soft law*). Τέλος, αναλύεται η δράση περιβαλλοντικής προστασίας που αναπτύσσουν οι Διεθνείς Οργανισμοί (U.N.E.P., O.O.S.A., Συμβούλιο Ευρώπης, Ευρωπαϊκή Κοινότητα).

### 1. Σύντομη ιστορική αναδρομή

Μέχρι πρόσφατα το περιβαλλοντικό πρόβλημα ήταν θέμα των επί μέρους κρατών της διεθνούς κοινότητας και βέβαια της αντίστοιχης έννομης τάξης τους. Η κατάσταση αυτή αρχίζει να διαφοροποιείται σταδιακά με σταθμό τη «Διάσκεψη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον» (1972) και τελείως πρόσφατα με την αποδοχή από τη διεθνή κοινότητα της πλανητικής διάστασης των προβλημάτων, όπως το «φαινόμενο του θερμοκηπίου» (Greenhouse effect), το «φαινόμενο της όξινης βροχής», το «φαινόμενο της τρύπας του όζοντος» κ.λπ.

Σήμερα, οι παράγοντες που επιβάλλουν τη διεθνοποίηση των περιβαλλοντικών προβλημάτων είναι πολλοί. Πρώτα απ' όλα, οι

---

\* Κοινωνιολόγος - Εγκληματολόγος. Υποψήφιος Διδάκτορας Εγκληματολογίας Παντείου Πανεπιστημίου.

τεχνολογικές εξελίξεις οι οποίες καθιστούν τα φυσικά και κυρίως τα νομικά πρόσωπα ικανά να επιφέρουν περιβαλλοντικές βλάβες τόσο σε περιφερειακή όσο και παγκόσμια κλίμακα. Η ρύπανση, φαινόμενο φυσικό, αποτέλεσμα της οργάνωσης της παραγωγικής διαδικασίας, μεταφέρεται και διαχέεται στο περιβάλλον σύμφωνα με τους νόμους της φύσης, όχι των ανθρώπων, χωρίς να αναχαιτίζεται στα όρια που χάραξαν οι κυβερνήσεις αυθαίρετα πάνω στα φυσικά οικοσυστήματα για να καθορίσουν την επικράτειά τους. Πέρα απ' αυτά σταματά, υποστηρίζουν οι ρυπαίνοντες, όχι μόνον η δικαιοδοσία τους αλλά και η ευθύνη τους. Μετάθεση ρύπανσης, μετάθεση κινδύνων, διασυνωριακή απέκδυση των ευθυνών. Εκεί όμως που οι θεσμοί σε εθνικό επίπεδο δεν έχουν τη δυνατότητα να ανταποκριθούν στα πράγματα, η άμεση δράση των θιγομένων και η διεθνής ενεργοποίηση αποκτά πρωταρχική σημασία (Μοδινός Μ., 1988, Τσαντίλης Δ., 1988).

Μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, κυρίως, απασχόλησε τη διεθνή κοινότητα ένα σύνολο περιβαλλοντικών προβλημάτων που μπορούν να διακριθούν σε διάφορες κατηγορίες. Έτσι, πέρα από τη διασυνωριακή ρύπανση μ' όλες τις μορφές που παίρνει, για παράδειγμα ηχητική, θερμική, πυρηνική κ.λπ., σταδιακά στα αντικείμενα διεθνούς προστασίας ήρθαν να προστεθούν η άγρια πανίδα και πιο συγκεκριμένα η αποδημητική, που διασχίζει χώρους διαφορετικής εθνικής δικαιοδοσίας, η χλωρίδα, οι χώροι εκτός εθνικής δικαιοδοσίας, όπως η Ανταρκτική, η ανοιχτή θάλασσα, τα ουράνια σώματα, τα αγαθά της παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς, οι λεγόμενοι «Shared Resources», η χρήση όπλων κ.λπ., αλλά και πιο μεμονωμένα φαινόμενα, όπως η διεθνής διακίνηση χημικών, τοξικών ουσιών, η μεταφορά και εγκατάσταση επιβαρυντικών για το περιβάλλον βιομηχανικών δραστηριοτήτων από τις αναπτυσσόμενες χώρες του Βορρά στα λεγόμενα αναπτυσσόμενα κράτη (Σαμιώτης Τ., Τσάλτας Γ., 1990).

Ειδικότερα, μετά από ατυχήματα, όπως αυτό του Τσερνόμπιλ (1986), έγινε πλέον κατανοητό ότι το ζήτημα δεν αφορά μονάχα την υποχρέωση αποζημίωσης των παθόντων, αλλά ουσιαστικά την ακεραιότητα της ίδιας της υπόστασής μας. Θεωρήθηκε, λοιπόν, αναγκαία η άμεση δημιουργία ενός «διεθνούς συστήματος πρόληψης των περιβαλλοντικών καταστροφών». Κατ' αυτό τον τρόπο, η έννοια του Διεθνούς Δικαίου Περιβάλλοντος, που άρχισε να καθιερώνεται μετά τη διακήρυξη της Στοκχόλμης (1972), εμφανίζεται σήμερα στα περισσότερα διεθνή κείμενα.

Το ότι ο πλανήτης αποτελεί ήδη ένα «καθολικό χωριό» αποτε-

λείπια πραγματικότητα. Δεν υπάρχει πια το «αλλού», δεν υπάρχει πια κανείς που να ελπίζει πως θα ξεφύγει από τις συνέπειες του «φαινομένου του θερμοκηπίου», της καταστροφής του όζοντος, από τα προβλήματα της καλπάζουσας δημογραφικής ανάπτυξης, των κυμάτων από πρόσφυγες και της αλόγιστης αστικοποίησης. Μπροστά σ' αυτές τις εξελίξεις που δε γνωρίζουν όρια εθνικά, ο βασικός κορμός διεθνοποίησης που χαρακτηρίζει σήμερα το δίκαιο του περιβάλλοντος οδεύει απαρέγκλιτα στη θεώρηση της βίωσης ως παγκόσμιου κοινωνικού αγαθού, ως «shared environment» και στην αξιοποίησή της με γνώμονα το κοινό και παγκόσμιο συμφέρον των τωρινών γενεών, καθώς και αυτών που θα επακολουθήσουν (Νίκας Δ., 1985).

## 2. Η πολεμική

Αρχικά, βέβαια, παρουσιάστηκαν πολλές δυσκολίες που έδρασαν ανασταλτικά στη διαμόρφωση διεθνών κανόνων δικαίου αναφορικά με την προστασία του περιβάλλοντος. Ένας απ' αυτούς ήταν ο οικονομικός παράγοντας, είτε αυτός μεταφράζεται σε ανεξέλεγκτο κέρδος ορισμένων ιδιωτών, είτε οφείλεται στον ανταγωνισμό μεταξύ των κρατών του λεγόμενου πλούσιου Βορρά στα πλαίσια του τομέα της οικονομικής ανάπτυξης. Στην ουσία, δεν πρόκειται για τίποτε άλλο από το φόβο θέσπισης αυστηρών, αναγκαστικών κανόνων διεθνούς δικαίου, οι οποίοι θα μετέτρεπαν τη διεθνή αναγκαιότητα για περιβαλλοντική προστασία σε άμεση υποχρέωση, τόσο για πρόληψη όσο και για αποκατάσταση (γεγονός που θα αντιστοιχούσε με τη μείωση των κερδών του ιδιωτικού κυρίως κεφαλαίου, εξαιτίας του κόστους που συνεπάγεται η λήψη μέτρων περιβαλλοντικής προστασίας), που αποτελεί το μεγαλύτερο ενίοτε εμπόδιο στις προσπάθειες για την ουσιαστική προστασία του περιβάλλοντος (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

Οι υποστηρικτές της θεωρίας της έντονης αντιπαράθεσης των κανόνων «hard law» με εκείνους του «soft law», καθώς και της άμεσης αμφισβήτησης της δυνατότητας αποτελεσματικής εφαρμογής των τελευταίων, μπορούν να θεωρηθούν, σε δεύτερη μοίρα, υπεύθυνοι για τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο νέος αυτός κλάδος του διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος, σήμερα.

