

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS

της 13ης Δεκεμβρίου 2001 ¹

Περιεχόμενα

I — Εισαγωγή	I - 11226
II — Η Σύμβαση για την Πυρηνική Ασφάλεια	I - 11227
III — Συμμετοχή της Κοινότητας στη Σύμβαση	I - 11231
1. Διατάξεις περί διεθνών συμφωνιών στη Συνθήκη Ευρατόμ	I - 11231
2. Διαπραγμάτευση της συμμετοχής της Κοινότητας στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια και οι ρήτρες που αφορούν τη συμμετοχή αυτή	I - 11231
3. Η πρόταση της Επιτροπής για την προσβαλλομένη απόφαση του Συμβουλίου .	I - 11232
4. Η προσβαλλομένη απόφαση του Συμβουλίου	I - 11233
5. Οι εξελίξεις μετά την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής	I - 11234
IV — «Η προστασία της υγείας» κατά τη Συνθήκη Ευρατόμ	I - 11235
1. Ο καθορισμός «βασικών κανόνων»	I - 11235
2. Συμμόρφωση, έλεγχος και εξουσίες της Επιτροπής	I - 11237
3. Διατάξεις για πειράματα ιδιαιτέρως επικίνδυνα και σχέδια απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων	I - 11238
V — Παραδεκτό	I - 11238
1. Πράξη δεκτική προσφυγής	I - 11239
2. Οι συνέπειες της εν συνεχεία προσχώρησης της Κοινότητας στη σύμβαση	I - 11241
3. Ο πρώτος ισχυρισμός του Συμβουλίου: η προσφυγή είναι άσκοπη	I - 11242
4. Ο δεύτερος ισχυρισμός του Συμβουλίου: το αίτημα της μερικής ακυρώσεως στρέφεται κατά μέρους της απόφασης το οποίο δεν μπορεί να διαχωριστεί από την απόφαση ως σύνολο	I - 11243
α) Μπορεί η δήλωση να προσβληθεί χωριστά;	I - 11243
β) Μπορεί να προσβληθεί χωριστά η τελευταία παράγραφος της δήλωσης; ...	I - 11245

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

5. Ο τρίτος ισχυρισμός του Συμβουλίου: η προσφυγή συνιστά καταστρατήγηση της διαδικασίας περί ακυρώσεως καθότι στην πραγματικότητα ζητείται η γνώμη του δικαστηρίου όσον αφορά τις αρμοδιότητες της Κοινότητας	I-11245
VI — Κατ' ουσίαν	I-11246
1. Οι απαιτήσεις της σύμβασης όσον αφορά την προσβαλλομένη δήλωση	I-11246
2. Ερμηνεία της προσβαλλομένης τρίτης παραγράφου της δήλωσης	I-11250
3. Μπορεί μια ατελής δήλωση αρμοδιότητας να συνιστά παράβαση του κοινοτικού δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 146 της Συνθήκης;	I-11251
4. Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων όσον αφορά την πληρότητα της δήλωσης ..	I-11253
5. Γενικές παρατηρήσεις όσον αφορά την αρμοδιότητα της Ευρατόμ κατά τα άρθρα 30 έως 39 της Συνθήκης	I-11254
α) Προστασία από την ακτινοβολία και πυρηνική ασφάλεια	I-11255
β) «Η προστασία της υγείας» στη Συνθήκη Ευρατόμ	I-11257
6. Η έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας στα πεδία που καλύπτει η σύμβαση	I-11264
α) Άρθρα 1 έως 3 της σύμβασης	I-11265
β) Άρθρα 4 και 5 της σύμβασης	I-11265
γ) Άρθρο 7 της σύμβασης	I-11266
δ) Άρθρο 14 της σύμβασης	I-11269
ε) Άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, της σύμβασης	I-11271
στ) Άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 3, της σύμβασης	I-11271
η) Άρθρα 17, 18 και 19 της σύμβασης	I-11273
VII — Πρόταση	I-11279

I — Εισαγωγή

1. Με την παρούσα προσφυγή που στηρίζεται στο άρθρο 146 της Συνθήκης Ευρατόμ, η Επιτροπή ζητεί τη μερική ακύρωση της «απόφασης του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998 για την έγκριση της προ-σχωρήσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Ατομικής Ενέργειας στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια»². Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η τελική παράγραφος της «Δήλωσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 30, παράγραφος 4, iii της σύμβασης για την πυρηνική ασφάλεια» που προσαρτάται στην απόφαση αυτή και ανα-

2 — Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

φέρει την έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας συνιστά παραβίαση της Συνθήκης Ευρατόμ κυρίως διότι δεν αναφέρει ότι η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα και στους τομείς που καλύπτουν τα άρθρα 1 έως 5, 7 και 14 έως 19 της σύμβασης.

της Επιτροπής και του Συμβουλίου στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας,

- τη φύση, την ερμηνεία και τη δυνατότητα επανεξέτασης μιας δήλωσης περί αρμοδιότητας που υποβάλλει κάποια από τις Κοινότητες στο πλαίσιο μιας πολυμερούς μικτής συμφωνίας και
- την αρμοδιότητα που αντλεί η Κοινότητα από τις διατάξεις περί υγείας και ασφάλειας της Συνθήκης Ευρατόμ σε σχέση με τις πυρηνικές εγκαταστάσεις και ειδικότερα τις αξιολογήσεις ασφάλειας, τις επαληθεύσεις, την ετοιμότητα για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, τον καθορισμό όρων ασφάλειας και την επιλογή τοποθεσίας, τη σχεδίαση, κατασκευή και λειτουργία των πυρηνικών εγκαταστάσεων.

2. Η σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια είναι «μικτή» συμφωνία στην οποία είναι μέρη και τα 15 κράτη μέλη και η Κοινότητα. Κατά την εσωτερική διαδικασία που οδήγησε στην προσχώρηση της Κοινότητας στη σύμβαση, η Επιτροπή και το Συμβούλιο διαφώνησαν σχετικά με τη δήλωση αρμοδιότητας την οποία η Κοινότητα έπρεπε να καταθέσει στον θεματοφύλακα. Ο λόγος της διαφωνίας αυτής είναι μια πιο βασική διχογνωμία σχετικά με την έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας όσον αφορά την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων των κρατών μελών. Η παρούσα δίκη στην οποία οι διάδικοι διασταύρωσαν ενίοτε τεχνικά και περίτλοκα επιχειρήματα τόσο επί του παραδεκτού όσο και επί της ουσίας της υποθέσεως — είναι μια προσωρινή έξαρση αυτής της παλαιάς σύγκρουσης.

II — Η Σύμβαση για την Πυρηνική Ασφάλεια

3. Όπως θα διαφανεί κατωτέρω, νομίζω ότι στην παρούσα υπόθεση το Δικαστήριο καλείται να εξετάσει

- τη διαδικασία συνάψεως διεθνών συμφωνιών στο πλαίσιο της Συνθήκης Ευρατόμ καθώς επίσης και τις εξουσίες

4. Η Σύμβαση για την Πυρηνική Ασφάλεια (στο εξής: η Σύμβαση)³ καταρτίστηκε μεταξύ 1992 και 1994 υπό την αιγίδα του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) με μια σειρά συναντήσεων, σε επίτεδο εμπειρογνομόνων, εκπροσώπων των κυβερ-

3 — Το κείμενο της Σύμβασης δημοσιεύθηκε στην ΕΕ 1999, L 318, σ. 21.

