

ΣΧΟΛΙΟ ΣΤΗΝ ΑΠΟΦΑΣΗ 240/2009 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ
ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ

Η σχολιαζόμενη απόφαση παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον διότι με τα εργαλεία του ιδιωτικού δικαίου και ειδικότερα το δίκαιο της αποζημίωσης (το οποίο εν προκειμένω συγκεκριμενοποιείται στη διάταξη του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ) επιχειρείται αφενός μεν το κράτος να αναλάβει τις υποχρεώσεις που υπέχει έναντι της κοινοτικής νομοθεσίας αφετέρου δε να ενταχθεί η σχέση ανθρώπου-φύσης σε προστατευτικό καθεστώς.

Ο πυρήνας των σκέψεων του δικαστηρίου βρίσκεται στο ακόλουθο απόσπασμα της απόφασης: *«Λαμβανομένου υπόψη ότι οι θετικές ενέργειες προς προστασία των απειλούμενων ειδών της άγριας πανίδας μέσω της λήψης γενικότερων προληπτικών μέτρων.....συμβάλλουν ενεργά στην αποτροπή της εξαφάνισής τους και στην επανεποίκηση των υπό προστασία οικοτόπων με αυτά και συνεπώς πολλαπλασιάζουν τους εγγενείς ούτως ή άλλως κινδύνους στην συνύπαρξη της άγριας πανίδας με τον εγχώριο αγροτικό πληθυσμό, καθίσταται σαφής η υποχρέωση των κρατικών οργάνων προς λήψη ειδικών αγροπεριβαλλοντικών μέτρων με σκοπό τη βελτίωση των επίμαχων βιότοπων και την επαύξηση της διατροφικής αξίας αυτών, προκειμένου –και πάντοτε στο μέτρο του εφικτού- οι εν λόγω προστατευόμενες περιοχές να εξασφαλίζουν τις καλύτερες τις καλύτερες δυνατές συνθήκες προς επιβίωση για τα άγρια ζώα, έτσι ώστε να αποφεύγονται κατά το δυνατόν οι επιθέσεις αυτών σε κατοικημένες ορεινές περιοχές.»* Σε περίπτωση που τα αρμόδια κρατικά όργανα δεν έχουν λάβει τα απαραίτητα προληπτικά μέτρα που είναι υποχρεωμένα να λάβουν *«για βελτίωση της ποιότητας των προστατευόμενων οικοτόπων και συνακόλουθα για την αρμονική συμβίωση των τοπικών κοινοτήτων με τις αρκούδες..... με αποτέλεσμα την απώλεια ανθρώπινης ζωής από επίθεση του αγρίου αυτού ζώου, δύναται να στοιχειοθετηθεί ευθύνη του Ελληνικού Δημοσίου προς αποζημίωση.....»*

Η πρώτη μείζων παραδοχή της απόφασης είναι ότι έχει εφαρμογή εν προκειμένω η παράγραφος 2 του άρθρου 6 της οδηγίας 92/43/ΕΟΚ¹ για την προστασία των οικοτόπων στην οποία ρητά αναφέρεται. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 4(5) της οδηγίας για τους οικοτόπους μόλις οριστεί ο κατάλογος των τόπων

¹ ΕΕ L 8 της 22-7-1992, σ. 7.

κοινοτικής σημασίας, ο τόπος που περιλαμβάνεται σ' αυτόν υπόκειται στις διατάξεις των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6. Όπως είναι γνωστό, έχει περαιωθεί ο παραπάνω κατάλογος (Απόφαση 2006/13/EK της Επιτροπής) και εισήλθαμε στην τρίτη φάση, σ' αυτή δηλαδή του καθορισμού από τα κράτη μέλη των ειδικών ζωνών διατήρησης. Κατά συνέπεια είναι εφαρμοστέες οι ως άνω διατάξεις του άρθρου 6.

Οι προβλέψεις του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους είναι αρκετά σύνθετες και καταστρώνονται σε 4 παραγράφους. Το κοινό χαρακτηριστικό των παραγράφων 2, 3 και 4 του άρθρου 6 είναι ότι έχουν ως βάση το ουσιαστικό κριτήριο της μη υποβάθμισης των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών, όπως επίσης και της διατήρησης της ακεραιότητας του τόπου². Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 6(2) της οδηγίας για τους οικοτόπους, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να αποφεύγεται η υποβάθμιση των οικοτόπων³. Με άλλες λέξεις, το άρθρο 6(2) επιβάλλει γενική υποχρέωση προστασίας ως υποχρέωση επίτευξης αποτελέσματος⁴. Προβλέπεται δηλαδή συγκεκριμένα ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε στις προστατευόμενες περιοχές να αποτραπεί η υποβάθμιση των φυσικών οικοτόπων και των οικοτόπων των ειδών της άγριας χλωρίδας και πανίδας, καθώς και οι ενοχλήσεις στα είδη, χάριν των οποίων τέθηκε υπό προστασία η περιοχή, εφόσον οι ενοχλήσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας. Ειδικότερα η ενόχληση ορισμένου είδους κρίνεται σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 της οδηγίας σε σχέση με τον σκοπό διαφύλαξης ή αποκατάστασης της ικανοποιητικής διατήρησης των φυσικών οικοτόπων και των ειδών⁵.

