



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 24.10.2003
COM(2003) 624 τελικό

2003/0246 (COD)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

1.1. Γενικά σχόλια

Ο σκοπός της παρούσας πρότασης οδηγίας σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα είναι διττός. Επιδιώκει πρώτον να συμβάλει στην εφαρμογή της σύμβασης της Οικονομικής Επιτροπής του ΟΗΕ για την Ευρώπη σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (καλούμενη εφεξής σύμβαση του Aarhus). Κατά δεύτερο λόγο, επιδιώκει να καλύψει ορισμένες ελλείψεις στα θέματα του ελέγχου της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου.

Η σύμβαση του Aarhus, η οποία υπεγράφη από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη μέλη της στις 25 Ιουνίου 1998, στηρίζεται σε τρεις πυλώνες. Ο πρώτος πυλώνας παρέχει στο κοινό το δικαίωμα της πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες. Ο δεύτερος πυλώνας διανοίγει το δικαίωμα της συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης των σχετικών αποφάσεων. Τέλος, με τον τρίτο πυλώνα παρέχεται στο κοινό πρόσβαση στη δικαιοσύνη, δηλαδή το δικαίωμα κίνησης διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών προς αμφισβήτηση πράξεων και παραλείψεων ιδιωτών και δημόσιων αρχών, οι οποίες αντιβαίνουν στις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου. Ως συμβολή στην εφαρμογή της σύμβασης του Aarhus, έχουν εκδοθεί δύο οδηγίες: η οδηγία 2003/4/ΕΚ¹ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, και η οδηγία 2003/xx/ΕΚ² του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου, για τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων σχετικών με το περιβάλλον και για την τροποποίηση, όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου.

Εξάλλου, σκοπός της παρούσας πρότασης οδηγίας είναι να καλυφθούν τα κενά στα θέματα της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου. Η ύπαρξη των κενών αυτών έχει επισημανθεί εδώ και πολλά χρόνια³. Αλλά και στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει τονιστεί επανειλημμένα⁴ η σημασία που έχει η συμμετοχή του κοινού στην εκτέλεση των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου. Τα κενά αυτά οφείλονται, μεταξύ άλλων, στο γεγονός ότι δεν υπάρχουν ιδιωτικά οικονομικά συμφέροντα που να πιέζουν για την εκτέλεση των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου, σε αντίθεση με άλλους τομείς του κοινοτικού δικαίου όπως η εσωτερική αγορά και ο ανταγωνισμός, στους οποίους οι οικονομικοί φορείς απαιτούν την ορθή εφαρμογή των διατάξεων της νομοθεσίας. Η μη πλήρης επιβολή των περιβαλλοντικών νόμων μπορεί επιπλέον να νοθεύσει τον τρόπο λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς,

¹ ΕΕ L 41 της 14.02.2003, σ. 26

² ΕΕ L 56, 25.6.2003, σ. 1

³ Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου – Ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, COM (96) 500. Πρώτη ετήσια επισκόπηση σχετικά με την εφαρμογή και εκτέλεση του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος, SEC (1999) 592 της 27.04.1999. Δεύτερη ετήσια επισκόπηση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος, SEC (2000) 1219, 13.7.2000. Τρίτη ετήσια επισκόπηση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου του περιβάλλοντος, SEC (2002) 1041, 01.10.2002.

⁴ Βλ. απόφαση 1600/2002/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 2002, για τη θέσπιση του έκτου κοινοτικού προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, ΕΕ L ..., 10.9.2002, σ. 1.

δημιουργώντας άνισους όρους οικονομικού ανταγωνισμού για τους οικονομικούς φορείς. Συνεπώς, ανάλογα με το εκάστοτε κράτος μέλος, οι οικονομικοί φορείς που δεν συμμορφώνονται με τις περιβαλλοντικές τους υποχρεώσεις μπορεί να αποκομίζουν οικονομικά πλεονεκτήματα σε σύγκριση με τους οικονομικούς φορείς που σέβονται τις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου.

Κατά συνέπεια, η επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου εναπόκειται κυρίως στις δημόσιες αρχές και εξαρτάται από πολυάριθμους παράγοντες, όπως οι πόροι που διαθέτουν, ή η πολιτική βαρύτητα που δίνεται στην επιβολή της προστασίας του περιβάλλοντος. Οι επακόλουθες διαφορές δημιουργούν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των καθεστώτων των κρατών μελών, με αποτέλεσμα την επικράτηση διαφορετικών επιπέδων περιβαλλοντικής προστασίας. Οι αποκλίσεις αυτές προκαλούν ιδίως συχνά διαμάχες μεταξύ των κρατών μελών, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που αυτό αφορά την προστασία των διεθνών υδατορρευμάτων, την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα ή τις διασυνοριακές εκπομπές ρυπογόνων ουσιών.

Επιπλέον, τα κενά στην επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου οφείλονται υπερβολικά συχνά στο γεγονός ότι από νομική άποψη το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου περιορίζεται στα άτομα που θίγονται απευθείας από την παράβαση. Ένας τρόπος για να βελτιωθεί η επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου είναι συνεπώς να εξασφαλιστεί ότι οι αντιπροσωπευτικές οργανώσεις προστασίας του περιβάλλοντος έχουν πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες για περιβαλλοντικά θέματα. Η παραχώρηση σε μη κυβερνητικές περιβαλλοντικές οργανώσεις του δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου μπορεί, όπως αποδεικνύει η μέχρι σήμερα εμπειρία, να ενισχύσει την εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου.

1.2. Επιδιωκόμενοι περιβαλλοντικοί στόχοι

Όπως ορίζεται στο άρθρο 2 της συνθήκης ΕΚ, η Κοινότητα έχει ως αποστολή, μεταξύ άλλων, να προάγει υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Η Κοινότητα οφείλει ως εκ τούτου, βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, να θέσει σε εφαρμογή μια πολιτική στον τομέα του δικαίου του περιβάλλοντος η οποία θα συμβάλει στην επίτευξη των ακόλουθων στόχων, όπως τονίζεται από το άρθρο 174 της συνθήκης ΕΚ:

διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος,

προστασία της υγείας του ανθρώπου

συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων

προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

Σκοπός της παρούσας πρότασης είναι να βελτιωθεί η εκτέλεση του περιβαλλοντικού δικαίου και, ως εκ τούτου, η προστασία του περιβάλλοντος. Η αποτελεσματική εκτέλεση του περιβαλλοντικού δικαίου έχει πρωταρχική σημασία, για να μην αποτελεί το περιβαλλοντικό δίκαιο θεωρητικό ζήτημα, αλλά να μετουσιώνεται στην πράξη. Εξάλλου, η περιβαλλοντική νομοθεσία θα αποδώσει τα επιθυμητά αποτελέσματα μόνο εάν καταστεί δυνατή η επιβολή της σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Συνεπώς, εξασφαλίζοντας τη συμμόρφωση του κοινοτικού δικαίου προς τις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus, η πρόταση διευκολύνει την επικύρωση της σύμβασης αυτής από την Κοινότητα.

2. ΕΠΙΛΟΓΗ ΚΑΙ ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΒΑΣΗΣ

Όπως τονίστηκε προηγουμένως, η παρούσα πρόταση διευκολύνει την επίτευξη των στόχων της κοινοτικής περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως αυτοί ορίζονται στο άρθρο 174 της συνθήκης ΕΚ. Κατά συνέπεια, η πρόταση θεμελιώνεται στο άρθρο 175 παράγραφος 1 της συνθήκης.

3. ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

3.1. Στόχοι της προτεινόμενης δράσης σε σχέση με τις υποχρεώσεις της Κοινότητας

Με την υπογραφή της σύμβασης του Aarhus, η Κοινότητα απέδειξε ότι δεσμεύεται να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα της περιβαλλοντικής της πολιτικής, κυρίως μέσω της κλιμάκωσης των μέτρων ευαισθητοποίησης του κοινού και της συμμετοχής του στη διαδικασία λήψης των σχετικών αποφάσεων. Συνεπεία της υπογραφής και για να προχωρήσει στην επικύρωση της εν λόγω σύμβασης, η Κοινότητα έχει την υποχρέωση να ευθυγραμμίσει τις διατάξεις της νομοθεσίας της με τις απαιτήσεις της σύμβασης. με την έννοια αυτή, η επικύρωση της σύμβασης του Aarhus αποτελεί πολιτική προτεραιότητα για την Επιτροπή.

Οι υποχρεώσεις που επιβάλλει στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα η υπογραφή της σύμβασης του Aarhus δικαιολογούν καθεαυτές τη θέσπιση ενός νομικά δεσμευτικού μέσου ως προς την "πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα". Η Κοινότητα θα είναι σε θέση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις αυτές μόνο εάν επιτύχει να κατοχυρώσει, σε ό,τι αφορά την κοινοτική νομοθεσία, ότι οι πολίτες και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις διαθέτουν την απαιτούμενη πρόσβαση στη δικαιοσύνη. Για να εξασφαλίσει ότι τα δικαιώματα αυτά παραχωρούνται κατά ομοίμορφο τρόπο σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Κοινότητα πρέπει να καθορίσει ένα κοινό ελάχιστο πλαίσιο που θα εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη.

Σύμφωνα εξάλλου με το άρθρο 2 της συνθήκης ΕΚ, η Κοινότητα έχει, μεταξύ άλλων, ως αποστολή να προάγει ένα υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος. Βάσει του άρθρου 175 παράγραφος 1 της συνθήκης ΕΚ, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα είναι αρμόδια να αποφασίζει τις δράσεις που κρίνει αναγκαίες για να εξασφαλιστεί η υλοποίηση των στόχων που ορίζονται στο άρθρο 174 της συνθήκης ΕΚ. Ως εκ τούτου, η Κοινότητα έχει αναπτύξει σημαντικό *κεκτημένο* στον τομέα του περιβάλλοντος. Καθήκον επίσης της Κοινότητας είναι να δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες για να εξασφαλίσει την εφαρμογή αυτού του *κεκτημένου*, και συνεπώς να θεσπίσει τις απαιτούμενες διαδικαστικές διατάξεις.

