



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
Εθνικόν και Καποδιστριακόν
Πανεπιστήμιον Αθηνών
— ΙΔΡΥΘΕΝ ΤΟ 1837 —

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΕΝΙΑΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2017-2018

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
της Σταυρούλας Κ. Γενικαλιώτη
Α.Μ.: 7340011417001

**Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»: σημείο συνάντησης
νομικής και οικονομικής σκέψης**

Επιβλέποντες:

Γεώργιος Δελλής
Αικατερίνη Ηλιάδου
Νικόλαος Παπασπύρου

Αθήνα, Νοέμβριος 2018

Copyright © [Σταυρούλα Κ. Γενικαλιώτη, Νοέμβριος 2018]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα.

Οι απόψεις και θέσεις που περιέχονται σε αυτήν την εργασία εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή.....	4
I. Θεωρητικό πλαίσιο	
1. Ιστορική διαδρομή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».....	8
2. Θεωρητική αποτίμηση της αρχής	15
II. Μηχανισμοί υλοποίησης και εφαρμογές της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»	
1. Μηχανισμοί υλοποίησης	18
2. Εφαρμογές της αρχής σε διεθνές ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο	25
III. Προοπτικές εφαρμογής της αρχής στο μέλλον	
1. Προβλήματα στην εφαρμογή της αρχής	39
2. Προς μία αποτελεσματικότερη εφαρμογή της αρχής	43
Επίλογος	46
Βιβλιογραφία – Αρθρογραφία	48

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ταινία “A Beautiful Mind”¹ πραγματεύεται την ζωή και το έργο ενός ιδιοφυούς αλλά και σχιζοφρενή μαθηματικού, με έντονα προβλήματα κοινωνικότητας, του John Nash. Η ταινία παρουσιάζει τον Nash, σε μία από τις βραδινές εξόδους με τους συμφοιτητές του, να σκαρφίζεται τον τρόπο, ώστε όλοι τους να επιτύχουν ένα επιθυμητό αποτέλεσμα, που εκείνη την στιγμή δεν είναι άλλο από το να κερδίσουν κάποια από τις γυναίκες που βρίσκονται στο ίδιο μπαρ. Η σκέψη που, σχεδόν αυθόρμητα, διατυπώνει εκείνη την στιγμή είναι αυτή που θα τον βοηθήσει να ανακαλύψει εκείνο που σε όλη την διάρκεια της φοίτησής του αναζητούσε, την δική του «πρωτότυπη ιδέα» (original idea). Έτσι, το ίδιο βράδυ, καταλήγει στην εξής διαπίστωση: “*Adam Smith said: Best result comes from everyone in the group doing what’s best for himself. Incomplete because the best result comes from everyone in the group doing what’s best for himself and the group*”.² Η εξέλιξη αυτής της ιδέας τον οδηγεί τελικά στην ανάπτυξη της θεωρίας του, γνωστής ως «ισορροπία του Nash» (Nash equilibrium).

Η παραπάνω διαπίστωση του Nash αποτελεί μία συμβολή στην θεωρία των παιγνίων. Η θεωρία αυτή επιδιώκει να υπερβεί τα στενά όρια της κλασικής οικονομικής θεωρίας, που θέλει κάθε άτομο να λαμβάνει αποφάσεις με σκοπό την μεγιστοποίηση του ατομικού του οφέλους και να αναδείξει πως το όφελος αυτό δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την μεμονωμένη ενέργεια του καθ’ ενός αλλά κι από τις ενέργειες που επιλέγουν οι υπόλοιποι. Επομένως, κάθε απόφαση λαμβάνεται εντός ενός συστήματος αλληλεπίδρασης, όπου κάθε άτομο καθορίζει την συμπεριφορά του σε συνάρτηση με εκείνη των υπολοίπων. Όπως σε ένα επιτραπέζιο παιχνίδι, κάθε παίκτης καλείται να λειτουργήσει στρατηγικά, λαμβάνοντας υπ’ όψιν τις κινήσεις των

¹ Η ταινία “A Beautiful Mind” κυκλοφόρησε το 2001. Την ταινία σκηνοθέτησε ο Ron Howard, ενώ τον πρωταγωνιστή υποδύθηκε ο Russell Crowe. Είναι βασισμένη στο ομώνυμο βιβλίο της Sylvia Nasar, το οποίο αποτελεί φυσικά την βιογραφία του νομπελίστα μαθηματικού και οικονομολόγου John Forbes Nash.

² Η μετάφραση δική μας: «*O Adam Smith είπε: το καλύτερο αποτέλεσμα προκύπτει, όταν ο καθένας στην ομάδα κάνει το καλύτερο για τον εαυτό του. Αυτό είναι ελλιπές επειδή το καλύτερο αποτέλεσμα προκύπτει, όταν ο καθένας στην ομάδα κάνει το καλύτερο για τον εαυτό του και για την ομάδα*».

υπολοίπων παικτών. Για τον Nash, οι αμοιβαία βέλτιστες στρατηγικές επιφέρουν το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα³.

Τα προβλήματα ξεκινούν απ' ης στιγμής οι παίκτες παρουσιάζουν μη συνεργατική αλλ' αντίθετα, οπορτουνιστική και ιδιοτελή συμπεριφορά, ακόμη κι αν η μεταξύ τους συνεργασία θα οδηγούσε στο βέλτιστο δυνατό αποτέλεσμα, φαινόμενο που περιγράφεται παραστατικά με ένα διάσημο παίγνιο, το λεγόμενο «δίλημμα του φυλακισμένου»⁴. Το δίλημμα του φυλακισμένου μπορεί να λάβει τη μορφή μίας καθ' όλα ορθολογικής συμπεριφοράς, εκείνης του λαθρεπιβάτη (free rider problem), που όμως δεν οδηγεί εν τέλει στα βέλτιστα αποτελέσματα. Ο λαθρεπιβάτης είναι εκείνος που, σε συνθήκες στενότητας πόρων, επιχειρεί να ικανοποιήσει τις ανάγκες του χωρίς να αναλάβει το κόστος για την ικανοποίησή τους, το οποίο αναπόφευκτα θα περιπέσει στους συνεπείς «επιβάτες». Έτσι, ο «παίκτης» που επιχειρεί να αποκομίσει οφέλη σε βάρος των «συμπαικτών» του, αυτονόητα υπολογίζει στο γεγονός ότι οι υπόλοιποι «συμπαίκτες» του δεν θα επιλέξουν την ίδια στρατηγική. Αυτό είναι που οδηγεί και στο τελικό ανορθολογικό αποτέλεσμα, αφού στην περίπτωση που όλοι επιλέξουν, εν τέλει, να λειτουργήσουν ως λαθρεπιβάτες, δεν θα απομείνει κανείς πλέον για να αναλάβει το κόστος, ώστε να εξακολουθήσει να υφίσταται το εκάστοτε αγαθό που εξυπηρετούσε μία κοινωνική ανάγκη. Συνεπώς, η επιλογή της συγκεκριμένης δράσης, μοιραία θα επιφέρει τον αφανισμό του εκάστοτε επίμαχου αγαθού, γεγονός που καταδεικνύει πως η επιλογή αυτή ήταν ευθύς εξ' αρχής ανορθολογική⁵.

³ Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά: Το δημόσιο δίκαιο «αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, εκδ. Ευρασία, Αθήνα 2018, σ.56· Γ. Σταματόπουλου, *Θεωρία Παιγνίων*, Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα, www.kallipos.gr, σ.1.

⁴ Το «δίλημμα του φυλακισμένου» διατυπώθηκε για πρώτη φορά από τον μαθηματικό Albert William Tucker (1905-1995) καθηγητή του John Nash, εν είδει παραδείγματος, στο πλαίσιο μίας διάλεξης του στο Πανεπιστήμιο του Stanford. Σύμφωνα με αυτό το παράδειγμα, έχουν συλληφθεί δύο ύποπτοι για παράνομη είσοδο σε ξένη ιδιοκτησία και κλοπή. Υπάρχουν, ωστόσο, στοιχεία μόνο για την παράνομη εισβολή σε ξένη ιδιοκτησία και όχι για την κλοπή. Οι ύποπτοι βρίσκονται σε ξεχωριστά κελιά χωρίς δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ τους. Οι αστυνομικές αρχές κάνουν και στους δύο την εξής πρόταση: αν ο ένας εκ των δύο παραμείνει σιωπηλός, ενώ ο άλλος τον καταδώσει, τότε εκείνος που κατέδωσε θα αθωωθεί πλήρως, ενώ το σύνολο της ποινής θα επιβληθεί σε εκείνον που παρέμεινε σιωπηλός. Αν καταδώσει ο ένας τον άλλο, θα επιβληθεί μειωμένη ποινή και στους δύο. Αν παραμείνουν και οι δύο σιωπηλοί θα επιβληθεί σε αυτούς μόνο η ποινή που αντιστοιχεί στην παράνομη είσοδο σε ξένη ιδιοκτησία. Γίνεται φανερό ότι όποιο σενάριο κι αν επαληθευτεί, πάντα η τελική έκβαση θα εξαρτάται από την συμπεριφορά του συγκρατούμενου. Είναι εύλογο να φαντάζει και στους δύο ως βέλτιστη επιλογή να δράσουν μεμονωμένα βάσει του ατομικού τους συμφέροντος και να καταδώσουν τον άλλο, εφόσον δεν εμπιστεύονται πως κι εκείνος δεν θα κάνει το ίδιο, ωστόσο το πραγματικά βέλτιστο και για τους δύο αποτέλεσμα θα επερχόταν, εάν και οι δύο παρέμεναν σιωπηλοί.

⁵ Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά [...]*, ό.π., σ.82-83.

Στο πεδίο του Δικαίου Περιβάλλοντος το παραπάνω φαινόμενο ανάγεται σε μείζον ζήτημα, καθώς τα περιβαλλοντικά αγαθά, ως κατ' εξοχήν «κοινά τοις πάσι» αγαθά, είναι εκείνα που κατά κύριο λόγο κινδυνεύουν από την «τραγωδία των κοινών» (tragedy of the commons)⁶. Καθένας τείνει να προβαίνει σε αλόγιστη χρήση των κοινών αγαθών, αφού δεν αναλαμβάνει κάποιο άμεσο κόστος για την χρήση τους, ενώ ταυτόχρονα προσδοκά από τα υπόλοιπα μέλη της κοινότητας να επιδείξουν σύνεση και να κάνουν λελογισμένη χρήση των ίδιων αγαθών. Η λογική αυτή θυμίζει ακριβώς εκείνη του λαθρεπιβάτη, αφού κατά όμοιο τρόπο, ο ανεύθυνος κοινωνός πιστεύει πως η μεμονωμένη επιλογή του θα έχει τελικώς αμελητέες συνέπειες, είτε αυτή είναι προστατευτική είτε είναι προς βλάβη του περιβαλλοντικού αγαθού. Στην πραγματικότητα, όμως, η επιλογή αυτή μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες τόσο για το ίδιο το άτομο όσο και για το κοινωνικό σύνολο, αλλά και για την ίδια την ύπαρξη του αγαθού, η οποία χάριν της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης θα έπρεπε να διασφαλίζεται και για τις μελλοντικές γενεές.

Σύμφωνα με το προσφύές παράδειγμα που έχει διατυπωθεί για την ανωτέρω συμπεριφορά,⁷ εύλογα ο εκάστοτε κοινωνός αναλογίζεται πως εάν ο ίδιος δεν ανακυκλώσει τα απόβλητά του, αλλά οι υπόλοιποι το πράξουν, διασώζεται το περιβάλλον χωρίς το δικό του κόστος· ενώ αν ο ίδιος ανακυκλώσει και όλοι οι υπόλοιποι αδιαφορήσουν, τότε το περιβάλλον θα υποβαθμιστεί κι άρα, εν τέλει, άσκοπα θα έχει επωμισθεί το συγκεκριμένο βάρος. Κατά τούτο, είναι «εγωστικά λογικό» να αδιαφορήσει ο καθένας για την ανακύκλωση, κάτι που θα επιφέρει, τελικά, ένα ολέθριο για όλους επακόλουθο: ένα κατεστραμμένο περιβάλλον⁸. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί και η περίπτωση του οδηγού, ο οποίος επιλέγει να χρησιμοποιεί καθημερινά το αυτοκίνητό του αντί οικολογικότερων μέσων μεταφοράς, ρυπαίνοντας την ατμόσφαιρα, κάτι που μπορεί να μοιάζει ασήμαντο, αν ιδωθεί ως μεμονωμένη συμπεριφορά του συγκεκριμένου οδηγού, κρίνεται όμως, εξόχως σημαντική, αν αναλογιστεί κανείς την συσσωρευμένη ρύπανση που προκαλεί η ίδια συμπεριφορά σε περίπτωση που επιλεγεί από χιλιάδες άλλους οδηγούς⁹. Ομοίως, όταν ένα εργοστάσιο χρησιμοποιεί, χωρίς να καταβάλει το οποιοδήποτε

⁶ Ο όρος αυτός προέρχεται από τον Αμερικανό Καθηγητή και οικολόγο G. Hardin, στο έργο του “The Tragedy of the commons”, *Science* 1968, σ.1243

⁷ Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά [...]*, ό.π., σ.84.

⁸ Βλ. την ομιλία του Καθηγητή κ. Γ. Δελλή με θέμα «Η οικονομική ανάλυση της διοικητικής δίκης», στο πλαίσιο του Σεμιναρίου Διοικητικού Δικαίου που διοργανώθηκε από το Ίδρυμα Διοικητικού Δικαίου Μ. Στασινοπούλου την 8^η Δεκεμβρίου 2017.

⁹ Α. Τσαούση-Χατζή, «Δίκαιο και περιβάλλον: μια οικονομική προσέγγιση», *ΠερΔικ* 3/2005, σ.413.

τίμημα, τον αέρα ή το νερό που το περιβάλλει, εκλύοντας, παραδείγματος χάριν, τοξικά απόβλητα στο παρακείμενο ποτάμι, προκαλεί μία ρύπανση για την οποία δεν έχει επωμιστεί το παραμικρό κόστος. Αυτό σημαίνει πως το εργοστάσιο αποκτά ένα όφελος από την χρήση πεπερασμένων πόρων, όπως το νερό ενός ποταμού, χωρίς αυτό να του κοστίζει τίποτα, πραγματοποιεί δηλαδή μία -με οικονομικούς όρους- «συναλλαγή εκτός αγοράς». Συνεπώς, δεν έχει απολύτως κανένα κίνητρο να χρησιμοποιήσει λελογισμένα τους φυσικούς πόρους. Ωστόσο, η συμπεριφορά του αυτή έχει προκαλέσει μία εξωτερική επιβάρυνση στο κοινωνικό σύνολο, από την στιγμή που τα ίδια νερά μπορεί να χρησιμοποιούνταν για την άντληση πόσιμου νερού, για ψάρεμα ή ακόμη και για κολύμπι, χωρίς να αποζημιωθεί κανένας χρήστης γι' αυτή την επιβάρυνση¹⁰.

Το σχήμα που περιγράφηκε ανωτέρω, κατά το οποίο η πράξη ενός ή περισσότερων ατόμων δύναται να έχει επιπτώσεις στην ευμάρεια ενός άλλου ή άλλων ατόμων, είναι εκείνο που η οικονομική θεωρία κατονομάζει ως «εξωτερικότητες» (externalities). Η εξωτερικότητα που παράγεται από την πράξη του «λαθρεπιβάτη» έχει αρνητικό αντίκτυπο, καθώς επιβάλλει ένα κόστος σε τρίτα πρόσωπα. Είναι, λοιπόν, μία αρνητική εξωτερικότητα, σε αντίθεση με τις θετικές, που είναι εκείνες οι οποίες έχουν ωφέλιμες επιπτώσεις στο κοινωνικό σύνολο¹¹. Είναι, επομένως, προφανές πως οι αρνητικές εξωτερικότητες και οι βλαπτικές τους οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες, θα πρέπει με κάποιον τρόπο να περιοριστούν. Σε τούτο καλείται να συμβάλει η αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», η οποία επιτάσσει, όπως δηλώνει και η ονομασία της, να αναλαμβάνει ο ρυπαίνων το κόστος της ρύπανσης που προκαλεί, καθώς αυτή αποτελεί το ανεπιθύμητο επακόλουθο μιας άλλης δραστηριότητας, που είναι επιθυμητή και χρήσιμη γι' αυτόν¹². Γι' αυτό το σκοπό, επιβάλλεται η εσωτερικευση των εκάστοτε

¹⁰ Α. Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.409.

¹¹ Τέτοια θετική εξωτερικότητα παράγεται, για παράδειγμα, όταν ένα άτομο επιλέγει να εμβολιαστεί. Αυτή η συμπεριφορά είναι θετική τόσο για τον μεμονωμένο κοινωνικό όσο και για το κοινωνικό σύνολο, αφού μ' αυτό τον τρόπο συμβάλλει στην προστασία της δημόσιας υγείας. Το ίδιο συμβαίνει όταν κάποιος επιλέγει να σπουδάσει: κάνει μία επιλογή καλή για τον ίδιο, αλλά εξίσου καλή και για το κοινωνικό σύνολο, εφόσον θα λάβει πληθώρα γνώσεων πάνω σε συγκεκριμένο αντικείμενο, την οποία θα αξιοποιήσει επαγγελματικά, θα συμβάλλει στην έρευνα πάνω σε συγκεκριμένο τομέα, καθώς και στην αύξηση του μορφωτικού επιπέδου στη χώρα του.

¹² Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος υπό το φως της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη*, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017, σ.43· Α.Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.413.

αρνητικών εξωτερικοτήτων, με την ενσωμάτωση του κόστους της υποβάθμισης ή βλάβης του περιβάλλοντος στην τελική τιμή του προϊόντος ή της υπηρεσίας.

Στην παρούσα εργασία, θα εξεταστούν οι καταβολές της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς και οι εφαρμογές της σε διεθνές, ευρωπαϊκό αλλά και εθνικό πλαίσιο. Έτσι, θα επιχειρηθεί η εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων ως προς την αποτελεσματικότητά της, αλλά και η χάραξη ενός γενικότερου πλαισίου εντός του οποίου θα μπορούσε η συγκεκριμένη αρχή να αποδώσει τα μέγιστα, με την αξιοποίηση των ευρημάτων των οικονομικών θεωριών, με την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν λόγω της περιορισμένης ορθολογικότητας του ατόμου, με την παροχή κινήτρων και αντικινήτρων εντός ενός ευρύτερου περιβαλλοντικού σχεδιασμού.

Η ταινία κλείνει με μία διαπίστωση του John Nash, κατά την εκτύλιξη της ομιλίας του, την βραδιά της απονομής του βραβείου Νόμπελ : *“It is only in the mysterious equations of love that any logic or reasons can be found”*. Ίσως τελικά αυτή η πρόταση να μπορούσε να ακυρώσει όλα τα παραπάνω, να εκμηδενίσει την ιδέα της μεγιστοποίησης του ατομικού οφέλους, να ξεπεράσει τα διλήμματα, τις ανορθολογικότητες ή περιορισμένες ορθολογικότητες και να αναδείξει την πραγματικά αποτελεσματική λύση. Ωστόσο, στον βαθμό που κάθε θεσμός κρίνεται και κάθε λύση προτείνεται εντός της κοινωνίας, ως έχει δομηθεί και υφίσταται, η παραπάνω διαπίστωση παραμένει μόνο μία ελπίδα και τροφή για σκέψη.

I. Θεωρητικό πλαίσιο

1) Ιστορική διαδρομή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Έχει ήδη διαφανεί ο εξόχως οικονομικός χαρακτήρας της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», στον βαθμό που αυτή έλκει την καταγωγή της από την οικονομική θεωρία των εξωτερικοτήτων. Αυτή είναι και η αιτία που πρώτοι οι οικονομολόγοι ανέλαβαν το φιλόδοξο εγχείρημα της αναζήτησης του πιο αποτελεσματικού τρόπου, προκειμένου να επιτευχθεί η εσωτερίκευση του εξωτερικού κόστους από

τους ρυπαίνοντες που το παρήγαγαν. Πράγματι, κάθε οικονομική ή άλλη δραστηριότητα που προκαλεί ρύπανση κι υποβαθμίζει το περιβάλλον, παράγει αρνητικές εξωτερικότητες, επιδρά δηλαδή αρνητικά στην ευημερία εκείνων που δεν έχουν καμία ανάμειξη στην συγκεκριμένη δραστηριότητα. Εάν, μάλιστα, στο κόστος της δραστηριότητας δεν συνυπολογισθεί το κόστος αυτών των εξωτερικών επιδράσεων, δεν μπορούμε να διαγνώσουμε κανένα κίνητρο για τον περιορισμό τους. Συνεπώς, προκειμένου να αποτραπεί η πρόκληση της ρύπανσης θα έπρεπε το κόστος που δημιουργείται από τις εξωτερικότητες να μετατοπιστεί στον υπαίτιο της ρύπανσης¹³.

