



ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

Π.Μ.Σ.: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΗΜΟΣΙΟ ΔΙΚΑΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΕΤΟΣ: 2019-2020

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
της Ανδρονίκης Χαραλάμπους Τάτση
A.M.: 7340011119024

Από το Δίκαιο του Περιβάλλοντος στο Δίκαιο του Κλίματος

Επιβλέποντες:

- α) κ. Αικατερίνη Ηλιάδου, Επίκουρη καθηγήτρια
- β) κ. Σπυρίδων Βλαχόπουλος, Καθηγητής
- γ) κ. Ανδρέας Τσουρουφλής, Επίκουρος καθηγητής

Αθήνα, 30.11.2020

Copyright © [Ανδρονίκη Τάτση, Νοέμβριος 2020]

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.

Στους γονείς μου

Συντομογραφίες

ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
άρ.	άρθρο
Βλ.	Βλέπε
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔιΔικ	Διοικητική Δίκη (περιοδικό)
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕισΝΑΚ	Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα
ΕλλΔνη	Ελληνική Δικαιοσύνη (περιοδικό)
επ.	επόμενα
ΕφημΔΔ	Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)
Καν.	Κανονισμός
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας
ν.	νόμος
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
όπ.π.	όπως παραπάνω
παρ.	παράγραφος
π.δ.	προεδρικό διάταγμα
ΠΔΠ	Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον
ΠερΔικ	Περιβάλλον και Δίκαιο (περιοδικό)
Σ	Σύνταγμα
σελ.	σελίδα
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
AJDA	Actualité juridique de Droit administratif (περιοδικό)
CoP	Conference of the Parties
ed.	editor(s)
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
RECIEL	Review of European, Comparative and International Environmental Law (περιοδικό)
RFDA	Revue française de droit administratif
RTDEur	Revue trimestrielle de droit européen
WMO	World Meteorological Organization

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή.....	7
ΜΕΡΟΣ Α΄: Η ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ.....	10
Α. Οι προσπάθειες χάραξης διεθνούς περιβαλλοντικής και κλιματικής πολιτικής.....	10
1. Η προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου.....	10
2. Η πορεία διαμόρφωσης διεθνούς κλιματικής πολιτικής.....	11
Β. Ευρωπαϊκή Ένωση: Από την περιβαλλοντική στην κλιματική πολιτική.....	16
1. Η ανάδειξη της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής σε στόχο της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής.....	16
2. Ενωσιακά εργαλεία για το μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτή.....	21
3. Ο στόχος καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής ως ενοποιητική ιδέα της περιβαλλοντικής και της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης.....	23
4. Η Ευρωπαϊκή «Πράσινη Συμφωνία» και ο «Ευρωπαϊκός Νόμος για το κλίμα».....	24
Γ. Κράτος: από το Δίκαιο του Περιβάλλοντος στο Δίκαιο του Κλίματος.....	27
1. Η εθνική νομοθεσία.....	28
α. Ειδικοί νόμοι για το κλίμα.....	28
β. Η ελληνική νομοθεσία για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.....	30
2. Οι προκλήσεις για την εκτελεστική εξουσία.....	31
α. Η ενισχυόμενη σημασία των επιστημονικών δεδομένων.....	31
β. Η εμβάθυνση του συντονισμού των πολιτικών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	32
3. Η δικαστική εξουσία αντιμέτωπη με την κλιματική αλλαγή.....	33
α. Ο ρόλος των δικαστηρίων στη διαμόρφωση της κλιματικής πολιτικής.....	33
β. Ο ρόλος των δικαστηρίων στην υλοποίηση της ιδέας της κλιματικής δικαιοσύνης.....	37
Συμπέρασμα Μέρους Α΄.....	40
ΜΕΡΟΣ Β΄: Η ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ.....	42
Α. Οι διατυπωθείσες θεωρητικές προσεγγίσεις.....	42
Β. Αξιολόγηση.....	45

1. Η υιοθετούμενη σε κάθε κλάδο προσέγγιση.....	45
2. Δικαίωμα στο περιβάλλον και δικαίωμα σε ένα σταθερό κλιματικό σύστημα.....	47
3. Εφαρμογή των αρχών του δικαίου του περιβάλλοντος στο δίκαιο του κλίματος;.....	48
α. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης.....	48
β. Η αρχή της προφύλαξης.....	50
γ. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».....	53
δ. Η αρχή της πληροφόρησης και συμμετοχής των πολιτών.....	54
4. Οι ιδιαιτερότητες που παρουσιάζουν οι «κλιματικές» δίκες.....	56
Συμπέρασμα Μέρους Β'.....	59
Τελικά Συμπεράσματα.....	60
Βιβλιογραφία.....	63

Εισαγωγή

Το περιβαλλοντικό δίκαιο βρίσκεται σήμερα αντιμέτωπο με την κλιματική και κατ' επέκταση και περιβαλλοντική κρίση, που εκδηλώνεται ποικιλοτρόπως. Το 2019 ήταν το πιο θερμό έτος στα χρονικά για την Ευρώπη και το δεύτερο θερμότερο για όλη τη Γη¹. Η αύξηση της παγκόσμιας θερμοκρασίας αποτελεί μία από τις ενδείξεις της κλιματικής αλλαγής, που εξελίσσεται με ραγδαίους ρυθμούς. Αυξημένες βροχοπτώσεις, πλημμύρες, ξηρασία, τυφώνες, τήξη των πάγων με δραματικούς ρυθμούς, υποβάθμιση του εδάφους, απώλειες στη γεωργική και δασική παραγωγή, αύξηση της στάθμης της θάλασσας, αυξημένος κίνδυνος διάβρωσης των ακτών κ.ά. δεν αποτελούν αποτελούν παρά συνέπειες του φαινομένου.

Η κλιματική αλλαγή αποτελεί πλέον μία πραγματικότητα που επηρεάζει, περισσότερο ή λιγότερο, κάθε χώρα σε κάθε ήπειρο και λαμβάνει δραματικές διαστάσεις². Διαταράσσει τις εθνικές οικονομίες και έχει σημαντικές επιπτώσεις, που δεν αφορούν μόνο το παρόν, αλλά και το μέλλον, το δικό μας, αλλά ιδίως των επόμενων γενεών. Οι επιπτώσεις του φαινομένου απλώνονται σε κάθε πτυχή της ανθρώπινης ύπαρξης. Δεν έχουν μόνο οικολογική διάσταση, αλλά και οικονομική, κοινωνική και πολιτική. Απειλούν θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και τις ίδιες τις προϋποθέσεις της ανθρώπινης ύπαρξης, το δικαίωμα στη ζωή, την υγεία, την πρόσβαση στο νερό, στην τροφή, στη στέγη, αλλά και στην εργασία. Εξάλλου, οι νέες κλιματικές συνθήκες οδηγούν αναπόφευκτα στην ανάγκη μετακίνησης πληθυσμών από χώρες όπου τα καιρικά φαινόμενα εκδηλώνονται με ιδιαίτερη ένταση ή λαμβάνουν χώρα φυσικές καταστροφές, προς άλλες χώρες του κόσμου.

Βέβαια, οι μεταβολές του κλίματος της Γης αποτελούν μία φυσιολογική εξέλιξη και συμβαίνουν από τότε που αυτή υπάρχει, ως αποτέλεσμα φυσικών διακυμάνσεων της ηλιακής δραστηριότητας. Ωστόσο, είναι πλέον γνωστό από τα επιστημονικά πορίσματα ότι οι αλλαγές που έχουν συντελεστεί στους φυσικούς κλιματικούς παράγοντες δεν μπορούν, από μόνες τους, να εξηγήσουν την αύξηση στη θερμοκρασία του πλανήτη τα τελευταία 50 χρόνια. Αντιθέτως, η συντελεσθείσα αύξηση της θερμοκρασίας στην ατμόσφαιρα και τους ωκεανούς συνδέεται αιτιωδώς με τους ανθρωπογενείς κλιματικούς παράγοντες, όπως είναι οι εκπομπές «αερίων του θερμοκηπίου», που οφείλονται στις ανθρώπινες δραστηριότητες. Οι ανθρώπινες δραστηριότητες -κυρίως αυτές που εξαρτώνται από την καύση ορυκτών καυσίμων- έχουν προκαλέσει αύξηση των ποσοτήτων διοξειδίου του άνθρακα και των άλλων «αερίων του θερμοκηπίου», η οποία έχει οδηγήσει με τη σειρά της στην υπερθέρμανση του πλανήτη.

Παρόλο που το πρώτο επιστημονικό άρθρο σχετικά με την πιθανότητα αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη λόγω της αυξημένης συγκέντρωσης διοξειδίου του άνθρακα στην ατμόσφαιρα δημοσιεύθηκε το 1896³, η διαμόρφωση ενός συνεκτικού διεθνούς επιστημονικού και νομικού πλαισίου για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής κατέστη δυνατή έναν αιώνα αργότερα, κατά τη δεκαετία του 1990, όταν υιοθετήθηκε και η Σύμβαση-Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή (Σύμβαση του Ρίο, United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC, 1992), που αποτέλεσε την πρώτη σημαντική προσπάθεια της διεθνούς κοινότητας προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης του φαινομένου. Οι διεθνείς διαπραγματεύσεις απέληξαν στην καθιέρωση δέσμευσης περί συγκράτησης της αύξησης της

¹<https://gr.euronews.com/2020/01/13/2019-to-pio-thermo-etos-sta-xronika-stin-evropi>

²Βλ. WMO Statement on the State of the Global Climate in 2019, Geneva 2020, διαθέσιμο σε: https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10211

³*Svante Arrhenius*, On the Influence of Carbonic Acid in the Air upon the Temperature of the Ground (1896), 5th ser 41 London, Edinburgh, and Dublin Philosophical Magazine and Journal of Science, p. 237.

μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη αρκετά κάτω από τους 2°C και συνέχισης των προσπαθειών περιορισμού στον 1,5°C, με τη Συμφωνία του Παρισιού το 2015.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία άλλωστε έχει ηγηθεί και σε διεθνές επίπεδο στη συνεχή προώθηση φιλόδοξων στόχων, εξελίσσει τα πολιτικά και νομικά εργαλεία που διαθέτει, με σκοπό να καταστεί κλιματικά ουδέτερη μέχρι το 2050 και εργάζεται για το σχεδιασμό μιας νέας αναπτυξιακής πολιτικής, η οποία θα δώσει ώθηση στην οικονομία μέσω της πράσινης τεχνολογίας, θα δημιουργήσει βιώσιμη βιομηχανία και μεταφορές και θα μειώσει τη μόλυνση. Η ανάγκη ανακατεύθυνσης του αναπτυξιακού μοντέλου με θεσμικές παρεμβάσεις σε όλους τους τομείς της οικονομίας, καθώς και η ανάγκη συντονισμού των πολιτικών των κρατών-μελών κατέστησαν σαφείς το Νοέμβριο του 2016, όταν η Επιτροπή δημοσίευσε μία νέα δέσμη μέτρων για την ενέργεια και το κλίμα, με τον τίτλο «χειμερινό πακέτο» ή «πακέτο καθαρής ενέργειας» (winter ή clean energy package)⁴, που οδήγησε σε έντονη συνάρθρωση της σύγχρονης πολιτικής ενέργειας με την αντίστοιχη πολιτική για το κλίμα, με την υιοθέτηση μάλιστα ενός ενιαίου μηχανισμού διακυβέρνησης για τον τομέα της ενέργειας και του κλίματος για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999.

Οι εξελίξεις που σημειώνονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε νομοπαρασκευαστικό επίπεδο είναι ταχείες μετά την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, η οποία αποτυπώνει πρώτα απ' όλα στον τίτλο της- τη στροφή προς μία σαφώς «πράσινη» πολιτική. Στην ομιλία της για την Κατάσταση της Ένωσης το 2020, η Πρόεδρος της Επιτροπής Ursula Von der Leyen αποκάλυψε ότι η Επιτροπή επιταχύνει τον προγραμματισμό της, προτείνοντας φιλόδοξα σχέδια, τα οποία θα εγγυηθούν τη γρήγορη προσαρμογή στις ανάγκες της κλιματικής αλλαγής και στους στόχους που έχει θέσει η Συμφωνία του Παρισιού⁵. Η ανακοίνωση για την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία οδήγησε στις αρχές του 2020 στην πρόταση για το Μηχανισμό Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Mechanism, JTM), ως βασικό εργαλείο υλοποίησης της μετάβασης προς μια κλιματικά ουδέτερη οικονομία, καθώς και σε πρόταση της Επιτροπής το Μάρτιο του 2020 για ένα νέο Κανονισμό με τίτλο «Ευρωπαϊκός Νόμος για το Κλίμα».

Πέρα από την προσπάθεια νομικής πλαisiώσης των δράσεων για το μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή στις συνέπειές της σε διεθνές και ενωσιακό επίπεδο, σημαντική είναι και η σχετική νομοθετική παραγωγή σε εθνικό επίπεδο, καθώς μετά την υπογραφή της Συμφωνίας του Παρισιού, η πλειονότητα των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει προχωρήσει στη θέσπιση ειδικών νόμων για το κλίμα και γενικότερα στην υιοθέτηση νομικών εργαλείων με σκοπό την τήρηση των διεθνών και ενωσιακών τους δεσμεύσεων. Επίσης, παρατηρείται ευρεία ενασχόληση της νομικής θεωρίας με τις προκλήσεις που θέτει η κλιματική αλλαγή για το δίκαιο (διεθνές, ενωσιακό, εθνικό) .

Σε αυτό το πλαίσιο εντείνεται πλέον η συζήτηση που έχει ξεκινήσει ήδη εδώ και κάποια χρόνια σχετικά με τη διαμόρφωση του δικαίου του κλίματος ως αυτόνομου κλάδου της νομικής επιστήμης⁶. Στη Γερμανία, η οποία έχει να παρουσιάσει σημαντικό, συστηματικό και καινοτόμο

⁴https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en

⁵Βλ. *Σακελλαροπούλου Αικ.*, *χαριετισμός που απήρθησε στο διαδικτυακό συνέδριο με θέμα: «Το Περιβαλλοντικό Δίκαιο αντιμέτωπο με την περιβαλλοντική κρίση»*, το οποίο πραγματοποιήθηκε στις 6 Νοεμβρίου 2020 και διοργανώθηκε από το WWF Ελλάς και το περιοδικό «Νόμος και Φύση», διαθέσιμος σε: <http://www.presidency.gr/chairetismos-sto-synedrio-toy-wwf-kai-toy-periodikoy-quot-nomos-kai-fysi-quot/>

⁶Βλ. ενδεικτικά *Zahar, Alexander*, *Climate Law, Environmental Law, and the Schism Ahead* ROUTLEDGE HANDBOOK OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, 2nd ed., Erika Techera, Jade Lindley, Karen Scott, and Anastasia Telesetsky, eds., pp. 488-500, Routledge, 2020.

νομοθετικό έργο στον τομέα της κλιματικής αλλαγής, έχουν ασχοληθεί οι θεωρητικοί συστηματικά με το ζήτημα⁷.

Ως δίκαιο του κλίματος/της κλιματικής αλλαγής θα μπορούσε να χαρακτηριστεί το σύνολο των νομικών εργαλείων που έχουν σχεδιαστεί για την προστασία του κλίματος από ανθρωπογενείς επιπτώσεις⁸. Σε μία πρώτη προσέγγιση το δίκαιο του κλίματος θα μπορούσε να δώσει την εντύπωση ότι αποτελεί κάτι απολύτως τεχνικό, που σχετίζεται με τις τεχνολογίες μείωσης εκπομπών άνθρακα, ότι πρόκειται για ένα σύνολο κανόνων που στοχεύουν στην επίτευξη ποσοτικοποιημένων στόχων μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου. Οι σχετικές ρυθμίσεις που έχουν υιοθετηθεί δείχνουν ότι το δίκαιο του κλίματος έχει ως αντικείμενο αφενός τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (δίκαιο του κλίματος υπό στενή έννοια) και αφετέρου στρατηγικές για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή (δίκαιο της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή- climate change adaptation law)⁹. Η δυσκολία συστηματοποίησης των σχετικών κανόνων έγκειται στο ότι ο στόχος και τα μέσα καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής έχουν ενσωματωθεί σε διάφορα νομοθετήματα, με διαφορετικό ρυθμιστικό αντικείμενο, καθώς η κλιματική αλλαγή επηρεάζει διάφορους τομείς της ανθρώπινης δραστηριότητας. Η δυσκολία οφείλεται, επίσης, στην πολυεπίπεδη ρύθμιση των ζητημάτων που ανακύπτουν. Το δίκαιο της κλιματικής αλλαγής είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα πολυεπίπεδης ρύθμισης (σε διεθνές, ενωσιακό και εθνικό επίπεδο), ώστε να θεωρείται ότι αποτελεί παράδειγμα της αυξανόμενης παγκοσμιοποίησης του δικαίου του περιβάλλοντος¹⁰.

Εύλογα γεννάται το ερώτημα αν οι κανόνες για την προσαρμογή στη νέα πραγματικότητα της κλιματικής κρίσης θα ενταχθούν στο πλαίσιο ενός νέου, αυτόνομου κλάδου ή εάν τα εργαλεία αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής μπορούν να διαμορφωθούν μέσα στο πλαίσιο του δικαίου του περιβάλλοντος. Το τελευταίο, ως αυτόνομος κλάδος του δικαίου, ορίζεται ως το δίκαιο της πάλης κατά της οικολογικής βλάβης και της προστασίας του περιβάλλοντος, ο σκοπός του δε συνοψίζεται στην εξουδετέρωση των συνεπειών της τεχνικής και οικονομικής προόδου και στην αντιμετώπιση και λύση του οικολογικού προβλήματος¹¹.

Με την παρούσα μελέτη επιχειρείται η οριοθέτηση του δικαίου του κλίματος και η διερεύνηση της σχέσης του με το δίκαιο του περιβάλλοντος. Για το σκοπό αυτό, στο πρώτο μέρος μελετώνται οι σχετικοί κανόνες δικαίου σε διεθνές και ενωσιακό επίπεδο και γίνεται ανάλυση των προκλήσεων που αυτοί διαμορφώνουν στο πεδίο της ρύθμισης και της άσκησης πολιτικής σε εθνικό επίπεδο. Στο δεύτερο μέρος, γίνεται μία προσπάθεια καταγραφής των θεωριών περί της σχέσης μεταξύ του δικαίου του περιβάλλοντος και του δικαίου του κλίματος και αξιολόγησής αυτών μέσα από την ενδελεχέστερη εξέταση του αντικειμένου των δύο κλάδων, των αρχών τους, της υιοθετούμενης σε κάθε κλάδο προσέγγισης, και της υφιστάμενης νομολογίας μέσα από κάποια χαρακτηριστικά παραδείγματα «κλιματικών δικών». Με αυτόν τον

⁷Winkler, Martin, Klimaschutzrecht, Münster, Lit Verlag, 2005, Gärditz, Klaus F., 2008, Schwerpunktbereich – Einführung in das Klimaschutzrecht, Juristische Schulung, σελ. 324–329, Müller, Thorsten & Helmuth Schulze-Fielitz, 2009, Auf dem Weg zu einem Klimaschutzrecht, in: Müller, Thorsten & Helmuth Schulze-Fielitz (Eds.), Europäisches Klimaschutzrecht, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, σελ. 9–19, Schlacke, Sabine, 2010, Klimaschutzrecht – ein Rechtsgebiet? Begriffliches, Systematik und Perspektiven, in: Schlacke, Sabine (Ed.), Umwelt- und Planungsrecht im Wandel, Berlin, Duncker & Humblot, σελ. 121–158.

⁸Gärditz, Klaus F., όπ.π., Müller, Thorsten & Helmuth Schulze-Fielitz, όπ.π.

⁹Koch, Hans-Joachim, Climate Change Law: Objectives, Instruments and Structures of a New Area of Law, σε: Ruppel O., Roschmann C., και Ruppel-Schlichting K. (ed.), Climate Change: International Law and Global Governance: Volume I: Legal Responses and Global Responsibility (pp. 153–200), Baden Baden 2013, σελ. 153 επ. (156 επ.).

¹⁰Koch, Hans-Joachim & Mielke, Christin, 2011, Globalisation of Environmental Law, Journal for European Environmental & Planning Law 8 (3), σελ. 273–290.

¹¹Βλ. Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 3η έκδ., 2018, σελ. 1-2.

τρόπο επιδιώκεται να διερευνηθεί ο τρόπος με τον οποίο η κλιματική αλλαγή επηρεάζει τον τρόπο κατανόησης του δικαίου του περιβάλλοντος και να εξεταστεί αν υφίσταται διαφοροποίηση σε τέτοιο βαθμό που να δικαιολογεί τη συγκρότηση ενός ξεχωριστού κλάδου.

ΜΕΡΟΣ Α΄: Η ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Α. Οι προσπάθειες χάραξης διεθνούς περιβαλλοντικής και κλιματικής πολιτικής

1. Η προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου

Η δεκαετία του '70 αποτέλεσε ορόσημο στη διαμόρφωση ολοκληρωμένης θεσμικής προστασίας για το περιβάλλον¹². Οι εντεινόμενες περιβαλλοντικές προσβολές σε διάφορες περιοχές του πλανήτη κατέστησαν σαφές ότι η από κοινού προσπάθεια επίλυσής τους θα επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα. Γι' αυτό επιδιώχθηκε η επίλυσή τους σε διεθνές επίπεδο. Με τον όρο «διεθνής περιβαλλοντική διακυβέρνηση» αποδίδεται το δίκτυο θεσμών και κανόνων μέσα από το οποίο προωθείται η συνεργασία σε περιβαλλοντικά ζητήματα.

Η Συνδιάσκεψη της Στοκχόλμης για το Ανθρώπινο Περιβάλλον, που έλαβε χώρα το 1972, είναι το κορυφαίο παγκόσμιο περιβαλλοντικό γεγονός της περιόδου αυτής¹³ και σήμανε τη γένεση του Διεθνούς Δικαίου Περιβάλλοντος¹⁴. Σύμφωνα με την πρώτη αρχή της Διακήρυξης που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο αυτής, «[ο] άνθρωπος έχει ένα θεμελιώδες δικαίωμα στην ελευθερία, την ισότητα και σε ικανοποιητικές συνθήκες ζωής, σε ένα περιβάλλον του οποίου η ποιότητα του επιτρέπει να ζει με αξιοπρέπεια και ευζωία. Έχει το σοβαρό καθήκον να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για τις παρούσες και τις μέλλουσες γενιές»¹⁵. Μέσα από αυτήν τη φράση, αλλά και άλλες παρόμοιες που δομούν το βασικό κείμενο της Διακήρυξης, εισάγεται για πρώτη φορά η έννοια του περιβάλλοντος ως ανθρώπινου δικαιώματος στο διεθνές δίκαιο¹⁶.

Ο Παγκόσμιος Χάρτης για τη Φύση¹⁷, που υιοθετήθηκε από την Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών τον Οκτώβριο του 1982 (Απόφαση 37/7) αναγνώρισε ότι «η ανθρωπότητα είναι ένα μέρος της φύσης και η ζωή εξαρτάται από τη σωστή λειτουργία των φυσικών συστημάτων που εξασφαλίζουν την παροχή ενέργειας και θρεπτικών συστατικών ...». Θωρείται ότι η προσέγγιση του κειμένου αυτού επικεντρώνεται στην προστασία της φύσης καθεαυτής, υιοθετώντας μία οικοκεντρική προσέγγιση¹⁸.

¹²Σαμιώτης Γ., Η ένταξη και εφαρμογή του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου προστασίας περιβάλλοντος στην Ελλάδα, ΠερΔικ, Τεύχος 1/2009, Ενότητα: Β΄ ΑΡΘΡΑ - ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ, σελ. 27 επ.

¹³Σαμιώτης Γ., όπ.π.

¹⁴Υστερα από τη Διάσκεψη αυτή υιοθετήθηκε το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον (UNEP), ενώ ιδρύθηκαν επίσης Υπουργεία Περιβάλλοντος σε πολλές χώρες του κόσμου.

¹⁵Η Διακήρυξη της Στοκχόλμης συνετέλεσε στην κατοχύρωση της προστασίας του περιβάλλοντος στο ελληνικό συνταγματικό κείμενο του 1975 (π.χ. άρθρα 24, 117).

¹⁶Βλ. Β. Βρετού, Δικαίωμα σε ένα καθαρό περιβάλλον: ηθική επιταγή ή κάτι περισσότερο;, ΠερΔικ, Τεύχος 2/2018, Ενότητα Α΄: ΜΕΛΕΤΕΣ, σελ. 224 και την εκεί παραπομπή σε Collins L., "Are We There Yet? The Right to Environment in International and European Law" 3 McGill Int'l J. Sust. Dev. L. & Pol'y, σελ. 124, 2007.

¹⁷World Charter for Nature (Hague Declaration), 1982.

¹⁸Βλ. ενδεικτικά, Β. Βρετού, όπ.π., κατά την οποία «[ε]ίναι γενικώς αναγνωρισμένο, ότι η Παγκόσμια Χάρτα της Φύσης αποτέλεσε ένα «οικολογικό εργαλείο», υπό την έννοια ότι απομακρύνεται από την ανθρωποκεντρική θεώρηση της προστασίας της φύσης και επικεντρώνεται στην προστασία της φύσης για το καλό της ίδιας της φύσης και όχι κατ' ανάγκη και πρωταρχικά του ανθρώπινου είδους. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι έθεσε επίσημα την συζήτηση για την ύπαρξη ενός κώδικα ηθικής συμπεριφοράς της ανθρωπότητας προς τα υπόλοιπα όντα και στοιχεία της γης και για πρώτη φορά υπήρξε η αναγνώριση ότι χρήζει προστασίας αφ' εαυτής η ίδια η γη, ως οντότητα. Μέσα από αυτήν την

Το 1992, στο πλαίσιο της Παγκόσμιας Συνδιάσκεψης για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη στο Ρίο υιοθετήθηκαν πέντε σημαντικά κείμενα εκ των οποίων τα δύο είναι δεσμευτικά. Πρόκειται για τη Σύμβαση για τη βιοποικιλότητα και τη Σύμβαση-Πλαίσιο για την αλλαγή του κλίματος. Τα μη δεσμευτικού χαρακτήρα κείμενα είναι η Διακήρυξη για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, η Agenda 21, που αποτελεί το πρόγραμμα δράσης για την υλοποίηση των Αρχών της Διακήρυξης, και η δήλωση Αρχών για την προστασία και ανάπτυξη των δασών.

Στην πρώτη αρχή της Διακήρυξης του Ρίο προβλέπεται ότι «τα ανθρώπινα όντα βρίσκονται στο κέντρο του ενδιαφέροντος για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Δικαιούνται να έχουν μια υγιή και παραγωγική ζωή σε αρμονία με τη φύση». Η Διακήρυξη περιλαμβάνει μια σειρά από αρχές, όπως τη διαγενεακή ισότητα σε σχέση με την αειφορική διαχείριση των φυσικών πόρων, την αρχή της πρόληψης (Αρχή 15) και την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» (Αρχή 16). Υπάρχουν επίσης αρχές που απαγορεύουν τη διασυννοριακή ρύπανση (Αρχή 2), που προτρέπουν για συνεργασία (Αρχή 14), για ανάληψη υποχρέωσης γνωστοποίησης και πληροφόρησης μεταξύ των ενδιαφερομένων κρατών (Αρχές 18 και 19) και για την ειρηνική διευθέτηση των περιβαλλοντικών διαφορών (Αρχή 26). Σύμφωνα με την Αρχή 10 «τα περιβαλλοντικά ζητήματα τυχαίνουν καλύτερου χειρισμού με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων πολιτών». Το 1998 η Αρχή αυτή έγινε πράξη με την υπογραφή της Σύμβασης του Άαρχους για την Πρόσβαση σε Πληροφορίες, τη Συμμετοχή του Κοινού στη Λήψη Αποφάσεων και την Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη για Περιβαλλοντικά Θέματα.

2. Η πορεία διαμόρφωσης διεθνούς κλιματικής πολιτικής

Η εμπέδωση των επιστημονικών δεδομένων σχετικά με τα αίτια και τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής¹⁹ οδήγησαν στην άμβλυνση του σκεπτικισμού των κυβερνήσεων σχετικά με την υιοθέτηση νομοθετικών μέτρων για την καταπολέμησή της. Επίσης, η δημοσίευση οικονομικών αναλύσεων σχετικά με το οικονομικό κόστος της μακροχρόνιας αδυναμίας αντιμετώπισης της ανθρωπογενούς κλιματικής αλλαγής επέδρασε καθοριστικά στη θέσπιση και εξέλιξη των νομικών κανόνων για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής²⁰.

Το πρώτο σημαντικό βήμα της διεθνούς κοινότητας προς την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής αποτέλεσε η προαναφερθείσα Συνδιάσκεψη του Ρίο του 1992, κατά την οποία οι διαπραγματεύσεις αφορούσαν στην εδραίωση ενός συστήματος συνεργασίας για το περιβάλλον και την ανάπτυξη. Στο πλαίσιο αυτής υιοθετήθηκε η Σύμβαση – Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή (Σύμβαση του Ρίο, (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC, 1992)²¹.

Επομένως, ιστορικά, το δίκαιο του κλίματος φαίνεται να γεννήθηκε μέσα στο πλαίσιο του δικαίου του περιβάλλοντος. Έχει διατυπωθεί η άποψη²² ότι η κλιματική αλλαγή θα μπορούσε να θεωρηθεί ως όχημα για να διαμορφωθεί ένα βελτιωμένο σύστημα περιβαλλοντικής

λογική, μπορεί να βασισθεί και η ιδέα της κατ' αρχήν ηθικής υποχρέωσης των τωρινών γενιών να προστατεύσουν και να παραδώσουν ένα υγιές και βιώσιμο περιβάλλον και για τις επόμενες γενιές».

¹⁹ Σημειώνεται ότι το 1988 ιδρύθηκε η Διακυβερνητική ομάδα εργασίας για την αλλαγή του κλίματος (Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)), τα πορίσματα της οποίας συντελούν στην ενίσχυση των γνώσεων σχετικά με την κλιματική αλλαγή και κατ' επέκταση διευκολύνουν τη σύγκλιση των πρωτοβουλιών των κρατών ως προς την αντιμετώπισή της.

²⁰Peel Jacqueline, Climate Change Law: The Emergence of a New Legal Discipline, Melbourne University law review, Μάρτιος 2012, σελ. 927.

²¹ Η σύμβαση τέθηκε σε ισχύ στις 29 Ιουνίου 1994, ενώ η Ελλάδα την κύρωσε με το νόμο 2205/1994 (ΦΕΚ 60/Α/15.04.1994).

²²Strydom Hennie A., Some Perspectives on Global Governance, Judicial Review and Climate Change, σε Climate Change: International Law and Global Governance, Volume I: Legal Responses and Global Responsibility, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 2013, σελ. 687 επ., διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv941w8s.26>

διακυβέρνησης. Η άποψη αυτή ερείδεται στη σύνδεση της κλιματικής αλλαγής με άλλα ζητήματα διεθνούς δικαίου, όπως το δίκαιο της θάλασσας, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το διεθνές εμπόριο και η βιοποικιλότητα. Ως νέα κατηγορία διεθνούς προβλήματος, που από τη φύση του απαιτεί διεπιστημονική προσέγγιση, η κλιματική αλλαγή απαιτεί οι διαπραγματεύσεις να υπερβούν τα σύνορα μεταξύ του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου και άλλων κλάδων του διεθνούς δικαίου με στόχο τη διαμόρφωση ενός «νέου τύπου υβριδικού, πιο συστηματικού νομικού συστήματος»²³.

Η Σύμβαση-Πλαίσιο θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αποτελεί τη γέννηση του δικαίου της κλιματικής αλλαγής²⁴. Με αυτήν επιδιώχθηκε μία προσέγγιση η οποία θα ενσωμάτωνε σημαντικές παραμέτρους προστασίας του περιβάλλοντος στη σφαίρα της οικονομικής ανάπτυξης. Η εισαγωγή νομικών δεσμεύσεων και η θέσπιση ποσοτικοποιημένων στόχων και χρονοδιαγραμμάτων προσέκρουε σε συγκρουόμενα εθνικά συμφέροντα, συναπτόμενα με ζητήματα εθνικής κυριαρχίας, οικονομικής ανάπτυξης και ενεργειακής πολιτικής, σε μια εποχή, μάλιστα, όπου επικρατούσαν πολλές αμφισβητήσεις ως προς την επιστημονική τεκμηρίωση της ανάγκης υιοθέτησης μέτρων κατά της κλιματικής αλλαγής. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι δεν ανελήφθησαν με την ίδια νομικά δεσμευτικές υποχρεώσεις, η σημασία της εν λόγω Σύμβασης έγκειται στην αναγνώριση της ανάγκης αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής σε διεθνές επίπεδο, στην εισαγωγή βασικών διατάξεων που καθιστούν εφικτή την ελάχιστη δυνατή συνεργασία των κρατών και στη θέσπιση ενός γενικού πλαισίου αρχών και υποχρεώσεων, στη βάση του οποίου θα λειτουργούσε στη συνέχεια το συμβατικό καθεστώς για την κλιματική αλλαγή. Ειδικότερα, τέθηκαν τα θεμέλια για περαιτέρω δράση στο μέλλον μέσω τη προώθησης της διεθνούς περιβαλλοντικής συνεργασίας, των προγραμμάτων μεταφοράς αιφόρου τεχνολογίας, των πρακτικών μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και της παροχής νέων χρηματικών πόρων στις αναπτυσσόμενες χώρες στον τομέα του περιβάλλοντος και της ενέργειας.

Βασικές αρχές της Σύμβασης αποτελούν η ευθύνη των συμβαλλόμενων μερών να προστατεύουν το κλιματικό σύστημα προς όφελος των ανθρωπίνων γενεών του παρόντος και του μέλλοντος, βάσει του δικαίου και σύμφωνα με τις κοινές αλλά διαφοροποιημένες ευθύνες τους και τις αντίστοιχες δυνατότητές τους, καθώς και η αναγνώριση αυξημένης ευθύνης των αναπτυγμένων κρατών. Η Σύμβαση προβλέπει: α) την ανάπτυξη, τακτική ενημέρωση και δημοσιοποίηση εθνικών απογραφών των ανθρωπογενών εκπομπών βάσει συγκρίσιμων μεθοδολογιών, β) τη δημοσίευση, αναθεώρηση και εφαρμογή εθνικών προγραμμάτων για την αντιμετώπιση των κλιματικών αλλαγών, γ) την υιοθέτηση πολιτικών και μέτρων με στόχο την επαναφορά των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου στα επίπεδα του έτους 1990 μέχρι το 2000 για τα Κράτη που περιλαμβάνονται στο Παράρτημα Ι της Σύμβασης (αναπτυγμένα κράτη). Η Σύμβαση δίνει τη δυνατότητα ο στόχος αυτός να επιτευχθεί από κάθε κράτος ξεχωριστά ή από κοινού με άλλα.

Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τη σύναψη της Σύμβασης, η Ευρωπαϊκή Ένωση (τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα) προσπάθησε να αναλάβει έναν ηγετικό ρόλο. Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, υποστήριξε την υιοθέτηση αυστηρών δεσμεύσεων και ποσοτικοποιημένων στόχων μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου για τα αναπτυγμένα κράτη εντός συγκεκριμένων χρονοδιαγραμμάτων. Ωστόσο, η υιοθέτηση συγκεκριμένων δεσμευτικών στόχων δεν κατέστη δυνατή, κυρίως λόγω των πιέσεων των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής. Παράλληλα η τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα έδωσε ιδιαίτερη

²³Strydom Hennie A, ό.π., σελ. 692.

²⁴Peel Jacqueline, ό.π., σελ. 928.

έμφαση στην ανάγκη παροχής συνδρομής με τη μορφή παροχής χρηματοδοτικών πόρων και τεχνολογίας στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Η απουσία συγκεκριμένων δεσμεύσεων και στόχων στη Σύμβαση-Πλαίσιο οδήγησε στην τρίτη Διάσκεψη των Συμβαλλομένων Μερών (CoP3), η οποία επεδίωξε, στο Κιότο της Ιαπωνίας τον Δεκέμβριο του 1997, να εξειδικεύσει τις γενικές υποχρεώσεις της Σύμβασης του Ρίο, μέσω της υιοθέτησης ενός Πρωτοκόλλου που θα έθετε ποσοτικούς στόχους και μηχανισμούς για τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου²⁵. Οι διαπραγματεύσεις κατέληξαν στην υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου του Κιότο το οποίο επέβαλε διαφοροποιημένες ποσοτικές μειώσεις των αερίων του θερμοκηπίου για τα βιομηχανικά κράτη, χωρίς ωστόσο να προβλέπει ποσοτικές δεσμεύσεις για τα αναπτυσσόμενα κράτη. Οι αναπτυσσόμενες χώρες που συμβλήθηκαν ανέλαβαν νομικές δεσμεύσεις για μείωση (ή συγκράτηση) των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, συνοδευόμενες από μηχανισμούς της αγοράς. Το Πρωτόκολλο έθεσε, ειδικότερα, το στόχο της μείωσης των εκπομπών των αερίων τουλάχιστον κατά 5% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, για την περίοδο 2008-2012²⁶. Για την επίτευξη των ποσοτικών στόχων προκρίθηκε η ενίσχυση ή θέσπιση εθνικών πολιτικών μείωσης των εκπομπών (αύξηση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας, προώθηση των αειφόρων μορφών γεωργίας, ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κ.ά.), καθώς και η συνεργασία με τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη (ανταλλαγή πείρας ή πληροφοριών, συντονισμός των εθνικών πολιτικών, άδειες εκπομπής). Ειδικότερα, τέθηκαν στη διάθεση των συμβαλλόμενων μερών οι εξής μηχανισμοί, οι οποίοι βασίζονται εν πολλοίς στην οικονομία της αγοράς: α) το Σύστημα Εμπορίας Εκπομπών Ρύπων (Emission Tradings)²⁷, β) η Κοινή Υλοποίηση Προγραμμάτων (Joint Implementation)²⁸ και γ) ο Μηχανισμός Καθαρής Ανάπτυξης (Clean Development Mechanism)²⁹.

Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εμφανίστηκαν με κοινή θέση, η οποία είχε διαμορφωθεί στους κόλπους του Συμβουλίου Υπουργών Περιβάλλοντος και Ενέργειας λίγους μήνες πριν την Τρίτη Διάσκεψη των Συμβαλλομένων Μερών. Η Κοινότητα έδινε έμφαση στην ανάγκη αντιμετώπισης του προβλήματος της κλιματικής αλλαγής σε πολυμερές επίπεδο, εντός των πλαισίων του διεθνούς δικαίου. Η διαπραγματευτική θέση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για το Πρωτόκολλο του Κιότο εστίαζε στην πρόβλεψη δεσμευτικών ποσοτικών στόχων για όλα τα αναπτυσσόμενα κράτη ούτως ώστε να επιτευχθεί, μεμονωμένα ή από κοινού, μείωση των εκπομπών των αερίων κατά ποσοστό τουλάχιστον 7,5% έως το 2005 και 15% έως το 2010, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990.