Στόχος της προτεινόμενης οδηγίας είναι να βελτιωθεί η επιβολή των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου, ούτως ώστε να καλυφθούν τα υφιστάμενα κενά. Η διευκόλυνση της πρόσβασης των αντιπροσωπευτικών ενώσεων προστασίας του περιβάλλοντος στη δικαιοσύνη θα έχει πολλές θετικές συνέπειες, εκ των οποίων η σημαντικότερη θα είναι η γενική βελτίωση της *έμπρακτης εφαρμογής* του περιβαλλοντικού δικαίου. Στην πράξη, η δυνατότητα πρόσβασης στη δικαιοσύνη θα χρησιμοποιείται πιθανότατα ως έσχατη λύση, συμβάλλοντας συνεπώς στην εκτέλεση των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου. Δεδομένου ότι το περιβαλλοντικό δίκαιο θα αποδώσει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα μόνο αν κατοχυρωθεί η επιβολή του στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει εξαιρετικά ζωτική σημασία να εξασφαλισθεί ο δικαστικός έλεγχος της τήρησής του.

Με τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι πτυχές αυτές αποκτούν ακόμη μεγαλύτερη σπουδαιότητα. Κατά συνέπεια, μέσα τα οποία έχουν στόχο να εξασφαλίσουν την επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου, αναμφίβολα θα επιτρέψουν επίσης μια καλύτερη εφαρμογή του *κοινοτικού κεκτημένου* στις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες.

3.2. Η κοινοτική διάσταση του προβλήματος

Η παρούσα πρόταση εντάσσεται στη διαδικασία τροποποίησης της προσέγγισης των δημόσιων αρχών ως προς το ανοικτό πνεύμα και τη διαφάνεια, η οποία εγκαινιάστηκε με την οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 7ης Ιουνίου 1990 σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος⁵ και αναπτύχθηκε περαιτέρω από άλλες νομικές πράξεις. Η πιο πρόσφατη εξέλιξη είναι η οδηγία 2003/35/ΕΚ για τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων σχετικών με το περιβάλλον και για την τροποποίηση, όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ.

Η διαδικασία αυτή είναι κατά βάση απόρροια της υποχρέωσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας να ευθυγραμμίζει το κοινοτικό περιβαλλοντικό δίκαιο με τις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus. Η βελτίωση των όρων πρόσβασης στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος συμβαδίζει με τις απαιτήσεις του τρίτου πυλώνα της σύμβασης και θα διευκολύνει την επικύρωση της σύμβασης του Aarhus από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Επιπλέον, στόχος της προτεινόμενης οδηγίας είναι να καλύψει τα κενά που παρουσιάζει σήμερα η εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου. Ενώ οι νομοθετικές προσπάθειες της Κοινότητας έχουν εστιασθεί κυρίως στην τροποποίηση του ουσιαστικού περιβαλλοντικού δικαίου, οι διαδικαστικές διατάξεις και μηχανισμοί για την αποτελεσματική εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Οι διαφορές αυτές, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, έχουν οδηγήσει σε σημαντικές αποκλίσεις όσον αφορά την έμπρακτη εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου.

3.3. Ποια είναι η πιο αποτελεσματική λύση, εάν συγκριθούν τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους τα κράτη μέλη και η Κοινότητα;

Μια κοινοτική νομική πράξη η οποία θα καθορίζει ένα κοινό πλαίσιο διαδικαστικών διατάξεων που θα εφαρμόζονται ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη είναι απαραίτητη για τους ακόλουθους λόγους:

Η υπογραφή της σύμβασης του Aarhus υποχρεώνει την Ευρωπαϊκή Ένωση να κατοχυρώσει την παραχώρηση πρόσβασης στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος. Δεδομένων των σημαντικών αποκλίσεων που παρατηρούνται στα κράτη μέλη όσον αφορά την τήρηση και την έμπρακτη εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου, καθίσταται σαφής η ανάγκη ανάληψης δράσης σε κοινοτικό επίπεδο ώστε να εξασφαλισθεί η επίτευξη των στόχων της σύμβασης του Aarhus.

Η ανάληψη δράσης σε κοινοτικό επίπεδο είναι επίσης αναγκαία εξαιτίας της διασυνοριακής διάστασης των περιβαλλοντικών προβλημάτων. Μόνο μια δράση σε κοινοτικό επίπεδο μπορεί να κατοχυρώσει την ομοιόμορφη εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου. Οι πτυχές αυτές θα αποκτήσουν ακόμη μεγαλύτερη σημασία με τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁵ EE L 158, 23.6.1990, σ. 56

Η προτεινόμενη οδηγία καθορίζει το γενικό πλαίσιο της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα και, για να τηρηθεί η αρχή της επικουρικότητας, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διαμορφώσουν τους λεπτομερείς κανόνες του πλαισίου. Το πλαίσιο εστιάζεται ιδίως στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη σχετικά με πράξεις και παραλείψεις των δημόσιων αρχών, δεδομένου ότι πρόκειται για έναν τομέα στον οποίο μια εναρμονισμένη προσέγγιση σε κοινοτικό επίπεδο έχει τη μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία. Όσον αφορά τη δυνατότητα προσφυγής κατά ιδιωτών, η οποία επίσης προβλέπεται στο άρθρο 9 παράγραφος 3 της σύμβασης του Aarhus, η προτεινόμενη οδηγία καθορίζει απλώς έναν στόχο, αφήνοντας στα κράτη μέλη τη μέριμνα να καθορίσουν κατάλληλα κριτήρια σχετικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη βάσει του εθνικού τους δικαίου.

3.4. Τι κόστος θα είχε η αδράνεια εκ μέρους της Κοινότητας;

Αδράνεια εκ μέρους της Κοινότητας όσον αφορά την εφαρμογή του πυλώνα "πρόσβαση στη δικαιοσύνη" θα σήμαινε μη συμμόρφωση της Κοινότητας προς τις διεθνείς της υποχρεώσεις. Θα εμπόδιζε την Κοινότητα να επικυρώσει τη σύμβαση του Aarhus, κλονίζοντας έτσι την αξιοπιστία της σε διεθνές επίπεδο. Κατ'αυτόν τον τρόπο, η Κοινότητα θα διακινδύνευε επίσης να χάσει την αξιοπιστία της στον τομέα της χρηστής διακυβέρνησης.

Δεδομένου ότι στόχος της πρότασης είναι να καθορίσει ένα κοινό πλαίσιο που να επιτρέπει στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν την τήρηση του περιβαλλοντικού δικαίου, η αδράνεια εκ μέρους της Κοινότητας θα είχε ως συνέπεια να επικρατήσουν διαφορετικά επίπεδα περιβαλλοντικής προστασίας και διαφορετικά πρότυπα εκτέλεσης του περιβαλλοντικού δικαίου στο επίπεδο των κρατών μελών.

3.5. Ποια μέσα έχει στη διάθεσή της η Κοινότητα για να επιτύχει τον στόχο;

Στο έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον υποστηρίζεται η περαιτέρω ανάπτυξη και η αποτελεσματικότερη εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι του. Στο πρόγραμμα δράσης αναγνωρίζεται συνεπώς η αναγκαιότητα, αφενός, ενίσχυσης των μέτρων που αποβλέπουν σε βελτίωση της συμμόρφωσης προς τους κοινοτικούς κανόνες περιβαλλοντικής προστασίας και, αφετέρου, πάταξης των παραβάσεων του περιβαλλοντικού δικαίου.

Για να επιτευχθούν οι στόχοι αυτοί, οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξέτασαν και στάθμισαν διάφορες εναλλακτικές λύσεις:

- Μη ανάληψη σχετικής κοινοτικής δράσης: δεν βρέθηκε κανένα πρόδηλο επιχείρημα το οποίο να συνηγορεί υπέρ της αδράνειας, δεδομένου ότι η απουσία ενός κοινού μέσου στον τομέα αυτό έχει οδηγήσει στα κενά που παρατηρούνται σήμερα στον έλεγχο της εφαρμογής του περιβαλλοντικού δικαίου. Προφανή είναι τα επιχειρήματα κατά της κοινοτικής αδράνειας. Καταρχήν, η αδράνεια δεν θα επιτρέψει στην Κοινότητα να επικυρώσει τη σύμβαση του Aarhus με αποτέλεσμα να εξασθενήσει ο συνολικός αντίκτυπος της σύμβασης. Κατά δεύτερο λόγο, η απουσία ενός κοινού πλαισίου έχει οδηγήσει σε διαφορετικά επίπεδα περιβαλλοντικής προστασίας και διαφορετικά πρότυπα επιβολής του περιβαλλοντικού δικαίου στο επίπεδο των κρατών μελών, τα οποία νοθεύουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς δημιουργώντας άνισους όρους οικονομικού ανταγωνισμού στα κράτη μέλη. Τέλος, η ανομοιόμορφη εφαρμογή των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου μπορεί επίσης να προκαλέσει διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως επί ζητημάτων σχετικών με την προστασία των διεθνών

υδατορρευμάτων, την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα ή τις διασυνοριακές εκπομπές ρυπογόνων ουσιών.

- Διατύπωση σύστασης σχετικής με τις διαδικασίες επανεξέτασης των περιβαλλοντικών θεμάτων. Η έκδοση μιας μη δεσμευτικής πράξης θα είχε τις ίδιες συνέπειες με τη μη ανάληψη κοινοτικής δράσης, διότι δεν θα επέτρεπε στην Κοινότητα να διασφαλίσει την ορθή τήρηση των διατάξεων του περιβαλλοντικού δικαίου σε όλη την επικράτειά της.
- Έκδοση οδηγίας σχετικής με τις διαδικασίες επανεξέτασης των περιβαλλοντικών θεμάτων. Μόνο μια νομικά δεσμευτική πράξη θα επιτρέψει την πλήρη επικύρωση της σύμβασης του Aarhus εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και, ταυτόχρονα, θα εγγυηθεί την ορθή εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 249 της συνθήκης ΕΚ, οι οδηγίες δεσμεύουν κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνονται όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Από τη σκοπιά αυτή, η οδηγία θα προωθήσει την επικράτηση υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας. Θα οδηγήσει παράλληλα στη βελτιωμένη επιβολή και έμπρακτη εφαρμογή του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου τόσο στα κράτη μέλη της ΕΕ όσο και στις υπογήφγιες για ένταξη χώρες.

