

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΟ ΚΑΤ' ΟΙΚΟΝ ΑΕΝΑΟ ΝΕΡΟ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ

Του **Αντωνίου Μανιάτη**
Δικηγόρου Καλαμάτας,
Ακαδημαϊκού Υποτρόφου-
Επίκουρου Καθηγητή ΠΑ.Δ.Α.

Εισαγωγή: Υδραυλική επανάσταση και δίκαιο

Από το 19ο αιώνα και μετά έχει συντελεστεί στη Γαλλία και σε ευρύτερη κλίμακα μία τεχνική επανάσταση σχετική με την διαχείριση και αξιοποίηση των υδατικών πόρων, η «υδραυλική επανάσταση».

Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια του τελευταίου τρίτου του 19ου αιώνα, τα έργα που πραγματοποιήθηκαν στις πόλεις για την εξάλειψη των επιδημιών (κατασκευή αποχέτευσης, τοποθέτηση σωληνώσεων) άνοιξαν το δρόμο – κυρίως στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη Γαλλία – στην επανάσταση της υδραυλικής¹. Η επανάσταση αυτή, όπως άλλωστε και η παράλληλή της βιομηχανική επανάσταση, εξελίχθηκε σταδιακά, σε αρκετές φάσεις: ξεκίνησε με ορισμένους σωλήνες που μετέφεραν κάπως καθαρότερο νερό, συνεχίστηκε με την κατασκευή υπονόμων και ύστερα δικτύου ύδρευσης για να καταλήξει στους βιολογικούς σταθμούς επεξεργασίας των λυμάτων και στην εφαρμογή σήμερα εξαιρετικά εξελιγμένων τεχνικών, τόσο για την επεξεργασία του νερού όσο και για την καταπολέμηση διαφόρων μορφών ρύπανσης². Σήμερα, η αγορά του νερού βρίσκεται στα χέρια μεγάλων επιχειρήσεων – κυρίως γαλλικών – που δραστηριοποιούνται σ' όλο τον κόσμο. Το διακύβευμα είναι τεράστιο, καθώς ο κλάδος αντιπροσωπεύει παγκοσμίως, κύκλο εργασιών ενός τρισεκατομμυρίου δολαρίων.

Σε ορισμένες εποχές, ένα νέο δίκαιο αναδύεται

για να απαντήσει στις βαθιές φιλοδοξίες και να βοηθήσει την κοινωνία να αντιμετωπίσει νέους στόχους που σχεδιάζονται. Αυτή δεν είναι απλώς η περίπτωση του Δικαίου του Περιβάλλοντος αλλά και αυτού που έχει αρχίσει μόλις τις τελευταίες δεκαετίες να ονομάζεται «Υδραυλικό Δίκαιο».

Θα ήταν ενδιαφέρον να γίνει προσέγγιση πτυχών της υδραυλικής και της ευρύτερης τεχνικής νομοθεσίας στη γαλλική έννομη τάξη σε συνδυασμό με κάποια στοιχεία του Δικαίου Περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο της ανάλυσης που ακολουθεί, θα δοθεί έμφαση στο θεμελιώδες δικαίωμα στο αέναο (αειφόρο) νερό το οποίο παρέχεται στις κύριες κατοικίες³.

1. Ο δημόσιος χαρακτήρας του νερού

Η μεγάλη νομική ιδιαιτερότητα του νερού των υδάτινων ρευμάτων είναι ότι, αντίθετα με το έδαφος, δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αποκλειστικής ιδιοκτησίας. Πάντως, μία πηγή, ένας έλος ή μια μικρή λίμνη αποτελεί συστατικό μέρος του ακινήτου στο οποίο ανήκει. Το γεγονός ότι το νερό ρέει πάντοτε προς τη θάλασσα, παρά τη στιγμιαία αποθήκευσή του έστω και πίσω από ένα φράγμα, έχει συμβάλει στο να θεωρείται αγαθό μη δυνάμενο να ιδιωτικοποιηθεί⁴, είναι δηλαδή συγκρίσιμο με τη θάλασσα η οποία είναι κοινό σε όλους πράγμα. Στη Γαλλία ορισμένα υδάτινα ρεύματα και

1. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 82.

2. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 32.

3. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 31.

4. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 33.