²⁵Το Πρωτόκολλο του Κιότο αφορά τις εκπομπές έξι αερίων του θερμοκηπίου: α) του διοξειδίου του άνθρακα (CO₂), β) του μεθανίου (CH₄), γ) του πρωτοξειδίου του αζώτου (N₂O), δ) των υδροφθορανθράκων (HFC), ε) των υπερφθοριωμένων υδρογονανθράκων (PFC) και στ) του εξαφθοριούχου θείου (SF₆).

²⁶Με την Τροποποίηση της Ντόχα (Doha Amendment) η περίοδος αυτή επεκτάθηκε μέχρι το 2020.

²⁷Το σύστημα προβλέπεται στο άρθρο 17 του Πρωτοκόλλου. Με βάση αυτό, μπορεί ένα κράτος που διατήρησε τις εκπομπές του κάτω από το προβλεπόμενο επίπεδο, να πουλήσει το πλεόνασμα σε ένα άλλο κράτος που έχει ξεπεράσει τα επιτρεπόμενα όρια.

²⁸Ο μηχανισμός προβλέπεται στο άρθρο 6 του Πρωτοκόλλου και σύμφωνα με αυτόν, ένα κράτος μπορεί να πετύχει τους προβλεπόμενους στόχους του μέσω επιπλέον μειώσεων σε άλλο κράτος. Μπορεί να αξιοποιηθεί ιδιαίτερα από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την υιοθέτηση κοινής πολιτικής για την κλιματική αλλαγή.

²⁹Ο μηχανισμός προβλέπεται στο άρθρο 12 του Πρωτοκόλλου. Βάσει αυτού μπορούν τα αναπτυσσόμενα κράτη να χρηματοδοτούν επενδυτικά προγράμματα σε αναπτυσσόμενα κράτη (π.χ. μεταφορά τεχνολογίας, αναβάθμιση ρυπογόνων εργοστασίων, δημιουργία δασικών εκτάσεων που είναι φυσικοί απορροφητές διοξειδίου του άνθρακα) με αντάλλαγμα τη λήψη πιστοποιημένων μονάδων ρύπων που μπορούν να προσθέτουν στους εθνικούς στόχους μείωσης εκπομπών. Έτσι, οι βιομηχανικές χώρες μπορούν να επιτύχουν εν μέρει τους στόχους τους, όσον αφορά στις εκπομπές, επενδύοντας στην εξοικονόμηση αερίων εκπομπών στις αναπτυσσόμενες χώρες. Ταυτόχρονα, ο μηχανισμός αυτός συμβάλλει στη μεταφορά νέων τεχνολογιών σε φτωχότερες χώρες, επιτρέποντάς τους να αναπτυχθούν με πιο «καθαρό» τρόπο.

Ωστόσο, αν και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προσπάθησε να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο κατά την υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου, το τελικό αποτέλεσμα αναφορικά με το Πρωτόκολλο του Κιότο διαμορφώθηκε από τις ΗΠΑ. Η συστηματική άρνησή τους να υπογράψουν το Πρωτόκολλο, κυρίως λόγω της μη πρόβλεψης δεσμεύσεων για τις αναπτυσσόμενες χώρες, δημιούργησε αμφιβολίες και οδήγησε σε υποχωρήσεις, με στόχο την επίτευξη συμφωνίας. Εξ αυτού του λόγου, η Κοινότητα απομακρύνθηκε από τους φιλόδοξους στόχους της και συμβιβάστηκε με αρκετά χαμηλότερα ποσοστά για το στόχο μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου (από 15% που επεδίωκε, υιοθετήθηκε τελικά ο στόχος του 8%). Ακόμη, ενώ η Κοινότητα απέβλεπε σε στόχους μείωσης των εκπομπών για την περίοδο από το 2005 έως το 2010, υποχώρησε έναντι της θέσης των ΗΠΑ, οι οποίες επιθυμούσαν περίοδο δέσμευσης από το 2008 έως το 2012.

Η άρνηση των ΗΠΑ να υπογράψουν το Πρωτόκολλο επέδρασε αρνητικά στην αποδοτικότητα της συμφωνίας. Παρόλο που παρατηρήθηκε μείωση των εκπομπών κατά 24% (συγκριτικά με τα επίπεδα του 1990) το αποτέλεσμα αυτό δεν οφείλεται αποκλειστικά στην κατάστροφη της συμφωνίας, αλλά στην επέλευση της οικονομικής κρίσης, η οποία αφενός μείωσε την παραγωγή, αφετέρου οδήγησε σε μείωση της ζήτησης δικαιωμάτων εκπομπής, με αποτέλεσμα να είναι πιο συμφέρον οικονομικά για μια επιχείρηση να αγοράζει δικαιώματα εκπομπών παρά να στρέφεται σε πράσινη ενέργεια.

Η ανωτέρω έλλειψη αποτελεσματικότητας του Πρωτοκόλλου συνεπεία της οικονομικής κρίσης, η μη δέσμευση σημαντικών ρυπαντών (εκτός από τη μη δέσμευση των ΗΠΑ, πρόβλημα αποτελούσε και η μη πρόβλεψη δεσμεύσεων για τις αναπτυσσόμενες χώρες, κάποιες από τις οποίες, όπως η Κίνα, η Ινδία και η Βραζιλία, εξελίσσονταν σε σημαντικούς ρυπαντές), καθώς και οι κίνδυνοι και οι συνέπειες της κλιματικής αλλαγής, η οποία σταδιακά επιδεινωνόταν, οδήγησαν στην αναζήτηση νέων, αποτελεσματικότερων λύσεων.

Η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (CoP15) που πραγματοποιήθηκε στην Κοπεγχάγη (7-19 Δεκεμβρίου 2009) δεν κατέληξε στη σύναψη μιας νομικά δεσμευτικής συμφωνίας. Η διάσκεψη της Κοπεγχάγης εξασφάλισε, ωστόσο, μια πολιτική συμφωνία με στόχο την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης για τον μετριασμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Με τη Συμφωνία της Κοπεγχάγης αναγνωρίστηκε, μεταξύ άλλων, ο στόχος της διατήρησης της μέγιστης μέσης παγκόσμιας αύξησης της θερμοκρασίας κάτω από 2° C, και η ανάγκη για επανεξέταση το 2015 για πιθανή επιδίωξη της διατήρησης της μέγιστης μέσης παγκόσμιας αύξησης της θερμοκρασίας κάτω από 1,5° C σύμφωνα με τις νέες επιστημονικές γνώσεις.

Έπειτα, το 2010, η Διάσκεψη του Κανκούν αναγνώρισε για πρώτη φορά με επίσημη απόφαση των Ηνωμένων Εθνών ότι η υπερθέρμανση του πλανήτη πρέπει να διατηρηθεί κάτω από 2°C σε σύγκριση με τα προβιομηχανικά επίπεδα και ότι οι συνολικές προσπάθειες πρέπει να ενταθούν για να μπορέσει να επιτευχθεί ο εν λόγω στόχος. Το 2011, η Διάσκεψη του Ντέρμπαν επιβεβαίωσε την ανάγκη για μια νέα νομική συμφωνία για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής μετά το 2020, στο πλαίσιο της οποίας κάθε χώρα θα μπορεί να συμβάλλει όσο περισσότερο είναι δυνατόν. Το 2012, η Διάσκεψη της Ντόχα ενέκρινε τη συμφωνία 38 αναπτυσσόμενων χωρών, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για συμμετοχή σε μια δεύτερη περίοδο ανάληψης υποχρεώσεων στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου του Κιότο (2013-2020). Το 2013, η Διάσκεψη της Βαρσοβίας συνέταξε ένα χρονοδιάγραμμα ώστε οι χώρες να υποβάλουν τις συνεισφορές τους για τη μείωση ή τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στο πλαίσιο της νέας παγκόσμιας συμφωνίας για το κλίμα που θα οριστικοποιούνταν το 2015. Το 2014, η Διάσκεψη της Λίμας ενέκρινε τις δεσμεύσεις της

Διάσκεψης της Βαρσοβίας, ζητώντας από όλες τις χώρες να αναφέρουν τις προβλεπόμενες συνεισφορές τους για τη συμφωνία του 2015 με σαφή, διαφανή και κατανοητό τρόπο.

Στις 12 Δεκεμβρίου 2015, στο πλαίσιο της 21ης Διάσκεψης των συμβαλλόμενων μερών (COP21) της Σύμβασης-Πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC) στο Παρίσι, υιοθετήθηκε με την Απόφαση 1/CP.21 («Decision 1/CP.21 Adoption of the Paris Agreement») η Συμφωνία του Παρισιού με τη συναίνεση 155 χωρών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελεί την πρώτη οικουμενική, νομικά δεσμευτική παγκόσμια συμφωνία για το κλίμα. Υπογράφηκε στις 22 Απριλίου 2016 και κυρώθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση στις 5 Οκτωβρίου 2016. Το σχέδιο δράσης που προβλέπει η συμφωνία καλύπτει την περίοδο μετά το 2020. Επιβάλλεται στα συμβαλλόμενα κράτη να συγκρατήσουν την αύξηση της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη αρκετά κάτω από τους 2°C και να συνεχίσουν τις προσπάθειες να την περιορίσουν στον 1,5°C (άρ. 1) μέσω της μείωσης (άρ.2-6), προσαρμογής (άρ. 7) και χρηματοδότησης για την κλιματική αλλαγή (άρ. 9). Πρόκειται για μια Συμφωνία, η οποία είχε ως στόχο, να εμπλέξει τουλάχιστον όλα τα κράτη στον αγώνα κατά της κλιματικής αλλαγής, και να εισάγει κάποιους αναγκαίους, νέους μηχανισμούς. Οι μηχανισμοί αυτοί θα διαδέχονταν το προηγούμενο νομικό καθεστώς, όπως αυτό ίσχυε σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο, καθώς η ισχύς του Πρωτοκόλλου, διαρκούσε μέχρι το 2012, όμως μετά την «Τροποποίηση της Ντόχα» («Doha Amendment») επεκτάθηκε μέχρι το 2020.

Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, κεντρικής σημασίας ήταν το ζήτημα για το εάν τα εθνικά σχέδια δράσης θα συνοδεύονται από νομική υποχρέωση εφαρμογής τους. Η Ευρωπαϊκή Ένωση τάχθηκε υπέρ της νομικής δεσμευτικότητάς τους, ενώ οι ΗΠΑ υποστήριξαν πως οι στόχοι μπορούν να επιτευχθούν και μέσω ενός αποτελεσματικού συστήματος διαφάνειας.

Το κείμενο που υιοθετήθηκε είναι μεν νομικά δεσμευτικό («hard law»), αλλά εμπεριέχει πλήθος διατάξεων ήπιου δικαίου («soft law»), οι οποίες δεν επιβάλλουν, αλλά «συστήνουν» ή «υποδεικνύουν» συμπεριφορές. Οι βασικοί στόχοι της Συμφωνίας του Παρισιού του 2015 τέθηκαν με το άρθρο 2. Ο σημαντικότερος είναι η συγκράτηση της αύξησης του παγκόσμιου μέσου όρου θερμοκρασίας κάτω των 2° C σε σχέση με τα επίπεδα της προβιομηχανικής περιόδου και η συνέχιση των προσπαθειών για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας σε 1,5° C σε σύγκριση με την προβιομηχανική περίοδο της ανθρώπινης ιστορίας. Ο στόχος αυτός τίθεται υπό το πρίσμα της ορθοδικίας (equity) και της αρχής της κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης και συνοδεύεται από το εργαλείο της οικονομικής βοήθειας για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου³⁰. Ο μετριασμός (mitigation) των συνεπειών της κλιματικής αλλαγής³¹ αφήνεται στα κράτη με αυστηρές όμως παραινέσεις, αλλά και με ήπιες προτροπές.

Η προσέγγιση της Συμφωνίας αποτελεί έναν συνδυασμό προσέγγισης «από κάτω προς τα πάνω», με εθνικά καθοριζόμενους στόχους, και προσέγγισης «από πάνω προς τα κάτω», με την καθιέρωση ενός συστήματος εποπτείας³². Ειδικότερα, υπάρχει ένας στόχος για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, που αφορά όλες μαζί τις χώρες και κάθε μία τους με τις Εθνικά Προσδιορισμένες Συνεισφορές συμβάλλει στην επίτευξη αυτού του στόχου³³ (άρθρο 2 για το

³⁰Άρθρο 2(c).

³¹Άρθρα 3-6.

³²*Brosset Estelle, Maljean-Dubois Sandrine*, The Paris Agreement, EU Climate Law and the Energy Union, Research Handbook on EU Environmental Law, dir. Mariolina Eliantonio et Marjan Peeters, Edward Elgar, 2020, σελ. 412-427.

³³Το γεγονός ότι προβλέπονται εθνικά καθοριζόμενες συνεισφορές θέτει ενδεχομένως εν αμφιβόλω την αποτελεσματικότητα της συμφωνίας. Η συμφωνία, ωστόσο, στοχεύει περισσότερο στο να ενθαρρύνει τα κράτη να δεσμευτούν και στη συνέχεια να αυξήσουν σταδιακά το επίπεδο δέσμευσής τους, καθώς και να εγγυηθεί τη διαφάνεια των δράσεων και των πολιτικών τους. Βλ. Estelle Brosset, Sandrine Maljean-Dubois, όπ.π.

παγκόσμιο στόχο και Άρθρα 3 και 4 για τις Εθνικά Προσδιορισμένες Συνεισφορές), καθορίζοντας τους στόχους μείωσης των εκπομπών και τον τρόπο που θα επιτευχθεί αυτό³⁴. Τα κράτη οφείλουν να καταθέτουν ανά πενταετία τα Εθνικά τους Σχέδια Δράσης για το Κλίμα («National Climate Action Plans»), τα οποία εμπεριέχουν εθελοντικές αυτό-δεσμεύσεις των κρατών ή άλλως τις «Προβλεπόμενες Εθνικά Καθορισμένες Συνεισφορές» («Intended Nationally Determined Contributions» - INDCs), για χάραξη εθνικών πολιτικών και ανάληψη δράσεων. Κάθε πέντε χρόνια προβλέπεται ανανέωση των εθνικών σχεδίων δράσης για το κλίμα και η κοινοποίησή τους με διαφανείς μεθόδους, ούτως ώστε να είναι δυνατή η αξιολόγηση της συλλογικής προόδου («παγκόσμιος απολογισμός»). Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης θα πρέπει να υποβάλλονται για κάθε κύκλο τουλάχιστον 9 έως 12 μήνες νωρίτερα από τη σχετική σύνοδο, ώστε να υπάρχει πρόσφορο χρονικό διάστημα για την κατάρτιση κατευθυντήριων γραμμών. Εμφανίζει, επομένως, η Συμφωνία και μια προσέγγιση «από πάνω προς τα κάτω»³⁵. Ως εκ τούτου, αν και η κατάρτιση των εν λόγω Σχεδίων και των μέτρων για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής επαφίεται στην διακριτική ευχέρεια των Κρατών και δεν προβλέπονται κυρώσεις σε περίπτωση που τα κράτη-μέλη δεν τηρήσουν την υποχρέωσή τους να προβούν στη λήψη των κατάλληλων μέτρων για τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου, υπάρχει ρητή υποχρέωση τα εγχώρια μέτρα μετριασμού να αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων των εν λόγω συνεισφορών. Η υποχρέωση αυτή δρα συνδυαστικά με τη δέσμευση των Κρατών να λογοδοτούν για τις ενέργειες και τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν από τις εθνικά καθορισμένες συνεισφορές τους, όπως ορίζεται στο Άρθρο 4 παρ. 13.

Η Συμφωνία του Παρισιού υπεγράφη από 195 χώρες και αφού επικυρώθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση και 84 κράτη, μεταξύ των οποίων και οι ΗΠΑ και Κίνα, που ήταν τότε οι μεγαλύτεροι ρυπαντές παγκοσμίως, τέθηκε σε ισχύ στις 4 Νοεμβρίου 2016. Ωστόσο, στις 4 Νοεμβρίου 2020, οι ΗΠΑ αποχώρησαν επισήμως από τη Συμφωνία, καθώς συμπληρώθηκε ένας χρόνος από τότε που η κυβέρνηση του Αμερικανού προέδρου Ντόναλντ Τραμπ ενημέρωσε τον ΟΗΕ για την πρόθεσή της να αποχωρήσει από τη συμφωνία αυτή.

B. Ευρωπαϊκή Ένωση: Από την περιβαλλοντική στην κλιματική πολιτική

1. Η ανάδειξη της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής σε στόχο της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής

Οι ιδρυτικές συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν έκαναν καμία αναφορά στην προστασία του περιβάλλοντος και δεν παρείχαν στα όργανά της καμία εξουσία για συνεργασία στον εν λόγω

³⁴Η συλλογική προσπάθεια είναι επομένως το αποτέλεσμα της συνάθροισης των «εθνικά προσδιορισμένων» συνεισφορών. Σε παγκόσμιο επίπεδο, δεν υπάρχει κατανομή των βαρών στην υλοποίηση αυτού του συλλογικού στόχου, όπως συνέβαινε σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο. Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 16 της Συμφωνίας, *τα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των οργανισμών περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης και των κρατών μελών τους, τα οποία έχουν καταλήξει σε συμφωνία από κοινού δράσης σύμφωνα με την παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου, κοινοποιούν στη γραμματεία τους όρους της εν λόγω συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένου του επιπέδου εκπομπών που αναλογεί σε κάθε μέρος στο πλαίσιο της σχετικής χρονικής περιόδου, κατά την κοινοποίηση των εθνικά καθορισμένων συνεισφορών τους. Η γραμματεία ενημερώνει με τη σειρά της τα μέρη και τους συνυπογράφοντες τη Σύμβαση σχετικά με τους όρους της εν λόγω συμφωνίας.* Βλ. και Dröge S., Geden O., *After the Paris Agreement New Challenges for the EU's Leadership in Climate Policy*, Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs, SWP Comments (April 2016), 1.

³⁵*«The Paris Agreement reflects a “hybrid” approach—blending bottom-up flexibility, to promote broad participation, with top-down rules, to promote accountability and ambition»*, Huang J., *A brief guide to the Paris Agreement and Rulebook* (2019), διαθέσιμο σε: <https://www.c2es.org/site/assets/uploads/2019/06/paris-agreement-and-rulebook-guide.pdf>

τομέα³⁶, καθώς η έμφαση δόθηκε αρχικά στην οικονομική συνεργασία και την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς. Η περίοδος 1952-1971 χαρακτηρίζεται από απουσία πολιτικής βούλησης για ρύθμιση ζητημάτων σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος. Ωστόσο, η δυναμική ερμηνεία ορισμένων διατάξεων των Συνθηκών (ιδίως του άρθρου 100 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των Κρατών μελών, οι οποίες έχουν άμεση επίπτωση επί της εγκαθιδρύσεως ή της λειτουργίας της κοινής αγοράς) οδήγησε, έστω και αποσπασματικά, στην ανάληψη δράσης σε αυτόν τον τομέα. Αυτό συνέβη π.χ. με την Οδηγία 67/548 σχετικά με την ταξινόμηση, τη συσκευασία και τη σήμανση των επικίνδυνων χημικών, καθώς με δύο Οδηγίες (70/220 και 72/306) για τις εκπομπές αερίων από τα αυτοκίνητα. Η εναρμόνιση εθνικών περιβαλλοντικών ρυθμίσεων κρινόταν αναγκαία στο βαθμό που συντελούσε στην εξάλειψη εμποδίων για την ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς³⁷.

Τον Ιούλιο του 1971 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την πρώτη ανακοίνωση σχετικά με τη διαμόρφωση κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής³⁸. Η πολιτική συναίνεση για τη διαμόρφωση κοινής περιβαλλοντικής πολιτικής, που αντικατοπτρίζει η ανακοίνωση, καλύπτει εν μέρει την έλλειψη αντίστοιχης ρύθμισης στις Συνθήκες και οδηγεί σε περαιτέρω δυναμική ερμηνεία των διατάξεων των Συνθηκών.

Στη συνέχεια υιοθετήθηκαν διαδοχικά πολυετή προγράμματα δράσης, τα οποία, αν και στερούνταν νομική δεσμευτικότητα, έθεσαν τις βάσεις της συνεργασίας των κρατών-μελών στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος και διαμόρφωσαν τις σχετικές βασικές αρχές. Τα προγράμματα δράσης για το περιβάλλον (ΠΔΠ) αποσκοπούσαν στην παροχή στρατηγικής καθοδήγησης και στη διασφάλιση προβλέψιμης και συντονισμένης δράσης όσον αφορά την κοινοτική πολιτική για το περιβάλλον και το κλίμα.

Το Νοέμβριο του 1973 υιοθετήθηκε το Πρώτο Πρόγραμμα Δράσης για το περιβάλλον (1973-1976), όπου αιτιολογείται η ανάγκη διαμόρφωσης κοινοτικής πολιτικής περιβάλλοντος και ορίζονται οι αρχές για την άσκηση περιβαλλοντικής πολιτικής, οι οποίες αποτελούν μέχρι και σήμερα αρχές της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ένωσης. Πρόκειται, ειδικότερα, για τις ακόλουθες αρχές: α) πρόληψη της ρύπανσης και των οχλήσεων στην πηγή, β) διατήρηση των φυσικών πόρων, γ) προαγωγή της έρευνας, δ) αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», ε) αποφυγή και μείωση των αρνητικών επιπτώσεων προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, στ) συντονισμός και

³⁶Cichowski R.A., European Legal Integration and Environmental Protection, Institute on Global Conflict and Cooperation Working Paper Series, 2000, σελ.1607.

³⁷Βλ. ενδεικτικά σκ. 8 της υπ' αριθμ 91/79 ΔΕΚ απόφασης (18.03.1980), στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας, που αφορούσε σε μη θέσπιση μέτρων από την Ιταλική Δημοκρατία μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία για τη συμμόρφωση προς την οδηγία 73/404/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Νοεμβρίου 1973 περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στα απορρυπαντικά (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 13). Το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι «...ουδόλως αποκλείεται ότι οι διατάξεις για το περιβάλλον μπορούν να βασίζονται στο άρθρο 100 της Συνθήκης [ΕΟΚ]. Διατάξεις που καθίστανται αναγκαίες για λόγους που αφορούν στο περιβάλλον και την υγεία ενδέχεται να επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις στις οποίες εφαρμόζονται και, εάν δεν υπάρχει εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων επί του θέματος, ο ανταγωνισμός μπορεί να στρεβλωθεί αισθητά».

³⁸European Commission (1971), First Communication on a Community policy for the Environment, Brussels: SEC (71)2616.

εναρμόνιση των εθνικών προγραμμάτων, ζ) αντιμετώπιση των εξωτερικών επιδράσεων, η) ενεργός συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς, θ) αρχή της επικουρικότητας³⁹.

Το 2^ο Πρόγραμμα Δράσης (1977-1981) αποτελεί στην ουσία μια συνέχιση του πρώτου προγράμματος. Σε αυτό προβλέφθηκε η διαδικασία αξιολόγησης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, σύμφωνα με την οποία θα πρέπει να διεξάγονται έρευνες για τις επιπτώσεις κάθε υιοθετούμενου μέτρου στο περιβάλλον. Το 3^ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (1982-1986)⁴⁰ συνέδεσε την περιβαλλοντική προστασία με την ενοποίηση της εσωτερικής αγοράς.

Τον Ιούλιο του 1987, με την αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης και τη θέση σε ισχύ της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης⁴¹, προστέθηκαν τρία άρθρα (130Ρ, 130Σ και 130Τ, νυν άρθρα 191-193 ΣΛΕΕ), που σηματοδοτούν την επίσημη αναγνώριση αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε θέματα περιβαλλοντικής πολιτικής.

Με το 4^ο Πρόγραμμα Δράσης (1987-1991)⁴², έγινε προσπάθεια ένταξης οικονομικών μηχανισμών στην περιβαλλοντική πολιτική, όπως φόρων, τελών, κρατικών ενισχύσεων, διαπραγματεύσιμων αδειών εκπομπών, προκειμένου να εφαρμοστεί αποτελεσματικά η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Λίγο μετά την υιοθέτηση της Σύμβασης-Πλασίου των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή, το 1992, εξεδόθη η υπ' αριθμ. 93/389/ΕΟΚ Απόφαση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1993 για ένα μηχανισμό παρακολούθησης των εκπομπών CO₂ και άλλων αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου μέσα στην Κοινότητα⁴³, η οποία προέβλεπε την εκπόνηση, δημοσίευση και εφαρμογή από τα κράτη-μέλη εθνικών προγραμμάτων περιορισμού των ανθρωπογενών εκπομπών CO₂.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1993) αναγνωρίστηκε η ειδική πλειοψηφία ως κανόνας για τη λήψη αποφάσεων στον τομέα του περιβάλλοντος, παρέμεινε όμως ως κανόνας η ομοφωνία σε τομείς όπως η φορολογία ή η χωροταξία⁴⁴. Επιπλέον, με την ίδια Συνθήκη, συμπεριλήφθηκε η προστασία του περιβάλλοντος στους πολιτικούς στόχους της Ένωσης και διευρύνθηκαν οι στόχοι της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής, αφού στο άρθρο 130Ρ προστέθηκε ως στόχος η «*προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων*». Ανακηρύχθηκε δε ως στόχος η αειφόρος ανάπτυξη και εισήχθη η αρχή της

³⁹Αβράμη Α., Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την κλιματική αλλαγή: η συμμόρφωση ως παράγοντας διαμόρφωσης αποτελεσματικών εθνικών πολιτικών, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, 2015, διαθέσιμη σε : <https://thesis.ekt.gr/thesisBookReader/id/36213#page/23/mode/1up>.

⁴⁰Council of the European Communities, Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 7 February 1983 on the continuation and implementation of a European Community Policy and action programme on the environment (1982 to 1986), Official Journal of the European Communities C 046, 17.02.1983.

⁴¹Single European Act, Official Journal of the European Communities L169, 29.06.1987, articles 130r-130t, «Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, C 83, 30.03.2010.

⁴²Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1987), «Ψήφισμα του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, που συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1987, σχετικά με τη συνέχιση και την υλοποίηση πολιτικής και προγράμματος δράσης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον τομέα του περιβάλλοντος (1987 - 1992)», Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ C 328, 07/12/1987.

⁴³93/389/EEC: Council Decision of 24 June 1993 for a monitoring mechanism of Community CO₂ and other greenhouse gas emissions, OJ L 167, 09.07.1993, σελ. 31-33.

⁴⁴Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, C 191, 29.07.1992, Τίτλος XVI, άρθρο 130Σ.

πρόληψης στην περιβαλλοντική πολιτική. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, το 1997, τόνισε περαιτέρω την αειφόρο ανάπτυξη ως πρωταρχικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴⁵.

Το 5^ο Πρόγραμμα Δράσης (1992-2000)⁴⁶ έφερε τον τίτλο «Στόχος η Αειφορία» και εστίαζε στη βιώσιμη ανάπτυξη. Το πρόγραμμα αποσκοπούσε πρωτίστως «στην πλήρη ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών απαιτήσεων σε άλλες πολιτικές, καθώς και στη διεύρυνση και εμπάθυνση του φάσματος των μέσων, μέσω της ενεργής συμμετοχής όλων των εμπλεκόμενων μερών, προκειμένου να επιτευχθεί η αλλαγή της συμπεριφοράς»⁴⁷. Με το πρόγραμμα αυτό προβλέφθηκε για πρώτη φορά και ανάπτυξη στρατηγικής στον τομέα της κλιματικής αλλαγής⁴⁸.

Το 6^ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (2002-2012)⁴⁹, με τίτλο «Περιβάλλον 2010: Το μέλλον μας, η επιλογή μας», προσδιόριζε γενικούς στόχους και καθόριζε κατάλογο περιβαλλοντικών προτεραιοτήτων μέχρι το 2010. Σε αυτό γινόταν μνεία ότι για να αντιμετωπιστούν οι περιβαλλοντικές προκλήσεις, θα χρειαζόταν να γίνει υπέρβαση της αυστηρά νομοθετικής στρατηγικής και αντικατάστασή της από μια στρατηγική προσέγγιση. Η προσέγγιση αυτή πρέπει να αξιοποιήσει διάφορα εργαλεία και μέτρα, ώστε να επηρεάσει τις αποφάσεις που λαμβάνονται από τους επιχειρηματικούς κύκλους, τους καταναλωτές, τους πολιτικούς φορείς, και τους πολίτες. Γι' αυτό, προτεινόταν πέντε πρωταρχικοί άξονες στρατηγικής δράσης: α) βελτίωση της εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας, β) ενσωμάτωση του περιβάλλοντος στις άλλες πολιτικές, γ) συνεργασία με την αγορά, δ) ενεργή συμμετοχή των πολιτών και αλλαγή της συμπεριφοράς τους, ε) συνεκτίμηση του περιβάλλοντος στις αποφάσεις που αφορούν τη χωροταξία και χωροταξική διαχείριση. Η υιοθέτηση του 6^{ου} Προγράμματος Δράσης βρίσκεται σε συνάρτηση με το πρώτο Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα για την Αλλαγή του Κλίματος (ΕΠΑΚ/ΕCCP)⁵⁰, το οποίο θεωρείται ως η αφετηρία της διαμόρφωσης ενωσιακής εσωτερικής πολιτικής για το κλίμα. Μέσω του Ευρωπαϊκού Προγράμματος για την Αλλαγή του Κλίματος, που θεσπίστηκε από την Επιτροπή το 2000 και διήρκεσε μέχρι το 2004, υλοποιήθηκαν πάνω από 30 πολιτικές και μέτρα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵¹. Στόχος του ήταν ο προσδιορισμός και η εφαρμογή μέτρων για την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Ουσιώδες στοιχείο του ΕΠΑΚ αποτέλεσε η έναρξη μιας πολυσυμμετοχικής διαδικασίας διαβούλευσης, η οποία θα επέτρεπε την άντληση των πληροφοριών και της εμπειρογνομosύνης που απαιτούνται για την ορθή αξιολόγηση και την επίτευξη συναίνεσης σχετικά με τα υιοθετούμενα μέτρα, διευκολύνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την εφαρμογή τους σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Επίσης, το πρώτο ΕΠΑΚ προέβλεπε τη σύσταση έντεκα διαφορετικών

⁴⁵Ι. Καράκωστας, Περιβάλλον και Δίκαιο, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011.

⁴⁶Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1998), Απόφαση αριθ. 2179/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 1998 περί αναθεώρησης του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και τη δράση για το περιβάλλον και τη βιώσιμη ανάπτυξη-Στόχος η αειφορία». Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, L 275, 10.10.1998.

⁴⁷Οπ.π., σελ. 2.

⁴⁸Οπ.π., σελ. 10-11.

⁴⁹Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών της 24ης Ιανουαρίου 2001, σχετικά με το έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον «Περιβάλλον 2010 - Το μέλλον μας, η επιλογή μας» [COM(2001) 31 τελικό.

⁵⁰Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2000), Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις πολιτικές και μέτρα της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου: Προς ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα για την αλλαγή του κλίματος (ΕCCP-ΕΠΑΚ), Βρυξέλλες, COM (2000) 88, 08.03.2000.

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_07_491

ομάδων εργασίας, που θα εστίαζαν στην αξιολόγηση των μέτρων και πολιτικών, κυρίως με βάση τη συμβολή τους στην οικονομικώς αποτελεσματική μείωση των εκπομπών⁵².

Στη συνέχεια, σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε και η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, το Δεκέμβριο του 2009, η οποία ανέδειξε την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής σε πρωταρχικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 191 ΣΛΕΕ).

Τα άρθρα 191, 192 και 193 ΣΛΕΕ, λοιπόν, όπως διαμορφώνονται πλέον, επιβεβαιώνουν και αποσαφηνίζουν τις αρμοδιότητες της Ένωσης στον τομέα της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής. Τα άρθρα αυτά, σε συνδυασμό με τις διεθνείς δεσμεύσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαγράφουν τα όρια της ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής. Ειδικότερα, στο άρθρο 191, το οποίο αντιστοιχεί στο άρθρο 174 ΕΚ και, παλαιότερα, κατ' ουσίαν, στο άρθρο 130Ρ της Συνθήκης ΕΚ, τίθεται σειρά στόχων, αρχών και κριτηρίων που ο ενωσιακός νομοθέτης οφείλει να τηρεί στο πλαίσιο εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής. Στην παρ. 1, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής ορίζεται ρητώς ως στόχος της περιβαλλοντικής πολιτικής και παρέχεται έτσι μία καθαρή κατεύθυνση στην κλιματική πολιτική της Ένωσης. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵³, το άρθρο 191 παρ. 1 ΣΛΕΕ επιτρέπει τη θέσπιση μέτρων τα οποία αφορούν μόνο συγκεκριμένες πτυχές του περιβάλλοντος, εφόσον τα μέτρα αυτά συμβάλλουν στη διατήρηση, την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητάς του. Σύμφωνα με το άρθρο 191 παρ. 2, *«[η] πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας. 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 (...)*». Μολονότι δεν αμφισβητείται ότι το άρθρο 191 παρ. 2 ΣΛΕΕ επιβάλλει η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος να αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας, ένα τέτοιο επίπεδο προστασίας, για να συνάδει προς τη διάταξη αυτή, δεν πρέπει κατ' ανάγκη να είναι το υψηλότερο δυνατό από τεχνική άποψη. Το άρθρο 193 ΣΛΕΕ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να διατηρήσουν ή να λάβουν ενισχυμένα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά συμβιβάζονται με τις Συνθήκες και κοινοποιούνται στην Επιτροπή. Με το άρθρο 192 παρέχεται το νομικό έρεισμα για την υιοθέτηση μέτρων σχετικά με την κλιματική αλλαγή και περιγράφεται η σχετική τηρητέα νομοθετική διαδικασία.

Το 7ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (2013-2020)⁵⁴, με τίτλο «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας», άρχισε να ισχύει το 2014 και θα διαρκέσει μέχρι το τέλος του 2020. Προκειμένου να δώσει μεγαλύτερη μακροπρόθεσμη κατεύθυνση, ορίζει ένα όραμα για το 2050⁵⁵. Σύμφωνα με τη συνολική αξιολόγηση του Προγράμματος εκ μέρους της Ευρωπαϊκής

⁵²Αβράμη Α.,όπ.π., σελ. 70.

⁵³Βλ. αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, EU:C:1998:352, σκέψη 45, και της 14ης Ιουλίου 1998, Bettati, C-341/95, EU:C:1998:353, σκέψη 43.

⁵⁴ΑΠΟΦΑΣΗ αριθ. 1386/2013/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 20ής Νοεμβρίου 2013 σχετικά με γενικό ενωσιακό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον έως το 2020 «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας».

⁵⁵ «Το 2050, ζούμε καλά, εντός των οικολογικών ορίων του πλανήτη μας. Η ευμάρεια που απολαμβάνουμε και το υγιεινό περιβάλλον στο οποίο ζούμε οφείλονται σε μια καινοτόμο και κυκλική οικονομία, όπου δεν γίνονται σπατάλες και όπου διασφαλίζεται η αειφόρος διαχείριση των φυσικών πόρων, και η βιοποικιλότητα προστατεύεται, αποτιμάται και αποκαθίσταται με τρόπους που ενισχύουν την ανθεκτικότητα της κοινωνίας μας. Η οικονομική μας μεγέθυνση με χαμηλά επίπεδα ανθρακούχων εκπομπών έχει προ πολλού αποσυνδεθεί από τη χρήση των πόρων και έχει γίνει η κινητήρια δύναμη στην πορεία προς μια ασφαλή και αειφόρο παγκόσμια κοινωνία.»

Επιτροπής⁵⁶, το Πρόγραμμα «συνέβαλε στην καλύτερη επίγνωση του γεγονότος ότι η περιβαλλοντική προστασία συνδέεται άρρηκτα με ένα βιώσιμο οικονομικό μοντέλο το οποίο δημιουργεί θέσεις εργασίας και ευημερία. Η περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ εξελίχθηκε περνώντας από τις στοχευμένες ρυθμιστικές παρεμβάσεις στη μεγαλύτερη επικέντρωση στην ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης σε άλλες τομεακές πολιτικές με ευρύτερη προοπτική βιωσιμότητας, όπως η δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία, το πλαίσιο πολιτικής για το κλίμα και την ενέργεια έως το 2030, η στρατηγική για τη βιοοικονομία και το σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία. Η συναίνεση που επιτεύχθηκε γύρω από το 7ο ΠΔΠ βοήθησε την ΕΕ να εκφραστεί με ενιαία φωνή στο πλαίσιο της παγκόσμιας πολυμερούς συνεργασίας όπως π.χ. η Ατζέντα 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη και η συμφωνία του Παρισιού για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής». Επίσης, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η ύπαρξη στρατηγικής για τη χάραξη ενωσιακής περιβαλλοντικής πολιτικής παρέχει προστιθέμενη αξία, ότι το 7ο ΠΔΠ συμβαδίζει γενικά με την πρακτική της χρηστής διακυβέρνησης, ότι καίριας σημασίας θεωρείται η ευρεία συμμετοχή των ενδιαφερομένων, καθώς και ότι το 7ο ΠΔΠ συνάδει γενικά με την ευρωπαϊκή και παγκόσμια πολιτική ατζέντα. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι δεν φαίνεται πιθανό να επιτευχθούν οι στόχοι που συνδέονται με την προστασία της φύσης (δείκτες που αφορούν π.χ. τις θρεπτικές ουσίες, τη βιοποικιλότητα, τα γλυκά ή θαλάσσια ύδατα) και είναι αβέβαιο εάν θα επιτευχθούν όλοι οι στόχοι που σχετίζονται με το περιβάλλον και την υγεία. Η Ένωση βρίσκεται σε καλό δρόμο όσον αφορά στην επίτευξη του στόχου που έχει θέσει για το 2020 για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (20% ως το 2020 σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990), καθώς και του στόχου της για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Οι τάσεις όσον αφορά την κατανάλωση ενέργειας πρέπει, πάντως, να αντιστραφούν προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της ενεργειακής απόδοσης που έχει τεθεί για το 2020.

Εκτός από τα Προγράμματα Δράσης για το Περιβάλλον και τις διατάξεις των συνθηκών η προσέγγιση που υιοθετεί η Ευρωπαϊκή Ένωση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής μέσα από την πολιτική της για το περιβάλλον αναδεικνύεται και από τα μέσα χρηματοδότησης που χρησιμοποιεί. Ειδικότερα, το πρόγραμμα LIFE είναι το βασικότερο χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ για το περιβάλλον και την κλιματική δράση και δημιουργήθηκε το 1992. Ο γενικός στόχος του LIFE είναι να συμβάλει στην υλοποίηση και την ανάπτυξη της πολιτικής και της νομοθεσίας της ΕΕ για το περιβάλλον και το κλίμα με τη συγχρηματοδότηση έργων με ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία. Δημοσιεύονται ετήσιες προσκλήσεις για υποβολή προτάσεων, για έργα που συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος και στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Δικαιούχοι του Προγράμματος είναι δημόσιοι φορείς, μη κυβερνητικές οργανώσεις, πανεπιστήμια και ιδιωτικές εταιρείες.