² C.H. Born, "Quelques réflexions sur le mécanisme de protection des Sites Natura 2000 contre les incidences des plans et projets" in : Pour un droit commun de l'environnement (mélanges en l'honneur de Michel Prieur), Paris, Dalloz, 2007, σ. 958.

³ Υπόθεση C-96/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας [1999] Συλλ I-8531, σκ. 35. Υπόθεση C-117/00 Επιτροπή κατά Ιρλανδίας [2002] Συλλ I-5335, σκ. 26.

⁴ Έχει ιδιαίτερη σημασία η γενική υποχρέωση προστασίας καθόσο από τα ενδιατήματα και τα είδη που προστατεύονται από την οδηγία για τους οικοτόπους μέχρι το 50% των ειδών και μέχρι το 80% των τύπων ενδιατημάτων ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος από πλευράς διατήρησης βρίσκονται σε δυσμενή κατάσταση διατήρησης. Βλ., σχετ., Ανακοίνωση της Επιτροπής για την ενδιάμεση αξιολόγηση της εφαρμογής του προγράμματος δράσης της ΕΚ για τη βιοποικιλότητα, COM (2008) 864 τελικό, Βρυξέλλες, 16.12.2008.

⁵ Κ. Γώγου, Η περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων σε περιοχές του δικτύου Natura 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα, 2009, σ. 42.

Η δεύτερη μείζων παραδοχή είναι η σύνδεση της προστασίας των οικοτόπων και των ειδών με την προστασία του ανθρώπου, εν προκειμένω δε της προστατευόμενης, από την οδηγία για τους οικοτόπους, αρκούδας με την προστασία του τοπικού πληθυσμού και των δραστηριοτήτων του. Η ως άνω παραδοχή βρίσκει έρεισμα αλλά και αφετηρία στην παράγραφο 3 του άρθρου 6 της οδηγίας για τους οικοτόπους, σύμφωνα με την οποία μπορούν να υπάρχουν ανθρώπινες δραστηριότητες σε περιοχές προστασίας του δικτύου Natura 2000, υπό τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στη διάταξη⁶. Δεν πρόκειται λοιπόν για απομόνωση των ανθρώπων από τη φύση αλλά για την υποχρεωτική συνύπαρξή τους, δεδομένου ότι η λογική της οδηγίας για τους οικοτόπους είναι η ισόρροπη συναρμογή της διατήρησης των οικοτόπων και των ειδών με τις ανθρώπινες δραστηριότητες. Με βάση λοιπόν τις παραπάνω παραδοχές εισερχόμαστε στην καρδιά του ζητήματος που απασχόλησε το δικαστήριο κατά πόσο δηλαδή α) η μη λήψη των κατάλληλων μέτρων, από τα αρμόδια όργανα, για τη διατήρηση των οικοτόπων και των ειδών συνδέεται με την ανάπτυξη επιθετικής συμπεριφοράς των αγρίων ζώων έναντι των ανθρώπων και β) κατά πόσο η ως άνω επιθετική συμπεριφορά των αγρίων ζώων και εν προκειμένω της αρκούδας όταν προκαλεί βλάβη στην υγεία ή στην ιδιοκτησία είναι ικανή να οδηγήσει στην καταβολή αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης για ηθική βλάβη ή για ψυχική οδύνη ανάλογα με τις περιστάσεις.

Σε ό,τι αφορά στο πρώτο ερώτημα, πρόκειται για την απόδειξη της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ της πράξης ή παράλειψης και του αποτελέσματος. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι σχετικά ευχερής διότι είναι πλήρως αποδεκτό από την επιστήμη ότι η υποβάθμιση ή καταστροφή των οικοτόπων έχει άμεση επίπτωση στα είδη με την έννοια ότι στο βαθμό που συντελείται υποβάθμιση ή καταστροφή αυτή επιδρά αρνητικά και στα είδη. Μία από τις αρνητικές επιδράσεις είναι η ανάπτυξη επιθετικής συμπεριφοράς⁷. Επομένως στο βαθμό που υπάρχει υποβάθμιση των οικοτόπων της αρκούδας οφειλόμενη στην πλημμελή λήψη μέτρων ή στην παράλειψη λήψης μέτρων προληπτικού χαρακτήρα από τα αρμόδια όργανα του κράτους η επιθετική συμπεριφορά της αρκούδας συνδέεται αιτιωδώς με τις ως άνω πλημμέλειες ή παραλείψεις. Η ανωτέρω προσέγγιση ενισχύεται από το γεγονός ότι η καφετιά

⁶ Ibid., σ. 52 επ.