Φυσικά, στα χνάρια του αποτελεσματικότερου τρόπου εσωτερίκευσης των εξωτερικοτήτων διασταυρώνονται ποικίλες αναγνώσεις και θεωρήσεις. Συνεπώς και οι απόψεις των οικονομολόγων που ενέκυσαν στον εντοπισμό του είναι, εν πολλοίς, αντικρουόμενες. Έτσι, ο A.C. Pigou¹⁴ προτείνει ένα μοντέλο ισχυρής κρατικής παρέμβασης, με την επιβολή φόρου σε κάθε ρυπογόνα μονάδα στο ύψος του εξωτερικού κόστους που αυτή προκαλεί, έτσι ώστε να συμπεριλάβει στον προϋπολογισμό της και την ζημία που αυτή προξένησε στα σπάνια περιβαλλοντικά αγαθά¹⁵. Στον αντίποδα της θέσης του Pigou, βρίσκεται η άποψη του Ronald Coase¹⁶, ο οποίος αμφισβητώντας έντονα τον ρόλο του δικαίου και της κρατικής παρέμβασης στην θεραπεία των αρνητικών εξωτερικοτήτων, προκρίνει την διεξαγωγή διαπραγματεύσεων μεταξύ των υπαιτίων των περιβαλλοντικών προβλημάτων και των θιγόμενων από αυτά. Ο ίδιος διατείνεται, πως μέσω αυτών των διαπραγματεύσεων τα δύο μέρη θα επιτύχουν να συμφωνήσουν σε ένα Άριστο Επίπεδο Ρύπανσης, που θα συντείνει στην αμοιβαία ενίσχυση της ευημερίας τους. Βεβαίως, το θεώρημα του Coase έχει δεχτεί έντονη κριτική σχετικά με την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής του στην πράξη¹⁷.

¹³ Γ. Μάντζαρη, «Οικονομική του Περιβάλλοντος. Ένας νέος τομέας δημιουργία των σύγχρονων κοινωνικών αναγκών και απαιτήσεων», *ΠερΔικ* 2/2001, σ.160-161.

¹⁴ Άγγλος Οικονομολόγος (1877-1959): ανέπτυξε την ανωτέρω άποψη στο έργο του «Η οικονομία της Ευημερίας» (“The economics of Welfare”, 1920).

¹⁵ Γ. Μάντζαρη, *ΠερΔικ* 2/2001, σ. 162· Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.46

¹⁶ Άγγλος Οικονομολόγος (1910-2013): η θεωρία του διατυπώθηκε για πρώτη φορά στο άρθρο του “The problem of social cost” (1960).

¹⁷ Γ. Μάντζαρη, *ΠερΔικ* 2/2001, σ.163· Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ. 47. Η κριτική που έχει υποστεί η άποψη του Coase, συνοψίζεται στο υψηλό κόστος που μπορεί να συνεπάγονται οι εν λόγω διαπραγματεύσεις, καθώς αυτές οδηγούν σε κόστη συναλλαγής, όπως είναι το κόστος συλλογής πληροφοριών ή το κόστος αντιπροσώπευσης, ενώ

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» έκανε για πρώτη φορά την εμφάνισή της¹⁸ το 1972 σε μία Σύσταση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (στο εξής: ΟΟΣΑ)¹⁹, όπου και προτάθηκε η καθιέρωσή της, με χαρακτήρα, όπως ήταν φυσικό, αμιγώς οικονομικό. Ήδη από το προοίμιο του εν λόγω εγγράφου γίνεται σαφές πως ζητούμενο μέσω της λειτουργίας της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν είναι να επιτευχθεί η καλύτερη προστασία του περιβάλλοντος και η τιμώρηση των ρυπαντών αλλά κυρίως η διαφύλαξη των κανόνων της ελεύθερης αγοράς²⁰. Ειδικότερα, αναφέρεται πως η εν λόγω αρχή αποσκοπεί στην κατανομή του κόστους της πρόληψης και των μέτρων ελέγχου της ρύπανσης, στην ενθάρρυνση της ορθολογικής χρήσης των σπάνιων πόρων του περιβάλλοντος, καθώς και στην αποφυγή των στρεβλώσεων στο διεθνές εμπόριο και τις επενδύσεις. Τα μέτρα, που πρέπει να λάβει ο ρυπαίνων, προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση του περιβάλλοντος σε μία αποδεκτή κατάσταση, όπως και η ταυτότητα της αποδεκτής αυτής κατάστασης προσδιορίζονται από τις δημόσιες αρχές. Το κόστος αυτών των μέτρων βαρύνει τον ρυπαίνοντα και κατά τούτο θα πρέπει να αντανακλάται στο κόστος των αγαθών και των υπηρεσιών που είναι ρυπογόνες κατά την παραγωγή και/ή την κατανάλωσή τους. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην Σύσταση, δεν νοείται να

τονίζει ελλείψεις και αδυναμίες του συστήματος διαπραγματεύσεων, στον βαθμό που αυτό υπακούει μόνο στους κανόνες που θέτουν τα μέρη. Ωστόσο, θα έπρεπε να ληφθεί υπόψη το γεγονός πως ο Coase δεν φτάνει στο σημείο να εκμηδενίσει εντελώς το ρόλο της κρατικής παρέμβασης μέσω κανόνων δικαίου. Αντιθέτως, αναγνωρίζοντας πως οι διαπραγματεύσεις δεν συντελούνται σε ένα περιβάλλον μηδενικού κόστους συναλλαγών, επιφυλάσσει στους κανόνες δημοσίου δικαίου ακριβώς αυτή την λειτουργικότητα: την μείωση του κόστους αυτού, ώστε μέσω των εωφελών συναλλαγών, να εξυπηρετείται το γενικό συμφέρον. Για την εν λόγω ανάλυση του θεωρήματος του Coase βλ. Γ. Δελλή, *ό.π.*, σ.106-113.

¹⁸ Βλ. σε Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, *ό.π.*, σ.48, όπου αναφέρεται ότι πριν την επίσημη πρόταση για καθιέρωση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στη Σύσταση του ΟΟΣΑ, η αρχή εντοπίζεται το 1968 στην Διακήρυξη Αρχών για τον έλεγχο της ρύπανσης του αέρα, η οποία εκδόθηκε πλαίσιο της Συνόδου των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης. Στο άρθρο 6 της Διακήρυξης αναφέρεται ότι «το κόστος που επιβάλλεται για την πρόληψη ή μείωση της ρύπανσης πρέπει να αναλαμβάνεται από όποιον προκαλεί την ρύπανση». Αναλυτικότερα βλ. Council of Europe, Council of Ministers, Declaration of Principles on Air Pollution Control, Res. (68) 4, adopted 8th March 1968.

¹⁹ Σύσταση της 26^{ης} Μαΐου 1972, OECD, Guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies, C(72) 128. Διαθέσιμο σε <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/4>. Οι κατευθυντήριες αρχές που περιλαμβάνονται στο συγκεκριμένο κείμενο δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα.

²⁰ Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1998, σ.92· Ι. Καράκωστα, «Η κοινοτική αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” (άρθρο 174ΣυνθΕΚ) στο πλαίσιο της αστικής ευθύνης», *ΠερΔικ* 1/2002, σ.29· Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, *ό.π.*, σ.49.

συνοδεύονται από κρατικές επιδοτήσεις, καθώς κάτι τέτοιο θα δημιουργούσε σημαντικές στρεβλώσεις στο διεθνές εμπόριο και τις επενδύσεις²¹.

Έκτοτε, η εξεταζόμενη αρχή υπέστη περαιτέρω επεξεργασία στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ. Με νέα σύστασή του, το 1974, ο ΟΟΣΑ επανήλθε στο ζήτημα των κρατικών επιχορηγήσεων, υπογραμμίζοντας και πάλι πως τα κράτη δεν πρέπει να βοηθούν τις επιχειρήσεις τους να καλύψουν το περιβαλλοντικό κόστος που αναλαμβάνουν κατά τη λήψη των μέτρων πρόληψης και ελέγχου της ρύπανσης ούτε μέσω επιδοτήσεων ούτε μέσω ευνοϊκής φορολογίας ούτε και με κανέναν άλλο τρόπο. Ωστόσο, με τη νέα Σύσταση επιτρέπεται η θέσπιση ορισμένων εξαιρέσεων στον ανωτέρω κανόνα, εφόσον, μεταξύ άλλων, αυτές δεν οδηγούν σε στρέβλωση του διεθνούς εμπορίου και των συναλλαγών^{22,23}. Κατόπιν τούτων, το έτος 1989, ο ΟΟΣΑ εξέδωσε νέα Σύσταση, με σκοπό να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της αρχής στις περιπτώσεις ρύπανσης από ατυχήματα²⁴. Νεώτερη Σύσταση του ΟΟΣΑ επακολούθησε, το έτος 1991, κατά την οποία ο ρυπαίνων υποχρεούται πλέον στην εσωτερίκευση του συνόλου του κόστους που προκύπτει από την ρυπογόνο δραστηριότητά του, καθώς εκτός από τις προαναφερθείσες υποχρεώσεις του καλείται, επιπροσθέτως, να αναλάβει την αποκατάσταση ή αποζημίωση για την ήδη προκληθείσα ζημία²⁵.

Σε διεθνές πλαίσιο, θεμέλιο της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτέλεσε η 16^η Αρχή της Διακήρυξης του Ρίο του 1992, η οποία ενσωματώνει τον κανόνα της εσωτερίκευσης του περιβαλλοντικού κόστους και προβλέπει ότι ο ρυπαίνων θα

²¹ OECD, Guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies: “4. The principle to be used for allocating costs of pollution prevention and control measures to encourage rational use of scarce environmental resources and to avoid distortions in international trade and investment is the so-called “Polluter-Pays Principle”. This principle means that the polluter should bear the expenses of carrying out the above-mentioned measures decided by public authorities to ensure that the environment is in an acceptable state. In other words, the cost of these measures should be reflected in the cost of goods and services which cause pollution in production and/or consumption. Such measures should not be accompanied by subsidies that would create significant distortions in international trade and investment”.

²² OECD, Recommendation on the implementation of the Polluter-Pays Principle, C(74) 223.

²³ Βλ. Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.50-51, σχετικά με την κριτική που έχουν υποστεί οι Συστάσεις του 1972 και του 1974, καθώς βάσει αυτών προκρίνεται η μερική μόνο εσωτερίκευση του κόστους από τον ρυπαίνοντα γεγονός που είναι ικανό να παράσχει στους ρυπαίνοντες de facto δικαίωμα ρύπανσης μέχρι το ύψος του επιτρεπόμενου ορίου, ενώ οι εθνικές αρχές που είναι υπεύθυνες για τον ορισμό των εκάστοτε εθνικών προτύπων περιβαλλοντικής προστασίας έχουν κίνητρο να ορίσουν χαμηλότερα πρότυπα (ηθικός κίνδυνος).

²⁴ OECD, Recommendation of the Council concerning the application of the Polluter-Pays Principle to accidental pollution, 7 July 1989, C(89) 88 (final).

²⁵ OECD, Recommendation of the Council on the use of economic instruments in environmental policy, 31 January 1991, C(90) 177/FINAL.

πρέπει να επωμίζεται το κόστος της ρύπανσης που προκαλεί, χωρίς να δημιουργεί στρεβλώσεις στο διεθνές εμπόριο και τις επενδύσεις και λαμβάνοντας, βεβαίως, υπόψη το δημόσιο συμφέρον²⁶.

Στο πεδίο του κοινοτικού δικαίου, η ίδια αρχή εμφανίζεται για πρώτη φορά στη Σύσταση 75/436²⁷ του Συμβουλίου, με στόχο να ωθήσει τους επιχειρηματίες και τους εν δυνάμει ρυπαντές να μειώσουν τα επίπεδα της ρύπανσης που οφείλονται σε δική τους δραστηριότητα και να εντατικοποιήσουν την έρευνα προς αναζήτηση «καθαρών τεχνολογιών» και λιγότερο ρυπογόνων προϊόντων²⁸. Αργότερα, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» ρητώς αναφέρεται στη Σύμβαση του Λουγκάνο. Η Σύμβαση αυτή του Συμβουλίου της Ευρώπης αναφέρεται στην αστική ευθύνη για ζημίες που απορρέουν από επικίνδυνες για το περιβάλλον δραστηριότητες και καταλαμβάνει κάθε είδους ζημία, δηλαδή τόσο αυτές στην ιδιοκτησία και στα πρόσωπα όσο και αυτές στο περιβάλλον, όταν προκαλούνται από επικίνδυνη δραστηριότητα²⁹. Ήδη στο προοίμιο αυτής της Σύμβασης γίνεται αναφορά στην πιο πάνω αρχή, χωρίς καμία περαιτέρω εξειδίκευση αλλά με πλήρη απομάκρυνσή της από οποιεσδήποτε σταθμίσεις οικονομικής αποτελεσματικότητας στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής προστασίας. Έτσι επιτυγχάνεται η εγκαθίδρυση μίας απόλυτης και χωρίς προϋποθέσεις ευθύνης του ρυπαίνοντα για την εσωτερίκευση κάθε περιβαλλοντικού κόστους³⁰. Παρ' όλα ταύτα, η Σύμβαση του Λουγκάνο δεν έτυχε εφαρμογής, καθώς δεν επικυρώθηκε από τον ελάχιστο απαιτούμενο αριθμό κρατών.

²⁶ 1992 Rio Declaration on Environment and Development, UN Doc. A/CONF.151/26/Rev.1. «Principle 16. National authorities should endeavour to promote the internalization of environmental costs and the use of economic instruments, taking into account the approach that the polluter should, in principle, bear the cost of pollution, with due regard to the public interest and without distorting international trade and investment». Διαθέσιμο σε: <http://www.un.org/documents>.

²⁷ Σύσταση 75/436 του Συμβουλίου της 3ης Μαρτίου 1975, όπου δίνεται ο ορισμός της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», όπως διατυπώνεται στην Σύσταση: «Φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που είναι υπεύθυνα για την πρόκληση μόλυνσης οφείλουν να αναλάβουν τα έξοδα των μέτρων εκείνων που είναι απαραίτητα για την εξάλειψη της μόλυνσης ή για τον περιορισμό της σε συμμόρφωση προς τις προδιαγραφές ή τις αντίστοιχες ρυθμίσεις οι οποίες καθιερώνουν ποιοτικούς στόχους ή ελλείψει αυτών σε συμμόρφωση προς τις προδιαγραφές ή αντίστοιχα μέτρα που τίθενται από τις δημόσιες αρχές».

²⁸ Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος*, [...] ο.π., σ.93· Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002, σ.30.

²⁹ Γ. Σμπώκου, «Η Οδηγία 35/2004/ΕΚ για την περιβαλλοντική ασφάλιση - Πεδίο και προοπτικές εφαρμογής», *ΠερΔικ* 1/2008, σ. 59· Γ. Σιούτη, *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Β' έκδοση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011, σ.294.

³⁰ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.60, με περαιτέρω παραπομπή σε Ε. De Sabran-Pontevès, *Les transcriptions juridiques du principe pollueur-payeur*, σ. 323 και C. Larroumet, *La responsabilité civile en matière d' environnement. Le projet de Convention du Conseil de l' Europe et le livre vert de la Commission des Communautés européennes*, σ. 102.

Σταδιακά, ωστόσο, με αφετηρία την αποτύπωση της αρχής στο πρώτο κοινοτικό κείμενο, ενσωματώθηκε αυτή σε όλα τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα Δράσης για το Περιβάλλον που επακολούθησαν. Παραδείγματος χάριν, στο Τρίτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον αναδεικνύεται η κομβική σημασία της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» για την στρατηγική που αποβλέπει στην βέλτιστη αξιοποίηση των φυσικών πόρων³¹, ενώ στο Πέμπτο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον επισημαίνεται πως η αρχή λειτουργεί ως κίνητρο μείωσης της ρύπανσης μέσω της ενσωμάτωσης του περιβαλλοντικού κόστους στην τιμή των προϊόντων³².

Σημαντική, επίσης, σε κοινοτικό επίπεδο ήταν η αναγνώριση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο πρωτογενές και το παράγωγο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (νυν ΕΕ). Το έτος 1986 η αρχή διατυπώθηκε ρητά στο άρθρο 130P παρ. 2 της Συνθήκης για την ΕΚ (μετέπειτα άρθρο 174 παρ. 2 εδ. β ΣΕΚ, νυν άρθρο 191 παρ. 2 εδ. β ΣΛΕΕ)³³. Από τα παραπάνω κείμενα των Συνθηκών απουσιάζει, βέβαια, ο ρητός ορισμός της αρχής, ωστόσο αυτή δεσμεύει τους ενωσιακούς θεσμούς, οι οποίοι οφείλουν και να συμμορφώνονται με τις επιταγές της κατά την διαμόρφωση της περιβαλλοντικής πολιτικής υιοθετώντας μέτρα συμβατά με αυτή³⁴. Αντιθέτως, όπως έχει και νομολογιακά κριθεί³⁵, καμία από τις αρχές που αναφέρονται στα πιο πάνω άρθρα δεν μπορεί να δεσμεύσει άμεσα τις εθνικές αρχές των κρατών μελών ούτε να γίνει επίκλησή της, σε περίπτωση που ελλείπει σχετική εθνική νομοθετική ρύθμιση. Ο ρόλος τους πάντως, ως ερμηνευτικών, κατευθυντηρίων αρχών για την βελτίωση της νομοθετικής και διοικητικής δράσης στον τομέα του περιβάλλοντος δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να υποτιμηθεί.

³¹ OJ C 46, 17.02.1983, σ. 7-8. Διαθέσιμο στο <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>.

³² OJ C 138, 17.05.1993, σ. 5-93. Διαθέσιμο στον αμέσως ανωτέρω ιστότοπο.

³³ Άρθρο 174 παρ. 2 ΣΕΚ «*Η δράση της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος στηρίζεται στις αρχές της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των προσβολών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή 'ο ρυπαίνων πληρώνει'*. Οι ανάγκες στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος αποτελούν συνιστώσα των άλλων πολιτικών της Κοινότητας». Άρθρο 191 παρ. 2 ΣΛΕΕ «*Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία 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'*». Τα κείμενα των Συνθηκών διαθέσιμα στο www.eur-lex.europa.eu.

³⁴ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.63.

³⁵ Απόφαση ΔΕΕ της 4^{ης} Μαρτίου 2015, C-534/13 Fipa Group Srl nad Others, σκέψεις 40-41. Διαθέσιμη στο www.curia.europa.eu.

Το γεγονός που σηματοδοτεί την έναρξη της σφαιρικότερης εφαρμογής της αρχής και της υποχρεωτικής ενσωμάτωσής της στις ρυθμίσεις των εσωτερικών εννόμων τάξεων είναι η υιοθέτηση της Οδηγίας 2004/35/EK για την περιβαλλοντική ευθύνη, κατόπιν μίας μακράς διαδικασίας διαβουλεύσεων. Στο πλαίσιο της αναζήτησης των τρόπων εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», μέσα σε ένα σύστημα περιβαλλοντικής ευθύνης, δημοσιεύθηκε το 1993 η Πράσινη Βίβλος³⁶ και το 2000 η Λευκή³⁷, που αμφότερες διατρέχονται από την αρχή. Συγκεκριμένα, στην Πράσινη Βίβλο εξετάζεται η δυνατότητα καθιέρωσης ενός συστήματος αστικής ευθύνης στον τομέα του περιβάλλοντος, ενώ μελετάται και η λειτουργία του συστήματος των κοινών ταμείων επανόρθωσης της ζημίας και αποζημίωσης. Ειδική μνεία γίνεται στους μηχανισμούς και τη λειτουργία της υποκειμενικής και της αντικειμενικής αστικής ευθύνης³⁸. Η Λευκή Βίβλος καταλήγει στο συμπέρασμα, ότι ο ενδεικνύμενος τρόπος δράσης θα ήταν η υιοθέτηση μίας Οδηγίας – Πλαισίου, η οποία, στη βάση της αστικής ευθύνης, θα θεσπίζει αφενός αντικειμενική ευθύνη τόσο για παραδοσιακές ζημίες (στην υγεία και στην ιδιοκτησία), όσο και για εκείνες που προκαλούνται από επικίνδυνες δραστηριότητες και διέπονται από το κοινοτικό δίκαιο και αφετέρου υποκειμενική ευθύνη για πιθανές ζημίες στην βιοποικιλότητα από μη επικίνδυνες δραστηριότητες³⁹. Τελικά, η Οδηγία 2004/35/EK, υπό το φως της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», εξέφυγε από τη μονομερή εφαρμογή ενός καθεστώτος αστικής ευθύνης, ενώ θεμελίωσε ένα καινοτόμο διοικητικό καθεστώς ευθύνης, που περιλαμβάνει τόσο την πρόληψη όσο και την αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών και αναγνωρίζει κατά περίπτωση και την αντικειμενική και την υποκειμενική ευθύνη.

³⁶ Επιτροπή (ΕΚ), Πράσινη Βίβλος για την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας, COM (1993) 43 τελικό, 14 Μαΐου 1993.

³⁷ Επιτροπή (ΕΚ), Λευκή Βίβλος για την περιβαλλοντική ευθύνη, COM (2000), 66 τελικό, 7 Φεβρουαρίου 2000.

³⁸ Γ. Σμπώκου, *ΠερΔικ* 1/2008, σ. 59.

³⁹ Γ. Σμπώκου, *ΠερΔικ* 1/2008, σ.60· Γ. Μπάλια, «Η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη: πρόληψη, αποκατάσταση, κατανομή υποχρεώσεων», *ΕφημΔΔ* 4/2010, σ. 528.

2) Θεωρητική αποτίμηση της αρχής.