### 3. Οι πηγές

Παρόλα αυτά, η διεθνής κοινότητα σήμερα έχει επιδοθεί σε μια «κούρσα» ανάπτυξης δικαιοκάνων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος, μέσα από διεθνείς συμβάσεις (πολυμερείς και διμερείς) και υποχρεωτικές αποφάσεις διαφόρων διεθνών οργανισμών (hard law) από τη μία και από μια μεγάλη σειρά κειμένων μη υποχρεωτικού χαρακτήρα (soft law), όπως οδηγίες, συστάσεις, διακηρύξεις αρχών και προγραμμάτων δράσης, από την άλλη.

#### 3.1. Οι διεθνείς συμβάσεις και οι υποχρεωτικού χαρακτήρα αποφάσεις των διεθνών οργάνων (hard law)

Μετά το 1970, κατά κύριο λόγο, η διεθνής κοινότητα είχε να επιδείξει μια σημαντική δραστηριότητα στο χώρο των διεθνών συμβάσεων (πολυμερών και διμερών). Ο πιο σημαντικός και συνάμα λειτουργικός χώρος, όπου αναφέρονται συνήθως οι ρυθμίσεις αυτές, είναι ο θαλάσσιος. Σε παγκόσμιο επίπεδο τη διαχείριση και την προστασία των ζωντανών πόρων της θάλασσας καλύπτουν κυρίως δύο διεθνή κείμενα. Πρόκειται για τη «Σύμβαση για την Αλιεία και τη Διατήρηση των Ζωντανών πόρων της Ανοιχτής Θάλασσας» (Γενεύη, 1958) και τη «Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας» (Montego bay, 1982). Αυτά τα διεθνή κείμενα, αφενός επιδιώκουν τη συμμετοχική ολοκλήρωση της διεθνούς κοινότητας, αφετέρου φιλοδοξούν να ρυθμίσουν παγκόσμια τις σχετικές δραστηριότητες στο θαλάσσιο χώρο. Το βασικότερο στοιχείο της Σύμβασης του 1982 είναι η καθιέρωση της αποκλειστικής ζώνης (Α.Ο.Ζ.). Η επέκταση των δικαιωμάτων των παράκτιων κρατών στους ζωντανούς οργανισμούς σε μια παρακείμενη ζώνη 200 ναυτικών μιλίων (Α.Ο.Ζ.), που καθιερώθηκε στα πλαίσια της παραπάνω Σύμβασης, είχε στόχο την αναβαθμισμένη, ορθολογική διαχείριση και προστασία των ζωντανών οργανισμών οι οποίοι τίθενται πια υπό την υπεύθυνη προστασία συγκεκριμένων κρατών (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

Επίσης, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει μια σειρά από διεθνή κείμενα, τα οποία από τις αρχές του 20ού αιώνα αναφέρονται σε συγκεκριμένα είδη (για παράδειγμα φώκιες, σολομούς, φάλαινες κ.λπ.) και καλύπτουν μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή εκμετάλλευσης ή προστασίας αυτών των ειδών. Από το εύ-

ρος των διεθνών αυτών συμβάσεων ως πιο σημαντικές θεωρούνται οι εξής παρακάτω: «Σύμβαση για τη Διατήρηση της Φώκιας στην Ανταρκτική» (Λονδίνο, 1972), «Διεθνής Σύμβαση για τη Ρύθμιση της Φαλαινοθηρίας», «Σύμβαση για τη Διατήρηση των Θαλάσσιων Ζωντανών Πόρων της Ανταρκτικής» (Καμπέρα, 1980), «Σύμβαση για τους Υγρότοπους Διεθνούς Σημασίας», ιδιαίτερα τους «Οικότοπους Υδρόβιων Πτηνών» (1971) ή «Σύμβαση του Ραμσάρ» (η οποία επιδιώκει τη δημιουργία ενός παγκόσμιου δικτύου προστατευομένων υγροτόπων), καθώς και η «Σύμβαση για την Προστασία της Παγκόσμιας Πολιτιστικής και Φυσικής Κληρονομιάς» (Παρίσι, 1972).

Πάντως ένα σημείο, στο οποίο θα πρέπει να σταθούμε, είναι ότι οι διεθνείς οργανισμοί έχουν γενικότερα περιορισμένες δυνατότητες θέσπισης υποχρεωτικών κανόνων, αφού κάτι τέτοιο προσκρούει στις περιορισμένες αρμοδιότητες που διαθέτουν, όσον αφορά τις υποχρεώσεις που αυτά μπορούν να επιβάλουν στα κράτη μέλη.

Η «Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη» (1992), σε αντίθεση με την αντίστοιχη της Στοκχόλμης (1972), η οποία περιορίστηκε στην υιοθέτηση κειμένων νομικά μη-υποχρεωτικού χαρακτήρα (soft law), αποδείχθηκε περισσότερο αποφασιστική για την ουσιαστική επίλυση των παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

Μέσα στα πλαίσια αυτά, όπου υπήρξε πολιτική βούληση και μπόρεσε να επιτευχθεί γενικότερη συναίνεση, προχώρησε και στην υπογραφή δύο συμβάσεων υποχρεωτικού χαρακτήρα (hard law): α) Τη «Σύμβαση για τη Βιολογική Ποικιλομορφία» και β) τη «Σύμβαση πλαίσιο για την Αλλαγή του Κλίματος». Και τα δύο νομικά κείμενα υποχρεωτικού χαρακτήρα είχαν αντικείμενο το φυσικό περιβάλλον με τη στενή και την ευρεία έννοια.

Τελείως επιγραμματικά, σε σχέση με τα εν λόγω κείμενα, επισημαίνουμε τα εξής:

α) Σκοπός της «Σύμβασης για τις Κλιματολογικές Αλλαγές» ήταν να προστατεύσει την ατμόσφαιρα από τη συγκέντρωση ανθρωπογενών αερίων που παγιδεύουν τη θερμότητα, η οποία εκλύεται από τον ήλιο, προκαλώντας έτσι την αύξηση της ατμοσφαιρικής θερμοκρασίας. Το κείμενό της, δίχως να προβλέπει συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για τον περιορισμό των εκπομπών τέτοιων αερίων από τις βιομηχανικές χώρες, έθετε ως αντικειμενικό σκοπό τη σταθεροποίηση της συγκέντρωσης των αερίων που προκαλούν το «φαινόμενο του θερμοκηπίου» στην ατμόσφαιρα, σ'

ένα τέτοιο επίπεδο, που θα καθίσταται ικανό να προλαμβάνει τις επικίνδυνες επιπτώσεις στο κλιματολογικό σύστημα.

Η Σύμβαση, ως πρώτο βήμα, ζητούσε την επιστροφή στα επίπεδα εκπομπών του 1990, έως το τέλος της δεκαετίας του '90. Προέβλεπε τη δημιουργία ενός μηχανισμού, σε μορφή διάσκεψης των μερών, ώστε να πάρει τις απαραίτητες αποφάσεις για τα επόμενα βήματα. Τέλος, προέβλεπε τον έλεγχο, τουλάχιστον δύο φορές πριν το 2000, της εφαρμογής των αποφάσεων καθώς και την υιοθέτηση τροποποιήσεων (Γρηγορίου Π., Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1993).

