



## Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΑΚΤΙΝΟΒΟΛΙΩΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΒΑΣΕΙΣ ΚΙΝΗΤΗΣ ΤΗΛΕΦΩΝΙΑΣ (Νοέμβριος 2007) ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΚΑΛΛΙΑ-ΑΝΤΩΝΙΟΥ

Δρ. Νομικής-Δικηγόρος, Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίου Δικαίου

### 1. Εισαγωγή

Η προστασία του κοινού από τις επιπτώσεις της εκπομπής ακτινοβολιών από τις κεραιές κινητής τηλεφωνίας αποτελεί επίκαιρο, διακλαδικό και σοβαρό πρόβλημα, ιδιαίτερα αν ληφθούν υπόψη τα εξής:

- η διάρκεια έκθεσης του κοινού στην ακτινοβολία,
- η «συνέργεια» της έκθεσης στην ακτινοβολία με την έκθεση σε άλλες εκπομπές, από άλλες πηγές του περιβάλλοντος,
- το γεγονός ότι ακόμη και «μικρά» αρνητικά αποτελέσματα μπορεί να επιφέρουν σημαντικές συνέπειες στη δημόσια υγεία, λόγω του τεράστιου αριθμού των χρηστών κινητών τηλεφώνων.

Πράγματι, ο αριθμός των κινητών τηλεφώνων που χρησιμοποιούνται σήμερα στον πλανήτη ανέρχεται, σύμφωνα με τα στοιχεία της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας[1], σε περισσότερα από 1,8 δισεκατομμύρια. Δηλαδή, κινητό τηλέφωνο χρησιμοποιεί περίπου το ένα τρίτο του πληθυσμού της γης[2]. Για τη λειτουργία των κινητών τηλεφώνων έχουν εγκατασταθεί εκατοντάδες χιλιάδες βάσεις κινητής τηλεφωνίας, ενώ κάθε βάση αποτελείται από περισσότερες από μία κεραιές.

Στη χώρα μας, το γενικό πλαίσιο προστασίας από την ακτινοβολία των κεραιών κινητής τηλεφωνίας τελεί υπό τη συνταγματική υποχρέωση προστασίας του περιβάλλοντος (άρθρο 24 παρ. 1) καθώς και υπό τις δύο βασικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, τις αρχές της πρόληψης και της προφύλαξης.

Το ειδικό πλαίσιο συνιστούν ο αρχικός νόμος 2075/1992, ο ν. 2801/2000, η ΚΥΑ 3571/3839/2000 και ο ν. 3431/2006, όπως τροποποιήθηκε το 2007. Είναι

αξιοσημείωτο ότι το ειδικό αυτό νομικό πλαίσιο κρίθηκε αναγκαίο να τροποποιηθεί τρεις φορές την τελευταία δεκαπενταετία, ώστε να λάβει υπόψη τις νεώτερες επιστημονικές γνώσεις και τις κοινωνικές ανησυχίες. Ο ν. 3431/2006 έθεσε αυστηρότερα μέτρα προφύλαξης του κοινού και προέβλεψε μέτρα για τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού (νηπιαγωγεία, σχολεία, νοσοκομεία κ.λπ). Τέτοια μέτρα δεν προβλέπονταν από τις προγενέστερες διατάξεις, με αποτέλεσμα να έχουν χαρακτηριστεί ως ελλειπείς από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας[3].

Σήμερα η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εφαρμόζουν αυστηρή σχετικά νομοθεσία για τις εκπομπές από κεραίες κινητής τηλεφωνίας.

## **2. Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο έχει αναδειχθεί ως το ποιό ευαίσθητο από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, σε θέματα προστασίας περιβάλλοντος και ποιότητας ζωής, κάλεσε το 1994 με ψήφισμά του την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να προτείνει νομοθετικά μέτρα για τον περιορισμό της έκθεσης του κοινού στη μη ionτίζουσα ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία[4].