λίμνες ανήκουν στο δημόσιο τομέα. Αυτό ισχύει υποχρεωτικά στις περιπτώσεις ποταμών και λιμνών όπου μπορεί να υπάρξει ναυσιπλοΐα⁵. Η χρονολογούμενη στο απώτερο παρελθόν ιδιαιτερότητα ότι το νερό των υδάτινων ρευμάτων ανήκει στο Κράτος και στους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, των οποίων το έδαφος διασχίζει, δεν εξηγεί το λόγο για τον οποίο η επανάσταση της υδραυλικής πραγματοποιήθηκε το 19ο αιώνα, με τη μαζική εφαρμογή ορισμένων τεχνικών οι οποίες ήταν ωστόσο γνωστές αρκετά πριν, όπως ήταν οι τεχνικές των υδραγωγείων. Η αστική τάξη αποτελεί το κλειδί για να επιλυθεί το πρόβλημα αυτό, όπως άλλωστε εκείνη συνδέθηκε με την απαρχή της Βιομηχανικής Επανάστασης, στα τέλη του 18ου αιώνα στην Αγγλία και στις αρχές του επόμενου στη Γαλλία και στη Γερμανία. Αυτή λοιπόν θέλησε να διαθέτει καθαρό και άφθονο νερό στις οικίες της, σπάζοντας το προνόμιο της υψηλής αριστοκρατίας. Επιπλέον, η Βιομηχανική Επανάσταση είχε ως αποτέλεσμα την ανάπτυξη της μεσαιας αστικής και της μικροαστικής τάξης, καθώς και την αύξηση της εργατικής τάξης, οι οποίες θα επωφεληθούν από τον εκδημοκρατισμό της δημόσιας ζωής για να απαιτήσουν από τους υποψήφιους που ζητούν την ψήφο τους την κατασκευή υποδομών ύδρευσης και αποχέτευσης. Οι δήμαρχοι διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στην επέκταση των δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης στις λαϊκές συνοικίες προκειμένου να επανεκλεγούν στο αξίωμά τους⁶.

II. Η περιθωριοποίηση της ήμερης πανίδας και η ιδιωτική διαχείριση της ύδρευσης στη Γαλλία

Το δίκαιο του νερού άρχισε να διαμορφώνεται κατ' αναφορά με το ζήτημα του υγιεινού περιβάλλοντος, πολύ πριν τη γένεση του Δικαίου του Περιβάλλοντος. Η προϊστορία αυτού του κλάδου συνδέεται εμμέσως με την κοινωνική και νομική περιθωριοποίηση μερίδας της ήμερης πανίδας. Ειδικότερα, κατά το Μεσαίωνα για πάνω από τέσσερις

αιώνες απ' άκρου εις άκρον της Ευρώπης ο κόσμος κυνηγούσε και εξόντωνε συστηματικά τις γάτες, πιστεύοντας ότι ήταν ζώα διαβολικά, πράγμα που συνδεόταν και με το ιστορικό φαινόμενο του «κυνηγιού μαγισσών»⁷. Πολλοί ιστορικοί θεωρούν τον αποδεκατισμό αυτών των ζώων ως βασική παράμετρο της μετάδοσης μολυσματικών ασθενειών στη μεσαιωνική Ευρώπη. Παρόμοια, η απομάκρυνση των χοίρων από τις περικλειστές μεσαιωνικές πόλεις, δυνάμει διαταγμάτων μετά το δωδέκατο αιώνα, εξαιτίας της αύξησης του αριθμού των κατοίκων, συντέλεσε στη ραγδαία επιδείνωση των συνθηκών υγιεινής. Για την εποχή μας αυτό μοιάζει παραλογισμός αλλά τότε οι πυκνοκατοικημένες πόλεις με τα δαιδαλώδη σοκάκια δεν διέθεταν ούτε ύδρευση ούτε αποχέτευση ούτε υπηρεσίες αποκομιδής των σκουπιδιών. Οι άνθρωποι πετούσαν τα σωματικά τους απορρίμματα και τα σκουπίδια έξω από τις οικίες τους. Οι αγέλες των χοίρων λειτουργούσαν σαν ρακοσυλλέκτες, καταβροχθίζοντας όλα τα οργανικά απορρίμματα που παρήγαγαν οι άνθρωποι. Σε αντίθεση με τα μη μολυσματικά κόπρανα αυτών των παμφάγων ζώων, τα σάπια τρόφιμα με τα οποία γέμισαν οι πόλεις μετά την απομάκρυνσή τους αποτελούν εστίες μόλυνσης. Τα ποντίκια αναλάμβαναν, από εκεί και πέρα...

Προκειμένου να χτυπηθεί η επιδημία της χολέρας, η οποία έπληξε το 1823 την Ευρώπη και ιδιαίτερα το Λονδίνο και το Παρίσι, έπρεπε να έχει πρόσβαση ο πληθυσμός σε σχετικά καθαρό νερό, για αυτό οι κρατικές αρχές ανέθεσαν στους δήμους αυτό το καινούριο καθήκον⁸. Στη γαλλική έννομη τάξη θεσπίστηκε νόμος το 1828 ο οποίος ανέθεσε στους δήμους και στις κοινότητες την υποχρέωση να εξασφαλίσουν την τροφοδοσία των κατοίκων με νερό. Σχεδόν σε όλες τις χώρες η διαχείριση του νερού γίνεται με εδαφικά κριτήρια (σε επίπεδο κοινότητας, δήμου ή διοικητικής περιφέρειας) και μια δημόσια επιχείρηση, η οποία εξαρτάται από την τοπική αυτοδιοίκηση, αναλαμβάνει τη διανομή του

5. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 31.