νήσεων, εθνικών αρχών πυρηνικής ασφάλειας και της Γραμματείας του ΔΟΑΕ. Υιοθετήθηκε στις 17 Ιουνίου 1994 με διπλωματική διάσκεψη που οργάνωσε το ΔΟΑΕ στα κεντρικά γραφεία του στη Βιέννη και ανοίχθηκε για υπογραφή στις 20 Σεπτεμβρίου 1994. Όλα τα κράτη μέλη της Κοινότητας υπέγραψαν και επικύρωσαν τη σύμβαση. Τέθηκε σε ισχύ στις 24 Οκτωβρίου 1996. Μέχρι τις 31 Ιανουαρίου 2000, τη σύμβαση είχαν επικυρώσει 53 κράτη ή διεθνείς οργανισμοί.

5. Τα δύο βασικά στοιχεία της Σύμβασης είναι

- μια σειρά νομοθετικών, κανονιστικών, διοικητικών και άλλων μέτρων που οφείλουν να λάβουν τα κράτη μέλη προκειμένου να επιτευχθεί και να διατηρηθεί ένα υψηλό επίπεδο πυρηνικής ασφάλειας (άρθρα 4 και 6 έως 19),
- ένα μηχανισμό «αλληλοεξέτασης» που περιλαμβάνει αφενός την υποχρέωση κάθε συμβαλλομένου μέρους να υποβάλει έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έλαβε στο πλαίσιο της εκπλήρωσης των υποχρεώσεών του (άρθρο 5) και αφετέρου συνεδριάσεις των συμβαλλομένων μερών με σκοπό την επανεξέταση των εκθέσεων που υποβάλλονται από τα άλλα μέρη (άρθρα 20 έως 28).

6. Το κεφάλαιο 1 της Σύμβασης φέρει τον τίτλο «Σκοπός, ορισμοί και πεδίο εφαρμογής» και περιλαμβάνει τρεις διατάξεις.

7. Κατά το άρθρο 1, σκοπός της Σύμβασης είναι:

«(i) να επιτευχθεί και να διατηρηθεί υψηλής στάθμης πυρηνική ασφάλεια σε παγκόσμιο επίπεδο με ενίσχυση των εθνικών μέτρων και της διεθνούς συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης, όπου είναι απαραίτητο, της τεχνικής συνεργασίας επί θεμάτων ασφάλειας·

(ii) να δημιουργηθεί και να διατηρηθεί στις πυρηνικές εγκαταστάσεις μια αποτελεσματική άμυνα κατά ενδεχόμενων ραδιολογικών κινδύνων, με σκοπό την προστασία των ατόμων, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος από τις επιβλαβείς επιδράσεις της ιονίζουσας ακτινοβολίας της προερχόμενης από τέτοιες εγκαταστάσεις·

(iii) να προλαμβάνονται τα ατυχήματα με ραδιολογικές συνέπειες και να μετριάζονται οι συνέπειές τους εφόσον ήθελε προκύψουν.»

8. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει την «πυρηνική εγκατάσταση» ως «κάθε χειρσαίο μη στρατιωτικό πυρηνικό σταθμό που τελεί υπό τη δικαιοδοσία του, συμπεριλαμβανομένων και των εγκαταστάσεων αποθήκευσης, χειρισμού και επεξεργασίας ραδιενεργών υλικών, που βρίσκονται στην ίδια τοποθεσία και σχετίζονται άμεσα με τη λειτουργία του πυρηνικού σταθμού».

9. Κατά το άρθρο 3, η Σύμβαση έχει εφαρμογή «για την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων».

10. Το κεφάλαιο 2 που τιτλοφορείται «Υποχρεώσεις» υποδιαιρείται σε τέσσερα τμήματα.

11. Στο τμήμα α) «Γενικές διατάξεις» (άρθρα 4 έως 6) υπάρχουν δύο σχετικές διατάξεις. Το άρθρο 4 (εκτελεστικά μέτρα) ορίζει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη λαμβάνουν τα νομοθετικά, κανονιστικά, διοικητικά και άλλα μέτρα που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους που απορρέουν από τη Σύμβαση. Το άρθρο 5 (Εκθέσεις) επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη την υποχρέωση να υποβάλουν πριν από τις συνεδριάσεις εξετάσεως, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έχουν λάβει στο πλαίσιο της εκπληρώσεως των υποχρεώσεων που υπέχουν από τη σύμβαση.

12. Στο τμήμα β) «Νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις» (άρθρα 7 έως 9) μόνο το

άρθρο 7 (νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο) μας ενδιαφέρει εν προκειμένω. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα μέρη να δημιουργήσουν νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο που θα διέπει την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, αυτό το πλαίσιο προβλέπει μεταξύ άλλων την υιοθέτηση εθνικών απαιτήσεων ασφάλειας, ένα σύστημα έκδοσης αδειών για πυρηνικές εγκαταστάσεις, ένα σύστημα ελέγχου και αξιολόγησης και την υποχρεωτική εφαρμογή των κανονισμών και των όρων των αδειών.

13. Το τμήμα γ) «Γενικά θέματα ασφάλειας» (άρθρα 10 έως 16) περιλαμβάνει τρεις διατάξεις που μας ενδιαφέρουν εν προκειμένω.

14. Κατά το άρθρο 14 («Αξιολόγηση και επιβεβαίωση της ασφάλειας»), κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε να πραγματοποιούνται αξιολογήσεις και επαληθεύσεις ασφαλείας των πυρηνικών εγκαταστάσεων.

15. Κατά το άρθρο 15 («Ακτινοπροστασία»), κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε η έκθεση των εργαζομένων και του ευρύτερου πληθυσμού σε ακτινοβολία προερχόμενη από πυρηνική εγκατάσταση να

τηρείται στα χαμηλότερα δυνατά επίπεδα και κανείς να μην εκτίθεται σε δόσεις υψηλότερες από τις προβλεπόμενες στη χώρα οριακές τιμές.

16. Κατά το άρθρο 16 («Ετοιμότητα για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης») κάθε συμβαλλόμενο κράτος μεριμνά ώστε να υπάρχουν δοκιμασμένα σχέδια έκτακτης ανάγκης για τις πυρηνικές εγκαταστάσεις, να παρέχεται ενημέρωση σχετικά με την προβλεπόμενη αντιμετώπιση περιστατικών έκτακτης ανάγκης και τα συμβαλλόμενα μέρη που δεν έχουν πυρηνικές εγκαταστάσεις στην επικράτειά τους, στο βαθμό που ενδέχεται να θιγούν από πυρηνικό περιστατικό έκτακτης ανάγκης να μεριμνούν για την εκπόνηση και τη δοκιμή σχεδίων έκτακτης ανάγκης.