Η αρμοδιότητα της Ένωσης σε θέματα επιδράσεων των ακτινοβολιών στην υγεία απορρέει από το άρθρο 3 της Συνθήκης, όπου τίθενται οι βασικές αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπό τον τίτλο «Δημόσια Υγεία» προβλέπεται η υποχρέωσή της να εξασφαλίζει υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου. Καλείται δε να συμπληρώνει με τη δράση της, τις εθνικές πολιτικές και να ενεργεί, μεταξύ άλλων, για την αποτροπή των πηγών κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 152 παρ. 2-8 το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, λαμβάνει μέτρα για να ενθαρρύνει την προστασία και τη βελτίωση της υγείας του ανθρώπου και διατυπώνει σχετικές συστάσεις. Πέντε χρόνια μετά την έκδοση του Ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το 1999, το Συμβούλιο, εξέδωσε τη σύσταση 1999/519/EK για τον περιορισμό της έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία συχνοτήτων από 0Hz-300GHz[5].

Η Σύσταση στηρίχθηκε στη Γνώμη που εξέδωσε το 1998 η Διεθνής Επιτροπή για την Προστασία από Μη Ionτίζουσες Ακτινοβολίες (International Commission for Non-Ionizing Protection-ICNIRP)[6], επικυρώθηκε από την επιστημονική συντονιστική επιτροπή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και θέτει τις κατευθυντήριες οδηγίες για το χρόνο έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητικά

πεδία συχνότητας ως 300 GHz.[7]

Η Διεθνής Επιτροπή για την Προστασία από Μη Ιοντίζουσες Ακτινοβολίες ιδρύθηκε το 1992. Είναι Μη Κυβερνητικός Οργανισμός, ο οποίος έχει αναγνωρισθεί από την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας και αποτελεί τον επιστημονικό της σύμβουλο. Αρμοδιότητά της είναι να αξιολογεί τα αποτελέσματα των επιστημονικών μελετών που διεξάγονται ανά τον κόσμο και αφορούν τις ακτινοβολίες. Η σύσταση καλεί τα κράτη μέλη:

- Να χρησιμοποιούν τους όρους για τα φυσικά μεγέθη (ρεύμα επαφής (IS), την πυκνότητα (S), την ταχύτητα απορρόφησης ενέργειας (SAR) κ.λπ, του Παραρτήματος I.A.
- Να θεσπίσουν περιορισμούς και επίπεδα αναφοράς βάσει του Παραρτήματος I.B.
- Να τηρούν τους περιορισμούς για την έκθεση του κοινού που προβλέπονται στο Παράρτημα II
- Να λαμβάνουν υπόψη τα επίπεδα αναφοράς του Παραρτήματος III για την εκτίμηση της έκθεσης
- Να αξιολογούν τις καταστάσεις στις οποίες υπάρχουν πηγές πολλαπλών συχνοτήτων βάσει του Παραρτήματος VI
- Να λαμβάνουν υπόψη κριτήρια όπως:
  - ο Η διάρκεια έκθεσης
  - ο Η ηλικία
  - ο Η κατάσταση της υγείας
  - ο Τα εκτιθέμενα μέρη του σώματος.
- Να παρέχουν στο κοινό πληροφορίες, με την κατάλληλη μορφή, σχετικά με την επίδραση που έχουν στην υγεία τα ηλεκτρομαγνητικά πεδία, καθώς και τα μέτρα που λαμβάνονται για την αντιμετώπισή τους
- Να προωθούν την έρευνα των επιπτώσεων των ηλεκτρομαγνητικών πεδίων στην ανθρώπινη υγεία, στα πλαίσια των εθνικών ερευνητικών προγραμμάτων, λαμβάνοντας υπόψη τις κοινοτικές και διεθνείς ερευνητικές συστάσεις.

Επίσης καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- ο Να ενθαρρύνει την έρευνα για τις μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες επιπτώσεις της έκθεσης σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία, σε όλες τις σχετικές συχνότητες
- ο Να συμμετέχει στις εργασίες διεθνών οργανισμών και να προωθήσει τη διαμόρφωση διεθνούς ομοφωνίας ως προς τα προστατευτικά και τα

προληπτικά μέτρα

- ο Να παρακολουθεί συνεχώς τα θέματα που καλύπτονται από τη σύσταση, με σκοπό την αναθεώρηση και την ενημέρωσή της.