Κρίνοντας αξιολογικά τη «Σύμβαση για την Αλλαγή του Κλίματος», μπορούμε να πούμε πως μ' αυτήν ετίθετο, σοβαρά πλέον, το παγκόσμιο πρόβλημα των κλιματολογικών αλλαγών και κατ' επέκταση δημιουργούνταν κάποιο υπόβαθρο περαιτέρω δράσης, εφόσον βέβαια υπήρχε και η ανάλογη πολιτική βούληση.

β) Σε αντίθεση με το προηγούμενο συμβατικό κείμενο, η «Σύμβαση για τη Βιολογική Ποικιλομορφία» αποτελούσε ένα αρκετά συγκροτημένο και λεπτομερές πλαίσιο προστασίας, το οποίο περιείχε αξιόλογες ρυθμίσεις με συγκεκριμένες υποχρεώσεις δράσης για τα κράτη μέλη της διεθνούς κοινότητας που πρόκειται να δεσμευτούν απ' αυτό. Ως κείμενο, ήρθε να προστεθεί σε μια σειρά αξιόλογων, παρόμοιων διεθνών συμφωνιών, που άρχισαν να πραγματοποιούνται από τα τέλη του 19ου αιώνα (Σαμιώτης Γ., 1991).

Με τη νέα αυτή σύμβαση επιχειρούνταν απ' τη μια πλευρά, η διατήρηση του συνόλου της βιολογικής ποικιλομορφίας του πλανήτη, ενώ απ' την άλλη πλευρά, η διατήρηση αυτή συνδεόταν με τα προβλήματα που θέτει η βιοτεχνολογία (Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, 1996).

Κατά τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης της «Σύμβασης για τη Βιολογική Ποικιλομορφία» προέκυψαν θέματα, τα οποία βρήκαν κάποιες συμβατικές λύσεις μέσα από τις σχετικές ρυθμίσεις του τελικού κειμένου της. Αυτά ήταν: α) Οι όροι και οι προϋποθέσεις πρόσβασης των αναπτυσσόμενων κρατών στους βιολογικούς πόρους και το γενετικό υλικό των τροπικών δασών βροχής και των παράκτιων ζωνών των αναπτυσσόμενων κρατών, β) οι όροι και οι προϋποθέσεις πρόσβασης των αναπτυσσόμενων κρατών στις τεχνολογίες περιβαλλοντικής προστασίας και στη βιοτεχνολογία που προέρχονται ή αναπτύσσονται από τους βιολογικούς πόρους, γ) τα θέματα οικονομικής βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες που χρειάζονται παρόμοια βοήθεια για την προστασία

και την αυτοσυντηρούμενη διαχείριση της βιολογικής ποικιλομορφίας, δ) το ζήτημα της –οικολογικά, κυρίως– εξασφάλισης του περιβάλλοντος από επιβαρυντικές επιπτώσεις, δράση και συμπεριφορά των τροποποιημένων βιοτεχνολογικά οργανισμών που ενδέχεται να απελευθερωθούν, και ε) θέματα σχετικά με τα δικαιώματα ευρεσιτεχνίας και άλλα δικαιώματα ιδιοκτησίας (Γρηγορίου Π., Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1993).

Η βασική φιλοσοφία που διέπει τη σύμβαση, θα λέγαμε ότι συμπυκνώνεται στην παρακάτω ρεαλιστική άποψη: η αποτελεσματικότερη οδός για την προστασία του συνόλου των ειδών και των οικοσυστημάτων του πλανήτη είναι η άμεση –και σε υλική, κυρίως, βάση– σύνδεσή τους με τις κοινωνίες και τα κράτη στα οποία αντιστοιχούν. Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 1 της «Σύμβασης για τη Βιολογική Ποικιλομορφία», στους σκοπούς της περιλαμβάνονται «η διατήρηση της βιολογικής ποικιλότητας, η αειφορική χρήση των συστατικών της και ο δίκαιος και ισότιμος καταμερισμός των πλεονεκτημάτων που θα προκύψουν από τη χρήση των γενετικών πόρων, συμπεριλαμβανομένης και ενδεδεδειγμένης πρόσβασης στους γενετικούς πόρους και της ενδεδεδειγμένης μεταφοράς σχετικών τεχνολογιών, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα δικαιώματα επί των πόρων αυτών και επί των τεχνολογιών και των ενδεδεδειγμένων χρηματοδοτήσεων».

Σε αρκετά ζητήματα η «Σύμβαση για τη Βιοποικιλότητα» δίνει ικανοποιητικές λύσεις, όπως: α) ο αποτελεσματικός περιβαλλοντικός έλεγχος των προϊόντων της βιοτεχνολογίας, β) το πρόβλημα των δικαιωμάτων ευρεσιτεχνίας και άλλων δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας σε σχέση με τα προϊόντα της βιοτεχνολογίας, καθώς και γ) το θέμα της εξασφάλισης επαρκών χρηματικών πόρων. Από το σύνολο επίσης των ρυθμίσεων της σύμβασης προκύπτουν δύο στοιχεία ακόμα: 1. Ο ιδιωτικός τομέας υπεισέρχεται, παράλληλα με τον κρατικό, ως νέος σημαντικός παράγοντας διαχείρισης της βιοποικιλότητας. 2. Παρατηρείται αύξουσα κρατικοποίηση και ιδιωτικοποίηση της βιολογικής ποικιλομορφίας, με διευρυνόμενη δυνατότητα απόκτησης δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας σε ζωντανούς, τροποποιημένους βιοτεχνολογικά, οργανισμούς. Τα δύο νέα στοιχεία, προφανώς, αναστέλλουν τις ελπιδοφόρες προοπτικές για περαιτέρω ανάπτυξη της έννοιας της κοινής κληρονομιάς της ανθρωπότητας (Κ.Κ.Α.) με αντικείμενο τη βιοποικιλότητα ή την ανάδειξη στοιχείων της, ως υποκειμένων δικαίου (Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, 1996).

Πάντως, το σημείο στο οποίο θα πρέπει να επικεντρωθεί η

προσοχή μας, είναι πώς η βιοποικιλότητα μπορεί να προσφέρει άμεσες, οικονομικά βιώσιμες αλλά και οικολογικότερες λύσεις, ακόμα και σε θέματα υποκατάστασης των λεγόμενων «παραδοσιακών» καυσίμων κίνησης (πετρελαιοειδή). Χαρακτηριστικό παράδειγμα στον τομέα αυτό αποτελεί η Βραζιλία. Ειδικότερα, η χώρα αυτή την προηγούμενη δεκαετία ανέπτυξε ένα πρόγραμμα παραγωγής αιθανόλης (ethanol) από ζαχαροκάλαμο (sugar cane). Αποτέλεσμα: το 1984 η παραγωγή έφθασε τα 10 δισ. λίτρα αιθανόλης, με τα οποία αντικαταστάθηκε περίπου το 60% των απαιτούμενων παραδοσιακών καυσίμων (gasoline). Στην περίοδο αυτή το εγχείρημα ήταν επιτυχές ακόμη και με αυστηρές, ανταγωνιστικά, οικονομικές εκτιμήσεις. Βέβαια, στη συνέχεια η πτώση των τιμών στα πετρελαιοειδή καθιστά τη σύγκριση ασύμφορη με στενά οικονομικά κριτήρια, αν και για χώρες όπως η Βραζιλία, με τεράστιο οικονομικό χρέος, που χρειάζονται «σκληρό νόμισμα», είναι προφανές πως παρόμοιου τύπου εγχειρήματα προσφέρουν τελικά πολλά πλεονεκτήματα (όπως για παράδειγμα, περιορισμό των εισαγωγών, μείωση του εξωτερικού χρέους, ενεργειακή αυτοδυναμία και ευελιξία, σταθεροποίηση της διεθνούς αγοράς πετρελαιοειδών κ.λπ.) (Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, 1996).