3.6. Αναλογικότητα

Η προτεινόμενη οδηγία καθορίζει τις ελάχιστες προϋποθέσεις πρόσβασης σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες για περιβαλλοντικά θέματα. Επιπλέον, η πρόταση καθορίζει ρητώς τα κριτήρια που είναι ικανά να διασφαλίσουν τη βελτιωμένη εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου με τον ελάχιστο δυνατό αντίκτυπο.

Το προτεινόμενο κοινό πλαίσιο ανταποκρίνεται στην ανάγκη, αφενός μεν, εφαρμογής των διατάξεων της σύμβασης του Aarhus που αφορούν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη και, αφετέρου, σεβασμού των διοικητικών και δικαστικών δομών των κρατών μελών. Για τον σκοπό αυτό, στην πρόταση καθορίζονται τα εξής στοιχεία:

- Σε ό,τι αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη προς αμφισβήτηση πράξεων και παραλείψεων ιδιωτών που αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο, η πρόταση καλεί τα κράτη μέλη να καθορίσουν κατάλληλα κριτήρια ώστε να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το άρθρο 9 παράγραφος 3 της σύμβασης.
- Σε ό,τι αφορά πράξεις και παραλείψεις δημόσιων αρχών και σύμφωνα με τη σύμβαση του Aarhus, η πρόταση οδηγίας αποβλέπει στην επιβολή του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου καθιερώνοντας τις αντίστοιχες διαδικασίες επανεξέτασης. Οι διαδικασίες αυτές θα έχουν τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:
- Οι πράξεις ή παραλείψεις των δημόσιων αρχών θα υπόκεινται σε επανεξέταση της διαδικαστικής και ουσιαστικής τους νομιμότητας. Οι πράξεις αυτές θα υποβάλλονται σε επανεξέταση όταν έχουν νομικά δεσμευτική και εξωτερική ισχύ, εκτός εάν πρόκειται για νομοθετικές πράξεις.
- Η επανεξέταση πράξεων ή παραλείψεων βασίζεται σε μια προσέγγιση δύο σταδίων. Πριν τεθούν σε κίνηση οι περιβαλλοντικές διαδικασίες, μέλη του κοινού και φορείς που έχουν το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου πρέπει προηγουμένως να ειδοποιούν τη δημόσια αρχή η οποία ορίζεται σύμφωνα

με το εθνικό δίκαιο, ώστε να επιτραπεί η δυνατότητα επανεξέτασης της διοικητικής πράξης ή παράλειψης.

- Τα μέλη του κοινού και οι νομιμοποιούμενοι φορείς θα έχουν πρόσβαση σε διαδικασίες διοικητικής ή δικαστικής επανεξέτασης για να προσβάλουν πράξεις ή παραλείψεις οι οποίες παραβιάζουν τις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου. Η προτεινόμενη οδηγία καθορίζει ένα πλαίσιο ελάχιστων προδιαγραφών που ισχύουν στα θέματα της νομικής εκπροσώπησης, το οποίο επιτρέπει να διατηρηθούν σε ισχύ τα εθνικά καθεστώτα που προβλέπουν ευρύτερο δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου.

4. ΚΟΣΤΟΣ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Πρώτα απ' όλα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι στόχος της πρότασης είναι η ευθυγράμμιση του κοινοτικού δικαίου με τις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus. Τη στιγμή αυτή, ορισμένα κράτη μέλη έχουν είτε επικυρώσει τη σύμβαση είτε διακηρύξει την πρόθεσή τους να προχωρήσουν σε επικύρωσή της το ταχύτερο δυνατόν. Συνεπώς, σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στη σύμβαση, όλα τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να λάβουν τα μέτρα που επιβάλλονται ώστε να παραχωρήσουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

Στη συνταγματική τους έννομη τάξη, όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν παρομοίως τις δικαστικές και διοικητικές δομές προορισμός των οποίων είναι η εγγύηση της ορθής εφαρμογής των συστημάτων τους παροχής έννομης προστασίας. Κατά συνέπεια, οι δομές καθεαυτές ήδη υπάρχουν στα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη ενδέχεται να επωμίζονται σε μικρότερο βαθμό το κόστος των πρόσθετων δαπανών, ακριβώς επειδή η αναγνώριση των περιβαλλοντικών ΜΚΟ που προβλέπει η παρούσα πρόταση τα επιβαρύνει με ορισμένα διοικητικά βάρη. Αλλά και οι δικαστικές αρχές ενδέχεται να αντιμετωπίσουν το δευτερεύον κόστος των πρόσθετων δαπανών που συνεπάγεται η πιθανή αύξηση των νόμιμων διαδικασιών στα περιβαλλοντικά ζητήματα. Αν ληφθεί ωστόσο υπόψη η πείρα που αποκομίστηκε στο παρελθόν, θα πρέπει να αναμένεται ότι η αύξηση των διαδικασιών στα περιβαλλοντικά ζητήματα σε συνάρτηση με τον συνολικό αριθμό των νόμιμων διαδικασιών που κινούνται θα είναι ανεπαίσθητη, και ότι ο οποιοσδήποτε πρόσθετος φόρτος υποθέσεων να είναι δυνατόν να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο των υφιστάμενων συστημάτων παροχής έννομης προστασίας.

Ένας άλλος λόγος για τον οποίο οι δικαστικές αρχές δεν πρόκειται να επωμιστούν μεγαλύτερα βάρη έγκειται στο ότι με την πρόταση θεσπίζεται η διαδικασία της προκαταρκτικής επανεξέτασης από τις αρμόδιες κρατικές αρχές. Όσον αφορά το σημείο αυτό, οι κρατικοί φορείς μπορεί να επιβαρυνθούν με πρόσθετες δαπάνες, αλλά θα υπάρχει η συναφής δυνατότητα αντιμετώπισής τους εντός του πλαισίου των υφιστάμενων διοικητικών υποδομών.

Από την άλλη πλευρά, το κοινό θα μπορέσει να καρπωθεί τα ουσιαστικότερα ευεργετικά οφέλη που θα προκύψουν από το νέο λειτουργικό μηχανισμό. Όπως αναμένεται, ακριβώς επειδή θα υπάρχουν μεγαλύτερες δυνατότητες υποβολής σχετικών καταγγελιών, οι οικονομικοί φορείς και οι δημόσιες αρχές θα συμμορφώνονται προς τις περιβαλλοντικές διατάξεις ώστε να αποφύγουν την έκδοση εντολών αναγκαστικής εκτέλεσης οι οποίες θα τους επιβάρυναν με πρόσθετες δαπάνες. Όπως μπορεί να υποθέσουμε, αυτά τα προληπτικά μέτρα θα έχουν ως συνέπεια να μειωθούν ουσιαστικά οι δαπάνες με τις οποίες επιβαρύνονται οι δημόσιες αρχές στο πεδίο της περιβαλλοντικής προστασίας. Η αποτροπή των ζημιόγων δραστηριοτήτων για το περιβάλλον έχει θετικές επιπτώσεις για τον προϋπολογισμό. Αυτό είναι συνέπεια του επιμερισμού των οικονομικών βαρών που συνεπάγεται η αποκατάσταση

των περιβαλλοντικών ζημιών και η καταβολή των αποζημιώσεων μεταξύ των φορολογούμενων του συγκεκριμένου κράτους μέλους.

Τέλος, η επιτυχής επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου θα έχει επίσης ως αποτέλεσμα τη μείωση του κοινωνικού κόστους, στο βαθμό που το ύψος των περιβαλλοντικών ζημιών που οφείλουν να αποκατασταθούν ή να αποζημιωθούν θα είναι μικρότερο μετά την επέλευση του συγκεκριμένου περιστατικού. Η εξέλιξη αυτή επηρεάζει θετικά το σκέλος των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού, εφόσον μέχρι σήμερα το κόστος της αποκατάστασης και της αποζημίωσης των περιβαλλοντικών ζημιών πρέπει συνήθως να καλύπτεται από το ευρύτερο κοινό.

5. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ

Η Γενική Διεύθυνση "Περιβάλλον" δημοσίευσε, αντιστοίχως, στις 11 Απριλίου και στις 22 Ιουλίου του 2002 δύο έγγραφα εργασίας στα οποία καθορίζονταν οι κεντρικές βασικές αρχές της πρότασης οδηγίας και στα οποία αναλύονταν οι στόχοι και το περιεχόμενο της προσεχούς οδηγίας. Για να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας των διαβουλεύσεων, τα έγγραφα αυτά διανεμήθηκαν στα κράτη μέλη, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, τους συνδέσμους εταιρειών, τις περιφερειακές και τοπικές αρχές αλλά και στις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες. Την άνοιξη και το φθινόπωρο του 2002 πραγματοποιήθηκαν οι αντίστοιχες συνεδριάσεις των βασικών πρωταγωνιστικών παραγόντων με σκοπό την οριστικοποίηση του σχεδίου πρότασης οδηγίας σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

5.1. Κράτη μέλη

Το Μάιο και το Σεπτέμβριο του 2002 πραγματοποιήθηκαν δύο συνεδριάσεις με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη διατύπωσαν πολυάριθμες παρατηρήσεις και σχόλια όσον αφορά την αναλογική εφαρμογή του προτεινόμενου μέτρου, βάσει της αρχής της επικουρικότητας, τόσο κατά τις συνεδριάσεις αυτές, αλλά και στη συνέχεια εγγράφως. Οι αποκλίνουσες γνώμες των κρατών μελών εκτείνονταν από την απόρριψη του κειμένου έως την υποστήριξή του.