6. Δ. Καμπουράκης, Το κυνήγι της μαύρης γάτας και η εξορία του γουρουουνιού, Φιλελεύθερος Πέμπτη 1 Φεβρουαρίου 2018, σ. 33.

7. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σσ. 75-76.

8. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 30.

νερού, τον έλεγχο της ποιότητάς του, καθώς και την τοποθέτηση και συντήρηση των σωληνώσεων και του εξοπλισμού άντλησης.

Αν τα εργοστάσια, τα ορυχεία, οι σιδηρόδρομοι κ.ά. – με λίγα λόγια όσα αποτελούσαν το 19ο αιώνα την πεμπτουσία της Βιομηχανικής Επανάστασης – κατασκευάστηκαν από ιδιώτες επιχειρηματίες και χρηματοδότες, αντίθετα, το μεγαλύτερο μέρος των εγκαταστάσεων ύδρευσης και αποχέτευσης της επανάστασης της υδραυλικής κατασκευάστηκε από δήμους, με κρατική ενίσχυση στις περιπτώσεις των σημαντικότερων δήμων της Γαλλίας⁹. Ακόμα και σήμερα, στις περισσότερες χώρες, η διανομή του νερού γίνεται από δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης.

Η Γαλλία όμως αποτέλεσε ένα εθνικό παράδειγμα, με την έννοια ότι, σε αντίθεση με ό,τι συνέβη σε άλλα κράτη, μεγάλος αριθμός δήμων συνήψε μακροχρόνιες συμβάσεις με ιδιωτικές επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν τις ολοένα και πιο περίπλοκες ενέργειες που απαιτεί η διανομή του πόσιμου νερού. Ταυτόχρονα, ο δήμος διατηρεί το δικαίωμα κυριότητας στις υδραυλικές εγκαταστάσεις. Έτσι στη Γαλλία, ενώ ο ρόλος του Κράτους και των εθνικοποιημένων επιχειρήσεων είχε γίνει ιδιαίτερα σημαντικός σε πλήθος καίριων τομέων της οικονομίας (ηλεκτρισμός, αέριο, σιδηρόδρομοι), δεν παρατηρήθηκε κατ' αρχάς παρόμοια εξέλιξη στον τομέα του νερού. Ωστόσο, αυτή η παρατήρηση δεν ισχύει για το Δήμο Παρισίων, ο οποίος τα τελευταία χρόνια παρέχει πλέον την υπηρεσία ύδρευσης χωρίς τη διαμεσολάβηση ιδιωτών παρόχων.

Στη συγκυρία της κατασκευής μεγάλων υδραυλικών έργων από το Κράτος, έκανε την εμφάνισή της η Γενική Εταιρεία Υδάτων, η οποία δημιουργήθηκε με αυτοκρατορικό διάταγμα το 1853¹⁰. Οι ιδιώτες κατάλαβαν ότι μπορούσαν να αποκομίσουν σημαντικά κέρδη από τη διανομή του νερού. Επίσης, είναι αξιομνημόνευτη η επιρροή που ασκούσαν οι ιδέες του Λουδοβίκου, δούκα του Σαιν - Σιμόν: οι οπαδοί του πρωτοστάτησαν στην κατασκευή του σι-

δηροδρομικού δικτύου, στη διάνοιξη της διώρυγας του Σουέζ και στην υδροδότηση των πόλεων.

III. Το παγκοσμίως πρωτοποριακό δικαίωμα απαλλαγής από διακοπή ύδρευσης

Η απόφαση 2015-470 του Συνταγματικού Συμβουλίου εκδόθηκε κατά τη διαδικασία των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας. Το επίδικο ζήτημα ανακινήθηκε από την Εταιρεία Saur SAS κατά της τελευταίας φράσης του τρίτου εδαφίου του άρθρου L. 115-3 του Κώδικα της κοινωνικής δράσης και των οικογενειών. Αυτή η διάταξη απαγορεύει στους προμηθευτές ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης και φυσικού αερίου να προβαίνουν στη διακοπή των υπηρεσιών τους στις κύριες κατοικίες των πελατών τους ανάμεσα στην 1η Νοεμβρίου και στην 1η Μαρτίου κάθε έτους. Από τότε που τέθηκε σε ισχύ ο νόμος 2007-290 της 5ης Μαρτίου 2007 που καθιερώνει το αντιτάξιμο δικαίωμα στην κατοικία και εισάγει διάφορα μέτρα υπέρ της κοινωνικής συνοχής, αυτή η διάταξη του Κώδικα προβλέπει η απαγόρευση εφαρμόζεται επίσης στους προμηθευτές ύδατος και αυτό ισχύει για όλη τη διάρκεια του έτους. Ιστορικός φορέας που δραστηριοποιείται στην εκχωρημένη διαχείριση υπηρεσιών περιβάλλοντος, ο Όμιλος Saur SAS συνοδεύει τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τους βιομηχάνους στα σχέδιά τους τα σχετικά με το νερό, την καθαριότητα, τη μηχανική, τις εργασίες, την αναψυχή και τις πολλαπλές υπηρεσίες. Για να εκπληρώσει αυτήν την αποστολή του, επιχείρησε να αμφισβητήσει διαμέσου του μηχανισμού των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας την απαγόρευση που του επιβλήθηκε, όπως αυτή επιβλήθηκε και στους άλλους προμηθευτές ύδατος, σε περίπτωση κατά την οποία οι πελάτες δεν καταβάλλουν τα χρηματικά ποσά των οφειλών τους. Κυρίως η προσφεύγουσα εταιρεία επικαλέστηκε ενώπιον του Συνταγματικού Συμβουλίου ότι το άρθρο L. 115-3 του Κώδικα επιφέρει μία «υπέρμετρη προσβολή, από τη μια πλευρά, της συμβατικής