Παρακολουθώντας την ιστορική διαδρομή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» διαπιστώνει κανείς ότι σε κάθε στάδιο, από την σύλληψή της μέχρι και τις πιο πρόσφατες διεργασίες που υπέστη, έχουν επιτευχθεί άλματα ως προς την ερμηνεία της. Με μήτρα της την οικονομική επιστήμη, η πρωταρχική ερμηνεία που δέχτηκε η αρχή αυτή είχε προεχόντως οικονομική χροιά, στον βαθμό που η κατοχύρωσή της είχε ως στόχο την διαφύλαξη της ελεύθερης αγοράς. Έτσι, βάσει των οικονομικών κριτηρίων, πρέπει να αναζητηθούν τα κατάλληλα μέσα, ώστε το κόστος για την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής βλάβης από την άσκηση παραγωγικής δραστηριότητας να μην ανάγεται στο κοινωνικό σύνολο, αλλά ν' αναλαμβάνεται από τον ρυπαίνοντα, εκείνον δηλαδή που αποκτά οφέλη από την άσκηση της δραστηριότητας αυτής. Με αυτό τον τρόπο, είναι δυνατή η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού κόστους στην τιμή του προϊόντος, καθώς και η αποφυγή στρεβλώσεων στην λειτουργία της αγοράς και νόθευσης του ανταγωνισμού⁴⁰.

Έπειτα, με την εμφάνισή της σε διεθνή κείμενα, όπως η Διακήρυξη του Ρίο, το έτος 1992, γίνεται φανερό πως η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν περιορίζεται πλέον στο πεδίο της οικονομίας, χωρίς, όμως, να το αποχωρίζεται και ριζικά. Εκείνο που πρωτίστως τώρα επιδιώκεται είναι η αρτιότερη προστασία του περιβάλλοντος, ενώ γίνονται δεκτές και εξαιρέσεις από τον κανόνα της επιβολής κατ' αποκλειστικότητα στον ρυπαίνοντα των εξόδων για την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής βλάβης⁴¹.

Είναι σαφές, ήδη από αυτές τις πρώτες κατευθύνσεις που δίνονται στην αρχή, πως αυτή ενσωματώνει, περαιτέρω, στο περιεχόμενό της και επιταγές της αρχής της αναλογικότητας. Συνεπώς, απαιτείται ο ρυπαίνων να αναλαμβάνει αποκλειστικά το κόστος της περιβαλλοντικής ζημίας την οποία προκάλεσε ή στην οποία συνέβαλε και κανένα άλλο, στο οποίο δεν είχε καμία συμμετοχή. Επιπλέον, επιβάλλεται η δίκαιη κατανομή του κόστους μεταξύ των περισσοτέρων ρυπαινόντων αναλογικά, με βάση την συμβολή του καθενός στο τελικό αποτέλεσμα. Πέραν τούτων, βάσει των κατευθύνσεων που έχουν δοθεί ήδη από τα πρώτα κοινοτικά Προγράμματα Δράσης

⁴⁰ Κ. Μενουδάκου, Πρόλογος σε Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...] ό.π., σ. VII-VIII.

⁴¹ Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.92.

για το Περιβάλλον⁴², έχει διαφανεί πως ο ρυπαίνων καλείται να αναλάβει εκτός από το κόστος της αποκατάστασης της ρύπανσης και εκείνο της πρόληψής της. Επομένως, στο πεδίο εφαρμογής της αρχής εντάσσονται και οι δυνητικές περιβαλλοντικές προσβολές⁴³.

Πιο συγκεκριμένο περιεχόμενο έλαβε η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» με την κατοχύρωσή της στο πρωτογενές και το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο. Εξάλλου, ιστορικά όλες οι απόπειρες διατύπωσης του επίμαχου άρθρου των ιδρυτικών συνθηκών για την ενωσιακή πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος, καταδεικνύουν την δεσμευτικότητα που σταδιακά απέκτησε η ανάγκη για προστασία του περιβάλλοντος, η οποία από απλή «συνιστώσα» των άλλων πολιτικών της Κοινότητας, όπως ρητά αναφερόταν, ανάγεται σε απαραίτητο στοιχείο που «λαμβάνεται υπόψη» κατά την διαμόρφωση των ενωσιακών πολιτικών. Ως εκ τούτου, η διακριτική ευχέρεια που διέθεταν τα κοινοτικά όργανα σε ζητήματα που εμμέσως αφορούν την τήρηση των προστατευτικών αρχών και την διασφάλιση του περιβάλλοντος, πλέον συρρικνώνεται σημαντικά, ενώ δεν μπορεί να γίνει εύκολα επίκληση μίας άλλης κοινοτικής πολιτικής, προκειμένου να θεσπισθούν ρυθμίσεις βλαπτικές προς το περιβάλλον⁴⁴.

Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω, διαπιστώνεται, τελικά, μία σημαντική μεταλλαγή της πρωταρχικής οικονομικής προσέγγισης της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Πρόδηλο καθίσταται ότι αυτή δεν επιφέρει απλώς μία οικονομική κύρωση, δεν συνιστά μόνο ένα μέσο καταλογισμού του κόστους, παρά συναρτάται πρωτίστως με την έννοια της ευθύνης που έχει ο ρυπαίνων, όπως και εν γένει κάθε πολίτης, για την διαφύλαξη του περιβάλλοντος, την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ του ρυπαίνοντος και της βλάβης που προκαλείται, καθώς και με το γεγονός ότι το περιβάλλον δεν πρέπει να θεωρείται αγαθό που προσφέρεται δωρεάν και το οποίο μπορεί ο καθένας να σπαταλά ελεύθερα και χωρίς συνέπειες⁴⁵. Ταυτόχρονη είναι και η μετακίνηση από την υποκειμενική στην αντικειμενική ευθύνη στο πλαίσιο της μετάβασης προς το κοινωνικό κράτος. Διότι, το κέντρο βάρους φαίνεται να

⁴² ΟJ C 112, 20.12.1973, όπου αναφέρεται ότι «το κόστος της πρόληψης και μείωσης των περιβαλλοντικών κινδύνων πρέπει να βαρύνει τον ρυπαίνοντα».

⁴³ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...] ό.π., σ.70.

⁴⁴ Γ. Δελλή, «Το περιβάλλον ως στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης και η συνθήκη του Άμστερνταμ», *ΠερΔικ* 3/1997, σ.300.

⁴⁵ Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Γ' έκδοση επαυξημένη, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σ.64.

μετατοπίζεται από την ατομική συμπεριφορά, δηλαδή την υποκειμενική ευθύνη του ατόμου προς τον κίνδυνο καθεαυτόν. Αυτή η ιδέα της διακινδύνευσης βρίσκεται στην βάση της αντικειμενικής ευθύνης. Η υπαιτιότητα δεν στηρίζεται πλέον στην ατομική συμπεριφορά, το πταίσμα, αλλά στην έννοια της διακινδύνευσης που επιβάλλει ώστε η αποκατάσταση της βλάβης να συνδέεται αποκλειστικά με το ζημιογόνο γεγονός και την επενεχθείσα ζημία. Έτσι, από την υποκειμενική διαχείριση του πταίσματος συντελείται μία διολίσθηση προς την κοινωνικοποιημένη διαχείριση του κινδύνου⁴⁶.

Το ανωτέρω προσλαμβάνει ακόμη μεγαλύτερες διαστάσεις, με την αποτύπωση της αρχής στο παράγωγο κοινοτικό δίκαιο και δη στην Οδηγία 2004/35/EK για την περιβαλλοντική ευθύνη. Η Οδηγία αυτή, φιλοδοξεί να ανταποκριθεί στο αίτημα για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στους μηχανισμούς άσκησης περιβαλλοντικής πολιτικής σε ενωσιακό επίπεδο και γι' αυτό υιοθετεί μία πιο διευρυμένη πρόσληψη της έννοιας της περιβαλλοντικής ζημίας. Σαφής είναι και η γενικότερη προσπάθειά της να ξεφύγει από προϋσχύσαντα μοντέλα αστικού δικαίου ευθύνης, με την επιλογή μηχανισμών διοικητικού δικαίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο⁴⁷. Το νομικό πλαίσιο που εισάγεται με την Οδηγία 2004/35/EK μπορεί να αποτελεί την αρτιότερη μέχρι σήμερα εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», ωστόσο δεν συγκροτεί σε καμία περίπτωση ένα συμπαγές και άκαμπτο κανονιστικό πλέγμα για την περιβαλλοντική ευθύνη, αφού θα ήταν παντελώς ουτοπικό και ανεδαφικό να θεωρηθεί πως αυτό καλύπτει όλες τις πτυχές του ζητήματος⁴⁸.

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, έχει γίνει αντιληπτό πως η εξεταζόμενη αρχή αποκτά δύο όψεις: μία αποκαταστατική και μία προληπτική, καθώς δεν περιλαμβάνει μόνο την επανόρθωση των επελθουσών ζημιών ή την ανάληψη του σχετικού κόστους, αλλά και το κόστος για την υλοποίηση των προληπτικών μέτρων περιβαλλοντικής πολιτικής⁴⁹. Κατά τούτο, λειτουργεί και ως έρεισμα για την ανάπτυξη είτε μηχανισμών, που στοχεύουν στην πρόληψη είτε μέτρων που διασφαλίζουν την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Κατωτέρω, θα εξεταστούν οι μηχανισμοί υλοποίησης της προαναφερθείσας αρχής, που αφορούν

⁴⁶ Γ. Μπάλια, «Η περιβαλλοντική ευθύνη. Φιλοσοφικές, ιστορικές και νομικές παράμετροι», *ΠερΔικ* 1/2001, σ.22-25.

⁴⁷ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...] ό.π., σ.315.

⁴⁸ Κ. Μενουδάκος, Πρόλογος σε: Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο δίκαιο περιβάλλοντος* [...] ό.π., σ.VIII.

⁴⁹ Προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Phillipe Léger της 8^{ης} Οκτωβρίου 1998 στην υπόθεση C-293/1997 Standley, σημ.93.

τόσο διοικητικά μέτρα, όπως προσταγές, περιορισμούς και απαγορεύσεις, όσο και οικονομικούς μηχανισμούς, όπως οι περιβαλλοντικές εισφορές, τα συστήματα εμπορίας αδειών ρύπανσης, η περιβαλλοντική ασφάλιση αλλά και η περιβαλλοντική ευθύνη, ενώ θα παρουσιαστούν οι νομοθετικές και νομολογιακές εφαρμογές τους σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο.

II. Μηχανισμοί υλοποίησης και εφαρμογές της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

1) Μηχανισμοί υλοποίησης.

Η ίδια η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», ως έχει διατυπωθεί, αποτελεί ένα πραγματικό, που συνοδεύεται από μία έννομη συνέπεια. Και όπως πάντοτε οι επιταγές εννόμων συνεπειών επιτάσσουν την ύπαρξη ή ανυπαρξία δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, έτσι και σ' αυτή την περίπτωση θεσπίζεται μία κύρωση, η οποία αντιστοιχεί σε δικαιώματα και υποχρεώσεις. Αν λάβουμε υπόψη την στενή σύνδεση δικαίου και κράτους, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις είναι έννομα, στον βαθμό που προβάλλονται και επιβάλλονται με νομικά μέσα, τα οποία με τη σειρά τους χαρακτηρίζονται ως νομικά, επειδή μπορούν να επιβληθούν από τις κρατικές αρχές⁵⁰.

Συνεπώς, οι κανόνες δικαίου που αναφέρονται στην περιβαλλοντική προστασία, διαμορφώνουν ένα δέον συμπεριφοράς, που κατατείνει στην επίτευξη ενός καθορισμένου επιθυμητού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας. Η τήρηση αυτών, επιδιώκεται από τις κρατικές αρχές με την θέσπιση προσταγών, απαγορεύσεων, υποχρεώσεων και διοικητικών κυρώσεων. Οι προσταγές είναι εκείνες που κατευθύνουν το υποκείμενο δικαίου προς μία συγκεκριμένη συμπεριφορά, εν προκειμένω φιλοπεριβαλλοντική, προκειμένου να εφαρμοστεί ο κανόνας δικαίου. Οι νομικές προσταγές έχουν υποχρεωτική δύναμη και εν προκειμένω συνδέονται με υποχρεώσεις πρόληψης, παρακολούθησης και ασφάλισης⁵¹, ενώ οι υποχρεώσεις σαν κανονιστικό μέτρο αναφέρονται με τη σειρά τους σε προσταγές για κοινοποίηση πληροφοριών ή περιβαλλοντική παρακολούθηση, που απευθύνονται κυρίως προς τις επιχειρήσεις. Αντίστοιχα, οι απαγορεύσεις κατατείνουν στο να αποτρέψουν το υποκείμενο από ορισμένες ενέργειες ή αλλιώς να του επιβάλουν μία παράλειψη.

⁵⁰ K. Engisch, *Einführung in das juristische Denken*, μτφρ. Δ. Σπινέλλη, Γ' έκδοση, Μορφωτικό Ίδρυμα Εθνικής Τράπεζας, Αθήνα 1999, σ.23-32.

⁵¹ K. Engisch, ό.π., σ.34· Κ. Ποϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]* ό.π., σ.80, όπως περαιτέρω παραπέμπει σε W. Erbguth/ S. Schlacke, *Umweltrecht*, 6. Überarbeitete und erweiterte Auflage, 2016, σ.76.

Περαιτέρω, σε περίπτωση παράβασης κανόνων δικαίου είναι δυνατόν να επιβληθούν διοικητικά πρόστιμα ή να ανακληθούν οι άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας των επιχειρήσεων που δεν συμμορφώνονται με τους περιβαλλοντικούς όρους που έχουν τεθεί με αυτές.

Φυσικά, η εφαρμογή των ανωτέρω μέτρων, μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων που βασίζονται στο σύστημα «εντολών και ελέγχου» των τιμών ρύπανσης ενέχει ορισμένα σύμφυτα προβλήματα. Αρχικά, προϋποθέτει την ύπαρξη ορθολογικής διοικητικής οργάνωσης, άρτιων τεχνικών παρακολούθησης και επιστημονικά κατηρτισμένου προσωπικού. Σε διαφορετική περίπτωση, θα υφίστατο μόνο μερική και, πάντως, βραδεία κάλυψη του κόστους της περιβαλλοντικής ζημίας από τον ρυπαίνοντα και, εντέλει, πλημμελής εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Συνάμα, η επιβολή νομοθετικής υποχρέωσης στις επιχειρήσεις να υιοθετήσουν φιλοπεριβαλλοντικούς τρόπους παραγωγής μπορεί να προξενήσει κόστος που θα επιβαρύνει περαιτέρω κύκλο, ευρύτερο από αυτόν της επιχείρησης⁵².

Πέραν των ανωτέρω, έχει προταθεί η εφαρμογή ποικίλων μέτρων που προέρχονται από τους κόλπους της οικονομικής επιστήμης. Ένα τέτοιο μέτρο είναι η πλήρης ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού κόστους από τον ρυπαίνοντα μέσω της επιβολής «οικο-φόρων» (“eco-taxes” ή “green taxes”). Η σύλληψη και πρώτη διατύπωση αυτού του μέτρου ανήκει, όπως ήδη εκτέθηκε, στον Άγγλο οικονομολόγο A.G. Ρίγου. Η ιδέα του Ρίγου αποτέλεσε την βάση για την ανάπτυξη έτερων μορφών φορολόγησης, όπως είναι η φορολογία που επιβάλλεται βάσει γενικών κανόνων από τις δημόσιες αρχές και τελεί σε αναλογία με την παραγόμενη ρύπανση. Ο παραγωγός της ρύπανσης είναι φυσικά εκείνος που βαρύνεται με τον εν λόγω φόρο. Προκειμένου να είναι ένα τέτοιο μέτρο αποτελεσματικό, απαιτείται το ύψος του επιβληθέντος

⁵² Βλ. Α. Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.414-415, όπου για την καλύτερη κατανόηση του εκτιθέμενου προβλήματος παρατίθεται το εξής παράδειγμα: Αν υποθέσουμε ότι ψηφίζεται ένας νόμος που υποχρεώνει μια επιχείρηση να εγκαταστήσει αντιρρυπαντικές συσκευές, αυτόνομη είναι πως το συγκεκριμένο κόστος θα το επωμιστεί η ίδια η επιχείρηση. Αν όμως η επιχείρηση ενσωματώσει αυτό το υψηλότερο κόστος στο τελικό κόστος των προϊόντων της, με αποτέλεσμα να αυξηθεί η τιμή πώλησής του, το γεγονός αυτό θα έχει αντανάκλαστικές συνέπειες σε τρεις κατηγορίες υποκειμένων: αρχικά, θα ζημιωθεί η ίδια η επιχείρηση που δεν θα πουλήσει τον ίδιο αριθμό προϊόντων, κατά δεύτερον θα μειωθούν τα εισοδήματα του εργατικού δυναμικού, από την στιγμή που θα περιοριστεί το προϊόν, ενώ τέλος θα ζημιωθούν και οι καταναλωτές που θα κληθούν να πληρώσουν υψηλότερη τιμή για το συγκεκριμένο προϊόν. Υπάρχει, ωστόσο, μία σημαντική ωφέλεια και για τις τρεις κατηγορίες όσο και για το κοινωνικό σύνολο, που λειτουργεί ως αντιστάθμισμα κι αυτή δεν είναι άλλη από την επίτευξη ενός καθαρού περιβάλλοντος. Παρ’ όλα αυτά, κανείς από αυτούς που σχετίζονται με την παραγωγή και την κατανάλωση του συγκεκριμένου προϊόντος δεν φαίνεται πως θα κρίνει ότι αυτό το όφελος αντισταθμίζει το κόστος του.

φόρου να είναι τόσο μεγάλο, ώστε να αδυνατεί πλέον η επιχείρηση να διατηρήσει επικερδώς την ρυπογόνο δραστηριότητα, αλλά και τέτοιο ώστε να υπερβαίνει το κόστος αντιρρύπανσης του επελθόντος ρυπογόνου αποτελέσματος. Με αυτό τον τρόπο η «πράσινη φορολογία» λειτουργεί ως ένα διαρκές κίνητρο, προκειμένου να επιδιώκουν οι επιχειρήσεις την όλο και μεγαλύτερη μείωση των ρύπων τους, κάτι που δεν επιτυγχάνεται με το προαναφερθέν μέτρο της θέσπισης περιβαλλοντικών προδιαγραφών⁵³.

Ένα βασικό πρόβλημα σε σχέση με την εφαρμογή του ανωτέρω μέτρου προκύπτει από το ίδιο το πραγματικό του, ότι δηλαδή η φορολογία πρέπει να είναι ανάλογη της παραγόμενης ρύπανσης. Ως γνωστόν, κρίνεται ιδιαίτερα απαιτητικό το εγχείρημα της μέτρησης της ρύπανσης και του υπολογισμού του ακριβούς κόστους της υποβάθμισης ή βλάβης του περιβάλλοντος⁵⁴. Περαιτέρω ζητήματα δημιουργούνται και σε διεθνές κι ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς η γενικότερη επιδίωξη είναι η διασφάλιση της οικονομικής ελευθερίας και των ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών, με αποτέλεσμα η εφαρμογή των «οικο-φόρων» να αντιμετωπίζεται ως τροχοπέδη στις συναλλαγές και ως εκ τούτου να εμποδίζεται. Η ιδέα της θέσπισης κοινοτικών «οικο-φόρων» από την άλλη, παρ' ότι έχει προκριθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση, έχει συναντήσει τις αντιδράσεις των κρατών μελών⁵⁵.

Ένα ακόμη οικονομικό σύστημα που εγείρει ζωνή συζήτηση με αφορμή την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» είναι το σύστημα εμπορίας αδειών ρύπανσης. Η σχετική συζήτηση ξεκίνησε εν έτει 1990 από τις ΗΠΑ, με την τροποποίηση του Clean Air Act και κατόπιν πέρασε στη διεθνή σκηνή με την υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου του Κυότο⁵⁶. Η φιλοσοφία του εν λόγω μηχανισμού στηρίζεται στην δημιουργία μίας αγοράς για τα δικαιώματα ρύπανσης, εντός της οποίας οι ρυπογόνες επιχειρήσεις μπορούν να προβαίνουν σε αγοραπωλησίες αδειών εκπομπών ρύπων. Βάσει ενός

⁵³ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]* ό.π., σ.85· Γ. Μάντζαρη, *ΠερΔικ* 2/2001, σ.167-168· Α. Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.415-416. Στην ουσία ο συλλογισμός της κάθε επιχείρησης θα ακολουθεί ένα μοντέλο στάθμισης κόστους-οφέλους (cost-benefit analysis), το οποίο έχει ψηφιστεί το έτος 1994 από το αμερικανικό Κογκρέσο, ως ενδεδειγμένο μοντέλο για όλες τις ρυθμίσεις σε περιβαλλοντικά θέματα. Σύμφωνα με αυτό, κάθε ρυπογόνα ενέργεια εκ μέρους της επιχείρησης θα είναι αποτελεσματική μόνο αν αποφέρει όφελος μεγαλύτερο του κόστους που θα της επιβληθεί μέσω της φορολογίας.

⁵⁴ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]* ό.π., σ.86· Α. Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.416-417.

⁵⁵ Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.97-98.