⁷ H. Doremus, "Listing Decisions under the Endangered Species Act: Why Better Science Isn't Always Better Policy", Washington University Law Quarterly, Vol. 75, 1997, σ. 1029 επ.

αρκούδα είναι προστατευόμενο είδος προτεραιότητας που σημαίνει ότι απαγορεύεται, εκτός των άλλων, η θήρα της πράγμα που οδηγεί στην διατήρηση όσο το δυνατό περισσότερων. Η αύξηση του αριθμού τους συνεπάγεται, όπως είναι φυσικό, και αύξηση των πιθανοτήτων επέλευσης ζημιών στην υγεία ή/και στην ιδιοκτησία. Κατά συνέπεια ορθώς το δικαστήριο αποδέχθηκε την ύπαρξη της ως άνω αναφερόμενης αιτιώδους συνάφειας. Μένει, ωστόσο, να αποδειχθεί κατά πόσο οι παραπάνω γενικές παραδοχές ισχύουν στην επίδικη περίπτωση. Για το λόγο αυτό, το δικαστήριο, ανέβαλε την οριστική του κρίση ώστε να προσκομιστούν οι αναγκαίες αποδείξεις.

Σε ό,τι αφορά στο δεύτερο ερώτημα η απάντηση είναι λιγότερο ευχερής. Πράγματι, δεν υπάρχει νομοθεσία που να συνδέει την παράλειψη λήψης προληπτικών μέτρων για την προστασία και διατήρηση των οικοτόπων και των ειδών με την καταβολή αποζημίωσης ή χρηματικής ικανοποίησης σε περίπτωση ζημίας προσωπικής ή περιουσιακής. Οι κοινοτικές ρυθμίσεις δεν έχουν εφαρμογή όπως ρητά αναφέρεται στη σχετική οδηγία 2004/35/EK για την περιβαλλοντική ευθύνη⁸. Επομένως είναι υποχρεωτική η προσφυγή στην εθνική νομοθεσία. Στην τελευταία προβλέπεται ρητά μόνο η αποζημίωση από το κράτος για ζημίες που προκαλούνται από άγρια ζώα (λύκοι, αρκούδες κλπ) στο φυτικό ή ζωϊκό κεφάλαιο. Το δικαστήριο λοιπόν βρέθηκε προ ενός λεπτού ζητήματος στο οποίο έπρεπε να απαντήσει: Ενώ καταβάλλεται αποζημίωση για ζημίες στο φυτικό και στο ζωικό κεφάλαιο, στην περίπτωση απώλειας μιας ανθρώπινης ζωής που δεν τη βάρυνε, μάλιστα, καμία πλημμελής συμπεριφορά δεν πρέπει να καταβληθεί χρηματική ικανοποίηση για ψυχική οδύνη επειδή δεν υπάρχει ρητή νομοθετική πρόβλεψη; Η θετική απάντηση του δικαστηρίου είναι ορθή για δύο λόγους. Πρώτον, από τη στιγμή που αποζημιώνεται το φυτικό ή ζωικό κεφάλαιο είναι ζήτημα δικαιοσύνης και όχι θετού δικαίου η αποζημίωση ή η χρηματική ικανοποίηση για απώλεια ανθρώπινης ζωής. Δεύτερον, παράλληλα με ατομικιστικού χαρακτήρα περιβαλλοντικές αρχές όπως η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η αρχή «ο προστατεύων πληρώνει» απαντά στην αναγκαιότητα της κοινωνικοποίησης του κόστους της περιβαλλοντικής προστασίας⁹. Προς αυτή την κατεύθυνση είναι η απόφαση της 30^{ης} Ιουλίου 2003 του Γαλλικού

⁸ ΕΕ L 143 της 30-4-2004, σ. 56. Βλ., άρθρο 3(3) της οδηγίας.

⁹ R. Hostiou, “Vers un nouveau principe général du droit de l’environnement. Le principe « protecteur-payeur »”, in : Pour un droit commun de l’environnement. Mélanges en l’honneur de Michel Prieur, Paris, Dalloz, 2007, σ. 575.

Conseil d'Etat¹⁰ που αναφέρει χαρακτηριστικά τα εξής: «Η αποζημίωση σε περίπτωση πρόκλησης ζημίας από προστατευόμενα είδη είναι όχι μόνο ζήτημα ισότητας των πολιτών στα δημόσια βάρη, αλλά επίσης, ευρύτερα, ζήτημα κοινωνικής ισοπολιτείας, και ταυτόχρονα ένα μέσο ώστε να γίνουν αποδεκτά τα μέτρα προστασίας της άγριας πανίδας από τους πληθυσμούς που είναι περισσότερο εκτεθειμένοι στους κινδύνους.»

Γιώργος Μπάλιας

Δ.Ν. Δικηγόρος

¹⁰ CE, 30 Juillet 2003, Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et Autres,