Πέραν της εφαρμογής της, οι οδηγίες της οποίας αποτέλεσαν για όλα τα κράτη μέλη την αρχική επιστημονική βάση για τα προτεινόμενα επίπεδα έκθεσης στις συχνότητες 0Hz-300GHz, οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου της πρόληψης και της προφύλαξης παρέχουν το πλαίσιο για τη λήψη νομοθετικών μέτρων και την ερμηνεία των κανόνων του δικαίου για την προστασία της υγείας του κοινού. Ειδικότερα, σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, η οποία δρα σε ένα προγενέστερο χρονικά στάδιο από την αρχή της πρόληψης, καλούμαστε να λάβουμε μέτρα, όταν υπάρχει επιστημονική αβεβαιότητα ως προς την ύπαρξη και την έκταση ενός κινδύνου, ο οποίος πιθανολογείται, ως αποτέλεσμα μιας δραστηριότητας, που μπορεί να έχει συνέπειες στον άνθρωπο. Η αρχή της προφύλαξης έχει διεπιστημονικό χαρακτήρα, απαραίτητο για την ερμηνεία και εφαρμογή της.

### **3. Εφαρμογή της Σύστασης**

#### *3.1. Λήψη αυστηρότερων μέτρων προστασίας*

Η σύσταση δεν έχει τροποποιηθεί από την ημερομηνία υιοθέτησής της, ενώ αρκετά ευρωπαϊκά κράτη, στηριζόμενα σε νέα επιστημονικά δεδομένα, έλαβαν αυστηρότερα μέτρα για την προστασία της υγείας του κοινού[8].

Το *Βέλγιο*, εφαρμόζοντας την αρχή της προφύλαξης, έθεσε ως όριο ανοχής ισχύος το  $\frac{1}{4}$  του ορίου που προτείνει η σύσταση και ως όριο έντασης του ηλεκτρομαγνητικού πεδίου το  $\frac{1}{2}$  του ορίου που προτείνεται στη σύσταση.

Η *Ελλάδα*, έθεσε με τη θέσπιση του ν. 3431/2006 ως όριο το 80% του προτεινόμενου από τη Σύσταση για την έκθεση του κοινού, από όλες τις κεραίες σταθερής βάσης και καθιέρωσε ελάχιστες αποστάσεις και αυστηρότερα όρια για ευπαθείς ομάδες πληθυσμού.

Η *Ισπανία* έθεσε αυστηρότερα όρια σε «ευαίσθητες περιοχές» (σχολεία, κέντρα υγείας, νοσοκομεία, πάρκα).

Η *Γαλλία* συνιστά τον προσδιορισμό περιμέτρου ασφαλείας γύρω από κάθε κεραία κινητής τηλεφωνίας.

Η *Ελβετία*, που επίσης είχε ως βάση της νομοθεσίας της τη σύσταση, καίτοι μη μέλος της Ε. Ένωσης, εφαρμόζει αυστηρότερα όρια για «ευαίσθητες περιοχές»,

στις οποίες επιτρέπει μόνο το 1% των επιπέδων εκπομπών από κεραίες κινητής τηλεφωνίας από τα προτεινόμενα στη σύσταση. Παράλληλα από το 2004 η άδεια εγκατάστασης κεραιών δίδεται από την τοπική αυτοδιοίκηση. Η τοπική κοινωνία ενημερώνεται και έχει δικαίωμα να εκφράσει αντιρρήσεις.

3.2. Λήψη αυτηρότερων μέτρων προστασίας σε ορισμένες περιοχές του ίδιου κράτους

Σε ορισμένα κράτη μέλη παρατηρείται θέσπιση διαφορετικών επιπέδων προστασίας μέσα στο ίδιο το κράτος:

Η *Αυστρία* επιβάλλει αυστηρότερα όρια προστασίας, όπου οι τοπικές κοινωνίες το απαιτούν, βασισμένη σε τοπικούς νόμους για την περιφερειακή ανάπτυξη.

Η *Ισπανία* σε ορισμένες επαρχίες της επιβάλλει επίσης αυστηρότερα μέτρα.

Ιδιαίτερο ρόλο στις τοπικές κοινωνίες αναθέτει και η *Αυστραλία*, στην οποία από το έτος 1998 η χωροθέτηση βάσης κινητής τηλεφωνίας πέρασε στη δικαιοδοσία των τοπικών αρχών. Η ενημέρωση και διαβούλευση με τις τοπικές κοινωνίες και η εφαρμογή της αρχής της προφύλαξης στο σχεδιασμό και τη χωροθέτηση των κεραιών κινητής τηλεφωνίας κατέστησαν υποχρεωτικές από τον «Κώδικα Ανάπτυξης Τηλεπικοινωνιακών Υποδομών».