⁵⁶ Περισσότερα για τα δύο συστήματα βλ. σε Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.96 και Α. Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.417-418.

κρατικά καθορισμένου ανωτάτου αποδεκτού ορίου ρύπανσης αποφασίζεται ο αριθμός των εμπορεύσιμων αδειών που θα διανεμηθεί στις επιχειρήσεις⁵⁷. Με αυτό τον τρόπο, οι επιχειρήσεις αποκτούν ένα ισχυρό κίνητρο να μειώσουν τις εκπομπές τους, σε επίπεδο μικρότερο απ' ότι τους επιτρέπει η άδειά τους, προκειμένου να μπορέσουν να πωλήσουν το υπολειπόμενο ποσοστό από την άδειά τους σε άλλες επιχειρήσεις. Έτσι, τίθεται σε πλήρη εφαρμογή και η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», αφού εκείνη η επιχείρηση που χρειάζεται να προβεί σε εκπομπές ρύπων άνω των οριζομένων στην άδειά της, καλείται να πληρώσει και το αντίστοιχο ποσό, ενώ το σύνολο της ρύπανσης εξακολουθεί να μην ξεπερνάει το ανώτατο καθορισθέν όριο, βάσει του οποίου έχει διανεμηθεί το σύνολο των αδειών. Εφόσον η ανταλλαγή των δικαιωμάτων ρύπανσης γίνεται σε συνθήκες αγοραπωλησίας εντός της αγοράς που έχει διαμορφωθεί, η τιμή των αδειών, που αντιπροσωπεύει το επίπεδο της χρηματικής επιβάρυνσης για την εκπομπή ρύπων, υπακούει στους κανόνες της προσφοράς και της ζήτησης⁵⁸.

Ο βασικός προβληματισμός που έχει διατυπωθεί αναφορικά με τον συγκεκριμένο μηχανισμό έγκειται στο γεγονός ότι ως αποτέλεσμα αυτού επέρχεται ο υποβιβασμός του περιβάλλοντος σε ανταλλάξιμο είδος, ήτοι σε αγαθό σχετικής προστασίας⁵⁹. Φυσικά, ο κίνδυνος που εγκυμονεί η εφαρμογή του συγκεκριμένου μέτρου, όπως και των περισσότερων από τα μέτρα που προτείνονται σε εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» είναι πως συντείνουν στην δημιουργία ενός εν τοις πράγμασι δικαιώματος στην ρύπανση. Περαιτέρω κίνδυνοι από την εφαρμογή του ανωτέρω συστήματος ανακύπτουν αν συνεκτιμήσει κανείς και τον συγκεκριμένο τρόπο που θα επιλεγεί για την χορήγηση των αδειών, καθώς υπάρχει η πιθανότητα δημιουργίας μονοπωλιακών καταστάσεων, με την συγκέντρωση μεγάλου αριθμού αδειών στα χέρια λίγων ισχυρών υποκειμένων, στην περίπτωση που θα επιλεγεί η διαδικασία της δημοπράτησης των αδειών⁶⁰. Για την πρόληψη απέναντι σε ένα τέτοιο ενδεχόμενο, καίρια θα ήταν η ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους.

Πέραν των ανωτέρω, η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» προάγεται και μέσω της θέσπισης ενός ακόμα οικονομικού εργαλείου, που δεν είναι

⁵⁷ Βλ. και Γ. Μάντζαρη «Οικονομική του περιβάλλοντος [...]», ό.π. σ.168-169, όπου περιγράφεται το σύστημα των αδειοδοτήσεων με τη μορφή «πιστοποιητικών εκπομπής».

⁵⁸ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]* ό.π., σ.90-92.

⁵⁹ Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.96.

⁶⁰ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]* ό.π., σ.94· Γ. Μάντζαρη, *ΠερΔικ* 2/2001. σ.168-169.

άλλο από την ασφάλιση των επιχειρήσεων για το ενδεχόμενο της πρόκλησης ζημίας στο περιβάλλον. Εκείνο που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι ότι κάποιες δραστηριότητες είναι από τη φύση τους περισσότερο επικίνδυνες από άλλες, έτσι ώστε να καθίσταται πιο πιθανή η πρόκληση σημαντικών οικολογικών καταστροφών εξαιτίας τους⁶¹. Αυτό σημαίνει ότι δεν υπάρχει κατ' ανάγκη κάποιος συγκεκριμένος επιχειρηματίας, στον δόλο ή την παράλειψη του οποίου να μπορεί να αποδοθεί η πρόκληση της οικολογικής ζημίας, αλλά μάλλον αυτή είναι αποτέλεσμα κάποιου τυχερού γεγονότος. Υποστηρίζεται, λοιπόν, ότι σκόπιμο είναι να επιβάλλεται η ασφάλιση των επιχειρήσεων σε ειδικό ταμείο για τον αυξημένο αυτό κίνδυνο⁶².

Εκείνο που επιδιώκει η εφαρμογή του ως άνω εργαλείου είναι τόσο η ευχερέστερη εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», εφόσον έτσι δεν βαρύνεται ο φορολογούμενος ή εν γένει κάποιος άλλος με την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής βλάβης αλλά ο ίδιος ο φορέας της επικίνδυνης δραστηριότητας, όσο και ο επιμερισμός του κόστους σε όλους όσους ασκούν την ίδια δραστηριότητα. Επιπλέον, σημαντικό πλεονέκτημα της ασφαλιστικής κάλυψης είναι ότι δίνει την δυνατότητα στον ζημιωθέντα να στραφεί κατά του οικονομικά εύρωστου ασφαλιστή και, φυσικά, να ικανοποιηθεί άμεσα. Παράλληλα, όμως, αυτό δεν συνεπάγεται την μετάθεση της υποχρέωσης αποζημίωσης στον ασφαλιστή και την συνακόλουθη αποδυνάμωση του προληπτικού χαρακτήρα της αποζημίωσης, εφόσον τα σχετικά ζητήματα αντιμετωπίζονται επιτυχώς με την συναφθείσα ασφαλιστική σύμβαση, η οποία περιλαμβάνει ως αναγκαίο όρο της τον προληπτικό της σκοπό⁶³.

Ο κίνδυνος που ενέχει ο παραπάνω μηχανισμός είναι πασίδηλος, καθώς η υποχρέωση ασφάλισης επιβάλλεται αδιακρίτως και ανεξαρτήτως της επιμέλειας ή αμέλειας που ενδεχομένως να επιδεικνύει ο εκάστοτε επιχειρηματίας. Επιπρόσθετη δυσκολία στην εφαρμογή του αποτελεί το γεγονός ότι αυτή προϋποθέτει την

⁶¹ Βλ. Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.99· Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002, σ.33, όπου ως επικίνδυνες αναφέρονται οι χημικές βιομηχανίες, οι πυρηνικοί αντιδραστήρες για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, τα μεγάλα οδικά και οικοδομικά έργα κ.α.

⁶² Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.99· Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002, σ.33, υποστηρίζουν την σκοπιμότητα της επιβολής υποχρεωτικής ασφάλισης. Αντιρρήσεις ως προς τον υποχρεωτικό χαρακτήρα του μηχανισμού βλ. σε Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...] ό.π., σ.337, όπου αμφισβητείται η καταλληλότητα του συστήματος, καθώς η φύση των περιβαλλοντικών ζημιών καθιστά δυσχερή την εκτίμηση του ύψους στο οποίο θα πρέπει να οριοθετηθεί η ασφαλιστική κάλυψη και τους συγκεκριμένους όρους ή εξαιρέσεις που θα την διέπουν. Ακόμα, υποστηρίζεται ότι ενδέχεται να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για τον φορέα εκμετάλλευσης προκειμένου να επιδεικνύει διαρκώς την ύψιστη δυνατή επιμέλεια αναφορικά με την πρόληψη και την αποτροπή της υλοποίησης των περιβαλλοντικών κινδύνων.

⁶³ Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002, σ.33-34· Γ. Σμπώκου, *ΠερΔικ* 1/2008, σ.61.

παρακολούθηση και καταγραφή των ζημιών, καθώς και την ύπαρξη αντικειμενικών κριτηρίων αξιολόγησης του κόστους αποκατάστασης των φυσικών πόρων, κάτι που δεν ανταποκρίνεται στους επιστημονικούς μηχανισμούς που υφίστανται μέχρι στιγμής⁶⁴.

Εκείνος που φέρεται να είναι ο σημαντικότερος μηχανισμός υλοποίησης της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» δεν είναι άλλος από την περιβαλλοντική ευθύνη. Στα πρώτα βήματά του ο μηχανισμός αυτός περιελάμβανε μόνο την αστική ευθύνη⁶⁵, στη συνέχεια όμως, μετά κι από την υιοθέτηση της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ, καθιερώθηκε και μία διοικητικού δικαίου περιβαλλοντική ευθύνη. Στο πλαίσιο της υποκειμενικής ευθύνης αναζητείται η παράνομη και υπαίτια συμπεριφορά του δράστη, όπως και η αιτιώδης συνάφεια που συνδέει τον προξενήσαντα τη ρύπανση με την επελθούσα βλάβη⁶⁶, αποδίδοντας σε αυτόν την συντέλεσή της. Δύναται, ωστόσο, να θεμελιωθεί και αντικειμενική ευθύνη του δράστη. Συγκεκριμένα, με την αποδοχή της ευθύνης από διακινδύνευση, η ευθύνη αποσυνδέεται από την υποκειμενική συμπεριφορά του προσώπου που προκάλεσε τη ρύπανση και για την αναγνώρισή της αρκεί πλέον μόνο το γεγονός της ρύπανσης.

Η σπουδαιότητα του μηχανισμού της περιβαλλοντικής ευθύνης έγκειται, περαιτέρω, στο γεγονός πως αυτή επιτάσσει την εσωτερίκευση του συνόλου του περιβαλλοντικού κόστους από τον ρυπαίνοντα. Και τούτο διότι ο ρυπαίνων οφείλει να αναλάβει τόσο το κόστος των μέτρων πρόληψης της ρύπανσης, όσο και το κόστος

⁶⁴ Γ. Σμπώκου, *ΠερΔικ* 1/2008, σ. 62.

⁶⁵ Βλ. Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002 και Γ. Δελλή, *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...], ό.π.

⁶⁶ Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι η θεμελίωση της υποκειμενικής ευθύνης συνδέεται με μία σειρά δυσκολιών. Συγκεκριμένα, για την απόδειξη της υπαιτιότητας ενδέχεται να χρειάζεται να διεισδύσει ο ζημιωθείς στο χώρο της πηγής της περιβαλλοντικής ζημίας, προκειμένου να αποδείξει ότι ο δράστης παρέλειψε να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψή της. Περαιτέρω, βλ. σε Ι. Καράκωστα, *Περιβάλλον και Δίκαιο. Δίκαιο Διαχείρισης και Προστασίας των Περιβαλλοντικών Αγαθών*, 3η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη 2011, για τις δυσκολίες που ενέχει η αναζήτηση του αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του νόμιμου λόγου ευθύνης και της περιβαλλοντικής ζημίας, καθώς δεν θα πρέπει να φτάνει η ευθύνη σε σημείο να καταλαμβάνει ακόμα και τις απώτατες ζημίες που συνδέονται αιτιώδως με την συμπεριφορά του δράστη. Αντίθετα, θα έπρεπε να επιλέγεται η προσέγγιση του ζητήματος βάσει της θεωρίας της πρόσφορης αιτίας κατά την οποία η ζημιόγonos συμπεριφορά θα πρέπει να είναι και καθ' εαυτή αντικειμενικά ικανή να προκαλέσει τη ζημία, σύμφωνα με την συνήθη πορεία των πραγμάτων (αναλυτικά για τη θεωρία βλ. Μ. Σταθόπουλου, *Επιτομή Γενικού Ενοχικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2004, σ.178). Σκόπιμος θα ήταν και ο δανεισμός της αρχής της «εκ πρώτης όψεως αποδείξεως» από την γερμανική νομολογία, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι δυσχέρειες στην απόδειξη της αιτιώδους συνάφειας στις περίπλοκες περιπτώσεις των περιβαλλοντικών προσβολών, με την κατ' αρχήν μόνο συναγωγή συμπερασμάτων βάσει των διαγμάτων της κοινής πείρας και της λογικής, τα ασφαλή πορίσματα της επιστήμης και την συνήθη πορεία των πραγμάτων (αναλυτικά βλ. σε Ε. Δίκαιο, *Η προστασία του περιβάλλοντος στο Ιδιωτικό Δίκαιο. Συγκριτική θεώρηση ζητημάτων του ελληνικού και γερμανικού δικαίου*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2009, σ.232-233).

της βλάβης που επήλθε εξαιτίας της δραστηριότητάς του. Μάλιστα, η προληπτική διάσταση του μηχανισμού είναι ιδιαίτερα έντονη, καθώς η ίδια η ύπαρξη θεσμικού πλαισίου για την περιβαλλοντική ευθύνη είναι ικανή να αποτελέσει κίνητρο για τον φορέα μιας επιχείρησης ή τον παραγωγό ενός προϊόντος να δράσει με τρόπο που δεν θα θίγει τα περιβαλλοντικά αγαθά⁶⁷.

Τέλος, έχει υποστηριχθεί κι ένας ακόμη τρόπος αντιμετώπισης της ρύπανσης μέσω της εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Αυτός παραπέμπει στην θέσπιση οικονομικών κινήτρων προς τις επιχειρήσεις, προκειμένου εκείνες να ακολουθούν φιλοπεριβαλλοντική συμπεριφορά. Τα κίνητρα αυτά μπορούν να παρασχεθούν μέσω της παροχής κρατικών επιδοτήσεων ή οικονομικών ενισχύσεων προς τους παραγωγούς της ρύπανσης, έτσι ώστε αυτοί να αποκαταστήσουν ή να πάνσουν να προκαλούν ρύπανση. Τα ανωτέρω κίνητρα μπορούν ακόμη να παρασχεθούν και ως επιβράβευση, με την μορφή ευνοϊκότερης φορολογίας ή φοροαπαλλαγών προς επιχειρήσεις που επιλέγουν φιλοπεριβαλλοντικές μεθόδους, όπως είναι παραδείγματος χάριν η τοποθέτηση φίλτρων στις καπνοδόχους των εργοστασίων, για να διεξάγουν εκ φύσεως επικίνδυνη δραστηριότητα⁶⁸.

Η επιλογή της προεκτεθείσας μεθόδου των κρατικών επιδοτήσεων είναι κατακριτέα από μεγάλο μέρος της θεωρίας, καθώς σε πρώτο χρόνο δεν φαίνεται καν να εξυπηρετεί την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», αφ' ης στιγμής εκείνος στον οποίο επιρρίπτεται το κόστος δεν είναι κατ' ουσίαν ο ρυπαντής αλλά το κοινωνικό σύνολο, μέσω της φορολογίας. Περαιτέρω προβληματισμούς εγείρει και η ενωσιακή διάσταση του ζητήματος της κρατικής οικονομικής παρέμβασης μέσω των κρατικών ενισχύσεων, καθώς η επιλεκτική υποστήριξη κάποιων επιχειρηματικών φορέων ή κλάδων, δύναται να επιφέρει στρεβλώσεις στις συνθήκες λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς της ευρωπαϊκής ένωσης και να δημιουργήσει τέτοια συγκριτικά πλεονεκτήματα στις αποδέκτριες επιχειρήσεις, ώστε να θεωρείται πως παραβιάζεται η αρχή του ανόθευτου ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών⁶⁹.

⁶⁷ Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.95-96.

⁶⁸ Βλ. Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002, σ. 34 και Α. Τσαούση-Χατζή, *ΠερΔικ* 3/2005, σ.417.

⁶⁹ Αναλυτικότερα, βλ. Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.99-138, όπου φαίνεται η εξέλιξη της ευρωπαϊκής θεωρίας, νομοθεσίας και νομολογίας από την επιφυλακτικότητα προς τις κρατικές ενισχύσεις ως αντικείμενες στην γενική απαγόρευση του άρθρου 107 παρ. 1 ΣΛΕΕ και μη συνάδουσες με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», μέχρι την κατ' εξαίρεση και υπό προϋποθέσεις αποδοχή τους, όταν δύναται να διορθωθεί με αυτές κάποια ανεπάρκεια της αγοράς. Έτσι, έχουν παραδείγματος χάριν κριθεί από την Επιτροπή ως αποδεκτές οι κρατικές

2) Εφαρμογές της αρχής σε διεθνές ευρωπαϊκό και εθνικό πλαίσιο

Ήδη έχει εκτεθεί πως οι πρώτες διατυπώσεις της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» βρίσκονται σε διεθνή κείμενα. Η συνειδητοποίηση ότι οι περιβαλλοντικές ζημιές, τις περισσότερες φορές, μπορούν να έχουν επιπτώσεις που να φτάνουν πολύ πέρα από τα σύνορα ενός κράτους, ανέδειξε την ανάγκη θέσπισης ρυθμίσεων σε διεθνές επίπεδο, τόσο για την αντιμετώπιση του φαινομένου της διασυνοριακής ρύπανσης όσο και για την επιβολή δεσμεύσεων και υποχρεώσεων περιβαλλοντικής προστασίας στα κράτη. Έτσι, σε πλείονα κείμενα συνθηκών, η συγκεκριμένη αρχή έχει τεθεί προκειμένου να καταστήσει τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και τις βιομηχανίες υπεύθυνες για την περιβαλλοντική ζημία που προκαλούν. Τέτοιες συνθήκες αναφέρονται κατά κύριο λόγο σε επικίνδυνες δραστηριότητες, όπως είναι η παραγωγή πυρηνικής ενέργειας ή η μεταφορά πετρελαίου, ενώ άλλες συνθήκες αποσκοπούν στην αναγνώριση αξίωσης για αποζημίωση στα θύματα περιβαλλοντικών ατυχημάτων. Ακόμα, μέσω διεθνών συμβάσεων έχει επιχειρηθεί η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, με την επιβολή δεσμεύσεων στις ιδιωτικές επιχειρήσεις για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου⁷⁰.

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, ο μηχανισμός εμπορίας αδειών ρύπανσης βρήκε εφαρμογή μέσω του Πρωτοκόλλου του Κυότο, το οποίο υιοθετήθηκε το έτος 1997 και τέθηκε σε ισχύ από το 2005. Με το Πρωτόκολλο του Κυότο εισήχθησαν νομικά δεσμευτικοί στόχοι για τις ανεπτυγμένες χώρες, προκειμένου αυτές να μειώσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά ποσοστό 5% σε σχέση με το έτος 1990, εντός του διαστήματος από το 2008 έως το 2012. Στο άρθρο 17 του Πρωτοκόλλου⁷¹ προβλέπεται ένα σύστημα εμπορίας εκπομπών (emissions trading scheme), κατά το οποίο επιτρέπεται στα συμβαλλόμενα κράτη που έχουν πλεονάζουσες μονάδες εκπομπών να τις πωλούν σε κράτη που έχουν υπερβεί τους στόχους τους και χρειάζονται αυτές τις επιπλέον μονάδες. Προκειμένου να

ενισχύσεις που στοχεύουν στην προώθηση φιλοπεριβαλλοντικών μέτρων στο πεδίο της εξοικονόμησης ενέργειας, όπως η επένδυση σε ΑΠΕ, η υιοθέτηση περιβαλλοντικά φιλικών βιοκαυσίμων, η συμπαραγωγή ενέργειας και η επίτευξη ενεργειακά αποδοτικής τηλεθέρμανσης. Για αναλυτική καταγραφή των σχετικών αποφάσεων της Επιτροπής βλ. M. Stoczkiewicz, *The polluter pays principle and State aid for environmental protection*, *Journal for European Environmental & Planning Law*, 2009, n° 6, σ.185-186.

⁷⁰ Timo Koivurova, *Introduction to international environmental law*, Abingdon, Oxon: Routledge 2014, σ. 23-24.

⁷¹ Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (Kyoto) 11 December 1997, (Kyoto Protocol). Διαθέσιμο στο: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>.

αποφεύγονται οι καταχρήσεις στην πώληση εκπομπών, που ενδεχομένως να έφταναν σε σημείο να εμποδίζουν ακόμη και τα κράτη με πλεόνασμα να επιτύχουν τους στόχους τους, προβλέπεται η διατήρηση ενός αποθέματος εκπομπών από κάθε κράτος⁷².

Ωστόσο, η κριτική ως προς την αποτελεσματικότητα του συγκεκριμένου μηχανισμού, όπως και εν γένει των μηχανισμών του Πρωτοκόλλου του Κυότο, έχει τελικά αρνητικό πρόσημο. Και τούτο διότι, κατά πρώτον, υποχρεώνει μόνον τις ανεπτυγμένες χώρες να αναλάβουν δράση. Καθώς οι Ηνωμένες Πολιτείες ουδέποτε το υπέγραψαν, 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 απομένει να αφορά μόνο το 14% των παγκόσμιων εκπομπών, κατά προσέγγιση⁷³. Επιπροσθέτως, αναφέρεται πως μόνο 16 χώρες έχουν προσεγγίσει την επίτευξη των στόχων τους βάσει του Πρωτοκόλλου, ενώ όλες οι υπόλοιπες βρίσκονται πολύ μακριά, καθώς και ότι το συνολικό ποσοστό μείωσης των εκπομπών στα χρόνια εφαρμογής του Πρωτοκόλλου είναι εξαιρετικά χαμηλό⁷⁴.