17. Τέλος την υπόθεση ενδιαφέρουν και οι τρεις διατάξεις του τμήματος δ) «Ασφάλεια των εγκαταστάσεων» (άρθρα 17 έως 19).

18. Κατά το άρθρο 17 («Επιλογή τοποθεσίας») κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά για την καθιέρωση και εφαρμογή διαδικασιών αξιολογήσεως όλων των σχετικών με την τοποθεσία παραγόντων που ενδέχεται να επηρεάσουν την ασφάλεια μιας σχεδιαζόμενης πυρηνικής εγκατάστασης, αξιολογήσεως των ενδεχομένων επιπτώσεων για την ασφάλεια, επανεκτιμήσεως όλων των σχετικών παραγόντων ώστε να εξασφαλιστεί η συνεχής δυνατότητα αποδοχής της εγκατάστασης και διαδικασίας διαβουλευσεως με τα συμβαλλόμενα μέρη της περιοχής που

γεινιάζει με το σημείο προτεινόμενης εγκατάστασης.

19. Κατά το άρθρο 18 («Σχεδίαση και κατασκευή») κάθε συμβαλλόμενο κράτος μεριμνά ώστε η σχεδίαση και η κατασκευή μιας πυρηνικής εγκατάστασης να προβλέπει ικανό αριθμό αξιόπιστων επιπέδων και μεθόδων προστασίας (άμυνα σε βάθος) από την έκλυση ραδιενεργών υλικών, ώστε οι χρησιμοποιούμενες τεχνολογίες να φέρουν την εγγύηση της πείρας των δοκιμών ή των αναλύσεων και η σχεδίαση να παρέχει αξιόπιστη, σταθερή και εύχρηστη λειτουργία.

20. Κατά το άρθρο 19 («Λειτουργία»), κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε η αρχική έγκριση για τη λειτουργία μιας πυρηνικής εγκατάστασης να βασίζεται σε ενδεδειγμένη ανάλυση ασφάλειας και σε ένα πρόγραμμα θέσης σε λειτουργία, ώστε τα επιχειρησιακά όρια και οι συνθήκες να ορίζονται και να αναθεωρούνται, ώστε η λειτουργία, η συντήρηση, οι έλεγχοι και οι δοκιμές μιας πυρηνικής εγκατάστασης να γίνονται σύμφωνα με εγκεκριμένες διαδικασίες, για την καθιέρωση διαδικασιών αντιμετώπισης επιχειρησιακών περιστατικών και ατυχημάτων που μπορούν να αναμένονται, ώστε να είναι διαθέσιμη η απαραίτητη μηχανολογική και τεχνική υποστήριξη σε όλα τα πεδία τα σχετικά με την ασφάλεια, ώστε να κοινοποιούνται τα σημαντικά για την ασφάλεια περιστατικά, για την εκπόνηση προγραμμάτων συγκέντρωσης και ανάλυσης δεδομένων από την επιχειρησιακή πείρα και ώστε να διατηρείται στα χαμηλότερα δυνατά επίπεδα, η παραγωγή ραδιενεργών καυλοίων.

III — Συμμετοχή της Κοινότητας στη Σύμβαση

1. Διατάξεις περί διεθνών συμφωνιών στη Συνθήκη Ευρατόμ

21. Κατά την πρώτη παράγραφο του άρθρου 101 της Συνθήκης, η Κοινότητα «δύναται να αναλαμβάνει δεσμεύσεις δια της συνάψεως συμφωνιών ή συμβάσεων με τρίτο κράτος, διεθνή οργανισμό ή υπήκοο τρίτου κράτους».

22. Κατά τη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 101 της Συνθήκης, οι συμφωνίες αυτές πρέπει κατά κανόνα (πλην των εξαιρέσεων της τρίτης παραγράφου)

— να τις διαπραγματεύεται η Επιτροπή σύμφωνα με τις οδηγίες του Συμβουλίου και

— να συνάπτονται από την Επιτροπή με την έγκριση του Συμβουλίου που αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

23. Κατά το άρθρο 102 της Συνθήκης, οι συμφωνίες στις οποίες συμβαλλόμενοι είναι εκτός από την Κοινότητα ένα ή περισσότερα κράτη μέλη τίθενται σε ισχύ μόνο αφού κοινοποιηθεί στην Επιτροπή από όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη ότι οι συμφωνίες αυτές τέθηκαν σε ισχύ σύμφωνα με τις διατάξεις του εσωτερικού τους δικαίου.

2. Διαπραγμάτευση της συμμετοχής της Κοινότητας στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια και οι ρήτρες που αφορούν τη συμμετοχή αυτή

24. Στις 28 Σεπτεμβρίου 1993 η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο πρόταση αποφάσεως του Συμβουλίου περί οδηγιών για τη διαπραγμάτευση από την Επιτροπή διεθνούς συμβάσεως για την πυρηνική ασφάλεια. Στην πρόταση εκείνη η Επιτροπή ζήτησε από το Συμβούλιο να της επιτρέψει να διαπραγματευτεί τη σύμβαση για λογαριασμό της Κοινότητας.

25. Το Συμβούλιο δεν έδωσε την έγκρισή του. Αντ' αυτού πάντως υιοθέτησε την άποψη ότι η προεδρία πρέπει να ζητήσει κατά τις διαπραγματεύσεις να περιλάβει το σχέδιο σύμβασης διάταξη που θα δίνει τη δυνατότητα σε «οργανισμούς περιφερειακής ολοκλήρωσης ή άλλους» να υπογράψουν τη σύμ-

βαση ή να συμβληθούν ως μέρη. Κατόπιν αυτού το κείμενο της σύμβασης περιέλαβε στο άρθρο 30, παράγραφος 4, ρήτρες που επιτρέπουν την υπογραφή ή την προσχώρηση περιφερειακών οργάνισμών.

σύμβασης που έχουν εφαρμογή σ' αυτόν και την έκταση αρμοδιότητάς του στα πεδία τα καλυπτόμενα από τα εν λόγω άρθρα.

26. Το άρθρο 30, παράγραφος 4, της σύμβασης ορίζει:

iv) Ο οργανισμός δεν διαθέτει επιπλέον ψήφο πέραν εκείνων των κρατών μελών του.»

«i) Η σύμβαση αυτή είναι ανοικτή για υπογραφή ή προσχώρηση σε οργανισμούς περιφερειακής ολοκλήρωσης ή άλλους, υπό τον όρο ότι οι οργανισμοί αυτοί συγκροτούνται από κυρίαρχα κράτη και είναι αρμόδιοι να διαπραγματεύονται, να συνάπτουν και να εφαρμόζουν διεθνείς συμφωνίες για θέματα που καλύπτονται από την παρούσα σύμβαση

3. Η πρόταση της Επιτροπής για την προσαυλαλλομένη απόφαση του Συμβουλίου

ii) Σε θέματα αρμοδιότητάς τους, και επ'ονόματί τους, οι οργανισμοί αυτοί ασκούν τα δικαιώματα και εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση για τα κράτη μέλη.