### 3.3. Ανάπτυξη της έρευνας

Όλα τα κράτη μέλη προωθούν την έρευνα των επιπτώσεων στην υγεία της έκθεσης σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία. Ενδεικτικό είναι το ενδιαφέρον της Γερμανίας, η οποία το διάστημα 2002-2005, διέθεσε 21 εκ. € σε σχετικά ερευνητικά προγράμματα, ενώ ιδιαίτερα δραστήριες στη διεξαγωγή ερευνών είναι επίσης η Ιρλανδία, η Σουηδία και η Ισπανία. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο των πενταετών Προγραμμάτων Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης συμβάλλει και συντονίζει σχετικές έρευνες.

Οι κυβερνήσεις των σκανδιναβικών κρατών παρουσιάζονται ιδιαίτερα ευαίσθητοποιημένες στην αντιμετώπιση προβλημάτων υγείας του κοινού από την έκθεση σε ακτινοβολία, δεδομένου μάλιστα ότι το 90% του πληθυσμού τους χρησιμοποιούν κινητά τηλέφωνα. Πρόσφατα προέβησαν μάλιστα σε κοινή δήλωση θέσεων για τις κεραίες κινητής τηλεφωνίας, στην οποία επισημαίνουν ότι υπάρχουν

σοβαρά κενά γνώσης, που απαιτούν τη διεξαγωγή περισσότερων ερευνών στον τομέα. Εκτιμούν ότι οι δημοσιευμένες επιστημονικές εργασίες που υποστηρίζουν ότι υπάρχουν βιολογικές επιδράσεις από την έκθεση του κοινού σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία, σε επίπεδα μικρότερα από τα καθοριζόμενα με τις κατευθύνσεις της Σύστασης του Συμβουλίου, είναι πολύ σοβαρές και καθιστούν αναγκαία την επανάληψη των σχετικών ερευνών, ώστε να προκύψουν βέβαια συμπεράσματα.

#### *3.4. Ανάπτυξη νέων τεχνολογιών*

Ιδιαίτερα σημαντική για τη μείωση της έκθεσης του πληθυσμού σε ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία είναι η προώθηση της ανάπτυξης νέων τεχνολογιών στον τομέα των ηλεκτρομαγνητικών πεδίων. Τα κράτη μέλη ενεργοποιούνται στον τομέα ανάπτυξης νέων τεχνολογιών, ενώ πρωταγωνιστικό ρόλο παίζει στον τομέα αυτό η Δανία.

#### *3.5. Πληροφόρηση του κοινού*

Για την πληρέστερη κατανόηση των κινδύνων στην υγεία και των μέτρων προστασίας από την έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία τα κράτη μέλη παρέχουν πληροφορίες στο κοινό, συνήθως με την έκδοση φυλλαδίων, την δημιουργία ειδικών ιστοσελίδων στο διαδίκτυο, αλλά και την λειτουργία ειδικών τηλεφωνικών γραμμών πληροφόρησης.

#### *3.6. Ηλεκτρο-νέφος*

Η σύσταση του Συμβουλίου δεν ασχολείται με το πρόβλημα του λεγόμενου «Ηλεκτρο-νέφους» (electro-smog). Ηλεκτρο-νέφος καλείται η συνολική εκπομπή από διάφορες πηγές-προϊόντα, που κάθε μία χωριστά μπορεί να είναι ακίνδυνη για την ανθρώπινη υγεία, αλλά όλες μαζί αθροιστικά υπερβαίνουν τα όρια ασφαλείας. Θετικό παράδειγμα αποτελεί η Ιρλανδία, η οποία μετρά τη συνολική έκθεση του κοινού σε εκπομπές από το περιβάλλον. Όταν η συνολική έκθεση πλησιάζει τα όρια που θέτει η σύσταση, λαμβάνει διορθωτικά μέτρα.