Εκείνος, όμως, ο μηχανισμός που βρίσκει την ευρύτερη εφαρμογή σε διεθνές πλαίσιο είναι της περιβαλλοντικής ευθύνης⁷⁵. Μάλιστα, μεγαλύτερο ενδιαφέρον έχει συγκεντρώσει το ζήτημα της ευθύνης που υπέχουν τα κράτη από μη παράνομες δραστηριότητες, ήτοι το ζήτημα της αντικειμενικής ευθύνης. Το ζήτημα αυτό αναδείχθηκε σε περιπτώσεις όπου προκαλούνταν ζημία λόγω ατυχημάτων κατά την διεξαγωγή δραστηριοτήτων, όπως η μεταφορά πετρελαίου ή η ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας. Σε τέτοιες περιπτώσεις, προκειμένου να καλυφθεί η προκληθείσα ζημία αναπτύχθηκαν μηχανισμοί διεθνούς αστικής ευθύνης. Ήδη, μάλιστα, το ζήτημα της αντικειμενικής ευθύνης είχε απασχολήσει και τη νομολογία

⁷² D. Bodansky/ J. Brunée/ L. Rajamani, *International Climate Change Law*, Oxford Public International Law 2017, σ. 179-193· UNFCCC, Kyoto Protocol Mechanisms, International Emissions Trading, Διαθέσιμο στο: <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/emissions-trading>.

⁷³ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Διεθνείς Συμφωνίες για το κλίμα, Διαθέσιμο στο: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/climate-change/international-agreements-climate-action/>.

⁷⁴ The Guardian, “Analysis: Has the Kyoto protocol worked?”, διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/environment/2008/dec/08/kyoto-poznan-environment-emissions-carbon>.

⁷⁵ Βλ. Ν. Τσοκανά, «Η διεθνής ευθύνη στα διεθνή συμβατικά κείμενα διεθνοποιημένης αστικής ευθύνης: ώθηση προς τα εμπρός ή τροχοπέδη;», Νόμος και Φύση, Μάρτιος 2011, Διαθέσιμο στο: www.nomosphysis.org.gr.

των διεθνών δικαστηρίων. Συγκεκριμένα, στις αποφάσεις του Trail Smelter⁷⁶ και του Στενού τις Κέρκυρας (Corfu Channel)⁷⁷ τα αντίστοιχα διεθνή δικαστήρια δεν βάσισαν τα πορίσματα των αναλύσεών τους σε καμία έννοια πταίσματος. Και στις δύο υποθέσεις θεωρήθηκε ως δεδομένη αρχή του διεθνούς δικαίου η υποχρέωση των κρατών να απαγορεύουν, στην πρώτη υπόθεση, ή να μην επιτρέπουν εν γνώσει τους, στη δεύτερη, τη χρήση των εδαφών τους με τέτοιο τρόπο, ώστε να προκαλείται ζημία σε τρίτο κράτος⁷⁸.

Λίγες δεκαετίες αργότερα έκαναν την εμφάνισή τους και οι πρώτες διεθνείς συμβάσεις οι οποίες συμπεριελάμβαναν την έννοια της αντικειμενικής ευθύνης του κράτους. Πρόκειται για την Συνθήκη σχετικά με τις Αρχές της Εξερεύνησης και Χρήσης του Διαστήματος⁷⁹ και την Σύμβαση για την Διεθνή Ευθύνη για Ζημία από Αντικείμενα του Διαστήματος⁸⁰. Σε αμφότερες προβλέπεται η αντικειμενική ευθύνη του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εκτόξευση αντικειμένων στο διάστημα, τα οποία προκάλεσαν ζημία στη γη, στον εναέριο χώρο ή στο διάστημα. Βεβαίως, οι Συμβάσεις αυτές είναι ήσσονος σημασίας, καθόσον δεν εντάσσονταν σε ένα γενικότερο πλαίσιο αρχών και κανόνων διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου, αφού οι τελευταίοι αναπτύχθηκαν αργότερα, με την ολοκλήρωση της Διακήρυξης της Στοκχόλμης⁸¹.

Η Διακήρυξη της Στοκχόλμης του 1972⁸² περιλαμβάνει ανάμεσα στις Αρχές της, την Αρχή 21 που αναφέρεται στην ευθύνη των κρατών να διασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητές τους δεν προκαλούν διασυνοριακή περιβαλλοντική ζημία⁸³, καθώς και την Αρχή 22 που καλεί τα κράτη σε συνεργασία, προκειμένου αυτά να

⁷⁶ Trail Smelter arbitration (United States v. Canada), 16 April 1938, 11 March 1941, 3 RIAA 1907 (1941).

⁷⁷ ICJ Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), April 9th 1949, ICJ Report.

⁷⁸ Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σ.330· Η. Πλακοκέφαλου, *Η διασυνοριακή ρύπανση του περιβάλλοντος κατά το Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σ.127-144.

⁷⁹ Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies, 610 UNTS 1967.

⁸⁰ Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, 961 UNTS 3, 1972.

⁸¹ Η. Πλακοκέφαλου, *Η διασυνοριακή ρύπανση του περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.148-152.

⁸² Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, UN Documents, 1972

⁸³ Principle 21 “States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.”

αναπτύξουν κανόνες ευθύνης κι αποζημίωσης για τα θύματα των διασυνοριακών περιβαλλοντικών ζημιών⁸⁴. Ομοίως, η 13^η Αρχή της Διακήρυξης του Ρίο του 1992⁸⁵, αποτελεί μία προτροπή προς τα κράτη, προκειμένου να αναπτύξουν τόσο τα εθνικά τους δίκαια προς την κατεύθυνση της απόδοσης ευθύνης και της καταβολής αποζημίωσης για περιβαλλοντική ζημία, όσο και τους διεθνείς κανόνες προς την ίδια κατεύθυνση⁸⁶. Η επιτακτικότητα, αυτή τη φορά, της διατύπωσης της Αρχής καταδεικνύει την αδράνεια που μεσολάβησε μεταξύ της Διακήρυξης της Στοκχόλμης και αυτής του Ρίο⁸⁷. Η σύμβαση που στην ουσία επαναλαμβάνει την αρχή 21 της Διακήρυξης της Στοκχόλμης είναι η Σύμβαση για το Δίκαιο της Θάλασσας του 1982⁸⁸ στο άρθρο 194 παρ. 2 της οποίας αναφέρεται η υποχρέωση των κρατών να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να μην προκαλείται από τις δραστηριότητές τους ζημία στο περιβάλλον άλλων κρατών⁸⁹. Σημαντική, εν προκειμένω, είναι και η ρύθμιση του άρθρου 235 παρ. 3 της ίδιας Σύμβασης σχετικά με την υποχρέωση των κρατών να εξασφαλίζουν άμεση και ικανοποιητική αποζημίωση για κάθε ζημία που προκαλείται από ρύπανση του θαλασσιού περιβάλλοντος, καταφεύγοντας, όποτε χρειάζεται και στην υποχρεωτική ασφάλιση ή τα ταμεία αποζημίωσης^{90 91}.

⁸⁴ Principle 22 “States shall cooperate to develop further the international law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage caused by activities within the jurisdiction or control of such States to areas beyond their jurisdiction.”

⁸⁵ Rio Declaration on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I), 1992.

⁸⁶ Principle 13 “States shall develop national law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environmental damage. States shall also cooperate in an expeditious and more determined manner to develop further international law regarding liability and compensation for adverse effects of environmental damage caused by activities within their jurisdiction or control to areas beyond their jurisdiction.”

⁸⁷ Η. Πλακοκέφαλου, *Η διασυνοριακή ρύπανση του περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.130-131.

⁸⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea, (Montego Bay) 10 December 1982, 1833 UNTS 3.

⁸⁹ Article 194 “2. States shall take all measures necessary to ensure that activities under their jurisdiction or control are so conducted as not to cause damage by pollution to other States and their environment, and that pollution arising from incidents or activities under their jurisdiction or control does not spread beyond the areas where they exercise sovereign rights in accordance with this Convention”.

⁹⁰ Article 235 “3. With the objective of assuring prompt and adequate compensation in respect of all damage caused by pollution of the marine environment, States shall cooperate in the implementation of existing international law and the further development of international law relating to responsibility and liability for the assessment of and compensation for damage and the settlement of related disputes, as well as, where appropriate, development of criteria and procedures for payment of adequate compensation, such as compulsory insurance or compensation funds.”

⁹¹ Περαιτέρω ανάλυση της περιβαλλοντικής ευθύνης, όπως κατοχυρώνεται στα άρθρα της Σύμβασης για το Δίκαιο της Θάλασσας βλ. σε Ν. Τσοκανά, «Η πρόβλεψη διεθνοποιημένης αστικής ευθύνης από το δίκαιο της θάλασσας και οι προβλέψεις αστικής ευθύνης του Ι.Μ.Ο.», *Νόμος και Φύση*, Νοέμβριος 2010, όπου συγκεκριμένα αναφέρεται το άρθρο 235 της Σύμβασης ως η σημαντικότερη πρόβλεψη που σχετίζεται ευθέως με την διεθνοποιημένη αστική ευθύνη, ενώ η γενικότητα της διατύπωσής του «δίνει

Εξαιρετική ήταν η συμβολή της Επιτροπής Διεθνούς Δικαίου με τα Άρθρα της για τον περιορισμό της διασυνοριακής ρύπανσης⁹², όπως και οι Αρχές της για τον επιμερισμό του κόστους σε περίπτωση διασυνοριακής ζημίας⁹³ παρά το γεγονός ότι δεν αποτέλεσαν τη βάση μίας νέας παγκόσμιας σύμβασης. Ωστόσο, παρείχαν κατευθυντήριες γραμμές και συνέβαλαν τα μέγιστα στην διαμόρφωση του καθεστώτος της ευθύνης, έχοντας πάντοτε ως οδηγό την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η Επιτροπή Διεθνούς Δικαίου έπαιξε σημαντικό ρόλο και στην μετατόπιση του υποκειμένου της ευθύνης από μη παράνομες δραστηριότητες, από το κράτος στον φορέα της εκμετάλλευσης.

Η συζήτηση περί του υποκειμένου που θα υπέχει την ευθύνη είχε ανοίξει ήδη από την σύμβαση των Βρυξελλών του 1969 σχετικά με την ευθύνη για ρύπανση από πετρέλαιο, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο του 1992. Η εν λόγω σύμβαση, αφού δέχεται την αντικειμενική ευθύνη, καθορίζει ως υποκείμενο της ευθύνης τον πλοιοκτήτη, ο οποίος ευθύνεται για οποιαδήποτε ζημία από ρύπανση, που βρίσκεται σε αιτιώδη σύνδεσμο με το περιστατικό που την προκάλεσε και έλαβε χώρα στο πλαίσιο της δραστηριότητας του πλοίου. Παράλληλα, προβλέπεται και μία σειρά λόγων απαλλαγής του πλοιοκτήτη από την ευθύνη, ενώ αυτός μπορεί να περιορίσει την ευθύνη του μέχρι ενός ορισμένου ποσού, εκτός αν η ζημία οφείλεται σε δόλο ή βαριά αμέλεια⁹⁴. Ενδιαφέρον στην συγκεκριμένη σύμβαση παρουσιάζει και η πρόβλεψη περί υποχρέωσης του πλοιοκτήτη να διατηρεί ασφαλιστική κάλυψη της ευθύνης του για ζημία από ρύπανση ή άλλη χρηματική ασφάλεια, μέχρι το ποσό που προβλέπεται στη σύμβαση. Μάλιστα, κάθε συμβαλλόμενο κράτος οφείλει να ελέγχει την ύπαρξη ασφάλισης τόσο για τα ημεδαπά όσο και για τα ξένα πλοία, ενώ

τη δυνατότητα στην UNCLOS με τη χρήση μίας γλώσσας «συνταγματικού» χαρακτήρα να προσαρμόζεται συνέχεια στις νέες ανάγκες και στην πρόοδο του Διεθνούς Δικαίου στο θέμα της διεθνοποιημένης αστικής ευθύνης».

⁹² Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities σε: Report of the International Law Commission, fifty-sixth session (3 May-4 June and 5 July-6 August 2004, General Assembly Official Records, Fifty-ninth session, Supplement No. 10 (A/59/10).

⁹³ Draft Principles on the allocation of loss in the case of transboundary harm arising out of hazardous activities, Official Records of the General Assembly, Sixty-first session, Supplement No. 10 (A/61/10), 2006.

⁹⁴ Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., σ.337-338· Ι. Καράκωστα, *Περιβάλλον & Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, 3^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη 2011, σ.413-417· Η. Πλακοκέφαλου, *Η διασυνοριακή ρύπανση του περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.189-191.

δικαιούται να αρνηθεί την είσοδο στους λιμένες του σε ξένα πλοία που δεν είναι ασφαλισμένα⁹⁵.

Βάσει του μοντέλου της ανωτέρω Σύμβασης έχει διαμορφωθεί και η Σύμβαση για την ευθύνη και αποζημίωση σε σχέση με τη μεταφορά επικίνδυνων ουσιών μέσω θαλάσσης⁹⁶. Μάλιστα, στην συγκεκριμένη σύμβαση γίνεται εκτενέστατη καταγραφή του αποζημιωτικού μηχανισμού, με τον ορισμό του πλοιοκτήτη ως πρωταρχικού ευθυνόμενου σε αποζημίωση, με την πρόβλεψη περί υποχρέωσης του πλοιοκτήτη να διατηρεί ασφαλιστικό φορέα για την καταβολή της αποζημίωσης και την ίδρυση ενός ειδικού Ταμείου, για τις περιπτώσεις όπου ούτε ο πλοιοκτήτης ούτε η ασφάλεια μπορούν να παράσχουν επαρκείς πόρους για την κάλυψη της ζημίας. Ομοίως και η Σύμβαση του Λουγκάνο σχετικά με την αστική ευθύνη για ζημιές από δραστηριότητες επικίνδυνες για το περιβάλλον⁹⁷, αναφέρεται ήδη από το προοίμιο της στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»⁹⁸ και ορίζει ως υποκείμενο της ευθύνης τον φορέα της εκμετάλλευσης, ενώ ταυτόχρονα προβλέπει τον περιορισμό της ευθύνης του μόνο σε κάποιες εξαιρετικές περιπτώσεις.

Λίγο διαφοροποιημένο αποτυπώνεται το καθεστώς της ευθύνης στις συμβάσεις σχετικά με την ρύπανση από την ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας⁹⁹, όπου ο φορέας της εκμετάλλευσης φέρει αντικειμενική ευθύνη σε περίπτωση πρόκλησης ζημίας, ενώ προβλέπεται και πάλι η υποχρεωτική αγορά ασφάλισης, ωστόσο ο στόχος στις συμβάσεις για την πυρηνική ενέργεια είναι ο περιορισμός της ευθύνης του φορέα της εκμετάλλευσης, με αποτέλεσμα να παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές στο καθεστώς περιορισμού της ευθύνης¹⁰⁰.

Προς την κατεύθυνση της διεύρυνσης του πεδίου άντλησης πόρων, σε ορισμένες συμβάσεις προβλέπεται ως υποκείμενο της ευθύνης πρωτογενώς ο φορέας της εκμετάλλευσης και δευτερογενώς το κράτος. Τέτοια είναι η Σύμβαση για την

⁹⁵ Ε. Ρούκουνα, *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., σ.337· Ι. Καράκωστα, *Περιβάλλον & Δίκαιο* [...], ό.π., σ.416.

⁹⁶ International Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea, 1996. Δεν έχει τεθεί σε ισχύ.

⁹⁷ Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment (Lugano, 1993). Δεν έχει τεθεί σε ισχύ.

⁹⁸ "Having regard to the desirability of providing for strict liability in this field taking into account the "Polluter Pays" Principle;"

⁹⁹ Σύμβαση των Παρισίων του 1960 περί της αστικής ευθύνης στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, Σύμβαση της Βιέννης του 1963 σχετικά με την αστική ευθύνη για πυρηνικές καταστροφές.

¹⁰⁰ Η. Πλακοκέφαλου, *Η διασυνοριακή ρύπανση του περιβάλλοντος* [...], ό.π., σ.196-197.

Ρύθμιση των Ορυκτών Πόρων της Ανταρκτικής¹⁰¹, στην οποία προβλέπεται ότι στις περιπτώσεις που ο φορέας της εκμετάλλευσης δεν είναι σε θέση να καταβάλει πλήρη αποζημίωση, ευθύνεται δευτερευόντως το κράτος, όπως και το Πρωτόκολλο της Βασιλείας για την Διασυνοριακή Μεταφορά Επικίνδυνων Αποβλήτων¹⁰², το οποίο επιπροσθέτως προβλέπει την κατάρτιση ασφάλισης ή άλλης χρηματοοικονομικής εγγύησης από τους υπεύθυνους φορείς εκμετάλλευσης για την κάλυψη της ευθύνης τους.

Περνώντας στην ενωσιακή σφαίρα, όπως έχει ήδη λεχθεί, η ένταξη της περιβαλλοντικής προστασίας στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης και η αναγνώριση ότι η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος στηρίζεται, μεταξύ άλλων, και στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», αποτελεί σαφή επιταγή προς τον ενωσιακό νομοθέτη να λαμβάνει μέτρα υπό το πρίσμα αυτής της αρχής. Φυσικά και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (εφεξής ΔΕΚ) έπαιξε σημαντικό ρόλο στην ερμηνεία της αρχής, μέσω της νομολογίας του. Συγκεκριμένα, στην απόφαση C-293/1997 *Standley* τέθηκε υπό κρίση η συμβατότητα της Οδηγίας 91/676 για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορύπανση γεωργικής προέλευσης με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Επ' αυτού κρίθηκε από το ΔΕΚ ότι, εφόσον δεν επιρρίπτεται στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις το αποκλειστικό βάρος για την αποκατάσταση της φυσικής ισορροπίας από βλάβη που προκλήθηκε κι από άλλες αιτίες, δεν παραβιάζεται η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Ακόμη, επισημαίνεται πως κρίσιμο κριτήριο αποτελεί η αντιστοιχία των μέτρων που λαμβάνονται κατά ενός προσώπου ή μιας κατηγορίας προσώπων στο μέρος της ζημίας που μπορεί να καταλογισθεί σ' αυτό ή αυτά τα πρόσωπα¹⁰³. Τέλος, σημαντικό σημείο της εν λόγω απόφασης, όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, είναι η ανάδειξη της προληπτικής διάστασης της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», που έχει ως αποτέλεσμα την οικονομική επιβάρυνση των δραστηριοτήτων που δύνανται να προκαλέσουν βλάβη, χωρίς απαραίτητα να έχει επέλθει αυτή η βλάβη¹⁰⁴.

¹⁰¹ Convention on the Regulation of the Antarctic Mineral Resource Activities, 1959

¹⁰² Basel Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, Doc.UNEP/CHW.1/WG/1/9/2, 1999.

¹⁰³ Αναλυτικά για την απόφαση *Standley* βλ. Ι. Καράκωστα, *Περιβάλλον & Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σ. 50 επ.

¹⁰⁴ Ι. Καράκωστα, *ΠερΔικ* 1/2002., σ.31-32.

Αναφορικά με το σύστημα εμπορίας εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, σε διεθνές επίπεδο έχει υιοθετηθεί, όπως εκτέθηκε, το Πρωτόκολλο του Κυότο, το οποίο έχει εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα με την απόφαση 2002/358/ΕΚ του Συμβουλίου. Ήδη, οι συζητήσεις σχετικά με την καταλληλότητα ενός συστήματος εκπομπής ρύπων είχαν εκκινήσει εντός της ΕΚ από τον Μάρτιο του 2000 με την έκδοση της πράσινης βίβλου για την εμπορία των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου¹⁰⁵. Καταλυτική, ωστόσο, για την καθιέρωση ενός συστήματος εμπορίας τέτοιων δικαιωμάτων εντός της Κοινότητας ήταν η έκδοση της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ¹⁰⁶. Βάσει αυτής της Οδηγίας τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν, ώστε συγκεκριμένες δραστηριότητες που οδηγούν σε εκπομπές να διεξάγονται μόνο κατόπιν απόκτησης σχετικής άδειας από τον φορέα της εκμετάλλευσης. Η εν λόγω άδεια χορηγείται στους ενδιαφερόμενους φορείς εκμετάλλευσης βάσει του καταρτισθέντος Εθνικού σχεδίου κατανομής, το οποίο περιλαμβάνει την συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που το εκάστοτε κράτος σκοπεύει να κατανείμει. Προβλέπεται, μάλιστα, ότι ένα διόλου ευκαταφρόνητο ποσοστό των εν λόγω δικαιωμάτων κατανέμεται δωρεάν, σε μια προσπάθεια αποφυγής στρέβλωσης του ανταγωνισμού, ενώ δεν αποκλείεται η σταδιακή μετάβαση προς την μέθοδο του πλειστηριασμού των αδειών, όταν πλέον το σύστημα θα έχει ξεκινήσει να λειτουργεί αποτελεσματικά¹⁰⁷.