27. Στις 8 Σεπτεμβρίου 1994 η Επιτροπή υπέβαλε έγγραφο τιτλοφορούμενο «Πρόταση για απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με την έγκριση της σύναψης από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας της Σύμβασης για την πυρηνική ασφάλεια». ⁴ Το έγγραφο αυτό περιελάμβανε μεταξύ άλλων:

iii) Όταν γίνει μέρος της σύμβασης, ένας τέτοιος οργανισμός κοινοποιεί στον θεματοφύλακα του άρθρου 34 μια δήλωση στην οποία εμφανίζονται τα κράτη που είναι μέλη του, τα άρθρα της

— σχέδιο αποφάσεως του Συμβουλίου για την έγκριση της συνάψεως της συμβάσεως από την Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 101, παράγραφος 2, της Συνθήκης, και

4 — COM(94) 362 τελικό.

- το κείμενο δηλώσεως της Κοινότητας κατά την έννοια του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης. ειδικευμένης νομοθεσίας στον τομέα που καλύπτει η σύμβαση.

28. Το κείμενο της εν λόγω δήλωσης είναι το ακόλουθο:

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

[...]

«Τα ακόλουθα κράτη είναι επί του παρόντος μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας: το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, [...]

Η Κοινότητα δηλώνει ότι ισχύουν γι' αυτήν τα ακόλουθα άρθρα της σύμβασης: άρθρα 1 έως 5, άρθρο 7, άρθρα 14 έως 35.

29. Ο κατάλογος της κοινοτικής νομοθεσίας που αναφέρεται στην τρίτη παράγραφο της δήλωσης και προσαρτάται σ' αυτήν απαριθμεί 15 νομοθετικές πράξεις (οδηγίες, κανονισμό και αποφάσεις) που εκδόθηκαν είτε από το Συμβούλιο ή από την Επιτροπή και αφορούν θέματα που άπτονται της προστασίας από την ιονίζουσα ακτινοβολία.

Η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα στους τομείς που καλύπτουν τα άρθρα 1 έως 5, το άρθρο 7, και τα άρθρα 14 έως 19 όπως προβλέπεται στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας και από την κοινοτική νομοθεσία που παρατίθεται στη συνέχεια.

4. Η προσβαλλομένη απόφαση του Συμβουλίου

Στο μέλλον η Κοινότητα ενδέχεται να λάβει περαιτέρω ευθύνες με τη θέσπιση πλέον

30. Στις 7 Δεκεμβρίου 1998 — περισσότερα από τέσσερα έτη μετά την πρόταση του Συμβουλίου — το Συμβούλιο εξέδωσε ομόφωνα την απόφαση που εγκρίνει την προσχώρηση της Κοινότητας στη σύμβαση και την οποία προσβάλλει η Επιτροπή στην παρούσα υπόθεση.

31. Στο προοίμιο της απόφασης το Συμβούλιο αναφέρει ότι «η αρμοδιότητα για τον σχεδιασμό, την κατασκευή και τη λειτουργία πυρηνικών εγκαταστάσεων ανήκει στα κράτη μέλη στα οποία βρίσκονται οι εγκαταστάσεις» και ότι η προσχώρηση της Κοινότητας στη σύμβαση πρέπει να εγκριθεί «ενόψει των σχετικών καθηκόντων που αναθέτει στην Κοινότητα ο τίτλος II, Κεφάλαιο 3 “Προστασία της υγείας”, της Συνθήκης».

32. Το μόνο άρθρο του διατακτικού της απόφασης ορίζει:

«1. Με την παρούσα εγκρίνεται η προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια.

2. Το κείμενο της δήλωσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας κατά την έννοια του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης για την πυρηνική ασφάλεια προσαρτάται στην παρούσα απόφαση.»

33. Η προσαρτωμένη δήλωση είναι η ακόλουθη:

«Τα ακόλουθα κράτη είναι ήδη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέρ-

γειας: το Βασίλειο του Βελγίου, το Βασίλειο της Δανίας, [...]

Η Κοινότητα δηλώνει ότι ισχύουν για αυτήν το άρθρο 15 και το άρθρο 16, παράγραφος 2, της σύμβασης. Επίσης ισχύουν για αυτήν τα άρθρα 1 έως 5, το άρθρο 7, παράγραφος 1, το άρθρο 14, σημείο ii) και τα άρθρα 20 έως 35, μόνον όσον αφορά τα πεδία που καλύπτονται από το άρθρο 15 και το άρθρο 16, παράγραφος 2.

Η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα, την οποία μοιράζεται με τα προαναφερόμενα κράτη μέλη, στα πεδία που καλύπτονται από το άρθρο 15 και το άρθρο 16 παράγραφος 2 της σύμβασης, όπως προβλέπεται από τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, στο άρθρο 2, στοιχείο β' και στα σχετικά άρθρα του τίτλου II, Κεφάλαιο 3, που τιτλοφορείται “Η προστασία της υγείας”.».

5. Οι εξελίξεις μετά την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής

34. Η Επιτροπή κατέθεσε την προσφυγή της στις 8 Φεβρουαρίου 1999. Με απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 1999 που δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών*

Κοινοτήτων, η Επιτροπή αποφάσισε να εγκρίνει για λογαριασμό της Κοινότητας την προσχώρηση στη σύμβαση⁵ και προσάρτησε στην απόφασή της και το κείμενο της σύμβασης και τη δήλωση της Κοινότητας κατά την έννοια του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης όπως είχε διατυπωθεί στο παράρτημα της απόφασης του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998.

μέλη ήταν αφενός «αποφασισμένοι να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις αναπτύξεως μιας ισχυρής πυρηνικής βιομηχανίας» παράλληλα όμως και «ενδιαφερόμενοι να δημιουργήσουν συνθήκες ασφαλείας που αποκλείουν τους κινδύνους για τη ζωή και την υγεία των λαών».

35. Στις 31 Ιανουαρίου 2000 η Επιτροπή κατέθεσε πράξη αποδοχής της συμβάσεως στον γενικό διευθυντή του ΔΟΑΕ και συγχρόνως κοινοποίησε τη δήλωση του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της Σύμβασης όπως διατυπώθηκε στα παραρτήματα των αποφάσεων του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998 και της Επιτροπής της 16ης Νοεμβρίου 1999⁶.

38. Κατά το άρθρο 2, στοιχείο β' της Συνθήκης, η Κοινότητα οφείλει «να θεσπίζει ομοιόμορφους κανόνες ασφαλείας για την προστασία της υγείας του πληθυσμού και των εργαζομένων και να μεριμνά για την εφαρμογή τους».

36. Στις 30 Απριλίου 2000 η σύμβαση τέθηκε σε ισχύ για την Κοινότητα σύμφωνα με το άρθρο 30, παράγραφος 2, της σύμβασης.

39. Το καθήκον αυτό περιγράφεται αναλυτικότερα στον τίτλο II, Κεφάλαιο 3 (άρθρα 30 έως 39 της Συνθήκης) που τιτλοφορείται «Η προστασία της υγείας».