2. Ενωσιακά εργαλεία για το μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτή

Η σταδιακά διαμορφούμενη πολιτική για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής οδήγησε στην υιοθέτηση νέων νομικών εργαλείων με σκοπό την έμμεση κατεύθυνση της επιχειρηματικής συμπεριφοράς σε περισσότερο φιλικές προς το περιβάλλον και το κλίμα πρακτικές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα συνιστά η περίπτωση του Ευρωπαϊκού Συστήματος εμπορίας αερίων ρύπων (Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών/EU ETS), το οποίο θεσπίστηκε με την Οδηγία 2003/87/ΕΚ. Το Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών βασίζεται στην αρχή “cap-and-trade”, είναι δηλαδή ένα σύστημα ανωτάτων ορίων εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα

⁵⁶Εκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την αξιολόγηση του 7ου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, COM (2019) 233 final.

και εμπορίας αδειών εκπομπής, με στόχο να μειωθούν τελικά οι εκπομπές. Το σύστημα βασίζεται σε υποχρέωση προσκόμισης αδειών εκπομπών, οι οποίες πωλούνται σε δημοπρασίες. Τίθεται ένα ανώτατο όριο διαθέσιμων αδειών, ώστε οι άδειες αυτές να έχουν αξία, η οποία αποτιμάται και αποκαλύπτεται από τον μηχανισμό της αγοράς. Η συμμετοχή των κρατών-μελών στο Σύστημα είναι υποχρεωτική, όμως το συνολικό ανώτατο όριο δικαιωμάτων εκπομπών, καθορίζεται από τα εθνικά σχέδια κατανομής, τα οποία κοινοποιούνται στην Επιτροπή.

Επίσης, η Ένωση έχει υιοθετήσει, με σειρά κανόνων του παράγωγου ενωσιακού δικαίου, ειδικές και τεχνικές ρυθμίσεις για το μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, με μείωση των συγκεντρώσεων αερίων του θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα και την προώθηση σχετικών τεχνολογιών. Ενδεικτικά, σε αυτές συγκαταλέγονται ο Κανονισμός (ΕΚ) 443/2009 σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα⁵⁷, η Οδηγία 2009/31/ΕΚ σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς⁵⁸, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2015/757 για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από θαλάσσιες μεταφορές⁵⁹, καθώς και ο Κανονισμός (ΕΕ) 517/2014 για τα φθοριούχα αέρια του θερμοκηπίου⁶⁰.

Παράλληλα, η Ένωση επικεντρώθηκε και στον τομέα της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, εγκαινιάζοντας τον Ιούνιο του 2007, με την Πράσινη Βίβλο⁶¹, την επίσημη συμβολή της στην παγκόσμια συζήτηση για αυτή. Σε αυτήν εξετάζονται οι περιφερειακές και τομεακές επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και σκιαγραφούνται δυνητικά μέτρα προσαρμογής με μια ευρωπαϊκή διάσταση. Τον Απρίλιο του 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε μια στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Η εν λόγω στρατηγική έχει τρεις κύριους στόχους: α) προώθηση της λήψης μέτρων από τα κράτη μέλη: ενθάρρυνση όλων των κρατών μελών προκειμένου να υιοθετήσουν ολοκληρωμένες στρατηγικές προσαρμογής και παροχή χρηματοδότησης προκειμένου να ενισχύσουν τις ικανότητες προσαρμογής τους και να λάβουν μέτρα, καθώς και στήριξη της προσαρμογής στις πόλεις μέσω οικειοθελούς δέσμευσης βάσει της πρωτοβουλίας για το Σύμφωνο των Δημάρχων (το οποίο έχει μετεξελιχθεί από το 2015 στο Σύμφωνο των Δημάρχων για το κλίμα και την ενέργεια), β) λήψη μέτρων για τη «θωράκιση έναντι της κλιματικής αλλαγής» σε επίπεδο ΕΕ μέσω της περαιτέρω προώθησης προσαρμογής σε βασικούς ευπαθείς τομείς, όπως η γεωργία, η αλιεία και η πολιτική συνοχής, μέσω της διασφάλισης του ότι η ανθεκτικότητα της ευρωπαϊκής υποδομής ενισχύεται περαιτέρω, και μέσω της προώθησης χρήσης ασφάλισης έναντι φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών, γ) πιο εμπεριστατωμένη λήψη αποφάσεων μέσω της κάλυψης των κενών γνώσης σχετικά με την προσαρμογή και της περαιτέρω ανάπτυξης της ευρωπαϊκής πλατφόρμας για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή (Climate-ADAPT).

⁵⁷Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 443/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα.

⁵⁸Οδηγία 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς και για την τροποποίηση της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2000/60/ΕΚ, 2001/80/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ, 2006/12/ΕΚ και 2008/1/ΕΚ, και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006.

⁵⁹Κανονισμός (ΕΕ) 2015/757 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2015 για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από θαλάσσιες μεταφορές και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ.

⁶⁰Κανονισμός (ΕΕ) 517/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 για τα φθοριούχα αέρια του θερμοκηπίου και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 842/2006.

⁶¹COM(2007)354.

3. Ο στόχος καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής ως ενοποιητική ιδέα της περιβαλλοντικής και της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας προστέθηκε το νέο άρθρο 194 στη ΣΛΕΕ, με το οποίο κατοχυρώθηκε εφεξής η αρμοδιότητα της Ένωσης για άσκηση ενιαίας πολιτικής σχετικά με την ενέργεια και τη θέσπιση παράγωγου δικαίου με ειδική νομική βάση την ενέργεια για πρώτη φορά⁶². Παράλληλα, από το άρθρο 194 ΣΛΕΕ προκύπτει η άμεση σύνδεση της προστασίας του περιβάλλοντος με την ενεργειακή πολιτική και τίθεται η απαίτηση προστασίας και βελτίωσης του περιβάλλοντος ως παράμετρος που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διαμόρφωση της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης. Ο στόχος της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής αποτελεί τη βασική ενοποιητική ιδέα για τη σύνδεση της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης με την πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος⁶³. Το παράγωγο ενωσιακό δίκαιο της Ενέργειας αναπτύσσει, λόγω του στόχου καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής μία διαρκώς εντονότερη σχέση με το ενωσιακό δίκαιο του Περιβάλλοντος και ιδίως με τους κανόνες για την προστασία του κλίματος⁶⁴.

Η τάση αυτή άρχισε να διαφαίνεται κατά τη δεκαετία του 2010, όταν υιοθετήθηκε το πολιτικό σύνθημα «20-20-20». Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την δεύτερη περίοδο εφαρμογής του Πρωτοκόλλου του Κιότο (μετά το 2012), και μέχρι να συναφθεί παγκόσμια συμφωνία για την περίοδο μετά το 2012, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεσμεύτηκε μονομερώς με τη νομοθεσία «20-20-20», για: α) 20% μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου, σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, μέχρι το 2020, β) αύξηση της ενέργειας που προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κατά 20% και γ) βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης με περιορισμό χρήσης πρωτογενούς ενέργειας κατά 20%. Η νομοθεσία αυτή περιελάμβανε ένα σύστημα νομοθετημάτων, με σκοπό τη συντονισμένη δράση για τη συμβολή της ΕΕ στην καταπολέμηση του προβλήματος της κλιματικής αλλαγής και ήταν η πρώτη φορά κατά την οποία με μεγάλη σαφήνεια κατέστη προφανές ότι η ΕΕ αντιλαμβάνεται το πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής ως πρωταρχικής σημασίας ζήτημα, το οποίο κατευθύνει εν γένει το νομοθετικό έργο⁶⁵.

Στο πλαίσιο αυτό υιοθετήθηκε μία νέα οδηγία για τις ΑΠΕ (οδηγία 2009/28/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την τροποποίηση και τη συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ), με την οποία ορίστηκε υποχρεωτικός στόχος διείσδυσης των ΑΠΕ για κάθε χώρα και καθιερώθηκε ως μηχανισμός επιβολής η παρακολούθηση μέσω του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τις ΑΠΕ (National Renewable Energy Action Plan - NREAP). Επίσης, υιοθετήθηκε η Απόφαση υπ' αριθ. 406/2009/ΕΚ περί των προσπαθειών των κρατών μελών να μειώσουν τις οικείες εκπομπές

⁶²Ηλιάδου Αικ., Δίκαιο της Ενέργειας, Σύγχρονες Προκλήσεις και Ρόλος του Κράτους, Αθήνα, 2020, παρ. 179 (υπό δημοσίευση).

⁶³Βλ. και Ηλιάδου Αικ., όπ.π., παρ. 215: «Η σχετική νομοθεσία εξελίχθηκε σε δύο στάδια, το πρώτο εκ των οποίων περιγράφεται ως νομοθεσία «20-20-20» και το δεύτερο ως δέσμη μέτρων για την καθαρή ενέργεια. Ενδιάμεσα, παρεμβάλλεται η διαμόρφωση της ιδέας για την “Ενεργειακή Ένωση”».

⁶⁴Αλλωστε, σήμερα, ο τομέας της ενέργειας είναι η βασική πηγή των αερίων του θερμοκηπίου και άρα επιφέρει την κλιμάκωση της κλιματικής αλλαγής. Ειδικότερα, ποσοστό 80% των αερίων του θερμοκηπίου στην Ευρώπη οφείλεται στην παραγωγή και χρήση ενεργειακών προϊόντων ορυκτών καυσίμων. Γι' αυτό η απανθρακοποίηση του ενεργειακού συστήματος καθίσταται η βασική προτεραιότητα στον τομέα της ενέργειας.

⁶⁵Ηλιάδου Αικ., Η Ευρωπαϊκή πολιτική για τη στήριξη των ΑΠΕ μετά το «Χειμερινό Πακέτο» (εφεξής: Η Ευρωπαϊκή πολιτική), σε: Χρ. Χατζηκωνσταντίνου (επιμ.), Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας – Επείγουσα νομικά ζητήματα, Πρακτικά ημερίδας 12 Μαρτίου 2018, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2019, σελ. 9 επ. (13 επ.).

αερίων του θερμοκηπίου, ώστε να τηρηθούν οι δεσμεύσεις της Ένωσης για μείωση των εκπομπών αυτών μέχρι το 2020 (Effort sharing Decision) στους τομείς που δεν εμπίπτουν στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών⁶⁶, καθώς και η Οδηγία για την ενεργειακή αποδοτικότητα (οδηγία 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, την τροποποίηση των οδηγιών 2009/125/ΕΚ και 2010/30/ΕΕ και την κατάργηση των οδηγιών 2004/8/ΕΚ και 2006/32/ΕΚ) και η οδηγία 2009/125/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου για τον καθορισμό απαιτήσεων οικολογικού σχεδιασμού όσον αφορά τα συνδεόμενα με την ενέργεια προϊόντα («Ecodesign»). Σε σχέση με το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών ορίστηκε ότι από το έτος 2013 διενεργούνται δημοπρασίες και εφαρμόζεται ρυθμός μείωσης της ετήσιας έκδοσης νέων αδειών εκπομπής διοξειδίου του άνθρακα, έτσι ώστε κατ' έτος να εκδίδονται κατά 1,74% λιγότερες άδειες σε σχέση με τον προηγούμενο χρόνο, προκειμένου να επιτευχθεί 25% μείωση εκπομπών σε σχέση με το έτος αναφοράς 2005.

Άλλες προσπάθειες που συνετέλεσαν στη διασύνδεση της ενεργειακής και της περιβαλλοντικής πολιτικής με στόχο την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής αποτέλεσαν το Στρατηγικό Πλαίσιο για το Κλίμα και την Ενέργεια (2030 climate & energy framework)⁶⁷, το οποίο ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Οκτώβριο του 2014 και με το οποίο καθορίστηκαν οι στόχοι μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 40% τουλάχιστον έως το 2030, σε σύγκριση με το 1990, αύξησης της κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές κατά 32% και βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας τουλάχιστον κατά 32.5%. Το πλαίσιο για το 2030 αποτελεί τη συνέχεια των «στόχων 20-20-20».

Το Νοέμβριο του έτους 2016, η Επιτροπή δημοσίευσε μία νέα δέσμη μέτρων για την ενέργεια και το κλίμα, η οποία έλαβε τον τίτλο «χειμερινό πακέτο» ή «πακέτο καθαρής ενέργειας» (winter ή clean energy package)⁶⁸. Με τη νέα αυτή δέσμη μέτρων κατέστη σαφής η ανάγκη ανακατεύθυνσης του αναπτυξιακού μοντέλου και η ανάγκη συντονισμού της ενεργειακής και της περιβαλλοντικής και κλιματικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό υιοθετήθηκε, μάλιστα, ένας ενιαίος μηχανισμός διακυβέρνησης για τον τομέα της ενέργειας και του κλίματος για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999.

4. Η Ευρωπαϊκή «Πράσινη Συμφωνία» και ο «Ευρωπαϊκός Νόμος για το κλίμα»

Μόλις δέκα μέρες μετά την επίσημη ανάληψη καθηκόντων της νέας της Προέδρου, Ursula von der Leyen, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε στις 11 Δεκεμβρίου 2019 ανακοίνωση για την «Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία»⁶⁹, η οποία υπείχε πρωταρχική θέση στην ατζέντα της νέας Προέδρου. Στόχος της «Πράσινης Συμφωνίας» είναι η πρόταση επαρκών και αποτελεσματικών λύσεων, οι οποίες θα οδηγήσουν στη λήψη των κατάλληλων μέτρων για την προώθηση συστημικών αλλαγών, προκειμένου να επιτευχθεί η μετάβαση σε πραγματικά βιώσιμες πρακτικές και πολιτικές. Αποτελεί μία ολοκληρωμένη στρατηγική ανάπτυξης, η οποία οικοδομείται με βάση τη μετάβαση σε μια ανταγωνιστική και αποδοτική ως προς τους πόρους οικονομία, την υλοποίηση των στόχων της Βιώσιμης Ανάπτυξης, όπως αποτυπώνονται στις

⁶⁶Όπως οι οδικές μεταφορές, τα απόβλητα, η γεωργία και η κατασκευή κτιρίων.

⁶⁷https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en

⁶⁸Το νομικό πλαίσιο κυρίως σε σχέση με την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και το περιβάλλον έχει αναθεωρηθεί με βάση την ως άνω δέσμη μέτρων, περιλαμβάνοντας, μεταξύ άλλων, τον Κανονισμό 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα και την αναθεωρημένη Οδηγία για τις ΑΠΕ 2018/2001.

⁶⁹Ανακοίνωση της Επιτροπής «The European Green Deal» [COM(2019) 640 final], (διαθέσιμο στον σύνδεσμο: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/europeangreen-deal-communication_en.pdf)

Ατζέντα 2030 του ΟΗΕ και την προώθηση μιας δίκαιης και χωρίς διακρίσεις κοινωνίας⁷⁰. Πρόκειται, ειδικότερα, για ένα συνολικό Σχέδιο Δράσης με 54 πρακτικές ενέργειες, με τις οποίες η Ένωση φιλοδοξεί (ή ορθότερα ελπίζει) να αλλάξει το οικονομικό της μοντέλο «για χάρη του πλανήτη και της ζωής σε αυτόν»⁷¹. Ήδη κατά τη διάρκεια της τελευταίας Συνόδου του ΟΗΕ για την κλιματική αλλαγή (CoP25) στη Μαδρίτη, η Ursula von der Leyen υπογράμμισε πως θα δουλέψει συστηματικά ώστε η Ευρώπη να γίνει η πρώτη κλιματικά ουδέτερη ήπειρος μέχρι το 2050. Προηγουμένως και ενόψει της Συνόδου, το Κοινοβούλιο ενέκρινε στις 28 Νοεμβρίου 2019 ψήφισμα, κηρύσσοντας ευρωπαϊκή και παγκόσμια κατάσταση έκτακτης ανάγκης για το κλίμα και το περιβάλλον⁷².

Η «πράσινη» κατεύθυνση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πέρα από τον επείγοντα χαρακτήρα των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και της απειλής που συνεπάγεται για την υγεία των πολιτών, υπαγορεύεται τόσο από πολιτικούς όσο και από οικονομικούς λόγους. Ειδικότερα, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο παρατηρείται ενισχυμένη συμμετοχή «πράσινων ευρωβουλευτών» (74 μέλη, που αποτελούν περίπου το 10% του σώματος), ενώ (σχεδόν) και όλα τα υπόλοιπα κόμματα υιοθέτησαν προεκλογικά θέσεις και ξεκάθαρες προτάσεις για κρίσιμα περιβαλλοντικά ζητήματα⁷³. Η πολιτική αυτή πραγματικότητα αντανάκλα και τη στάση των Ευρωπαίων πολιτών προς την υποστήριξη αλλά και την απαίτηση μέτρων για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής⁷⁴ και αναδεικνύει την «πράσινη» πολιτική της Ένωσης σε ζήτημα δημοκρατικής νομιμοποίησής της⁷⁵. Θα μπορούσε, μάλιστα, να διαφανεί μια προσπάθεια της Ένωσης να συσπειρώσει τους πολίτες της Ένωσης γύρω από ένα νέο στόχο μετά την αποτυχία θέσπισης ευρωπαϊκού συντάγματος το 2005⁷⁶. Παράλληλα, η προσπάθεια αποσύνδεσης της οικονομικής ανάπτυξης από τους ορυκτούς πόρους συνδέεται και με το ζήτημα διασφάλισης ενεργειακής επάρκειας της Ένωσης ιδίως μετά τις πολιτικές κρίσεις στην Ανατολική Ευρώπη⁷⁷. Όσον αφορά στα οικονομικά κίνητρα, εκτιμάται ότι η αδράνεια επιφέρει σημαντικότερο κόστος σε σχέση με την ανάληψη δράσης για την αντιμετώπιση της υπερθέρμανσης του πλανήτη⁷⁸. Επίσης, η

⁷⁰Πουϊκλή Κ., Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (European Green Deal): Μια πρώτη ανάγνωση μια πρώτη αξιολόγηση, ΠερΔικ 1/2020, σελ. 81 επ.

⁷¹Πουϊκλή Κ., ό.π.

⁷²Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2019 σχετικά με την κλιματική και περιβαλλοντική κατάσταση έκτακτης ανάγκης (2019/2930(RSP)).

⁷³Πουϊκλή Κ., ό.π.

⁷⁴Στο προοίμιο της Πρότασης Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου με στόχο την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999 (ευρωπαϊκός νόμος για το κλίμα), που δημοσιεύθηκε το Μάρτιο του 2020, αναφέρεται ότι οι Ευρωπαίοι πολίτες θεωρούν την κλιματική αλλαγή σοβαρό πρόβλημα και επιθυμούν την ανάληψη εντονότερης δράσης για την αντιμετώπισή της. Σε υποσημείωση αναφέρεται ότι σύμφωνα με το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο αριθ. 490 για την κλιματική αλλαγή (Απρίλιος 2019), το 93 % των πολιτών της ΕΕ θεωρεί την κλιματική αλλαγή σοβαρό πρόβλημα και μια σημαντική πλειονότητα του πληθυσμού της ΕΕ επιθυμεί εντονότερη δράση για την κλιματική αλλαγή.

⁷⁵Wurzel R. K. W., Connolly J., European Union political leadership in international climate change politics, in R. K. W. Wurzel & J. Connolly (Eds.), *The European Union as a leader in international climate change politics* (Routledge, 2010), σελ. 9: «An ambitious common climate change policy clearly increases the EU's legitimacy domestically».

⁷⁶Sedlackova R., Legal Obstacles to EU Leadership on Climate Change, *Eastern and Central European Journal on Environmental Law* 17, no. 2 (2013), σελ. 37-112 (53επ.).

⁷⁷Η ΕΕ καλύπτει σήμερα το 58 % των ενεργειακών αναγκών της από εισαγωγές, κυρίως με τη μορφή πετρελαίου και φυσικού αερίου. Με τη μετάβαση σε καθαρή ενέργεια, η ΕΕ θα μειώσει την εξάρτησή της από τα ορυκτά καύσιμα και τις εισαγωγές ορυκτών καυσίμων.

⁷⁸Σύμφωνα με την έκθεση Stern του 2006, η αντιμετώπιση της υπερθέρμανσης του πλανήτη θα στοίχιζε 1% του παγκόσμιου ΑΕΠ ετησίως, ενώ αντίστοιχα η αδράνεια πιθανολογείται ότι θα στοίχιζε τουλάχιστον 5% και στη χειρότερη περίπτωση έως και 20% του παγκόσμιου ΑΕΠ. Επομένως, θα χρειαζόταν να επενδυθεί ένα μικρό μόνο μέρος του συνολικού παγκόσμιου ΑΕΠ σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και, σε αντάλλαγμα, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής θα απέφερε οφέλη για την υγεία του ανθρώπου, θα ενίσχυε

Ένωση, με την απόδοση αυξημένης σημασίας στη μετάβαση σε μια οικονομία με μηδενικές εκπομπές άνθρακα επιχειρεί, μέσω της επένδυσης σε πράσινες τεχνολογίες, να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στο μέλλον, όπου θα υπάρχει αυξημένη ζήτηση φιλικών προς το περιβάλλον τεχνολογιών και μειωμένη πρόσβαση σε ορυκτά καύσιμα⁷⁹. Τέλος, αναλαμβάνοντας συγκεκριμένες πολιτικές στον τομέα αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, εξασφαλίζει τη συμμόρφωσή της με τις διεθνείς δεσμεύσεις που έχει αναλάβει (κυρίως βάσει της Συμφωνίας του Παρισιού), αλλά και ενισχύει τη διαπραγματευτική της θέση στα διεθνή fora και μπορεί να πείσει τους εταίρους της για την ανάγκη υιοθέτησης αυστηρότερων δεσμεύσεων. Με αυτόν τον τρόπο εξακολουθεί να διαδραματίζει τον ηγετικό της ρόλο και καθοδηγεί τα υπόλοιπα κράτη και ενώσεις κρατών με το παράδειγμά της (leading by example), στην υιοθέτηση αντίστοιχων μέτρων.

Προκειμένου να καταστεί δυνατή η αποδοχή και η αποτελεσματική εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων, η Ένωση δεν μπορούσε πλέον να βασίζεται σε μία τεχνοκρατική αντίληψη ως προς την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, αλλά έπρεπε να εργαστεί για το συμβιβασμό των διαφορετικών συμφερόντων⁸⁰. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία αποτυπώνει έτσι τον πολιτικό στόχο για τη διασφάλιση δικαιοσύνης, ώστε η μετάβαση σε ένα νέο παραγωγικό μοντέλο να εκληφθεί ως ευκαιρία και όχι ως πρόβλημα, προς το κοινό καλό όλων, χωρίς αποκλεισμούς⁸¹. Παράλληλα, αναδεικνύεται και η σημασία της πρόβλεψης κατάλληλων εργαλείων χρηματοδότησης για την υλοποίηση των επενδύσεων που απαιτούνται για τη μετάβαση στο νέο παραγωγικό μοντέλο.

Σε αυτό το πλαίσιο, δημοσιεύθηκε το Μάρτιο του 2020 από την Επιτροπή η πρόταση για έναν νέο Κανονισμό με τίτλο «Ευρωπαϊκός Νόμος για το Κλίμα»⁸². Με τον προτεινόμενο Κανονισμό καθίσταται νομικά δεσμευτικός στόχος η επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας μέχρι το έτος 2050. Ουσιαστικά, με τον Κανονισμό επιδιώκεται η επίτευξη από την Ένωση του στόχου που τίθεται στο άρθρο 4 παρ. 1 της Συμφωνίας του Παρισιού⁸³, δηλαδή της *ισορροπίας μεταξύ των ανθρωπογενών εκπομπών από πηγές και των απορροφήσεων από καταβόθρες αερίων*

την ενεργειακή ασφάλεια και θα περιόριζε άλλες ζημίες. Για την έκθεση Stern βλ. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/Executive_Summary.pdf

⁷⁹Η ΕΕ θα αξιοποιήσει στο έπακρο το προβάδισμα και την τεχνογνωσία της στον τομέα των τεχνολογιών ανανεώσιμης και έξυπνης ενέργειας. Παραδείγματα συγκεκριμένων τομέων που αναμένεται να έχουν κεντρική σημασία και όπου η ΕΕ βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση για να αποκτήσει παγκόσμια υπεροχή, είναι τα εξής:

- τηλεθέρμανση
- έξυπνα δίκτυα και έξυπνες συσκευές
- ψηφιακά εργαλεία για τη στήριξη της ενσωμάτωσης ηλεκτρικών οχημάτων
- παροχή υδρογόνου.

⁸⁰Grabbe Heather, Lehne Stefan, *The Makings of an Effective EU Climate Policy*, Carnegie Endowment for International Peace (2019), σελ. 7-12, διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep20955.6>, βλ. σελ. 7 «Addressing climate change requires accommodating diverse interests in a democratically inclusive way. To gain the necessary political support, Brussels must not depoliticize climate action and make it more technocratic».

⁸¹Ηλιάδου Αικ., *όπ.π.*, παρ. 233.

⁸²Πρόταση Κανονισμού για τη θέσπιση πλαισίου με στόχο την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999, COM(2020) 80 final / 2020/0036(COD)/04.03.2020. Διαθέσιμο σε: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0080&from=EN>.

⁸³Η Συμφωνία παρουσιάζει ενδιαφέρον, διότι πρόκειται για μια μικτή συμφωνία, στην οποία μετέχουν τόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και τα κράτη-μέλη της. Η ΕΕ, ως «οργανισμός περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης» δεσμεύεται από όλες της υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Συμφωνία βάσει του άρθρου 20 παρ. 2 αυτής. Τα κράτη-μέλη της, ωστόσο, αποτελούν επίσης συμβαλλόμενα στη Συμφωνία μέρη, επομένως βάσει του άρθρου 20 παρ. 3 η Ένωση κατά την προσχώρησή της οφείλει να ενημερώσει σχετικά με το εύρος των αρμοδιοτήτων της σε σχέση με τα κράτη-μέλη της. Η δήλωση, όμως, που υπέβαλε η Ένωση (Declaration by the Union made in accordance with Article 20(3) of the Paris Agreement, OJ L 282, 19.10.2016, 4) δίνει τελικά λίγες πληροφορίες ως προς αυτό το ζήτημα.

θερμοκηπίου κατά το δεύτερο μισό αυτού του αιώνα, βάσει της ισότητας και στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης και των προσπαθειών εξάλειψης της φτώχειας⁸⁴. Η επίτευξη αυτού του στόχου αποτελεί μια πρόκληση για την Ένωση, καθώς η Συμφωνία δεν επιβάλλει απλώς το μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, αλλά σχετίζεται και με την προσαρμογή σε αυτή, ενώ σημαντικό ρόλο παίζει και η χρηματοδότηση των απαιτούμενων επενδύσεων. Για το σκοπό αυτό, προτείνεται για την Επιτροπή η ανάληψη κομβικού ρόλου που συναρτάται με τον συντονισμό της χάραξης και εφαρμογής της πολιτικής σε περισσότερα επίπεδα, όπως έχει ήδη προβλεφθεί με τον Κανονισμό για την ενεργειακή διακυβέρνηση⁸⁵. Αναγνωρίζεται, έτσι, στην Επιτροπή η αρμοδιότητα να καθορίζει την πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα, στη βάση συνεργασίας με τα κράτη μέλη και με τη χρήση των «συστάσεων» για τον συντονισμό της δραστηριότητας, όπως επίσης και η εφαρμογή μηχανισμών συμμετοχής του κοινού.

Ο Ευρωπαϊκός Νόμος για το Κλίμα προτείνει ένα μοντέλο ανάλογο με αυτό που περιγράφει η Συμφωνία του Παρισιού. Πρόκειται, δηλαδή, για ένα συνδυασμό προσέγγισης «από πάνω προς τα κάτω» και «από κάτω προς τα πάνω». Στο άρθρο 6 του Κανονισμού προτείνεται αξιολόγηση των εθνικών μέτρων που χαρακτηρίζονται, με βάση τα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα ή τις διετείς εκθέσεις προόδου που υποβάλλονται σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999, συναφή για την επίτευξη του στόχου για κλιματική ουδετερότητα. Αξιολογείται η επάρκεια των μέτρων ως προς την επίτευξη του θεσπιζόμενου στόχου και ως προς τη διασφάλιση προόδου όσον αφορά στην προσαρμογή. Σε περίπτωση που η Επιτροπή διαπιστώσει, έχοντας λάβει δεόντως υπόψη τη συλλογική πρόοδο των κρατών-μελών προς επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας, ότι τα μέτρα ενός κράτους-μέλους δεν συνάδουν με τον εν λόγω στόχο ή είναι ανεπαρκή για να διασφαλιστεί πρόοδος ως προς την προσαρμογή, μπορεί να εκδίδει συστάσεις προς το εν λόγω κράτος μέλος. Η Επιτροπή δημοσιοποιεί κάθε τέτοια σύσταση. Πρόκειται για την εισαγωγή μηχανισμών που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως «“harder” soft governance». Παράλληλα, η ενισχυμένη διαφάνεια που επιβάλλεται θα μπορούσε να ανοίξει το δρόμο για διαδικασίες τύπου «naming and shaming», όπως άλλωστε είναι και η περίπτωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου⁸⁶.

Γ. Κράτος: από το Δίκαιο του Περιβάλλοντος στο Δίκαιο του Κλίματος

Μέσα σε αυτό το πολυεπίπεδο καθεστώς σχετικά με την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, είναι χρήσιμο να εξεταστεί ο ρόλος που διαδραματίζει το κράτος και να διερευνηθεί πώς καλείται να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που τίθενται από το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο και να διαχειριστεί τη σύγχρονη κλιματική κρίση. Στις σύγχρονες κρίσεις που απειλούν τη διαβίωση των ανθρώπων όπως προσφάτως η υγειονομική, αλλά και η κλιματική, παρατηρείται μία επιστροφή του κράτους και αποχώρησή του από την παγκοσμιοποίηση⁸⁷. Στην ενότητα αυτή θα εξετάσουμε τις προκλήσεις που θέτει η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής για τις τρεις

⁸⁴Thieffry Patrick, Chronique Droit européen de l'environnement - Le Pacte Vert pour l'Europe [Communication du 11 déc. 2019, « Le pacte vert pour l'Europe » COM(2019) 640 final], RTD Eur. 2020, σελ.451.

⁸⁵Ηλιάδου Αικ., ό.π., παρ. 236.

⁸⁶Grabbe Heather, Lehne Stefan, The Makings of an Effective EU Climate Policy, Carnegie Endowment for International Peace (2019), σελ. 7-12, διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep20955.6>, βλ. σελ. 10.

⁸⁷Βλ. Βενιζέλος Ευ., Πανδημία, Θεμελιώδη Δικαιώματα και Δημοκρατία, απομαγνητοφώνηση της εισαγωγής στο θέμα που έκανε στο διαδικτυακό μεταπτυχιακό μάθημα Συνταγματικού Δικαίου της 23.03.2020 στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ, Εφημερίδα «Το ΒΗΜΑ», 01.04.2020, διαθέσιμο στον δικτυακό τόπο: <https://www.tovima.gr/2020/04/01/%CE%B1%CF%84%CE%B1%CE%BE%CE%B9%CE%BD%CF%8C%CE%BC%CE%B7%CF%84%CE%B1/eyaggelos-venizelospandimia-themeliodi-dikaiomata-kai-dimokratia/>, κατά τον οποίο: «Από όλη αυτή την κατάσταση αναδεικνύεται φυσικά το εθνικό κράτος ως διαχειριστής των κρίσεων και ως έσχατο καταφύγιο (*ultimum refugium*) των ανθρώπων».

κρατικές λειτουργίες -νομοθετική, εκτελεστική, δικαστική- και θα δούμε πώς σε εθνικό επίπεδο η κλιματική πολιτική συνάπτεται με την περιβαλλοντική.

1. Η εθνική νομοθεσία

α. Ειδικοί νόμοι για το κλίμα

Αρχικά, ένα ζήτημα που εξετάζεται στο επίπεδο της εθνικής νομοθεσίας είναι αν η κλιματική αλλαγή αντιμετωπίζεται σαν παράμετρος που πρέπει να ενσωματώνεται στους υπόλοιπους κλάδους δικαίου, μεταξύ των οποίων και το δίκαιο του περιβάλλοντος, ή αν κρίνεται αναγκαία η θέσπιση ειδικού νόμου για το κλίμα σε εθνικό επίπεδο.

Μετά την υπογραφή της Συμφωνίας του Παρισιού, πολλά ήταν τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία υιοθέτησαν ειδικούς νόμους σχετικά με την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Το πρώτο, βέβαια, εθνικό νομοθέτημα σχετικά με την κλιματική αλλαγή που έθετε νομικά δεσμευτικούς στόχους μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου⁸⁸ ήταν η Climate Change Act στο Ηνωμένο Βασίλειο, το 2008, που χάραζε ξεκάθαρα μια πολιτική με μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Η νομοθεσία του Ηνωμένου Βασιλείου μπορεί να ενέπνευσε τη θέσπιση αντίστοιχων νόμων σε άλλα κράτη, κυρίως όμως μετά τη Συμφωνία του Παρισιού παρατηρείται από πολλά κράτη η θέσπιση τέτοιων νόμων και μάλιστα με καθορισμό μακροπρόθεσμων στόχων. Ενδεικτικά, το 2017 η Νορβηγία υιοθέτησε το “Lov om klimamål”, συμπεριλαμβάνοντας στόχο μείωσης των εκπομπών για το 2050. Η Δανία, επίσης, το Δεκέμβριο του 2019, υιοθέτησε νέο νόμο με τον οποίο δεσμεύεται να πετύχει μείωση της θερμοκρασίας κάτω του 1.5°C και μηδενικές εκπομπές άνθρακα ως το 2050⁸⁹. Μεταξύ των κρατών-μελών που έχουν υιοθετήσει συγκεκριμένους μακροπρόθεσμους στόχους συγκαταλέγονται επίσης η Φινλανδία, η Γαλλία, η Ιρλανδία, η Σουηδία, η Ολλανδία και η Γερμανία⁹⁰. Ειδικά στη Γερμανία ψηφίστηκε από την Ομοσπονδιακή Βουλή (Bundestag) στις αρχές Ιουλίου 2020 νόμος υπό τον τίτλο «Νόμος για τη μείωση και παύση της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας με άνθρακα - Νόμος απανθρακοποίησης» (Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung - Kohleausstiegsgesetz)⁹¹. Ο νόμος αυτός συνδυάζεται συστηματικά με τον από 12.12.2019 Ομοσπονδιακό Νόμο για την προστασία του Κλίματος (Bundes-Klimaschutzgesetz -KSG), τον οποίο και τροποποιεί. Η σύγχρονη αυτή νομοθεσία είναι εντυπωσιακή και χρήζει ειδικής αναφοράς⁹². Στην Ελλάδα, δεν έχει μέχρι στιγμής υιοθετηθεί ένα ενιαίο νομοθέτημα για το ζήτημα της μετάβασης στην οικονομία μηδενικών εκπομπών, αλλά συζητείται η υιοθέτησή του.

⁸⁸Laybourn-Langton Laurie, Rankin Lesley, A NEW MODEL OF INTERNATIONAL COOPERATION UNDER CONDITIONS OF ENVIRONMENTAL BREAKDOWN, Institute for Public Policy Research (IPPR), 2019, διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep21891.9>, σελ. 10.

⁸⁹Danish Ministry of Climate, Energy and Utilities (2019): “During the COP, Denmark passes Climate Act with a 70 percent reduction target,” Press Release, <https://en.kefm.dk/news/newsarchive/2019/dec/during-the-cop-denmark-passes-climate-act-with-a-70-percent-reduction-target-2019-12-19>.

⁹⁰Βλ. CLIMATE LAWS IN EUROPE, GOOD PRACTICES IN NET-ZERO MANAGEMENT, Μελέτη του Ινστιτούτου Ecologic, Φεβρουάριος 2020, διαθέσιμη σε: <https://www.ecologic.eu/17233>.

⁹¹Βλ. σχετικά το σχέδιο νόμου σε: Deutscher Bundestag Drs. 19/17342, 19. Wahlperiode 24.02.2020, Gesetzentwurf der Bundesregierung και Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 171. Sitzung Bundestag Drs. 19/20714 (neu), 19. Wahlperiode 02.07.2020 και σχετικά Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (9. Ausschuss). Διαθέσιμα όλα σε: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP19/2587/258735.html>. Για την αναφορά σε αυτό το νόμο βλ. Ηλιάδου Αικ., ό.π., παρ. 309.

⁹²Ηλιάδου Αικ., ό.π., παρ. 309.

Η υιοθέτηση «κλιματικών» νόμων (climate laws) μπορεί να πλαισιώσει καλύτερα την επίτευξη μεσοπρόθεσμων στόχων με τελικό σκοπό την επίτευξη του μακροπρόθεσμου στόχου, τον οποίο έχουν συμφωνήσει τα κράτη⁹³. Επίσης, βοηθά να τεθεί το πλαίσιο δράσης, οι στόχοι και τα μέσα επίτευξής τους, υποδηλώνει την πολιτική βούληση για σοβαρή αντιμετώπιση του ζητήματος και αναδεικνύει την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής σε στόχο που θα πρέπει να τίθεται κατά προτεραιότητα και να λαμβάνεται υπόψη σε όλους τους τομείς δραστηριότητας⁹⁴.

Επιπλέον, οι νόμοι για το κλίμα θα μπορούσαν να παράσχουν έρεισμα για τη δικαστική επιδίωξη καταδίκης κράτους σε λήψη μέτρων κατά της κλιματικής αλλαγής, αν και έχουν υπάρξει δίκες με αυτό το αντικείμενο και χωρίς την ύπαρξη τέτοιων νόμων, όπως π.χ. στην Ολλανδία και στη Γερμανία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα υπόθεσης όπου έγινε επίκληση εθνικού νόμου για το κλίμα αποτέλεσε η “Friends of the Irish Environment”⁹⁵. Η ομώνυμη οργάνωση προσέφυγε κατά της ιρλανδικής κυβέρνησης λόγω της μη προσήκουσας εφαρμογής του εθνικού νόμου για το κλίμα, με το επιχείρημα ότι η εθνική στρατηγική μετριασμού της κλιματικής αλλαγής δεν συντελούσε σε ταχεία και αποτελεσματική μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου. Το δικαστήριο βέβαια δικαίωσε την κυβέρνηση. Η οργάνωση προχώρησε σε έφεση, όμως στο μεταξύ τέθηκε σε επεξεργασία τροποποίηση του νόμου.

Παρά τις διαφορές των νόμων για το κλίμα στα επιμέρους κράτη, παρατηρούνται κάποιες κοινές τάσεις. Ειδικότερα, αυτές αφορούν στη θέσπιση συγκεκριμένων ποσοτικοποιημένων στόχων, μακροπρόθεσμων, αλλά και μεσοπρόθεσμων⁹⁶ και στην τακτική αξιολόγηση της υλοποίησης των προγραμμάτων προς επίτευξη του μακροπρόθεσμου στόχου. Επίσης, όλοι οι νόμοι περιλαμβάνουν ένα ανεξάρτητο συμβουλευτικό σώμα επιστημόνων, το οποίο συμβουλεύει την κυβέρνηση στο σχεδιασμό της πολιτικής ή επικουρεί στην αξιολόγηση της προόδου που σημειώνεται σχετικά με την επίτευξη των στόχων. Επίσης, πολλοί νόμοι προβλέπουν διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης και ενεργότερη συμμετοχή διάφορων εμπλεκόμενων φορέων. Ειδικά ο Γερμανικός Νόμος Απανθρακοποίησης προβλέπει τη διοικητική σύμβαση ως βασικό εργαλείο επιδίωξης των σύγχρονων στόχων περιβαλλοντικής και ενεργειακής πολιτικής και επίλυσης των προβλημάτων που ανακύπτουν από τη μετάβαση σε νέα μορφή οικονομίας, αναδεικνύοντας την ανάγκη συνεργασίας μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα. Η κλιματική

⁹³Βλ. *Duwe, M. & Bodle, R.*, ‘Paris Compatible’ Climate Change Acts? National Framework Legislation in an International World, σε: *Major National Climate Change Acts: Their Emergence, Form and Nature* (υπό δημοσίευση).