Τα τελευταία χρόνια, σκοπείται η μεταρρύθμιση του ανωτέρω συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών εντός της ΕΕ. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή έχει υποβάλει πρόταση για την τροποποίηση της Οδηγίας του 2003, με σκοπό την ενίσχυση των οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών και την προώθηση επενδύσεων χαμηλών εκπομπών άνθρακα εντός των ετών 2021-2030. Ως προς τον τρόπο διανομής των σχετικών δικαιωμάτων, η εν λόγω πρόταση, χωρίς να παρακάμπτει εντελώς την σημασία της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», προκρίνει την περισσότερο στοχευμένη δωρεάν κατανομή των αδειών, καθώς επισημαίνει τον παρόντα και σοβαρό κίνδυνο της μετεγκατάστασης ρυπογόνων μονάδων σε τρίτες

¹⁰⁵ COM (2000) 87 της 8^{ης} Μαρτίου 2000.

¹⁰⁶ Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13^{ης} Οκτωβρίου 2003 σχετικά με την θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της Οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου. Διαθέσιμη στο: <https://eur-lex.europa.eu>.

¹⁰⁷ Περαιτέρω ανάλυση της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Βλ. σε Α. Βαλατσό, «Η Οδηγία 2003/87/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση συστήματος για την εμπορία των δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου», *ΠερΔικ* 1/2004, σ.31-36.

χώρες εκτός της ΕΕ. Ωστόσο, ο πλειστηριασμός των αδειών παραμένει ο κανόνας, ενώ η δωρεάν διανομή τους αποτελεί την εξαίρεση. Παράλληλα, η πρόταση τροποποίησης περιλαμβάνει την μείωση της συνολικής ποσότητας εκπομπών ετησίως, ενώ επιδιώκει να παράσχει διευκολύνσεις στις νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις¹⁰⁸.

Φυσικά και στο ευρωπαϊκό δίκαιο εξέχουσα θέση κατέχουν οι ρυθμίσεις σχετικά με το καθεστώς της περιβαλλοντικής ευθύνης. Σημαντική ρύθμιση σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας εισήγαγε η Οδηγία 2004/35. Η φιλοσοφία της θέσπισης της Οδηγίας έγκειται στην δημιουργία ενός πλαισίου που να καλύπτει τις ζημιές στην ίδια τη φύση και τους φυσικούς πόρους, έτσι ώστε να αποσυνδεθεί το καθεστώς της ευθύνης από τις ζημιές μόνο σε πρόσωπα ή αγαθά¹⁰⁹. Όπως ρητά εξαγγέλλεται τόσο στο προοίμιο της Οδηγίας όσο και στο πρώτο άρθρο αυτής, στόχος της είναι η πρόληψη κι η αποκατάσταση των περιβαλλοντικών ζημιών μέσω της αποτελεσματικής εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Συγκεκριμένα, η Οδηγία θεσπίζει ένα μηχανισμό διοικητικού δικαίου περιβαλλοντικής ευθύνης. Τοποθετεί σε πρώτο πλάνο την αρμόδια δημόσια αρχή, η οποία καλείται να διασφαλίσει ότι ο υπεύθυνος φορέας της εκμετάλλευσης θα λάβει τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα, στις περιπτώσεις όπου υπάρχει επικείμενη απειλή επέλευσης ζημίας. Ταυτόχρονα, ο φορέας της εκμετάλλευσης υποχρεούται να ενημερώσει αμέσως την δημόσια αρχή, όταν έχει επέλθει πλέον η περιβαλλοντική βλάβη, καθώς και να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για τον άμεσο έλεγχο, τον περιορισμό, την διαχείριση και αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Αφ' ης στιγμής ο φορέας της εκμετάλλευσης δεν συμμορφώνεται με τις ανωτέρω

¹⁰⁸ Proposal for a directive of the european parliament and of the council amending Directive 2003/87/EC to enhance cost-effective emission reductions and low carbon investments, Brussels, 15.7.2015, COM(2015) 337 final, 2015/148 (COD). Διαθέσιμη στο: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11065-2015-INIT/en/pdf>. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον στην πρόταση έχει και η πρόβλεψη σχετικά με την δημιουργία δύο μηχανισμών, του «Ταμείου Καινοτομίας», που βασικό στόχο έχει να παρασχεθεί στήριξη σε καινοτομίες χαμηλών εκπομπών άνθρακα στους τομείς των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και του «Ταμείου Εκσυγχρονισμού», οι πόροι του οποίου προβλέπεται να χρησιμοποιηθούν για τη στήριξη επενδύσεων στην παραγωγή και χρήση ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, την βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, την αποθήκευση ενέργειας και τον εκσυγχρονισμό των ενεργειακών δικτύων των κρατών.

¹⁰⁹ Ε.- Α. Μαριά/ Γ. Καρατζά, «Περιβαλλοντικά μοντέλα και διάχυτη ρύπανση – Εφαρμογή πεδίου σε σχέση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη», *ΠερΔικ* 4/2007, σ.522· Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, «Η Οδηγία 2004/35 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη», *Νόμος και Φύση* Νοέμβριος 2009. Διαθέσιμο στο: <https://nomosphysics.org.gr>.

υποχρεώσεις πρόληψης και αποκατάστασης, δύναται η δημόσια αρχή να απαιτήσει την συμμόρφωσή του ή να λάβει η ίδια τα σχετικά μέτρα και κατόπιν να στραφεί κατά του υπεύθυνου φορέα¹¹⁰. Φυσικά, το κόστος των μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης βαρύνει τον φορέα της εκμετάλλευσης¹¹¹.

Περαιτέρω, ορίζονται στην Οδηγία οι περιβαλλοντικές ζημιές που εμπίπτουν σε αυτή. Σε αυτές εντάσσονται η ρύπανση στα ύδατα, στο έδαφος, σε προστατευόμενα είδη ή στους οικοτόπους τους. Ωστόσο, εξαιρείται από το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας επελθούσα ζημία ή επικείμενη απειλή ζημίας που οφείλεται σε ένοπλη σύγκρουση, εχθροπραξίες, εμφύλιο πόλεμο, εξέγερση ή σε φυσικό φαινόμενο εξαιρετικού, αναπότρεπτου και ακατανίκητου χαρακτήρα. Παράλληλα, η Οδηγία δεν θίγει τυχόν δικαιώματα αποζημίωσης για τις παραδοσιακές ζημιές, τα οποία αναγνωρίζονται σε σχετικές διεθνείς συμφωνίες περί αστικής ευθύνης, όπως και δεν άπτεται θεμάτων προσωπικής βλάβης, ζημίας ιδιωτικής περιουσίας ή οποιασδήποτε οικονομικής απώλειας, ούτε επηρεάζει τυχόν δικαιώματα που απορρέουν από ζημιές τέτοιου είδους, με αποτέλεσμα οι τυχόν αστικές αξιώσεις για πάσης φύσεως προσβολές να παραμένουν ανέπαφες από την Οδηγία¹¹².

Αξίζει να σημειωθεί πως η ανωτέρω Οδηγία θεσπίζει ένα διπλό καθεστώς ευθύνης. Επιλέγει την αντικειμενική ευθύνη για τις περιπτώσεις ζημίας που προκαλεί η άσκηση δραστηριοτήτων, όπως η λειτουργία εγκαταστάσεων που προϋποθέτουν άδεια, σύμφωνα με την Οδηγία 96/61/ΕΚ, οι διαδικασίες διαχείρισης αποβλήτων, όλες οι απορρίψεις σε εσωτερικά επιφανειακά ύδατα για τις οποίες απαιτείται προηγούμενη άδεια σύμφωνα με την οδηγία 76/464/ΕΟΚ, η παραγωγή, χρήση, αποθήκευση, κατεργασία, ταφή, απελευθέρωση στο περιβάλλον και μεταφορά εντός της περιμέτρου της επιχείρησης επικινδύνων ουσιών, οι μεταφορές οδικώς, σιδηροδρομικώς, δια των εσωτερικών πλωτών οδών, θαλασσίως ή εναερίως επικινδύνων ή ρυπογόνων εμπορευμάτων κ. ά. Αντίθετα, επιλέγεται η υποκειμενική ευθύνη, που συναρτάται με την συνδρομή υπαιτιότητας, ήτοι δόλου ή αμέλειας εκ μέρους του φορέα της εκμετάλλευσης, για τις περιπτώσεις ζημίας προστατευόμενων ειδών και φυσικών οικοτόπων που προκαλεί η άσκηση οποιασδήποτε από τις

¹¹⁰ Οδηγία 2004/35/ΕΚ, άρθρα 5, 6.

¹¹¹ Οδηγία 2004/35/ΕΚ, άρθρο 8.

¹¹² Ι. Καράκωστα/ Α. Καραμπατζού, «Ο ρυπαίων πληρώνει: μία σημαντική προσπάθεια ενίσχυσης της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος», *ΠερΔικ* 3/2008, σ.370.

επαγγελματικές δραστηριότητες πλην εκείνων που αναφέρθηκαν αμέσως ανωτέρω, καθώς και οποιασδήποτε επικείμενης απειλής τέτοιας ζημίας¹¹³.

Ζήτημα προκαλεί το γεγονός ότι στην Οδηγία 2004/35/EK αναφέρεται ως προϋπόθεση για την αποτελεσματική εφαρμογή του μηχανισμού της περιβαλλοντικής ευθύνης η απόδειξη της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της ζημίας και του ή των εντοπισθέντων ρυπαντών. Για το λόγο αυτό μάλιστα, κρίνεται πως η Οδηγία δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε περιπτώσεις διάχυτης ρύπανσης, όπου είναι σχεδόν αδύνατον να συνδεθούν οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις με πράξεις ή παραλείψεις συγκεκριμένων εξατομικευμένων παραγόντων¹¹⁴. Η ίδια η Οδηγία, ωστόσο, δεν υποδεικνύει κανένα τρόπο για τον προσδιορισμό αυτής της αιτιώδους συνάφειας, επομένως το σχετικό έργο επαφίεται στο ΔΕΚ (νυν ΔΕΕ). Έτσι, με αποφάσεις του ΔΕΚ έχει κριθεί τόσο το υποκείμενο που θα έπρεπε να προσδιορισθεί ως «ρυπαίνων», όσο και η μορφή της αιτιώδους σύνδεσης.

Ιδιαίτερος σημαντική ως προς τον προσδιορισμό του προσώπου του ρυπαίνοντος είναι η απόφαση *Commune de Mesquer*¹¹⁵, όπου τέθηκε υπό την κρίση του Δικαστηρίου η διαφορά μεταξύ του Δήμου Mesquer και δύο εταιρειών σχετικά με την αποζημίωση για ζημίες που είχαν προκληθεί από τα διασκορπισθέντα στο έδαφος του εν λόγω Δήμου απόβλητα κατόπιν του ναυαγίου του δεξαμενόπλοιου Erica. Το Δικαστήριο σε αυτή την περίπτωση, έκρινε ως σύμφωνη με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» την διοχέτευση της ευθύνης κατά μήκος της αλυσίδας παραγωγής του τελικού αποβλήτου, προκρίνοντας στην ουσία μία μορφή εις ολόκληρον ευθύνης όλων των εμπλεκόμενων στη μεταφορά, συμπεριλαμβανομένου και του πωλητή, για λόγους οικονομικής αποτελεσματικότητας¹¹⁶.

¹¹³ Οδηγία 2004/35/EK άρθρο 3 παρ.1, σε συνδυασμό με το Παράρτημα 3 της Οδηγίας· για το πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας βλ. αναλυτικά σε Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*», ό.π., σ.173-184 και Κ. Πουϊκλή, «Περιβαλλοντική ευθύνη και αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”· Νεότερες εξελίξεις υπό το πρίσμα της πρόσφατης νομολογίας του ΔΕΕ», *ΠερΔικ* 3/2016, σ.430 και Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Νόμος και Φύση* Νοέμβριος 2009. Διαθέσιμο στο: <https://nomosphysis.org.gr>.

¹¹⁴ Οδηγία 2004/35/EK, Προοίμιο αριθμ. 13.

¹¹⁵ ΔΕΚ C-188/07, *Commune de Mesquer*, EU:C:2008:359

¹¹⁶ Βλ. σκέψεις 69-82 της απόφασης C-188/07· Ε. Πρεβεδούρου, Σχόλιο στην υπόθ. ΔΕΚ C-188/07 αποφ. της 24.6.2008 «Ναυάγιο Erica – Αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”», *ΠερΔικ* 4/2008, σ.712-714. Αντίθετη γνώμη διατύπωσε η γενική εισαγγελέας J. Kokott, η οποία έκρινε ότι κατ’ εφαρμογή του μηχανισμού αποζημίωσης των διεθνών συμβάσεων αστικής ευθύνης και FIPOI, θα έπρεπε το κόστος διάθεσης των αποβλήτων να φέρει ο πλοιοκτήτης, ο οποίος φέρει την ευθύνη και σε περίπτωση ατυχημάτων, εφόσον είναι εκείνος που βαρύνεται με τον έλεγχο και την κατάσταση του πλοίου που

Περαιτέρω, το ζήτημα της αιτιώδους συνάφειας αναζητήθηκε στην υπόθεση Fira Group¹¹⁷, όπου το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί κατά πόσο μπορεί να στοιχειοθετηθεί ευθύνη βάσει της Οδηγίας 2004/35/EK για τους κυρίως μολυσμένων γηπέδων, οι οποίοι όμως δεν συνέβαλαν στην επέλευση της ζημίας στα γήπεδα αυτά. Το Δικαστήριο κατέληξε στην κρίση ότι δεν μπορεί να επιβληθεί βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» η υποχρέωση στον φορέα εκμετάλλευσης να αναλάβει το κόστος αποκατάστασης ρύπανσης στην οποία με κανένα τρόπο δεν συνέβαλε, καθώς δεν μπορεί να διαπιστωθεί ευθέως η αιτιώδης σύνδεση μεταξύ της ζημίας και της δραστηριότητας του φορέα, αλλά ούτε και να συναχθεί βάσει τεκμηρίων. Μάλιστα, κάτι τέτοιο θα έθιγε τον ίδιο τον πυρήνα της αρχής, αφού θα επεκτεινόταν η υποχρέωση ανάληψης του σχετικού κόστους σε πρόσωπα που ούτε προκάλεσαν ούτε συνέβαλαν στη πρόκληση της ρύπανσης¹¹⁸.

Τέλος, σημαντικό στοιχείο της Οδηγίας 2004/35/EK είναι η πρόβλεψη στο άρθρο 14 της δυνατότητας να λαμβάνουν τα κράτη μέλη μέτρα για να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη μέσω και αγορών χρηματοοικονομικής ασφάλειας, εκ μέρους των κατάλληλων οικονομικών και χρηματοπιστωτικών φορέων. Η χρησιμότητα του μέτρου της χρηματοοικονομικής ασφάλειας, προκειμένου να υπάρχει σε κάθε περίπτωση η δυνατότητα γρήγορης καταβολής του κόστους της ρύπανσης, καθώς και να αποφεύγεται η τάση παράκαμψης της ευθύνης, έχει ήδη εκτεθεί. Το όλο ζήτημα τίθεται με την συγκεκριμένη Οδηγία σε προαιρετική βάση, καθώς δεν υπήρχε προηγούμενη εμπειρία κατά την θέσπιση της Οδηγίας και το σύστημα ήταν υπό διαμόρφωση¹¹⁹.

Ο τελικός σταθμός της παρούσας ανάλυσης θα είναι η ελληνική έννομη τάξη και η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» εντός αυτής. Σε έναν βαθμό η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» είχε κάνει την εμφάνισή της στην ελληνική έννομη τάξη, στο άρθρο 29 του νόμου 1650/1986¹²⁰. Το άρθρο αυτό θεσπίζει την

διαχειρίζεται. Κάποιοι από τους προγενέστερους κατόχους θα ευθυνόταν σε περίπτωση που η ζημία οφειλόταν σε προσωπική τους πράξη ή παράλειψη, διαπραχθείσα με δόλο ή αμέλεια.

¹¹⁷ ΔΕΕ 534/13, *Fira Group Srl*, EU:C:2015:140

¹¹⁸ Για περαιτέρω ανάλυση της συγκεκριμένης απόφασης, καθώς και των αποφάσεων C-592/12 *Ediltecnica* και C-156/14 *Tamoil Italia*, Βλ. Κ. Πουϊκλή, *ΠερΔικ* 3/2016, σ.427-433.

¹¹⁹ Ε.-Α. Μαριά/ Α. Καρατζά, *ΠερΔικ* 4/2007, σ.525.

¹²⁰ Ν. 1650/86 (ΦΕΚ - Α'160): Προστασία του περιβάλλοντος. Άρθρο 29 Αστική ευθύνη «Οποιοσδήποτε, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, προκαλεί ρύπανση ή άλλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος ευθύνεται σε αποζημίωση, εκτός αν αποδείξει ότι η ζημιά οφείλεται σε ανώτερη βία ή ότι προήλθε από υπαίτια ενέργεια τρίτου που ενήργησε δολίως.»

αντικειμενική ευθύνη εκείνου που προκαλεί ρύπανση, ωστόσο περιορίζεται στην επιβολή χρηματικής ποινής στον ρυπαίνοντα, χωρίς να επιβάλει σε αυτόν μέτρα πρόληψης ή αποκατάστασης της περιβαλλοντικής βλάβης. Η όποια αποκατάσταση περιβαλλοντικής ρύπανσης περιελάμβανε μόνο τις ζημίες σε πρόσωπα και αγαθά και όχι στο περιβάλλον καθ' εαυτό¹²¹. Περαιτέρω, το ζήτημα της ασφάλισης περιβαλλοντικών ζημιών βρίσκει ρύθμιση στο άρθρο 23 του νόμου 2496/1997¹²².

Η πληρέστερη εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» στην Ελλάδα επιχειρήθηκε με το Π.Δ. 148/2009, με το οποίο ενσωματώθηκε η Οδηγία 2004/35/ΕΚ στην ελληνική νομοθεσία¹²³. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι ο εθνικός νομοθέτης έκανε θαρραλέα βήματα κατά την ενσωμάτωση της Οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη, προχωρώντας σε ρυθμίσεις πέραν του ελαχίστου ορίου που θέτει το ευρωπαϊκό νομοθέτημα. Συγκεκριμένα, το εν λόγω Π.Δ. προσέθεσε στο πεδίο εφαρμογής του, πέραν όσων προβλέπει η Οδηγία και τους φυσικούς οικοτόπους και τα προστατευόμενα είδη που καθορίζονται με νομοθετικές πράξεις σύμφωνα με τις κείμενες εθνικές διατάξεις¹²⁴, ενώ προέβλεψε σε κάθε περίπτωση αντικειμενική ευθύνη, ακόμη δηλαδή και στις περιπτώσεις ζημίας ή απειλής ζημίας σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους, από την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων που δεν εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ¹²⁵. Παράλληλα, με το ανωτέρω Π.Δ. θεσπίστηκε ως υποχρεωτική η ανάληψη των δαπανών πρόληψης και αποκατάστασης εκ μέρους της Διοίκησης στις περιπτώσεις που δεν είναι δυνατό να

¹²¹ Γ. Σμπώκου, *ΠερΔικ* 1/2008, σ.60· Ε. Σταματίου, «Αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” – Διερεύνηση εφαρμογής της στην Ελλάδα – Μελέτες περίπτωσης για το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον», *ΠερΔικ* 4/2013, σ.613-614.

¹²² Ν. 2496/1997 (ΦΕΚ – Α'87): Ασφαλιστική Σύμβαση, τροποποιήσεις ιδιωτικής ασφάλισης κλπ. Άρθρο 23 Ασφάλιση περιβαλλοντικών ζημιών «1. Αν δεν συμφωνήθηκε κάτι άλλο, η ασφάλιση περιβαλλοντικής ζημιάς περιλαμβάνει τα έξοδα αποκατάστασης του φυσικού περιβάλλοντος, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και τα έξοδα αποκομιδής απορριμμάτων και ερειπίων που προέκυψαν από την επέλευση ασφαλιστικού κινδύνου. 2. Το ασφάλισμα καταβάλλεται μόνον έναντι των πράγματι καταβληθέντων εξόδων και μόνο εφόσον η ζημιά προέκυψε από αιφνίδιο και μη αναμενόμενο συμβάν.»

¹²³ Στις 8.8.2008 ασκήθηκε προσφυγή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά της Ελλάδος, κατόπιν της οποίας εκδόθηκε η απόφαση του ΔΕΚ C-368/08, με την οποία διαπιστώθηκε ότι η Ελληνική Δημοκρατία δεν έχει προβεί στην έκδοση των αναγκαίων νομοθετικών κανονιστικών και διοικητικών πράξεων, προκειμένου να συμμορφωθεί με τις διατάξεις της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ εντός της ταχθείσας από αυτές προθεσμίας και, συνεπώς, έχει παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 19 παρ. 1 αυτής. Κατόπιν τούτων εκδόθηκε το Π.Δ. 148/2009.

¹²⁴ Π.Δ. 148/2009 άρθ. 3 παρ. 3 περ. γ'.

¹²⁵ Π.Δ. 148/2009 άρθ. 4 παρ. 1.

προσδιοριστεί ο φορέας της εκμετάλλευσης ή ο τελευταίος απαλλάσσεται από τις σχετικές δαπάνες¹²⁶.