IV — «Η προστασία της υγείας» κατά τη Συνθήκη Ευρατόμ

1. Ο καθορισμός «βασικών κανόνων»

37. Στο προοίμιο της Συνθήκης Ευρατόμ αναφέρεται ότι τα συμβαλλόμενα κράτη

40. Το άρθρο 30 της Συνθήκης ορίζει:

«Εντός της Κοινότητος θεσπίζονται βασικοί κανόνες προστασίας της υγείας του πληθυσμού και των εργαζομένων, κατά των κινδύνων που προκύπτουν από ιοντίζουσες ακτινοβολίες.

⁵ — ΕΕ 1999, L 318, σ. 20.

⁶ — Πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση της επικυρώσεως μπορεί να βρείτε στη σελίδα Διαδικτύου του ΔΟΑΕ, www.jaea.org.

Ως “βασικοί κανόνες” νοούνται:

συμπληρώνονται κατά τη διαδικασία του άρθρου 31.

α) οι ανώτατες επιτρεπτές δόσεις που παρέχουν επαρκή ασφάλεια·

β) οι ανώτατες επιτρεπτές εκθέσεις και μολύνσεις·

γ) οι θεμελιώδεις αρχές ιατρικής επιβλέψεως των εργαζομένων.»

41. Κατά τη διαδικασία του άρθρου 31 της Συνθήκης, τους βασικούς κανόνες «επεξεργάζεται» η Επιτροπή αφού λάβει τη γνώμη μιας ομάδας εμπειρογνομόνων επισημόνων — ιδίως του τομέα της δημόσιας υγείας — των κρατών μελών. Η οικονομική και κοινωνική επιτροπή πρέπει να δώσει τη γνώμη της και να γίνει διαβούλευση με το Κοινοβούλιο. Οι βασικοί κανόνες «ορίζονται» από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία κατόπιν διαβουλεύσεως με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

43. Κατ' εφαρμογήν των άρθρων 30, 31 και 218 της Συνθήκης, η Κοινότητα θέσπισε βασικούς κανόνες για πρώτη φορά το 1959 μέσω των «οδηγιών της 2ας Φεβρουαρίου 1959 για τη θέσπιση βασικών κανόνων για την προστασία της υγείας των εργαζομένων και του πληθυσμού κατά των κινδύνων που προκύπτουν από ιοντίζουσες ακτινοβολίες»⁷. Οι οδηγίες αυτές αναθεωρήθηκαν βάσει των άρθρων 31 και 32 της Συνθήκης το 1962 με την οδηγία της 5ης Μαρτίου 1962⁸, το 1966 με την οδηγία του Συμβουλίου 66/45/Ευρατόμ⁹, το 1976 με την οδηγία 76/579/Ευρατόμ του Συμβουλίου¹⁰, το 1979 με την οδηγία 79/343/Ευρατόμ του Συμβουλίου¹¹, το 1980 με την οδηγία 80/836/Ευρατόμ του Συμβουλίου¹², και το 1984 με την οδηγία 84/467/Ευρατόμ του Συμβουλίου¹³.

42. Κατά το άρθρο 32, κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής ή ενός κράτους μέλους οι βασικοί κανόνες μπορούν να αναθεωρούνται ή να

7 — ΕΕ Αγγλική ειδική έκδοση 1959-62 (I), σ. 7.

8 — ΕΕ Αγγλική ειδική έκδοση 1959-62 (I), σ. 229.

9 — ΕΕ Αγγλική ειδική έκδοση 1965-66 (I), σ. 265.

10 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/002, σ. 121.

11 — ΕΕ ειδ. έκδ. 05/003, σ. 164.

12 — ΕΕ ειδ. έκδ. 12/002, σ. 70.

13 — ΕΕ 1984, L 265, σ. 4.

44. Το 1996 οι οδηγίες για τους βασικούς κανόνες, όπως είχαν αναθεωρηθεί, αντικαταστάθηκαν από την οδηγία 96/29/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 1996, για τον καθορισμό των βασικών κανόνων ασφάλειας για την προστασία της υγείας των εργαζομένων και του πληθυσμού από τους κινδύνους που προκύπτουν από ιονίζουσες ακτινοβολίες (η οδηγία βασικών κανόνων)¹⁴ η οποία κατήργησε τους προϊσχύσαντες κανόνες από 13 Μαΐου 2000¹⁵.

και του εδάφους καθώς και έλεγχο της τηρήσεως των βασικών κανόνων». Τα αποτελέσματα του ελέγχου αυτού κοινοποιούνται στην Επιτροπή ώστε να τηρείται αυτή ενήμερη επί της περιεκτικότητας σε ραδιενέργεια στην οποία εκτίθεται ο πληθυσμός. Η Επιτροπή έχει το δικαίωμα προσβάσεως στις εθνικές εγκαταστάσεις ελέγχου και μπορεί να ελέγχει τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητά τους¹⁶.

2. Συμμόρφωση, έλεγχος και εξουσίες της Επιτροπής

45. Κατά το άρθρο 33 της Συνθήκης, κάθε κράτος μέλος θεσπίζει τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι κατάλληλες για την εξασφάλιση της τηρήσεως των βασικών κανόνων. Η Επιτροπή απευθύνει τις απαιτούμενες συστάσεις ενόψει εναρμονίσεως των εθνικών διατάξεων που εφαρμόζονται σε αυτόν τον τομέα. Προς τούτο τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανακοινώνουν στην Επιτροπή όλα τα σχέδια διατάξεων αυτής της φύσεως.

46. Κατά τα άρθρα 35 και 36 της Συνθήκης κάθε κράτος μέλος «δημιουργεί τις αναγκαίες εγκαταστάσεις για να διενεργεί διαρκή έλεγχο της περιεκτικότητας σε ραδιενέργεια της ατμοσφαιράς, των υδάτων

47. Κατά το άρθρο 38, παράγραφος 1, της Συνθήκης η Επιτροπή μπορεί να απευθύνει στα κράτη μέλη συστάσεις σχετικά με την περιεκτικότητα της ατμοσφαιράς, των υδάτων και του εδάφους σε ραδιενέργεια. Κατά το άρθρο 38, παράγραφοι 2 και 3, της Συνθήκης, σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει οδηγία δια της οποίας καλεί το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να λάβει εντός της προθεσμίας που ορίζει αυτή όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποτροπή υπερβάσεως των βασικών κανόνων και για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών ρυθμίσεων. Αν το κράτος αυτό δεν συμμορφωθεί με την οδηγία της Επιτροπής, η Επιτροπή ή κάθε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να προσφύγει απευθείας στο Δικαστήριο.

14 — ΕΕ 1996, L 159, σ. 1· βλ. επίσης την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 96/29/Ευρατόμ του Συμβουλίου για τον καθορισμό των βασικών κανόνων ασφάλειας για την προστασία της υγείας των εργαζομένων και του πληθυσμού από τους κινδύνους που προκύπτουν από ιονίζουσες ακτινοβολίες, ΕΕ 1998, C 133, σ. 3.

15 — Άρθρο 56 της οδηγίας βασικών κανόνων.