Σαφώς, τα παραπάνω δεδομένα που αφορούν τη σχέση σύνδεσης μεταξύ της βιοποικιλότητας και της ενέργειας, δίνουν ξεκάθαρα μια νέα σημαντική διάσταση στο ουσιαστικό περιεχόμενο αλλά και στη θεσμική προοπτική της Σύμβασης για τη Βιοποικιλότητα.

### 3.2. Οι μη υποχρεωτικού χαρακτήρα αποφάσεις των διεθνών οργανισμών (soft law)

Οι μη υποχρεωτικού χαρακτήρα αποφάσεις, με τη μορφή συστάσεων, οδηγιών των διεθνών οργανισμών, αποσκοπούν στην υπόδειξη των κατάλληλων μεθόδων πρόληψης και καταστολής της περιβαλλοντικής μόλυνσης.

Οι διακηρύξεις αρχών αποτελούν τις περισσότερες φορές τη βάση πάνω στην οποία οικοδομούνται μεταγενέστεροι κανόνες δικαίου υποχρεωτικού χαρακτήρα, έπειτα από την υιοθέτησή τους από το κείμενο συγκεκριμένης, σχετικής διεθνούς σύμβασης. Βέβαια, οι διακηρύξεις αυτές δεν αποσκοπούν τόσο στην πρόταση-πρόβλεψη συγκεκριμένων μεθόδων για υιοθέτηση, όσο για να καθορίσουν τις γενικές κατευθυντήριες γραμμές που τα κράτη μέλη της διεθνούς κοινότητας οφείλουν να ακολουθήσουν.



Τα προγράμματα δράσης αποτελούν, σαφώς, μια καινούρια μέθοδο στο διεθνές πεδίο, με έντονο το χαρακτήρα της δημοκρατικότητας και αποτελεσματικότητας των μέτρων εφαρμογής των αποφάσεων που έχουν υιοθετηθεί για την καταπολέμηση-πρόληψη της περιβαλλοντικής μόλυνσης (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

Ο πρώτος σημαντικός σταθμός στην πορεία της διεθνούς κοινότητας για την προστασία του περιβάλλοντος ήταν η «Συνδιάσκεψη του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών για το Ανθρώπινο Περιβάλλον», η οποία πραγματοποιήθηκε στη Στοκχόλμη το 1972 («Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης»), μετά από ιδιαίτερη κινητοποίηση από την πλευρά των σκανδιναβικών κρατών. Αποτέλεσε την πρώτη οργανωμένη προσπάθεια σε παγκόσμιο κυβερνητικό επίπεδο με βασικό στόχο την προστασία του περιβάλλοντος, όπου οριοθετούνται τα δικαιώματα των ανθρωπίνων κοινωνιών και των πολιτών τους μέσα σ' ένα παραγωγικό, αλλά ταυτόχρονα και υγιές περιβάλλον.

Το όλο θέμα της Διακήρυξης περιστρέφεται γύρω από τέσσερις σημαντικούς παράγοντες: πηγές – περιβάλλον – ανάπτυξη. Αναγνωρίζει την υποβάθμιση των ζωντανών οργανισμών και την αναγκαιότητα προστασίας και βελτίωσης του περιβάλλοντος για τις παρούσες και μέλλουσες γενιές. Παρόμοια σημαντικό κείμενο είναι και η «Τελική Πράξη» του Ελσίνκι (1975). Κεντρικό σημείο σ' αυτό το κείμενο είναι η διεθνής συνεργασία.

Αν και η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης επηρέασε τις εσωτερικές έννομες τάξεις (συντάγματα κρατών και άλλα νομοθετήματα), το διεθνές δίκαιο (διεθνείς συμβάσεις) και τη διεθνή οργάνωση (U.N.E.P. – Πρόγραμμα του Ο.Η.Ε. για την προστασία του περιβάλλοντος με έδρα το Ναϊρόμπι της Κένυα) (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990), δεν έθιξε στον απαιτούμενο των περιστάσεων βαθμό και βάθος τις κρίσιμες σχέσεις μεταξύ περιβάλλοντος - οικονομικών δραστηριοτήτων ή περιβάλλοντος - ανάπτυξης. Έτσι, δεν υιοθετήθηκαν νομικά κείμενα που να συνεπάγονται υποχρεωτικότητα (δηλαδή συμβάσεις), παρά μόνον η Διακήρυξη καθώς και ένα Σχέδιο Δράσης, τα οποία είναι κείμενα χαλαρής δεσμευτικότητας, μη υποχρεωτικά (soft law).

Λίγα χρόνια αργότερα, η εκρηκτική έκβαση των παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων (όπως το «φαινόμενο του θερμοκηπίου», η ερημοποίηση κ.λπ.), το διογκούμενο αίτημα για ανάληψη περιβαλλοντικής δράσης (κινητοποίηση πολιτών, μη κυβερνητικών οργανώσεων, Μ.Κ.Ο. κ.λπ.) αλλά και τα οξυμένα αδιέξοδα

της «παραδοσιακής» αναπτυξιακής διαδικασίας και η θέληση πολλών παραγόντων της για επαναπροσδιορισμό κάποιων παραμέτρων της ανάπτυξης που συνεπάγονταν ενδεχομένως και άμεσα οικονομικά οφέλη, αποτέλεσαν τους βασικότερους παράγοντες που υπαγόρευαν την επιτακτική ανάγκη, στη δεκαετία του '80, για την πραγματοποίηση και δεύτερης συνδιάσκεψης, με σκοπό την υπέρβαση αυτής της Στοκχόλμης και την επαναπροσέγγιση της περιβαλλοντικής προστασίας.

Το ουσιαστικότερο βήμα, στη δεκαετία του '80, προς αυτήν την επαναπροσέγγιση, αποτέλεσε η δημιουργία της «Παγκόσμιας Επιτροπής Brundtland για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη» με σχετική απόφαση (38/161) της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε., το 1983.

Τον Απρίλιο του 1987 δημοσιεύθηκε το πόρισμα της Επιτροπής Brundtland. Η έκθεση αυτή είχε ονομαστεί: «Το κοινό μας μέλλον» (our common future). Ήταν ένα μακροσκελές κείμενο, πολιτικού χαρακτήρα, το οποίο χαρακτηρίστηκε ως «το πλέον σημαντικό ντοκουμέντο της δεκαετίας του '80 για το μέλλον του κόσμου». Στο κείμενο αυτό διαμορφώνεται μια δέσμη συστάσεων για έναν παγκόσμιο οδηγό αλλαγών και πιο συγκεκριμένα προτείνονται μακροχρόνιες περιβαλλοντικές στρατηγικές οι οποίες θα συμβάλουν στην επίτευξη του στόχου της αυτοσυντηρούμενης, βιώσιμης, διαρκούς, αειφόρου κ.λπ. ανάπτυξης, δηλαδή της «sustainable development» σύμφωνα με την ακριβή ορολογία (Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, 1996). Η Έκθεση Brundtland προσδιορίζοντας τον όρο της αυτοσυντηρούμενης ανάπτυξης τονίζει πως πρόκειται για εκείνη την ανάπτυξη η οποία ανταποκρίνεται στις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να περιορίζει τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες. Η πρόταση αυτή είχε ευρεία και σημαντική απήχηση παγκοσμίως, αφού δέχτηκε μια θετική υποδοχή από κυβερνήσεις και κυβερνητικούς οργανισμούς, αλλά και από ιδιωτικούς οικονομικούς παράγοντες.

Η ανταπόκριση που είχε το πόρισμα της Επιτροπής Brundtland αποτέλεσε την αφετηρία για τη δρομολόγηση των νέων διαδικασιών σύγκλησης της Δεύτερης Παγκόσμιας Συνδιάσκεψης για το Περιβάλλον, με επίκεντρο και στόχο τη βιώσιμη ή αυτοσυντηρούμενη ανάπτυξη, όπως σε γενικές γραμμές είχε προσδιοριστεί από την προηγούμενη έκθεση.