⁹⁴Όπως επεσήμανε ο κ. Matthias Duwe, Υπεύθυνος για το Κλίμα στο Ecologic Institute, σε διαδικτυακό συνέδριο με θέμα «Το περιβαλλοντικό δίκαιο αντιμετώπιζε με την περιβαλλοντική κρίση», που πραγματοποιήθηκε την Παρασκευή 6 Νοεμβρίου 2020 υπό την αιγίδα της Α.Ε. της Προέδρου της Δημοκρατίας Κατερίνας Σακελλαροπούλου και διοργανώθηκε από το WWF Ελλάς και το περιοδικό «Νόμος και Φύση», «Οι εθνικοί κλιματικοί νόμοι είναι απαραίτητοι για την καλύτερη οργάνωση της δράσης των κυβερνήσεων, τη βελτίωση της διαφάνειας και βέβαια την ενίσχυση της συμμετοχής και συμβολής από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και τους πολίτες. Στην Ευρώπη, η πλειοψηφία των κρατών έχει κλιματική νομοθεσία, είτε σε μορφή σχεδίου είτε σε στάδιο υιοθέτησης. Η Ελλάδα θα είναι μια πολύ σημαντική προσθήκη σε αυτή τη συντροφιά, αν αποφασίσει να προχωρήσει σε τέτοια νομοθετική πρωτοβουλία». Αποσπάσματα των ομιλιών του συνεδρίου διαθέσιμα σε: https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/quotes_conference_environmental_law.pdf

⁹⁵Βλ. <http://climatecasechart.com/non-us-case/friends-of-the-irish-environment-vireland/>

⁹⁶Π.χ. στη γερμανική νομοθεσία τίθεται ετήσιος προϋπολογισμός για τους διάφορους τομείς μέχρι το 2030. Βλ. CLIMATE LAWS IN EUROPE, GOOD PRACTICES IN NET-ZERO MANAGEMENT, Μελέτη του Ινστιτούτου ecologic, Φεβρουάριος 2020, όπ.π.

αλλαγή επιβάλλει την ανάγκη σχεδιασμού, οργάνωσης, συντονισμού των επιμέρους δραστηριοτήτων, τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου τομέα και μάλλον και μεταξύ τους⁹⁷.

β. Η ελληνική νομοθεσία για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής

Στην Ελλάδα, ελλείπει ειδικού νόμου για το κλίμα, ο συντονισμός των διάφορων δραστηριοτήτων για την αντιμετώπιση του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής και της προσαρμογής στους καθοριζόμενους από την Ευρωπαϊκή Ένωση στόχους γίνεται μέσω των Εθνικών Σχεδίων για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ), σύμφωνα με όσα προβλέπονται στον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999 για την Διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης. Το Δεκέμβριο του έτους 2019 οριστικοποιήθηκε και δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ) (ΦΕΚ Β' 4893/2019), με το οποίο τέθηκε ο βασικός στόχος της σύγχρονης ενεργειακής πολιτικής που είναι η απολιγνιτοποίηση του ενεργειακού συστήματος σε άμεσο χρόνο⁹⁸. Βέβαια, το ΕΣΕΚ εκτιμάται ότι στερείται κανονιστικής φύσεως και αποτυπώνει απλώς έναν πολιτικό προγραμματισμό με στόχο το συντονισμό για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, στο πλαίσιο των υποχρεώσεων της χώρας έναντι της Επιτροπής και γενικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Μία άλλη πτυχή στην οποία καλείται να δώσει βαρύτητα ο νομοθέτης είναι αυτή της δίκαιης μετάβασης, με στόχο να μην πλήττονται υπέρμετρα κάποιες περιοχές ή κάποιες ομάδες πολιτών από τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής καθώς και από τις συνέπειες της μετάβασης σε μια οικονομία με μηδενικές εκπομπές άνθρακα. Για την αντιμετώπιση των σύγχρονων αναγκών της πολιτικής της δίκαιης μετάβασης, εισάγονται νέοι θεσμοί. Ενδεικτικά, με την ΠΥΣ 52/2019 (Α' 213), όπως τροποποιήθηκε με την ΠΥΣ 1/2020 (Α' 26), συστάθηκε Κυβερνητική Επιτροπή για τη Δίκαιη Αναπτυξιακή Μετάβαση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας και του Δήμου Μεγαλόπολης στη μεταλιγνιτική εποχή, με αρμοδιότητα την έγκριση και παρακολούθηση του Σχεδίου Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης (ΣΔΑΜ), βάσει του οποίου θα αξιοποιηθούν οι δυνατότητες χρηματοδότησης του Μηχανισμού Δίκαιης Μετάβασης της ΕΕ, για την στήριξη των περιοχών της χώρας που πλήττονται από την διαδικασία απολιγνιτοποίησης. Θέματα σχετικά με τον Συντονιστή ΣΔΑΜ και τη διευκόλυνση του έργου της Συντονιστικής Επιτροπής ρυθμίζονται με το άρ. 104 του ν.4685/2020⁹⁹.

Υπάρχουν, επίσης, ειδικά νομοθετήματα, με τα οποία το κράτος επιδιώκει τον καλύτερο συντονισμό αντίστοιχων δραστηριοτήτων και την παροχή κινήτρων στους εμπλεκόμενους φορείς. Σημαντικός αναδεικνύεται ο ρόλος της νομοθεσίας για την προώθηση της ανάπτυξης υποδομών και τεχνολογιών για την καταπολέμηση του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής και τη διαμόρφωση ρυθμιστικού πλαισίου για τις νέες σχετικές αγορές, π.χ. για την αγορά της ηλεκτροκίνησης. Στην Ελλάδα, ο ν. 4710/2020 (ΦΕΚ Α' 142/23-07-2020), Προώθηση της ηλεκτροκίνησης και άλλες διατάξεις, εκτός από τα διάφορα φορολογικά κίνητρα, περιλαμβάνει κανόνες χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού, οι οποίοι θα επιτρέψουν πρακτικά την επέκταση της χρήσης ηλεκτρικών οχημάτων, συμβάλλοντας στη διαμόρφωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στην αξιοπιστία της νέας τεχνολογίας και τις δυνατότητες υποστήριξης από

⁹⁷Ηλιάδου Αικ., ό.π., παρ. 246, *Tvarnø Ch. D.*, EU Climate Law and Public Private Partnerships (April 29, 2020), Copenhagen Business School, CBS LAW Research Paper No. 20-06, διαθέσιμο σε SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3588402>.

⁹⁸Ηλιάδου Αικ., ό.π., παρ. 305 επ.

⁹⁹«Εκσυγχρονισμός περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία των Οδηγιών 2018/844 και 2019/692 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και λοιπές διατάξεις» (Α' 92).

τα ηλεκτρικά δίκτυα. Ταυτόχρονα, το κράτος διευκολύνει την επιχειρηματική πρωτοβουλία εταιρειών στις οποίες έχει αναθέσει τη διαχείριση των δικτύων, έτσι ώστε, συνάπτοντας συμβάσεις με ιδιώτες επενδυτές, να καταστεί δυνατή η από κοινού ανάπτυξη δικτύων φόρτισης ηλεκτρικών οχημάτων. Μια παρόμοια προσέγγιση ακολουθείται για τον συντονισμό των εμπλεκόμενων στην παραγωγή υδρογόνου φορέων και την ανάπτυξη υποδομών ανεφοδιασμού για οχήματα και πλοία σε λιμάνια και άλλα σημεία ανεφοδιασμού. Τέτοιες πρωτοβουλίες του κράτους βασίζονται σε μια προσέγγιση που υπερβαίνει κατά πολύ την παραδοσιακή ρύθμιση των φυσικών μονοπωλίων¹⁰⁰.

2. Οι προκλήσεις για την εκτελεστική εξουσία

α. Η ενισχυόμενη σημασία των επιστημονικών δεδομένων

Το πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής αναδεικνύει διάφορα ζητήματα ως προς την άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας. Ένα πρώτο ζήτημα είναι η καθοριστική σημασία των επιστημονικών δεδομένων κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών αποφάσεων¹⁰¹. Και στο πλαίσιο του δικαίου του περιβάλλοντος οι επιστημονικές - τεχνολογικές εξελίξεις ασκούν μια άμεση επίδραση. Το δίκαιο του περιβάλλοντος είναι ένα δίκαιο με έντονη εξάρτηση από την επιστήμη και την τεχνολογία, από το γεγονός και μόνο ότι δεν ρυθμίζει κοινωνικές καθαρώς σχέσεις αλλά και σχέσεις υλικές, φυσικές, τεχνικές, επιστημονικές¹⁰². Στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής η σημασία των επιστημονικών δεδομένων αναδεικνύεται ακόμη εντονότερη. Σημαντική θέση κατέχουν τα επιστημονικά πορίσματα της Διακυβερνητικής ομάδας εργασίας για την κλιματική αλλαγή (Intergovernmental Panel on Climate Change-IPCC)¹⁰³. Η Διακυβερνητική ομάδα θεωρείται όργανο του ΟΗΕ. Συστάθηκε το 1988 από κοινού από το UNEP (United Nations Environmental Programme) και από τον Παγκόσμιο Μετεωρολογικό Οργανισμό (World Meteorological Organization – WMO). Εξ αρχής ο σκοπός της υπήρξε να ενημερώνει τις κυβερνήσεις, με τακτικούς επιστημονικούς υπολογισμούς σχετικά με την κλιματική αλλαγή, τις επιπλοκές και πιθανούς μελλοντικούς κινδύνους, καθώς και να προωθεί στρατηγικές προσαρμογής και μετριασμού της κλιματικής αλλαγής. Το επιστημονικό προσωπικό της παρακολουθεί όλες τις επιστημονικές εξελίξεις στον τομέα της κλιματικής αλλαγής και ενημερώνει με όλες τις νεότερες

¹⁰⁰Βλ. Pliadou Aik., Climate change policy and the concept of the enabling State, paper για το συνέδριο με θέμα «The European concept of State as “Service Public” and crises», που διοργανώθηκε από τον EPLO, στην Αθήνα τον Οκτώβριο του 2020, διαθέσιμο κατόπιν αιτήματος σε: https://www.researchgate.net/publication/344438456_Climate_change_policy_and_the_concept_of_the_enabling_State

¹⁰¹Η προβληματική της ενίσχυσης του ρόλου των επιστημόνων στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων αναδεικνύεται έντονα στα πλαίσια των σύγχρονων κρίσεων (οικονομικής, υγειονομικής, κλιματικής). Κατά την οικονομική κρίση οι οικονομολόγοι και κατά την πανδημία οι λοιμωξιολόγοι διαδραμάτισαν πρωταρχικό ρόλο, με αποτέλεσμα να εξαρτηθεί η αποδοχή των όποιων μέτρων από την πειστικότητα των επιχειρημάτων και τα δεδομένα που παρουσίαζαν οι εκάστοτε ειδικοί, υπό τη μορφή μάλιστα ουδέτερων, αντικειμενικών και α-πολιτικών στοιχείων, δημιουργώντας ανησυχίες σχετικά με τη δημοκρατική νομιμοποίηση αυτών κι έναν φόβο για την υποδαύλιση ενός «συνταγματικού मिθριδατισμού», που θα θεμελιώνεται σε επιστημονικά δεδομένα.

¹⁰²Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 3η έκδ., 2018, σελ. 7-8.

¹⁰³Τα πορίσματα της ομάδας έχουν αναγνωριστεί από τα συμβαλλόμενα στη Σύμβαση-πλαίσιο του ΟΗΕ για την κλιματική αλλαγή του 1992 μέρη και ετέθησαν ως η βάση για τις κλιματικές πολιτικές τους. Γι' αυτό και τα πορίσματα αυτά έχουν εξαιρετικό αποδεικτικό βάρος στις σχετικές δίκες, ιδίως καθώς οι εκθέσεις της ομάδας συντάσσονται μέσω μιας παγκόσμιας διαδικασίας ακρόασης όλων των επιχειρημάτων, ενώ κάθε σχέδιο έκθεσης περνά από δύο στάδια αξιολογήσεων, πρώτα από εξωτερικούς επιστήμονες και στη συνέχεια από τα κράτη-μέλη της Σύμβασης. Αυτό σημαίνει ότι όλο το φάσμα των επιστημονικών απόψεων λαμβάνονται υπόψη κατά τη σύνταξη κάθε έκθεσης IPCC και αξιολογούνται βάσει των προσόντων τους πριν από την επικύρωση της οριστικής έκθεσης σε συνέλευση των κρατών μελών. Βλ. *Cox RHJ, The Liability of European States for Climate Change* (2014), 30(78) *Utrecht Journal of International and European Law* 125, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/ujiel.ci>

πληροφορίες τα κράτη. Η τελευταία ειδική έκθεση (Special Report) της ομάδας δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2018. Μέσα σε αυτήν, το IPCC κατέληξε ότι προκειμένου να μειωθεί η παγκόσμια θερμοκρασία κατά 1,5°C, αντί για 2°C, που ήταν ο αρχικός στόχος, θα πρέπει να ληφθούν ταχείες, ευρείες και άνευ προηγουμένου αλλαγές σε όλες τις δραστηριότητες της κοινωνίας. Το συμπέρασμα αυτό στο οποίο κατέληξε η ομάδα με το τελευταίο Special Report χρησιμοποιήθηκε στη Διάσκεψη για την Κλιματική Αλλαγή που έλαβε χώρα το Δεκέμβριο του 2018 στο Κατοβίτσε της Πολωνίας, όταν τα κράτη εξέτασαν τη Συμφωνία του Παρισιού του 2015 για τα θέματα της κλιματικής αλλαγής.

Τα επιστημονικά δεδομένα διαδραματίζουν, άλλωστε σημαντικό ρόλο και στις σχετικές με την κλιματική αλλαγή δίκες¹⁰⁴, προκειμένου να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα των μέτρων που λαμβάνουν οι εθνικές κυβερνήσεις. Ενδεικτικά, αυτό επιβεβαιώνεται από το συλλογισμό του δικαστηρίου στην υπόθεση Urgenda, που θα αναλυθεί κατωτέρω, όπου γίνεται επίκληση των επιστημονικών πορισμάτων της Διακυβερνητικής ομάδας εργασίας για την κλιματική αλλαγή¹⁰⁵.

β. Η εμβάθυνση του συντονισμού των πολιτικών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ένα άλλο ζήτημα που τίθεται είναι η τάση περιορισμού του πεδίου αρμοδιότητας και ελευθερίας επιλογών των κρατών-μελών, λόγω της εμβάθυνσης της μεταξύ τους συνεργασίας και συντονισμού των πολιτικών τους, που επιβάλλει ο επείγων χαρακτήρας του ζητήματος της κλιματικής αλλαγής και οι διεθνείς δεσμεύσεις μείωσης των εκπομπών, που έχουν αναλάβει τόσο τα κράτη μέλη, όσο και η ίδια η Ένωση. Το ανωτέρω συμπέρασμα αποτυπώνεται και στον Κανονισμό (ΕΕ) 1999/2018 για την Διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα. Με τις διατάξεις του Κανονισμού αυτού προβλέπεται και επιβάλλεται έντονος συντονισμός όλων των δραστηριοτήτων και των επιμέρους εθνικών μέτρων μέσω της θέσπισης κοινών στόχων προστασίας του περιβάλλοντος για όλη την Ένωση και της διαμόρφωσης μηχανισμού παρακολούθησης, που βασίζεται κυρίως στην κοινή φόρμα σύνταξης και υποβολής ενιαίων σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα από τα κράτη μέλη σε κυλιόμενη βάση. Η Επιτροπή έχει σε αυτό το σχήμα δυνατότητα διορθωτικής παρέμβασης όταν παρατηρείται απόκλιση από τους στόχους σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο, απευθύνοντας συστάσεις προς τα κράτη μέλη σε σχέση με τα εθνικά σχέδια. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η σύνθετη διαδικασία συντονισμού των εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα, συνιστά μια ιδιότυπη μορφή ενισχυμένης συνεργασίας και προοδευτικής ολοκλήρωσης με μοναδικά χαρακτηριστικά¹⁰⁶. Στη θεωρία γίνεται λόγος για μία καθιέρωση μηχανισμών που θα μπορούσαν να αναφέρονται ως «“harder” soft governance». Η ίδια λογική παρατηρείται και στον Ευρωπαϊκό Νόμο για το κλίμα.

Ο περιορισμός των εθνικών αρμοδιοτήτων και η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης δικαιολογείται εύκολα με βάση την αρχή της επικουρικότητας, καθώς αφενός το ζήτημα της

¹⁰⁴Σακελλαροπούλου Αικ., Η κλιματική κρίση και ο ρόλος του δικαστή, ό.π.π.: «Ο δικαστής έχει τα μέσα που του παρέχει η έννομη τάξη, εσωτερική και διεθνής, δεν μπορεί όμως να διατυπώνει δικές του πρωτογενείς επιστημονικές κρίσεις και εκτιμήσεις, είναι αναγκαίο να στηρίζεται σε επιστημονικές μελέτες και διαπιστώσεις ειδικών, που προκύπτουν από το φάκελο σε κάθε υπόθεση».

¹⁰⁵Peeters Marjan, Case Note Urgenda Foundation and 886 Individuals v. The State of the Netherlands: The Dilemma of More Ambitious Greenhouse Gas Reduction Action by EU Member States, RECIEL 25 (1) 2016. ISSN 2050-0386.

¹⁰⁶Ηλιάδου Αικ., ό.π.π., παρ. 245.

κλιματικής αλλαγής δεν γνωρίζει σύνορα και επομένως μόνο συλλογικά θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί, αφετέρου πολλά επιμέρους ζητήματα ρυθμίζονται από το διεθνές δίκαιο¹⁰⁷.

3. Η δικαστική εξουσία αντιμέτωπη με την κλιματική αλλαγή

α. Ο ρόλος των δικαστηρίων στη διαμόρφωση της κλιματικής πολιτικής

Τα δικαστήρια μπορούν να συμβάλουν στη διαμόρφωση της εθνικής κλιματικής πολιτικής μέσω της αναγνώρισης της ευθύνης του κράτους για λήψη συγκεκριμένων μέτρων. Καθώς η κλιματική αλλαγή αποτελεί ένα παγκόσμιο φαινόμενο, το οποίο σε αντίθεση με άλλα περιβαλλοντικά ζητήματα δεν μπορεί να εντοπιστεί γεωγραφικά σε μια συγκεκριμένη περιοχή, τίθενται ζητήματα ως προς τη θεμελίωση ευθύνης των κρατών σχετικά με τη λήψη κατάλληλων μέτρων. Διεθνείς αντιδικίες μέσω των υφιστάμενων διεθνών δικαιοδοτικών οργάνων για θέματα φυσικών καταστροφών λόγω της κλιματικής αλλαγής και μάλιστα με νομική βάση τη διεθνή ευθύνη, πολύ δύσκολα θα δούμε στη διεθνή κοινότητα¹⁰⁸. Έτσι αναδεικνύεται ο ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν τα εθνικά δικαστήρια σε αυτό το πολυεπίπεδο καθεστώς¹⁰⁹. Στη θεωρία, τα εθνικά δικαστήρια έχουν χαρακτηριστεί ως «παίκτες» που εντάσσονται στο πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης¹¹⁰. Υπάρχει εκτενής βιβλιογραφία για το ρόλο των εθνικών δικαστηρίων στο διεθνές καθεστώς σχετικά με την κλιματική αλλαγή¹¹¹. Η δικαιοσύνη θεωρείται ως μέσο επίλυσης των θεσμικών αποτυχιών σε άλλα επίπεδα διακυβέρνησης¹¹² και ως

¹⁰⁷*Eckes Christina*, Environmental Policy outside-in: How the EU's Engagement with International Environmental Law Curtails National Autonomy, 13 GERMAN L.J. 1151 (2012).

¹⁰⁸*Τσοκανάς Ν.*, Η δικαστική αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών που οφείλονται στην κλιματική αλλαγή σε ΗΠΑ και Ευρώπη, ΔιΔικ, 1/2020, σελ. 92 επ.

¹⁰⁹*Saiger Anna-Julia*, Domestic Courts and the Paris Agreement's Climate Goals: The Need for a Comparative Approach, Transnational Environmental Law, December 2019, σελ. 37-54, βλ. σελ. 40: «*The role of domestic courts in enforcing and creating international law is determined by their ability to link international obligations of conduct with national obligations of result*».

¹¹⁰ *actors in the global governance 'kaleidoscope' of climate change mitigation*. Βλ. *Bouwer K.*, The Unsexy Future of Climate Change Litigation (2018) 30(3) Journal of Environmental Law, σελ. 483–506 (492). Βλ. επίσης *Preston B.*, Climate Change Governance: Policy and Litigation in a Multi-Level System Climate Change Litigation (Part 1) (2011) 1 Carbon and Climate Change Rev 3.

¹¹¹ Βλ. ενδεικτικά *Osofsky H.M.*, Climate Change Litigation as Pluralist Legal Dialogue (2007) 43A(1) Stanford Journal of International Law, σελ. 181–237, *Posner E.A.*, Climate Change and International Human Rights Litigation: A Critical Appraisal (2007) 155(6) University of Pennsylvania Law Review, σελ. 1925–45, *Burns W.C. & Osofsky H.M.* (eds), Adjudicating Climate Change: State, National, and International Approaches (Cambridge University Press, 2009), *Hilson C.*, Climate Change Litigation in the UK: An Explanatory Approach (or Bringing Grievance Back In), in *F. Fracchia & M. Occhiena* (eds), Climate Change: La Risposta del Diritto (Editoriale Scientifica, 2010), σελ. 421–36, *Lin J.*, Climate Change and the Courts (2012) 32(1) Legal Studies, σελ. 35–57, *Markell D. & Ruhl J.B.*, An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? (2012) 64(1) Florida Law Review, σελ. 15–86, *Peel J.*, *Godden L. & Keenan R.J.*, Climate Change Law in an Era of Multi-Level Governance (2012) 2(1) Transnational Environmental Law, σελ. 245–80, *Peel J. & Osofsky H.M.*, Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy (Cambridge University Press, 2015), *Wilensky M.*, Climate Change in the Courts: An Assessment of Non-U.S. Climate Litigation (2015) 26(1) Duke Environmental Law & Policy Forum, σελ. 131–79, *Abate R.*, Climate Justice: Case Studies in Global and Regional Governance Challenges (Environmental Law Institute, 2016), *Preston B.*, The Contribution of Courts in Tackling Climate Change (2016) 28(1) Journal of Environmental Law, σελ. 11–7, *Averchenkova A.*, *Frankhauser S. & Nachmany M.* (eds), Trends in Climate Change Legislation (Edward Elgar, 2017), *Setzer J. & Vanhala L.C.*, Climate Change Litigation: A Review of Research on Courts and Litigants in Climate Governance (2019) WIREs Climate Change, σελ. 1–19.

¹¹²*Murray David A.*, Will Climate Change the Courts?, The New Atlantis, No. 57 (Winter 2019), σελ. 14-25, εδ. σελ. 20, <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26609099>: «*In the face of imminent catastrophe, it's time for Earth's Platonic guardians to step up, in the form of select judges willing to accept the challenge. As Wood puts it, the atmospheric trust doctrine "appoints the court to police the legislature and agencies in their management of trust assets," especially the planet's atmosphere. Under this doctrine, the atmosphere is a "public trust," imposing*

μέσο συμμόρφωσης του κράτους με τις διεθνείς υποχρεώσεις του¹¹³. Επιπλέον, τα δικαστήρια θεωρείται ότι ασκούν πίεση στις κυβερνήσεις και επηρεάζουν το δημόσιο διάλογο, ενώ συμβάλλουν και στην υλοποίηση της ιδέας της κλιματικής δικαιοσύνης, για την έννοια της οποίας θα γίνει λόγος στη συνέχεια. Ο αγώνας για την αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης μεταφέρθηκε με την πρωτοβουλία ΜΚΟ και κοινωνίας των πολιτών στις αίθουσες των δικαστηρίων¹¹⁴, προκειμένου να πειστούν οι κυβερνήσεις των κρατών να λάβουν τα αναγκαία μέτρα¹¹⁵. Άλλωστε, στη χώρα μας, σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, ο δικαστής προηγήθηκε του νομοθέτη στην περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση¹¹⁶.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands (Ministry of Infrastructure and the Environment)*¹¹⁷. Στις 20 Νοεμβρίου 2013, το Ίδρυμα προστασίας του περιβάλλοντος Urgenda, το οποίο ιδρύθηκε με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και ιδιαίτερα την προώθηση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης και την εκπόνηση προτάσεων και μέτρων για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, καθώς και 886

legally enforceable obligations on governments to provide future generations with a “stable climate.”». Βλ. επίσης *Fisher E.*, *Climate Change Litigation, Obsession and Expertise: Reflecting on the Scholarly Response to Massachusetts v. EPA* (2013) 35(3) *Law & Policy*, σελ. 236–60, 240 επ. Ειδικά για τις ΗΠΑ, βλ. *Haroff Kevin and Jacqueline Hartis*, *Climate Change and the Courts: Litigating the Causes and Consequences of Global Warming*, 22(3) *Natural Resources & Environment* (2008), 50: «*The failure of the US government to develop policies and laws to address climate change has led to intensified litigation of climate issues*», καθώς και *Osofsky Hari M.*, *The Complexities of Multipolar Approaches to Climate Change: Lessons from Litigation and Local Action*, *Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, Vol. 107, *International Law in a Multipolar World* (2013), σελ. 73-75, Cambridge University Press on behalf of the American Society of International Law, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/10.5305/procanmeetasil.107.0073>: «*In the United States, these suits have had a particularly significant direct regulatory role due to the lack of comprehensive climate change legislation. The U.S. Supreme Court’s decision in Massachusetts v. EPA has served as the basis for Environmental Protection Agency regulation of greenhouse gas emissions of both motor vehicles and stationary sources like power plants under the Clean Air Acts*».

¹¹³*Strydom Hennie A.*, *Some Perspectives on Global Governance, Judicial Review and Climate Change*, in *Climate Change: International Law and Global Governance, Volume I: Legal Responses and Global Responsibility*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, σελ. 703, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv941w8s.26>

¹¹⁴ Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής συνεισφέρει στον εκδημοκρατισμό του παγκόσμιου Περιβαλλοντικού Δικαίου και της λήψης αποφάσεων. Βλ. *Cox R.*, *The Liability of European States for Climate Change*, σε: 30 *UJIEL* (2014), σελ. 127-128.

¹¹⁵*Σακελλαροπούλου Αικ.*, ό.π. Από κάποιους, η εμπλοκή των δικαστηρίων αντιμετωπίζεται ως «ανωμαλία» (anomaly) και εγείρονται διαφωνίες για τη συμμετοχή τους σε αποφάσεις χάραξης εθνικής ή υπερεθνικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Βλ. ενδεικτικά *Bergkamm L.*, *A Dutch Court’s ‘Revolutionary’ Climate Policy Judgment: The Perversion of Judicial Power, the State’s Duties of Care, and Science*, *Journal for European Environmental & Planning Law*, Volume 12, Issue 3-4, 2015, σελ. 252 επ.

¹¹⁶ Βλ. *Κωστόπουλος Δημήτριος*, Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, *ΕλλΔνη* 3/2013: «*Η καινοτομία του ΣτΕ είναι ότι εισήγαγε στην νομολογία την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξη και τις πρόδρομες αυτής αρχές πριν από την εισαγωγή τους στο κανονιστικό δίκαιο. Εμπνευστής και θεμελιωτής της περιβαλλοντικής νομολογίας του ΣτΕ, που χαρακτηρίστηκε από τον Ζακ Ντελόρ πρωτοποριακό ευρωπαϊκό πρότυπο περιβαλλοντικού δικαίου, είναι ο Αντιπρόεδρος κ. Μιχαήλ Δεκλερής, ο οποίος, λόγω της εξειδίκευσης του στην προστασία του περιβάλλοντος, ανέδειξε το Ε΄ Τμήμα του ΣτΕ σε εργαστήριο περιβαλλοντικής συνείδησης υψηλού επιπέδου. Μέσα από την περιπλοκότητα των σχέσεων που συνδέονται με το περιβάλλον και υπό διαρκώς μεταβαλλόμενες νομικές και πραγματικές συνθήκες στην ελληνική κοινωνία, η νομολογία προσπάθησε να διαμορφώσει τα αναγκαία εργαλεία για την εφαρμογή του δικαίου, όπως η φύση του προστατευόμενου από το άρθρο 24 του Συντάγματος δικαιώματος επί του περιβάλλοντος, το προστατευόμενο έννομο αγαθό και η έκταση της προστασίας*».

¹¹⁷ Η αγγλική εκδοχή της εν λόγω απόφασης είναι διαθέσιμη σε: <http://www.urgenda.nl/documents/VerdictDistrictCourt-UrgendavStaat-24.06.2015.pdf>. Η Stichting Urgenda είναι μία ΜΚΟ, που συστάθηκε στις 17 Ιανουαρίου 2008, με καταστατικό σκοπό την προώθηση και την επιτάχυνση των απαιτούμενων διαδικασιών για τη μετάβαση σε μία βιώσιμη κοινωνία, με έμφαση κατ’ αρχάς στην Ολλανδία. Μεταξύ των στόχων της Urgenda είναι και η μείωση των εκπομπών CO₂. Βλ. σχετικά *Cox R.*, *The Liability of European States for Climate Change*, ό.π., σελ. 125, υποσημείωση 2.

πολίτες, άσκησαν αγωγή κατά του ολλανδικού κράτους, η οποία αποτελεί απόφαση-ορόσημο για τη συνεισφορά του δικαστή στην κλιματική αλλαγή. Το ίδρυμα αυτό είχε αρχικά αποστείλει μία επιστολή προς το ολλανδικό κράτος, με την οποία ζήτησε από τους αρμόδιους φορείς του να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα, προκειμένου να μειωθούν οι εκπομπές ρύπων του θερμοκηπίου κατά 40%, σε σχέση με το έτος 1990, έως το έτος 2020. Το Υπουργείο υποδομών και περιβάλλοντος απάντησε σχετικά ότι η κυβέρνηση εργαζόταν, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της διατήρησης της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη στους 2°C, όπως ο στόχος αυτός έχει προσδιοριστεί από τους ειδικούς της κλιματικής αλλαγής. Περαιτέρω, τόνισε στην ίδια απάντηση ότι η ευθύνη του ολλανδικού κράτους προσδιορίζεται από το διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο προσδιορισμού των στόχων της κλιματικής αλλαγής και δεν μπορεί το ίδιο να θέσει αυτονόμως επιπλέον στόχους.

Η Urgenda ως νομική βάση της αγωγής της χρησιμοποίησε την παραβίαση του άρθρου 21 του Ολλανδικού Συντάγματος, που είναι αφιερωμένο στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας της χώρας και στην προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Καθώς η Συμφωνία του Παρισιού του 2015 δεν είχε υπογραφεί ακόμη όταν δημοσιεύθηκε η απόφαση, η ενάγουσα χρησιμοποίησε τη Σύμβαση-Πλαίσιο του 1992 και το Πρωτόκολλο του Κιότο του 1997, στηριζόμενη στα άρθρα 93 και 94 του Ολλανδικού Συντάγματος για τους κανόνες του Διεθνούς Δικαίου και της θέσης που τους επιφυλάσσει η Ολλανδική έννομη τάξη. Επίσης, έκανε αναφορά και στο άρθρο 191 ΣΛΕΕ. Ωστόσο, το δικαστήριο που έκρινε την υπόθεση, δεν χρησιμοποίησε κανόνες του Διεθνούς Δικαίου ή του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να αποδώσει ευθύνη του Ολλανδικού κράτους για τις εκπομπές αερίων που συντελούν στην κλιματική αλλαγή. Η Urgenda κατέφυγε επίσης και στις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (European Convention on Human Rights – ΕΣΔΑ) και συγκεκριμένα στα άρθρα 2 (δικαίωμα στη ζωή) και 8 (δικαίωμα σεβασμού ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και της κατοικίας), σύμφωνα με τα οποία τα κράτη έχουν το καθήκον να λάβουν προστατευτικά μέτρα για τους κατοίκους τους. Το δικαστήριο όμως έκρινε ότι η Urgenda δεν έχει το status του θύματος, ή ακόμη και του πιθανού θύματος της ζημιάς από την κλιματική αλλαγή σύμφωνα με το άρθρο 34 της ΕΣΔΑ. Οπότε, η «νομική υποχρέωση» του Ολλανδικού κράτους προς την Urgenda με βάση τα παραπάνω δεν ευδοκίμησε και απορρίφθηκε από το περιφερειακό δικαστήριο της Χάγης¹¹⁸.

Η εν λόγω υπόθεση είναι η πρώτη στην οποία ένα εθνικό δικαστήριο αποφάνθηκε σχετικά με το καθήκον επιμέλειας (duty of care) της κυβέρνησης και την υποχρέωση του κράτους να μειώσει τις εκπομπές άνθρακα¹¹⁹. Το δικαστήριο της Χάγης αναγνώρισε ότι το Ίδρυμα Urgenda νομιμοποιούνταν ως εκπρόσωπος των 886 Ολλανδών πολιτών να στραφεί κατά της παράλειψης της ολλανδικής κυβέρνησης να συμμορφωθεί με τις ρυθμίσεις της διεθνούς συμφωνίας COP 21 σχετικά με τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Ως νομική βάση χρησιμοποίησε το άρθρο 162 του βου Βιβλίου του Ολλανδικού Αστικού Κώδικα που τεκμαίρεται ότι ορίζει το «στάνταρντ του καθήκοντος επιμέλειας» (standard of due care) του κράτους σε σχέση με το περιβάλλον. Ωστόσο, επειδή δεν υπήρχε νομολογιακή ερμηνεία αυτού του νομικού όρου που να αφορά το κράτος, το περιφερειακό δικαστήριο της Χάγης προσέφυγε τελικά σε διεθνείς συμφωνίες, αρχές και συγκεκριμένα ευρήματα της νομολογίας του Ανώτατου

¹¹⁸ Τσοκανάς Ν., όπ.π.

¹¹⁹ Estrin David C. Hurst and Company, THE DEVELOPING ROLE OF DOMESTIC COURTS IN STATE CLIMATE RESPONSIBILITIES (2016), διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep15534.8>

Δικαστηρίου της Ολλανδίας για την αμέλεια (negligence), προκειμένου να προσδιορίσει το «καθήκον επιμέλειας» από πλευράς κράτους για την υπόθεση της Urgenda. Έφεση του Ολλανδικού Κράτους απερρίφθη¹²⁰ από το Εφετείο της Χάγης, το οποίο στηριζόμενο στο ενωσιακό δίκαιο και στην Συμφωνία του Παρισιού για το Κλίμα, επέβαλε τον Οκτώβριο του 2018 στο Ολλανδικό Κράτος μείωση των εκπομπών των «αερίων του θερμοκηπίου» κατά 25% ως το 2020 σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, αντί για 20% που προβλεπόταν. Το Ολλανδικό Κράτος άσκησε αίτηση αναίρεσης στο Ανώτατο Δικαστήριο. Στις 20 Δεκεμβρίου 2019 εκδόθηκε η απόφαση, με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση αναίρεσης.

Πρόκειται για εμβληματική απόφαση, γιατί επιβάλλει συγκεκριμένες ενέργειες σε ένα Κράτος¹²¹ και αναδεικνύει τον προβληματισμό σχετικά με το δικαστικό ακτιβισμό και τη σύγκρουση των ορίων μεταξύ εκτελεστικής και δικαστικής εξουσίας¹²². Κρίνοντας το δικαστήριο ότι απαιτούνται πιο φιλόδοξοι στόχοι σε σχέση με αυτούς που τάσσει η εθνική νομοθεσία, στην ουσία αντικαθιστά την πολιτική βούληση που αποτυπώνεται στη νομοθεσία, με τη δική του απόφαση¹²³. Η επιβολή, μάλιστα συγκεκριμένων υποχρεώσεων από το δικαστήριο στην κυβέρνηση μπορεί να λάβει και πολύ πιο συγκεκριμένη μορφή. Στην υπόθεση *Ashgar Leghari v. Federation of Pakistan*¹²⁴, το δευτεροβάθμιο δικαστήριο δέχθηκε τους ισχυρισμούς του αιτούντος, ενός αγρότη, ο οποίος προσέφυγε κατά του κράτους με σκοπό την καταδίκη του για αδυναμία εκτέλεσης της Εθνικής Πολιτικής για την Αλλαγή του Κλίματος του 2012 και του Πλαισίου για την Εφαρμογή της Πολιτικής για την Κλιματική Αλλαγή (2014-2030). Το δικαστήριο, επικαλούμενο το εθνικό και διεθνές δίκαιο, έκρινε ότι «η καθυστέρηση και ο λήθαργος του κράτους στην εφαρμογή του Πλαισίου προσβάλλουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών». Ως μέσο αποκατάστασης, το δικαστήριο διέταξε όλα τα αρμόδια υπουργεία να ορίσουν πρόσωπα υπεύθυνα για την εφαρμογή των μέτρων, τα οποία θα παρουσιάσουν κατάλογο με τις δράσεις τους το τέλος του 2015 και διέταξε τη δημιουργία Επιτροπής για την

¹²⁰Gerechtshof Den Haag, 200.178.245/01, October 9, 2018, Government of the Netherlands (Ministry of Infrastructure and the Environment) v. Stichting Urgenda, ECLI:NL:GHDHA:2018:2591, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHDHA:2018:2610>.

¹²¹Σακελλαροπούλου Αικ., όπ.π.

¹²²Βλ. *Bergkamp L. and Hanekamp J.*, Climate Change Litigation Against States: The Perils of Court Made Climate Change Policies' (2015) 24 European Energy and Env L Rev 102.