16 — Βλ. σύσταση της Επιτροπής 2000/473/Ευρατόμ της 8ης Ιουνίου 2000 για την εφαρμογή του άρθρου 36 της Συνθήκης Ευρατόμ όσον αφορά τον έλεγχο της περιεκτικότητας σε ραδιενέργεια στο περιβάλλον ενόψει εκτιμήσεως της έκθεσης ολόκληρου του πληθυσμού, ΕΕ 2000, L 191, σ. 37.

3. Διατάξεις για πειράματα ιδιαιτέρως επικίνδυνα και σχέδια απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων

V — Παραδεκτό

48. Κατά το άρθρο 34 της Συνθήκης, κάθε κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου πρόκειται να πραγματοποιηθούν «πειράματα ιδιαιτέρως επικίνδυνα» οφείλει να λάβει συμπληρωματικά μέτρα προστασίας της υγείας για τα οποία ζητεί προηγουμένως τη γνώμη της Επιτροπής. Η σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής είναι αναγκαία όταν τα αποτελέσματα αυτών των πειραμάτων είναι πιθανόν να επεκταθούν και σε εδάφη άλλων κρατών μελών¹⁷.

50. Στις 12 Οκτωβρίου 1999 το Συμβούλιο κατέθεσε προκαταρκτική ένσταση απαραδέκτου. Με απόφαση της 8ης Φεβρουαρίου 2000 το Δικαστήριο επιφυλάχθηκε να απαντήσει με την τελική του απόφαση.

51. Πρὸς στήριξη του ισχυρισμού του ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι απαράδεκτη, το Συμβούλιο προβάλλει τρεις λόγους και συγκεκριμένα:

1) η προσφυγή είναι άσκοπη

49. Κατά το άρθρο 37 της Συνθήκης, κάθε κράτος μέλος οφείλει να παρέχει στην Επιτροπή τα γενικά δεδομένα παντός σχεδίου απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων οποιασδήποτε μορφής τα οποία επιτρέπουν να διαπιστώνεται αν η πραγματοποίησή του σχεδίου αυτού ενδέχεται να προκαλέσει ραδιενεργό μόλυνση των υδάτων, του εδάφους ή του εναερίου χώρου άλλου κράτους μέλους. Η Επιτροπή οφείλει να διατυπώσει τη γνώμη της εντός έξι μηνών¹⁸.

2) η προσφυγή είναι απαράδεκτη διότι στρέφεται κατά μέρους της αποφάσεως το οποίο δεν μπορεί να ληφθεί χωριστά από την υπόλοιπη απόφαση ενώ η Επιτροπή δεν ζητεί την ακύρωση της απόφασης στο σύνολό της·

3) η προσφυγή είναι δικονομικώς ανεδάφικη καθόσον η Επιτροπή στην πραγματικότητα ζητεί μια γνώμη ως προς την έκταση των εξουσιών της Κοινότητας.

17 — Βλ. μια υπόθεση που αφορούσε το άρθρο 34, διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 22ας Δεκεμβρίου 1995, T-219/95 R, Danielsson κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-3051).

18 — Βλ. υπόθεση αφορούσα το άρθρο 37, 187/87, Saarländ κ.λπ., Συλλογή 1988, σ. 5013· βλ. επίσης σύσταση της Επιτροπής 1999/828/Ευρατόμ της 8ης Δεκεμβρίου 1999, για την εφαρμογή του άρθρου 37 της Συνθήκης Ευρατόμ, ΕΕ 1999, L 324, σ. 23.

52. Πριν εξετάσω τους λόγους αυτούς θεωρώ σκόπιμο¹⁹ να εξετάσω αν η προσφυγή της Επιτροπής στρέφεται κατά πράξεως δεκτικής προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 146 της Συνθήκης και αν η προσχώρηση στη σύμβαση μετά την κίνηση της παρούσας δίκης ασκεί επιρροή επί του παραδεκτού.

1. Πράξη δεκτική προσφυγής

53. Κατά το άρθρο 146 της Συνθήκης, το Δικαστήριο ελέγχει τη νομιμότητα «των πράξεων του Συμβουλίου [...] εκτός των συστάσεων και γνωμών». Το άρθρο 146 της Συνθήκης είναι στο σημείο αυτό όμοιο με το άρθρο 230 ΕΚ²⁰ και πρέπει να ερμηνεύεται κατ' αναλογία με τη διάταξη αυτή²¹. Συνεπώς πρέπει να εξεταστεί αν η προσφυγή στρέφεται κατά μέτρου που σκοπεύει να παραγάγει έννομα αποτελέσματα²².

54. Η Επιτροπή ζητεί την ακύρωση της τελευταίας παραγράφου της δηλώσεως που προσαρτάται στην «απόφαση του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998, για την έγκριση της προσχωρήσεως της Ευρωπαϊκής

Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια»²³. Στην απόφαση αυτή, η έγκριση της προσχώρησης στη σύμβαση και η παραπομπή στη συνημμένη δήλωση περιέχονται σε ένα «μόνο» άρθρο. Θα παρατηρήσω επίσης ότι το «μόνο» άρθρο αναφέρει αμφοτέρωτα τα στοιχεία ισότιμα, το ένα δίπλα στο άλλο. Η επίδικη δήλωση εμφανίζεται δηλαδή ως τμήμα της αποφάσεως του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998. Η ερμηνεία αυτή συνάδει με τη συνήθη πρακτική στο κοινοτικό δίκαιο, ότι δηλαδή τα παραρτήματα ή τα πρωτόκολλα που προσαρτώνται σε συγκεκριμένη νομοθετική πράξη αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα αυτής και είναι της ίδιας νομικής φύσης²⁴.

55. Κατά το άρθρο 101, παράγραφος 2, της Συνθήκης, οι διεθνείς συμφωνίες της Κοινότητας με τρίτα κράτη ή διεθνείς οργανισμούς, καταρχήν, «συνάπτονται από την Επιτροπή με την έγκριση του Συμβουλίου». Στο διεθνές επίπεδο δηλαδή, η Επιτροπή είναι αυτή που εκφράζει τη βούληση της Κοινότητας να δεσμευτεί με συμφωνία. Στο εσωτερικό επίπεδο πάντως ούτε το Συμβούλιο ούτε η Επιτροπή μπορούν μόνα να αποφασίσουν να συνάψουν κάποια διεθνή συμφωνία: η Επιτροπή χρειάζεται την έγκριση του Συμβουλίου και το Συμβούλιο δεν έχει τη δυνατότητα να υποχρεώσει την Επιτροπή να συνάψει συμφωνία παρά τη θέλησή της. Η απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1998 αποτελούσε δηλαδή αναγκαίο (καίτοι μη επαρκές) στοιχείο

19 — Κατά το άρθρο 92, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να εξετάσει αυτεπαγγέλτως το απαράδεκτο.

20 — Υπόθεση C-70/88, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1990, σ. I-2041, σκέψη 12 της αποφάσεως.

21 — Βλ. περίπτωση κατ' αναλογία ερμηνείας, υπόθεση T-219/95 R, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψεις 64 επ. της διατάξεως.

22 — Υπόθεση 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή τόμος 1969/1971, σ. 729, ΑΕΤΡ, σκέψη 42 της αποφάσεως.