9. Y. Lacoste, Το νερό στον κόσμο Οι μάχες για τη ζωή, Κασταλία Εκδόσεις 2007, σ. 77.

10. S. HENNETTE VAUCHEZ, « « ... les droits et libertés que la constitution garantit » : quiproquo sur la QPC ? », La Revue des droits de l'homme, 10/2016.

ελευθερίας και της επιχειρηματικής ελευθερίας και, από την άλλη πλευρά, των αρχών της ισοπολιτείας και της ισότητας των δημοσίων βαρών». Το Συνταγματικό Συμβούλιο δεν πείστηκε, θεωρώντας κατά πρώτο λόγο ότι οι επίμαχες διατάξεις αποσκοπούσαν να εμποδίσουν την διακοπή της υπηρεσίας του ύδατος προκειμένου να διασφαλίσουν την πραγματοποίηση του στόχου, ο οποίος έχει συνταγματική αξία, του δικαιώματος κάθε προσώπου σε μία αξιοπρεπή κατοικία. Ο στόχος αυτός κρίθηκε ότι δικαιολογεί, άλλωστε, το γεγονός ότι διαφορετικοί κανόνες εφαρμόζονται στο νερό (πάγια απαλλογή από τη διακοπή) από τη μια πλευρά και στο φυσικό αέριο ή στην ηλεκτρική ενέργεια, από την άλλη πλευρά («χειμρία ανακωχή»). Διευκρίνισε κατά δεύτερο λόγο ότι η διανομή και η διατίμηση του ύδατος λειτουργούν και οι δύο σε μία αγορά ρυθμισμένη, πλαισιωμένη από το νόμο, χαρακτηρισμένη κυρίως από το γεγονός ότι ο χρήστης δεν έχει την επιλογή του προσώπου του παρόχου, έτσι ώστε η προσβολή στη συμβατική ελευθερία και στην επιχειρηματική ελευθερία να μη μπορεί να θεωρηθεί ως αντίθετη στην αρχή της αναλογικότητας. Σε κάθε περίπτωση, η θεωρία σχολιάζει ότι αυτή η απόφαση είναι ενδιαφέρουσα δεδομένου ότι κάνει να διασταυρώνονται χρήσεις του μηχανισμού των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας από διαφορετικά οικονομικά υποκείμενα¹¹.

Η νομοθετική και νομολογιακή εξέλιξη έχει καταστήσει τη Γαλλία ως το πρώτο και μόνο κράτος διεθνώς που έχει καθιερώσει το καθολικό δικαίωμα της απαλλογής από τη διακοπή των ενεργειακών πόρων και κυρίως του ύδατος (δικαίωμα στο κατ' οίκον αέριο νερό), στις κύριες κατοικίες των ατόμων και των οικογενειών.

IV. Ύδωρ ή ύδατα;

Η σύλληψη των υδατικών πόρων από το δυτικό δίκαιο είναι ευθέως επηρεασμένη από μία προσέγ-

γιση χρησιμοθηρική: το νερό είναι ένα εξάρτημα του ανθρώπου, συλλημβάνεται λοιπόν από το δίκαιο στη λειτουργία των χρήσεών του και της τυπολογίας του¹². Αυτό προέρχεται σε μεγάλο βαθμό από το ρωμαϊκό δίκαιο, σύμφωνα με το οποίο το νερό είναι ένα εξάρτημα της γης, υποκείμενο σε ποικίλες χρήσεις. Η πολυπλοκότητα των κανόνων προέρχεται απευθείας από αυτή τη χρησιμοθηρική προσέγγιση, τόσο στο ευρωπαϊκό δίκαιο όσο και στο γαλλικό δίκαιο. Οι χρήσεις δομούν το δίκαιο της προστασίας των υδάτων, η οποία επομένως δεν μπορεί παρά να είναι πολύπλοκη. Μιλιάει κανείς για ύδατα: υπάρχουν πολλά νερά ή είναι μόνον οι χρήσεις που είναι πολλαπλές;