Στις κύριες ανησυχίες που εξέφρασαν τα κράτη παρέπεμψαν στη βασική αρχή της επικουρικότητας, σε διαφορετικό βαθμό. Ορισμένα από αυτά ήταν της άποψης ότι διάφορες πτυχές της πρότασης για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη έθιγαν άμεσα τις αρμοδιότητές τους και ότι πρέπει να παραμείνουν θέμα της εσωτερικής τους νομοθεσίας. Από τα ζητήματα αυτά αξίζει να επισημάνουμε τα εξής:

- Το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου: Οι ομάδες χωρίς νομική προσωπικότητα δεν διαθέτουν νομική δομή, οι στόχοι τους δεν καθορίζονται σε ένα δημόσιο, διαφανές έγγραφο και δεν διαθέτουν τους οικονομικούς πόρους με τους οποίους ευθύνονται για τις πράξεις τους. Βασιζόμενοι στα επιχειρήματα αυτά, οι εμπειρογνώμονες, υποστήριξαν την άποψη ότι στις ομάδες αυτές δεν πρέπει να παραχωρείται το δικαίωμα να προβαίνουν σε συγκεκριμένες πράξεις ενώπιον των δικαστηρίων και των διοικητικών οργάνων επανεξέτασης.
- Οι νομιμοποιούμενοι φορείς: Στα έγγραφα εργασίας προβλεπόταν ότι ορισμένες ομάδες, το καθεστώς των οποίων προηγουμένως έχει καθεαυτό αναγνωρισθεί

μέσω συγκεκριμένης ειδικής διαδικασίας, θα μπορούσαν να έχουν πρόσβαση σε διαδικασίες επανεξέτασης χωρίς να χρειάζεται να αποδείξουν την προσβολή κάποιου συγκεκριμένου δικαιώματος ή να στοιχειοθετούν επαρκές συμφέρον. Για ορισμένους από τους εμπειρογνώμονες, οι διατάξεις αυτές υπερβαίνουν το πεδίο του άρθρου 9 της σύμβασης του Aarhus.

- Τα προσωρινά μέτρα επανόρθωσης: Όπως παρατήρησαν ορισμένοι από τους εμπειρογνώμονες, η σύμβαση του Aarhus δεν περιέχει σχετικές διατάξεις. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός αυτό, η δυνατότητα θέσπισης μέτρων αυτού του χαρακτήρα πρέπει να επαφίεται στην αρμοδιότητα της νομοθεσίας των κρατών μελών.
- Πρόσθετες διατάξεις: Στο δεύτερο έγγραφο εργασίας προβλεπόταν η επιβολή στα κράτη μέλη της υποχρέωσης να διαβιβάζουν σε περιοδικά διαστήματα εκθέσεις στις υπηρεσίες της Επιτροπής σχετικά με τις διαδικασίες οι οποίες κινήθηκαν ενώπιον διοικητικών και δικαστικών αρχών. Οι εμπειρογνώμονες επισήμαναν ότι η υποχρέωση αυτή θα επιβάρυνε υπέρμετρα τις εθνικές διοικητικές τους αρχές.

Στο κείμενο της πρότασης έχουν ληφθεί υπόψη οι εν λόγω παρατηρήσεις και σχόλια. Ως εκ τούτου, τα περισσότερα επίμαχα σημεία έχουν διαγραφεί ή υποστεί τροποποιήσεις. Η απόκριση στις παρατηρήσεις των κρατών μελών μπορεί να συνοψισθεί ως εξής:

- Οι γενικότερες παρατηρήσεις αναφορικά με την επικουρικότητα δεν έγιναν αποδεκτές. Η υπογραφή της σύμβασης του Aarhus επιβάλλει στην Κοινότητα την υποχρέωση να ευθυγραμμίσει τη νομοθεσία της, πράγμα που αποτελεί τον προαπαιτούμενο όρο για την προσχώρηση στη σύμβαση. Η Κοινότητα θα είναι σε θέση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της αυτές μόνο εάν θα είναι σε θέση να παραχωρήσει την απαιτούμενη πρόσβαση στη δικαιοσύνη με εναρμονισμένο τρόπο σε όλη την έκταση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.
- Σε ό,τι αφορά τις διατάξεις περί προνομιακού δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου, τα περισσότερα από τα αμφιλεγόμενα στοιχεία δεν συμπεριελήφθησαν στην πρόταση. Το προνομιακό δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου για τις ομάδες χωρίς νομική προσωπικότητα και το προνομιακό δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές έχουν συνεπώς διαγραφεί από το κείμενο.
- Ορισμένα κράτη μέλη είχαν εναντιωθεί στη διάταξη με την οποία αναγνωριζόταν ότι οι μη κυβερνητικές οργανώσεις θα διαθέτουν προνομιακή πρόσβαση στη δικαιοσύνη όσον αφορά τις διαδικασίες επανεξέτασης χωρίς να χρειάζεται να αποδεικνύουν την προσβολή συγκεκριμένου δικαιώματος ή να στοιχειοθετούν την ύπαρξη επαρκούς συμφέροντος. Η Επιτροπή κρίνει ότι η διάταξη αυτή στην οποία ενσωματώνεται η σχετική διάταξη από τη σύμβαση του Aarhus έχει καίρια σημασία για την πρόταση.
- Η πρόταση χαλαρώνει σε σημαντικό βαθμό τις ρυθμίσεις που αφορούν τις εθνικές εκθέσεις και περιλαμβάνει μόνο ρυθμίσεις που αναφέρονται στην υποβολή γενικών εκθέσεων. Με την τροποποίηση αυτή θα διευκολυνθεί η μεταφορά της οδηγίας στην οικεία νομοθεσία των κρατών μελών.

5.2. Μη κυβερνητικές οργανώσεις

Με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις πραγματοποιήθηκαν δύο συνεδριάσεις, τους μήνες Μάιο και Σεπτέμβριο του 2002. Οι δύο αυτές συνεδριάσεις επέτρεψαν την εξέταση των ιδεών που περιέχονται στα σχετικά με την οδηγία έγγραφα εργασίας και επίσης τη διατύπωση γραπτών σχολίων.

Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις τήρησαν εντελώς διαφορετική στάση από τη στάση που ακολούθησαν τα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαβουλεύσεων. Συγκεκριμένα, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις τάχθηκαν υπέρ μιας πιο μακρόπνοης πρότασης, θεωρώντας ότι η πρόταση περιορίζει το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης του Aarhus, κυρίως σε ό,τι αφορά το ζήτημα του δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου. Ανέμεναν μια διάταξη με πολύ ευρύτερο πεδίο εφαρμογής και ζήτησαν την καθιέρωση ενός γενικού δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου χωρίς κανένα περιορισμό, της αγωγής που είναι γνωστή με το όνομα "λαϊκή αγωγή" (actio popularis). Η Επιτροπή δεν συμμερίζεται την άποψη αυτή, διότι η "λαϊκή αγωγή" δεν αποτελεί ρητή απαίτηση της σύμβασης του Aarhus και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να επαφίεται στα κράτη μέλη.

Οι εν λόγω οργανώσεις διαφώνησαν επίσης με το γεγονός ότι το δεύτερο έγγραφο εργασίας αναφέρεται στις πράξεις και παραλείπει μόνο των δημόσιων αρχών και όχι των ιδιωτών. Εξέφρασαν επίσης τη λύπη τους επειδή στις πράξεις και παραλείψεις που επιτρέπεται να προσβληθούν δεν συμπεριλαμβάνονται τα ποινικά αδικήματα.

Άλλα σχόλια έθιξαν το σημείο που αναφέρεται στους "νομιμοποιούμενους φορείς". Σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της μελλοντικής πρότασης, οι περισσότερες από τις ομάδες αυτές πρέπει να πληρούν αυστηρότατους όρους για να αναγνωρίζεται ότι συγκαταλέγονται μεταξύ των φορέων αυτών.

5.3. Βιομηχανία

Οι βιομηχανικοί φορείς διατύπωσαν παρατηρήσεις στα πλαίσια δύο συνεδριάσεων που πραγματοποιήθηκαν Μάιο και Σεπτέμβριο του 2002, και κλήθηκαν να υποβάλουν γραπτά σχόλια επί των ιδεών που περιέχονται στα έγγραφα εργασίας.

Φαίνεται ότι απάντηση για τις κυριότερες ανησυχίες τους πήραν από το γεγονός ότι στο δεύτερο έγγραφο εργασίας είχε απαλειφθεί η δυνατότητα επανεξέτασης πράξεων και παραλείψεων με πρωτοβουλία ιδιωτών. Κάποια άλλα σχόλια αφορούσαν το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου για τις ομάδες χωρίς νομική προσωπικότητα. Κατά την άποψη των οικονομικών φορέων, η πρόσβαση στα δικαστήρια ή τα διοικητικά όργανα πρέπει να περιορίζεται στις ενώσεις με νομική προσωπικότητα, δεδομένου ότι μόνο αυτές οι ενώσεις επιδιώκουν σκοπούς οι οποίοι καθορίζονται νομίμως και διαθέτουν τα αντίστοιχα περιουσιακά στοιχεία, με τα οποία μπορεί να επωμίζονται την ευθύνη των πράξεών τους.

5.4. Περιφερειακές και τοπικές αρχές

Με τους εκπροσώπους των τοπικών και περιφερειακών αρχών πραγματοποιήθηκαν δύο συνεδριάσεις, τον Μάιο και τον Σεπτέμβριο του 2002, ενώ οι περιφερειακές και τοπικές αρχές κλήθηκαν να υποβάλουν γραπτά σχόλια. Οι περισσότεροι εκπρόσωποι των τοπικών και περιφερειακών αρχών που πήραν μέρος στη συνεδρίαση διατύπωσαν σχόλια ανάλογα με εκείνα που διατυπώθηκαν κατά τις διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη.

Οι βασικές τους ανησυχίες αφορούσαν την αρχή της επικουρικότητας. Επέμειναν ότι πολλοί από τους κανόνες που καθορίζονται στα έγγραφα εργασίας παρεμβαίνουν στις αρμοδιότητές τους και ότι δυνατότητα θέσπισης νομοθετικών ρυθμίσεων αυτού του είδους θα πρέπει συνεπώς να έχουν μόνο τα κράτη μέλη.

Χρησιμοποιώντας τα ίδια επιχειρήματα με εκείνα που επικαλέστηκαν οι εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, οι περιφερειακές και τοπικές αρχές διατύπωσαν αντιρρήσεις ως προς τα σημεία των εγγράφων εργασίας που αφορούν τις διατάξεις τις σχετικές με το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου, τους νομιμοποιούμενους φορείς, τα προσωρινά μέτρα επανόρθωσης και την υποβολή εκθέσεων.

5.5. Υποψήφιες χώρες

Τέλος, το Μάιο και το Σεπτέμβριο του 2002 πραγματοποιήθηκαν δύο συνεδριάσεις με τους εκπροσώπους των υποψήφιων για προσχώρηση χωρών. Οι υποψήφιες χώρες εξέφρασαν ορισμένες αμφιβολίες αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής και το περιεχόμενο των εγγράφων εργασίας.