Η διεθνής κοινότητα επιχειρώντας αφενός να ανανεώσει και να ενισχύσει το νομικοθεσμικό πλαίσιο προστασίας του περιβάλλοντος και αφετέρου να αντιμετωπίσει σφαιρικότερα τόσο τα παλιά

όσο και τα νέα περιβαλλοντικά προβλήματα μέσα στα πλαίσια της «αυτοσυντηρούμενης ανάπτυξης», πραγματοποίησε με τη βοήθεια του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) «Συνδιάσκεψη για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη» στο Ρίο ντε Τζανέιρο της Βραζιλίας, από τις 3 έως τις 14 Ιουνίου του 1992.

Στη Συνδιάσκεψη του Ρίο συμμετείχαν κρατικές αντιπροσωπείες από 178 χώρες, προσήλθαν περισσότεροι από 100 αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων, διαπιστεύτηκαν περισσότερες από 1.500 μη-κυβερνητικές οργανώσεις, ενώ παραβρέθηκαν περίπου 7.000 αντιπρόσωποι των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Όλα τα παραπάνω στοιχεία σκιαγραφούν με σαφήνεια πως η Συνδιάσκεψη του Ρίο αποτέλεσε το πλέον κορυφαίο πολιτικό γεγονός των τελευταίων δεκαετιών, χαρακτηρισμός ο οποίος ενισχύεται από το γεγονός ότι αφορούσε την παγκόσμια περιβαλλοντική προστασία.

Η Συνδιάσκεψη του Ρίο λειτούργησε, κατά το πρότυπο της Συνδιάσκεψης της Στοκχόλμης του 1972, σε δύο επίπεδα: α) το κυβερνητικό και β) το μη κυβερνητικό. Επίσης, από τις 29 έως 31 Μαρτίου του 1992 πραγματοποιήθηκε στο Ρίο η Α΄ Παγκόσμια Συνδιάσκεψη των Πράσινων Κομμάτων, η οποία υιοθέτησε και σχετική διακήρυξη.

Η παρέμβαση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Μ.Κ.Ο.) στην έκβαση των θεμάτων της κυβερνητικής συνδιάσκεψης μπορεί να χαρακτηριστεί ως περιορισμένη ή ακόμα και ανεπιτυχής, αφού ο μεγάλος όγκος τους, το πλήθος των αντιπροσώπων τους, η μη έγκαιρη προετοιμασία θέσεων και στρατηγικών για ουσιαστική παρέμβαση αλλά και η αδυναμία να ασκήσουν επιτυχή πίεση και πολιτική, στάθηκαν ως τα κυριότερα εμπόδιά τους. Την «ομίχλη» ήρθε να διώξει, κατά κάποιο τρόπο και βαθμό, το «Global Forum», αφού έδωσε την ευρεία δυνατότητα σε μια ποικιλία Μ.Κ.Ο. με διαφορετικές ιδεολογίες, τόσο πρακτικές αλλά και αντικείμενα ενδιαφέροντος (όπως, για παράδειγμα, περιβαλλοντικές οικολογικές οργανώσεις) να συνυπάρξουν και κατ' επέκταση, να δημιουργήσουν μεταξύ τους στενότερους δεσμούς συνεργασίας.

Η παρέμβαση των Κυβερνητικών Οργανώσεων ήταν η σημαντικότερη, αφού μέσω αυτών πάρθηκαν οι κυριότερες αποφάσεις της Συνδιάσκεψης του Ρίο. Στις εργασίες της συνάντησης δεν υπήρξαν ιδιαίτερα προβλήματα, αφού τόσο οι ανταγωνισμοί όσο και τα αντιτιθέμενα συμφέροντα είχαν εκδηλωθεί κατά το στάδιο της προετοιμασίας, όπου είχαν παρουσιαστεί αδιέξοδα (δάση, βιοποικιλότητα) και συμβιβασμοί (κλίμα, διακήρυξη). Επίσης, στη μεγάλη αυτή παγκόσμια συνάντηση έγινε ιδιαίτερα αισθητή η αλ-

λαγή άσκησης της παραδοσιακής διεθνούς πολιτικής με τα πρώην σοσιαλιστικά κράτη να αναζητούν εναγωνίως ταυτότητα αλλά και συμμαχίες συμφερόντων, κατά κύριο λόγο οικονομικών. Τέλος, αισθητή ήταν και η παρουσία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Ε.Ο.Κ.), ενώ η ομάδα των αναπτυσσόμενων χωρών, γνωστή κι ως «Ομάδα των 77» από τη δεκαετία του '60, ήταν ιδιαίτερα δραστήρια (Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, 1996).

Τα αποτελέσματα της Συνδιάσκεψης του Ρίο, συμπυκνώνονται στα διεθνή κείμενα που προέκυψαν από τη συνάντηση. Πιο συγκεκριμένα, στις 14 Ιουλίου 1992, υιοθετήθηκαν: α) Η «Διακήρυξη του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη», β) ο «Οδηγός 21» (agenda 21) και γ) η «Δήλωση αρχών για τη Διαχείριση, Διατήρηση και Αυτοσυντηρούμενη Ανάπτυξη των Δασών όλων των Τύπων». Τα παραπάνω νομικά κείμενα ήταν μη υποχρεωτικού χαρακτήρα (soft law). Επίσης, εκτός από τα προηγούμενα μη υποχρεωτικά κείμενα, στα πλαίσια της συνδιάσκεψης τέθηκαν για υπογραφή και δύο συμβάσεις: α) Η «Σύμβαση για τη Βιολογική Ποικιλομορφία» και β) η «Σύμβαση-πλαίσιο για την Αλλαγή του Κλίματος». Όσον αφορά τις δύο τελευταίες συμβάσεις, πρόκειται για κείμενα τα οποία συνεπάγονται νομική υποχρεωτικότητα (hard law), εφόσον βέβαια συντρέξουν ορισμένες προϋποθέσεις.

Πιο συγκεκριμένα, θα μπορούσαμε, σε σχέση με τα εν λόγω κείμενα, να επισημάνουμε τα εξής:

α) Στη «Διακήρυξη του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη» τα έθνη θέτουν ως στόχο τη δημιουργία ενός νέου δικαίου παγκόσμιου συνεταιρισμού και διακηρύσσουν ότι οι άνθρωποι βρίσκονται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος για βιώσιμη, ελεγχόμενη ανάπτυξη που δεν εξαντλεί τους φυσικούς πόρους, μια ανάπτυξη φιλική με το περιβάλλον.

β) Ο «Οδηγός 21» (agenda 21) περιέχει ένα σημαντικό πακέτο προτάσεων και δράσης, που συνοδεύεται από οικονομικές εκτιμήσεις ως προς το κόστος υλοποίησης, που διαιρούνται σε σαράντα κεφάλαια και σε περισσότερους από εκατό τόμους, καλύπτοντας όλους τους τομείς όπου το περιβάλλον διασταυρώνεται με την οικονομία. Στοχεύει στην αναμόρφωση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων, ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι ζημιές στο περιβάλλον και να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα στην αναπτυξιακή διαδικασία.

γ) Η Διάσκεψη του Ρίο ενέκρινε μια «Δήλωση αρχών για τα Δάση» με σκοπό να επιτευχθεί παγκόσμια συναίνεση αναφορικά με την προστασία, διαχείριση και τη βιώσιμη ανάπτυξη των δασών όλων των τύπων.