¹²³Σε άλλες έννομες τάξεις, αντίστοιχα ζητήματα αντιμετωπίστηκαν σε πλαίσιο δικαστικού αυτοπεριορισμού. Για παράδειγμα, η υπόθεση «Friends of the Earth v. Canada» αφορούσε στη νομοθεσία που υιοθέτησε ο Καναδάς με στόχο τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που ανέλαβε με το Πρωτόκολλο του Κιότο. Στο προοίμιο του αντίστοιχου νομοθετήματος, της Kyoto Protocol Implementation Act (2007), αναφερόταν ότι το κράτος έχει σαφή υποχρέωση να αναλάβει δράση στον τομέα της κλιματικής αλλαγής, δεδομένου ότι οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της χώρας είναι μεταξύ των υψηλότερων στον κόσμο, με φανερές ήδη επιπτώσεις. Στα πλαίσια του Πρωτοκόλλου του Κιότο, ο Καναδάς είχε αναλάβει να περιορίσει την ετήσια μέση τιμή εκπομπών άνθρακα κατά την περίοδο 2008–2012 σε ποσοστό 6% κάτω από τα επίπεδα του 1990. Με το προαναφερθέν νομοθέτημα ορίζονταν μέτρα που πρέπει να ληφθούν για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις του Καναδά που απορρέουν από το πρωτόκολλο. Τα μέτρα αυτά ωστόσο δεν ήταν ήταν επαρκή για την τήρηση των δεσμεύσεων του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Η κυβέρνηση επικαλέστηκε μείωση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος και μείωση των επιπέδων απασχόλησης σε περίπτωση που η χώρα συμμορφωνόταν με τις υποχρεώσεις του Πρωτοκόλλου. Το 2008, οι αιτούντες άσκησαν προσφυγή σε ομοσπονδιακό δικαστήριο, προκειμένου να εξεταστεί η αδράνεια της κυβέρνησης. Το δικαστήριο απέρριψε την αίτηση και κατ'έφεση, με την αιτιολογία ότι τα μέτρα που προβλέπονται από τον νόμο δεν εμπίπτουν στη σφαίρα του δικαστικού ελέγχου, καθώς εμπλέκονται πολιτικές επιλογές, οι οποίες υπόκεινται σε διαρκή αναθεώρηση λόγω των νέων επιστημονικών και πολιτικών δεδομένων. Βλ. *Strydom Hennie A.*, Some Perspectives on Global Governance, Judicial Review and Climate Change, σε *Climate Change: International Law and Global Governance, Volume I: Legal Responses and Global Responsibility*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, σελ. 687 επ., ειδ. σελ. 702-703, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv941w8s.26>

¹²⁴Lahore High Court Green Bench 2015, Βλ. το κείμενο της απόφασης στην αγγλική γλώσσα σε <http://edigest.elaw.org/sites/default/files/pk.leghari.091415.pdf>.

κλιματική αλλαγή με τη συμμετοχή ειδικών επιστημόνων, κυβερνητικών στελεχών και εκπροσώπων ΜΚΟ. Η Επιτροπή έχει ως σκοπό να λαμβάνει πρωτοβουλίες και να επιβλέπει την εκτέλεση των μέτρων για την κλιματική αλλαγή, υποχρεούμενη να υποβάλλει τακτικά σχετική έκθεση στη δικαιοσύνη¹²⁵.

Επίσης, πέρα από το γενικότερο ζήτημα της δυνατότητας απεύθυνσης «διαταγών» από το δικαστή στο νομοθέτη, στις σχετικές με την κλιματική αλλαγή δίκες θα μπορούσε να τεθεί το ενδιαφέρον ζήτημα των προϋποθέσεων υπό τις οποίες μπορεί ένα εθνικό δικαστήριο να επιβάλει στην κυβέρνηση τη λήψη αυστηρότερων μέτρων από αυτά που προβλέπει η ενωσιακή νομοθεσία. Το ζήτημα αυτό τέθηκε πράγματι στην προαναφερθείσα υπόθεση Urgenda, όπου παρατηρήθηκε το παράδοξο η συμμόρφωση με τους στόχους που επιβάλλει το ενωσιακό δίκαιο να θεωρείται στην ουσία αντίθετη με την εθνική νομοθεσία και ειδικότερα με το καθήκον επιμέλειας που επιβάλλει το εθνικό αστικό δίκαιο.

Στα ελληνικά δικαστήρια, θα μπορούσε να εισαχθεί μία υπόθεση σχετική με την κλιματική αλλαγή με το ένδικο βοήθημα της αγωγής αποζημίωσης για αστική ευθύνη του κράτους βάσει του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ. Ειδικά ως προς το στοιχείο της παρανομίας, επισημαίνεται ότι ευθύνη μπορεί να γεννηθεί όχι μόνο όταν παραβιάζεται ένας κανόνας δικαίου, αλλά και όταν παραλείπονται ιδιαίτερα καθήκοντα και υποχρεώσεις που προσιδιάζουν σε συγκεκριμένη υπηρεσία και προσδιορίζονται από την κείμενη εν γένει νομοθεσία, τα διδάγματα της κοινής πείρας και την αρχή της καλής πίστης¹²⁶. Συχνά, εξάλλου, τα δικαστήρια ερμηνεύουν διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας ή εκτιμούν τα ιδιαίτερα καθήκοντα διοικητικών οργάνων υπό το πρίσμα διατάξεων υπερνομοθετικής ισχύος ή βάσει γενικών αρχών και διακηρύξεων¹²⁷. Ωστόσο, αίτημα της αγωγής, κατά το άρθρο 73 παρ. 2 ΚΔΔ, μπορεί να είναι μόνο η αναγνώριση ή η επιδίκαση χρηματικού ποσού. Δυνατότητα να διαταχθούν μέτρα αποκατάστασης στο πλαίσιο αγωγής αποζημίωσης κατά του Κράτους προβλέπεται μόνο μέσω της προσωρινής δικαστικής προστασίας με τη δυνατότητα προσωρινής ρύθμισης κατάστασης του άρθρου 210 ΚΔΔ. Επίσης, θα μπορούσε να εισαχθεί με αίτηση ακύρωσης κατά πράξης ή παράλειψης κρατικών οργάνων που σχετίζεται με την κλιματική αλλαγή. Στην περίπτωση αυτή μπορεί να ζητηθεί και η λήψη προληπτικών μέτρων μέσω της αίτησης αναστολής με βάση το άρθρο 52 παρ. 8 του π.δ. 18/1989¹²⁸.

β. Ο ρόλος των δικαστηρίων στην υλοποίηση της ιδέας της κλιματικής δικαιοσύνης

Κατά τη μετάβαση σε μία οικονομία με μηδενικές εκπομπές άνθρακα, θα απαιτηθεί συνολικός μετασχηματισμός της οικονομίας με στόχο την ενσωμάτωση βιώσιμων πολιτικών. Σε αυτή την προσπάθεια μετασχηματισμού δεν εκκινούν όλα τα κράτη ή όλες οι περιοχές από την ίδια

¹²⁵Βλ. Μπουκουβάλα Β., Κλιματική αλλαγή, δικαιώματα του ανθρώπου και έννομη προστασία πριν και μετά τη Σύμβαση των Παρισίων, γραπτή μορφή της προφορικής της εισηγήσεως στο συνέδριο «Η επίδραση της κλιματικής αλλαγής στα δικαιώματα του ανθρώπου», που συνδιοργανώθηκε από την Ένωση Διοικητικών Δικαστών και το Τμήμα Γεωγραφίας του Χαροκόπειου Πανεπιστημίου Αθηνών στην Αθήνα, 8-9 Απριλίου 2016, με θέμα «ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ: Επιστημονικές και Νομικοπολιτικές Όψεις», διαθέσιμο σε: https://www.ddikastes.gr/sites/default/files/article_files/%CE%BA%CE%BB%CE%B9%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%B3%CE%AE_0.pdf

¹²⁶ΣτΕ 2796/2006, 2741/2007, 1019/2008 κ.ά.

¹²⁷ΣτΕ 4279/2013.

¹²⁸Βλ. Καλλικάκη Κ., Απόφαση “URGENTA”: Μια νέα προοπτική για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής;», 1η δημοσίευση ΠερΔικ 2/2017 (Εισήγηση στο συνέδριο “ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ: Επιστημονικές και Νομικοπολιτικές Όψεις”).

αφετηρία. Επίσης, σε πολλές περιοχές θα είναι εντονότερες οι συνέπειες αυτή της μετάβασης σε σχέση με άλλες, ειδικά σε περιοχές όπου η τοπική οικονομία βασίζεται κυρίως ή αποκλειστικά στην εξόρυξη ορυκτών καυσίμων (π.χ. λιγνίτη) ή σε βιομηχανική δραστηριότητα με υψηλές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Επομένως, απαιτείται να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση σε αυτές και στον πληθυσμό τους¹²⁹. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία αποτυπώνει τον πολιτικό στόχο για τη διασφάλιση Δικαιοσύνης, ώστε η μετάβαση σε ένα νέο παραγωγικό μοντέλο να γίνει προς το κοινό καλό όλων, χωρίς αποκλεισμούς και χωρίς υπέρμετρη επιβάρυνση κάποιων ομάδων του πληθυσμού. Σε αυτό το πλαίσιο, εξάλλου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε στις 14 Ιανουαρίου 2020, ως κομμάτι του Επενδυτικού Σχεδίου για Βιώσιμη Ευρώπη¹³⁰, ένα Μηχανισμό Δίκαιης Μετάβασης (Just Transition Mechanism)¹³¹, προκειμένου η επίτευξη των στόχων της συμφωνίας να γίνει χωρίς διακρίσεις. Η ιδέα της δίκαιης μετάβασης επισημαίνεται και σε αρκετά σημεία του Ευρωπαϊκού Νόμου για το κλίμα¹³².

Σε αυτό το πλαίσιο, αναδεικνύεται και η έννοια της «κλιματικής δικαιοσύνης», η οποία αντιμετωπίζει την παγκόσμια αλλαγή του κλίματος ως πολιτικό και ηθικό ζήτημα και όχι απλώς ως αυστηρά περιβαλλοντικό. Ήδη από το 1989, εμφανίστηκε στη θεωρία η ιδέα της «κλιματικής δικαιοσύνης»¹³³. Η κλιματική αλλαγή αντιμετωπίζεται σε ένα παγκόσμιο πλαίσιο χωρικής και χρονικής αλληλεξάρτησης και αναγνωρίζεται ότι οι πλέον ευάλωτες και φτωχές κοινωνικές ομάδες συχνά υφίστανται το μεγαλύτερο μέρος των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Αυτό συμβαίνει δε παρά το γεγονός ότι οι ομάδες αυτές είναι οι λιγότερο υπεύθυνες για τις εκπομπές που οδήγησαν στην κλιματική κρίση¹³⁴. Η κλιματική δικαιοσύνη αναγνωρίζει την ανάγκη να εξεταστεί κατά πόσον είναι δίκαιο να υφίστανται οι πολίτες και οι τοπικές κοινότητες τον συχνά δυσανάλογο αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής, τόσο στις αναπτυσσόμενες όσο και στις αναπτυγμένες οικονομίες¹³⁵. Έτσι γίνεται δεκτό ότι όλοι οι πολίτες έχουν δικαίωμα σε ένα υγιεινό καθαρό περιβάλλον και δικαιούνται να αναμένουν από τις κυβερνήσεις να επωμιστούν την ευθύνη για τις εθνικές τους δεσμεύσεις και τις εθνικά καθορισμένες συνεισφορές στο πλαίσιο διεθνών συμφωνιών (όπως η Συμφωνία του Παρισιού) έναντι των παραγόντων και των απειλών που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή, αναγνωρίζοντας όχι μόνο τις πιο προφανείς περιβαλλοντικές και οικονομικές πτυχές αλλά και τον κοινωνικό αντίκτυπο¹³⁶. Η κλιματική δικαιοσύνη δεν αφορά δε μόνον όσους πλήττονται άμεσα από τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, αλλά και όσους επηρεάζονται από τους κύριους παράγοντες πρόκλησης της αλλαγής του κλίματος λόγω της εξάρτησης από αγαθά,

¹²⁹ Βλ. «*The green transition must put people first, and pay attention to the regions, industries and workers who will face the greatest challenges. It must work for all, or it will not work at all.*» σε: The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism explained, 14.01.2020 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_24)

¹³⁰ COM(2020) 21 final της 14ης Ιανουαρίου 2020.

¹³¹ Βλ. και Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης [COM(2020) 22 final].

¹³² Βλ. σκ. 1 και 15 του προοιμίου και άρθρο 3 παρ. 3 στ. η'.

¹³³ Weiss EB., In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity. Ardsley, NY: Transnational Publishers; 1989.

¹³⁴ Βλ. Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή NAT/712 Κλιματική δικαιοσύνη (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 23.2.2017, όπου υποβάλλονται προτάσεις για την υλοποίηση της κλιματικής δικαιοσύνης με συγκεκριμένες δράσεις στους τομείς της εργασίας, της ενέργειας, της υγείας, της προστασίας των καταναλωτών και των γεωργικών προϊόντων διατροφής.

¹³⁵ Σακελλαροπούλου Αικ., ό.π.

¹³⁶ Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ό.π., παρ. 4.1.1.

υπηρεσίες και τρόπους ζωής που συνδέονται με υψηλές εκπομπές και χαμηλή απόδοση πόρων¹³⁷.

Η έννοια της κλιματικής δικαιοσύνης γεννήθηκε αναμφισβήτητα από τον περιβαλλοντικό ακτιβισμό. Οι οργανώσεις περιβαλλοντικής δικαιοσύνης (environmental justice organizations – EJO), που ιδρύθηκαν τη δεκαετία του 1980, ανέπτυξαν την έννοια της πολιτικής οικολογίας, που στη συνέχεια υιοθετήθηκε τόσο από την ακαδημαϊκή κοινότητα όσο και από τις κυβερνήσεις¹³⁸. Η ιδέα της κλιματικής δικαιοσύνης εισήχθη σε διεθνή κείμενα χάρη στους αγώνες ομάδων πίεσης. Για παράδειγμα, στην παγκόσμια διάσκεψη κορυφής για τη βιώσιμη ανάπτυξη στο Γιοχάνεσμπουργκ το 2002 μία ομάδα ΜΚΟ κατήρτισαν το Χάρτη κλιματικής δικαιοσύνης, όπου υιοθέτησαν είκοσι επτά αρχές. Η κλιματική δικαιοσύνη παραπέμπει στην έννοια της περιβαλλοντικής δικαιοσύνης, η οποία απορρέει από την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως αυτή διευκρινίστηκε στην έκθεση Brundtland το 1987. Στο προοίμιο του Χάρτη για το περιβάλλον του 2004, υπάρχει η ακόλουθη αναφορά στην έκθεση Brundtland: «*προκειμένου να διασφαλιστεί η αειφόρος ανάπτυξη, οι επιλογές που προορίζονται να καλύψουν τις ανάγκες του παρόντος δεν πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο την ικανότητα των μελλοντικών γενεών και άλλων λαών να ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες*». Έτσι, η ιδέα της βιώσιμης ανάπτυξης συνδέεται με αυτή της περιβαλλοντικής δικαιοσύνης, καθώς αναδεικνύει την ανάγκη να μην εξαιρείται κανένα πρόσωπο και κανένα συμφέρον κατά τη λήψη αποφάσεων που έχουν αντίκτυπο στο περιβάλλον. Η ιδέα της κλιματικής δικαιοσύνης αναπτύχθηκε μέσα στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής δικαιοσύνης, όπως η ιδέα αυτή εξελίχθηκε με την πάροδο του χρόνου. Οι ιδέες της κοινωνικής δικαιοσύνης, της δημοκρατικής νομιμοποίησης και της βιωσιμότητας είναι κοινές και στα δύο ρεύματα¹³⁹.

Η κλιματική δικαιοσύνη δεν έχει αποτυπωθεί ωστόσο ακόμη σε νομικώς δεσμευτικά κείμενα με τρόπο ώστε να μπορεί να δικαιολογήσει την προσφυγή των ενδιαφερομένων σε κάποιο δικαστήριο προκειμένου να απαιτήσουν την επιδίωξη των στόχων που προαναφέρθηκαν. Εντούτοις, διαπιστώνεται παγκοσμίως μια τάση, τόσο οι ιδιώτες όσο και οι ΜΚΟ να προσφεύγουν στα δικαστήρια και, στηριζόμενοι είτε σε γενικές αρχές του (περιβαλλοντικού) δικαίου είτε σε ήδη θεσπισθέντες κανόνες, να ζητούν στην ουσία την απονομή «κλιματικής δικαιοσύνης»¹⁴⁰. Τα δικαστήρια προσπαθούν με τις αποφάσεις τους να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής, βάσει αρχών και κανόνων που έχουν ήδη διατυπωθεί νομοθετικά και νομολογιακά όπως η αρχή της προφύλαξης, η αρχή της πρόληψης, το δικαίωμα σε ένα καθαρό και υγιές περιβάλλον, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η ευθύνη ενόψει της «πρόκλησης κινδύνου» και η διαγενεακή ισότητα. Στη νομολογία που δημιουργήθηκε αναγνωρίζεται η αλληλεπίδραση της κλιματικής κρίσης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Είναι χαρακτηριστική η γνώμη του γαλλικού οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού Συμβουλίου της 27 Σεπτεμβρίου 2016, με τίτλο «La justice climatique: enjeux et perspectives

¹³⁷ Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ό.π., παρ. 3.5.

¹³⁸ *Vieira Julien*, L'émergence de l'activisme climatique et l'accès au juge, RFDA 2019, σελ.636.

¹³⁹ *Schlosberg David and Collins Lisette B.*, From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice, WIREs Clim Change 2014, 5:359–374. doi: 10.1002/wcc.275.

¹⁴⁰ *Σακελλαροπούλου Αικ.*, ό.π.

pour la France» («Κλιματική δικαιοσύνη: προκλήσεις και προοπτικές για τη Γαλλία»)¹⁴¹. Σε αυτήν επισημαίνονται οι αδυναμίες της Συμφωνίας του Παρισιού, καθώς «δεν ανταποκρίνεται καθόλου στις φιλοδοξίες μιας διορθωτικής δικαιοσύνης στο μέτρο που δεν προβλέπει μηχανισμό επιβολής κυρώσεων». Το Συμβούλιο επισημαίνει επίσης την αύξηση των ανισοτήτων και των αδικιών ενόψει της υπερθέρμανσης του πλανήτη και εκτιμά ότι «το κράτος πρέπει να λάβει μέτρα για να καταστεί δυνατός ο σεβασμός του δικαιώματος σε ένα υγιές περιβάλλον, μέρος του οποίου αποτελεί ο σεβασμός των κλιματικών ισορροπιών»¹⁴². Υπογραμμίζει επίσης ότι η βασική πρόκληση της κλιματικής δικαιοσύνης έγκειται στην καταπολέμηση των ανισοτήτων. Γι' αυτό και προτείνει την εφαρμογή σχεδίων μετριασμού και προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή με τρόπο που να καθίσταται δυνατός ο περιορισμός των ανισοτήτων, οι οποίες σχετίζονται με διαφορετικά γεωγραφικά δεδομένα ή να έχουν σχέση με οικονομικές και υγειονομικές επιπτώσεις.

Από τη γνώμη του Συμβουλίου αναδεικνύεται η σημασία της ενσωμάτωσης της ιδέας της κλιματικής δικαιοσύνης στη νομοθεσία, όμως η πρόσβαση στη δικαιοσύνη επιτρέπει εν τοις πράγμασι έναν διάλογο, για μια ευρύτερη λήψη υπόψη των πληττόμενων από τις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής. Σε αυτό το πλαίσιο, για παράδειγμα, στη Γαλλία, η κοινότητα Grande-Synthe, όπως και άλλες κοινότητες του Nord-Pas-de-Calais, που εκτείνονται σε αργιλώδες έδαφος και είναι εκτεθειμένες στον κίνδυνο καθίζησης του εδάφους και πλημμυρών, προσέφυγαν ενώπιον του διοικητικού δικαστή προκειμένου να διαπιστωθεί η αδράνεια του κράτους ή η ανεπάρκεια των ληφθέντων μέτρων¹⁴³.

Συμπέρασμα Μέρους Α'

Στο μέρος αυτό εξετάσαμε ουσιαστικά τα υποκείμενα διαμόρφωσης της κλιματικής πολιτικής, για να δούμε πώς αυτά προσεγγίζουν σταδιακά το δίκαιο του κλίματος. Η συστηματοποίηση των κανόνων για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής έγινε αρχικά κυρίως σε διεθνές επίπεδο. Ιστορικά, ένα διεθνές δίκαιο του κλίματος γεννήθηκε μέσα στα πλαίσια του διεθνούς δικαίου του περιβάλλοντος, αφού η Σύμβαση – Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή (Σύμβαση του Ρίο - United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC, 1992) υιοθετήθηκε κατά τη Συνδιάσκεψη του Ρίο του 1992, κατά την οποία οι διαπραγματεύσεις αφορούσαν στην εδραίωση ενός συστήματος συνεργασίας για το περιβάλλον και την ανάπτυξη. Οι διεθνείς διαπραγματεύσεις απέληξαν μετά από χρόνια, το 2015, με τη συμφωνία του Παρισιού, στην καθιέρωση δεσμευτικού στόχου μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου.

Στις διεθνείς αυτές προσπάθειες, η Ευρωπαϊκή Ένωση, συνεπής με την ιστορία και τις παραδόσεις της περί ανθρωποκεντρικής αντίληψης για τον κόσμο, διαδραμάτισε ηγετικό ρόλο. Στο εσωτερικό της, ήταν επίσης αναγκαία η ανάληψη δράσης για πολιτικούς και οικονομικούς λόγους, αλλά και λόγω των διεθνών δεσμεύσεων που είχε αναλάβει. Η κλιματική αλλαγή αντιμετωπίστηκε και πάλι μέσα στο πλαίσιο του δικαίου του περιβάλλοντος. Με το 5^ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον προβλέφθηκε για πρώτη φορά και ανάπτυξη στρατηγικής στον τομέα της κλιματικής αλλαγής. Με το άρθρο 191 παρ. 1 ΣΛΕΕ, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής ορίστηκε ρητώς ως στόχος της περιβαλλοντικής

¹⁴¹ Jouzel J., Michelot A., La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France, CESE, 2016.

¹⁴² Ibid., σελ. 17.

¹⁴³ Julien Vieira, ό.π.

πολιτικής. Εκτός από τα Προγράμματα Δράσης για το Περιβάλλον και τις διατάξεις των συνθηκών η προσέγγιση που υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Ένωση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής μέσα από την πολιτική της για το περιβάλλον αναδεικνύεται και από τα μέσα χρηματοδότησης που χρησιμοποιεί (πρόγραμμα LIFE). Παράλληλα, η Ένωση υιοθέτησε και ειδικά νομικά εργαλεία που στόχευαν τόσο στο μετριασμό της κλιματικής αλλαγής (π.χ. Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών) όσο και στην προσαρμογή σε αυτή (π.χ. Στρατηγική της ΕΕ για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή). Εκτός όμως από το δίκαιο του περιβάλλοντος, η προσπάθεια καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής διήλθε σε ενωσιακό επίπεδο και μέσα από το δίκαιο της ενέργειας, διαμορφώθηκε από αυτό, αλλά και το διαμόρφωσε. Η κλιματική αλλαγή ανατρέπει τα μέχρι τώρα δεδομένα στον τομέα της ενέργειας. Οι πυλώνες διαμόρφωσης της ενεργειακής πολιτικής, δηλαδή η ασφάλεια εφοδιασμού, η οικονομικότητα και η προστασία του περιβάλλοντος παύουν να αναπτύσσονται μεταξύ τους ανταγωνιστική σχέση. Ο στόχος επίτευξης κλιματικής ουδετερότητας και μηδενικών εκπομπών χάριν της αδήριτης ανάγκης αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής αποκτά απόλυτη προτεραιότητα, δίδοντας έμφαση στη συνέργεια μεταξύ των πυλώνων, κυρίως στο πλαίσιο της ανάπτυξης των νέων απαραίτητων τεχνολογιών και υποδομών. Επίσης, η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και ο Ευρωπαϊκός Νόμος για το κλίμα υποδεικνύουν την κατεύθυνση προς ένα νέο αναπτυξιακό μοντέλο και αναδεικνύουν τη διάσταση της δίκαιης μετάβασης, χωρίς αποκλεισμούς.

Για το κράτος, το διακύβευμα είναι αφενός η επίτευξη των ποσοτικών στόχων για τους οποίους έχει δεσμευθεί και αφετέρου η μετάβαση στο νέο αναπτυξιακό μοντέλο που απαιτεί η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Γι' αυτό απαιτούνται νομοθετικά μέτρα τα οποία θα πλαισιώνουν συγκεκριμένες παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Η υιοθέτηση ειδικού νόμου για το κλίμα μπορεί να συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη επίτευξη μεσοπρόθεσμων στόχων και τελικά και του μακροπρόθεσμου στόχου και να εισαγάγει θεσμούς για την παρακολούθηση επίτευξής τους. Στην Ελλάδα δεν έχει υιοθετηθεί ωστόσο ακόμη τέτοιος νόμος. Ένα άλλο σημείο στο οποίο χρειάζεται να εστιάσει η εθνική νομοθεσία είναι οι θεσμικές παρεμβάσεις για την επίτευξη της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της δίκαιης μετάβασης¹⁴⁴. Τέλος, η νομοθεσία θα πρέπει να πλαισιώσει τη δημόσια παρέμβαση με στόχο την αξιοποίηση θετικών εξωτερικοτήτων, όπως νέων τεχνολογιών και υποδομών. Στη διαμόρφωση της κλιματικής πολιτικής εντείνεται ο ρόλος της επιστήμης στη διαμόρφωση αποφάσεων, ο οποίος άλλωστε είναι σημαντικός και στο πλαίσιο του δικαίου του περιβάλλοντος, και ενισχύεται ο συντονισμός των πολιτικών των κρατών-μελών της Ένωσης μέσα από θεσμούς που χαρακτηρίζονται ως «harder' soft governance». Οι τάσεις αυτές ενδεχομένως δημιουργούν ένα έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης και καθιστούν εντονότερη την ανάγκη ενίσχυσης θεσμών συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων. Τέλος, η έννοια της περιβαλλοντικής δικαιοσύνης εμπλουτίζεται με αυτή της κλιματικής δικαιοσύνης και αναδεικνύεται ο σημαντικός ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν τα εθνικά δικαστήρια στην υλοποίησή της.

¹⁴⁴Βλ. π.χ. Σχέδιο Δίκαιης Αναπτυξιακής Μετάβασης (ΣΔΑΜ).

ΜΕΡΟΣ Β': Η ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΜΕ ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΟΥ ΚΛΙΜΑΤΟΣ

A. Οι διατυπωθείσες θεωρητικές προσεγγίσεις

Στη θεωρία υπάρχει η τάση για την ανάδειξη ενός ειδικού κλάδου της Νομικής Επιστήμης, του «Δικαίου του Κλίματος/Δικαίου της Κλιματικής Αλλαγής», το οποίο εστιάζει στους κανόνες δικαίου για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκαλούνται στο κλίμα λόγω ανθρωπογενούς παρέμβασης¹⁴⁵. Η θεωρία έχει ασχοληθεί έντονα με τη ρύθμιση των ζητημάτων που ανακύπτουν από την κλιματική αλλαγή¹⁴⁶. Επίσης, η θέσπιση νόμων για το κλίμα σε εθνικό, αλλά και σε ενωσιακό πλέον επίπεδο θα μπορούσε να αποτελέσει μία ένδειξη για τη δημιουργία ενός νέου κλάδου. Γι' αυτό και αναδεικνύεται χρήσιμη η συμβολή του συγκριτικού δικαίου¹⁴⁷. Ωστόσο, η εντεινόμενη θεωρητική αλλά και νομοθετική παραγωγή δεν αρκεί για να μιλήσουμε για έναν νέο κλάδο της Νομικής Επιστήμης. Το ερώτημα στο οποίο πρέπει να εστιάσουμε την προσοχή μας είναι αν έχει διαμορφωθεί ή αν μπορεί να διαμορφωθεί ένα συνεκτικό και αυτόνομο, διακριτό σώμα κανόνων και αρχών ή αν στην πραγματικότητα δεν πρόκειται παρά για την εφαρμογή των υφιστάμενων εργαλείων του εθνικού και του διεθνούς δικαίου στα κλιματικά προβλήματα¹⁴⁸. Η δημιουργία ενός ξεχωριστού κλάδου δεν παρουσιάζει μόνο καθαρά ακαδημαϊκό ενδιαφέρον, αλλά μπορεί να διευκολύνει την εμπέδωση και αποτελεσματική εφαρμογή των αντίστοιχων κανόνων και τη διοχέτευση των αρχών σε όλους τους τομείς της ανθρώπινης δραστηριότητας¹⁴⁹. Για να δημιουργηθεί βέβαια ένας νέος κλάδος απαιτείται να υπάρχει ένα νέο αντικείμενο ρύθμισης.

Επειδή όπως είδαμε και ανωτέρω, το δίκαιο του κλίματος, ως ένα σύνολο κανόνων που αποσκοπούν στην προστασία του κλίματος από ανθρωπογενείς επιπτώσεις, διαμορφώθηκε

¹⁴⁵Ενδεικτικά *Peel Jacqueline*, *Climate Change Law: The Emergence of a New Legal Discipline*, Melbourne University Law Review, Vol. 32, No. 3, 2008.

¹⁴⁶Υπάρχουν μάλιστα ειδικά νομικά περιοδικά αφιερωμένα σε ζητήματα κλιματικής αλλαγής, όπως το περιοδικό *Climate Law* (Brill) (<http://www.iospress.nl/journal/climate-law/>) και το περιοδικό *Carbon and Climate Law Review* (Lexxion) (<http://www.lexxion.de/zeitschriften/fachzeitschriften-englisch/cclr.html>), και εγχειρίδια όπως R.G. Hildreth et al., *Climate Change Law: Mitigation and Adaptation* (West, 2009); J. Nolon and P. Salkin, *Climate Change and Sustainable Development Law in a Nutshell* (West Academic, 2010); H.M. Osofsky and L.K. McAllister, *Climate Change Law and Policy* (Aspen, 2012); C. Wold, D. Hunter and M. Powers, *Climate Change and the Law*, 2nd edn (LexisNexis, 2013); M. Winkler, *Klimaschutzrecht* (Lit Verlag, 2005); essay collections such as T. Bonyhady and P. Christoff (eds.), *Climate Law in Australia* (Federation Press, 2007); G. Van Calster, W. Vandenberghe and L. Reins (eds.), *Research Handbook on Climate Change Mitigation Law* (Edward Elgar, 2015); M.B. Gerrard and J. Freeman (eds.), *Global Climate Change and U.S. Law*, 2nd edn (American Bar Association, 2015); E.J. Hollo, K. Kulovesi and M. Mehling (eds.), *Climate Change and the Law* (Springer, 2013); M. Peeters, M. Stallworthy and J. de Cendra de Larragán, *Climate Law in EU Member States: Towards National Legislation for Climate Protection* (Edward Elgar, 2012). Επιπλέον, έχουν ιδρυθεί αντίστοιχα ινστιτούτα σε πανεπιστημιακά ιδρύματα, όπως το Center for Climate Change Law στη Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Columbia και μεταπτυχιακά προγράμματα όπως το LLM in Climate Change and Energy Law and Policy στο Πανεπιστήμιο του Dundee, το LLM in Energy, Environmental and Climate Change Law που παρέχεται από τα Πανεπιστήμια της Μάλτας και του Leuven, το LLM in Global Environment and Climate Change Law στο Πανεπιστήμιο του Εδιμβούργου, το LLM in Climate Change Law and Policy στο Πανεπιστήμιο Strathclyde, καθώς και το Master Droit global du changement climatique στο Πανεπιστήμιο Jean Moulin της Λυών (Université Jean Moulin Lyon 3).

¹⁴⁷*Mehling Michael*, *The Comparative Law of Climate Change: A Research Agenda*, RECIEL 24 (3) 2015. ISSN 2050-0386, σελ. 341 επ.

¹⁴⁸*Ghaleigh N. Singh*, *The What, How and Where of Climate Law*, in: R. Heffron and G. Little (eds.), *Delivering Energy Law and Policy in the EU and US: A Reader* (Edinburgh University Press).

¹⁴⁹ Βλ. *Ruhl J.B. and Salzman J.*, *Climate Change Meets the Law of the Horse*, 62:5 *Duke Law Journal* (2013), 975, (985), *Sherwin E.*, *Legal Positivism and the Taxonomy of Private Law*, in: C.E.F. Rickett and R. Grantham (eds.), *Structure and Justification in Private Law: Essays for Peter Birks* (Hart, 2008), σελ. 103 (119).

ιστορικά, τόσο σε διεθνές όσο και σε ενωσιακό επίπεδο, μέσα στο πλαίσιο των κανόνων για την προστασία του περιβάλλοντος, ερευνάται η αλληλεπίδραση του δικαίου του περιβάλλοντος και του δικαίου του κλίματος και ο βαθμός διαφοροποίησης του δικαίου του κλίματος από τα ισχύοντα στο δίκαιο του περιβάλλοντος. Επιφέρει άραγε η κλιματική αλλαγή τόσο ριζικές μεταβολές στο ισχύον δίκαιο, ώστε να δικαιολογεί μια «σαρωτική δογματική αλλαγή» ('sweeping doctrinal change'), μέσω της δημιουργίας ενός νέου κλάδου δικαίου¹⁵⁰;

Αναφορικά με την επιρροή που έχει ασκήσει το δίκαιο του κλίματος στο δίκαιο του περιβάλλοντος, έχει υποστηριχτεί ότι το δίκαιο του περιβάλλοντος επηρεάζεται ολοένα και περισσότερο από το δίκαιο του κλίματος, με την έννοια ότι η συγκέντρωση των προσπαθειών στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής υποσκελίζει ενδεχομένως άλλα ζητήματα του δικαίου του περιβάλλοντος, όπως για παράδειγμα τη ρύπανση των υδάτων, ώστε η διεθνής και οι εθνικές περιβαλλοντικές αντζέντες να κυριαρχούνται από το στόχο αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής (crowding out thesis)¹⁵¹. Στον αντίποδα, υπάρχει η άποψη ότι η λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής αναγκαία παράγει οφέλη και για τους υπόλοιπους κλάδους που συναπαρτίζουν το δίκαιο του περιβάλλοντος, ώστε να συμβάλλει όχι στην υποβάθμιση, αλλά στην εξέλιξή τους. Για παράδειγμα, τα μέτρα που λαμβάνονται για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου μπορούν να οδηγήσουν σε αναχαίτιση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Μάλιστα, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής λειτουργεί πολλές φορές ως «όχημα» για την προώθηση εν γένει της προστασίας του περιβάλλοντος και την ενσωμάτωσή της στις πολιτικές και άλλων κλάδων του δικαίου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ανάδειξης της προστασίας του περιβάλλοντος σε πρωταρχικό στόχο λόγω του επείγοντος της ανάγκης αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής αποτελούν οι εξελίξεις στο δίκαιο της ενέργειας, όπου η σφοδρότητα του προβλήματος της κλιματικής αλλαγής και η απόφαση για την ανάληψη δράσης με σκοπό την αντιμετώπισή του διαμορφώνουν μία νέα κατάσταση. Πιο συγκεκριμένα, ο στόχος περιβάλλον αποκτά απόλυτη προτεραιότητα και κατευθύνει όλες τις παρεμβάσεις στον τομέα της ενέργειας, συντονίζοντας προς τους σκοπούς της περιβαλλοντικής προστασίας και του κλίματος το σύνολο των δημοσίων παρεμβάσεων για τον τομέα, αλλά και για όλη την οικονομία, όπως αποδεικνύεται αρχικά από τη δέσμη μέτρων για την καθαρή ενέργεια¹⁵² και στη συνέχεια, όπως είδαμε, από τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999. Έτσι, η προστασία του περιβάλλοντος και το κλίματος αποκτούν πρωτεύουσα σημασία στον τομέα της ενέργειας, με αποτέλεσμα η σύγχρονη πολιτική ενέργειας να ενώνεται με την αντίστοιχη πολιτική στους τομείς αυτούς¹⁵³.

¹⁵⁰Αρνητικά απάντησε ο *Schlacke S.*, Klimaschutzrecht – ein Rechtsgebiet? Begriffliches, Systematik und Perspektiven, Die Verwaltung, Suppl. 11 (2010), 121 (152).

¹⁵¹*Hilson Chris*, It's All About Climate Change, Stupid! Exploring the Relationship Between Environmental Law and Climate Law, Journal of Environmental Law, November 2013, Oxford University Press, σελ. 359 επ., World Bank, Crowding Out or Crowding In? Climate Change and the Broader Environmental Agenda, http://siteresources.worldbank.org/ENVIRONMENT/Resources/244380-1250028593656/6382907-1252510780845/6428643-1256655379723/6510806-1258739266750/Rebalancing_the_environment_agenda_draft_CN.pdf

¹⁵²*Ηλιάδου Αικ.*, όπ.π., παρ. 558.

¹⁵³*Ηλιάδου Αικ.*, όπ.π., παρ. 465. Βλ. την ελληνική νομολογία, κατά την οποία «η προστασία του κλίματος αποτελεί περιβαλλοντική και ενεργειακή προτεραιότητα υψίστης σημασίας για τη χώρα και στο πλαίσιο αυτό πρέπει να επιδιωχθεί η επιτάχυνση της υλοποίησης των έργων ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που αποτελούν πηγές ενέργειας φιλικές, κατ' αρχήν, προς το περιβάλλον και βασική συνιστώσα της αειφόρου ανάπτυξης, προκειμένου αφενός να μειωθούν οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, αφετέρου δε να επιτευχθεί η

Αντίστροφα, αναφορικά με την επιρροή του δικαίου του περιβάλλοντος στο δίκαιο του κλίματος, μελετάται η δυνατότητα αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής με τα εργαλεία του δικαίου του περιβάλλοντος. Υποστηρίζεται αφενός ότι η κλιματική αλλαγή δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του παραδοσιακού δικαίου του περιβάλλοντος γιατί δεν αποτελεί π.χ. ένα πρόβλημα καθαρά ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Αντίθετα, απαιτείται διαφορετική προσέγγιση και δημιουργία ξεχωριστού κλάδου ('climate exceptionalism')¹⁵⁴. Στον αντίποδα αυτής της άποψης, το Ανώτατο Δικαστήριο των ΗΠΑ, στην υπόθεση *Massachusetts v. EPA*¹⁵⁵ έκρινε ότι τα αέρια του θερμοκηπίου εμπίπτουν στον ορισμό του «ατμοσφαιρικού ρύπου», σύμφωνα με το νόμο για τον καθαρό αέρα (Clean Air Act) και ως εκ τούτου η Υπηρεσία για την Προστασία του Περιβάλλοντος (Environmental Protection Agency-EPA) έχει την εξουσία να ρυθμίσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που προέρχονται από νέα μηχανοκίνητα οχήματα¹⁵⁶. Κατά μία άποψη¹⁵⁷, όταν η κλιματική αλλαγή αντιμετωπίζεται σαν περιβαλλοντικό ζήτημα, υπάρχει η πιθανότητα απόδοσης αυξημένης σημασίας σε τεχνικές λύσεις, κάτι που αφαιρεί από τη μεγάλη εικόνα του προβλήματος¹⁵⁸. Βέβαια, η προσέγγιση του ζητήματος στα πλαίσια του δικαίου του περιβάλλοντος θα μπορούσε να έχει συγκεκριμένα οφέλη. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο δικαστικών διαφορών, μία προσέγγιση εγγύτερη στη λογική του περιβάλλοντος θα μπορούσε να διευκολύνει την αποδοχή ενδίκων βοηθημάτων με τα οποία ζητείται π.χ. αποζημίωση για ζημία που οφείλεται στην κλιματική αλλαγή, καθώς θα μπορούσε να αποδοθεί έμφαση στις τοπικά εντοπισμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις και να ξεπεραστούν τα προβλήματα θεμελίωσης του αιτιώδους συνδέσμου λόγω της παγκόσμιας φύσης του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής¹⁵⁹.