Οι παρατηρήσεις τους αναφέρονταν στην προσέγγιση που ακολουθείται στη μελλοντική πρόταση σε συνάρτηση με τις ρυθμίσεις της σύμβασης του Aarhus. Στις γενικές τους παρατηρήσεις επεσήμαναν ότι η πλειοψηφία τους είχε ήδη επικυρώσει τη σύμβαση, τη στιγμή που ούτε η Κοινότητα αλλά και ούτε η πλειοψηφία των κρατών μελών δεν είχαν προβεί ακόμη στα αντίστοιχα βήματα. Εξέφρασαν την απορία μήπως θα χρειαζόταν να τροποποιήσουν τις ρυθμίσεις που είχαν ήδη υιοθετήσει, για να εφαρμόσουν πλήρως τη σύμβαση του Aarhus, στο πλαίσιο των διατάξεων της εθνικής τους νομοθεσίας.

Από την άλλη πλευρά, κατά τη γνώμη τους, ορισμένες ρυθμίσεις των εγγράφων εργασίας και ιδίως οι ρυθμίσεις που αφορούν τα ζητήματα του δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου υπερακοντίζουν τις αντίστοιχες διατάξεις της σύμβασης του Aarhus.

6. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής (άρθρο 1)

Στόχος της πρότασης οδηγίας είναι η καθιέρωση ενός πλαισίου ελάχιστων απαιτήσεων για την πρόσβαση στις δικαστικές και διοικητικές διαδικασίες για περιβαλλοντικά θέματα, ούτως ώστε να βελτιωθεί η εφαρμογή και τήρηση του περιβαλλοντικού δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να τεθούν σε εφαρμογή οι διατάξεις του τρίτου πυλώνα της σύμβασης του Aarhus.

Η προτεινόμενη οδηγία παραχωρεί το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου σε ορισμένα μέλη του κοινού, παρέχοντας σ'αυτά τη δυνατότητα να κινούν δικαστικές ή διοικητικές διαδικασίες κατά πράξεων και παραλείψεων των δημόσιων αρχών οι οποίες αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο. Η προσέγγιση αυτή ενσωματώνει τη σύμβαση του Aarhus και βασίζεται στις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες που ισχύουν στα κράτη μέλη.

Η οδηγία δεν θίγει τις λοιπές κοινοτικές διατάξεις που αφορούν πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα. Οι διατάξεις αυτές προβλέπονται δυνάμει της οδηγίας 2003/4/EK περί πρόσβασης του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και της οδηγίας 2003/35/EK περί συμμετοχής του κοινού.

Ορισμοί (άρθρο 2)

Στο άρθρο αυτό παρέχονται οι ορισμοί των εννοιών που έχουν καίρια σημασία για την ορθή ερμηνεία της οδηγίας, και ιδίως των εννοιών "περιβαλλοντικές διαδικασίες" και "περιβαλλοντικό δίκαιο". Όλοι οι υπόλοιποι ορισμοί αναφέρονται στην πρόσβαση στις διαδικασίες επανεξέτασης ή προσδιορίζουν το αντικείμενο των διαδικασιών αυτών.

Περιβαλλοντικές διαδικασίες

Ως "περιβαλλοντικές διαδικασίες" νοούνται οι διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, άλλες πλην των ποινικών διαδικασιών, οι οποίες ασκούνται ενώπιον δικαστικής αρχής ή άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου οργάνου που έχει συσταθεί κατά τον νόμο για να επανεξετάζει πράξεις και παραλείψεις δημόσιων αρχών.

Η προτεινόμενη οδηγία δεν προβαίνει σε διάκριση μεταξύ της πρόσβασης σε δικαστική αρχή ή σε άλλο ανεξάρτητο και αμερόληπτο όργανο, διότι αποβλέπει σε αρχές των οποίων οι αποφάσεις έχουν νομικά δεσμευτική ισχύ. Συνεπώς, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να αποφασίσουν ποια είναι τα όργανα εκείνα, ενώπιον των οποίων μπορεί να κινηθούν οι διαδικασίες αυτές.

Διοικητικές πράξεις και παραλείψεις

Οι διοικητικές πράξεις και παραλείψεις μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής εάν αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο. Ως "διοικητική πράξη" νοείται κάθε μέτρο που λαμβάνεται δυνάμει του περιβαλλοντικού δικαίου από μια δημόσια αρχή και το οποίο έχει δεσμευτική και εξωτερική ισχύ. Ως "διοικητική παράλειψη" νοείται η μη ανάληψη δράσης εκ μέρους δημόσιας αρχής υποχρεωμένης, βάσει του περιβαλλοντικού δικαίου, να αναλάβει δράση.

Μέλη του κοινού

Ως "μέλη του κοινού" νοούνται ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και οι ενώσεις, οργανώσεις ή ομάδες τέτοιων προσώπων.

Νομιμοποιούμενος φορέας

Ως "νομιμοποιούμενος φορέας" νοείται κάθε ένωση, οργάνωση ή ομάδα η οποία έχει ως αντικειμενικό σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και η οποία αναγνωρίζεται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 9. Για την αναγνώρισή τους, οι νομιμοποιούμενοι φορείς πρέπει να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 8.

Περιβαλλοντικό δίκαιο

Το "περιβαλλοντικό δίκαιο" ορίζεται σε γενικές γραμμές ούτως ώστε να καλύπτει όλη τη νομοθεσία που εφαρμόζεται στον τομέα του περιβάλλοντος. Στον βαθμό που το περιβαλλοντικό δίκαιο εξελίσσεται συνεχώς, η κατάρτιση ενός εξαντλητικού καταλόγου θα δημιουργούσε προβλήματα, επειδή ακριβώς θα χρειαζόταν να προβλεφθεί μια διαδικασία τακτικής ενημέρωσής του. Ως εκ τούτου, η πρόταση λαμβάνει υπόψη τις ακόλουθες πτυχές:

- Ο νομοθετικός στόχος πρέπει να είναι ένας από τους στόχους που ορίζονται στο άρθρο 174 της συνθήκης ΕΚ.

- Ο ορισμός πρέπει να συνάδει προς τις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus, μνημονεύοντας τις κύριες πτυχές του περιβάλλοντος. Δεν φαίνεται σκόπιμο να εκπονηθεί αναλυτικός κατάλογος όλων των πράξεων που μπορούν να θεωρηθούν ως "περιβαλλοντικό δίκαιο", δεδομένου ότι η έννοια αυτή δεν ορίζεται στη σύμβαση του Aarhus. Λόγω της συνεχούς εξέλιξης του περιβαλλοντικού δικαίου, επιβάλλεται ένας ενδεικτικός κατάλογος.

Πράξεις και παραλείψεις ιδιωτών (άρθρο 3)

Το άρθρο 9 παράγραφος 3 της σύμβασης του Aarhus προβλέπει τη δυνατότητα κίνησης διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών προς αμφισβήτηση πράξεων ή παραλείψεων ιδιωτών και δημόσιων αρχών οι οποίες αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο. Για λόγους επικουρικότητας, η προτεινόμενη οδηγία περιορίζεται στον λεπτομερέστερο προσδιορισμό των κανόνων που διέπουν τις διαδικασίες δικαστικής και διοικητικής επανεξέτασης προς αμφισβήτηση πράξεων και παραλείψεων δημόσιων αρχών. Ο καθορισμός διατάξεων σχετικών με τους ιδιώτες θα συνιστούσε επέμβαση στις θεμελιώδεις διατάξεις των συστημάτων των κρατών μελών διότι θα σήμαινε ότι μια κοινοτική νομοθετική διάταξη θα μπορούσε να εφαρμοστεί σε ένα ζήτημα που υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών όπως η δυνατότητα των ιδιωτών να προσβάλουν δικαστικώς πράξεις ιδιωτών. Κατά συνέπεια, η πρόταση συνεκτιμά την υποχρέωση που προβλέπεται στη σύμβαση του Aarhus χωρίς να προδικάζει τις λεπτομερείς διατάξεις που θα θεσπίσουν τα κράτη μέλη.

Δικαίωμα παράστασης των μελών του κοινού με την ιδιότητα του διαδίκου (άρθρο 4)

Το άρθρο 4 καθορίζει τα κριτήρια που θα ισχύουν για τον προσδιορισμό των μελών του κοινού που έχουν το δικαίωμα να κινήσουν διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, και ιδίως να ζητήσουν προσωρινά μέτρα επανόρθωσης εναντίον πράξεων ή παραλείψεων δημόσιων αρχών τις οποίες αφορά η οδηγία. Τα μέλη του κοινού πρέπει να έχουν επαρκές συμφέρον να προσβάλουν τη διοικητική πράξη ή παράλειψη ή να επικαλούνται την προσβολή κάποιου δικαιώματος, στις περιπτώσεις που σύμφωνα με το διοικητικό δικονομικό δίκαιο του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους αυτό αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την πρόσβαση σε διαδικασίες επανεξέτασης. Με τον καθορισμό αυτών των κριτηρίων, η Επιτροπή αποφάσισε να μην επιλέξει τη δυνατότητα παραχώρησης γενικού δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου σε κάθε φυσικό πρόσωπο, διότι η γενίκευση της "λαϊκής αγωγής" δεν συμβιβάζεται με την αρχή της επικουρικότητας, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η σύμβαση του Aarhus αφήνει στο εθνικό δίκαιο την ευχέρεια καθορισμού κριτηρίων.

Σύμφωνα με τον όρο της πρότασης, τα μέλη του κοινού που πληρούν τα προαναφερόμενα κριτήρια έχουν πρόσβαση σε διαδικασίες επανεξέτασης για να προσβάλουν τόσο τη διαδικαστική όσο και την ουσιαστική νομιμότητα διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων οι οποίες αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο.

Δικαίωμα παράστασης των νομιμοποιούμενων φορέων με την ιδιότητα του διαδίκου (άρθρο 5)

Παραχωρώντας δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου στους "νομιμοποιούμενους φορείς", η προτεινόμενη οδηγία υπερβαίνει το πεδίο του άρθρου 4. Παρότι δεν ακολουθεί την έννοια της "λαϊκής αγωγής", η πρόταση προβλέπει την παραχώρηση δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου εξ ορισμού σε ορισμένες ομάδες οι οποίες δεν θα χρειάζεται να αποδείξουν επαρκές συμφέρον ούτε να επικαλεστούν την προσβολή κάποιου δικαιώματος. Η σύμβαση του Aarhus δεν προβλέπει

σχετικές διατάξεις, αλλά παρέχει σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος τη δυνατότητα να προσδιορίσει, στην εθνική του νομοθεσία, την έκταση του δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου.