#### *4. Παραδείγματα νομολογίας*

Πρόσφατες αποφάσεις του Διοικητικού Δικαστηρίου του Ηνωμένου Βασιλείου (England and Wales High Court)[9] τονίζουν:

- ο την υποχρέωση εξονυχιστικής εξέτασης εναλλακτικών θέσεων για την χωροθέτηση κεραιών κινητής τηλεφωνίας
- ο την κατά προτίμηση χρησιμοποίηση υπάρχουσών υποδομών
- ο τη λήψη όλων των δυνατών μέτρων για τον περιορισμό των περιβαλλοντικών επιδράσεων.

Στην Ελβετία, το Καντόνι της Γενεύης θεσμοθέτησε, τον Ιανουάριο του 2001, την απομάκρυνση των κεραιών και, μέχρι την απομάκρυνση τους, τη μείωση κατά 30% των ενοικίων, αναδρομικά από τον Ιανουάριο 1999, στα διαμερίσματα που περιβάλλουν μια σταθερή βάση κινητής τηλεφωνίας ή έχουν στην ταράτσα τους κεραιές κινητής τηλεφωνίας[10]. Η ρύθμιση αυτή οδήγησε σε τεράστια οικονομική ζημία τους εν λόγω ιδιοκτήτες, δεδομένου του ύψους των ενοικίων στη Γενεύη.

## **5. Συμπεράσματα**

Το 2006 η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας με σκοπό να βοηθήσει τις χώρες που δεν διαθέτουν κατάλληλο νομικό πλαίσιο για την προστασία του πληθυσμού τους, εκπόνησε «Μοντέλο νομοθεσίας για την προστασία από ηλεκτρομαγνητικά πεδία». Το μοντέλο αυτό υιοθετεί και προτείνει τα όρια της Διεθνούς Επιτροπής ICNIRP. Η εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία του κοινού από την ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία που εκπέμπουν οι κεραιές κινητής τηλεφωνίας είναι αναμενόμενο να δημιουργεί προβλήματα, δεδομένου ότι αφορά ένα διακλαδικό και διαρκώς μεταβαλλόμενο αντικείμενο, όπως είναι οι γνώσεις μας για τις επιδράσεις στην υγεία των ακτινολιών και το επίπεδο κινδύνου που επιλέγουμε ως κοινωνία να ανεχθούμε.

Συνοψίζοντας τις εκτιμήσεις από την εφαρμογή του ισχύοντος νομικού πλαισίου, καθώς και τις ανησυχίες που εκφράζονται από τους πολίτες προτείνεται: Ενίσχυση της εκπόνησης επιστημονικών ερευνών για να απαντηθούν τα ανοιχτά ερωτήματα. Μεγαλύτερη ενημέρωση του κοινού για το επίπεδο της σημερινής επιστημονικής γνώσης. Διαφάνεια στον σχεδιασμό χωροθέτησης των κεραιών. Μεγαλύτερη εμπλοκή των τοπικών κοινωνιών και της τοπικής αυτοδιοίκησης στις αποφάσεις χωροθέτησης κεραιών.

Το άρθρο αποτελεί εισήγηση στην Ημερίδα «Κεραίες Κινητής Τηλεφωνίας-Νομικό Πλαίσιο - Προβλήματα Εφαρμογής», που διοργάνωσε στις 19 Οκτωβρίου 2007 το Κέντρο Διεθνούς Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου και ο Δικηγορικός Σύλλογος Θεσσαλονίκη.

[1] World Health Organization, [www.who.int](http://www.who.int)

[2] Ο συνολικός πληθυσμός της γης ανέρχεται σε 6,6 δισεκατομμύρια.

[3] Απόφαση Ολομελείας ΣτΕ 1264/2005.

[4] ΕΕ C 205, 25.7.1994, σ. 439.

[5] ΕΕ L 1999, 30.7.1999.

[6] <http://www.icnirp.de>.

[7] 1GHz = 10<sup>9</sup>Hz = 1 δισ Hz, 1Hz = 1 κύκλος/sec.

[8] Implementation Report on the Council Recommendation Limiting Public Exposure to Electromagnetic Fields (0Hz to 300GHz).

[9] Υποθέσεις: CO/2229/2003, CO/4958/2003, CO/4732/2003.

[10] Υπόθεση C-20879 – 2000.