Έχει διατυπωθεί ακόμη και η άποψη ότι το δίκαιο του κλίματος θα πρέπει να αποτελέσει ξεχωριστό κλάδο μόνο ως προς το σκέλος που αφορά στην προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής¹⁶⁰. Αναφορικά με το σκέλος της προσαρμογής, η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής εμπλέκει πράγματι κλάδους του περιβαλλοντικού δικαίου, όπως της βιοποικιλότητας και της προστασίας των δασών. Ενδεικτικά, στη χώρα μας, η εθνική στρατηγική για τη βιοποικιλότητα ετών 2014-2029¹⁶¹ στοχεύει στην πρόληψη και την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στη βιοποικιλότητα. Ειδικότερα, η στρατηγική για τη βιοποικιλότητα επικεντρώνεται στη μελέτη των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στη βιοποικιλότητα και τις οικοσυστημικές λειτουργίες, λαμβάνοντας μέτρα ώστε να επιτευχθεί η προσαρμογή της χλωρίδας και πανίδας, που αποτελούν τη βιοποικιλότητα, στην

ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού της χώρας.» [ΣτΕ (Ολ) 3367/2015 (σκ. 10) και ΣτΕ (Ε' Τμ. Επταμ.) 1421/2013 (σκ. 6)].

¹⁵⁴*Copeland Nagle John*, *Climate Exceptionalism* (2010) 40 *Environ L* 53, 54. Ο όρος «climate exceptionalism» εισήχθη για πρώτη φορά από τη Lisa Heinzerling ('The Role of Science in *Massachusetts v EPA*' (2008) 58 *Emory LJ* 411).

¹⁵⁵ *Massachusetts v Environmental Protection Agency* 549 US 583 (2007).

¹⁵⁶ Βλ. *Τσίτσου Μ.*, *Υπόθεση Massachusetts v. EPA* (Ανώτατο Δικαστήριο ΗΠΑ): Ο έλεγχος της διοίκησης για τη ρύθμιση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, *ΠερΔικ* 2/2017, σελ. 220 επ. Για την αντιμετώπιση του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής ως «τοπικού προβλήματος ρύπανσης», βλ. J.C. Nagle, *Climate Exceptionalism*, 40:1 *Environmental Law* (2010), 53, ειδ. σελ. 88.

¹⁵⁷*Shellenberger Michael and Nordhaus Ted*, *The Death of Environmentalism: Global Warming Politics in a Post-environmental World*, 23, <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd16/death.pdf>.

¹⁵⁸*Shellenberger Michael and Nordhaus Ted*, ό.π.: «puts the technical policy cart before the vision-and-values horse».

¹⁵⁹ Για το παράδειγμα, βλ. *Hilson*, ό.π., σελ. 362.

¹⁶⁰ Για την εξέταση αυτού του ζητήματος, βλ. *J B Ruhl and James Salzman*, 'Climate Change Meets the Law of Horse' (2013) 62 *Duke LJ* 975.

¹⁶¹ΥΑ 40332 (Β' 2383/2014).

αλλαγή του κλίματος. Επίσης, στο Σχέδιο Στρατηγικής Ανάπτυξης της Δασοπονίας 2018-2038 (Εθνική Στρατηγική για τα Δάση)¹⁶², επισημαίνεται η συμβολή των δασικών οικοσυστημάτων στην ανάσχεση της κλιματικής αλλαγής και τίθενται ως γενικοί στόχοι η αξιολόγηση της τρωτότητας των δασικών οικοσυστημάτων στην κλιματική αλλαγή, η διαχείριση με σκοπό την προσαρμογή των δασικών οικοσυστημάτων στην κλιματική αλλαγή και η συμβολή στο μετριασμό της κλιματικής αλλαγής με αύξηση της δέσμευσης και αποθήκευσης του άνθρακα στα δασικά οικοσυστήματα. Γι' αυτό και θα μπορούσε να υποστηριχθεί¹⁶³ ότι από άποψη ουσιαστικού δικαίου, τα ζητήματα προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή αντιμετωπίζονται από τους επιμέρους κλάδους του δικαίου του περιβάλλοντος. Αυτό που ενδεχομένως θα είχε νόημα είναι η θέσπιση διαδικαστικών κανόνων με σκοπό την ενσωμάτωση της προβληματικής της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή στους κλάδους του δικαίου του περιβάλλοντος και σε άλλους κλάδους του δικαίου γενικότερα. Η προσέγγιση αυτή αντικατοπτρίζει περισσότερο μία λογική ενσωμάτωσης του στόχου καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής σε διάφορους τομείς του δικαίου, όπως, αντίστοιχα, η γνωστή αρχή της ενσωμάτωσης επιβάλλει τη λήψη υπόψη της διάστασης της προστασίας του περιβάλλοντος σε όλες τις πολιτικές και προτείνει τη σύλληψη του δικαίου προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή ως ενός συνόλου διαδικαστικών και περισσότερο τεχνικών κανόνων, που θα συμβάλλουν στο συντονισμό των δράσεων για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.

B. Αξιολόγηση

Για να καταστεί σαφέστερη η σχέση του δικαίου του κλίματος με το δίκαιο του περιβάλλοντος, κρίνεται σκόπιμο να προχωρήσουμε σε μία σύγκριση, εξετάζοντας την προσέγγιση που υιοθετεί κάθε κλάδος, το ενδεχόμενο διαμόρφωσης ενός δικαϊώματος σε σταθερό κλιματικό σύστημα και τη σχέση του με το δικαίωμα στο περιβάλλον και τις αρχές που διέπουν κάθε κλάδο, έχοντας πάντα υπόψη αν υφίσταται διαφοροποίηση σε τέτοιο βαθμό που να δικαιολογείται η συγκρότηση νέου κλάδου. Τέλος, είναι χρήσιμο να εξετάσουμε πώς έχει αντιμετωπίσει η νομολογία υποθέσεις σχετικές με την κλιματική αλλαγή που έχουν παρουσιαστεί μέχρι τώρα.

1. Η υιοθετούμενη σε κάθε κλάδο προσέγγιση

Η προβληματική για τη νομική έννοια του περιβάλλοντος και την προστασία του κινείται γύρω από δύο άξονες: την ανθρωποκεντρική και την οικολογική προσέγγιση. Η πρώτη στοχεύει κυρίως στην προστασία της ποιότητας της ζωής, της υγείας και του ζωτικού χώρου των ατόμων, καθώς και των οικονομικών συμφερόντων τους. Η δεύτερη δίνει έμφαση στη διαφύλαξη της ισορροπίας των οικοσυστημάτων και στην εν γένει προστασία των στοιχείων του περιβάλλοντος, ως αγαθού καθεαυτού αλλά και ως αναγκαίου παράγοντα για την επιβίωση της παρούσας και των μελλουσών γενεών¹⁶⁴. Η ανθρωποκεντρική και η οικολογική διάσταση της προστασίας του περιβάλλοντος συνδυάζονται στη νομοθεσία, με διάφορες αποχρώσεις. Αρχικά, (ν.360/1976, άρθρο 1 παρ. 7), η προστασία του περιβάλλοντος νοούνταν ως διατήρηση του χαρακτήρα του φυσικού περιβάλλοντος και των σχέσεων που έχουν διαμορφωθεί μεταξύ των στοιχείων του ως οικοσυστήματος, αλλά και ως αντιμετώπιση των ζημιωγόνων επιπτώσεων στο περιβάλλον, που προκαλούνται από τις ανθρώπινες δραστηριότητες και παρεμβάσεις και ως έλεγχος της αξιοποίησης των φυσικών πόρων. Έπειτα (ν. 1515/1985, άρθρα 2, 3) η προστασία

¹⁶²ΦΕΚ Β' 5351/2018.

¹⁶³Βλ. και *J B Ruhl and James Salzman*, όπ.π.

¹⁶⁴Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 3η έκδ., 2018, σελ. 9-10.

αυτή νοούνταν ως οικολογική ανασυγκρότηση, προστασία των διαφόρων στοιχείων του φυσικού περιβάλλοντος, περιορισμός της ρύπανσης από κάθε πηγή, αναβάθμιση των ιδιαίτερα υποβαθμισμένων περιοχών, βελτίωση της ποιότητας ζωής και άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων στην ποιότητα του φυσικού περιβάλλοντος. Τέλος, ο νόμος-πλαίσιο για την προστασία του περιβάλλοντος (ν. 1650/1986, άρθρο 2 παρ. 5) περιλαμβάνει την ευρύτερη δυνατή έννοια της νομικής προστασίας του περιβάλλοντος, ορίζοντάς την ως το σύνολο των ενεργειών, μέτρων και έργων που έχουν στόχο την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος ή την αποκατάσταση, διατήρηση ή βελτίωση του.

Η εθνική νομολογία για το περιβάλλον υπερέβη την οικοκεντρική αντίληψη και προσέδωσε ανθρωποκεντρική και ποιοτική διάσταση στο προστατευόμενο έννομο αγαθό, το οποίο προσδιορίζεται ως η ποιότητα ζωής, από άποψη υγείας και από άποψη αισθητικής (ΣτΕ 53/1993, 5267/1995, 3818/1995, ΣτΕ ΕΑ 523, 621/1992, 51/1995). Η επίδραση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων επί του φυσικού περιβάλλοντος είναι προεχόντως θέμα που αφορά την ανθρώπινη υγεία, δημόσια και ατομική (ΣτΕ 5393/1993, 2162/1994, 3818/1995, 5267/1995, 769/2005), ενώ το αισθητικό κάλλος των φυσικών οικοσυστημάτων αποτελεί για τον άνθρωπο πολύτιμο οπτικό πόρο (ΣτΕ 3818/1995).

Στον τομέα της κλιματικής αλλαγής φαίνεται να υιοθετείται μία ανθρωποκεντρική προσέγγιση, καθώς η κλιματική αλλαγή θέτει σε διακινδύνευση τις ίδιες τις προϋποθέσεις της ανθρώπινης παρουσίας και της ομαλής διαβίωσης στον πλανήτη και απειλεί άμεσα τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως το δικαίωμα στη ζωή, στην υγεία ή και στην εργασία. Ο πρωταρχικός στόχος λοιπόν των αντίστοιχων ρυθμίσεων είναι η προστασία της ποιότητας της ζωής, της υγείας και της ίδιας της ύπαρξης το ανθρώπου στον πλανήτη.

Από τις διεθνείς συνθήκες για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής αποδεικνύεται ότι η μείωση της συγκέντρωσης των αερίων του θερμοκηπίου δεν αποτελεί αυτοσκοπό. Αντίθετα, εμφανίζεται σε αυτές και μια οικοκεντρική προσέγγιση¹⁶⁵, αφού η διατήρηση και η βελτίωση των οικοσυστημάτων περιλαμβάνονται άμεσα ή έμμεσα στους σκοπούς τόσο της Σύμβασης-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών όσο και της Συμφωνίας του Παρισιού. Ειδικότερα, στο προοίμιο της Συμφωνίας του Παρισιού επισημαίνεται η «σημασία της διασφάλισης της ακεραιότητας όλων των οικοσυστημάτων, συμπεριλαμβανομένων των ωκεανών, και της προστασίας της βιοποικιλότητας». Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 της Συμφωνίας, τα μέρη ενθαρρύνονται να λαμβάνουν μέτρα για τη διατήρηση και τη βελτίωση, κατά περίπτωση, των καταβοθρών και των ταμειυτήρων των αερίων του θερμοκηπίου που αναφέρονται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο δ) της Σύμβασης, συμπεριλαμβανομένων των δασών. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 2 της Σύμβασης-Πλαίσιο, η μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου πρέπει να γίνει μέσα σε ένα χρονικό πλαίσιο «επαρκές ώστε να επιτρέψει στα οικοσυστήματα να προσαρμοστούν φυσικά στην κλιματική αλλαγή». Επίσης ως στόχος της Συμφωνίας του Παρισιού αναφέρεται η ενίσχυση της παγκόσμιας αντιμετώπισης της απειλής της κλιματικής αλλαγής, στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης και των προσπαθειών για την εξάλειψη της φτώχειας μέσω της αύξησης της ικανότητας προσαρμογής στις δυσμενείς επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και της ενίσχυσης της ανθεκτικότητας στις κλιματικές μεταβολές και της ανάπτυξης με χαμηλές

¹⁶⁵ Βλ. για τον προβληματισμό Woolley Olivia, What would ecological climate change law look like? Developing a method for analysing the international climate change regime from an ecological perspective, RECIEL 2020;29, σελ. 76–85, διαθέσιμο σε: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/reel.12310>

εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, με τρόπο που δεν απειλεί την παραγωγή τροφίμων¹⁶⁶, καθώς και η προσαρμογή που είναι η βελτίωση της προσαρμοστικής ικανότητας, ενίσχυση της ανθεκτικότητας και η μείωση της ευπάθειας σε σχέση με την κλιματική αλλαγή, με σκοπό τη συμβολή στην αειφόρο ανάπτυξη και την εξασφάλιση επαρκούς αντιμετώπισης στο πλαίσιο του στόχου θερμοκρασίας που αναφέρεται στο άρθρο 2¹⁶⁷. Επιπλέον, στο άρθρο 7 παρ. 2 προβλέπεται ότι τα μέρη αναγνωρίζουν ότι η προσαρμογή αποτελεί βασικό στοιχείο και συμβάλλει στη μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής παγκοσμίως, για την προστασία των ανθρώπων, των μέσων διαβίωσης και των οικοσυστημάτων, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 9 στ. ε' η προσαρμογή περιλαμβάνει και τη βελτίωση της ανθεκτικότητας των κοινωνικοοικονομικών και οικολογικών συστημάτων, μεταξύ άλλων μέσω της οικονομικής διαφοροποίησης και της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων. Η συνδυαστική ερμηνεία των ανωτέρω διατάξεων αναδεικνύει την οικολογική προσέγγιση που οφείλουν να υιοθετήσουν τα κράτη ως προς τα μέτρα που λαμβάνουν και το ρυθμό που ορίζουν για τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου με την έννοια της διατήρησης και βελτίωσης των οικοσυστημάτων.

2. Δικαίωμα στο περιβάλλον και δικαίωμα σε ένα σταθερό κλιματικό σύστημα

Με τη Διάσκεψη της Στοκχόλμης το 1972, και συγκεκριμένα με την πρώτη Αρχή της Διακήρυξης που υιοθετήθηκε από αυτή, όπως εκτέθηκε ανωτέρω, αναγνωρίστηκε ρητά σε ένα διεθνές κείμενο του περιβαλλοντικού δικαίου το δικαίωμα σε ένα υγιές περιβάλλον. Σε εθνικό επίπεδο, το δικαίωμα στο περιβάλλον έχει συνταγματική κατοχύρωση. Σύμφωνα με τη θεωρία, με τις διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος κατοχυρώνεται πολυδιάστατο θεμελιώδες δικαίωμα, αλλά και ευθεία, ρητή υποχρέωση του κράτους για την προστασία του περιβάλλοντος¹⁶⁸, η οποία επάγεται συγκεκριμένες υποχρεώσεις σε βάρος της Διοίκησης, ακόμη και ελλείψει ειδικής προστατευτικής νομοθεσίας¹⁶⁹. Η νομολογία ρητά χαρακτηρίζει το περιβάλλον ως αυτοτελώς προστατευόμενο αγαθό, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και η διαφύλαξη των φυσικών πόρων προς χάριν των επόμενων γενεών¹⁷⁰. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία και την κρατούσα άποψη στη θεωρία, η συνταγματική έννοια του περιβάλλοντος είναι ευρεία, περιλαμβάνοντας όχι μόνον την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος, αλλά και τον άνθρωπο και τους κοινωνικούς, πολιτιστικούς και πολιτικούς θεσμούς σε συνάρτηση με το φυσικό περιβάλλον.

Ο κίνδυνος που θέτει η κλιματική κρίση βαίνει, ωστόσο, πολύ πέρα από την βλάβη του περιβάλλοντος, αφού απειλεί την ίδια την ύπαρξη του ανθρώπου πάνω στη Γη και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 24 εξαντλεί τις κρατικές υποχρεώσεις προστασίας σε σχέση με το σύγχρονο, ζέον πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής. Με την έννοια αυτή, το ζήτημα αγγίζει τις οριακές εγγυήσεις της συνταγματικής τάξης και ιδίως την προστασία της αξίας του ανθρώπου (άρ. 2 παρ. 1 Σ), ως απόλυτο όριο και επιτακτική υποχρέωση προστασίας για το κράτος σε σχέση με την ανθρώπινη ύπαρξη, δηλαδή κατά τρόπο απολύτως αφηρημένο¹⁷¹. Για το λόγο αυτό

¹⁶⁶Άρθρο 2 παρ. 1 περ. β'.

¹⁶⁷Άρθρο 7.

¹⁶⁸Σιούτη Γλ., όπ.π., σελ. 24 επ.

¹⁶⁹Σιούτη Γλ., όπ.π., σελ. 28 επ.

¹⁷⁰ Βλ. ΣτΕ(Ολ.) 462-3/2010 · ΣτΕ(Ολ.) 613/2002 · ΣτΕ(Ολ.) 3478/2000 · ΣτΕ 3755/2015 · ΣτΕ 3139/2015 · ΣτΕ 963/2015 · ΣτΕ 1492/2013 · ΣτΕ 4549/2011 · ΣτΕ 4491/2009 · ΣτΕ 1990/2007

¹⁷¹Ηλιάδου Αικ., όπ.π., παρ. 279.

ερωτάται, άλλωστε αν πρέπει να αναγνωριστεί ένα δικαίωμα σε σταθερό κλιματικό σύστημα, διακριτό από το δικαίωμα στο περιβάλλον. Στην υπόθεση *Juliana v. the United States of America*¹⁷², οι προσφεύγοντες ζήτησαν να αναγνωριστεί το δικαίωμά τους σε ένα σταθερό κλιματικό σύστημα («right to a stable climate system»), συναγόμενο από την 5η τροποποίηση του αμερικανικού συντάγματος, ως επέκταση του δικαιώματος σε ένα καθαρό και υγιές περιβάλλον¹⁷³. Η δικαστής του Ανωτάτου Δικαστηρίου, Aiken, υποστήριξε σθεναρά την καθιέρωση ενός συνταγματικού δικαιώματος σε σταθερό κλίμα ή σε ένα κλιματικό σύστημα ικανό να διατηρήσει την ανθρώπινη ζωή. Στη Γαλλία, στην υπόθεση «*Notre affaire à tous*», που έγινε γνωστή ως «η υπόθεση του αιώνα», οι προσφεύγοντες, επηρεασμένοι από την ανωτέρω υπόθεση και από τη σχετική αμερικανική θεωρία¹⁷⁴, προσπάθησαν να πείσουν το διοικητικό δικαστή για τη συναγωγή μιας γενικής αρχής του δικαίου σχετικά με ένα αντίστοιχο δικαίωμα σε σταθερό κλιματικό σύστημα (le droit de vivre dans un système climatique soutenable)¹⁷⁵.

3. Εφαρμογή των αρχών του δικαίου του περιβάλλοντος στο δίκαιο του κλίματος;

α. Η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης

Η βιώσιμη ανάπτυξη έχει ορισθεί ως «η ανάπτυξη που ικανοποιεί τις ανάγκες της τωρινής γενιάς χωρίς να διακυβεύει την ικανότητα των μελλοντικών γενεών να ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες»¹⁷⁶. Ο ορισμός της βιώσιμης ανάπτυξης έχει διατυπωθεί και καθιερωθεί από τη γνωστή ως Επιτροπή Brundtland (1987) και είναι ο πιο διαδεδομένος και ευρέως αποδεκτός ορισμός της βιώσιμης ανάπτυξης μέχρι και σήμερα. Για πρώτη φορά στην σύγχρονη ανθρώπινη ιστορία έγινε επίσημα η αναγνώριση της σύνδεσης περιβαλλοντικής προστασίας και ανάπτυξης. Το πλήθος των Διεθνών και Περιφερειακών Συνδιασκέψεων και Σχεδίων Δράσης που ακολούθησαν, υιοθέτησαν σχεδόν αυτούσιο τον ανωτέρω ορισμό¹⁷⁷.

Βάσει των ανωτέρω καθίσταται σαφές πως η έννοια της βιωσιμότητας αφορά εξίσου το περιβάλλον και την οικονομική ανάπτυξη, καθώς αντικειμενικό στόχο αυτής αποτελεί η διαφύλαξη και βελτίωση του περιβάλλοντος, ως ένας από τους περισσότερους στόχους του αναπτυξιακού σχεδιασμού, ούτως ώστε η οικονομική ανάπτυξη να καθίσταται βιώσιμη¹⁷⁸.

¹⁷²Mougeolle P., Le grand bond en avant du procès de la justice climatique, « Juliana » contre l'acute administration Trump, Rev. dr. homme 2018.

¹⁷³Varvastian S., The Human Right to a Clean and Healthy Environment in Climate Change Litigation, MPIL, Research Paper n° 2019-09, Knox J. H., Pejan R., The Human Right to a Healthy Environment, Cambridge University Press, 2018, σελ. 290.

¹⁷⁴Wood M. C., Woodward IV. C. W., Atmospheric trust litigation and the constitutional right to a healthy climate system : judicial recognition at last, Washington journal of environmental Law and policy 2016, n° 6, σελ. 634-683.

¹⁷⁵Cournil Christel, Le Dyllo Antoine, Mougeolle Paul, « L'affaire du siècle » : entre continuité et innovations juridiques, AJDA 2019, σελ.1864.

¹⁷⁶Our Common Future, World Commission on Environment and Development, Rep (4 August 1987) UN DOC A/42/247. Επίσης, βλ. την έκδοση Our Common Future, World Commission on Environment and Development , Oxford University Press, 13th impression 1991, p. 43.

¹⁷⁷Βρετού Β., ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΓΕΝΙΕΣ, διαθέσιμο σε: https://nomosphysis.org.gr/19578/oi-vasikes-arxes-toy-diethnoys-perivallontikoy-dikaioy-kai-oi-mellontikes-genies/#_ftn17

¹⁷⁸Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σελ. 140.

Το έτος 1992, στην Διακήρυξη του Ρίο για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη, αποσαφηνίσθηκε η βιώσιμη ανάπτυξη μέσα από τις αρχές 3 και 4¹⁷⁹.

Στη χώρα μας, το ΣτΕ εισήγαγε την αρχή της βιωσιμότητας στη νομολογία με έρεισμα τη σύζευξη του άρθρου 24 με το άρθρο 106 του Συντάγματος για την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας και της οικονομικής ελευθερίας. Η βιωσιμότητα ανάγεται σε θεμελιώδη γνώμονα των δημοσίων αποφάσεων για την οικονομική ανάπτυξη, που επιβάλλει τη συνολική και συνδυασμένη εκτίμηση των περιβαλλοντικών, των οικονομικών και των τεχνικών ζητημάτων με συνολική μελέτη των επιπτώσεων και με αφετηρία την «μηδενική» επιλογή, δηλαδή ερευνάται αν μπορεί, κατ' αρχήν, να γίνει η παρέμβαση (ΣτΕ 2759-61/1994, 4572/1996), και επιλέγεται η βέλτιστη από τις εναλλακτικές λύσεις (ΟλΣτΕ 674/2010) με βάση την αρχή της προλήψεως της βλάβης του περιβάλλοντος, προς όφελος όχι μόνο της παρούσας γενεάς αλλά και των επομένων γενεών (ΣτΕ 2537/1996, ΟλΣτΕ 3478/2000, 1648/2004, 2400/2009, 2636,2638/2009). Κατά τον θεμελιώδη αυτό κανόνα επιτρέπεται από το Σύνταγμα όχι κάθε ανάπτυξη αλλά μόνον η βιώσιμη, δηλαδή εκείνη που δεν επιφέρει βλάβη στο περιβάλλον, σέβεται την οικολογική ισορροπία και φειδεται τους φυσικούς πόρους, ώστε να είναι διατηρήσιμη και όχι πρόσκαιρη (ΣτΕ 2759-61/1994, 2310/2000, 1278, 3289/2004, 3266/2005, 863/2008)¹⁸⁰. Υπό την επίδραση αυτής της νομολογίας, με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, ενσωματώθηκε στην παράγραφο 1 του άρθρου 24 η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης με την ορολογία «αρχή της αειφορίας».

Ο κύριος στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης είναι, λοιπόν, να ισορροπήσει μεταξύ περιβαλλοντικών, οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων και αναγκών. Σύμφωνα με μία αμιγώς περιβαλλοντική άποψη, η βιωσιμότητα αυτή αφορά μόνο στο περιβάλλον, ως βιωσιμότητα των οικοσυστημάτων, η οποία καθορίζεται από το μέγεθος του φυσικού κεφαλαίου. Με το όρο «φυσικό κεφάλαιο» νοείται το σύνολο των πάσης φύσεως οικοσυστημάτων – αέριων, χερσαίων, υδάτινων και θαλάσσιων. Το μέγεθος αυτών πρέπει να διατηρείται ή και να αυξάνεται, ενώ απαγορεύεται οποιαδήποτε περαιτέρω μείωση ή υποβάθμισή του. Συνεπώς, ως «βιώσιμη ανάπτυξη» ορίζεται κάθε παραγωγική ή μη δραστηριότητα του ανθρώπου, η οποία δεν συνεπάγεται μείωση ή υποβάθμιση των οικοσυστημάτων¹⁸¹. Παράλληλα, στόχος της βιώσιμης ανάπτυξης είναι να ισορροπήσει μεταξύ διάφορων συμφερόντων, λαμβάνοντας υπόψη τόσο τις τωρινές όσο και τις μελλοντικές γενιές¹⁸².

¹⁷⁹ Αρχή 3: «Το δικαίωμα στην ανάπτυξη θα πρέπει να επιτυγχάνεται με τέτοιο τρόπο που να ικανοποιούνται ισότιμα οι αναπτυξιακές και περιβαλλοντικές ανάγκες τόσο των τωρινών όσο και των μελλοντικών γενιών».

Αρχή 4: «Προκειμένου να επιτευχθεί η βιώσιμη ανάπτυξη, η περιβαλλοντική προστασία θα πρέπει να αποτελεί εσωτερικό τμήμα της αναπτυξιακής διαδικασίας και δεν μπορεί να θεωρείται ξεχωριστά από αυτήν».

¹⁸⁰Βέβαια, όπως έχει παγίως κριθεί από τη νομολογία (π.χ. ΣτΕ 3565-6/2014 κ.ά., 741/2019), η ευθεία αξιολόγηση από μέρος του δικαστή των συνεπειών ορισμένου έργου ή δραστηριότητας και η κρίση αν η πραγματοποίησή του αντίκειται στην αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης εξέρχονται των ορίων του ακυρωτικού ελέγχου διότι προϋποθέτουν διαπίστωση πραγματικών καταστάσεων, διερεύνηση τεχνικών θεμάτων, ουσιαστικές εκτιμήσεις και στάθμιση στηριζόμενη στις εκτιμήσεις αυτές. Κατ' ακολουθίαν, παράβαση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης μπορεί να ελεγχθεί ευθέως από τον ακυρωτικό δικαστή μόνον αν από τα στοιχεία της δικογραφίας και με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας προκύπτει ότι η προκαλούμενη από το έργο ή τη δραστηριότητα βλάβη για το περιβάλλον είναι μη επανορθώσιμη και έχει τέτοια έκταση και συνέπειες ώστε προδήλως να αντιστρατεύεται την παραπάνω συνταγματική αρχή.

¹⁸¹ Σιούτη Γλ., Εγχειρίδιο Δικαίου Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2011, σελ. 140. Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε., Δίκαιο του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005, σελ. 61.

¹⁸² Βρετού Β., ό.π.

Η έννοια της δικαιοσύνης και της διαγενεακής ισότητας αποτελεί το σημείο τομής μεταξύ των εννοιών της βιώσιμης ανάπτυξης, της προστασίας του περιβάλλοντος και της προστασίας του κλίματος. Όπως προκύπτει από το άρθρο 3 της Σύμβασης-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή¹⁸³, η προστασία του κλιματικού συστήματος, που είναι ο στόχος της Σύμβασης, επιδιώκει να διασφαλίσει τη διαγενεακή ισότητα¹⁸⁴. Η αναφορά αυτή στη διαγενεακή ισότητα παραπέμπει στον ανωτέρω ορισμό της βιώσιμης ανάπτυξης. Συναφώς, αξίζει να αναφέρουμε ότι υφίστανται δύο διακριτές έννοιες, αυτή της «διαγενεακής ισότητας» (intergenerational justice), και αυτή της «ενδογενεακής ισότητας» (intragenerational justice), που αφορά την δικαιοσύνη που αναπτύσσεται μέσα στην ίδια γενιά. Στην πρώτη κατηγορία («διαγενεακή ισότητα»), η ισότητα αναφέρεται τόσο χρονικά όσο και χωρικά (διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο). Αφορά στα δικαιώματα των μελλοντικών γενιών στο να απολαμβάνουν εξίσου την κοινή ανθρώπινη και φυσική κληρονομιά, όπως έχει γίνει δεκτό στον περίφημο ορισμό της βιώσιμης ανάπτυξης στην Έκθεση Brundtland. Στην δεύτερη κατηγορία («ενδογενεακή ισότητα») γίνεται ο διαχωρισμός μεταξύ: 1) κοινωνικής δικαιοσύνης (social justice), που αφορά την δικαιοσύνη μεταξύ φτωχών και πλούσιων, 2) διεθνούς δικαιοσύνης (international justice), που αφορά την δικαιοσύνη μεταξύ διάφορων χωρών/κρατών, 3) ισότητας των φύλων, και 4) άλλων μορφών δικαιοσύνης π.χ. διαφορετικών εθνοτήτων, θρησκειών (κλπ.)¹⁸⁵. Η παρατήρηση αυτή ωθεί προς μία ανθρωποκεντρική προσέγγιση και αναδεικνύει την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή σε βασική παράμετρο για την εφαρμογή της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής.

β. Η αρχή της προφύλαξης

Η αρχή της προφύλαξης αναδείχθηκε αρχικά στα μέσα της δεκαετίας του '80 στη Γερμανία (Vorsorgeprinzip)¹⁸⁶. Η αρχή της προφύλαξης αποτελεί ένα εργαλείο διαχείρισης της οικολογικής διακινδύνευσης¹⁸⁷. Σύμφωνα με αυτή, το κράτος οφείλει να προστατεύει και να προφυλάσσει το περιβάλλον από οποιαδήποτε ζημία, ακόμη και αν υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα για την επέλευση ή το μέγεθος της επικείμενης ζημίας. Όταν υπάρχει, επομένως, μια απειλή για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον, το κράτος πρέπει να λαμβάνει μέτρα για να προλάβει μία τέτοια βλάβη, ακόμη κι αν δεν υπάρχει επιστημονική βεβαιότητα ως προς τη σύνδεση της εκάστοτε συγκεκριμένης ουσίας ή δραστηριότητας με τη συγκεκριμένη βλάβη¹⁸⁸.

Σε διεθνές επίπεδο, για πρώτη φορά αναγνωρίζεται η αρχή της προφύλαξης στην Παγκόσμια Χάρτα για τη Φύση, που υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το 1982. Ρητά εμφανίζεται στο νομικό κόσμο το 1987, στις διυπουργικές συναντήσεις για την προστασία της Βόρειας Θάλασσας. Κατά την τρίτη συνάντηση στη Χάγη, το προοίμιο της Διακήρυξης της

¹⁸³ «τα μέλη καλούνται να προστατεύσουν το κλιματικό σύστημα προς όφελος των ανθρώπινων γενεών του παρόντος και του μέλλοντος, στη βάση της ευθυδικίας (equity) και σύμφωνα με τις κοινές αλλά διαφοροποιημένες ευθύνες τους και τις αντίστοιχες δυνατότητές τους»

¹⁸⁴ Kibugi Robert, Mainstreaming Sustainable Development into National Climate Change Responses: Assessing the Legal Options to Reinforce Equity, σε: Climate Change: International Law and Global Governance, Volume II: Policy, Diplomacy and Governance in a Changing Environment, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv941vsk.26>, σελ. 607.

¹⁸⁵ Βρετού Β., όπ.π.

¹⁸⁶ Elworthy Sue, Jane Holder, Environmental Protection: Text and Materials (Butterworths 1997) 16. Συγκεκριμένα το 1972, συμπεριλήφθηκε στο νόμο περί ελέγχου των εκπομπών (Immissionsschutzgesetz).

¹⁸⁷ Σιούτη Γλ., όπ.π., σελ. 54.

¹⁸⁸ Ashford Nicholas and others, Wingspread Statement on the Precautionary Principle (Wingspread Conference, Wisconsin, January 1998), <http://www.gdrc.org/u-gov/precaution-3.html>.

Χάγης υπογραμμίζει ότι τα μέλη της Συνέλευσης «θα συνεχίσουν να εφαρμόζουν την αρχή της προφύλαξης που συνίσταται στην υιοθέτηση δράσεων για την αποφυγή των δυνητικά επιζήμιων αποτελεσμάτων εκείνων των ουσιών που είναι αδιάλυτες, τοξικές και ύποπτες για βιοσυσσώρευση, ακόμη και εάν δεν υφίσταται καμμία επιστημονική απόδειξη για την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ των εκπομπών και των αποτελεσμάτων». Στη συνέχεια συμπεριλήφθηκε σε διάφορες διεθνείς συμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Η καθιέρωση δε της αρχής αυτής έγινε με τη Διακήρυξη της 16ης Ιουνίου 1992 της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο¹⁸⁹. Σύμφωνα με την αρχή υπ' αριθμ. 15 αυτής, «Για την προστασία του περιβάλλοντος, μέτρα προφύλαξης πρέπει να εφαρμόζονται ευρύτατα από τα κράτη ανάλογα με τις δυνατότητες τους. Σε περίπτωση που υφίσταται διακινδύνευση για βλάβες σοβαρές ή ανεπανόρθωτες, η απουσία απόλυτης επιστημονικής βεβαιότητας δεν πρέπει να χρησιμεύει ως πρόσχημα για την καθυστέρηση λήψης μέτρων αποτελεσματικών για την πρόληψη της υποβάθμισης του περιβάλλοντος». Εξάλλου η Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή και η Σύμβαση για τη βιοποικιλότητα, που εγκρίθηκαν στην ίδια διάσκεψη, περιέχουν και οι δύο αναφορά στην αρχή της προφύλαξης. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 3 της Σύμβασης-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή, «[ε]ναπόκειται στα Συμβαλλόμενα Μέρη να λάβουν προληπτικά μέτρα για να προβλέπουν, να αποτρέπουν ή να περιορίζουν στο ελάχιστο τις αιτίες των κλιματικών μεταβολών και να μετριάσουν τις δυσμενείς επιπτώσεις τους. Όπου υπάρχουν απειλές σοβαρής ή ανήκεστης βλάβης, δεν πρέπει να χρησιμοποιείται η έλλειψη πλήρους επιστημονικής βεβαιότητας ως λόγος για την αναβολή των εν λόγω μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι πολιτικές και τα μέτρα για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος πρέπει να είναι αποδοτικά, ώστε να εξασφαλίζονται παγκόσμια οφέλη με το χαμηλότερο δυνατό κόστος. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, οι πολιτικές και τα μέτρα αυτά πρέπει να λαμβάνουν υπόψη διαφορετικά κοινωνικο-οικονομικά πλαίσια, να είναι σφαιρικά, να καλύπτουν όλες τις σχετικές πηγές, καταβόθρες και ταμειυτήρες αερίων του θερμοκηπίου και την προσαρμογή, καθώς και να συμπεριλαμβάνουν όλους τους οικονομικούς τομείς. Οι προσπάθειες για τη αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο συντονισμένης δράσης των ενδιαφερομένων Συμβαλλομένων Μερών».

Σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου, η αρχή της προφύλαξης, η οποία είχε εισαχθεί κατ' αρχήν ως πρόσθετος στόχος στο 5ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον, στη δεκαετία του '90, προστέθηκε το 1993 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ στο άρθρο 174 νυν άρθρο 191 της ΣΛΕΕ¹⁹⁰. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, επαναλαμβάνοντας τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ, ορίζει στο άρθρο 191 παρ. 2 ότι η πολιτική της Ένωσης θεμελιώνεται στην αρχή της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης. Η παρ. 3 του ίδιου άρθρου υπογραμμίζει ότι, για την εκπόνηση της περιβαλλοντικής πολιτικής της, η Ένωση λαμβάνει υπόψη τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα, τις συνθήκες του περιβάλλοντος στις διάφορες περιοχές της Ένωσης, τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία της δράσης και την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ένωσης στο σύνολό της και την ισόρροπη ανάπτυξη των περιοχών της. Το ΔΕΕ έχει αναγνωρίσει την αρχή της

¹⁸⁹Report of the UN Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 August 1992. Βλ. McIntyre O., Mosedale T., The Precautionary principle as a norm of customary international law, in Journal of Environmental Law, 1997, 9, 221.

¹⁹⁰Σιούτη Γλ., όπ.π., σελ. 54.

προφύλαξης ως μία από τις θεμελιώδεις αρχές της προστασίας του περιβάλλοντος¹⁹¹. Μολονότι στις Συνθήκες δεν δίνεται ορισμός της αρχής, χρήσιμες διευκρινίσεις ως προς το περιεχόμενο της περιλαμβάνονται σε σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής¹⁹². Σε αυτήν ορίζεται ότι *στην πράξη, το πεδίο εφαρμογής της αρχής της προφύλαξης είναι πολύ ευρύτερο και καλύπτει τις περιπτώσεις εκείνες όπου η προκαταρκτική αντικειμενική επιστημονική αξιολόγηση επισημαίνει ότι υπάρχουν βάσιμοι λόγοι ανησυχίας για το ότι δυνητικά επικίνδυνες συνέπειες για το περιβάλλον ή την υγεία του ανθρώπου, των ζώων και των φυτών μπορεί να είναι ασυνεπείς με το υψηλό επίπεδο προστασίας που έχει επιλέξει η Κοινότητα.*

Το φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής συνδέεται με την ύπαρξη αβεβαιότητας σε μία σειρά ζητημάτων. Παρόλο που υπάρχει πλέον επιστημονική βεβαιότητα σχετικά με την ύπαρξη της κλιματικής αλλαγής και τη σύνδεσή της με την εκπομπή αερίων του θερμοκηπίου από ανθρωπογενείς δραστηριότητες, οι περισσότερες επιστημονικές μελέτες επικεντρώνονται στην επίδραση της κλιματικής αλλαγής σε παγκόσμιο επίπεδο και όχι στις επιπτώσεις που μπορεί να έχει η κλιματική αλλαγή σε τοπικό επίπεδο¹⁹³. Επίσης, υφίσταται αβεβαιότητα και σχετικά με τη συχνότητα εμφάνισης των φαινομένων που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή (π.χ. πυρκαγιές, πλημμύρες), την έκταση, τη διάρκειά τους, τις επιπτώσεις τους (π.χ. στην ανθρώπινη υγεία, στον τουρισμό, στη γεωργική παραγωγή), αλλά και ως προς την αποτελεσματικότητα των μέτρων μετριασμού και προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή¹⁹⁴. Λόγω της επιστημονικής αβεβαιότητας, αρχικά ακόμη και σχετικά με την ύπαρξή της, η κλιματική αλλαγή αποτελούσε το κατεξοχήν πεδίο εφαρμογής της αρχής της προφύλαξης¹⁹⁵. Ωστόσο, πλέον υποστηρίζεται ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος δεν θα πρέπει να γίνεται με βάση την αρχή της προφύλαξης, δηλαδή με τη λήψη μέτρων ακόμη και χωρίς την ύπαρξη επιστημονικού consensus σχετικά με μία περιβαλλοντική απειλή, αλλά θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με όρους «μετα-φυλακτικής» προσέγγισης¹⁹⁶. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να ληφθούν δραματικά μέτρα για να αποφευχθούν ιδιαίτερα δυσάρεστες καταστάσεις που οφείλονται στην κλιματική αλλαγή.