Η παραχώρηση προνομιακού δικαιώματος του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου στους νομιμοποιούμενους φορείς απαιτεί επακριβή καθορισμό των χαρακτηριστικών που πρέπει αυτοί να έχουν. Η πρόταση προβλέπει διαδικασία αξιολόγησης της δραστηριότητας των εν λόγω φορέων. Το δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου έχει ως προϋπόθεση ότι το αντικείμενο της διαδικασίας αφενός μεν προβλέπεται καταστατικά, αφετέρου δε έχει γεωγραφική σχέση με τον εκάστοτε φορέα. Η πρόταση προβλέπει επίσης τη δυνατότητα προσφυγής σε περιβαλλοντικές διαδικασίες για διασυνοριακές υποθέσεις. Έτσι, φορέας αναγνωρισμένος σε ένα κράτος μέλος μπορεί να κινήσει περιβαλλοντικές διαδικασίες σε άλλο κράτος μέλος εναντίον παραβίασης του περιβαλλοντικού δικαίου, υπό τον όρο ότι η παραβίαση τον αφορά με γνώμονα τόσο τις καταστατικά προβλεπόμενες δραστηριότητες αυτού όσο και τη γεωγραφία.

Αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης (άρθρο 6)

Το "αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης" αποτελεί μια προκαταρκτική διαδικασία, η οποία παρέχει το δικαίωμα να υποβάλλεται αίτημα επίλυσης του επίμαχου ζητήματος στη δημόσια αρχή η οποία έχει οριστεί σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, προτού γίνει προσφυγή σε περιβαλλοντικές διαδικασίες. Η πρόταση δεν προδικάζει ποια είναι η δημόσια αρχή στην οποία θα υποβάλλεται η αίτηση εσωτερικής επανεξέτασης, για λόγους μη επέμβασης στη διοικητική οργάνωση των κρατών μελών.

Επιπλέον, το εν λόγω "αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης" έχει σκοπίμως οριστεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μη παρεμβαίνει στην άσκηση του δικαιώματος προσφυγής στη δικαιοσύνη. Η αρμόδια αρχή εξετάζει κάθε σχετικό αίτημα, εκτός εάν αυτό είναι πρόδηλα αβάσιμο. Επιπλέον, η αρμόδια αρχή γνωστοποιεί την απόφασή της στο μέλος του κοινού που έχει υποβάλει το αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης, το αργότερο 60 εργάσιμες ημέρες από την κατάθεση του αιτήματος, ή απορρίπτει το αίτημα. Τέλος, η αρμόδια αρχή είναι υποχρεωμένη να αιτιολογήσει την απόφασή της.

Η πρόταση λαμβάνει επίσης υπόψη το ενδεχόμενο η εν λόγω δημόσια αρχή να μην είναι σε θέση, παρά τις προσπάθειές της, να λάβει τη σχετική απόφαση εντός της προαναφερόμενης χρονικής προθεσμίας. Στην περίπτωση αυτή, η αρχή υποχρεούται να κοινοποιήσει το ταχύτερο δυνατό στα πρόσωπα που υπέβαλαν το αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης τους λόγους που οδήγησαν στην καθυστέρηση έκδοσης της απόφασής της και να ενημερώσει τους ενδιαφερομένους σχετικά με την ημερομηνία κατά την οποία προβλέπεται να εκδοθεί η οριστική της απόφαση. Η αρμόδια αρχή εκδίδει την απόφασή της αυτή εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, λαμβανομένης υπόψη της φύσης, της έκτασης και της σοβαρότητας της παράβασης του περιβαλλοντικού δικαίου.

Περιβαλλοντικές διαδικασίες (άρθρο 7)

Σε περίπτωση που η δημόσια αρχή δεν καταλήξει σε σχετική απόφαση μέσα στην προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 6 ή εάν η απόφαση κριθεί ανεπαρκής να διασφαλίσει τη συμμόρφωση προς το περιβαλλοντικό δίκαιο, εκείνοι που υπέβαλαν το αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης μπορούν εκ των υστέρων να κινήσουν περιβαλλοντική διαδικασία.

Κριτήρια αναγνώρισης των νομιμοποιούμενων φορέων (άρθρο 8)

Το άρθρο αυτό καθορίζει τα κριτήρια τα οποία πρέπει να πληρούν οι εν λόγω φορείς ώστε να έχουν δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου χωρίς να χρειάζεται να αποδείξουν επαρκές συμφέρον ή να επικαλεστούν την προσβολή κάποιου δικαιώματος. Η παραχώρηση στους εν λόγω φορείς προνομιακού δικαιώματος πρόσβασης στη δικαιοσύνη δικαιολογείται από τον ολοένα σημαντικότερο ρόλο που αυτοί διαδραματίζουν στην προστασία του περιβάλλοντος σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Κατά συνέπεια, οι οργανώσεις αυτές πρέπει να έχουν ως κύριο καταστατικό σκοπό τους την προστασία του περιβάλλοντος. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να πληρούν τα ακόλουθα πρόσθετα κριτήρια:

- Οι δραστηριότητες που αναπτύσσουν πρέπει να ασκούνται αφίλοκερδώς και προς εξυπηρέτηση των γενικότερων συμφερόντων του περιβάλλοντος: δεν επιτρέπεται με άλλα λόγια η άσκηση άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων πέραν εκείνων που σχετίζονται με τον κύριο σκοπό της οργάνωσης.
- Να έχουν νομική προσωπικότητα και οργανωτική δομή επαρκή να εξασφαλίσει την αποτελεσματική επίδιωξη του καταστατικού τους σκοπού, δηλαδή την προστασία του περιβάλλοντος.
- Να έχουν επιδοθεί ενεργά στα καθήκοντα της περιβαλλοντικής προστασίας όπως ορίζεται στο καταστατικό τους επί χρονικό διάστημα το οποίο θα καθορισθεί από τα κράτη μέλη και το οποίο δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει την τριετία.

Διαδικασία αναγνώρισης των νομιμοποιούμενων φορέων (άρθρο 9)

Όσον αφορά τη διαδικασία αναγνώρισης των νομιμοποιούμενων φορέων, η πρόταση προβλέπει μια μεικτή προσέγγιση η οποία συνδυάζει τη δυνατότητα προκαταρκτικής αναγνώρισης και κατά περίπτωση (ad hoc) αναγνώρισης. Η δυνατότητα εφαρμογής των δύο αυτών διαδικασιών εμφανίζει το πλεονέκτημα ότι προσφέρει αποτελεσματικότητα και ευελιξία. Ορισμένες περιβαλλοντικές οργανώσεις μπορεί να επιλέξουν τη διαδικασία της προηγούμενης αναγνώρισης, ενώ άλλες μπορεί να προτιμήσουν τη διαδικασία της ad hoc αναγνώρισης. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να αποφασίσουν, ασκώντας τη διακριτική τους ευχέρεια, εάν θα καθιερώσουν τη διαδικασία της προηγούμενης ή της ad hoc αναγνώρισης. Σε περίπτωση που το κράτος μέλος αποφασίσει να προκρίνει την προηγούμενη αναγνώριση, πρέπει επίσης να διασφαλίζει ότι θα παραμένει διαθέσιμη η πρόσβαση στη συνοπτική διαδικασία της ad hoc αναγνώρισης.

Απαιτήσεις για τις περιβαλλοντικές διαδικασίες (άρθρο 10)

Για το ξεπέρασμα φραγμών που εμποδίζουν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, και σύμφωνα με το άρθρο 9 παράγραφος 4 της σύμβασης του Aarhus, η διάταξη αυτή προβλέπει την καθιέρωση αποτελεσματικών και επαρκών διαδικασιών οι οποίες πρέπει να είναι ορθές, θεμιτές, εμπρόθεσμες και όχι απαγορευτικά δαπανηρές. Τα εμπόδια αυτά μπορεί να είναι χρηματοοικονομικοί περιορισμοί, δυσχέρειες στην πρόσληψη νομικών συμβουλών, ελλιπείς οικολογικές γνώσεις των διοικητικών και δικαστικών οργάνων, αδυναμίες στην εφαρμογή των διοικητικών ή νομικών αποφάσεων, τέλος ελλιπής ενημέρωση του κοινού σχετικά με τις περιβαλλοντικές διαδικασίες. Για λόγους νομικής βεβαιότητας και διαφάνειας, οι αποφάσεις που λαμβάνονται δυνάμει της πρότασης διατίθενται γραπτώς στο κοινό, ενώ η πρόσβαση σ' αυτές είναι ανοιχτή κατά περίπτωση.

Εκθέσεις (άρθρο 11)

Στη διάταξη αυτή προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη υποβάλουν σε περιοδικά διαστήματα εκθέσεις στην Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή της μελλοντικής οδηγίας. Η Επιτροπή δημοσιεύει τις εκθέσεις για την υλοποίηση της οδηγίας.

Λοιπές διατάξεις (άρθρα 12 έως 14)

Με την πρόταση επιβάλλεται στα κράτη μέλη η υποχρέωση να θεσπίσουν όλα τα απαιτούμενα μέτρα μέσα σε προθεσμία 18 μηνών έπειτα από την έναρξη ισχύος της οδηγίας. Στις τελικές διατάξεις ορίζεται ότι η 1η Ιανουαρίου του έτους 2005 θα αποτελέσει την ημερομηνία έναρξης ισχύος της.

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 175 παράγραφος 1,

την πρόταση της Επιτροπής⁶,

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁷,

τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών⁸,

αποφασίζοντας σύμφωνα με τη διαδικασία που αναφέρεται στο άρθρο 251 της συνθήκης⁹,

Εκτιμώντας τα εξής:

- (1) Η αυξημένη πρόσβαση του κοινού στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της κοινοτικής πολιτικής που συνδέονται με την προστασία του περιβάλλοντος καλύπτοντας τα υπάρχοντα κενά στην επιβολή του περιβαλλοντικού δικαίου, και, τελικά, στη βελτίωση του περιβάλλοντος.
- (2) Στις 25 Ιουνίου 1998, η Κοινότητα υπέγραψε τη σύμβαση της ΟΕΕ/ΗΕ για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (καλούμενη εφεξής σύμβαση του Aarhus). Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου πρέπει να συνάδουν προς τις διατάξεις της σύμβασης ενόψει της επικύρωσης της σύμβασης εκ μέρους της Κοινότητας.
- (3) Η σύμβαση του Aarhus αποτελείται από τρεις πυλώνες, και συγκεκριμένα την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη των αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά ζητήματα. Έχουν ήδη εκδοθεί δύο οδηγίες για την ανάπτυξη των διατάξεων του πρώτου και του δεύτερου πυλώνα της σύμβασης: η οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 28ης Ιανουαρίου 2003 για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές

⁶ ΕΕ C της, σ. .