Προτείνεται μία μεταβολή υποδείγματος σε αυτήν την προσέγγιση του πόρου. Πρόκειται δηλαδή για το ζήτημα της μετάβασης από μία αποσπασματική σύλληψη (τομεακές Οδηγίες στο περιθώριο της οδηγίας πλαίσιο 2000/60/ΕΚ), θεμελιωμένη στις χρήσεις του νερού (Οδηγία σχετικά με τα ύδατα κοιλύμβησης, οδηγία σχετικά με το πόσιμο νερό, π.χ.), σε μία περισσότερο ενοποιημένη προσέγγιση. Αυτή η τελευταία φαίνεται δύσκολο να δημιουργηθεί, τόσο τα πολιτιστικά διακυβεύματα του νερού συνδέονται με τους τρόπους διαχείρισης και προστασίας του πόρου. Η χρησιμοθηρική προσέγγιση, θεμελιωμένη στις χρήσεις του πόρου, είναι ιστορικά αγκυροβολημένη στις δυτικές πρακτικές και έχει αρδεύσει την πλειονότητα των δυτικών εννόμων τάξεων. Εξίσου, το νερό έχει μία ιδιαίτερη θέση στο ευρωπαϊκό δίκαιο εξαιτίας διαφόρων προβληματισμών και των διακυβευμάτων που εγείρει. Οι βιοτικές συνθήκες οι σχετικές με το νερό γνωρίζουν σημαντικές αποκλίσεις από κράτος μέλος σε άλλο. Για παράδειγμα, οι προβληματικές για τη ναυσιπλοΐα στην Πολωνία, όπου τα ρεύματα του ύδατος μπορούν να παγώσουν, είναι πολύ διαφορετικές από εκείνες στη Γαλλία, όπου αυτό συμβαίνει σπανίως. Ομοίως, σε πολιτιστικούς όρους ο συμβολι-

11. C. Joachim, Le droit de la protection des eaux en Europe : difficultés pratiques et perspectives en droit comparé, Petites affiches, 14/05/2013, n. 96, p. 4.

12. O. Carton, De l'inutilité d'une constitutionnalisation du droit de l'environnement ?, Petites affiches, 02/09/2005, p. 3.

σμός του νερού και η συνάρτηση με αυτό τον πόρο ενδέχεται να ποικίλουν σημαντικά μεταξύ των Κρατών. Από άποψη κανόνων δικαίου, έχει παρατηρηθεί ένας «πληθωρισμός» κανόνων τόσο σε όρους ευρωπαϊκού δικαίου όσο και ειδικότερα του εθνικού, λόγω χάρη του γαλλικού.

V. Ύδωρ και γαλλικός Χάρτης του Περιβάλλοντος

Ο Χάρτης του Περιβάλλοντος στη γαλλική έννομη τάξη αποτελεί μία καινοτομία, ιδιαίτερα σημαντική, δεδομένου ότι έχει γίνει και αναθεώρηση του Συντάγματος έτσι ώστε να αποκτήσει ο Χάρτης και τυπικά συνταγματική αξία.

Οι περιβαλλοντικοί νόμοι, των οποίων η συνταγματικότητα δεν υποβάλλεται εκ των προτέρων σε αμφισβήτηση με τη συνταγματοποίηση του Χάρτη, περιέχουν μία σειρά καταναγκαστικών διατάξεων. Ο νόμος του ύδατος, με τη γενικότητά του και διαμέσου του άρθρου L. 214-3 του Χάρτη του περιβάλλοντος, δημιουργεί μία διοικητική ασυνόμειυσ των έργων που επηρεάζουν την προϋπάρχουσα υδραυλική ποιότητα ή ποσότητα. Ο διοικητικός δικαστής, ολοένα και περισσότερο επιλαμβανόμενος, θα εκπληρώνει πιο αποδοτικά το προφυλακτικό του έργο χάρη σε ένα κανονιστικό υλικό το οποίο επιτέλους συνταγματοποιήθηκε. Στο δικαστικό πεδίο, η απάντηση που έδινε μερίδα της θεωρίας στην αρχή της υιοθέτησης του Χάρτη ήταν αρνητική¹³.

Ωστόσο, η συνταγματική αξία του Χάρτη του περιβάλλοντος, συνεχίζει να παράγει αποτελέσματα στη νομολογία του Συνταγματικού Συμβουλίου, μέσα από το μηχανισμό των Προδικαστικών Ζητημάτων Συνταγματικότητας, στο ζήτημα της προστασίας του υδατικού περιγύρου και των συνεπειών του νόμου 2012-1460 της 27 Δεκεμβρίου 2012 σχετικού με την υλοποίηση της αρχής της συμμετοχής του κοινού: οι αποφάσεις της ταξινόμησης των υδατικών ρευμάτων αποτελούν τμήμα των αποφάσεων

που έχουν μία επίπτωση στο περιβάλλον, για τις οποίες η συμμετοχή του κοινού πρέπει να προβλέπεται. Με τρόπο πρωτότυπο και μη διατυπωμένο μέχρι τότε, το Συμβούλιο κρίνει ότι το άρθρο L. 214-17 του Κώδικα του περιβάλλοντος (προερχόμενο από το νόμο 2006-1772 της 30ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με το νερό και τους υδατικούς περιγύρους) «ήταν αντίθετο στο Σύνταγμα πριν την 1η Ιανουαρίου 2013» (άρθρο 1) αλλά «είναι σύμφωνο με το Σύνταγμα από την 1η Ιανουαρίου 2013»¹⁴. Σε εφαρμογή του άρθρου 11 του νόμου της 27 Δεκεμβρίου 2012, το νέο άρθρο L. 120-1 του Κώδικα του περιβάλλοντος εισήχθη σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2013. Αντίθετα, πριν την 1η Ιανουαρίου 2013, κανένα μέτρο συμμετοχής του κοινού δεν είχε εισαχθεί από μία νομοθετική διάταξη.

Το άρθρο 7 του Χάρτη ορίζει «Κάθε πρόσωπο έχει το δικαίωμα, στις συνθήκες και τα όρια που ορίζονται από το νόμο, να έχει πρόσβαση στις πληροφορίες τις σχετικές με το περιβάλλον που κατέχονται από τις δημόσιες αρχές και να συμμετέχει στην επεξεργασία των δημοσίων αποφάσεων που έχουν μία επίπτωση στο περιβάλλον».

VI. Η αρχή της προφύλαξης στο Δίκαιο Περιβάλλοντος

Στο τέλος του 20ου αιώνα η αναγκαιότητα να σκεφθεί κανείς μία «αρχή προφύλαξης» δεν ετίθετο σε αμφιβολία. Πρόκειται στην ουσία για μία επανεμφάνιση διότι η αρχή εν μέρει ήταν προορισμένη στην επίλυση βαρειών εντάσεων μεταξύ ηθικής και πολιτικής. Ωστόσο, η παλαιά σύλληψη της σύνεσης («φρόνησις»), που εμπεριείχε την ιδέα της προφύλαξης, ήταν θεωρημένη ως το μέσο και η αρετή της πραγματοποίησης αυτού του απαραίτητου συνδέσμου με ολοκληρωτή την ανθρώπινη ζωή, κάθε ζωή αληθινή και ορθά ανθρώπινη. Το αντίθετο ήταν το απάνθρωπο. Το αντίστροφο ισχύει σήμερα, η εμφάνιση της αρχής της προφύλαξης αναπολεί

13. A. Fourmon, Dispositif de classement des cours d'eau au titre de la protection de l'eau et des milieux aquatiques et valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement: conformité dans le temps à l'article L. 214-17 du Code de l'environnement, Gazette du Palais, 08/01/2015, p. 13.

14. G. Delannoï, Sagesse, Prudence, Précaution, Revue juridique de l'environne, n°ment 2000 numéro spécial, p. 11.

ένα απλό ζήτημα ανθρώπινης επιβίωσης, που ξεπερνάει με την ωμότητά του ακόμη και το ηθικό ζήτημα¹⁵.

Η προφύλαξη είναι πριν από όλα μία πηγή διαδικασίας. Πριν να αποφασίσει κανείς για μία πρακτική, μία τεχνική, ένα προϊόν... η δημόσια αρχή πρέπει βέβαια να ερευνήσει για να εντοπίσει τους κινδύνους. Αυτό προϋποθέτει μακρές έρευνες, ακριβείς, «διαφανείς» και κατ' αντιπαράσταση. Αλλά το διάβημα δεν είναι μόνον προοπτικό. Είναι επίσης αναδρομικό, δεδομένου ότι πρέπει να προσδεθεί τόσο στα αποτελέσματα που αποκαλύπτονται από μία πρακτική διαδεδομένη εδώ και μερικές φορές πολύ καιρό, όσο και σε αυτά που προσδοκούνται από μία καινοτομία. Έχει αναδειχθεί το ζήτημα της αναγκαιότητας συνεχούς εκτίμησης των τεχνικών που χρησιμοποιούνται και της επαγρύπνησης, πολύ θεσμοποιημένης έκτοτε (κυρίως στον υγειονομικό τομέα), που πρέπει να ασκείται κατά τρόπο συνεχή. Υπήρχε μία «αρχή» νομική, και μάλιστα κατά μία προσέγγιση μία «αυτόνομη» αρχή, ήδη χρόνια πριν τη ρητή καθιέρωσή της στο άρθρο 5 του Χάρτη του Περιβάλλοντος, πράγμα που χρησίμευσε και στη συνταγματική στήριξη της νομοθετικής απαγόρευσης της υδρορωγμάτωσης από το Συνταγματικό Συμβούλιο¹⁶.

VII. Η κληρονομιά της άγριας πανίδας

Όταν ο Σαρλ Περώ, Γάλλος που σπούδασε νομικά, συνέγραψε το παραμύθι «Κοκκινোসκουφίτσα», το 1697, στη βάση μίας μακρόχρονης σχετικής προφορικής παράδοσης, περίπου 500 παιδιά ετησίως σκοτώνονταν από λύκους στη Δυτική Ευρώπη¹⁷. Αυτός ο συγγραφέας είναι διάσημος διεθνώς για τη συλλογή παραμυθιών (όπως «Ο παπουτσωμένος γάτος», «Η σταχτοπούτα»...), τα οποία συνέγραψε για τη διασκέδαση των παιδιών του.

Οι σύγχρονοι συμπατριώτες του χωρικοί ζητούν την παρέμβαση του Κράτους για το πρόβλημα που

αντιμετωπίζουν, που συνίσταται σε επιθέσεις λύκων στα μαντριά, πράγμα που θυμίζει την περιπέτεια της κοκκινোসκουφίτσας. Ωστόσο, οι 2.000 λύκοι της Γαλλίας (όπως και οι κατά προσέγγιση 20.000 σε ολόκληρη την Ευρώπη) προστατεύονται από τη Συνθήκη της Βέρνης του 1979 ως «θεμελιώδες στοιχείο της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής κληρονομιάς». Ειδικότερα, πρόκειται για σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης, που έχει κυρωθεί και από την Ελλάδα, με το Ν. 1335/1983 «Κύρωση Διεθνούς Σύμβασης για τη διατήρηση της άγριας ζωής και του φυσικού περιβάλλοντος της Ευρώπης». Στο προοίμιό της αναγνωρίζεται ότι η άγρια χλωρίδα και πανίδα αποτελούν φυσική κληρονομιά με αξία αισθητική, επιστημονική, ψυχαγωγική, οικονομική και ενδογενή η οποία είναι αναγκαίο να διατηρηθεί και να μεταβιβαστεί στις επερχόμενες γενεές. Κατά το άρθρο 2, τα συμβαλλόμενα Μέρη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διατηρήσουν ή να προσαρμόσουν τον πληθυσμό της άγριας χλωρίδας και πανίδας σε επίπεδο ανταποκρινόμενο ιδίως στις οικολογικές, επιστημονικές και πολιτιστικές απαιτήσεις, λαμβάνοντας ταυτοχρόνως υπόψη τις οικονομικές και ψυχαγωγικές απαιτήσεις καθώς και τις ανάγκες των υποειδών, ποικιλιών ή τύπων οι οποίοι απειλούνται σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, το άρθρο 9 προβλέπει και σημαντικούς περιορισμούς αυτής της προστασίας, που μπορούν να φθάνουν μέχρι και τη σύλληψη ή θανάτωση ειδών της άγριας πανίδας, μεταξύ άλλων για την πρόληψη σημαντικών ζημιών στην καλλιέργεια, την κτηνοτροφία, τα δάση, την αλιεία, τα ύδατα και σε άλλες μορφές ιδιοκτησίας. Συνεπώς, κατοχυρώνεται εμμέσως και το ανθρώπινο δικαίωμα στο νερό, και μάλιστα σε διάφορες χρήσεις του. Μεταξύ άλλων προστατεύονται από την ίδια σύμβαση και οι αρκούδες, οι οποίες κινδυνεύουν ιδιαίτερα στην Ελλάδα στην προσπάθειά τους να περάσουν μέσα από τεχνικά έργα όπως η Εγνατία Οδός.

Η ανθρωπότητα έχει εισέλθει, από το 1992, στην

15. D. Truchet, Rapport de synthèse, Revue juridique de l'environne, n°ment 2000 numéro spécial, pp. 119-121.

16. Γ. Παπαδάτος, Παραμύθι ο... «κακός λύκος», Ελεύθερος Τύπος Τρίτη 12 Δεκεμβρίου 2017, Ελεύθερος Τύπος Τρίτη 12 Δεκεμβρίου 2017, σ. 48.

17. Y. Petit - Berghem, Forêt et biodiversité des zones humides en France : Quelles relations ? Quelles perspectives pour 18

περίοδο της τέταρτης γενεάς των θεμελιωδών δικαιωμάτων, με τις συμβάσεις του Ρίο, κυρίως με τη σχετική με τη συγκράτηση της κλιματικής αλλαγής. Ωστόσο, στις συμβάσεις του Ρίο συγκαταλέγεται και εκείνη για την προστασία της βιοποικιλότητας, η οποία αποτελεί ένα από τα κύρια διακυβεύματα του εικοστού πρώτου αιώνα. Αυτό το ζήτημα γίνεται οξύτερο στους υδροβιότοπους, χαρακτηρισμένους από τις διάφορες λειτουργίες τους και κυρίως από το μεγάλο οικολογικό τους πλούτο. Για μεγάλο χρονικό διάστημα παραμελημένοι καθώς βρίσκονταν στο περιθώριο, οι υδροβιότοποι συγκεντρώνουν όλη την προσοχή¹⁸. Και η συγκρίσιμη διεθνής σύμβαση κατά της ερημοποίησης, που συνήφθη στους κόλπους του ΟΗΕ το 1994, είναι σχετική με το ανθρώπινο δικαίωμα στο νερό δεδομένου ότι αφορά στο φαινόμενο της ξηρασίας.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ: Νερό, ένα αγαθό με νομικές ιδιαιτερότητες