Κατά μία άποψη¹⁹⁷, η έννοια της προφύλαξης χάνει τη σημασία της, καθώς βρισκόμαστε σε μία «μετα-φυλακτική» (post-cautionary) περίοδο. Η αναγνώριση ότι βρισκόμαστε σε μία «μετα-φυλακτική» (post-cautionary) περίοδο σημαίνει ότι δεν μπορούμε να ελπίζουμε ότι μόνο η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου θα αποτρέψει τις επιβλαβείς συνέπειες της κλιματικής αλλαγής. Πρέπει επίσης να προσαρμοστούμε στις συνέπειες που δεν μπορούμε τώρα να αποφύγουμε. Δεν έχουμε πλέον την πολυτέλεια να επιλέξουμε μεταξύ προσαρμογής και μετριασμού. Πρέπει να κάνουμε και τα δύο. Η προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής

¹⁹¹ ΔΕΚ, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-121/07, απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 2008, 2008 I-09159, σκ. 74.

¹⁹² Ανακοίνωση της Επιτροπής για την αρχή της προφύλαξης (COM(2000) 1 τελικό, 02.02.2000).

¹⁹³ *Omuko Lydia Akinyi*, Applying the Precautionary Principle to Address the “Proof Problem” in Climate Change Litigation, *Tilburg Law Review* 21 (2016) 52-71.

¹⁹⁴ Βλ. *De Sadeleer N.*, Climate Change, Uncertainties and the Precautionary principle, Jean Monnet Working Paper Series, Environment and Internal Market, 2016/1, δημοσιευθέν στο <http://www.desadeleer.eu/>

¹⁹⁵ Βλ. ενδεικτικά *Kysar Douglas A.*, Climate Change, Cultural Transformation, and Comprehensive Rationality, 31 B.C. ENVTL.AFF.L.REV. 555, 566 (2004) (discussing application of precautionary principle to climate change).

¹⁹⁶ Βλ. *Heinzerling L.*, Climate Change, Human Health, and the Post-Cautionary Principle, σε: 96 Geo. L.J. (2008), σελ. 447 επ., *Τσοκανάς*, όπ.π.

¹⁹⁷ *Heinzerling L.*, όπ.π.

αλλαγής μπορεί να θεωρηθεί ως ένα προφυλακτικό μέτρο κατά των βλαπτικών επιπτώσεων και των καταστροφών που επίκεινται λόγω της κλιματικής αλλαγής¹⁹⁸.

Η αρχή της προφύλαξης αποκτά ιδιαίτερη σημασία και στο πλαίσιο της σκόπιμης μεγάλης κλίμακας επέμβασης στο κλιματικό σύστημα της Γης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής π.χ. με μεθόδους αντανάκλασης της ηλιακής ακτινοβολίας, που αποδίδεται με τον όρο «climate engineering». Στόχος των μέτρων αυτών είναι μεν η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, και από αυτή την άποψη θα μπορούσε να δικαιολογηθεί η λήψη τους. Από την άλλη, όμως, δεδομένης της επιστημονικής αβεβαιότητας ως προς τα αποτελέσματά τους, θα μπορούσε να υποστηριχθεί και το αντίθετο¹⁹⁹.

Στη θεωρία, η αρχή της προφύλαξης έχει προταθεί και ως εργαλείο για την υπερνίκηση των αποδεικτικών προβλημάτων αναφορικά με εντοπισμένες τοπικά ζημίες που προκαλούνται από δραστηριότητες που παράγουν σημαντικές ποσότητες αερίων του θερμοκηπίου σε σχετικές κλιματικές δίκες. Η άποψη αυτή εστιάζει στο γεγονός ότι οι περισσότερες επιστημονικές μελέτες ερευνούν τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής σε παγκόσμιο επίπεδο, ενώ υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα για τις τοπικά εντοπισμένες επιπτώσεις της²⁰⁰.

γ. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

Η αρχή αυτή διατυπώθηκε για πρώτη φορά σε μια Διεθνή Σύσταση του ΟΟΣΑ το 1972²⁰¹. Ο οργανισμός σύστηνε πως η αρχή, η οποία πρέπει να χρησιμοποιείται για τη διοχέτευση του κόστους των μέτρων πρόληψης και ελέγχου της ρύπανσης στην ενθάρρυνση της ορθολογικής χρήσης των περιορισμένων περιβαλλοντικών πόρων και για την αποφυγή της στρέβλωσης του εμπορίου και των επενδύσεων, είναι η επονομαζόμενη αρχή ο «ρυπαίνων πληρώνει». Οι δαπάνες των μέτρων πρόληψης και καταπολέμησης της ρύπανσης, που υιοθετούνται από δημόσιες αρχές, πρέπει να βαρύνουν τον ρυπαντή, ώστε να εξασφαλιστεί ότι το περιβάλλον θα βρίσκεται σε αποδεκτή κατάσταση. Τα μέτρα αυτά δεν θα πρέπει να ενισχύονται από επιχορηγήσεις, οι οποίες μπορεί να προκαλέσουν νοθεύσεις στο διεθνές εμπόριο και τις διεθνείς επενδύσεις. Στη συνέχεια η αρχή αναγνωρίστηκε και συμπεριλήφθηκε σε αρκετά διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα²⁰². Η αρχή αυτή αποτελεί πλέον θεμελιώδη αρχή περιβαλλοντικής

¹⁹⁸Βλ. *Hartzell-Nichols Lauren*, Adaptation as Precaution, σε: *Environmental Values*, April 2014, Vol. 23, No. 2, special issue: Adapting to a Perilous Planet (April 2014), pp. 149-164, White Horse Press, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/43695130>

¹⁹⁹*Tedsen Elizabeth, Homann Gesa*, Implementing the Precautionary Principle for Climate Engineering, *Carbon & Climate Law Review*, vol. 2013, no. 2, 2013, p. 90-100, HeinOnline.

²⁰⁰*Omuko Lydia Akinyi*, Applying the Precautionary Principle to Address the “Proof Problem” in Climate Change Litigation, *Tilburg Law Review* 21 (2016), σελ. 52-71.

²⁰¹*Sands Philippe QC*, PRINCIPLES OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, Second Edition, p.281-282, Cambridge University Press, *De Sadeleer Nicolas*, Environmental Principles-From Political Slogans to Legal Rules, p. 93-94, OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2002.

²⁰²*Λευθεριώτου Ελ.*, Ιδιοκτησία και Περιβάλλον: Στάθμιση ενόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007, σελ. 61. Βλ. επίσης *Ροζάκης Χρ.*, Ο δικαιοδοτικός διάλογος ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το μέλλον της προστασίας, τμ. τομ. του ΣτΕ 2004, σελ. 1321-1339. Μεταξύ άλλων εμφανίζεται στη Σύμβαση του 1992 για την προστασία και χρήση των διασυνοριακών υδάτων και των διεθνών λιμνών, στη Σύμβαση του 1992 για τις διασυνοριακές επιπτώσεις βιομηχανικών ατυχημάτων και στη Σύμβαση του Λουγκάνο του 1993, στο προοίμιο της οποίας ορίζεται ότι «λαμβάνεται υπόψη η επιθυμία να καθιερωθεί σε αυτόν τον τομέα η αντικειμενική ευθύνη σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

προστασίας του ενωσιακού δικαίου, εφόσον έχει ενσωματωθεί στο άρθρο 191 παρ. 2 της ΣΛΕΕ²⁰³.

Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» έχει τις ρίζες της στην οικονομική θεωρία και επινοήθηκε προκειμένου να αντιμετωπιστεί μια αδυναμία της λειτουργίας των νόμων της αγοράς και συγκεκριμένα το ότι η ρύπανση αποτελεί ίσως το σημαντικότερο παράδειγμα του φαινομένου που οι οικονομολόγοι αποκαλούν «αρνητικές εξωτερικές οικονομίες κλίμακος», δηλαδή ζημία – συνήθως προς το κοινωνικό σύνολο- η οποία δεν είναι δυνατόν να αποτιμηθεί σε χρήμα. Δίχως την παρέμβαση του κράτους, ένας παραγωγός χημικών προϊόντων, ο οποίος ρυπαίνει την ατμόσφαιρα δεν πληρώνει για τη ρύπανση που προκαλεί. Συνεπώς δύναται να αγνοήσει το κόστος για το κοινωνικό σύνολο και να αποφασίζει μόνος του τι ποσότητες θα παράγει και σε ποια τιμή θα πωλεί τα προϊόντα του²⁰⁴. Ο περιορισμός επικίνδυνων δραστηριοτήτων και η παροχή κινήτρων για αναζήτηση «καθαρών τεχνολογιών» συνιστούν το δικαιοπολιτικό λόγο της εφαρμογής της αρχής²⁰⁵. Έρεισμά της αποτελεί η γενικώς αποδεκτή πλέον συνειδητοποίηση ότι η ευθύνη πρέπει να βαρύνει το μέρος εκείνο που είναι υπεύθυνο για τη δραστηριότητα που ενέχει κινδύνους περιβαλλοντικών ζημιών²⁰⁶.

Έχει υποστηριχθεί²⁰⁷ ότι στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής, η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» υποδεικνύει στα κράτη πώς πρέπει να νομοθετήσουν προκειμένου να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει με διεθνείς συνθήκες. Πρόκειται για μια αρχή που εκφράζει τους στόχους της διορθωτικής δικαιοσύνης, μέσω της δικαιότερης αναδιανομής των επιπτώσεων της ρυπαντικής δραστηριότητας και της επιβάρυνσης των ρυπαντών. Απαιτεί οι ρυπαντές, τόσο τα κράτη όσο και οι ιδιώτες, να πληρώνουν, διότι δεν είναι δίκαιο να απολαμβάνουν απεριόριστη πρόσβαση σε ένα κοινό αγαθό, τον ατμοσφαιρικό αέρα.

Υπό το πρίσμα της κλιματικής αλλαγής, είναι δύσκολο να νοηθεί πώς μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά η αρχή, αφού δεν νοείται δυνατότητα αποκατάστασης της βλάβης η οποία μπορεί να γίνει ατομικά²⁰⁸. Περισσότερο εφαρμόσιμη αναδεικνύεται η προληπτική διάσταση της αρχής που έχει ως αποτέλεσμα την οικονομική επιβάρυνση των δραστηριοτήτων που δύνανται να προκαλέσουν βλάβη, χωρίς απαραίτητα να έχει επέλθει αυτή η βλάβη²⁰⁹.

δ. Η αρχή της πληροφόρησης και συμμετοχής των πολιτών

Το δικαίωμα στο περιβάλλον θεωρείται και πολιτικό δικαίωμα²¹⁰. Το περιβάλλον είναι το κατ' εξοχήν πεδίο έκφρασης και άσκησης της συμμετοχικής και άμεσης δημοκρατίας, συνδεδεμένης

²⁰³Όσον αφορά στο ελληνικό δίκαιο, η εν λόγω αρχή θεμελιώνεται στο άρθρο 24 Συντ., ως εκδήλωση της αρχής της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς επίσης και στα άρθρα 29 του ν. 1650/1986 και 914 ΑΚ, βλ. *Καράκωστας Ι.*, *Περιβάλλον και Δίκαιο*, 2000, σελ. 267, 331επ.

²⁰⁴*Δευθεριώτου Ελ.*, *όπ.π.*, σελ. 64.

²⁰⁵*Αναστοπούλου Ε.-Κ./Γαλάνης Π.*, Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο ελληνικό Δημόσιο Δίκαιο: μία επαναξιολόγηση νομικών βεβαιοτήτων, *ΕφημΔΔ* 3/2020.

²⁰⁶*Σιούτη Γλ.*, *Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος*, 3η έκδ., 2018, σελ. 351-352.

²⁰⁷*Zahar Alexander*, The Polluter Pays Principle and its Ascendancy in Climate Change Law, *National Taipei University Law Review*, Vol. 114, pp. 129-180, 2020, διαθέσιμο σε: <https://ssrn.com/abstract=3479845>.

²⁰⁸*Ηλιάδου Αικ.*, *όπ.π.*, παρ. 481.

²⁰⁹*Καράκωστας Ι.*, *ΠερΔικ* 1/2002., σελ.31-32.

²¹⁰ Βλ. και *Σιούτη Γλ.*, *όπ.π.*, σελ. 31-43.

κατ' αρχήν με μια «τοπικότητα», αφού οι περιβαλλοντικές υποθέσεις είναι και τοπικές²¹¹. Το δικαίωμα συμμετοχής των πολιτών στην προστασία του περιβάλλοντος συνδέεται με την ιδιαιτερότητα του εννόμου αυτού αγαθού. Στις αποφάσεις που λαμβάνονται σχετικά με τα πράγματα τα οποία όλος ο κόσμος έχει δικαίωμα να απολαμβάνει (*res communes* και *res nullius*), είναι λογικό ο καθένας να μπορεί και να πρέπει να συμμετέχει σ' αυτές ενεργά. Αυτό προϋποθέτει την εγκαθίδρυση διαδικασιών που να επιτρέπουν σε κάθε πολίτη να συμμετέχει στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων, ενισχύοντας έτσι το πρότυπο της συμμετοχικής και άμεσης δημοκρατίας²¹². Η συμμετοχική δημοκρατία στον τομέα του περιβάλλοντος προϋποθέτει, για την πρακτική της εφαρμογή, την περιβαλλοντική πληροφόρηση και ενημέρωση των πολιτών, όπως επίσης και τη συμμετοχή και τη διαβούλευση (ως ειδική μορφή συμμετοχής) και την προσφυγή στη δικαιοσύνη²¹³.

Σύμφωνα με την Αρχή 10 της Διακήρυξης του Ρίο²¹⁴, «*Τα περιβαλλοντικά θέματα αντιμετωπίζονται καλύτερα με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων πολιτών, στο ανάλογο επίπεδο. Στο εθνικό επίπεδο, κάθε άτομο θα έχει κατάλληλη πρόσβαση στις πληροφορίες, που διαθέτουν οι δημόσιες αρχές, σχετικά με το περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών για επικίνδυνες ουσίες και δραστηριότητες στην κοινότητα τους, καθώς και τη δυνατότητα να συμμετέχει στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων. Τα Κράτη θα διευκολύνουν και θα ενθαρρύνουν τη δημόσια ενημέρωση και τη συμμετοχή, καθιστώντας τις πληροφορίες ευρέως διαθέσιμες. Πρέπει να προβλέπεται αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαστική προστασία και τις διοικητικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένων των προσφυγών και των ενδίκων μέσων*».

Για την υλοποίηση της παραπάνω Αρχής 10, υιοθετήθηκε από 33 χώρες (ανάμεσα στις οποίες η Ελλάδα) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα η σημαντική διεθνής Σύμβαση του Άαρχους (23-25 Ιουνίου 1998) για την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη λαϊκή συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα²¹⁵, υπό την αιγίδα της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη των Ηνωμένων Εθνών.

Το άρθρο 6 της Σύμβασης-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή περιγράφει την υποχρέωση των κρατών για προώθηση της εκπαίδευσης και της ευαισθητοποίησης του κοινού, πρόσβαση του κοινού σε πληροφορίες, συμμετοχή του κοινού, εκπαίδευση και διεθνή συνεργασία για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και των επιπτώσεών της. Επίσης, το άρθρο 4.1 (i) υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα μέρη να ενθαρρύνουν την ευρύτερη συμμετοχή του

²¹¹Νικολόπουλος Τάκης, ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, διαθέσιμο σε: https://nomosphysis.org.gr/7034/oi-arxes-tou-koinotikou-dikaiou-periballontos-noembrios-2000/#_ednref38

²¹²Νικολόπουλος, ό.π.

²¹³Νικολόπουλος, ό.π. Βλ. και Σιούτη Γλ., ό.π., σελ. 31-43: «*Το δικαίωμα στο περιβάλλον ως δικαίωμα συμμετοχής των ατόμων στην προστασία του περιβάλλοντος, εκλαμβάνεται στην πιο ευρεία του έννοια: συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν την ορθολογική διαχείριση, τη συντήρηση, τη βελτίωση και την αποκατάσταση του περιβάλλοντος και αφορά τόσο τις συμβουλευτικές όσο και τις αποφασιστικές αρμοδιότητες στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής*».

²¹⁴Rio Declaration on Environment and Development, found in Report of the UN Conference on Environment and Development (UN Doc. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I), 14 June 1992), Annex ('Rio Declaration'), Principle 10. Βλ. επίσης Agenda 21, found in Report of the UN Conference on Environment and Development (UN Doc. A/CONF.151/26, 14 June 1992), παρ. 23.2.

²¹⁵Βλ. Άρθρα 4 και 5 για την ελεύθερη πρόσβαση και πληροφόρηση σε θέματα περιβάλλοντος, άρθρα 6, 7 και 8 για τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων επί περιβαλλοντικών θεμάτων και άρθρο 9 για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

κοινού στις διαπραγματεύσεις για το κλίμα, συμπεριλαμβανομένων των μη κυβερνητικών οργανώσεων²¹⁶.

Ειδικά στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής, όπου τα τιθέμενα ζητήματα παρουσιάζουν ιδιαίτερα τεχνικό χαρακτήρα, η ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών καθίσταται αναγκαία για την αναπλήρωση του δημιουργούμενου δημοκρατικού ελλείμματος στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων²¹⁷ και στοχεύει στην εφαρμογή των δημοκρατικών αρχών σε έναν τομέα που έχει σημαντικές επιπτώσεις για την κοινωνική και τη διαγενεακή ισότητα και τη δικαιοσύνη²¹⁸. Επίσης, είναι αναγκαία και για τη λήψη υπόψη όλων των εμπλεκόμενων συμφερόντων. Υπό αυτό το πρίσμα, οι μηχανισμοί συμμετοχής του κοινού έχουν αναδείξει την κλιματική αλλαγή σε πρόβλημα δίκαιης διανομής βαρών και οφελών και όχι σε καθαρά τεχνικό ζήτημα²¹⁹.

Ο Ευρωπαϊκός νόμος για το κλίμα περιέχει ειδικό άρθρο (υπ' αριθμ. 8) για τη συμμετοχή του κοινού.

4. Οι ιδιαιτερότητες που παρουσιάζουν οι «κλιματικές» δίκες

Η κλιματική αλλαγή προκαλείται από διάφορες δραστηριότητες, σε διάφορα επίπεδα, σε διάφορες χώρες. Οι επιπτώσεις της είναι επίσης ποικίλες και εκδηλώνονται σε διάφορα επίπεδα. Για τους λόγους αυτούς, σε συνδυασμό με τη σχετική επιστημονική αβεβαιότητα, είναι δύσκολο να προσδιοριστεί ποιοι θα είναι οι εμπλεκόμενοι σε μια «κλιματική» δίκη. Φαίνεται να δημιουργείται στο δίκαιο μία νέα έννοια, αυτή της κλιματικής ευθύνης, η οποία μπορεί να επιμεριστεί στα κράτη, τις επιχειρήσεις, τα άτομα ή τους διεθνείς οργανισμούς²²⁰. Επίσης, μπορεί ανάλογα με το δικαικό καθεστώς της ευθύνης να πρόκειται για διεθνή, κρατική, αστική ή ποινική ευθύνη. Εξάλλου, με κριτήριο το είδος και το αίτημα του ένδικου βοηθήματος μπορεί να πρόκειται για προσφυγή κατά κράτους να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την αποφυγή της

²¹⁶ Ο S. Duyck, στο άρθρο 'Promoting the Principles of the Aarhus Convention in International Forums: The Case of the UN Climate Change Regime', 24:2 Review of European, Comparative and International Environmental Law (2015), 123, αναλύει τη συμβολή ΜΚΟ και των οργάνων που ιδρύθηκαν στο πλαίσιο της Σύμβασης-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή και της Σύμβασης του Ααρχους για την ενίσχυση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των δύο καθεστώτων.

²¹⁷ Βλ. για την καλύτερη διακυβέρνηση μέσω της ενεργούς συμμετοχής των διοικουμένων *Blue G., Public Deliberation with Climate Change: Opening Up or Closing Down Policy Options?*, 24:2 Review of European, Comparative and International Environmental Law (2015), 152.

²¹⁸ *Lidskog R., Elander I., Addressing Climate Change Democratically. Multi-level Governance, Transnational Networks and Governmental Structures*, 18:1 Sustainable Development (2010), 32.

²¹⁹ *Sconfienza U., The Narrative of Public Participation in Environmental Governance and its Normative Presuppositions*, 24:2 Review of European, Comparative and International Environmental Law (2015), 139. Όπως επεσήμανε και η Πρόεδρος της Δημοκρατίας, κ. Σακελλαροπούλου, σε διαδικτυακό συνέδριο με θέμα: "Το Περιβαλλοντικό Δίκαιο αντιμέτωπο με την περιβαλλοντική κρίση", που διοργάνωσε το WWF Ελλάς και το περιοδικό «Νόμος και Φύση» την Παρασκευή 6 Νοεμβρίου 2020, η καταπολέμηση της κλιματικής κρίσης «πάνω απ' όλα, είναι και ένα ζήτημα κοινωνικής και συλλογικής ευθύνης. Μέσα από τις θεσμοθετημένες οδούς διαβούλευσης και συμμετοχής των πολιτών, καθώς και φυσικά την πολύπλευρη και συστηματική ενημέρωση και πληροφόρηση του κοινού, είναι δυνατόν να επιτευχθεί η απαραίτητη ενεργοποίηση του κόσμου για το ζωτικό αυτό θέμα, το οποίο αφορά όλους μας. Γιατί αν κάθε απόπειρα αντιμετώπισης της κρίσης, στη βάση της διασφάλισης του γενικού συμφέροντος, συναντά απέναντί της την τοπική κοινωνία ή ομάδες συμφερόντων, που αντιμάχονται ιδιοτελώς κάθε αλλαγή του status quo, τότε είναι πολύ δύσκολο να γίνουν σημαντικά βήματα προόδου. Στην κατεύθυνση αυτή, στη Γαλλία, για παράδειγμα, η δημιουργία της Συνέλευσης των Πολιτών για το Κλίμα συνιστά μια πολύ ενδιαφέρουσα πρωτοβουλία, η οποία στόχο ακριβώς έχει να τονώσει το ενδιαφέρον και τη συμμετοχή των πολιτών καθιστώντας τους συν-νομοθέτες, συνοδοιπόρους και, τελικά, συμμάχους στη μάχη κατά της κλιματικής αλλαγής».

²²⁰ *Μπουκουβάλα Β., Κλιματική αλλαγή, δικαιώματα του ανθρώπου και έννομη προστασία πριν και μετά τη Σύμβαση των Παρισίων*, ΠερΔικ 2/2017, σελ. 224, *Caney S., Cosmopolitan Justice, Responsibility, and Global Climate Change*, Leiden Journal of International Law, 18/2005, σελ. 747-775.

κλιματικής αλλαγής, αγωγή αποζημίωσης, καταψηφιστική αγωγή με αίτημα την καταδίκη σε δήλωση βουλήσεως κ.τ.λ.

Η κλιματική αλλαγή γεννά δυσκολίες σε δικονομικά ζητήματα. Ειδικότερα, ο παγκόσμιος και γενικευμένος χαρακτήρας του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής, με δεδομένο ότι εκπομπές σε τοπικό επίπεδο επιδρούν σε ολόκληρο τον πλανήτη και τους κατοίκους του, έχει σημασία καταρχήν σε ζητήματα αρμοδιότητας και δικαιοδοσίας, αλλά και σε ζητήματα εννόμου συμφέροντος και αιτιώδους συνδέσμου²²¹. Τα ζητήματα αυτά, μάλιστα, για να διαλευκανθούν, χρειάζονται εξειδικευμένη τεχνική γνώση. Ενδεικτικά, στην υπόθεση *Lluyia κατά RWE*²²², ο ενάγων, κάτοικος ενός χωριού που βρίσκεται σε μια κοιλάδα κάτω από μια παγωμένη λίμνη, στο Περού, ισχυρίστηκε πως το CO₂ που εκπέμπεται από τα εργοστάσια παραγωγής της εναγόμενης εταιρίας έχει συμβάλει στην παγκόσμια υπερθέρμανση και κατά συνέπεια στην επιτάχυνση της τήξης των πάγων και στην άνοδο της στάθμης της λίμνης δίπλα στο σπίτι του, που απειλεί με εξαφάνιση την περιουσία του. Εξαιτίας της συνεισφοράς της εναγομένης στην επιδείνωση της κλιματικής αλλαγής, ο ενάγων ζήτησε να του καταβληθούν τα έξοδα προκειμένου να λάβει μέτρα ασφαλείας για την προστασία της ιδιοκτησίας του. Το ποσό της αποζημίωσης ζήτησε να είναι ανάλογο με το ποσοστό εκπομπών της εναγομένης. Το πρωτοβάθμιο δικαστήριο αν και αναγνώρισε ότι το φαινόμενο της κλιματικής αλλαγής μπορεί να σχετίζεται με καταστροφικές πλημμύρες, εντούτοις απέρριψε την αγωγή για το λόγο ότι δεν μπορεί να αποδειχθεί αιτιώδης συνάφεια ούτε δύναται η ευθύνη για συγκεκριμένες συνέπειες της κλιματικής αλλαγής να αποδοθεί σε συγκεκριμένο ρυπαντή. Το Εφετείο όμως έκρινε την αγωγή παραδεκτή και νομικά βάσιμη και διέταξε την έναρξη της αποδεικτικής διαδικασίας, όπου τα διάδικα μέρη καλούνται να αποδείξουν ότι η ιδιοκτησία του ενάγοντος πράγματι κινδυνεύει (ή όχι) από ενδεχόμενη υπερχειλίση της γειτονικής λίμνης συνεπεία της κλιματικής αλλαγής και με ποιο τρόπο οι εκπομπές της εναγομένης συνεισφέρουν στην πραγμάτωση του κινδύνου. Το δικαστήριο θα εξετάσει την έκθεση εμπειρογνομόνων σχετικά με τις εκπομπές CO₂ της εταιρείας RWE, τη συμβολή αυτών των εκπομπών στην αλλαγή του κλίματος, τον επακόλουθο αντίκτυπο στον παγετώνα της λίμνης και το μερίδιο ευθύνης της RWE για την πρόκληση των προηγούμενων επιπτώσεων.

Αναφορικά με την ευθύνη όχι ιδιωτών, αλλά της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην υπόθεση *Carvalho and Others v Parliament and Council*²²³, έντεκα οικογένειες από την Γαλλία, την Γερμανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία, την Σουηδία, την Κένυα και τα νησιά Φίτζι άσκησαν ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αίτηση ακύρωσης κατά της νομοθεσίας της ΕΕ, καθώς επιτρέπει υψηλές εκπομπές «αερίων του θερμοκηπίου» ως το 2030 με αποτέλεσμα οι ευρωπαίοι πολίτες να μην προστατεύονται από την κλιματική αλλαγή. Η αίτηση απορρίφθηκε

²²¹ Βλ. ενδεικτικά το συλλογισμό του δικαστηρίου στην υπόθεση *Native Village of Kivalina et. al. v. ExxonMobil Corp. et. al.*, US District Court for the Northern District of California, Oakland Division, 30 September 2009, σελ. 20: «*Even accepting the allegations of the Complaint as true and construing them in the light most favorable to Plaintiffs, it is not plausible to state which emissions—emitted by whom and at what time in the last several centuries and at what place in the world—“caused” Plaintiffs’ alleged global warming related injuries. Thus, Plaintiffs have not and cannot show that Defendants’ conduct is the “seed of [their] injury.” To the contrary, there are, in fact, a multitude of “alternative culprit[s]” allegedly responsible for the various chain of events allegedly leading to the erosion of Kivalina.*”

²²² <http://climatecasechart.com/non-us-case/lliuya-v-rwe-ag/>,
laws.org/geographies/germany/litigation_cases/luciano-lliuya-v-rwe

[https://climate-](https://climate-laws.org/geographies/germany/litigation_cases/luciano-lliuya-v-rwe)

²²³ Order of the General Court, T-330/18, May 8, 2019, *Carvalho and Others v Parliament and Council* ECLI:EU:T:2019:324

από το Γενικό Δικαστήριο ως ασκηθείσα άνευ εννόμου συμφέροντος, με την αιτιολογία ότι το γεγονός ότι οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής μπορεί να είναι διαφορετικές για έναν πολίτη από ό,τι είναι για έναν άλλο, δεν σημαίνει ότι, εξ αυτού του λόγου, έχει έννομο συμφέρον να προσφύγει στο Δικαστήριο ζητώντας την ακύρωση μέτρου γενικής εφαρμογής. Οι αιτούντες προσέβαλαν στη συνέχεια την απόφαση ενώπιον του ΔΕΕ.

Επίσης, στο πλαίσιο των κλιματικών δικών δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στη διαγενεακή ισότητα και τις μελλοντικές γενιές. Ήδη από το 1993 το ανώτατο δικαστήριο των Φιλιππίνων αναγνώρισε²²⁴, βάσει της αρχής της διαγενεακής ισότητας, έννομο συμφέρον σε παιδιά προκειμένου να ζητήσουν δικαστική προστασία ώστε να σταματήσει η μεγάλη κλίμακα παράνομη αποψίλωση των δασών των Φιλιππίνων. Στην υπόθεση *Juliana v. United States*²²⁵, μια ομάδα παιδιών προσέφυγαν, ήδη το 2015, επικαλούμενα τη διαγενεακή ισότητα. Προέβαλαν ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες τους προκαλούν συνεχή βλάβη παραλείποντας να δράσουν για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Το δικαστήριο του Όρεγκον, το 2016 αναγνώρισε ότι οι ενάγοντες νεαροί είχαν έννομο συμφέρον να ασκήσουν την αγωγή κατά της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, επικαλούμενο μάλιστα αλλοδαπή νομολογία και, ειδικότερα, την απόφαση *Urgenda* κατά Ολλανδίας του 2015, σχετικά με την κλιματική αλλαγή. Αντίστοιχα, στην Κολομβία 25 παιδιά άσκησαν προσφυγή στο ανώτατο δικαστήριο της χώρας προβάλλοντας ότι, παρά τις διεθνείς δεσμεύσεις της Κολομβίας για τη μείωση της καταστροφής των δασών, τα πιο πρόσφατα στατιστικά στοιχεία δείχνουν ότι η αποψίλωση των δασών του Αμαζονίου αυξήθηκε κατά 44% μεταξύ 2015 και 2016 με αποτέλεσμα να προσβάλλονται τα διαγενεακά δικαιώματά τους σε ένα υγιές περιβάλλον, στη ζωή, στην υγεία, στα τρόφιμα και στο νερό. Το Δικαστήριο²²⁶ έκανε δεκτή την προσφυγή τους και διέταξε τους αρμόδιους υπουργούς να παρουσιάσουν εντός τεσσάρων μηνών ένα σχέδιο δράσης για τη μείωση της αποψίλωσης στην περιοχή του Αμαζονίου, η οποία αποτελεί την κύρια αιτία εκπομπών «αερίων του θερμοκηπίου» και οδηγεί στην αλλαγή του κλίματος στη χώρα. Περαιτέρω, το Δικαστήριο αναγνωρίζοντας τον Αμαζόνιο ως υποκείμενο δικαίου (όπως είχε ήδη συμβεί με το Συνταγματικό Δικαστήριο στην υπόθεση του ποταμού Άτρατο το 2016), διέταξε την Προεδρία και τους αρμόδιους Υπουργούς να θεσπίσουν ένα «Διαγενεακό Σύμφωνο για τη ζωή του Αμαζονίου της Κολομβίας», με τη συμμετοχή των προσφευγόντων, των Κοινοτήτων και ερευνητικών και επιστημονικών οργανώσεων, προκειμένου να σταματήσει ολοκληρωτικά η αποψίλωση και να περιοριστούν οι εκπομπές «αερίων του θερμοκηπίου».

Στα ελληνικά Δικαστήρια δεν έχουν αχθεί υποθέσεις που να αφορούν άμεσα την κλιματική αλλαγή και τις συνέπειές της. Ωστόσο, η νομολογία, ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, που έχει υπάρξει πρωτοποριακή σε περιβαλλοντικά θέματα, σε συνδυασμό με τα εργαλεία που απορρέουν από το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο θεωρείται ότι μπορεί να παράσχει τις κατάλληλες λύσεις. Ειδικότερα, το διευρυμένο έννομο συμφέρον που αναγνωρίζεται από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας τόσο στα φυσικά όσο και στα νομικά πρόσωπα

²²⁴Supreme Court of the Republic of the Philippines G.R. No. 101083, July 30, 1993 *Minors Oposa v. Secretary of the Department of Environment and Natural Resources “DENR”*, International Legal Materials Vol. 33, No. 1, σελ. 173-206.

²²⁵<https://static1.squarespace.com/static/571d109b04426270152febe0/t/5824e85e6a49638292ddd1c9/1478813795912/Order+MTD.Aiken.pdf>

²²⁶Supreme Court of Justice of Colombia, Number: 11001-22-03-000-2018-00319-01, April 5, 2018 *José Daniel Rodríguez Peña & others v. Presidencia de la República de Colombia & others*, <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/01/Fallo-Corte-Suprema-de-Justicia-Litigio-Cambio-Clim%C3%A1tico.pdf?x54537>

αλλά ακόμη και στις ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα προκειμένου να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης κατά πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης σε ζητήματα που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος, σε συνδυασμό α) με την κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε περιβαλλοντικές υποθέσεις από την συνθήκη του Άαρχους, β) τη νομολογιακή διεύρυνση της έκτασης και της έντασης του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου σε περιβαλλοντικές υποθέσεις και γ) την επέκταση του δικαιώματος άσκησης αγωγής αποζημίωσης για οποιαδήποτε υλική ή ηθική βλάβη έχει υποστεί ο ενάγων από την δράση ή παράλειψη κάποιου κρατικού οργάνου, δίνουν την ουσιαστική δυνατότητα, προσφυγής στα ελληνικά δικαστήρια για ζητήματα που αφορούν την κλιματική αλλαγή και τις επιπτώσεις της στο περιβάλλον. Επομένως, οι σχετικές με την κλιματική αλλαγή διαφορές που ανακύπτουν θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο των ήδη γνωστών στις περιβαλλοντικές δίκες αρχών. Ενδεχομένως να ήταν χρήσιμο να επικουρούνται οι δικαστές από ένα σώμα εμπειρογνομόνων, καθώς τα ζητήματα της κλιματικής αλλαγής παρουσιάζουν εξειδικευμένο και ιδιαίτερα τεχνικό χαρακτήρα ή να προβλεφθεί προηγούμενη διοικητική προσφυγή σε κάποια ειδικώς συσταθείσα για τα θέματα της κλιματικής αλλαγής Ανεξάρτητη Αρχή.

Συμπέρασμα Μέρους Β'

Στο μέρος αυτό προσανατολιστήκαμε προς το αντικείμενο του δικαίου του κλίματος όπως το διαμόρφωσαν κατά βάση τα υποκείμενα που εξετάσαμε στο Μέρος Α' και εστίασαμε στη σχέση του με το δίκαιο του περιβάλλοντος.

Εξετάσαμε τις θεωρίες σύμφωνα με τις οποίες η κλιματική αλλαγή μπορεί να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του παραδοσιακού δικαίου περιβάλλοντος, αλλά και τις θεωρίες που τάσσονται υπέρ της συγκρότησης ενός ξεχωριστού κλάδου, είτε αυτού του δικαίου του κλίματος είτε αυτού μόνης της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή.

Έπειτα, προχωρήσαμε σε λεπτομερέστερη εξέταση της λογικής και των αρχών των δύο κλάδων. Ειδικότερα, είδαμε ότι το δίκαιο του κλίματος υιοθετεί ένα συνδυασμό ανθρωποκεντρικής και οικοκεντρικής προσέγγισης. Για το μετριασμό και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή δίνεται έμφαση στην ανθρωποκεντρική προσέγγιση, καθώς ο κίνδυνος που θέτει η κλιματική κρίση βαίνει πολύ πέρα από την βλάβη του περιβάλλοντος, αφού απειλεί την ίδια την ύπαρξη του ανθρώπου πάνω στη Γη. Υπ' αυτή την έννοια, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι το άρθρο 24 δεν εξαντλεί τις κρατικές υποχρεώσεις προστασίας σε σχέση με το επείγον πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής, αλλά το ζήτημα πρέπει να αντιμετωπιστεί στα πλαίσια του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος. Βέβαια, κυρίως από τις διεθνείς συνθήκες για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, αλλά και από κείμενα ενωσιακής ή εθνικής προέλευσης αποδεικνύεται ότι παράλληλα με την ανθρωποκεντρική υιοθετείται και μία οικοκεντρική προσέγγιση, αφού η διατήρηση και η βελτίωση των οικοσυστημάτων περιλαμβάνονται άμεσα ή έμμεσα στους σκοπούς των αντίστοιχων κανόνων, κυρίως σε ό,τι αφορά στο σκέλος της προσαρμογής, ώστε τα χρονικά πλαίσια που τηρούνται για τη μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου να επιτρέπουν στα οικοσυστήματα να προσαρμοστούν φυσικά στην κλιματική αλλαγή.

Από τη μελέτη βασικών αρχών του δικαίου του περιβάλλοντος προκύπτει ότι αυτές εφαρμόζονται και στο δίκαιο του κλίματος. Εξετάσαμε ανωτέρω την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, την αρχή της προφύλαξης, την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς και την αρχή

της πληροφόρησης και της συμμετοχής των πολιτών. Οι αρχές αυτές εφαρμόζονται και στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, με κάποιες προσαρμογές. Π.χ. ως προς την αρχή της προφύλαξης, παρατηρείται ότι αυτή ανανοηματοδοτείται στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής, καθώς έμφαση πρέπει να δοθεί όχι μόνο στα μέτρα αποφυγής της κλιματικής αλλαγής, αλλά και προσαρμογής σε αυτή. Επίσης, ως προς την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» έμφαση πρέπει να δοθεί στην προληπτική διάσταση της αρχής, που έχει ως αποτέλεσμα την οικονομική επιβάρυνση των δραστηριοτήτων που δύνανται να προκαλέσουν βλάβη, χωρίς απαραίτητα να έχει επέλθει αυτή η βλάβη, καθώς λόγω της ιδιαίτερης έντασης του φαινομένου και των δραματικών συνεπειών του δεν μπορεί πλέον να γίνει ανεκτή η περαιτέρω υποβάθμιση του περιβάλλοντος έναντι αποζημίωσης. Επίσης, λόγω της φύσης του φαινομένου, του οποίου οι συνέπειες διαχέονται σε παγκόσμιο επίπεδο, δεν νοείται δυνατότητα αποκατάστασης της βλάβης η οποία μπορεί να γίνει ατομικά.