⁷ ΕΕ C της, σ. .

⁸ ΕΕ C της, σ. .

⁹ ΕΕ C της, σ. .

πληροφορίες και για την κατάρτιση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ¹⁰ του Συμβουλίου, και η οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 2ης Μαΐου 2003 για τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων σχετικών με το περιβάλλον και για την τροποποίηση, όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ¹¹ του Συμβουλίου. Εκείνο που μένει τώρα είναι να αναπτυχθεί ο τρίτος πυλώνας της σύμβασης.

- (4) Το άρθρο 9 παράγραφος 3 της σύμβασης του Aarhus προβλέπει τη δυνατότητα κίνησης δικαστικών διαδικασιών ή άλλων διαδικασιών επανεξέτασης προς αμφισβήτηση πράξεων ή παραλείψεων ιδιωτών και δημόσιων αρχών, οι οποίες αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, οι πράξεις ή παραλείψεις ιδιωτών πρέπει να προσβάλλονται βάσει κριτηρίων που καθορίζονται στις νομοθεσίες των κρατών μελών.
- (5) Για να εξασφαλιστεί πλήρης συμμόρφωση προς τις διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 3 της σύμβασης του Aarhus και για να βελτιωθεί η προστασία του περιβάλλοντος, πρέπει να προβλεφθούν διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες για την προσβολή διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων εκ μέρους δημόσιων αρχών, οι οποίες αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο. Οι διαδικασίες αυτές πρέπει να είναι ορθές και όχι υπερβολικά σχοινοτενείς ή δαπανηρές. Πρόβλεψη πρέπει να υπάρξει επίσης για προσωρινά επανορθωτικά μέτρα που θα εξασφαλίζουν την παρέμβαση των δικαστηρίων και αναθεωρητικών οργάνων.
- (6) Θα πρέπει ομοίως να προβλεφθούν διατάξεις σχετικές με την προσβολή πράξεων ή παραλείψεων ενώπιον οργάνων επανεξέτασης. Οι διοικητικές πράξεις θα πρέπει να υπόκεινται σε επανεξέταση όταν έχουν νομικά δεσμευτική και εξωτερική ισχύ, στο μέτρο που οι πράξεις αυτές δεν εκδίδονται από φορείς ή θεσμικά όργανα που ενεργούν με τη δικαστική ή τη νομοθετική τους ιδιότητα. Ομοίως, είναι απαραίτητο να καλυφθούν οι περιπτώσεις παράλειψης ανάληψης δράσης, όταν η ανάληψη δράσης είναι υποχρεωτική βάσει του περιβαλλοντικού δικαίου.
- (7) Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το περιβαλλοντικό δίκαιο διαρκώς εξελίσσεται, ο ορισμός του περιβαλλοντικού δικαίου θα πρέπει να αναφέρεται στους στόχους της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον, και ιδίως στην προστασία ή τη βελτίωση του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένης της υγείας του ανθρώπου, και στην προστασία των φυσικών πόρων. Τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να επεκτείνουν τον ορισμό ώστε να συμπεριλάβει το περιβαλλοντικό δίκαιο αποκλειστικά εθνικής προέλευσης.
- (8) Επικαλούμενα επαρκές συμφέρον ή προσβολή δικαιώματος, μέλη του κοινού πρέπει να έχουν πρόσβαση σε περιβαλλοντικές διαδικασίες για να προσβάλλουν ενώπιον δικαστηρίων ή άλλων αναθεωρητικών οργάνων τη διαδικαστική και ουσιαστική νομιμότητα των διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων που αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο.

¹⁰ ΕΕ L 41, 14.02.2003, σ. 26

¹¹ ΕΕ L 156, 25.6.2003, σ. 17

- (9) Φορείς οι οποίοι δραστηριοποιούνται στην προστασία του περιβάλλοντος και ανταποκρίνονται σε ορισμένες προϋποθέσεις θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να προσφεύγουν σε περιβαλλοντικές διαδικασίες για να προσβάλλουν τη διαδικαστική και ουσιαστική νομιμότητα διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων που αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο. Το αντικείμενο των διαδικασιών επανεξέτασης που κινούν οι φορείς αυτοί πρέπει να εμπίπτει στο πεδίο των καταστατικών τους δραστηριοτήτων.
- (10) Πρέπει να υπάρξει πρόβλεψη ώστε μια διοικητική πράξη ή παράλειψη να επανεξετάζονται από δημόσια αρχή οριζόμενη σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, με σκοπό είτε την αναθεώρηση της διοικητικής πράξης ή, προκειμένου για παράλειψη, τη λήψη των απαιτούμενων μέτρων.
- (11) Όταν αίτημα με αντικείμενο την εσωτερική επανεξέταση δεν έχει ευνοϊκή ανταπόκριση, ο αιτών πρέπει να έχει τη δυνατότητα να ζητήσει διοικητική ή δικαστική επανεξέταση της πράξης ή παράλειψης μιας δημόσιας αρχής.
- (12) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να αξιολογείται τακτικά, με βάση την υπάρχουσα πείρα και κατόπιν υποβολής των σχετικών εκθέσεων από τα κράτη μέλη, και να αποτελεί αντικείμενο αναθεώρησης στη βάση αυτή. Η Επιτροπή πρέπει να υποβάλλει έκθεση αξιολόγησης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.
- (13) Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας δεν θα πρέπει θίγουν το δικαίωμα ενός κράτους μέλους να διατηρεί, ή να εισάγει μέτρα, που προβλέπουν ευρύτερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε σχέση με την παρούσα οδηγία.
- (14) Δεδομένου ότι οι στόχοι της προτεινόμενης δράσης δεν είναι δυνατό να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, διότι το δικαίωμα πρόσβασης στη δικαιοσύνη πρέπει να παραχωρηθεί κατά τρόπο ώστε να κατοχυρωθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου, και μπορούν συνεπώς να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο, λόγω της κλίμακας και των συνεπειών της δράσης, η Κοινότητα δύναται να θεσπίσει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας όπως ορίζεται στο άρθρο 5 της συνθήκης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, όπως διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο, η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών.
- (15) Η παρούσα οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που αναγνωρίζονται, ιδίως από το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, η παρούσα οδηγία επιδιώκει να κατοχυρώσει πλήρως την προστασία του περιβάλλοντος και να προαγάγει την εφαρμογή του άρθρου 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

ΕΞΕΔΩΣΑΝ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1 *Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής*

Η παρούσα οδηγία ορίζει διατάξεις οι οποίες έχουν στόχο να διασφαλίσουν την πρόσβαση των μελών του κοινού και των νομιμοποιούμενων φορέων στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος.

Η οδηγία εφαρμόζεται με την επιφύλαξη των άλλων κοινοτικών διατάξεων που αφορούν την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος.

Άρθρο 2
Ορισμοί

1. Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:
- (a) δημόσια αρχή: η δημόσια διοίκηση των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών διοικητικών αρχών, εξαιρουμένων όμως των εισαγγελικών αρχών και φορέων, διοικητικών ή θεσμικών οργάνων που δρουν με τη δικαστική ή τη νομοθετική τους ιδιότητα·
 - (b) μέλος του κοινού: ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα και, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, οι ενώσεις, οργανώσεις ή ομάδες τέτοιων προσώπων·
 - (c) νομιμοποιούμενος φορέας: κάθε ένωση, οργάνωση ή ομάδα η οποία έχει ως αντικειμενικό σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και η οποία έχει αναγνωρισθεί βάσει της διαδικασίας που ορίζεται στο άρθρο 9·
 - (d) διοικητική πράξη: κάθε διοικητικό μέτρο το οποίο λαμβάνεται από μια δημόσια αρχή σύμφωνα με το περιβαλλοντικό δίκαιο και το οποίο έχει νομικά δεσμευτική και εξωτερική ισχύ·
 - (e) διοικητική παράλειψη: κάθε περίπτωση αμέλειας εκ μέρους δημόσιας αρχής για λήψη διοικητικών μέτρων σύμφωνα με το περιβαλλοντικό δίκαιο, όταν αυτό απαιτείται νομοθετικά·
 - (f) περιβαλλοντικές διαδικασίες: οι διαδικασίες διοικητικής ή δικαστικής επανεξέτασης περιβαλλοντικών θεμάτων, άλλες πλην των ποινικών διαδικασιών, οι οποίες ασκούνται ενώπιον δικαστικής αρχής ή άλλου ανεξάρτητου οργάνου που έχει συσταθεί κατά τον νόμο και οποίες ολοκληρώνονται με την έκδοση δεσμευτικής απόφασης·
 - (g) περιβαλλοντικό δίκαιο: κοινοτική νομοθεσία και νομοθεσία που εκδίδεται για τις ανάγκες εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας, που έχουν ως στόχο την προστασία ή βελτίωση του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένων της υγείας του ανθρώπου καθώς και της προστασίας και ορθολογικής χρήσης των φυσικών πόρων, σε πεδία όπως:
 - i) η προστασία των υδάτινων πόρων
 - ii) η προστασία από τον θόρυβο
 - iii) η προστασία του εδάφους
 - iv) η ατμοσφαιρική ρύπανση
 - v) ο χωροταξικός σχεδιασμός και οι χρήσεις της γης
 - vi) η διαφύλαξη της φύσης και της βιοποικιλότητας
 - vii) η διαχείριση των αποβλήτων
 - viii) οι χημικές ουσίες, συμπεριλαμβανομένων των βιοκτόνων και των φυτοφαρμάκων

- ix) η βιοτεχνολογία
 - x) άλλες εκπομπές, απορρίψεις και εκλύσεις στο περιβάλλον
 - xi) μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων
 - xii) η πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και η συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.
2. Στον ορισμό της παραγράφου 1 σημείο ζ), τα κράτη μέλη μπορούν να συμπεριλάβουν και το αποκλειστικά εθνικό περιβαλλοντικό δίκαιο.