Παρόλο που τα δύο τελευταία κείμενα δεν είναι από νομική σκοπιά δεσμευτικά, συνεπάγονται ηθική και πολιτική δέσμευση. Βέβαια, πολλοί διεθνολόγοι υποστηρίζουν πως δε θεωρείται σπάνια η περίπτωση που στο διεθνές δίκαιο και στο δίκαιο περιβάλλοντος ειδικότερα, κείμενα με μη υποχρεωτικό χαρακτήρα (soft law) έχουν πρακτικά αποδώσει περισσότερους καρπούς από αντίστοιχα κείμενα με υποχρεωτικό χαρακτήρα (hard law) (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990, Γρηγορίου Π., Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1993).

Συμπερασματικά, θα μπορούσαμε να καταλήξουμε στο ότι η «Σύμβαση για τη Βιολογική Ποικιλομορφία» οδήγησε σ' έναν επαναπροσδιορισμό του βασικού χώρου άντλησης των ενεργειακών πόρων των ανθρώπινων κοινωνιών, καθώς και στην επανεκτίμησή τους στο πλαίσιο των σύγχρονων επιστημονικών, οικονομικών, κοινωνικών αναγκών. Για τους λόγους αυτούς, η συμβολή της σήμερα, στο παγκόσμιο ενεργειακό πρόβλημα μπορεί να θεωρηθεί μεγάλη, γεγονός το οποίο επισημαίνεται και από την Παγκόσμια Επιτροπή για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (Επιτροπή Brundland), στην Έκθεσή της, «Το κοινό μας μέλλον» (1987) (The World Commission on Environment and Development, 1987).

#### 4. Διεθνής Οργάνωση και Περιβάλλον

Οι δραστηριότητες των διεθνών οργανώσεων συνετέλεσαν αποτελεσματικά στην πορεία για την απομάκρυνση από το «Domaine Reserve» και το «Laisser Faire» της ατομικής συνύπαρξης των κρατών σε παγκόσμιο επίπεδο (Νίκας Δ., 1985). Πράγματι, τα μόνα σχήματα που μπορούν αλλά και ταυτόχρονα οφείλουν να αναπτύξουν μία αποτελεσματική δράση περιβαλλοντικής προστασίας, διατυπώνοντας και εφαρμόζοντας διεθνείς πολιτικές καθώς και προγράμματα, είναι οι διεθνείς οργανισμοί.

##### 4.1. Τα Ηνωμένα έθνη και οι ειδικευμένοι οργανισμοί τους

Ως απόρροια της πολιτικής που αποπνέουν οι αρχές της Διακήρυξης της Στοκχόλμης, έχουμε το «Πρόγραμμα του Ο.Η.Ε. για το Περιβάλλον» (U.N.E.P., 1972).

Ο κύριος στόχος του U.N.E.P. είναι η ενθάρρυνση για συνολόγηση πάσης φύσεως διεθνών συνθηκών, με στόχο την προ-

στασία του περιβάλλοντος, γεγονός το οποίο την κάνει να κατέχει ξεχωριστή σημασία.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '70, η ύπαρξη αυτού του προγράμματος βασίζεται στην προσπάθεια συγκερασμού των φιλοσοφιών της Οικολογίας και της Ανάπτυξης, τονίζοντας τη σημασία της δημιουργίας μιας αρμονικής σχέσης ανάμεσα στον ανθρώπινο και τον περιβαλλοντικό παράγοντα. Το πρόγραμμα στηρίζεται στην αρχή της ανάγκης παροχής των βασικών αγαθών, της τροφής, της στέγης και της ένδυσης σε όλους.

Η περιβαλλοντική υποβάθμιση ως πρόβλημα, απασχόλησε όλους σχεδόν τους οργανισμούς του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών. Έτσι, ο «Οργανισμός Τροφίμων και Γεωργίας» (F.A.O.) έχει ως κύριο ενδιαφέρον του τη διατήρηση των φυσικών πηγών. Η «Διεθνής Οργάνωση Υγείας» (O.M.S.) καταβάλλει αξιόλογες προσπάθειες για την καταπολέμηση των συνθηκών μόλυνσης, ιδιαίτερα βλαβερών για την υγεία. Η U.N.E.S.C.O. απ' την πλευρά της, έχει δείξει κι αυτή μεγάλη ευαισθησία στο θέμα «περιβάλλον» και ειδικότερα στην προστασία των ειδών, που καθημερινά απειλούνται από τον κίνδυνο της εξαφάνισης των φυσικών αποθεμάτων, της παγκόσμιας πολιτιστικής κληρονομιάς (όπως για παράδειγμα, αρχαία μνημεία της Αιγύπτου), καθώς επίσης και στο θέμα της περιβαλλοντικής παιδείας. Επίσης, η «Διεθνής Οργάνωση Μετεωρολογίας» (O.M.M.) διαδραματίζει ένα βασικό ρόλο στον τομέα πρόβλεψης των φυσικών καταστροφών. Το «Παγκόσμιο Ελεγκτικό Σύστημα του Περιβάλλοντος» (Global Environmental Monitoring System) (G.E.M.S.) αποτελεί σημαντική συμμετοχή στην παγκόσμια μελέτη του περιβάλλοντος με τη συλλογή πληροφοριών από τα πλέον σύγχρονα τεχνικά μέσα. Τέλος, υπάρχει και η «Διεθνής Ναυτιλιακή Οργάνωση» (I.M.O.) με στόχο, ειδικότερα, το συντονισμό της διεθνούς συνεργασίας για την αποφυγή της μόλυνσης των υδάτινων πόρων (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

#### 4.2. Ο ρόλος των διεθνών περιφερειακών οργανισμών

##### 1. Ο «Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ασφάλειας» (Ο.Ο.Σ.Α.)

Ο Ο.Ο.Σ.Α. με τις διακηρύξεις αρχών, με τις συστάσεις-οδηγίες κυρίως στα πλαίσια της διασυνοριακής ρύπανσης, αλλά και της διαχείρισης των φυσικών πηγών (ηλεκτρικό ρεύμα, απαγόρευση χρήσης ορισμένων πρώτων υλών) καθώς και σχετικά με τις τοξικές και επικίνδυνες ουσίες, έχει συμβάλει, κατά ένα μεγάλο

βαθμό, στην αποδοχή του διεθνούς δικαίου περιβάλλοντος (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

## 2. Το «Συμβούλιο της Ευρώπης»

Το Συμβούλιο της Ευρώπης, με τη σύσταση της «Επιτροπής ειδικών για τη διατήρηση της φύσης και των φυσικών πηγών» (1962), καθώς και της «Επιτροπής για τη μόλυνση του νερού» (1964), έχει επιδείξει ένα αξιόλογο έργο στα πλαίσια της οργανωμένης δράσης για την προστασία του περιβάλλοντος. Βέβαια, η δράση αυτή συνεπικουρείται και από αποφάσεις καθοδήγησης που παίρνονται σε τακτά χρονικά διαστήματα στα πλαίσια διυπουργικών συνδιασκέψεων (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

Οι παραπάνω δραστηριότητες σχετίζονται άμεσα με τη δημιουργία και την υιοθέτηση του μοναδικού υποχρεωτικής φύσης σύγχρονου διεθνούς καθεστώτος για τη συνολική προστασία της άγριας ζωής στην Ευρώπη, δηλαδή της «Σύμβασης για την προστασία της Άγριας Ζωής και των Φυσικών Οικότοπων της Ευρώπης» (Βέρνη, 1979).

Αναμφίβολα, το κείμενο αυτό αποτελεί συμβολή του Συμβουλίου της Ευρώπης στα πλαίσια της προσπάθειας διατήρησης της άγριας ζωής, ειδικότερα σε θέματα που απαιτείται, εκ των πραγμάτων, διεθνής συνεργασία. Οι διατάξεις του είναι σαφείς και άμεσα υποχρεωτικές (hard law). Πάντως, χαρακτηριστικό στοιχείο του, συνιστά το γεγονός ότι τόσο η προστασία όσο και η διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας, προηγείται των οικονομικών επιδιώξεων και προτεραιοτήτων (Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., 1990).