Τέλος, εξετάζοντας τις δικαστικές διαφορές που έχουν ανακύψει παγκοσμίως, και παρόλο που στη χώρα μας δεν έχουν ανακύψει ακόμη πολλές διαφορές που να αφορούν άμεσα την κλιματική αλλαγή και τις συνέπειές της, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η νομολογία, ιδίως του Συμβουλίου της Επικρατείας, που έχει υπάρξει πρωτοποριακή σε περιβαλλοντικά θέματα, σε συνδυασμό με τα εργαλεία που απορρέουν από το ενωσιακό και το διεθνές δίκαιο μπορεί να παράσχει τις κατάλληλες λύσεις. Ειδικότερα, το διευρυμένο έννομο συμφέρον που αναγνωρίζεται από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας τόσο στα φυσικά όσο και στα νομικά πρόσωπα αλλά ακόμη και στις ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα προκειμένου να ασκήσουν αίτηση ακύρωσης κατά πράξεων ή παραλείψεων της Διοίκησης σε ζητήματα που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος, σε συνδυασμό α) με την κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη σε περιβαλλοντικές υποθέσεις από την συνθήκη του Άαρχους, β) τη νομολογιακή διεύρυνση της έκτασης και της έντασης του ακυρωτικού δικαστικού ελέγχου σε περιβαλλοντικές υποθέσεις και γ) την επέκταση του δικαιώματος άσκησης αγωγής αποζημίωσης για οποιαδήποτε υλική ή ηθική βλάβη έχει υποστεί ο ενάγων από την δράση ή παράλειψη κάποιου κρατικού οργάνου, δίνουν την ουσιαστική δυνατότητα, προσφυγής στα ελληνικά δικαστήρια για ζητήματα που αφορούν την κλιματική αλλαγή και τις επιπτώσεις της στο περιβάλλον. Επομένως, οι σχετικές με την κλιματική αλλαγή διαφορές που ανακύπτουν θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο των ήδη γνωστών στις περιβαλλοντικές δίκες αρχών. Πάντως, η κλιματική αλλαγή θα πρέπει να ενταχθεί στο δικανικό συλλογισμό, π.χ. κατά την αξιολόγηση της επάρκειας της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και κατά τη στάθμιση του δημόσιου συμφέροντος.

Τελικά Συμπεράσματα

Η κλιματική αλλαγή, ή ορθότερα, η κλιματική κρίση, αποτελεί πλέον μία πραγματικότητα που απαιτεί άμεση αντιμετώπιση και δεν δικαιολογεί καμία ολιγωρία.

Λόγω της παγκόσμιας φύσης του φαινομένου, υπήρξε αναγκαία η συλλογική προσπάθεια χάραξης πολιτικής από τα κράτη σε διεθνές επίπεδο. Γι' αυτό και τα πρώτα σημαντικά βήματα προς την καταπολέμηση του φαινομένου έγιναν σε διεθνές επίπεδο. Ιστορικά, το διεθνές δίκαιο του κλίματος γεννήθηκε μέσα στα πλαίσια του δικαίου του περιβάλλοντος, αφού η Σύμβαση – Πλαίσιο για την Κλιματική Αλλαγή (Σύμβαση του Ρίο, (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC, 1992) υιοθετήθηκε κατά τη Συνδιάσκεψη του Ρίο του 1992, κατά την οποία οι διαπραγματεύσεις αφορούσαν στην εδραίωση ενός συστήματος συνεργασίας για το

περιβάλλον και την ανάπτυξη. Οι διεθνείς διαπραγματεύσεις απέληξαν μετά από χρόνια, το 2015, με τη συμφωνία του Παρισιού, στην καθιέρωση δεσμευτικού στόχου μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου.

Ωστόσο, παρά τη σημασία των διεθνών πρωτοβουλιών, καθώς το πρόβλημα εντείνεται, αναδεικνύεται και η σημασία άλλων επιπέδων της κλιματικής διακυβέρνησης. Ειδικότερα, τονίζεται η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης ιδίως στο συντονισμό και τον έλεγχο των πολιτικών των κρατών-μελών και στη θέσπιση μεσοπρόθεσμων στόχων, αλλά και ο ρόλος των εθνικών κρατών. Το κράτος καλείται, στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής, αφενός να συμμορφωθεί με τους ποσοτικούς στόχους για τους οποίους έχει δεσμευθεί και αφετέρου να καταστήσει δυνατή τη μετάβαση σε ένα νέο αναπτυξιακό μοντέλο. Πέρα από την υιοθέτηση μέτρων και θεσμών δημόσιας παρέμβασης, καλείται να αναλάβει έναν νέο ρόλο, αυτό του μοχλευτή της ανάπτυξης, προκειμένου να αξιοποιήσει τις θετικές εξωτερικότητες και να βοηθήσει στην ανάπτυξη τεχνολογιών και καινοτομιών που θα συντελέσουν στην αντιμετώπιση του φαινομένου. Επιπλέον, το κράτος απαιτείται να φροντίσει για την προσαρμογή στις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής, με ιδιαίτερη έμφαση στη διάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και στην επίτευξη της κλιματικής δικαιοσύνης, η οποία αντιμετωπίζει την παγκόσμια αλλαγή του κλίματος ως πολιτικό και ηθικό ζήτημα και όχι ως αυστηρά περιβαλλοντικό.

Το σύνολο των κανόνων που διαμορφώνονται σε διεθνές, ενωσιακό και εθνικό επίπεδο καταδεικνύουν ότι ο στόχος της μείωσης των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου δεν είναι αυτοσκοπός. Η μελέτη των κανόνων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το διαμορφούμενο δίκαιο του κλίματος δεν αποτελεί κάτι καθαρά τεχνικό. Με αυτό επιδιώκεται ολοένα και περισσότερο η πραγμάτωση της έννοιας της κλιματικής δικαιοσύνης και η δίκαιη μετάβαση σε ένα νέο αναπτυξιακό και παραγωγικό μοντέλο με μηδενικές εκπομπές άνθρακα, χωρίς αποκλεισμούς και χωρίς άνιση κατανομή οφελών και βαρών. Αυτή η διάσταση αντανακλάται, για παράδειγμα, στην Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και στο Μηχανισμό για τη Δίκαιη Μετάβαση. Σε αυτό το πλαίσιο, σημαντική αναδεικνύεται η έμφαση στην προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, κατά την οποία θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στα δικαιώματα εκείνων που πλήττονται περισσότερο από την κρίση και τις συνέπειές της. Επίσης, οι σχετικοί κανόνες στοχεύουν και στη συμμετοχή του κοινού στη λήψη των αποφάσεων, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα όλων των προσώπων και των ομάδων που επηρεάζονται από την κλιματική αλλαγή.

Το δίκαιο αναδεικνύεται σε εργαλείο αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, προκειμένου να τεθούν συγκεκριμένοι στόχοι, να συντονιστούν οι δραστηριότητες των εμπλεκόμενων φορέων και να προβλεφθούν τα εργαλεία χρηματοδότησης των απαιτούμενων επενδύσεων. Το δίκαιο του κλίματος θα μπορούσε να αποδοθεί²²⁷, ως το δίκαιο το οποίο έχει ως αντικείμενο αφενός τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (δίκαιο του κλίματος υπό στενή έννοια) και αφετέρου στρατηγικές για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή (δίκαιο της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή- climate change adaptation law).

²²⁷Βλ. και Koch H., *Climate Change Law: Objectives, Instruments and Structures of a New Area of Law*, σε: Ruppel O., Roschmann C., και Ruppel-Schlichting K. (ed.), *Climate Change: International Law and Global Governance: Volume I: Legal Responses and Global Responsibility* (pp. 153-200), Baden Baden 2013, σ. 153 επ. (156 επ.).

Στη θεωρία έχει συζητηθεί ευρέως η σχέση αυτού του νέου πεδίου δικαίου με το δίκαιο του περιβάλλοντος και η αναγκαιότητα ή μη καθιέρωσης ενός αυτόνομου κλάδου δικαίου. Έχει υποστηριχθεί ότι η κλιματική αλλαγή μπορεί να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του παραδοσιακού δικαίου περιβάλλοντος. Έχει υποστηριχθεί, όμως, και η άποψη ότι κάτι τέτοιο δεν είναι δυνατό, καθώς η κλιματική αλλαγή δεν αποτελεί ένα ζήτημα καθαρά περιβαλλοντικό, που σχετίζεται π.χ. με την ατμοσφαιρική ρύπανση. Επίσης έχει προταθεί να συγκροτηθεί ως ξεχωριστός κλάδος μόνο το δίκαιο της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή.

Από την ανάλυση του αντικειμένου και των αρχών αφενός του δικαίου του περιβάλλοντος και αφετέρου του διαμορφούμενου δικαίου του κλίματος, προκύπτει ότι στο παρόν στάδιο εξέλιξης, το δίκαιο του κλίματος θα μπορούσε να βασιστεί στη λογική, τις έννοιες και τις αρχές του δικαίου του περιβάλλοντος. Μολονότι φαίνεται να διεκδικεί αυτονομία, κυρίως λόγω της έμφασης που χρειάζεται να δοθεί στην έννοια της προσαρμογής, καθώς και στις έννοιες της κλιματικής δικαιοσύνης και της δίκαιης μετάβασης σε ένα νέο αναπτυξιακό μοντέλο, αλλά και λόγω του ρόλου που φαίνεται να διαδραματίζει στο δίκαιο της ενέργειας, όπου αναδιαμορφώνει τις ισορροπίες και τη σχέση μεταξύ των τριών πυλώνων της ενεργειακής πολιτικής (περιβάλλον, οικονομικότητα, ασφάλεια εφοδιασμού), δεν φαίνεται να δικαιολογείται ακόμη η απόσχισή του από το δίκαιο του περιβάλλοντος και η δημιουργία αυτόνομου κλάδου δικαίου.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ-ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- *Αβράμη Α.*, Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την κλιματική αλλαγή: η συμμόρφωση ως παράγοντας διαμόρφωσης αποτελεσματικών εθνικών πολιτικών, διδακτορική διατριβή, ΕΚΠΑ, 2015, διαθέσιμη σε : <https://thesis.ekt.gr/thesisBookReader/id/36213#page/23/mode/1up>.
- *Αναστοπούλου Ε.-Κ./Γαλάνης Π.*, Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» στο ελληνικό Δημόσιο Δίκαιο: μία επαναξιολόγηση νομικών βεβαιοτήτων, ΕφημΔΔ 3/2020.
- *Βενιζέλος Ευ.*, Πανδημία, Θεμελιώδη Δικαιώματα και Δημοκρατία, Η απομαγνητοφώνηση της εισαγωγής στο θέμα που έκανε στο διαδικτυακό μεταπτυχιακό μάθημα Συνταγματικού Δικαίου της 23.03.2020 στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ, Εφημερίδα «Το ΒΗΜΑ», 01.04.2020, διαθέσιμο σε: <https://www.tovima.gr/2020/04/01/%CE%B1%CF%84%CE%B1%CE%BE%CE%B9%CE%BD%CF%8C%CE%BC%CE%B7%CF%84%CE%B1/eyaggelos-venizelospandimia-themeliodi-dikaiomata-kai-dimokratia/>
- *Βρετού Β.*, Οι βασικές αρχές του διεθνούς περιβαλλοντικού δικαίου και οι μελλοντικές γενιές. Σεπτέμβριος 2019, διαθέσιμο σε: <https://nomosphysis.org.gr/19578/oi-vasikes-arxes-toy-diethnoys-perivallontikoy-dikaioy-kai-oi-mellontikes-genies/>
- *της ίδιας*, Δικαίωμα σε ένα καθαρό περιβάλλον: ηθική επιταγή ή κάτι περισσότερο, ΠερΔικ, Τεύχος 2/2018, Ενότητα Α': ΜΕΛΕΤΕΣ, σελ. 224 επ.
- *Δούση Εμ.*, Κλιματική Αλλαγή, εκδ. Παπαδόπουλος, 2017.
- *της ίδιας*, Οι σύγχρονες τάσεις της Νομολογίας για το Περιβάλλον με αναφορές στην αρχή της διαγενεακής ισότητας και τις μελλοντικές γενιές, ΠερΔικ 4/2017.
- *Ηλιάδου Αικ.*, Δίκαιο της Ενέργειας, Σύγχρονες Προκλήσεις και Ρόλος του Κράτους, Αθήνα, 2020.
- *της ίδιας*, Η Ευρωπαϊκή πολιτική για τη στήριξη των ΑΠΕ μετά το «Χειμερινό Πακέτο», σε: Χρ. Χατζηκωνσταντίνου (επιμ.), Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας – Επίκαιρα νομικά ζητήματα, Πρακτικά ημερίδας 12 Μαρτίου 2018, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2019, σ. 9 επ. (13 επ.).
- *Καλλικάκη Κ.*, Απόφαση “URGENTA”: Μια νέα προοπτική για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, 1η δημοσίευση ΠερΔικ 2/2017 (Εισήγηση στο συνέδριο “ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ: Επιστημονικές και Νομικοπολιτικές Όψεις”).
- *Καράκωστας Ι.*, Περιβάλλον και Δίκαιο, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2011.
- *Κουτούπα – Ρεγκάκου Ε.*, Δίκαιο του Περιβάλλοντος, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2005.
- *Κωσταντινίδου Δ.*, Η Ευρωπαϊκή κλιματική διακυβέρνηση πριν και μετά τη Συμφωνία των Παρισίων, Ερευνητικά Κείμενα ΕΕΕΠ Νο. 5/2017, Ιανουάριος 2017, διαθέσιμο σε: http://eeep.pspa.uoa.gr/fileadmin/eeep.pspa.uoa.gr/uploads/I_eyropaiki_klimatiki_diakyberni_si_meta_ti_symfonia_ton_Parision_TELIKO.pdf
- *Κωστόπουλος Δ.*, Η προστασία του περιβάλλοντος στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΕλλΔνη 3/2013.
- *Λευθεριώτου Ελ.*, Ιδιοκτησία και Περιβάλλον : Στάθμιση ενόμων αγαθών & δικαιωμάτων στο Ελληνικό, Ευρωπαϊκό και Αμερικανικό Δίκαιο, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007.

- *Μαυρογένης Στ.*, Διεθνές δίκαιο και κλιματική πολιτική: η έννοια της προσαρμογής και η εφαρμογή της στην περίπτωση των μικρών νησιωτικών αναπτυσσόμενων κρατών, διδακτορική διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών. Σχολή Διεθνών Σπουδών, Επικοινωνίας και Πολιτισμού. Τμήμα Διεθνών, Ευρωπαϊκών και Περιφερειακών Σπουδών . Τομέας Διεθνών και Ευρωπαϊκών Θεσμών, 2015, διαθέσιμη σε: <https://www.didaktorika.gr/eadd/handle/10442/35855>
- *Μεϊδάνη Ε.*, Οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας ως θεσμική παρέμβαση ενάντια στην κλιματική αλλαγή, ΠερΔικ 2/2017.
- *Μπουκουβάλα Β.*, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων στις περιβαλλοντικές διαφορές στη διοικητική δίκη, ΠερΔικ 2/2020.
- *της ίδιας*, Κλιματική αλλαγή, δικαιώματα του ανθρώπου και έννομη προστασία πριν και μετά τη Σύμβαση των Παρισίων, γραπτή μορφή της προφορικής της εισηγήσεως στο συνέδριο «Η επίδραση της κλιματικής αλλαγής στα δικαιώματα του ανθρώπου», που συνδιοργανώθηκε από την Ένωση Διοικητικών Δικαστών και το Τμήμα Γεωγραφίας του Χαροκόπειου Πανεπιστημίου Αθηνών στην Αθήνα, 8-9 Απριλίου 2016, με θέμα «ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ: Επιστημονικές και Νομοκοινοτικές Όψεις», διαθέσιμο σε: https://www.ddikastes.gr/sites/default/files/article_files/%CE%BA%CE%BB%CE%B9%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%20%CE%B1%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%B3%CE%AE_0.pdf, καθώς και σε ΠερΔικ 2/2017, σελ. 224 επ.
- *Νικολόπουλος Τ.*, ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, διαθέσιμο σε: https://nomosphysis.org.gr/7034/oi-arxes-tou-koinotikou-dikaiou-periballontos-noembrios-2000/#_ednref38
- *Πουϊκλή Κ.*, Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (European Green Deal): Μια πρώτη ανάγνωση μια πρώτη αξιολόγηση, ΠερΔικ 1/2020, σελ. 81 επ.
- *Ροζάκης Χρ.*, Ο δικαιοδοτικός διάλογος ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το μέλλον της προστασίας, τιμ. τομ. του ΣτΕ 2004, σελ. 1321-1339
- *Σακελλαροπούλου Αικ.*, χαιρετισμός που απηύθυνε στο διαδικτυακό συνέδριο με θέμα: «Το Περιβαλλοντικό Δίκαιο αντιμέτωπο με την περιβαλλοντική κρίση», το οποίο πραγματοποιήθηκε στις 6 Νοεμβρίου 2020 και διοργανώθηκε από το WWF Ελλάς και το περιοδικό «Νόμος και Φύση», διαθέσιμος σε: <http://www.presidency.gr/chairtismos-sto-synedrio-toy-wwf-kai-toy-periodikoy-quot-nomos-kai-fysi-quot/>
- *της ίδιας*, Η κλιματική κρίση και ο ρόλος του δικαστή, εισαγωγική ομιλία στο διεπιστημονικό συνέδριο που οργάνωσαν στα Χανιά στις 25-26 Οκτωβρίου 2019 η Ένωση Διοικητικών Δικαστών, το Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο (Τμήμα Γεωγραφίας), το Πολυτεχνείο Κρήτης και ο Δικηγορικός Σύλλογος Χανίων με θέμα «Περιβαλλοντικές προκλήσεις στον 21ο αιώνα», διαθέσιμη σε: https://nomosphysis.org.gr/19843/i-klimatiki-krisi-kai-o-rolos-toy-dikasti/#_ftn16
- *Σαμιώτης Γ.*, Η ένταξη και εφαρμογή του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου προστασίας περιβάλλοντος στην Ελλάδα, ΠερΔικ, Τεύχος 1/2009, Ενότητα: Β΄ ΑΡΘΡΑ - ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ , σελ. 27 επ.
- *Σιούτη Γλ.*, Εγχειρίδιο δικαίου περιβάλλοντος, 3η έκδ., 2018, εκδ. Σάκκουλα.
- *Τσίτσου Μ.*, Υπόθεση Massachusetts v. EPA (Ανώτατο Δικαστήριο ΗΠΑ): Ο έλεγχος της διοίκησης για τη ρύθμιση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, ΠερΔικ 2/2017, σελ. 220 επ.

- *Τσοκανάς Νικ.*, Η δικαστική αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών που οφείλονται στην κλιματική αλλαγή σε ΗΠΑ και Ευρώπη, ΔιΔικ, 1/2020, σελ. 92 επ.
- *του ιδίου*, Η κλιματική αλλαγή στις ΗΠΑ: Η ανταπόκριση των δικαστηρίων στις νέες προκλήσεις που τίθενται, ΠερΔικ 2/2020.
- *Χαντέ Α.*, Το δικαίωμα σε ένα υγιές περιβάλλον και η κλιματική αλλαγή: η νέα Διεθνής Συμφωνία για το Κλίμα, ΠερΔικ 2/2017.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- *Abate R.*, Climate Justice: Case Studies in Global and Regional Governance Challenges (Environmental Law Institute, 2016).
- *Ashford Nicholas and others*, Wingspread Statement on the Precautionary Principle (Wingspread Conference, Wisconsin, January 1998), <http://www.gdrc.org/u-gov/precaution-3.html>.
- *Averchenkova A., Frankhauser S. & Nachmany M.* (eds), Trends in Climate Change Legislation (Edward Elgar, 2017).
- *Bergkamp L.*, A Dutch Court's 'Revolutionary' Climate Policy Judgment: The Perversion of Judicial Power, the State's Duties of Care, and Science, Journal for European Environmental & Planning Law, Volume 12, Issue 3-4, 2015, σελ. 252 επ.
- *Bergkamp L. and Hanekamp J.*, Climate Change Litigation Against States: The Perils of Court Made Climate Change Policies' (2015) 24 European Energy and Env L Rev 102.
- *Blue G.*, Public Deliberation with Climate Change: Opening Up or Closing Down Policy Options?, 24:2 Review of European, Comparative and International Environmental Law (2015), 152.
- *Bouwer K.*, The Unsexy Future of Climate Change Litigation (2018) 30(3) Journal of Environmental Law, σελ. 483–506.
- *Brosset Estelle, Maljean-Dubois Sandrine*, The Paris Agreement, EU Climate Law and the Energy Union, Research Handbook on EU Environmental Law, dir. Mariolina Eliantonio et Marjan Peeters, Edward Elgar, 2020, σελ. 412-427.
- *Burns W.C. & Osofsky H.M.* (eds), Adjudicating Climate Change: State, National, and International Approaches (Cambridge University Press, 2009).
- *Caney S.*, Cosmopolitan Justice, Responsibility, and Global Climate Change, Leiden Journal of International Law, 18/2005, σελ. 747-775.
- *Cichowski R.A.*, European Legal Integration and Environmental Protection, Institute on Global Conflict and Cooperation Working Paper Series, 2000, σελ. 1607 επ.
- *Copeland Nagle John*, Climate Exceptionalism (2010) 40 Environ L 53, 54.
- *Cournil Christel, Le Dyllo Antoine, Mougeolle Paul*, « L'affaire du siècle » : entre continuité et innovations juridiques, AJDA 2019, σελ.1864.
- *Cox RHJ*, The Liability of European States for Climate Change (2014), 30(78) Utrecht Journal of International and European Law 125, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/ujiel.ci>
- *De Sadeleer N.*, Climate Change, Uncertainties and the Precautionary principle, Jean Monnet Working Paper Series, Environment and Internal Market, 2016/1, δημοσιευθέν στο <http://www.desadeleer.eu/>
- *του ιδίου*, Environmental Principles-From Political Slogans to Legal Rules, OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2002.

- *Dröge S., Geden O.*, After the Paris Agreement New Challenges for the EU's Leadership in Climate Policy, Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs, SWP Comments (April 2016), 1.
- *Duwe, M. & Bodle, R.*, 'Paris Compatible' Climate Change Acts? National Framework Legislation in an International World, σε: Major National Climate Change Acts: Their Emergence, Form and Nature (υπό δημοσίευση).
- *Duyck S.*, Promoting the Principles of the Aarhus Convention in International Forums: The Case of the UN Climate Change Regime, 24:2 Review of European, Comparative and International Environmental Law (2015), 123.
- *Eckes Christina*, Environmental Policy outside-in: How the EU's Engagement with International Environmental Law Curtails National Autonomy, 13 GERMAN L.J. 1151 (2012).
- *Estrin David, C. Hurst and Company*, THE DEVELOPING ROLE OF DOMESTIC COURTS IN STATE CLIMATE RESPONSIBILITIES (2016), διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep15534.8>.
- *Fisher E.*, Climate Change Litigation, Obsession and Expertise: Reflecting on the Scholarly Response to Massachusetts v. EPA (2013) 35(3) Law & Policy, σελ. 236–60.
- *Gärditz, Klaus F.*, Schwerpunktbereich – Einführung in das Klimaschutzrecht, Juristische Schulung, 2008, σελ. 324–329.
- *Ghaleigh N. Singh*, The What, How and Where of Climate Law, in: R. Heffron and G. Little (eds.), Delivering Energy Law and Policy in the EU and US: A Reader (Edinburgh University Press).
- *Grabbe Heather, Lehne Stefan*, The Makings of an Effective EU Climate Policy, Carnegie Endowment for International Peace (2019), σελ. 7-12, διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep20955.6>
- *Hartzell-Nichols Lauren*, Adaptation as Precaution, σε: Environmental Values , April 2014, Vol. 23, No. 2, special issue: Adapting to a Perilous Planet (April 2014), pp. 149-164, White Horse Press, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/43695130>
- *Heinzerling L.*, Climate Change, Human Health, and the Post-Cautionary Principle, σε: 96 Geo. L.J. (2008), σελ. 447 επ.
- *Hilson C.*, Climate Change Litigation in the UK: An Explanatory Approach (or Bringing Grievance Back In), in F. Fracchia & M. Occhiena (eds), Climate Change: La Risposta del Diritto (Editoriale Scientifica, 2010), σελ. 421–36.
- *του ιδίου*, It's All About Climate Change, Stupid! Exploring the Relationship Between Environmental Law and Climate Law, Journal of Environmental Law, November 2013, Oxford University Press, σελ. 359 επ.
- *Huang J.*, A brief guide to the Paris Agreement and Rulebook (2019), διαθέσιμο σε: <https://www.c2es.org/site/assets/uploads/2019/06/paris-agreement-and-rulebook-guide.pdf>.
- *Iliadou Aik.*, Climate change policy and the concept of the enabling State, paper για το συνέδριο με θέμα «The European concept of State as “Service Public” and crises», που διοργανώθηκε από τον EPLO, στην Αθήνα τον Οκτώβριο του 2020, διαθέσιμο κατόπιν αιτήματος σε: https://www.researchgate.net/publication/344438456_Climate_change_policy_and_the_concept_of_the_enabling_State

- *Jouzel J., Michelot A.*, La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France, CESE, 2016.
- *Kibugi Robert*, Mainstreaming Sustainable Development into National Climate Change Responses: Assessing the Legal Options to Reinforce Equity, σε: *Climate Change: International Law and Global Governance, Volume II: Policy, Diplomacy and Governance in a Changing Environment*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv941vsk.26>, σελ. 607.
- *Knox J. H., Pejan R.*, The Human Right to a Healthy Environment, Cambridge University Press, 2018, σελ. 290.
- *Koch, Hans-Joachim* , Climate Change Law: Objectives, Instruments and Structures of a New Area of Law, σε: *Ruppel O., Roschmann C., και Ruppel-Schlichting K. (ed.)*, Climate Change: International Law and Global Governance: Volume I: Legal Responses and Global Responsibility (pp. 153-200), Baden Baden 2013, σελ. 153 επ. (156 επ.).
- *Koch, Hans-Joachim & Christin Mielke*, 2011, Globalisation of Environmental Law, *Journal for European Environmental & Planning Law* 8 (3), σελ. 273–290.
- *Kysar Douglas A.*, Climate Change, Cultural Transformation, and Comprehensive Rationality, 31 B.C. ENVTL.AFF.L.REV. 555, 566 (2004) (discussing application of precautionary principle to climate change).
- *Laybourn-Langton Laurie, Rankin Lesley*, A NEW MODEL OF INTERNATIONAL COOPERATION UNDER CONDITIONS OF ENVIRONMENTAL BREAKDOWN, Institute for Public Policy Research (IPPR), 2019, διαθέσιμο σε: <http://www.jstor.com/stable/resrep21891.9>, σελ. 10.
- *Lidskog R., Elander I.*, Addressing Climate Change Democratically. Multi-level Governance, Transnational Networks and Governmental Structures, 18:1 Sustainable Development (2010), 32.
- *Lin J.*, Climate Change and the Courts (2012) 32(1) Legal Studies, σελ. 35–57.
- *Markell D. & Ruhl J.B.*, An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual? (2012) 64(1) Florida Law Review, σελ. 15–86.
- *McIntyre O., Mosedale T.*, The Precautionary principle as a norm of customary international law, in *Journal of Environmental Law*, 1997, 9, 221.
- *Mehling Michael*, The Comparative Law of Climate Change: A Research Agenda, *RECIEL* 24 (3) 2015. ISSN 2050-0386, σελ. 341 επ.
- *Mougeolle P.*, Le grand bond en avant du procès de la justice climatique, « Juliana » contre l’acute administration Trump, *Rev. dr. homme* 2018.
- *Müller, Thorsten & Helmuth Schulze-Fielitz*, Auf dem Weg zu einem Klimaschutzrecht, in: *Müller, Thorsten & Helmuth Schulze-Fielitz (Eds.)*, Europäisches Klimaschutzrecht, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2009, σελ. 9–19.
- *Murray David A.*, Will Climate Change the Courts?, *The New Atlantis*, No. 57 (Winter 2019), σελ. 14-25, ειδ. σελ. 20, <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26609099>.
- *Omuko Lydia Akinyi*, Applying the Precautionary Principle to Address the “Proof Problem” in Climate Change Litigation, *Tilburg Law Review* 21 (2016) 52-71.
- *Osofsky H.M.*, Climate Change Litigation as Pluralist Legal Dialogue (2007) 43A(1) *Stanford Journal of International Law*, σελ. 181–237.

- *του ιδίου*, The Complexities of Multipolar Approaches to Climate Change: Lessons from Litigation and Local Action, Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law), Vol. 107, International Law in a Multipolar World (2013), σελ. 73-75, Cambridge University Press on behalf of the American Society of International Law, διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/10.5305/procannmeetasil.107.0073>
- *Peel, Jacqueline*, Climate Change Law: The Emergence of a New Legal Discipline (March, 28 2012). Melbourne University Law Review, Vol. 32, No. 3, 2008, διαθέσιμο σε: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2030523>.
- *Peel J., Godden L. & Keenan R.J.*, Climate Change Law in an Era of Multi-Level Governance (2012) 2(1) Transnational Environmental Law, σελ. 245–80.
- *Peel J. & Osofsky H.M.*, Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy (Cambridge University Press, 2015).
- *Peeters Marjan*, Case Note Urgenda Foundation and 886 Individuals v. The State of the Netherlands: The Dilemma of More Ambitious Greenhouse Gas Reduction Action by EU Member States, RECIEL 25 (1) 2016. ISSN 2050-0386.
- *Posner E.A.*, Climate Change and International Human Rights Litigation: A Critical Appraisal (2007) 155(6) University of Pennsylvania Law Review, σελ. 1925–45.
- *Preston B.*, Climate Change Governance: Policy and Litigation in a Multi-Level System Climate Change Litigation (Part 1) (2011) 1 Carbon and Climate Change Rev 3.
- *του ιδίου*, The Contribution of Courts in Tackling Climate Change (2016) 28(1) Journal of Environmental Law, σελ. 11–17.
- *Ruhl J.B. and Salzman J.*, Climate Change Meets the Law of the Horse, 62:5 Duke Law Journal (2013), 975.
- *Saiger Anna-Julia*, Domestic Courts and the Paris Agreement's Climate Goals: The Need for a Comparative Approach, Transnational Environmental Law, December 2019, σελ. 37-54.
- *Sands Philippe QC*, PRINCIPLES OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, Second Edition, p.281-282, Cambridge University Press.
- *Schlacke, Sabine*, Klimaschutzrecht – ein Rechtsgebiet? Begriffliches, Systematik und Perspektiven, in: Schlacke, Sabine (Ed.), Umwelt- und Planungsrecht im Wandel, Berlin, Duncker & Humblot, 2010, σελ. 121–158.
- *Schlosberg David and Collins Lisette B.*, From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice, WIREs Clim Change 2014, 5:359–374. doi: 10.1002/wcc.275.
- *Sconfienza U.*, The Narrative of Public Participation in Environmental Governance and its Normative Presuppositions, 24:2 Review of European, Comparative and International Environmental Law (2015), 139.
- *Sedlackova R.*, Legal Obstacles to EU Leadership on Climate Change, Eastern and Central European Journal on Environmental Law 17, no. 2 (2013), σελ. 37-112 (53επ.).
- *Setzer J. & Vanhala L.C.*, Climate Change Litigation: A Review of Research on Courts and Litigants in Climate Governance (2019) WIREs Climate Change, σελ. 1–19.
- *Shellenberger Michael and Nordhaus Ted*, The Death of Environmentalism: Global Warming Politics in a Post-environmental World, 23, <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd16/death.pdf>.

- *Sherwin E.*, Legal Positivism and the Taxonomy of Private Law, in: C.E.F. Rickett and R. Grantham (eds.), *Structure and Justification in Private Law: Essays for Peter Birks* (Hart, 2008), σελ. 103 (119).
- *Strydom Hennie A.*, Some Perspectives on Global Governance, Judicial Review and Climate Change, σε *Climate Change: International Law and Global Governance, Volume I: Legal Responses and Global Responsibility*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 2013, σελ. 687 επ., διαθέσιμο σε: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv941w8s.26>
- *Tedsen Elizabeth, Homann Gesa*, Implementing the Precautionary Principle for Climate Engineering, *Carbon & Climate Law Review*, vol. 2013, no. 2, 2013, p. 90-100, HeinOnline.
- *Thieffry Patrick*, Chronique Droit européen de l'environnement - Le Pacte Vert pour l'Europe [Communication du 11 déc. 2019, « Le pacte vert pour l'Europe » COM(2019) 640 final], *RTD Eur.* 2020, σελ.451 επ.
- *Tvarnø Ch. D.*, EU Climate Law and Public Private Partnerships (April 29, 2020), Copenhagen Business School, CBS LAW Research Paper No. 20-06, διαθέσιμο σε SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3588402>.
- *Varvastian S.*, The Human Right to a Clean and Healthy Environment in Climate Change Litigation, MPIL, Research Paper n° 2019-09.
- *Vieira Julien*, L'émergence de l'activisme climatique et l'accès au juge, *RFDA* 2019, σελ.636 επ.
- *Wilensky M.*, Climate Change in the Courts: An Assessment of Non-U.S. Climate Litigation (2015) 26(1) *Duke Environmental Law & Policy Forum*, σελ. 131–79.
- *Winkler, Martin*, Klimaschutzrecht, Münster, Lit Verlag, 2005.
- *Wood M. C., Woodward IV. C. W.*, Atmospheric trust litigation and the constitutional right to a healthy climate system : judicial recognition at last, *Washington journal of environmental Law and policy* 2016, n° 6, σελ. 634-683.
- *Woolley Olivia*, What would ecological climate change law look like? Developing a method for analysing the international climate change regime from an ecological perspective, *RECIEL* 2020;29, σελ. 76–85, διαθέσιμο σε: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/reel.12310>
- *Wurzel R. K. W., Connelly J.*, European Union political leadership in international climate change politics, in R. K. W. Wurzel & J. Connelly (Eds.), *The European Union as a leader in international climate change politics* (Routledge, 2010).
- *Zahar, Alexander*, Climate Law, Environmental Law, and the Schism Ahead *ROUTLEDGE HANDBOOK OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW*, 2nd ed., Erika Techera, Jade Lindley, Karen Scott, and Anastasia Telesetsky, eds., pp. 488-500, Routledge, 2020.
- *του ιδίου*, The Polluter Pays Principle and its Ascendancy in Climate Change Law, *National Taipei University Law Review*, Vol. 114, pp. 129-180, 2020, διαθέσιμο σε: <https://ssrn.com/abstract=3479845>.

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

<https://gr.euronews.com/2020/01/13/2019-to-pio-thermo-etos-sta-xronika-stin-evropi>

https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/clean-energy-all-europeans_en

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_07_491

https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en

<http://climatecasechart.com/non-us-case/friends-of-the-irish-environment-vireland/>

ΚΕΙΜΕΝΑ

- European Commission (1971), First Communication on a Community policy for the Environment, Brussels: SEC (71)2616.
- Council of the European Communities, Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 7 February 1983 on the continuation and implementation of a European Community Policy and action programme on the environment (1982 to 1986), Official Journal of the European Communities C 046, 17.02.1983.
- Single European Act, Official Journal of the European Communities L169, 29.06.1987, articles 130r-130t, «Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, C 83, 30.03.2010.
- Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1987) «Ψήφισμα του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, που συνήλθαν στα πλαίσια του Συμβουλίου της 19ης Οκτωβρίου 1987, σχετικά με τη συνέχιση και την υλοποίηση πολιτικής και προγράμματος δράσης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στον τομέα του περιβάλλοντος (1987 - 1992)», Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ C 328, 07/12/1987.
- 93/389/EEC: Council Decision of 24 June 1993 for a monitoring mechanism of Community CO₂ and other greenhouse gas emissions, OJ L 167, 09.07.1993, σελ. 31–33
- Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1998), Απόφαση αριθ. 2179/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 περί αναθεώρησης του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σχετικά με την πολιτική και τη δράση για το περιβάλλον και τη βιώσιμη ανάπτυξη-Στόχος η αειφορία». Επίσημη Εφημερίδα των ΕΚ, L 275, 10.10.1998.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2000), Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις πολιτικές και μέτρα της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου: Προς ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα για την αλλαγή του κλίματος (ECCP-ΕΠΑΚ), Βρυξέλλες, COM (2000) 88, 08.03.2000.
- ΑΠΟΦΑΣΗ αριθ. 1386/2013/ΕΕ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 20ής Νοεμβρίου 2013 σχετικά με γενικό ενωσιακό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον έως το 2020 «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας».
- Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την αξιολόγηση του 7ου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, COM (2019) 233 final.
- Ανακοίνωση της Επιτροπής «The European Green Deal» [COM(2019) 640 final], (διαθέσιμο στον σύνδεσμο: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/europeangreen-deal-communication_en.pdf)
- Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 28ης Νοεμβρίου 2019 σχετικά με την κλιματική και περιβαλλοντική κατάσταση έκτακτης ανάγκης (2019/2930(RSP)).

- Πρόταση Κανονισμού για τη θέσπιση πλαισίου με στόχο την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999, COM(2020) 80 final / 2020/0036(COD)/04.03.2020. Διαθέσιμο σε: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0080&from=EN>.
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 443/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων για τις εκπομπές από τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα, στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης προσέγγισης της Κοινότητας για τη μείωση των εκπομπών CO₂ από ελαφρά οχήματα.
- Οδηγία 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, σχετικά με την αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε γεωλογικούς σχηματισμούς και για την τροποποίηση της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 2000/60/ΕΚ, 2001/80/ΕΚ, 2004/35/ΕΚ, 2006/12/ΕΚ και 2008/1/ΕΚ, και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006.
- The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism explained, 14.01.2020 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_24)
- Κανονισμός (ΕΕ) 2015/757 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2015 για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από θαλάσσιες μεταφορές και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ.
- Κανονισμός (ΕΕ) 517/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Απριλίου 2014 για τα φθοριούχα αέρια του θερμοκηπίου και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 842/2006.
- Danish Ministry of Climate, Energy and Utilities (2019): “During the COP, Denmark passes Climate Act with a 70 percent reduction target,” Press Release, <https://en.kefm.dk/news/newsarchive/2019/dec/during-the-cop-denmark-passes-climate-act-with-a-70-percent-reduction-targetws-page-eng/>.
- CLIMATE LAWS IN EUROPE, GOOD PRACTICES IN NET-ZERO MANAGEMENT, μελέτη του Ινστιτούτου Ecologic, Φεβρουάριος 2020, διαθέσιμο σε: <https://www.ecologic.eu/17233>.
- Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης [COM(2020) 22 final].
- Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή NAT/712 Κλιματική δικαιοσύνη (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 23.2.2017
- World Bank, ‘Crowding Out or Crowding In? Climate Change and the Broader Environmental Agenda’, http://siteresources.worldbank.org/ENVIRONMENT/Resources/244380-1250028593656/6382907-1252510780845/6428643-1256655379723/6510806-1258739266750/Rebalancing_the_environment_agenda_draft_CN.pdf
- Our Common Future, World Commission on Environment and Development, Rep (4 August 1987) UN DOC A/42/247. Επίσης, βλ. την έκδοση Our Common Future, World Commission on Environment and Development, Oxford University Press, 13th impression 1991, p. 43.
- Report of the UN Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3-14 June 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 August 1992.

- Ανακοίνωση της Επιτροπής για την αρχή της προφύλαξης (COM(2000) 1 τελικό, 02.02.2000).
- Rio Declaration on Environment and Development, found in Report of the UN Conference on Environment and Development (UN Doc. A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I), 14 June 1992), Annex ('Rio Declaration')
- Agenda 21, found in Report of the UN Conference on Environment and Development (UN Doc. A/CONF.151/26, 14 June 1992)