Άρθρο 3
Πράξεις και παραλείψεις ιδιωτών

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, μέλη του κοινού που ανταποκρίνονται στα κριτήρια του εθνικού δικαίου, να έχουν πρόσβαση στις περιβαλλοντικές διαδικασίες για να προσβάλλουν πράξεις ή παραλείψεις ιδιωτών οι οποίες αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο.

Άρθρο 4
Δικαίωμα παράστασης μελών του κοινού, με την ιδιότητα του διαδίκου

1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα μέλη του κοινού να έχουν πρόσβαση στις περιβαλλοντικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένων προσωρινών επανορθωτικών μέτρων, για να προσβάλλουν τη διαδικαστική και ουσιαστική νομιμότητα διοικητικών πράξεων ή παραλείψεων που αντιβαίνουν στο περιβαλλοντικό δίκαιο όταν:
- (a) έχουν επαρκές συμφέρον, ή
 - (b) επικαλούνται την προσβολή δικαιώματος, εφόσον αυτό αποτελεί προαπαιτούμενο όρο σύμφωνα με το διοικητικό διαδικαστικό δίκαιο.

Αιτήματα λήψης προσωρινών επανορθωτικών μέτρων δεν υπόκεινται σε συμμόρφωση προς τη διαδικασία του άρθρου 6.

2. Τα κράτη μέλη καθορίζουν, με βάση τις απαιτήσεις του εθνικού τους δικαίου και με σκοπό την παραχώρηση ευρείας πρόσβασης στη δικαιοσύνη, σε τι συνίσταται το επαρκές συμφέρον και σε τι η προσβολή δικαιώματος για τους σκοπούς της παραγράφου 1.

Άρθρο 5
Δικαίωμα παράστασης νομιμοποιούμενων φορέων, με την ιδιότητα του διαδίκου

1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε νομιμοποιούμενοι φορείς αναγνωρισμένοι σύμφωνα με το άρθρο 9 να έχουν πρόσβαση στις περιβαλλοντικές διαδικασίες, συμπεριλαμβανομένων προσωρινών επανορθωτικών μέτρων, χωρίς να έχουν επαρκές συμφέρον ή να επικαλούνται την προσβολή δικαιώματος, εάν το αντικείμενο της επανεξέτασης για το οποίο γίνεται προσφυγή καλύπτεται συγκεκριμένα από τις καταστατικές δραστηριότητες του νομιμοποιούμενου φορέα

και η επανεξέταση εμπίπτει στη συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή άσκησης των δραστηριοτήτων του φορέα.

2. Νομιμοποιούμενος φορέας αναγνωρισμένος σύμφωνα με το άρθρο 9 σε ένα κράτος μέλος, έχει δικαίωμα να καταθέσει αίτημα για εσωτερική επανεξέταση σε άλλο κράτος μέλος σύμφωνα με τους όρους της παραγράφου 1.
3. Αιτήματα λήψης προσωρινών επανορθωτικών μέτρων δεν υπόκεινται σε συμμόρφωση προς τη διαδικασία του άρθρου 6.

Άρθρο 6

Αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης

1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε μέλη του κοινού και νομιμοποιούμενοι φορείς που έχουν δικαίωμα του παρίστασθαι με την ιδιότητα του διαδίκου σύμφωνα με τα άρθρα 4 και 5 και που θεωρούν ότι πράξη ή παράλειψη της διοίκησης παραβιάζει το περιβαλλοντικό δίκαιο, να έχουν δικαίωμα να καταθέσουν αίτημα εσωτερικής επανεξέτασης στη δημόσια αρχή η οποία ορίστηκε σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο.

Τα κράτη μέλη καθορίζουν τη χρονική προθεσμία και τη μορφή υποβολής ενός τέτοιου αιτήματος. Η χρονική αυτή προθεσμία είναι τουλάχιστον τέσσερις εβδομάδες από την ημερομηνία τέλεσης της διοικητικής πράξης ή, σε περίπτωση φερόμενης παράλειψης, από την επιβαλλόμενη εκ του νόμου ημερομηνία τέλεσης της διοικητικής πράξης.

2. Η δημόσια αρχή της παραγράφου 1 εξετάζει κάθε τέτοιο αίτημα, εκτός εάν αυτό είναι σαφώς αβάσιμο. Το ταχύτερο δυνατό, και το αργότερο δώδεκα εβδομάδες μετά την παραλαβή του αιτήματος, εκδίδει γραπτή απόφαση λήψης μέτρων με σκοπό τη συμμόρφωση προς το περιβαλλοντικό δίκαιο ή απορριπτική. Η απόφαση αυτή απευθύνεται στο μέλος του κοινού ή στον νομιμοποιούμενο φορέα που έχει υποβάλει το αίτημα και αιτιολογείται.
3. Εάν, και παρά τη δέουσα επιμέλεια, η δημόσια αρχή δεν μπορέσει να λάβει απόφαση επί του αιτήματος εσωτερικής επανεξέτασης μέσα στην προθεσμία της παραγράφου 2, ενημερώνει τον αιτούντα το ταχύτερο δυνατό, και το αργότερο μέσα στην ίδια αυτή προθεσμία, σχετικά με τους λόγους για τους οποίους δεν μπόρεσε να αποφασίσει και για το πότε προτίθεται να αποφασίσει επί του αιτήματος.
4. Η δημόσια αρχή, λαμβάνοντας υπόψη τον χαρακτήρα, τη έκταση και της σοβαρότητας της παράβασης, εκδίδει απόφαση επί του αιτήματος εσωτερικής επανεξέτασης μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα, και πάντως όχι μετά παρέλευση δεκαοχτώ εβδομάδων από τη στιγμή της παραλαβής του αιτήματος, και ενημερώνει αμέσως τον αιτούντα σχετικά με την απόφαση.

Άρθρο 7

Περιβαλλοντικές διαδικασίες:

Εάν η δημόσια αρχή δεν εκδώσει απόφαση επί του αιτήματος εσωτερικής επανεξέτασης μέσα στις προθεσμίες του άρθρου 6 παράγραφοι 2, 3 και 4, ή εάν ο αιτών κρίνει ότι η απόφαση είναι ανεπαρκής να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση προς το περιβαλλοντικό δίκαιο, ο αιτών έχει δικαίωμα να θέσει σε κίνηση τις περιβαλλοντικές διαδικασίες.

Άρθρο 8

Κριτήρια αναγνώρισης νομιμοποιούμενων φορέων

Διεθνής, εθνικός, περιφερειακός ή τοπικός φορέας, οργανισμός ή όμιλος, για να αναγνωριστεί ως νομιμοποιούμενος, πρέπει να εκπληρώνει τα ακόλουθα κριτήρια:

- (α) Είναι ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που έχει ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος.
- (β) Διαθέτει οργανωτική δομή που εγγυάται ορθή επιδίωξη των καταστατικών του σκοπών.
- (γ) Έχει συσταθεί σύμφωνα με τον νόμο και έχει δραστηριοποιηθεί ενεργά για την προστασία του περιβάλλοντος, σύμφωνα με το καταστατικό του, επί χρονικό διάστημα που καθορίζεται από το κράτος μέλος στο οποίο συνεστήθη. και το οποίο δεν υπερβαίνει τα τρία έτη.
- (δ) Ο ετήσιος ισολογισμός του έχει πιστοποιηθεί από ορκωτό λογιστή για χρονική περίοδο που καθορίζεται από κάθε κράτος μέλος, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 1 σημείο γ).

Άρθρο 9

Διαδικασία αναγνώρισης νομιμοποιούμενων φορέων

1. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν διαδικασία η οποία να εξασφαλίζει τη συνοπτική αναγνώριση των νομιμοποιούμενων φορέων όταν αυτοί εκπληρώνουν τα κριτήρια του άρθρου 8, είτε κατά περίπτωση (ad hoc) είτε με μια διαδικασία προηγούμενης αναγνώρισης.

Όταν ένα κράτος μέλος επιλέγει να εφαρμόσει τη διαδικασία της προηγούμενης αναγνώρισης, μεριμνά ώστε να παρέχεται επίσης η δυνατότητα συνοπτικής ad hoc αναγνώρισης.

2. Τα κράτη μέλη ορίζουν τις αρχές που είναι αρμόδιες για την αναγνώριση.
3. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να υπάρχει δυνατότητα επανεξέτασης των αιτήσεων αναγνώρισης που έχουν απορριφθεί, από δικαστήριο ή άλλο ανεξάρτητο και αμερόληπτο όργανο που καθορίζεται με τον νόμο.
4. Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις λεπτομερείς διατάξεις της διαδικασίας αναγνώρισης.

Άρθρο 10

Απαιτήσεις για τις περιβαλλοντικές διαδικασίες

Τα κράτη μέλη προβλέπουν κατάλληλες και αποτελεσματικές διαδικασίες οι οποίες να είναι αντικειμενικές, θεμιτές, συνοπτικές και όχι απαγορευτικά δαπανηρές.

Οι αποφάσεις που λαμβάνονται δυνάμει της παρούσας οδηγίας εκδίδονται γραπτώς και η πρόσβαση σ' αυτές είναι ανοιχτή κατά περίπτωση.

Άρθρο 11
Εκθέσεις

Το αργότερο μέχρι [...], τα κράτη μέλη καταρτίζουν έκθεση σχετικά με την πείρα που αποκτήθηκε ως αποτέλεσμα εφαρμογής της παρούσας οδηγίας και τη διαβιβάζουν στην Επιτροπή το αργότερο μέχρι [...].

Με βάση τις εκθέσεις των κρατών μελών, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κοινοτική έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας και προτείνει τροπολογίες.

Άρθρο 12
Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο

Το αργότερο μέχρι [...], τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που κρίνονται αναγκαίες για συμμόρφωση με την παρούσα οδηγία και ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις ανωτέρω διατάξεις, αυτές περιέχουν αναφορά στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από την αναφορά αυτή κατά την επίσημη έκδοσή τους. Ο τρόπος της αναφοράς αποφασίζεται από τα κράτη μέλη.

Άρθρο 13
Έναρξη ισχύος

Η παρούσα οδηγία τίθεται σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2005.

Άρθρο 14
Αποδέκτες

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, [...]

Για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Ο Πρόεδρος

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος