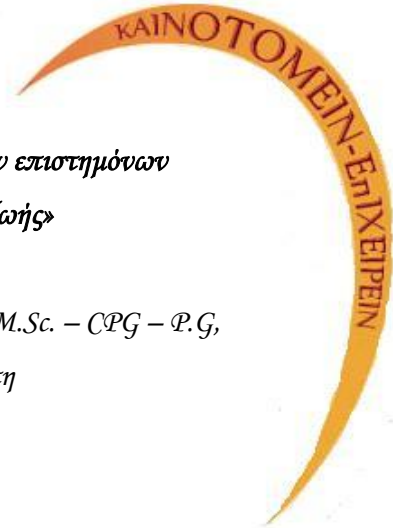


*«Προοπτικές επαγγελματικής εξέλιξης και παρέμβασης των επιστημόνων  
περιβάλλοντος για την βελτίωση της ποιότητας ζωής»*

*Κωνσταντίνος Α. Αντωνιάδης, Γεωλόγος Περιβαλλοντολόγος M.Sc. – CPG – P.G,  
Ειδικός Επιστήμονας στο Σύνηγορο του Πόλιτη*



## 1. ΓΕΩΓΡΑΦΙΑ & ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Οι περιβαλλοντικές επιστήμες μελετούν τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των ανθρώπων και των έμψυχων & άψυχων «αντικειμένων» που τους περιβάλλουν. Παράλληλα, όσο αυξάνεται ο ανθρώπινος πληθυσμός και εξελίσσεται η τεχνολογία, αυξάνονται οι ανθρώπινες ανάγκες και μεγαλώνουν οι επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον. Οι επιπτώσεις όμως αυτές επηρεάζουν αρνητικά την υγεία των ανθρώπων και την ποιότητα ζωής τους.

Για να κατανοηθεί κάθε περιβαλλοντικό πρόβλημα επαρκώς, έτσι ώστε να προταθούν και εφαρμοσθούν εφικτές λύσεις, πρέπει να συνδυαστούν -συνεργασθούν πολλές επιστημονικές ειδικότητες. Η πραγματικότητα είναι ότι κανένας επιστήμονας δεν είναι επαρκώς εξειδικευμένος σε όλα τα θέματα που απαιτούνται για να αντιμετωπιστεί ένα πρόβλημα ολοκληρωμένα και στην απαιτούμενη λεπτομέρεια.

Η Γεωγραφία<sup>1</sup>, είναι μια επιστημονική περιοχή που έχει αλλάξει ορισμούς και περιεχόμενο στο χώρο και το χρόνο όπως ακριβώς και το αντικείμενο της: η επιφάνεια της γης ως φυσικό περιβάλλον και ως χώρος που υποστηρίζει και “φιλοξενεί” τις ανθρώπινες δραστηριότητες και μετασχηματίζεται από αυτές. Η σύγχρονη επιστήμη της Γεωγραφίας επιχειρεί να συνδέσει – τον κόσμο των Φυσικών και τον κόσμο των Κοινωνικών Επιστημών. «...Με βάση τη διεπιστημονική, συνθετική και διαχρονική προσέγγιση, η σύγχρονη Γεωγραφία αναλύει και ερμηνεύει τη συγκρότηση και διαφοροποίηση του χώρου έτσι όπως διαμορφώνεται και μεταβάλλεται κάτω από τη διαρκή αλληλεπίδραση φυσικών παραγόντων – όπως το κλίμα, το ανάγλυφο, η βλάστηση – και κοινωνικο-πολιτισμικών, οικονομικών, ιδεολογικών και πολιτικών διεργασιών»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> (Ιστοσελίδα Plattsburgh state University at New York, [www.plattsburgh.edu](http://www.plattsburgh.edu)): Geography is the science of place and space. Geographers ask where things are located on the surface of the earth, why they are located where they are, how places differ from one another, and how people interact with the environment. There are two main branches of geography: human geography and physical geography. Human geography is concerned with the spatial aspects of human existence - how people and their activity are distributed in space, how they use and perceive space, and how they create and sustain the places that make up the earth's surface. Human geographers work in the fields of urban and regional planning, transportation, marketing, real estate, tourism, and international business. Physical geographers study patterns of climates, land forms, vegetation, soils, and water. They forecast the weather, manage land and water resources, and analyze and plan for forests, rangelands, and wetlands. Many human and physical geographers have skills in cartography and Geographic Information Systems (GIS). Geographers also study the linkages between human activity and natural systems. Geographers were, in fact, among the first scientists to sound the alarm that human-induced changes to the environment were beginning to threaten the balance of life itself. They are active in the study of global warming, desertification, deforestation, loss of biodiversity, groundwater pollution, and flooding.

<sup>2</sup> Ιστοσελίδα πανεπιστημίου Αιγαίου

Αναλύοντας και ερμηνεύοντας προβλήματα του χώρου, η γεωγραφία είναι σε θέση να αρθρώνει προτάσεις και τρόπους επίλυσής τους. Η γεωγραφική ανάλυση αποτελεί απαραίτητο και αναπόσπαστο υπόβαθρο των σχεδιαζόμενων παρεμβάσεων στο χώρο όπως είναι, για παράδειγμα, τα προγράμματα κοινωνικής, οικονομικής και περιβαλλοντικής πολιτικής, περιφερειακής, τοπικής και οικιστικής ανάπτυξης και σχεδιασμού, τα έργα υποδομής, τα έργα βελτίωσης και προστασίας του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος<sup>3</sup>.

Η Γεωγραφία μελετά μια ποικιλία φυσικών και κοινωνικών φαινομένων που συμβαίνουν στο χώρο και το χρόνο. Χαρακτηριστικά αναφέρονται η υποβάθμιση του εδάφους και η ερημοποίηση, η κλιματική αλλαγή, η παγκόσμια αλλαγή του περιβάλλοντος, η μετανάστευση, η αστικοποίηση και η περιαστικοποίηση, η τουριστική ανάπτυξη, ο κοινωνικός αποκλεισμός, η εκβιομηχάνιση και αποβιομηχάνιση, η ανάπτυξη πόλεων, περιφερειών και υπαίθρου, η παγκοσμιοποίηση, οι γεωπολιτικές ισορροπίες και τις συγκρούσεις. Στο κέντρο της γεωγραφικής μελέτης είναι η ανάλυση, η κατανόηση και η ερμηνεία της κατανομής και της διαφοροποίησης στο χώρο φυσικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών καθώς και της σχέσης μεταξύ φυσικού περιβάλλοντος, οικονομίας και κοινωνίας.

Για να μελετηθούν όλοι οι θεματικοί τομείς, η Γεωγραφία συνθέτει θεωρίες από ένα πλατύ φάσμα επιστημονικών περιοχών όπως η ιστορία, η κοινωνιολογία, η ανθρωπολογία, τα οικονομικά, η δημογραφία, οι διεθνείς σχέσεις, τα μαθηματικά, η ψυχολογία, οι πολιτικές επιστήμες, οι επιστήμες του περιβάλλοντος, ο σχεδιασμός. Συγχρόνως, χρησιμοποιεί ένα εξίσου πλατύ φάσμα μεθόδων έρευνας, όπως ποιοτικές και ποσοτικές μεθόδους, καθώς και εργαλείων και τεχνικών όπως χάρτες, δορυφορικές εικόνες, Συστήματα Γεωγραφικών Πληροφοριών, δειγματοληπτική έρευνα, στατιστική ανάλυση, μαθηματικά μοντέλα, έρευνες αρχείου, επιτόπια παρατήρηση, ανάλυση περιεχομένου, συνεντεύξεις. Εξειδικευμένοι κλάδοι

---

<sup>3</sup> **Geographers and the Environment** (ιστοσελίδα του Ball state university, Indiana-USA, [www.bsu.edu](http://www.bsu.edu))  
Geographers are social and natural scientists who study the relationship between people and the environment. Geographic knowledge can help solve many of the people-land problems common to our world. To meet the needs of a changing and challenging world, the Department of Geography has revised the entire curriculum by introducing several job-oriented courses. Geographers study the spatial relation between man and the environment. They identify problems through the questions of where and why. For example, why do people build cities in river valleys? Why do deserts exist on some coastal shorelines? How do people affect the environment? Answers to these and many questions are derived using maps, aerial photographs, very high-resolution satellite images, geographic information systems, and global positioning systems. Observations and measurements are made, analyzed and interpreted by geographers to find solutions to several real world problems. In a globalizing economy, geographers play a major role and hence they are always in demand.

οι οποίοι έχουν αναπτυχθεί μέσα στην ευρύτερη περιοχή της γεωγραφικής έρευνας εμβαθύνουν σε συγκεκριμένα χωρικά φαινόμενα και αναπτύσσουν τις ανάλογες τεχνικές και μεθόδους για τη μελέτη τους. Τέτοιοι κλάδοι είναι, μεταξύ άλλων, η Φυσική και η Περιβαλλοντική Γεωγραφία, η Αστική Γεωγραφία, η Οικονομική Γεωγραφία, η Κοινωνική Γεωγραφία, η Πολιτισμική Γεωγραφία, η Πολιτική Γεωγραφία, η Πληθυσμιακή Γεωγραφία, η Ιστορική Γεωγραφία, η Αγροτική Γεωγραφία.

Η συμβολή της γεωγραφικής έρευνας στην καθημερινή μας ζωή και ενημέρωση καθώς και στην κοινωνική πρακτική αποτελεί πλέον μια αδιαμφισβήτητη πραγματικότητα. Η γεωγραφία της φτώχειας και του πλούτου, των επενδύσεων και της τεχνολογικής καινοτομίας, της ανάπτυξης και υπανάπτυξης, των πόλεων και των περιφερειών, της υγείας, της εκπαίδευσης, της ρύπανσης είναι ζητήματα που εμφανίζονται συχνά στα μέσα μαζικής ενημέρωσης γιατί βρίσκονται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος και του προβληματισμού της κοινωνίας και της πολιτείας. Η γεωγραφική ανάλυση και διερεύνηση τους προσφέρει το βασικό υπόβαθρο για δράσεις που στοχεύουν στην άρση των προβλημάτων, στη βελτίωση της ποιότητας ζωής και στην πορεία προς την αειφόρο ανάπτυξη.

Ανοίγονται επομένως επαγγελματικοί ορίζοντες σε πεδία στα οποία οι γεωγράφοι είναι τους επιστήμονες που διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις και κατάρτιση για να συμβάλλουν ουσιαστικά στην ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των σύγχρονων χωρικών, περιβαλλοντικών, κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων.

Έτσι ο γεωγράφος θεωρείται ικανός να ασχοληθεί με θέματα περιβάλλοντος και να συνεργασθεί με επιστήμονες άλλων ειδικοτήτων συνεισφέροντας στην αναβάθμιση της ποιότητας ζωής.

## **2. ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ –ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ<sup>4</sup>**

Ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί ένα νέο θεσμό στην ελληνική έννομη τάξη και συμπληρώνει φέτος τα επτά χρόνια λειτουργίας του. Πρόκειται για μία ανεξάρτητη Αρχή, η

---

<sup>4</sup> Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη στην αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος (Χ. Αθανασοπούλου, Κ. Αντωνιάδης, Ν. Βίττης, Κ. Βλάχου, Α. Λιάσκα, Α. Μποσδογιάννη, Κ. Παπαδημητρίου, Επιστημονικό προσωπικό ΣτΠ, Συνέδριο Αειφορία και Περιβάλλον, Λιβαδειά Οκτώβριος 2003)

οποία ιδρύθηκε κατά το πρότυπο του θεσμού του Ombudsman <sup>(5)</sup> και αποτελεί έναν ελεγκτικό μηχανισμό της δημόσιας διοίκησης. Ο ιδρυτικός νόμος του Συνηγόρου του Πολίτη (Ν. 2477/1997) τροποποιήθηκε πρόσφατα με το Ν. 3094/2003, καθώς και με το Ν. 3051/2002 για τις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές. Ο Συνήγορος του Πολίτη καλείται να παίξει ένα διαμεσολαβητικό ρόλο και παρεμβαίνει στη δημόσια διοίκηση με διαφανείς τρόπους διερεύνησης των υποθέσεων, προκειμένου να προασπίσει τα δικαιώματα των πολιτών και να αντιμετωπίσει φαινόμενα κακοδιοίκησης και μη τήρησης της νομιμότητας. Το φαινόμενο της κακοδιοίκησης εκδηλώνεται με κακή εφαρμογή της νομοθεσίας, αδράνεια ή και αδιαφορία των δημοσίων υπηρεσιών, καθυστέρηση απάντησης ή καθυστέρηση διευθέτησης μίας υπόθεσης. Επιπρόσθετα, επισημαίνεται ότι, εάν ο πολίτης ακολουθήσει τη δικαστική οδό επίλυσης του προβλήματός του, ο Συνήγορος δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης δικαστικής αρχής, όπως ρητά προβλέπεται στην παρ. 4 του άρθρου 3 του Ν.3094/2003. Το πεδίο δράσης του Συνηγόρου του Πολίτη είναι ευρύ και περιλαμβάνει πέντε κύκλους : τον κύκλο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τον κύκλο κοινωνικής προστασίας, τον κύκλο της ποιότητας ζωής και τον κύκλο σχέσεων κράτους – πολίτη και το «Συνήγορο του παιδιού», ο οποίος έχει ως αποστολή του την προάσπιση και προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού.

## **2.1 Η διαμεσολάβηση του Κύκλου Ποιότητας Ζωής**

Ο κύκλος Ποιότητας Ζωής επιλαμβάνεται υποθέσεων που αφορούν ζητήματα χωροταξίας, πολεοδομίας δημοσίων έργων, πολιτισμού και γενικότερα ζητήματα περιβάλλοντος, όπως ρητά ορίζεται στο άρθρο 2 παρ. 1 του Π.Δ. 273/1999.

### I. Προβλήματα διοικητικής δράσης

Συγκεκριμένα, ανάμεσα στα προβλήματα διοικητικής δράσης, διακρίνουμε τις περιπτώσεις καθυστέρησης έκδοσης διοικητικής πράξης ή επιτέλεσης υλικής ενέργειας, την παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, την καθυστέρηση απάντησης σε ερώτημα-αίτημα, την παράβαση νόμου, την κακή στάθμιση προστασίας περιβαλλοντικών αγαθών, καθώς και τα ελλιπή μέτρα προστασίας συλλογικών αγαθών <sup>(6)</sup>. Ο Συνήγορος διαθέτει ένα ευρύ πεδίο παρέμβασης σε ότι αφορά θέματα προσβολής στο φυσικό περιβάλλον. Μεταξύ των τριών μεγάλων θεματικών ενοτήτων που απασχολούν τον κύκλο ποιότητας ζωής και παραπέμπουν στις συνήθεις και κλασικές περιπτώσεις κακοδιοίκησης, ξεχωρίζουν τα προβλήματα που

<sup>5</sup> Α. Μακρυδημήτρης, «Το Έλατο στην άμμο» ή ο Ombudsman στην Ελλάδα, in «Ombudsman», ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Διοίκηση και Πολιτεία – Μελέτες 15, Διεύθυνση Γ. Παπαδημητρίου, Αντ. Μακρυδημήτρης, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1996, σ. 24 και επόμενες.

<sup>6</sup> Ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του έτους 2001, σ. 64.

σχετίζονται άμεσα με την ανορθολογική χωροθέτηση εγκαταστάσεων, τη ρύπανση και τις επιβλαβείς επεμβάσεις στο περιβάλλον, καθώς και την αλλοίωση και καταστροφή του φυσικού τοπίου <sup>(7)</sup>. Εδώ υπάγονται οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις οιασδήποτε μορφής, που επέρχονται τόσο από τις μικρές βιοτεχνίες και τα εργαστήρια ως και τις μεγάλες εγκαταστάσεις, οι οποίες δεν πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την ίδρυση και λειτουργία τους, τις περισσότερες φορές υπό την ανοχή των δημοσίων υπηρεσιών. Κλασσική περίπτωση κακοδιοίκησης αποτελούν οι παραβάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας για τις χωροθετήσεις και τις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων, καθώς και τη διαχείριση των αποβλήτων. Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο είναι επαρκές και μπορεί να καλύψει και να προσφέρει λύσεις στα περιβαλλοντικά αδιέξοδα της χώρας. Το άρθρο 24 παρ.1 του Συντάγματος 1975/1986/2001 κατοχυρώνει ρητά το δικαίωμα προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, καθώς και το δικαίωμα στην διασφάλιση και βελτίωση της ποιότητας ζωής. Η συνταγματική διάταξη για την προστασία του περιβάλλοντος ενισχύθηκε ουσιαστικά με την θέσπιση του Ν. 1650/1986 <sup>(8)</sup>, μέσα σ' ένα κλίμα αυξημένης μέριμνας για την προστασία και τη διασφάλιση του περιβάλλοντος, το οποίο επικρατούσε στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Ο Ν.1650/1986 τροποποιήθηκε με το Ν. 3010/2002, ο οποίος αποτελεί την εναρμόνιση του 1650/1986 με τις οδηγίες 97/11 ΕΕ και 96/61/ΕΕ. Συνάγεται, ως εκ τούτου, ότι η ελληνική νομοθεσία βελτιώνεται ολοένα προς αυτή την κατεύθυνση. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει, ότι οι αρμόδιοι φορείς όχι μόνο δεν εφαρμόζουν την εθνική και κοινοτική νομοθεσία σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά δεν ακολουθούν και τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, με ακραίο παράδειγμα τη μη συμμόρφωσή τους με αποφάσεις του δικαστηρίου τούτου. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Ανώτατο ακυρωτικό έχει αποφανθεί πολλές φορές επί θεμάτων που αγγίζουν την προστασία του περιβάλλοντος, σε συνδυασμό με την οικονομική ανάπτυξη και στοχεύουν μόνο στη βιώσιμη ανάπτυξη, η οποία δεν προσβάλλει το περιβάλλον και το φυσικό κεφάλαιο. Η νομολογία της δεκαετίας του 1990 είναι πλούσια και η συμβολή της σημαντική σε ότι αφορά την νομική εξειδίκευση της έννοιας

---

<sup>7</sup> Οι σχετικές αναφορές καλύπτουν το 14,2% επί του συνόλου των υποθέσεων για το έτος 2001, ποσοστό αυξημένο σε σύγκριση με τις αναφορές του έτους 2000, στις οποίες δεν ξεπερνούσε το 11,3% επί του συνόλου των αναφορών του κύκλου. Για το έτος 2002, το ποσοστό των αναφορών ανήλθε στο 16%. Βλ. Ετήσια έκθεση του έτους 2000, σ. 174, Ετήσια έκθεση του έτους 2001, σ. 77 και Ετήσια έκθεση του 2002, in [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr).

<sup>8</sup> Σε εκτέλεση του Ν.1650/1986 σημαντικό νομοθετικό βήμα αποτελεί η θεσμοθέτηση κοινών υπουργικών αποφάσεων. Ειδικότερα, αναφέρεται η ΚΥΑ 69269/1990, η οποία αφορά την κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, το περιεχόμενο της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και τον καθορισμό περιεχομένου των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών, καθώς και η ΚΥΑ 75308/1990, η οποία αφορά τον καθορισμό του τρόπου ενημέρωσης των πολιτών και των φορέων εκπροσώπησης τους ως προς το περιεχόμενο της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων των έργων και δραστηριοτήτων, σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 5 του Ν. 1650/1986.

της αειφόρου ανάπτυξης<sup>9</sup>). Στην πράξη, όμως, η κακοδιοίκηση σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος αποτελεί υπαρκτό πρόβλημα σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης και, κυρίως, στα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού. Πολλές φορές δε παρατηρείται άγνοια των αρμοδίων οργάνων ως προς την ισχύουσα εθνική και κοινοτική νομοθεσία, ελλιπής ενημέρωση, προχειρότητα ως προς την αντιμετώπιση σημαντικών θεμάτων και τη λήψη αποφάσεων για ουσιαστικές ενέργειες, χωρίς την αντίστοιχη στάθμιση όλων των δυσχερειών που πιθανόν θα ανακύψουν. Παρατηρείται συχνά συγκάλυψη των προβλημάτων και προσπάθεια εκ των υστέρων εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας.

Οι πολίτες, οι οποίοι προσφεύγουν στο Συνήγορο, εκφράζουν συχνά δυσαρέσκεια ως προς την επίλυση του προβλήματός τους δια της δικαστικής οδού, τόσο για τους πολυέξοδους και μακροχρόνιους δικαστικούς αγώνες, όσο και για το αίσθημα ανασφάλειας που δημιουργείται ως προς την επιτυχή ή μη έκβαση της υπόθεσής τους.

## II. Μέσα παρέμβασης

Η διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη πραγματοποιείται μέσω της υποβολής ορισμένων συστάσεων και προτάσεων προς τις δημόσιες υπηρεσίες για την ικανοποίηση των αιτημάτων των αναφερομένων. Η διάγνωση του προβλήματος και η διαμόρφωση ολοκληρωμένης άποψης της Αρχής ενισχύεται και από τη δυνατότητα διενέργειας αυτοψιών (άρθρο 4 παρ. 5 του Ν.3094/2003) για τη διακρίβωση ορισμένων παράνομων συμπεριφορών και παραβάσεων. Η διενέργεια αυτοψιών έχει οδηγήσει σε πολλές περιπτώσεις στην ουσιαστική και αποτελεσματική διευθέτηση των υποθέσεων του κύκλου ποιότητας ζωής και η συμβολή τους θεωρείται σημαντική σε θέματα προσβολής του περιβάλλοντος.

Η ολοκλήρωση της διερεύνησης καταλήγει συχνά στη σύνταξη πορίσματος ή και ειδικής εκθέσεως (άρθρο 4, παρ. 6 του Ν.3094/2003 και άρθρο 4 παρ. 3 του ΠΔ 273/1999). Τα συγκεκριμένα μέσα παρέμβασης περιέχουν μία ολοκληρωμένη πρόταση, τεκμηριωμένη με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και εμπλουτισμένη με τη σχετική νομολογία των δικαστηρίων. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα πορίσματα και οι προτάσεις της Αρχής δεν έχουν εκτελεστικό και κυρωτικό χαρακτήρα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επιπλέον τη δυνατότητα να ζητήσει τον πειθαρχικό έλεγχο των υπευθύνων εάν διαπιστωθεί παράβαση καθήκοντος. Σημειώνεται ότι ειδική περίπτωση παράβασης καθήκοντος συνιστά η άρνηση λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους της διοίκησης να συνεργαστεί με το ΣτΠ (άρθρο 4 παρ.10 Ν.3094/2003). Επίσης, στις περιπτώσεις για τις

---

<sup>9</sup> Σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι οι ΣτΕ 53/1993, 1311/1993, 2537/1996 Ολομέλεια, 735/1997, 772/1998 και 796/2003.

οποίες ανιχνεύονται αποχρώσες ενδείξεις αξιοποιώνων πράξεων, ο ΣτΠ μπορεί να διαβιβάσει την υπόθεση στον αρμόδιο εισαγγελέα. Σημειώνεται ότι σε αρκετές περιπτώσεις έχει ήδη ασκηθεί ποινική δίωξη, κυρίως για παράβαση καθήκοντος, με επιβολή ποινών φυλάκισης για τους δημοσίους υπαλλήλους των εμπλεκόμενων υπηρεσιών (<sup>10</sup>).

Όλες οι παραπάνω πτυχές δράσης και παρέμβασης αποτυπώνονται εκτενώς στην ετήσια έκθεση του Συνηγόρου μαζί με τις σημαντικότερες υποθέσεις των κύκλων, τις προτάσεις για την βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών, καθώς και τις αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις (άρθρο 3 παρ. 5 του Ν. 3094/2003). Ο θεσμός έχει ως απώτερο στόχο και επιτυγχάνει να εξασφαλίσει την τήρηση της νομιμότητας, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και της γραφειοκρατίας και την προστασία των πολιτών από την κρατική αυθαιρεσία (<sup>11</sup>).

Το προσωπικό του ΣτΠ αποτελείται τόσο από νομικούς όσο και από επιστήμονες άλλων ειδικοτήτων όπως: κοινωνιολόγους, αρχαιολόγους, χημικούς μηχανικούς, πολιτικούς μηχανικούς, τοπογράφους, γεωλόγους, ωκεανογράφους κλπ. Η διεπιστημονικότητα αυτή είναι απαραίτητα για να αντιμετωπίσει ολοκληρωμένα τα πολυσύνθετα θέματα που τον απασχολούν και να παρεμβαίνει ουσιαστικά στην επίλυσή τους. Ακολουθεί άρθρο που επικεντρώνεται στον ρόλο των επιστημόνων περιβάλλοντος στην εύρυθμη λειτουργία του θεσμού.

### **3. ΑΡΘΡΟ ΠΟΥ ΔΗΜΟΣΙΕΥΤΗΚΕ ΣΤΟ EUROPEAN GEOLOGIST ΤΟΝ ΔΕΚΕΜΒΡΙΟ ΤΟΥ 2003**

---

<sup>10</sup> Ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη του 2001, σ. 175-176.

<sup>11</sup> Πρόταση Νόμου για τον Εθνικό Διαμεσολαβητή, in Ombudsman, ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Διοίκηση και Πολιτεία, Μελέτες 15, Διεύθυνσης Γ. Παπαδημητρίου – Αντ. Μακρυδημήτρης, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Κομοτηνή 1996, σελ. 320.

# SIGNIFICANCE OF THE GREEK OMBUDSMAN'S INTERVENTION FOR THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT AND THE ENFORCEMENT OF RELATIVE LEGISLATION: THE ROLE OF EARTH AND ENVIRONMENTAL SCIENTISTS

## 1. General information about "the Greek Ombudsman" and Quality of life department

The Greek Ombudsman (GO) is an independent authority founded by the State as an external administrative control authority to combat maladministration, to defend citizens' rights and to ensure respect for constitutional provisions. By its very nature, it is an integral part of state initiatives aiming at the qualitative restructuring and redefinition of the relationship between state and citizens, the reinforcement of civil society, the modernization of public administration and the enhancement of citizens rights and democracy. The GO mediates between state and citizens and monitors administration for its decisions, lack of law enforcement and illegal acts. In order to address the variety of problems that citizens encounter in their interaction with the state, the GO is divided into four departments: **1) The Citizens' Rights Department, 2) The Social Welfare Department, 3) The State – Citizens' Relationship Department, and 4) The Quality of Life Department.**

*The **Quality of Life Department** deals with complaints concerning the protection of natural and urban environment and, in general, investigates cases involving land use, urban planning, public works and construction of large-scale projects (highways, dams, etc.) and culture. In a significant number of cases good knowledge of legal requirements in combination with technical experience in the earth and environmental sciences has proven to be a useful tool in detecting acts of maladministration. These acts may occur during the decision-making process but in many cases are observed through the results they impose (e.g. impacts on wetlands caused by construction, illegal embankments, insufficient environmental protection measures, etc.).* Over the last five years the Quality of Life Department has investigated several complaints pertaining to illegal acts and adverse environmental impacts. The findings, which are periodically published by the Department, clearly indicate extensive and serious violations of environmental legislation, particularly in ecologically vulnerable areas such as those included in the NATURA 2000<sup>12</sup> Network or the RAMSAR<sup>2</sup> convention. Law 2477/97 provides the GO with special authority and force when dealing with issues

---

<sup>12</sup> **NATURA 2000** is a network of protected areas in the European Union covering fragile and valuable natural habitats and species of particular importance for the conservation of biological diversity within the territory of EU. Territories are selected according to a number of explicit criteria, including for example the conservation status of the site, the importance of the site at a national level for the conservation of species and habitats mentioned by the Directive, or the population size and density of species included in the Directives and occurring in the sites. When a territory has been designated as a Site of Community Interest, the Member State is obliged to designate it a Special Area of Conservation within the following six years. Once this designation is in effect, the member state assumes full responsibility for active compliance with the obligation to maintain a favourable conservation status for the species and habitats for which the sites have been designated. Therefore, the specific management requirements and necessary restrictions on activities carried out within and around sites will vary from site to site, since the peculiarities of habitats or species and their conservation status in each case will have to be considered.

<sup>2</sup> **RAMSAR CONVENTION ON WETLANDS OF INTERNATIONAL IMPORTANCE ESPECIALLY AS WATERFOWL HABITAT, 1971.** The RAMSAR Convention entered into force in December of 1975 and has been ratified by 24 European contracting parties. According to the Convention the contracting parties are obliged to: 1) Designate suitable wetlands within its territory for inclusion in a List of Wetlands of International Importance. The boundaries of each wetland shall be precisely described and delimited on a map and they may incorporate riparian and coastal zones adjacent to the wetlands, and islands or bodies of marine water deeper than six metres at low tide lying within the wetlands, especially where these have importance as waterfowl habitat. (art. 2, par.1), 2) Formulate and implement their planning so as to promote the conservation of the wetlands, and as far as possible the wise use of wetlands in their territory. (art. 3, par.1), 3) Promote the conservation of wetlands and waterfowl by establishing nature reserves on wetlands, whether they are included in the List or not, and provide adequately for their wardening. (art. 4, par.1), and 4) Designate at least one wetland to be included in the List when signing this Convention or when depositing its instrument of ratification or accession. (art. 2, par.4)

related to the protection of the environment, or when illegal acts are evident. The recent revision of article 24 of the Greek Constitution establishes the right of the individual to the environment and the principle of sustainable development. These new additions to the Constitution significantly extend the Ombudsman's capacity to investigate and mediate environmental matters.

Through its mediation work the Quality of Life Department contributes to the administration's work in order to:

- ✓ Achieve the delicate but crucial balance between the right to the environment and the right to property (in particular in connection with land use) as required by law and the Constitution.
- ✓ Clearly specify essential concepts and rules contained in national and community (European Economic Community) legislation on the environment.

It has been demonstrated that many citizens' complaints can be entirely addressed only if the decisions of the administration are checked for compliance with legal and technical requirements. On-site inspections and verification of the technical information provided by the administration are important tools in the investigation of complaints. In many cases it is found that:

- a. Planning procedures are ***not*** "legally correct" and lead to technical solutions that have significant impact on the environment.
- b. Planning procedures are "legally correct" but lead to technical solutions that have significant impact on the environment.
- c. Planning procedures are "legally correct" and technical solutions proposed are generally acceptable but the administration has not taken the time, or does not have the ability, to effectively educate the concerned citizenry.

In addition to recommending solutions for the resolution of specific problems and acts of maladministration the GO has the right to recommend legislation (for example the need for monitoring).

## **2. Reports concerning the impact on environment by administrative acts (Case studies)**

While investigating complaints related to environmental problems a number of issues were revealed. For example the absence of an environmental management program that includes appropriate legal mechanisms and regulatory frameworks, the lack of application of nationwide and long term-planning, as well as the need for effective coordination and the effective participation of local authorities. In many cases the administration did not enforce legislation concerning environmental protection even though serious violations were reported and verified. Some typical violations are:

- ✓ Construction activities did not address environmental impact or took no measures to protect the public from potential accidents.
- ✓ Existing industrial units had no permits, environmental protection plans nor monitoring program.
- ✓ New activities, such as the construction of an industrial unit, did not comply with proper permitting procedures, were not located appropriately, and did not properly organize and apply an environmental protection program.
- ✓ No monitoring of environmental conditions was performed.
- ✓ In many cases Environmental Impact Studies (EIS) and related studies were falsified to indicate no impact from an activity or to support predetermined decisions for the location of an activity.

During the last five years (1998-2002), the Quality of Life Department received 9,265 complaints accounting for approximately 22% of all complaints submitted to the Authority. Of these cases, approximately 20% referred to environmental <sup>3</sup> issues (1,853 cases).

### **2.1 Representative cases investigated by the Quality of Life Department:**

## **1. Burial of toxic waste and pollution of the environment owing to the operation of liquid fuel tanks in Mytilini**

This case deals with the adverse environmental effects of large liquid fuel tanks situated at a gulf of a Greek island located in the northeastern Aegean Sea. In addition to pollution from tank leakage and inappropriate waste handling it was confirmed that environmental pollution was increased by the burial of toxic waste from the facility. In 1997 and 2001 the Council of State (decisions 4633/1997 and 4141/2001) invalidated the two joint decisions of the responsible ministries concerning the approval of Environmental Conditions for the storage facility. As stated in the decisions "... installation and operation of tanks for the storage and transport of liquid fuel cannot be allowed within the area in question..."

When citizens filed a complaint at the beginning of 2000, the Ombudsman repeatedly requested of the regional government and the Ministry of Environment, Land Planning and Public Works to immediately address these serious problems. ***The GO also expressed the opinion that apart from the removal of these facilities from the area in question, a further examination of environmental conditions was necessary. This investigation should include surface water, groundwater and soil sampling analysis. If contaminants are detected, a remediation program should be designed and executed.***

After this request a study compiled by private individuals in the area where toxic waste was buried confirmed the existence of polluting substances in the subsoil below the facilities. *However, when senior technical investigators from the office of the Ombudsman reviewed the submitted report and data it was discovered that sampling was not performed in an appropriate manner and samples were not collected from areas with significant indications of impact. In addition, only surface water and shallow underground water were sampled and analysis was not performed for the appropriate and full list of contaminants.* Therefore, further investigation was requested but with specifications outlined by the *senior technical investigators from the office of the GO.* This investigation is currently in progress.

Facility officials stated that it would not be a good idea to seal them, since this would disrupt the island's fuel supply. Furthermore, they believe that there is no reason to investigate environmental conditions in the area where the facilities are operating since their estimate is that other sources may contribute in to pollution in the area.

It took seven years since the publication of the first decision of the Council of State and almost three years from the Ombudsman's intervention, for the regional government to seal the facilities, in December 16 2002. Fuel supply of the island has not been disrupted and state officials confirmed that the tanks would be relocated within the next six months. Based on the above facts and arguments the Ombudsman referred the case to the district prosecutor. Do date, the local governor has been charged and summoned to court for violating the environmental protection law and for not performing his duties adequately. The GO will continue its intervention until the facility is removed and the environment is remediated.

## **2. Illegal permit for the operation of a stable within a protected area**

Citizens submitted a complaint claiming that local authorities (the prefect governor and the city mayor) issued a permit for the operation of a stable next to a lake within the region of a significant river delta, which is a protected area under the RAMSAR convention (Northern Greece). The permitting agencies did not consider the existence of the lake and issued an incorrect verification of the distance of the facility from city limits. In addition, no measures for the protection of the environment (waste handling, etc.) were taken.

Following the citizens' complaint, the GO requested local authorities to justify their acts. They denied the existence of the lake and claimed that no impact to the environment is expected. It was verified that the legal procedure for obtaining a permit for the operation was not followed. Senior investigators from the office of the GO collected existing data and performed an on-site visit, observing several problems.

The facility is next to the lake (approximately 200 feet), situated on lake bottom or coastline. This was revealed due to illegal artificial drainage of lake water. An illegal dam was constructed to prevent lake water from covering the surrounding area. Sandy sediments comprise the facility area and a shallow groundwater aquifer is present. This aquifer is connected with the regional aquifer as well as the lake and river water. No waste handling procedures are established. Environmental impact is visible in the form of stressed vegetation, eutrophication (water bloom) of lake waters, and visible pollutants on the lake water surface. It appears waste and chemicals used for agricultural purposes are directly disposed in the ground and lake water. From geomorphological indications and older maps it was verified that a few smaller lakes, within the same region, were illegally drained and used for agricultural purposes.

Following the findings of the investigation the GO concluded, via an extensive report, that there were several illegal administrative acts and the facility must be removed. In spite of this, the local government did not comply with the recommendations of the GO. The Ombudsman's report was sent to the prosecutor while citizens petitioned the state court to cancel the administration's decisions.

To date the stable owners have been convicted twice for illegal operation of the facility and the prefect governor has been charged and summoned to court for violating the environmental protection law and for not performing his duties adequately. Senior technical investigators from the office of the GO testified as expert witnesses at State court and all relative administration decisions were cancelled. However, the facility has not been removed (demolished) although livestock are being moved to another location.

### **3. Creation of dangerous conditions along a country road due to illegal mining activities.**

Citizens complained that due to illegal mining, a steep, vertical slope was created adjacent and downgradient from the main road leading to their village. They claimed that the road was dangerous and could collapse at any time. The GO requested a geological & geotechnical study to investigate the claim. The administration denied that the road was dangerous and did not perform the requested studies. GO investigators performed an on-site visit, collected geotechnical information (bedding, joint and slope dip, and dip direction) and evaluated the slope stability. From on-site observations and the interpretation of data it was estimated that there is a significant possibility of road subsidence. It was also estimated that at some locations along the road rock fall and sliding are a strong possibility. It was requested that part of the road above vertical slope be rerouted while protective measures for slope stability should be taken at other locations. The road was not rerouted, but protective measures were taken for slope stability at various locations along the road.

### **4. Destruction of a wetland area protected by the RAMSAR convention and the NATURA 2000 network (GR 2310002)**

The area of interest is located in western Greece and is in the NATURA 2000 network and protected by the RAMSAR convention. The citizens' complaint concerned: 1) the administration's failure to protect the area from the negative effects of human activities, 2) delay by the administration to enact and enforce legislation according to international treaties and EC law, 3) a series of illegal administrative acts, and 4) the administration's failure to record and recognize problems created by human intervention.

Many of the issues referenced in the report could only be verified by an on-site visit and knowledge of the specific conditions of the area. GO investigators collected all available data and performed an on-site visit. The general problems observed include artificial drainage of the wetlands in the area, a decrease of material transported by rivers, and the intrusion of fresh water, via pumping stations, that has significantly altered the hydrological and geological conditions. In addition, disposal of sewage (municipal/industrial waste) and illegal

embankments have destroyed and polluted extensive areas of the wetland. With respect to citizens' complaint it was verified that:

1. National and European legislation is violated and not enforced on third parties by the administration. 2. Illegal embankments (backfilling of extensive areas) exist within the wetland and coastline areas. Some of these were used to place containers in order to shelter a population of Roma (European gypsies). The municipalities were granted a significant amount of money to shelter the Roma. 3. Responsible authorities considered the above-mentioned illegally created land as public! It was therefore registered by the public real estate agency as property of the state. 4. Municipal waste disposal is performed at many areas along the coastline and within the wetland with visible impact to the environment. Obviously the environmental permitting procedure was not followed. 5. Numerous buildings and constructions have been created along the coastline. The public electric company has already powered these illegal constructions. 6. Sewage is disposed directly in the wetland at many areas, with visible impact to the environment.

The GO contacted all involved parties and has sent a total of 13 letters to date, requesting immediate protection and restoration of the impacted areas and pointing out the urgent need to apply National and European environmental law for the protection of the area according to the RAMSAR convention and the NATURA 2000 92/43 directive. It is noted that according to existing legislation the subject area is entirely protected and no constructions, buildings or any other kind of activities are allowed. It was specifically requested of the *prefect governor* to initiate restoration of embanked areas, terminate waste disposal, shut down all illegal activities and industrial units within the protected region, and enforce penalties on violators including the two municipalities. The public real estate agency was asked to find a new, legal location for the Roma population. The two mayors were notified of all the recorded violations and illegal acts. Also, a short-term time schedule for the relocation of the Roma was requested. Chemical analyses of soil, surface and groundwater samples were also requested in order to evaluate the environmental conditions. Finally, the prosecutor was informed about the findings of the investigation.

To date municipal waste is still disposed within the protected area and the new municipal landfill has not been constructed. Some attempts were made by the municipalities to prevent individuals from disposing of a variety of wastes within the vicinity. The real estate agency informed the GO that no other land is available for the Roma settlement. *It claimed that the area was not a result of illegal embankment, but was created due to the retreat of the seawater level.* The central public real estate agency illegally permitted the temporary settlement of the Roma population on the illegally created land. Meanwhile, infrastructural works are performed within the Roma camp (road, water connections, electricity, etc.) *The mayors requested that state government exclude the area from NATURA 2000 and the RAMSAR convention!!* The Ministry of Environment and Public Works agrees with the opinion expressed by the Greek Ombudsman. However, no actions have been taken to enforce legal provisions and the reinstatement of the environment.

The problem has not been resolved and therefore the office of the Ombudsman will continue its mediation and investigations.

### **3. Findings – Recommendations**

The collaboration of scientists within the GO has proved to be successful in the investigation of complaints. Particularly, scientists with expertise in earth and environmental sciences are vital when reviewing reports concerning environmental and technical problems. Otherwise, in-depth investigation is not possible. State and local authorities share the responsibility of applying the relative legislation. It is necessary that the administration adopt

fundamental principles for environmental protection and apply existing legislation. In many cases the GO had to intervene as a substitute for the responsible authorities, request the application of law, and provide technical support for a variety of issues. Administrative authorities must adopt a dynamic approach to issues involving the environment and enforce the existing law. Wherever the letter of the law leaves room for interpretation authorities should respect the spirit of recent constitutional revisions. Administrative authorities should not be allowed to claim the overused excuse that they lack the necessary resources for effectively monitoring environmental conditions. In addition to national action, remediation of impacted areas must become a priority of state and local government and the principle of “the polluter pays” must be utilized. Relative legislation should be enacted if necessary

The main problems recorded from the complaint investigation are the following:

1) When evaluating and processing the data comprising EIS reports many environmental problems are not considered, mainly due to the lack of multi-disciplinary scientific collaboration. 2) Sometimes EISs are performed very slowly and therefore are completed only after the project has been concluded. 3) In large-scale projects the cumulative impacts are not accounted for, and failure to evaluate and present alternative development plans is a common phenomenon. 4) State and local authorities tend to simplify procedures and overlook legal requirements in order to fast-track development and investment initiatives. 5) Many problems occur because nationwide planning is not achieved and as a result, activity locations are “pre-approved” without a complete EIS. This means that even though the impact of the project is not assessed the project location is approved and the EIS “must” confirm that the location is suitable. Thus, alternatives are not evaluated and, in many cases, scientists performing EIS must “fit” data to approve the location and conclude the “Finding Of No Significant Impact”. This is done so that the project is not cancelled and the investment money is not “lost”. 6) *Continuous monitoring of site conditions has not been performed in any of the cases investigated by investigators of the Greek Ombudsman’s office. Data (chemical analysis of soil, surface and groundwater samples) indicating site conditions for existing plants or facilities are not available and are not presented in the EIS reports.* In order to contribute to the integrated protection of the environment a number of recommendations are presented within GO reports: 1) Modify relative laws so that EISs are required for facilities located in industrial zones, mining areas and army activities-facilities. 2) *Enforce legal requirements for continuous monitoring and collection of samples for chemical analysis. Describe the procedure and provide the technical information necessary to perform monitoring and remediation activities.* 3) Require sufficient EISs during the “pre-approval” procedure so that alternative locations are considered. 4) EISs should conclude only after the thorough examination of all available and collected data (assuming that they are adequate), including “worst case scenarios”. Scientists should be conservative in their estimates and interpret the relative laws towards the protection of the environment. Also, they should not be subject to interventions from other interested parties. 5) The main purpose of EISs is the achievement of *sustainable development* and therefore, it is important to evaluate the cumulative impacts of the project. Impacts of the various projects should not upset the balance between development and nature. 6) Perform EISs along coastlines for all activities. These require the collective efforts of chemical, hydraulics and civil engineers, hydrologists, biologists, geologists, agronomers, cartographers, and agricultural scientists.

#### **4. References**

-Greek Ombudsmans annual reports 1998, 1999, 2000, and 2001.

-Antoniades C. A., Vittis N., Papatolias A. (2000) “Protection of the Environment and Environmental impact studies: Evaluation from the current experience of Greek

Ombudsman”. Published in the documents of the 5th Conference for the environment, Thessaloniki Greece.

-Antoniades C. A (1999, 2000, 2001, 2002) «Protection and administrative management of the environment. Greek Ombudsmans experience». Lecture notes from the Harokopio University and the National School of Public Administration. Athens Greece.

-Karavitis C. A., Bosdogianni A., Vlachos E.C. (2001) “Environmental Management Approaches and Water Resources in the Stressed Region of Thriassion, Greece” Global Nest, Vol. 3, pp 131-144

-Bosdogianni A., Antoniades C., Vlachou K.: Recommendations for an integrated management of the environment. Experience and findings of the Greek Ombudsman. HELECO January 10, 2003 Conference for the protection of the environment, Athens Greece

---

**Costas A. Antoniades, CPG 9424, Senior Investigator at the Greek Ombudsman - Quality of Life dpt., consultant in geology and environment issues.**

**Maria Apostolou, junior Investigator at the Quality of Life dpt. of the Greek Ombudsman, political scientist & public administration specialist.**