Όπως επισημάνθηκε στην παρούσα μελέτη, το νερό είναι πράγμα αλλιά με εν πολλοίς ιδιάζον νομικό καθεστώς, καθώς το μη θαλασσινό νερό είναι κατ' αρχάς πράγμα κρατικό ή δημοτικό κατά κυριότητα και μάλιστα κοινόχρηστο. Η ιδιαιτερότητα του νερού δεν ενυπάρχει μόνον στο Αστικό Δίκαιο αλλιά και στο Δημόσιο Δίκαιο, στο πλαίσιο του οποίου κεντρική είναι η δέσμη των αρμοδιοτήτων που διαθέτουν οι Δήμοι ως προς την ύδρευση των κατοίκων της περιφέρειάς τους, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι κατά κανόνα ανατίθεται η αρμοδιότητα της ύδρευσης και της επιμέλειας του δικτύου ύδρευσης σε ένα θυγατρικό νομικό πρόσωπο του ιδιωτικού δικαίου, μία δημοτική επιχείρηση. Άλλωστε, τις δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης η ελληνική νομολογία τις υπήγαγε στην έννοια των διφυών νομικών προσώπων, γεγονός που τονίζει την έντονη νομική ιδιαιτερότητα του καθεστώτος του νερού και στους δύο μείζονες κλάδους του δικαίου (δημόσιο και ιδιωτικό).

Ειδικότερα, όσον αφορά τη Γαλλία, αυτή ανέπτυξε νομικές και διαχειριστικές ιδιαιτερότητες ως προς το ζήτημα της ύδρευσης, σε διεθνές επίπεδο.

Χρησιμοποιήθηκε από μεγάλο αριθμό Δήμων το μοντέλο των συμβάσεων έργου (contracting out) με ιδιωτικές επιχειρήσεις αντί αυτού που έχει επικρατήσει παγκοσμίως (δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης) ενώ οι Δήμοι παραμένουν κύριοι των εγκαταστάσεων. Μάλιστα, η πολιτειακή λογική, παράδειγμα των οποίων αποτέλεσε ο θεσμός της εθνικοποίησης καίριων για την οικονομία και για το δημόσιο συμφέρον ιδιωτικών επιχειρήσεων ακόμη και στο συναφή με τον τομέα του ύδατος τομέα της ενέργειας (ηλεκτρισμός, αέριο), ο τομέας του ύδατος κατ' αρχάς παρέμεινε υπό καθεστώς οικονομικής εκμετάλλευσης από ιδιώτες. Μάλιστα, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις της Γαλλίας, οι οποίες έχουν συνολικά μία εμπειρία σχεδόν δύο αιώνων προκειμένου για την ύδρευση, είναι αυτές που κυρίως ελέγχουν την πολύ προσοδοφόρα παγκόσμια αγορά του ύδατος, πράγμα που μπορεί να παραβληθεί με την κινητικότητα της Γαλλίας στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας.

Τέλος, το τρίτης γενεάς δικαίωμα στο νερό όχι απλώς προοδεύει στην τρέχουσα περίοδο της τέταρτης γενεάς αλλιά έχει οδηγήσει πλέον στη γένεση ενός νέου δικαιώματος, στην απαλλογή των οικιακών καταναλωτών από τη διακοπή της ύδρευσης στις κύριες κατοικίες. Το δικαίωμα στο νερό συνδέεται ιδιαίτερα με τη θεμελιώδη αρχή της αειφορίας και με τα δικαιώματα της τέταρτης γενεάς, τα σχετικά με τον κόσμο των ζώων και τη βιολογική ποικιλότητα. Αν η ανθρωπότητα ήδη στην περίοδο των δικαιωμάτων της τρίτης γενεάς άρχισε να προστατεύει με εξειδικευμένο τρόπο την άγρια πανίδα, μισή χιλιετία πριν ήταν περιθωριοποιημένη (κοινωνικά ή ακόμη και νομικά) μία μερίδα και της ήμερης πανίδας (γάτες, χοίροι), με αρνητικές συνέπειες για τη δημόσια υγεία. Τέλος, κατά τις περιόδους των δύο τελευταίων γενεών θεμελιωδών δικαιωμάτων, η νομική έννοια της προστατευόμενης κληρονομιάς έχει διευρυνθεί ιδιαίτερα, περιλαμβάνοντας μεταξύ άλλων και την άγρια χλωρίδα και πανίδα, οι οποίες και αυτές εξαρτώνται από το νερό.

18. l'avenir ?, Vertigo, 2011.