## 3. Η «Ευρωπαϊκή Κοινότητα»

Παρά το γεγονός ότι στις Ιδρυτικές Συνθήκες περί των Κοινοτήτων δεν προβλέπεται ρητά μια πολιτική περιβάλλοντος αλλά μόνον έμμεσα, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα εμφανίζεται να διαδραματίζει έναν από τους σημαντικότερους ρόλους απ' αυτούς που έχουν να επιδειχθούν στα πλαίσια προστασίας του περιβάλλοντος.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα μέσω του υπουργικού συμβουλίου της, λαμβάνει τριών ειδών Νομοθετικά Μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος: α) Οδηγίες, β) Κανονισμούς, και γ) Αποφάσεις. Οι Οδηγίες δεν έχουν άμεσα δεσμευτικό χαρακτήρα, σε αντιδιαστολή με τους Κανονισμούς και τις Αποφάσεις. Για το λόγο αυτό, απαιτείται μια εκ των υστέρων διαδικασία εναρμόνισης-ενσωμάτωσης όλου αυτού του κοινοτικού υλικού (που έχει, κυρίως, τη μορφή οδηγιών), στην εκάστοτε εθνική έννομη τάξη (Νίκας Δ.,

1985). Κάθε τέσσερα χρόνια, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων εκδίδει ένα «Πρόγραμμα Δράσης για την Προστασία του Περιβάλλοντος», βάσει του οποίου καθορίζονται τόσο η στρατηγική, όσο και οι βασικοί στόχοι της πολιτικής περιβάλλοντος. Τα προγράμματα αυτά δεν είναι δεσμευτικά άμεσα για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τους ιδιώτες. Περιορίζονται στο να καθορίζουν τις περιβαλλοντικές δραστηριότητες των κοινοτικών οργάνων, ενώ παράλληλα περιέχουν και τη δήλωση των προθέσεων του Συμβουλίου και των Κυβερνήσεων των κρατών μελών, να ενεργήσουν σύμφωνα με τις βασικές αρχές που περιέχονται στα πλαίσια του προγράμματος αυτού. Μ' αυτόν τον τρόπο, θα λέγαμε ότι ρυθμίζουν τη συμπεριφορά σε κοινοτικό επίπεδο (Νίκας Δ., 1985, Καλλία-Αντωνίου Α., 1987).

Επίσης, η Κοινοτική Περιβαλλοντική Νομοθεσία παρέχει στους πολίτες των κρατών-μελών ένα πολύ σημαντικό δικαίωμα: να απαιτήσουν ένα καθαρό και υγιεινό περιβάλλον και, κατ' επέκταση, να ζητήσουν την εφαρμογή μιας κοινοτικής διάταξης για την περιβαλλοντική προστασία.

Από το 1972, η Κοινότητα άρχισε να λαμβάνει υπόψη τα διάφορα περιβαλλοντικά προβλήματα και ανέλαβε τις ευθύνες της στον ευαίσθητο αυτό τομέα, θέτοντας σε εφαρμογή ένα πρώτο πρόγραμμα δράσης για την αντιμετώπισή τους. Βέβαια, τα μέτρα που προβλέπονταν είχαν, κυρίως, διορθωτικό χαρακτήρα, αφού, κατά το κύριο μέρος τους, αφορούσαν τη διάθεση των τοξικών αποβλήτων και την προστασία της δημόσιας υγείας.

Σταδιακά, άρχισε να αναδεικνύεται μια διπλή ανάγκη: η ανάγκη, καταρχήν, για βελτίωση της διαθέσιμης πληροφόρησης και, στη συνέχεια η ανάγκη της πρόληψης.

Για την ικανοποίηση της πρώτης ανάγκης, το 1985 τέθηκε για το σκοπό αυτό σε εφαρμογή το πρόγραμμα «Corine», την εφαρμογή του οποίου ανέλαβε στη συνέχεια ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος που ιδρύθηκε το 1990. Έπειτα από δύο χρόνια, η «Ενιαία Πράξη» του 1987 για την προετοιμασία της εσωτερικής αγοράς του 1993, αντιμετώπισε τα περιβαλλοντικά προβλήματα κάτω από το πρίσμα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας. Έτσι, στον τομέα του περιβάλλοντος, η Ενιαία Πράξη έδινε το βάρος στην πρόληψη, θεσπίζοντας την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που επικυρώθηκε το 1993, ολοκληρώνεται ένα αποφασιστικό βήμα προς τα εμπρός:



η Συνθήκη ορίζει την υποχρέωση να λαμβάνεται υπόψη ο περιβαλλοντικός παράγοντας στα πλαίσια των άλλων κοινοτικών πολιτικών και θεσπίζει την αρχή της «αειφόρου ανάπτυξης που σέβεται το περιβάλλον». Η «Λευκή Βίβλος της Επιτροπής για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση» (Δεκέμβριος 1993) αναπτύσσει τον προβληματισμό όσον αφορά αυτές τις δεσμεύσεις: «στο εξής το περιβάλλον δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται ως μεμονωμένος τομέας, αλλά ως μία βασική διάσταση της ανάπτυξης και ταυτόχρονα ως ειδικό πεδίο οικονομικής πρωτοβουλίας, καινοτομιών και δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και ως ανταγωνιστικό πλεονέκτημα» (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Στο πέμπτο πρόγραμμα δράσης που ενέκρινε το Συμβούλιο την 1η Φεβρουαρίου 1993, αντανakλάται η κατεύθυνση αυτή. Το «Κοινοτικό Πρόγραμμα Πολιτικής και Δράσης για το Περιβάλλον και την Αειφόρο Ανάπτυξη» καταρτίστηκε με βάση την Έκθεση του 1992. Εμβαθύνοντας υπέρ της αειφόρου ανάπτυξης, εστιάζεται σε πέντε βασικούς τομείς, οι οποίοι, αναμφισβήτητα, έχουν μεγάλη επίδραση στο περιβάλλον. Οι τομείς αυτοί είναι: α) βιομηχανία, β) ενέργεια, γ) μεταφορές, δ) γεωργία ε) τουρισμός.

Οι άξονες προσέγγισης των παραπάνω τομέων περιλαμβάνουν:

- τη συνεκτίμηση του περιβάλλοντος στους άλλους τομείς δράσης,
- τη διεύρυνση της πανοπλίας των μέσων δράσης για το περιβάλλον πέραν της νομοθετικής προσέγγισης, με το να δίνεται βαρύτητα στα οικονομικά και φορολογικά μέτρα, τα στατιστικά και επιστημονικά μέσα και τα μέσα προγραμματισμού, στην πληροφόρηση και την κατάρτιση και στα μέσα χρηματοδοτικής ενίσχυσης,
- κατανομή των αρμοδιοτήτων μέσω της εταιρικής σχέσης ανάμεσα στην Κοινότητα, τους πολίτες, τους επιχειρηματίες και τις εθνικές ή περιφερειακές διοικήσεις,
- την αλλαγή των συνηθειών κατανάλωσης και των προτύπων παραγωγής,
- την εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, και
- τη διεθνή διάσταση του πέμπτου προγράμματος (η κατάρτιση του οποίου συνέπεσε με τη Διάσκεψη Κορυφής του Terre, Ρίο ντε Τζανέιρο 1992) (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Επίσης, η Κοινότητα προσπαθεί να συμβάλει στην ανάπτυξη

και εφαρμογή της περιβαλλοντικής κοινοτικής πολιτικής, μέσω της χρηματοδότησης δράσεων προτεραιότητας, τεχνικής βοήθειας κ.τ.λ. στον τομέα του περιβάλλοντος, μέσω δηλαδή της δημιουργίας ενοποιημένων χρηματοδοτικών μέσων για το περιβάλλον, όπως είναι το «Life» (Κανονισμός Ε.Ο.Κ. αριθμ. 1973/92 του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1992).

Το «Life», ως Ειδικό Χρηματοδοτικό Μέσο, επιτρέπει στους διαχειριστές, τους επιχειρηματίες ή τους καταναλωτές να κάνουν πράξη τις έννοιες της περιβαλλοντικής υπευθυνότητας και της αειφόρου ανάπτυξης. Με το (μικρό) προϋπολογισμό του (περίπου 90 εκατ. ECU για την Κοινότητα και 6 εκατ. ECU για τις τρίτες χώρες το 1996), χρηματοδοτεί πρότυπα παραγωγής και συμπεριφοράς, έργα επίδειξης, εκστρατείες πληροφόρησης, ενέργειες επαγγελματικής κατάρτισης ή τεχνικής βοήθειας, καθώς και τα έργα προστασίας του περιβάλλοντος (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Κι ενώ μέχρι το 1993 τα κράτη-μέλη δε λάμβαναν συστηματικά υπόψη την προστασία του περιβάλλοντος κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης, αυτό έπαψε να ισχύει μετά τη νέα ρύθμιση για τα Διαρθρωτικά Ταμεία, τον Ιούλιο του 1993 (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Η παραπάνω ρύθμιση προβλέπει ότι τα σχέδια της περιφερειακής ανάπτυξης που υποβάλλουν τα κράτη μέλη πρέπει να περιλαμβάνουν την εκτίμηση της περιβαλλοντικής κατάστασης στις εξεταζόμενες περιοχές, την εκτίμηση των προτεινόμενων ενεργειών, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και την ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία, τους ειδικούς στόχους και, —όπου επιβάλλεται— ποσοτικά προσδιορίσιμους για τους διάφορους άξονες δράσης (άρα και για το περιβάλλον), καθώς και τα μέτρα που λαμβάνονται για τη συμμετοχή των αρμόδιων περιβαλλοντικών υπηρεσιών στα διάφορα στάδια του προγραμματισμού. Οι ενισχύσεις δε, που διατίθενται για την προστασία του περιβάλλοντος από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, εκτός του ότι πρέπει να σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη της περιφέρειας, αφορούν την προστασία και τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, τη συλλογή και την επεξεργασία καθώς και την ανακύκλωση των βιομηχανικών αποβλήτων, την εξυγίανση των παράκτιων περιοχών και των παραποτάμιων λεκανών, τη μείωση της διάβρωσης των εδαφών, την απορρύπανση και την αποκατάσταση των υποβαθμισμένων βιομηχανικών ζωνών, την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και κυρίως των εθνικών δρυμών, την έρευνα και την ανάπτυξη σε ζη-

τήματα περιβάλλοντος, τις «καθαρές» τεχνολογίες, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τον οικολογικό τουρισμό (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Από το 1989-1993, στις κοινοτικές πρωτοβουλίες, που τέθηκαν σε εφαρμογή ενισχυόμενες από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, περιλαμβάνεται η «Environ» (580 εκατ. ECU), η οποία αφορά αποκλειστικά τις παρεμβάσεις στον τομέα του περιβάλλοντος (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή). Όσον αφορά τις κοινοτικές πρωτοβουλίες της περιόδου 1994-1999 (των οποίων ο προϋπολογισμός φθάνει τα 13,45 δισ. ECU) συμβάλλουν, επίσης, προς αυτή την κατεύθυνση, σε ένα αρκετά ευρύ φάσμα τομέων. Πιο συγκεκριμένα, θα μπορούσαμε να επισημάνουμε τα εξής: α) διασυνοριακή συνεργασία, β) ευρωπαϊκά ενεργειακά δίκτυα και διεθνικές ενέργειες χωροταξίας (Interreg), γ) προσαρμογή στις βαθιές βιομηχανικές αλλαγές (Rechar, Resider, Retex, Konver, Pme, Adapt), δ) τοπική ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών (Leader), ε) εξαιρετικά απομακρυσμένες περιφέρειες (Regis), στ) πολιτική αστικής ανάπτυξης (Urban), ζ) αναδιάρθρωση της αλιείας (Pesca), και η) επαγγελματική ένταξη (Emplo). Τέλος, οι καινοτόμες ενέργειες που χρηματοδοτεί το «Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης» (Ε.Τ.Π.Α.) (με το ποσό των 395 εκατ. ECU για τη χρονική περίοδο 1995-1999) κάλυπταν τομείς στους οποίους περιλαμβάνονταν σχέδια προστασίας του περιβάλλοντος, όπως: η διαπεριφερειακή συνεργασία, περιφερειακές οικονομικές καινοτομίες, καθώς και η αστική ανάπτυξη και χωροταξία (Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, χ.χ.).

Κλείνοντας την αναφορά μας για το ρόλο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στα πλαίσια προστασίας του περιβάλλοντος, θα λέγαμε πως η αποτελεσματικότητά της, τελικά, θα εξαρτηθεί από το αν μπορούν να συνυπάρξουν ο απαραίτητος συντονισμός των μέτρων για την περιβαλλοντική προστασία με τους γενικότερους οικονομικούς στόχους που θέτει προς υλοποίηση η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Πάντως, κοινής αποδοχής λαμβάνει η διαπίστωση πως η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, από τη δική της πλευρά, έχει προσφέρει, λιγότερο ή περισσότερο επιτυχημένα, το αναγκαίο νομοθετικό πλαίσιο, ώστε να φέρει εις πέρας τον πολυπόθητο σκοπό της, στα πλαίσια της παγκόσμιας προσπάθειας περιορισμού της περιβαλλοντικής καταστροφής.

## Βιβλιογραφία

- Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, *Ενέργεια και Περιβάλλον στη Βιομηχανική και μεταβιομηχανική κοινωνία*, εκδ. Νέα Οικολογία, Αθήνα, 1996.
- Γρηγορίου Η. Παναγιώτης, Σαμιώτης Δ. Γιώργος, Τσάλτας Ι. Γρηγόρης, *Η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών (Rio de Janeiro) για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη. Νομική και θεσμική διάσταση*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1993.
- Ευρωπαϊκή Ένωση-Περιφερειακή Πολιτική και Συνοχή, *Περιβάλλον και περιφέρειες: για μια αειφόρο ανάπτυξη*, εκδ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Χ.Χ.
- Καλλία Αντωνίου Α., *Περιβάλλον - Νομοθεσία - Δικαιώματα του Έλληνα πολίτη*, Ένωση Δικαίου Περιβάλλοντος, Αθήνα, Νοέμβριος 1987.
- Μοδινός Μ., «Η ρύπανση δεν έχει σύνορα, η οικολογική δράση ομοίως», περιοδ., *Νέα Οικολογία*, τεύχ. 42, Απρίλιος 1988, σελ. 12-13.
- Νίκας Σ.Δ., *Η νομική προβληματική της προστασίας του περιβάλλοντος*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1985.
- Σαμιώτης, Γ., *Διεθνής προστασία Υδροτόπων και Υδροβίων Αποδημητικών Πτηνών*, Αθήνα, 1991.
- Σαμιώτης Γ., Τσάλτας Γ., *Διεθνής Προστασία του Περιβάλλοντος*, τόμ. 1ος, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1990.
- The World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, New York, 1987.
- Τσαντίλης Δ., «Διασυνοριακά και... η αυλή του γείτονα», περιοδ. *Νέα Οικολογία*, τεύχ. 42, Απρίλιος 1988, σελ. 9.