Ένα ακόμη προοδευτικό βήμα του έλληνα νομοθέτη ήταν η κατοχύρωση με το ΠΔ 148/2009 της υποχρεωτικής χρηματοοικονομικής ασφάλειας για τις συγκεκριμένες επαγγελματικές δραστηριότητες που εμπίπτουν στο Παράρτημα ΙΙΙ, ενώ επιπροσθέτως θεσπίζονται κυρώσεις για τους φορείς εκμετάλλευσης που παραβαίνουν τις επιταγές του προεδρικού διατάγματος, και μάλιστα ανεξάρτητα από την αστική ή ποινική ευθύνη του φορέα της εκμετάλλευσης, κάτι που βαίνει πέραν των ρυθμίσεων του ενωσιακού νομοθετήματος.

Το εν λόγω πδ έχει τύχει -αρκετά περιορισμένης- ερμηνείας από την νομολογία των εθνικών δικαστηρίων. Η πιο χαρακτηριστική περίπτωση εφαρμογής του πδ 148/2009 αλλά και, εν γένει, της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» από την ελληνική νομολογία εντοπίζεται στην υπόθεση του Ασωπού ποταμού στη Βοιωτία¹²⁷. Αφετηριακό γεγονός της ρύπανσης του Ασωπού αποτελεί η εγκατάσταση μεγάλου αριθμού βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων στην άτυπη βιομηχανική περιοχή των Οινοφύτων. Το πρόβλημα προκαλείται λόγω της έλλειψης κεντρικής μονάδας επεξεργασίας λυμάτων και της ανεξέλεγκτης απόρριψης των αποβλήτων από τις μονάδες αυτές στον Ασωπό ποταμό. Για την εν λόγω υπόθεση εκδόθηκε σειρά αποφάσεων από το Συμβούλιο Επικρατείας, κατά τις οποίες κρίθηκε πως η διοίκηση είναι υποχρεωμένη να λάβει μέτρα περιβαλλοντικής προστασίας βάσει των αρχών της πρόληψης και αποκατάστασης και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», που δεν περιορίζονται μόνο στην επιβολή αλληπάληλων προστίμων αλλά εξικονούνται μέχρι του σημείου της αφαίρεσης της άδειας λειτουργίας των επίμαχων βιομηχανικών μονάδων. Αναφορά στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει και στο π.δ. 148/2009 γίνεται και στις αποφάσεις που αφορούν την εγκατάσταση μεταλλείων χρυσού στην Χαλκιδική¹²⁸, όπου κρίνεται πως με την προσβαλλόμενη ΑΕΠΟ τίθενται οι αναγκαίοι όροι προς διασφάλιση της λειτουργίας του μηχανισμού της περιβαλλοντικής ευθύνης, καθώς και ότι η ευθύνη του φορέα της εκμετάλλευσης δεν καταργείται με τους τεθέντες συμβατικούς όρους.

¹²⁶ Π.Δ. 148/2009 άρθ. 8 παρ.3 περ.α' και 9 παρ.3.

¹²⁷ ΣτΕ 1543/2008, 3974-3978/2010, 3943/2015, 976/2015, προσβάσιμες στην διαδικτυακή βάση δεδομένων ΝΟΜΟΣ.

¹²⁸ ΣτΕ 551/2015, 1492/2013 (επταμ.), ό.π.

III. Προοπτικές της εφαρμογής της αρχής στο μέλλον.

1) Προβλήματα στην εφαρμογή της αρχής.

Ευθύς εξ αρχής, μπορούν να αναδειχθούν κάποιες ανεπάρκειες των διαφόρων συστημάτων εφαρμογής της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η ίδια η Οδηγία 2004/35/EK για την περιβαλλοντική ευθύνη περιλαμβάνει έναν εξόχως προβληματικό αποκλεισμό από το πεδίο εφαρμογής της των περιβαλλοντικών κινδύνων που προέρχονται από πετρελαιοκηλίδες, από την χρήση πυρηνικών και τους γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς. Διάφορα προβλήματα της Οδηγίας ανέδειξε και το γεγονός ότι τα κράτη μέλη καθυστέρησαν αρχικά να την ενσωματώσουν στις εθνικές έννομες τάξεις τους, αλλά και αφότου την ενσωμάτωσαν σε ελάχιστες περιπτώσεις έχει εφαρμοστεί το θεσπιζόμενο υπό την Οδηγία καθεστώς. Και τούτο διότι, παρατηρήθηκε τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο η δυσκολία στην πλήρωση του κατωτάτου ορίου που θέτει η Οδηγία, προκειμένου να υπαχθεί στο ρυθμιστικό της πεδίο μία περιβαλλοντική ζημία. Περαιτέρω, είναι γεγονός, ότι ένας σημαντικός αριθμός περιβαλλοντικών ζημιών προκαλείται από ρύπανση διάχυτου χαρακτήρα, ζήτημα το οποίο η Οδηγία ρυθμίζει εντελώς ανεπαρκώς, ενώ προβληματική είναι η κατάσταση και σε σχέση με τα ήδη μολυσμένα εδάφη, στο βαθμό που η Οδηγία δεν ορίζει αναδρομική ισχύ των διατάξεών της. Σημαντικό ζήτημα δημιουργεί και η παντελής ανυπαρξία συγκεκριμένων κανόνων σχετικά με τις κυρώσεις και τα μέτρα εκτέλεσης που θα πρέπει να λάβουν τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλίσουν την αποτελεσματική εφαρμογή της Οδηγίας στο εσωτερικό τους¹²⁹.

Επίσης, όπως ήδη ειπώθηκε, ο μηχανισμός ασφάλισης του περιβαλλοντικού κινδύνου που προβλέπει η Οδηγία είναι προαιρετικός. Αλλά και στην πρόταση θέσπισής του ως υποχρεωτικού προβλήθηκαν ποικίλες εύλογες αντιρρήσεις, όπως το ότι δεν υφίσταται ένα σαφώς καθορισμένο ύψος στο οποίο θα πρέπει να οριοθετηθεί η ασφαλιστική κάλυψη ούτε συγκεκριμένοι όροι υπό τους οποίους θα παρασχεθεί. Το πρόβλημα εκκινεί εκ του ότι δεν είναι σαφείς και ακριβείς οι διατάξεις που προσδιορίζουν την ευθύνη του φορέα της εκμετάλλευσης. Στην Οδηγία ορίζεται πως η ζημία πρέπει να αξιολογηθεί σε σχέση με την αρχική κατάσταση των φυσικών

¹²⁹ Αναλυτικά για την περιορισμένη εφαρμογή της Οδηγίας βλ. Κ. Πουϊκλή, *Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος [...]*, ό.π., σ.338-348.

πόρων, την κατάσταση δηλαδή που θα επικρατούσε, εάν δεν είχε συμβεί η περιβαλλοντική ζημία, υπολογιζόμενη βάσει των καλύτερων διαθέσιμων πληροφοριών. Τούτο είναι σχεδόν αδύνατον να συμβεί, καθώς δεν υφίστανται σήμερα ευρύτερης αποδοχής τεχνικές μετρήσεις για την διάγνωση του μεγέθους των περιβαλλοντικών ζημιών¹³⁰. Ακόμη, ο ίδιος μηχανισμός είναι δυνατόν να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για την μείωση των ρυπογόνων δραστηριοτήτων.

Αλλά και το σύστημα εμπορίας αδειών αερίων ρύπων συναντά πλείονες ενστάσεις, καθώς καταλήγει να υποβιβάζει το περιβάλλον σε ένα ανταλλάξιμο, εμπορεύσιμο είδος. Το όλο σύστημα των εμπορεύσιμων αδειών παρουσιάζει κι ένα άλλο, διόλου ευκαταφρόνητο και καθόλου σπάνιο ζήτημα εφαρμογής, όταν ευθύς εξ αρχής οι δεσμεύσεις των κρατών ως προς τις εκπομπές τους στην βάση των οποίων διαμορφώνεται και το καθεστώς εμπορίας αδειών, δεν τηρούνται κι ούτε υπάρχει πρόθεση να τηρηθούν λόγω υπέρτερων οικονομικών συμφερόντων των βιομηχανιών, που ασκούν σχετική πίεση, προκειμένου να επωφεληθούν μέσω κρατικών επιδοτήσεων¹³¹. Οι ενστάσεις δεν σταματούν όμως εκεί. Το κυριότερο πρόβλημα που έχει αναδείξει αυτός ο μηχανισμός, όπως και κατ' επέκταση η λογική της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» είναι ότι δημιουργείται η εντύπωση πως κατοχυρώνεται ένα δικαίωμα στην ρύπανση. Ότι, δηλαδή, εφόσον ο φορέας της εκμετάλλευσης πληρώνει, εν προκειμένω για να αποκτήσει την άδεια εκπομπής, έχει και το δικαίωμα να ρυπάνει. Η λογική αυτή επικρατεί σε διάφορες εκφάνσεις της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», αφ' ης στιγμής εκείνος που καλείται να πληρώσει θεωρεί αυτόματα πως έχει και το δικαίωμα να ρυπαίνει¹³².

Θα μπορούσε να συνταχθεί κανείς με την άποψη ότι το δίκαιο διαθέτει στην πραγματικότητα στο άτομο μόνο τα μέσα, ενώ αφήνει στα ίδια τον καθορισμό των σκοπών. Αυτό γίνεται εύκολα αντιληπτό, αν σκεφτούμε ότι οι νομικοί κανόνες συνδέουν με ορισμένες πράξεις ορισμένες επιθυμητές ή ανεπιθύμητες ενέργειες.

¹³⁰ Γ. Σμπώκου, *ΠερΔικ* 1/2008, σ.62. Αναλυτικά για τα προβλήματα του μηχανισμού ασφάλισης του περιβαλλοντικού κινδύνου βλ. σε Γ. Ξανθούλη, «Τα προβλήματα ασφαλισιμότητας της περιβαλλοντικής ευθύνης της βιομηχανίας», *ΠερΔικ* 3/2005, σ.397-399.

¹³¹ Βλ. πρόσφατη έρευνα για την εφαρμογή της Σύμβασης των Παρισίων, διαθέσιμη στο: <https://www.theguardian.com/environment/2018/nov/14/g20-nations-still-led-by-fossil-fuel-industry-climate-report>
[finds?fbclid=IwAR1pFLfLXRoaXLB0h5pfFkscCI0nxaLLrja3Kd92QFOoyoMGM3qIPiAs4B8](https://www.theguardian.com/environment/2018/nov/14/g20-nations-still-led-by-fossil-fuel-industry-climate-report).

¹³² Βλ. μεταξύ άλλων και Μ. Δεκλερή, «Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος: αρχές της βιώσιμου αναπτύξεως», *Νόμος και Φύση* Σεπτέμβριος 1995, Διαθέσιμο στο: www.nomosphysis.org.gr Ε. Κουτούπα-Ρεγκάκου, *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, ό.π., σ. 64-65· Ι. Καράκωστα, *Περιβάλλον & Δίκαιο*, ό.π., σ.53.

Συνεπώς, αν το άτομο επιδιώκει ή κι απλώς αποδέχεται αυτές τις συνέπειες, θεωρεί πως έχει την δυνατότητα να διενεργήσει και τις ανάλογες πράξεις. Κατ' αυτό τον τρόπο θα μπορούσε κανείς να θεωρήσει ότι δύναται να διαπράξει αδικοπραξίες ή αξιόποινες πράξεις, εφόσον είναι διατεθειμένος να υποστεί τις αντίστοιχες συνέπειες, ήτοι την καταβολή αποζημίωσης ή την εκτέλεση της ποινής. Ακόμη κι έτσι, είναι ολοφάνερο πως δεν θα ήταν τίποτε άλλο παρά μία «χονδροειδής παρεξήγηση» ο ισχυρισμός, παραδείγματος χάριν, ότι ο κανόνας του ποινικού δικαίου θα ήταν δυνατό να σημαίνει ότι έχει κανείς την επιλογή να σκοτώσει ή να μην σκοτώσει κι ότι μπορεί ο καθένας να διαπράξει μία ανθρωποκτονία εφόσον είναι διατεθειμένος να περάσει την ζωή του στη φυλακή¹³³.

Είναι όμως το ανωτέρω μόνο ένα πρόβλημα στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»; Ή θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι συνιστά και μία συμπεριφορική αδυναμία του ατόμου; Είναι πράγματι η καταβολή ενός αντιτίμου, προκειμένου να ασκηθεί το «δικαίωμα» στη ρύπανση μία ορθολογική επιλογή του ατόμου, η οποία το οδηγεί στην μεγιστοποίηση του ατομικού του οφέλους; Κάθε άλλο. Είναι μία επιλογή που βαρύνει το άτομο με πολύ μεγαλύτερο κόστος από αυτό που πράγματι «πληρώνει». Η οικολογική καταστροφή πολλές φορές δύναται να επιφέρει πολύ ευρύτερα ζημιογόνα αποτελέσματα από εκείνα που εκ των προτέρων είχαν υπολογισθεί. Πολλώ δε μάλλον, όταν φτάνει σε σημείο να απειλείται επικίνδυνα η υγεία ή η ζωή του κοινωνικού συνόλου, τούτο δεν αποκαθίσταται για όλα τα λεφτά του κόσμου. Ποιος άλλωστε θα κατέβαλε το οποιοδήποτε αντίτιμο, για να πάρει σε αντάλλαγμα την απώλεια της ζωής του;

Η παραπάνω συμπεριφορά θα μπορούσε να αποδοθεί στην τάση του ατόμου να μένει προσκολλημένο στο παρόν και να υποτιμά τις μακροπρόθεσμες δυσμενείς συνέπειες και τους κινδύνους μιας επιλογής ή δραστηριότητάς του. Αυτό συμβαίνει και στις περιπτώσεις των οικολογικών ζημιών, όπως είναι, λόγου χάρη, η κατασπατάληση ενός φυσικού πόρου. Βάσει αυτής της λογικής κινείται και ο ρυπαίνων που πληρώνει προκειμένου να προκαλέσει μία περιβαλλοντική ζημία. Δεν είναι σε θέση να επεξεργαστεί ορθολογικά τις διαθέσιμες πληροφορίες και να προβεί σε μία ορθή στάθμιση κόστους-οφέλους. Πρόκειται για το φαινόμενο της υπερβολοειδούς προεξόφλησης (hyperbolic discounting), ή αλλιώς της έντονης

¹³³ Engisch, ό.π., σ.43-44.

προσκόλλησής μας στο σήμερα (present bias), το οποίο φανερώνει την εγγενή τάση που έχουμε ως άτομα «να λαμβάνουμε σήμερα αποφάσεις τις οποίες ο μελλοντικός μας εαυτός δεν θα ελάμβανε»¹³⁴.

Κατόπιν των ανωτέρω, παρατηρείται ότι τα προβλήματα που σχετίζονται με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» θυμίζουν την παρομοίωση του Ronald Dworkin σχετικά με την σύλληψη του δικαίου ως ένα αλυσιδωτό αφήγημα. Η ιδέα αυτή συνοψίζεται στην διάρθρωση της έννομης τάξης σε αλυσιδωτά κεφάλαια, όπου το επόμενο διαδέχεται το προηγούμενο. Ένας κρίκος της αλυσίδας είναι εδώ το ιδιωτικό δίκαιο, που φτάνει μέχρι το σημείο να υποχρεώσει τον ρυπαίνοντα σε αποζημίωση. Ωστόσο, δεν δύναται από μόνο του να δώσει λύση στο πρόβλημα που προαναφέρθηκε, το οποίο εμφανίζεται όταν ο ρυπαίνων είναι διατεθειμένος να καταβάλει την αποζημίωση και να εξακολουθήσει τις ρυπογόνες ενέργειες. Η δικαϊκή απάντηση, κατ' αυτό το σχήμα, έγκειται στο επόμενο κεφάλαιο, στο ποινικό δίκαιο το οποίο μπορεί να καταστήσει ανενεργό τον δράστη, με την φυλάκισή του¹³⁵. Μήπως, μάλιστα, είναι ακόμη περισσότερο δικαιολογημένη η καταφυγή σε ποινικού δικαίου μηχανισμούς πρόληψης κι αποκατάστασης, όταν αναλογιστεί κανείς πως εκείνος που προκαλεί την ρύπανση -είτε πληρώνοντας είτε όχι- είναι κι ο υπαίτιος για την πρόκληση θανάτων; Κι αυτός ο κρίκος, βέβαια, χρήζει συμπλήρωσης στον βαθμό που παρουσιάζει ακριβώς το πρόβλημα που ήδη αναφέρθηκε, το οποίο εμπεριέχει σαφώς μια δόση υπερβολής αλλά κάλλιστα θα μπορούσε κανείς, με την ίδια λογική να είναι διατεθειμένος να υποστεί τις ποινικές κυρώσεις. Τότε, απαραίτητοι φαντάζουν οι διοικητικού δικαίου μηχανισμοί, όπως η μη χορήγηση ή η αφαίρεση της άδειας από συγκεκριμένη επιχείρηση πριν επέλθει το ρυπογόνο γεγονός. Πάντως, στο εθνικό μας δίκαιο περιβάλλοντος φαίνεται να ακολουθείται, εν πολλοίς, το συγκεκριμένο σχήμα από το ν. 1650/1986, στον οποίο συμπεριλαμβάνεται και διάταξη που προβλέπει ποινικές κυρώσεις για εκείνον που ασκεί μία δραστηριότητα χωρίς άδεια ή προκαλεί ρύπανση ή υποβαθμίζει το περιβάλλον¹³⁶.

Συν τοις άλλοις, τα ζητήματα που ήδη καταδείχθηκαν σχετικά με την δυσκολία θεμελίωσης του αιτιώδους συνδέσμου, οδηγούν ουκ ολίγες φορές στην

¹³⁴ Α. Καραμπατζού, *Ιδιωτική αυτονομία και προστασία του καταναλωτή, Μία συμβολή στην συμπεριφορική οικονομική ανάλυση του δικαίου*, εκδ. Π.Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2016, σ.45-49· Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά*. [...], ό.π., σ.80.

¹³⁵ Βλ. Φ. Βασιλόγιαννη, *Ολιγονομία: συγκριτική φιλοσοφία του κοινοδικαίου*, Υπό εκπόνηση, Διαθέσιμο στο: <http://users.uoa.gr/~pvassil/Vassiloyannis.html>.

¹³⁶ Ν. 1650/1986 (ΦΕΚ Α'160), άρθ. 28: Ποινικές κυρώσεις.

διαπίστωση ότι δεν είναι πάντα ή απαραίτητα ο ρυπαίνων εκείνος που τελικά πληρώνει. Άλλωστε, σε ποικίλες περιπτώσεις το διοικητικό κόστος θα ήταν υπερβολικά υψηλό σε σχέση με το όφελος, προκειμένου να συλλεγούν οι απαραίτητες πληροφορίες για την θεμελίωση της αιτιώδους συνάφειας¹³⁷. Όλα τα παραπάνω σε συνδυασμό με την συχνά καθυστερημένη ανάληψη του κόστους από τον ρυπαίνοντα, ή την ανάληψη κόστους που υπολείπεται κατά πολύ της προκληθείσας βλάβης, δημιουργούν μία γενικευμένη δυσπιστία απέναντι στην ορθή εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»¹³⁸.

Σε όλες τις ανωτέρω περιπτώσεις οι προβληματισμοί που ανακύπτουν θέτουν το ζήτημα της ίδιας της επάρκειας της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Αρχικά, η αρχή βασίζεται σε μία βασική παραδοχή: ότι η ζημία απαραίτητως μπορεί να αποκατασταθεί, αλλιώς η εφαρμογή της θα ήταν εξ ορισμού αποκλεισμένη στην περίπτωση που η ρύπανση είχε φτάσει σε μη αποκαταστάσιμο σημείο¹³⁹. Ακόμη κι έτσι, η αρχή παρουσιάζει ελλείψεις και η εφαρμογή της απαιτεί οπωσδήποτε συνδυασμό μεθόδων και πρακτικών, που και πάλι δεν εγγυώνται ένα ικανοποιητικό αποτέλεσμα, αλλά μάλλον κατατείνουν σε μία όλο και εντονότερη, σχεδόν πατερναλιστική κρατική παρέμβαση.

2) Προς μία αποτελεσματικότερη εφαρμογή της αρχής

Το σύστημα που φαίνεται να εφαρμόζεται με αρκετή επιτυχία τα τελευταία χρόνια και σε έναν βαθμό κατορθώνει να θεραπεύσει τις συμπεριφορικές αδυναμίες του ατόμου είναι εκείνο της επιβολής άμεσου κόστους στον ρυπαίνοντα. Σε πολλά

¹³⁷ Βλ. Economics help, “Polluter pays principle”, όπου προκειμένου να καταδειχθεί η δυσκολία στην συλλογή πληροφοριών και την εφαρμογή της φορολογίας χρησιμοποιείται το εύγλωττο παράδειγμα μίας παρέας μεθυσμένων, που αργά το βράδυ δημιουργούν πολύ θόρυβο και διαταράσσουν την ησυχία της γειτονιάς, ωστόσο δεν θα ήταν καθόλου πρακτικό να επιβληθεί φόρος σε εκείνους που δημιουργούν θόρυβο μετά από μία δύσκολη ημέρα. Με την αυτή λογική έχει αποτραπεί σε μικρές πόλεις η επιβολή προστίμων σε εκείνους που δημιουργούν κυκλοφοριακή συμφόρηση. Διαθέσιμο στο: <https://www.economicshelp.org/blog/6955/economics/polluter-pays-principle-ppp/>.

¹³⁸ Βλ. Ν. Ρουσανόγλου, «Ο ρυπαίνων δεν πληρώνει», *Καθημερινή* 28.09.2017, όπου παρατίθενται κάποιες σκέψεις αναφορικά με την εφαρμογή της αρχής, με αφορμή το πρόσφατο γεγονός της ρύπανσης από πετρέλαιο που διέρρευσε από το πλοίο «Αγία Ζώνη II»

¹³⁹ Stern Review: The Economics of Climate Change, διαθέσιμο στο: <http://unionsforenergydemocracy.org>, όπου παρουσιάζονται τα προβλήματα σχετικά με την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» προκειμένου περί εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και αναφέρεται αφενός η προβληματική κατοχύρωση ενός δικαιώματος στη ρύπανση (right to emit) και αφετέρου το γεγονός ότι “ *the global environmental and ecological system, which provides us with life support functions such as stable and tolerable climatic conditions, cannot be substituted*”.

κράτη μέλη της ΕΕ έχει αναπτυχθεί το σύστημα Pay-as-you-throw (PAYT), κατά το οποίο καθένας πληρώνει για όσα απορρίπτει, είτε ανάλογα με τον όγκο, το βάρος ή την συχνότητα είτε σύμφωνα με μία σταθερή ετήσια επιβάρυνση¹⁴⁰. Το σύστημα αυτό κρίνεται επιτυχημένο, τόσο γιατί προσπορίζει έσοδα στον κρατικό προϋπολογισμό όσο και γιατί είναι ικανό να συμβάλει ουσιαστικά στην αλλαγή συμπεριφοράς των πολιτών ως προς την παραγωγή αποβλήτων.

Στην Ελλάδα ένα μέτρο επιβολής άμεσου κόστους στους ρυπαίνοντες εισήχθη στην έννομη τάξη με την πολύ πρόσφατη νομοθεσία σχετικά με τις πλαστικές σακούλες. Βάσει του νόμου 4496/2017 που θεσπίστηκε προς εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την Οδηγία 2015/720/ΕΕ επιβλήθηκε στους καταναλωτές η καταβολή ενός περιβαλλοντικού τέλους για κάθε λεπτή πλαστική σακούλα μεταφοράς. Το τέλος αυτό εισπράττεται από την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων και στην συνέχεια αποδίδεται υπέρ του Ελληνικού Οργανισμού Ανακύκλωσης για την χρηματοδότηση δράσεων προώθησης, δωρεάν διάθεσης στον καταναλωτή και εν γένει πριμοδότησης των επαναχρησιμοποιήσιμων τσαντών μεταφοράς και των βιοαποδομήσιμων και λιπασματοποιήσιμων πλαστικών σακουλών μεταφοράς.

Το σύστημα αυτό μπορεί σε ορισμένες περιπτώσεις να συνδυάζεται και με την ταυτόχρονη χορήγηση κινήτρων στους πολίτες προς την κατεύθυνση της ανακύκλωσης. Έτσι, σε κάποιες χώρες υφίσταται σύστημα λήψης οικονομικών ωφελημάτων για τους καταναλωτές, αναλόγως του όγκου που ανακυκλώνουν. Επίσης, σε διάφορες χώρες, όπως η Γερμανία αλλά πρόσφατα και η Ελλάδα, εφαρμόζεται ένα σύστημα «Ανταποδοτικής Ανακύκλωσης» βάσει του οποίου όλες οι συσκευασίες από πάσης φύσεως αναψυκτικά και ποτά κοστολογούνται με μία επιπλέον χρέωση σε σχέση με την τρέχουσα εμπορική τιμή, ενώ υπάρχει η δυνατότητα έπειτα από την κατανάλωση αυτές να επιστραφούν σε ειδικά μηχανήματα, στα οποία «διαβάζεται» μία συγκεκριμένη ετικέτα που βρίσκεται πάνω στις συσκευασίες και επιστρέφεται το επιπλέον ποσό πίσω στον καταναλωτή που επέλεξε να ανακυκλώσει τη συσκευασία.

Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα στην εθνική έννομη τάξη είναι και η εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» μέσω της διάρθρωσης του εθνικού συστήματος

¹⁴⁰ Emma Watkins, *Use of Economic Instruments (EIs) and Waste Management Performances*, Institute for European environmental policy, Stakeholder event, 25 October 2011.

ανακύκλωσης σε επίπεδο επιχειρηματικών φορέων. Συγκεκριμένα, βάσει του ν. 2939/2001 περί «Συσκευασιών και Εναλλακτικής Διαχείρισης των Συσκευασιών και Άλλων Προϊόντων», όλοι οι παραγωγοί που συσκευάζουν ή εισάγουν προϊόντα, τα οποία στη συνέχεια τα διαθέτουν στην εγχώρια αγορά, όπως και οι παραγωγοί πλαστικών σακουλών μεταφοράς υποχρεούνται να συλλέγουν και να ανακυκλώνουν τις συσκευασίες των προϊόντων τους, δηλαδή να οργανώνουν συστήματα εναλλακτικής διαχείρισης.

Πέραν τούτων, ένας ιδιαίτερα σημαντικός παράγοντας που μπορεί να καταστήσει ευχερέστερη την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» είναι η ύπαρξη ενός άρτιου χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Επί παραδείγματι, ένα σημαντικό μερίδιο της ρύπανσης προέρχεται από τον τομέα των μεταφορών. Έχει υποστηριχθεί πως το τεράστιο περιβαλλοντικό κόστος που συνεπάγονται οι μεταφορικές δραστηριότητες, κυρίως λόγω της υπερβολικής χρήσης του αυτοκινήτου, θα έπρεπε να εσωτερικευθεί από τους ρυπαίνοντες. Η συγκεκριμένη δραστηριότητα προκαλεί, πέραν των άλλων, κι ένα είδος ρύπανσης –λίγο υποτιμημένο- που ουδείς αναλογίζεται να κοστολογήσει, αυτό της ηχορύπανσης. Είτε προκριθούν λύσεις όπως η εφαρμογή του συστήματος των αστικών διοδίων είτε της τιμολόγησης της στάθμευσης, ή της υποχρεωτικής συνδρομής για τη δημόσια συγκοινωνία είτε όλων των ανωτέρω συνδυαστικά, ο στόχος είναι να καταστεί ελκυστικότερη οικονομικά η χρήση εναλλακτικών μέσων μεταφοράς αντί του αυτοκινήτου¹⁴¹. Τούτο όμως, εμποδίζεται υπό τις παρούσες συνθήκες και από το γεγονός ότι δεν υφίσταται ο κατάλληλος πολεοδομικός σχεδιασμός ώστε να καθίσταται όντως πιο συμφέρουσα η καταφυγή σε εναλλακτικά μέσα μεταφοράς¹⁴².

¹⁴¹ Βλ. την πολύ ενδιαφέρουσα ανάλυση σε Θ. Βλαστό/ Ν. Μπαρμπόπουλο, «Διόδια στις πόλεις για την εφαρμογή της αρχής: “Ο ρυπαίνων πληρώνει” - Απόδοση δικαιοσύνης ή κοινωνική αδικία;», *ΠερΔικ* 2/1998, σ.238-246, όπου συγκεκριμένα για τα διόδια στις πόλεις υποστηρίζεται ότι χάρη στις τεχνολογίες τηλεματικής δεν θα χρειάζεται ο οδηγός να σταματάει για να πληρώσει αλλά θα καταγράφεται αυτόματα η διέλευσή του από ορισμένα σημεία και το αντίτιμο θα καταβάλλεται σε μηνιαίο λογαριασμό. Με αυτό τον τρόπο, το κόστος θα διαφοροποιείται ανάλογα με την διαδρομή που θα ακολουθεί ο οδηγός, με αποτέλεσμα η διέλευση από κάποιους δρόμους να είναι δωρεάν, ενώ από άλλους, που θα αξίζει να προστατεύονται από το αυτοκίνητο, πολύ ακριβή. Το μέσο αυτό δύναται να συμβάλει τόσο στην μείωση της κυκλοφορίας όσο και στην συνειδητοποίηση του καθενός ότι θα πρέπει να επωμιστεί το κόστος της ζημίας που επιφέρει με την μετακίνησή του στο περιβάλλον.

¹⁴² Βλ. Ε. Ανδρικοπούλου/ Α. Γιαννακού/ Γ. Καυκαλάς/ Μ. Πιτσιάβα-Λατινοπούλου, *Πόλη και πολεοδομικές πρακτικές για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη*, 2^η αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Κριτική 2014, σελ.78-82 και 136 επ., όπου προσφυσώς συνδέεται ο σχεδιασμός με την προστασία του περιβάλλοντος και τονίζεται η συμβολή του ορθού σχεδιασμού σε ζητήματα όπως η κλιματική αλλαγή, η κυκλοφοριακή συμφόρηση ή ο θόρυβος, ενώ διερευνώνται τα μέσα και οι στόχοι της βιώσιμης αστικής κινητικότητας. Επιδιώκεται, συγκεκριμένα, ο περιορισμός της χρήσης του Ι.Χ. αυτοκινήτου με τον κατάλληλο χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό που θα θέσει ως βάση την ανακατανομή του

Έτσι, ο ορθολογικός σχεδιασμός προβάλλει ως μία εκ των προϋποθέσεων, προκειμένου να τύχει εφαρμογής η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς τόσο στον τομέα των μετακινήσεων όσο και σε κάθε περιβαλλοντικό τομέα, δεν θα ήταν λογική η απαίτηση ανάληψης από τον ρυπαίνοντα ενός κόστους, όταν δεν υφίσταται η δυνατότητα να επιδείξει εναλλακτικό τρόπο συμπεριφοράς. Η επιλογή να πληρώσει κανείς, ώστε να μπορεί να ρυπαίνει θα ήταν μονόδρομος.

Επίλογος

Στην ανωτέρω ανάλυση κατέστη σαφής η στενή σύνδεση μεταξύ της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και της οικονομικής επιστήμης, αφού στους κόλπους της τελευταίας βρήκε την αφετηρία της η πρώτη. Με το πέρασμα του χρόνου, το ενδιαφέρον στράφηκε στην προσπάθεια να απομακρυνθεί η αρχή από την οικονομική της διάσταση και να αποκτήσει μία περισσότερο οικολογική θεώρηση, χωρίς ωστόσο ποτέ να απαρνείται κι εντελώς τις οικονομικές καταβολές της. Η εφαρμογή της αρχής διευρύνθηκε και το περιεχόμενό της εμπλουτίστηκε, μέσα από την πλούσια θεωρητική επεξεργασία που υπέστη αλλά και την νομοθετική και νομολογιακή της διάπλαση.

Περαιτέρω, όμως, φάνηκε πως κάθε προσπάθεια εφαρμογής της αρχής έχει συναντήσει πλείονα εμπόδια, που είναι ικανά να καταστήσουν τον καθένα ιδιαίτερα επιφυλακτικό ως προς το αν θα μπορούσε τελικά να επιφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα και να αποκτήσει κομβικό ρόλο στην προστασία του περιβάλλοντος. Καμία από τις δικαϊκές διαδοχικές αλυσίδες δεν φαίνεται να μπορεί να δώσει επαρκή λύση στο ζήτημα, ενώ οι διάφορες ανορθολογικότητες θέτουν σημαντικά προσκόμματα στην λειτουργία της αρχής. Ίσως, τότε, μία καλύτερη λύση να μπορούσε να προσεγγισθεί, αν επέστρεφε η αρχή στην μήτρα που την γέννησε, την οικονομική ανάλυση, διανθισμένη και συμπληρωμένη από τα πορίσματα νέων κλάδων της, όπως είναι η συμπεριφορική οικονομική ανάλυση, που φιλοδοξούν να θεραπεύσουν τις όποιες ανορθολογικότητες. Μέσω, μάλιστα, της συγκεκριμένης ανάλυσης είναι δυνατόν να εξευρεθούν και άλλα μέσα πρόληψης της ρύπανσης και προστασίας του περιβάλλοντος.

δημοσίου χώρου, έτσι ώστε να συμπεριλάβει και πεζοδρόμους και ποδηλατοδρόμους, και την αρμονική συνύπαρξη όλων των μέσων μεταφοράς.

Τούτο σαφώς δεν παραγνωρίζει την οικολογική διάσταση της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και τον πρωταρχικό στόχο της διαφύλαξης του περιβάλλοντος καθεαυτού. Αντιθέτως, η επιστροφή στην οικονομική ανάλυση υποστηρίζεται στο βαθμό που κάθε δικαϊκό μέτρο που αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος δεν μπορεί να ιδωθεί εντελώς αποκομμένο από αυτή. Και τούτο διότι τα εργαλεία τα οποία η οικονομική ανάλυση παρέχει μπορούν να βρουν εφαρμογή σε κάθε νομικό πρόβλημα, ακόμη και μη οικονομικού χαρακτήρα, καθώς δύνανται να συμβάλουν στην εκτίμηση της αποτελεσματικότητας του δικαίου και την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων, προκειμένου να επιτευχθεί η βέλτιστη εφαρμογή του¹⁴³.

¹⁴³ Αναλυτικότερα βλ. Γ. Δελλή, *Δήμος και Αγορά* [...], ό.π., σ.9 επ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

I. ΕΛΛΗΝΙΚΗ

1. Ανδρικοπούλου Ε./ Γιαννακού Α./ Καυκαλάς Γ./ Πιτσιάβα – Λατινοπούλου Μ., *Πόλη και Πολεοδομικές Πρακτικές για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη*, 2η αναθεωρημένη έκδοση, εκδ. Κριτική 2014.
2. Βαλατσός Α., «Η Οδηγία 2003/87/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση συστήματος για την εμπορία των δικαιωμάτων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου», *ΠερΔικ* 1/2004, 31-36.
3. Βλαστός Θ. / Μπαρμπόπουλος Ν., «Διόδια στις πόλεις για την εφαρμογή της αρχής: “Ο ρυπαίνων πληρώνει” - Απόδοση δικαιοσύνης ή κοινωνική αδικία;», *ΠερΔικ* 2/1998, 238-246.
4. Βασιλόγιαννης Φ., Ολιγονομία: συγκριτική φιλοσοφία του κοινοδικαίου, Υπό εκπόνηση, <http://users.uoa.gr/~rvassil/Vassiloyannis.html>.
5. Δεκλερής Μ., «Ο Δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος: αρχές της βιωσίμου αναπτύξεως», *Νόμος και Φύση* Σεπτέμβριος 1995, www.nomosphysis.org.gr
6. Δελλής Γ., *Δήμος και Αγορά: Το δημόσιο δίκαιο «αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, εκδ. Ευρασία, Αθήνα 2018.
7. Δελλής Γ., *Κοινοτικό Δίκαιο Περιβάλλοντος, οι διαστάσεις της προστασίας του περιβάλλοντος στην κοινοτική έννομη τάξη*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1998.
8. Δελλής Γ., «Το περιβάλλον ως στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης και η συνθήκη του Άμστερνταμ», *ΠερΔικ* 3/1997, 295-312.
9. Δίκαιος Ε., *Η προστασία του περιβάλλοντος στο Ιδιωτικό Δίκαιο. Συγκριτική θεώρηση ζητημάτων του ελληνικού και γερμανικού δικαίου*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2009.
10. Καρακώστας Ι., «Η κοινοτική αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” (άρθρο 174ΣυνθΕΚ) στο πλαίσιο της αστικής ευθύνης», *ΠερΔικ* 1/2002, 29-43.
11. Ι. Καρακώστας, *Περιβάλλον & Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, Δεύτερη έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2006.
12. Καρακώστας Ι., *Ι. Καρακώστας, Περιβάλλον & Δίκαιο. Δίκαιο διαχείρισης και προστασίας των περιβαλλοντικών αγαθών*, 3η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη 2011.

13. Καρακώστας Ι./ Καραμπατζός Α., «'Ο ρυπαίνων πληρώνει'»: μία σημαντική προσπάθεια ενίσχυσης της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος», *ΠερΔικ* 3/2008, 370-372.
14. Καραμπατζός Α., *Ιδιωτική αυτονομία και προστασία του καταναλωτή, Μία συμβολή στην συμπεριφορική οικονομική ανάλυση του δικαίου*, εκδ. Π.Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2016.
15. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., *Δίκαιο του Περιβάλλοντος*, Γ' έκδοση επαυξημένη, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008.
16. Κουτούπα-Ρεγκάκου Ε., «Η Οδηγία 2004/35 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη», *Νόμος και Φύση* Νοέμβριος 2009, <https://nomosphysis.org.gr>.
17. Μάντζαρης Γ., «Οικονομική του Περιβάλλοντος. Ένας νέος τομέας δημιουργήμα των σύγχρονων κοινωνικών αναγκών και απαιτήσεων», *ΠερΔικ* 2/2001, 158-177.
18. Μαριά Ε.- Α. / Καρατζάς Γ., «Περιβαλλοντικά μοντέλα και διάχυτη ρύπανση – Εφαρμογή πεδίου σε σχέση με την Οδηγία 2004/35/ΕΚ για την περιβαλλοντική ευθύνη», *ΠερΔικ* 4/2007, 521-529.
19. Μπάλιας Γ., «Η οδηγία για την περιβαλλοντική ευθύνη: πρόληψη, αποκατάσταση, κατανομή υποχρεώσεων», *ΕφημΔΔ* 4/2010, 528-555.
20. Μπάλιας Γ., «Η περιβαλλοντική ευθύνη. Φιλοσοφικές, ιστορικές και νομικές παράμετροι», *ΠερΔικ* 1/2001, 21-34.
21. Ξανθούλης Γ., «Τα προβλήματα ασφαλισμότητας της περιβαλλοντικής ευθύνης της βιομηχανίας», *ΠερΔικ* 3/2005, 397-399.
22. Πλακοκέφαλος Η., *Η διασυνοριακή ρύπανση του περιβάλλοντος κατά το Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011.
23. Πουϊκλή Κ., «Περιβαλλοντική ευθύνη και αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει": Νεότερες εξελίξεις υπό το πρίσμα της πρόσφατης νομολογίας του ΔΕΕ», *ΠερΔικ* 3/2016, 427-433.
24. Πουϊκλή Κ., *Η αρχή «Ο ρυπαίνων πληρώνει» στο Δίκαιο Περιβάλλοντος υπό το φως της Οδηγίας 2004/35/ΕΚ σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη*, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017.
25. Πρεβεδούρου Ε., Σχόλιο στην υπόθ. ΔΕΚ C-188/07 αποφ. της 24.6.2008 «Ναυάγιο Erica – Αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει"», *ΠερΔικ* 4/2008, 712-714.
26. Ρούκουνας Ε., *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη 2011.

27. Ρουσανόγλου Ν., «Ο ρυπαίνων δεν πληρώνει», *Καθημερινή* 28.09.2017.
28. Σιούτη Γ., *Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος*, Β΄ έκδοση, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2011.
29. Σμπώκος Γ., «Η Οδηγία 35/2004/ΕΚ για την περιβαλλοντική ασφάλιση - Πεδίο και προοπτικές εφαρμογής», *ΠερΔικ* 1/2008, 59-63.
30. Σταθόπουλος Μ., *Επιτομή Γενικού Ενοχικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2004.
31. Σταματίου Ε., «Αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει” – Διερεύνηση εφαρμογής της στην Ελλάδα – Μελέτες περίπτωσης για το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον», *ΠερΔικ* 4/2013, 613-640.
32. Σταματόπουλος Γ., *Θεωρία Παιγνίων*, Ελληνικά Ακαδημαϊκά Ηλεκτρονικά Συγγράμματα και Βοηθήματα, www.kallipos.gr.
33. Τσαούση-Χατζή Α., «Δίκαιο και περιβάλλον: μια οικονομική προσέγγιση», *ΠερΔικ* 3/2005, 408-423.
34. Τσοκανάς Ν., «Η διεθνής ευθύνη στα διεθνή συμβατικά κείμενα διεθνοποιημένης αστικής ευθύνης: ώθηση προς τα εμπρός ή τροχοπέδη;», *Νόμος και Φύση*, Μάρτιος 2011, www.nomosphysis.org.gr.
35. Τσοκανάς Ν., «Η πρόβλεψη διεθνοποιημένης αστικής ευθύνης από το δίκαιο της θάλασσας και οι προβλέψεις αστικής ευθύνης του Ι.Μ.Ο.», *Νόμος και Φύση*, Νοέμβριος 2010, www.nomosphysis.org.gr.

II. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

1. Bodansky D. / Brunée J. / Rajamani L., *International Climate Change Law*, Oxford Public International Law 2017.
2. Economics help, “Polluter pays principle”, <https://www.economicshelp.org/blog/6955/economics/polluter-pays-principle-ppp/>.
3. Emma Watkins, Use of Economic Instruments (EIs) and Waste Management Performances, Institute for European environmental policy, Stakeholder event, 25 October 2011.
4. Engisch K., *Einführung in das juristische Denken*, μτφρ. Δ. Σπινέλλη, Γ΄ έκδοση, Μορφωτικό Ίδρυμα Εθνικής Τράπεζας, Αθήνα 1999.
5. Koivurova T., *Introduction to international environmental law*, Abingdon, Oxon: Routledge 2014

6. The Guardian, “Analysis: Has the Kyoto protocol worked?”,
<https://www.theguardian.com/environment/2008/dec/08/kyoto-poznan-environment-emissions-carbon>.