23 — Βλ. παράγραφο 1 ανωτέρω.

24 — Βλ., π.χ., άρθρο 311 ΕΚ.

της εσωτερικής διαδικασίας με την οποία το Συμβούλιο και η Επιτροπή αποφάσισαν από κοινού ότι η Κοινότητα θα γίνει συμβαλλόμενο μέρος στη σύμβαση.

56. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, που έχει ευρεία αντίληψη για τις κατηγορίες μέτρων που υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο νομιμότητας²⁵, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η έγκριση της προσχώρησης στη σύμβαση, μεμονωμένα λαμβανόμενη (πρώτη παράγραφος του μόνου άρθρου της απόφασης της 7ης Δεκεμβρίου 1998) αποτελεί πράξη δεκτικής προσφυγής δεδομένου ότι ενσωματώνει οριστικά την έγκριση του Συμβουλίου για την προσχώρηση της Κοινότητας και συνεπώς είναι νομικώς δεσμευτική τόσο για τις ενέργειες του ίδιου του Συμβουλίου όσο και για τις σχέσεις του με την Επιτροπή.

57. Όσον αφορά την επίδικη δήλωση, θα παρατηρήσω ότι καμία διάταξη στη Συνθήκη Ευρατόμ δεν ορίζει ρητά αν εναπόκειται στην Επιτροπή ή στο Συμβούλιο να προσδιορίζουν το περιεχόμενο της δήλωσης που υποβάλλει η Κοινότητα για την επικύρωσή μας διεθνούς συμφωνίας. Στην προκειμένη υπόθεση, αμφότερα τα όργανα διεκδικούν αυτή την εξουσία: στην από 8 Σεπτεμβρίου 1994 πρότασή της η Επιτροπή αναφέρει στο επεξηγηματικό υπόμνημα ότι «θα» προβεί σε δήλωση κατά τα αναφερόμενα σε παράρτημα· εξάλλου στο διατακτικό της απόφασης της 7ης Δεκεμβρίου 1998, το Συμβούλιο αναφέρει ότι επισυνάπτεται το κείμενο της δήλωσης «της Ευρωπαϊκής Κοινότητας». Δεδομένου

ότι η διατύπωση της δήλωσης αυτής αποτελεί ουσιώδες τμήμα της διαδικασίας συνάψεως διεθνούς συμφωνίας, φρονώ ότι η διαδικασία κατά την οποία αποφασίζεται το περιεχόμενο της διέπεται επίσης από το άρθρο 101 της Συνθήκης. Εξ αυτού έπεται ότι η «εσωτερική» δήλωση που επισυνάπτεται στην απόφαση του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998 σκοπεί να υποχρεώσει την Επιτροπή να κοινοποιήσει στον θεματοφύλακα «εξωτερική» δήλωση με το περιεχόμενο που καθόρισε το Συμβούλιο και συνεπώς σκόπυσε την παραγωγή εννόμων αποτελεσμάτων.

58. Καίτοι η «εξωτερική» δήλωση που κατέθεσε η Κοινότητα στον θεματοφύλακα δεν είναι άμεσα επίδικη, χρήσιμο είναι να προσθέσω ότι και αυτή σκοπεί και μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα. Κατά το άρθρο 30, παράγραφος 4, (ii) της σύμβασης, η Κοινότητα οφείλει να εκπληρώσει τις εκ της συμβάσεως υποχρεώσεις της σε όλους τους τομείς της αρμοδιότητάς της. Η εξωτερική δήλωση δηλαδή σκοπεί να προσδιορίσει και πράγματι προσδιορίζει, έναντι των άλλων συμβαλλομένων μερών και κατά τρόπο νομικά δεσμευτικό την έκταση των υποχρεώσεων της Κοινότητας. Νομίζω ότι τα έννομα αποτελέσματα μιας εξωτερικής δήλωσης στο διεθνές επίπεδο επιρρωννύουν τα επιχειρήματα υπέρ της άποψης ότι η επίδικη δήλωση είναι πράξη δεκτικής προσφυγής, δεδομένου ότι προσδιόρισε αναγκαστικά το περιεχόμενο της εξωτερικής δήλωσης.

25 — Βλ., π.χ., υπόθεση 22/70, παρατεθείσα στην υποσημείωση 22 και απόφαση της 19ης Μαρτίου 1996, C-25/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-1469.

59. Τέλος, θα παρατηρήσω ότι η εσωτερική δήλωση που επισυνήφθη στην απόφαση της 7ης Δεκεμβρίου 1998 δεν είναι ένα καθαρώς προπαρασκευαστικό μέτρο, μη επιδεχόμενο προσβολή, κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου²⁶. Η νομολογία αυτή έχει εφαρμογή ιδίως σε διαδικασίες λήψεως αποφάσεων κατά τις οποίες το ίδιο όργανο ενεργεί σε διάφορα στάδια²⁷. Σε μια τέτοια περίπτωση μπορεί να ασκηθεί προσφυγή κατά της τελικής πράξεως και μ' αυτή την ευκαιρία μπορεί να αμφισβητηθεί η νομιμότητα των προγενεστέρων σταδίων. Στην προκειμένη περίπτωση εμπλέκονται πλείονα όργανα στη διαδικασία του άρθρου 101 της Συνθήκης ενώ η ελεγκτέα πράξη είναι η «τελευταία λέξη» του Συμβουλίου. Αν αυτή η πράξη δεν επιδέχεται προσφυγή τότε η Επιτροπή δεν διαθέτει κανένα σχετικό μέσο.

60. Συνεπώς, η προσφυγή της Επιτροπής στρέφεται κατά πράξεως δεκτικής προσφυγής κατά την έννοια του άρθρου 146 της Συνθήκης.

2. Οι συνέπειες της εν συνεχεία προσχώρησης της Κοινότητας στη σύμβαση

61. Υπενθυμίζω ότι, μετά την άσκηση της παρούσας προσφυγής, η Επιτροπή αποφά-

σισε να εγείνει την προσχώρηση της Κοινότητας στη σύμβαση και κατέθεσε πράξη αποδοχής στον θεματοφύλακα της σύμβασης. Και στις δύο περιπτώσεις η Επιτροπή επισυνήψε δήλωση πανομοιότυπη με την εν προκειμένω επίδικη δήλωση που συντάξε το Συμβούλιο.

62. Για τον λόγο αυτό θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η Επιτροπή δεν έχει πλέον συμφέρον στη συνέχιση της δίκης διότι συμμορφώθηκε ήδη με την πράξη την οποία προσβάλλει.

63. Κατ' άλλους, η Επιτροπή δεν έχει συμφέρον στη συνέχιση της προσφυγής διότι, στο διεθνές επίπεδο, η Κοινότητα έγινε εν τω μεταξύ μέρος στη σύμβαση με δήλωση αρμοδιότητας πανομοιότυπη με την επίδικη. Συνεπώς, ενδεχόμενη κρίση του Δικαστηρίου κατά την έννοια ότι η τελευταία παράγραφος της δήλωσης που επισυνήφθη στην εσωτερική απόφαση του Συμβουλίου είναι άκυρη θα ήταν «όψιμη» και άσκοπη.

64. Αμφότερα τα επιχειρήματα είναι απορριπτέα. Η πρώτη παράγραφος του άρθρου 146 της Συνθήκης δίνει στην Επιτροπή το δικαίωμα να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως χωρίς να εξαρτά το δικαίωμα αυτό από την απόδειξη εννόμου συμφέροντος²⁸. Υπενθυμίζω εξάλλου ότι ένα από τα κύρια καθήκοντα της Επιτροπής, κατά το

26 — Απόφαση στην υπόθεση 60/81, IBM κατά Επιτροπής, Συλλογή 1981, σ. 2639, σκέψη 12.

27 — Βλ., π.χ., τη διοικητική διαδικασία σε υποθέσεις αφορώσες το άρθρο 81 ΕΚ.

28 — Απόφαση στην υπόθεση 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1987, σ. 1493, σκέψη 3.

άρθρο 124 της Συνθήκης, είναι να μεριμνά για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης. Για να είναι σε θέση η Επιτροπή να εκπληρώσει το καθήκον αυτό πρέπει να έχει πρόσβαση σε όλα τα μέσα που παρέχει η Συνθήκη ώστε να εξασφαλίζει τη συμμόρφωση με τον νόμο²⁹.

65. Η Επιτροπή έχει εν πάση περιπτώσει έννομο συμφέρον στην άσκηση προσφυγής δεδομένου ότι η (μερική) ακύρωση της αμφισβητούμενης δήλωσης θα είχε συγκεκριμένες πρακτικές συνέπειες. Βεβαίως η ακύρωση θα αφορούσε μόνο τη δήλωση που επισυνήφθη στην εσωτερική απόφαση του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1998. Αρχικά δηλαδή η δήλωση που κοινοποίησε η Επιτροπή στον θεματοφύλακα της σύμβασης θα παρέμενε ανεπηρέαστη. Ωστόσο, όπως παρατήρησαν και η Επιτροπή και το Συμβούλιο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τίποτε δεν αποκλείει την Κοινότητα να καταθέσει σε μεταγενέστερο στάδιο μια τροποποιημένη δήλωση. Η δυνατότητα αυτή είναι σύμφυτη με τους όρους που επιβάλλει το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης. Ενδέχεται, λόγου χάρι, να πρέπει να τροποποιηθεί ο κατάλογος των κρατών μελών στην περίπτωση προσχωρήσεως νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το αυτό ισχύει και για τα στοιχεία σχετικά με την έκταση των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας στην περίπτωση εξελίξεων στο θέμα αυτό με την πάροδο του χρόνου. Ενοείται ότι αν ανυπωθεί η δήλωση, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα πρέπει να συμφωνήσουν επί νέας δηλώσεως που θα κοινοποιούσε τότε η Επιτροπή στον θεματοφύλακα της σύμβασης.

3. Ο πρώτος ισχυρισμός του Συμβουλίου: η προσφυγή είναι άσκοπη

66. Η προσβαλλομένη τελευταία παράγραφος της δήλωσης που επισυνήφθη στην από 7 Νοεμβρίου 1998 απόφαση του Συμβουλίου ορίζει:

«Η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα την οποία μοιράζεται με τα προαναφερόμενα κράτη μέλη, στα πεδία που καλύπτονται από το άρθρο 15 και το άρθρο 16, παράγραφος 2, της σύμβασης, όπως προβλέπεται από τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, στο άρθρο 2, στοιχείο β' και στα σχετικά άρθρα του τίτλου II, κεφάλαιο 3 που τιτλοφορείται “Η προστασία της υγείας”.»

67. Με τις γραπτές παρατηρήσεις του το Συμβούλιο υποστήριξε ότι η παράγραφος αυτή περιέχει μόνο δύο βεβαιώσεις, ότι δηλαδή:

- η Κοινότητα μοιράζεται με τα κράτη μέλη την αρμοδιότητα που διαθέτει, και
- η μοιραζόμενη αυτή αρμοδιότητα πηγάζει από το άρθρο 2, στοιχείο β', της Συνθήκης και τα σχετικά άρθρα του τίτλου II, κεφάλαιο 3, της Συνθήκης.

29 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Lenz στην υπόθεση 45/86 που παρατίθεται στην προηγούμενη υποσημείωση, παράγραφος 30.

68. Κατά το Συμβούλιο, η Επιτροπή δεν αμφισβητεί ούτε τη φύση της αρμοδιότητας της Κοινότητας (συλλογική, όχι αποκλειστική) ούτε την πηγή της αρμοδιότητας αυτής (τίτλος II, κεφάλαιο 3, της Συνθήκης). Δεδομένου ότι τα δύο αυτά στοιχεία είναι τα μόνα που περιέχονται στην προσβαλλόμενη παράγραφο, η προσφυγή της Επιτροπής είναι άσκοπη.

4. Ο δεύτερος ισχυρισμός του Συμβουλίου: το αίτημα της μερικής ακυρώσεως στρέφεται κατά μέρους της απόφασης το οποίο δεν μπορεί να διαχωριστεί από την απόφαση ως σύνολο

71. Ο δεύτερος ισχυρισμός περί απαραδέκτου που προβάλλει το Συμβούλιο υποδιαιρείται σε δύο σκέλη. Το Συμβούλιο υποστηρίζει κατά τα ουσιαστικά ότι:

69. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η επίδικη παράγραφος περιέχει ένα κρίσιμο τρίτο στοιχείο, δηλαδή ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα μόνο στα πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, και όχι στα πεδία που καλύπτονται από άλλα άρθρα της σύμβασης.

— η δήλωση, ως σύνολο, δεν μπορεί να διαχωριστεί από την απόφαση του Συμβουλίου περί εγκρίσεως της προσχώρησης της Κοινότητας στη σύμβαση, και

— η τελική παράγραφος της δήλωσης δεν μπορεί να διαχωριστεί από τη δεύτερη παράγραφο της.

70. Υπενθυμίζω ότι η Επιτροπή προσβάλλει την τελευταία παράγραφο για τον λόγο ότι παραλείπει να αναφέρει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα και στα πεδία που καλύπτουν τα άρθρα 1 έως 5, 7 και 14 έως 19 της σύμβασης. Συνεπώς, ο πρώτος ισχυρισμός απαραδέκτου του Συμβουλίου συνδέεται στενά με τον κύριο ισχυρισμό της Επιτροπής οπότε οι δύο ισχυρισμοί πρέπει να συνεκδικασθούν με την ουσία της υποθέσεως³⁰.

α) Μπορεί η δήλωση να προσβληθεί χωριστά;

72. Κατά το Συμβούλιο, η δήλωση δεν μπορεί να διαχωριστεί από την απόφαση που εγκρίνει την προσχώρηση. Το Συμβούλιο δεν θα ενέκρινε την απόφαση για την προσχώρηση της Κοινότητας χωρίς πλήρη δήλωση. Δεν θα μπορούσε συνεπώς να διατηρηθεί η απόφαση του Συμβουλίου περί

30 — Βλ. κατωτέρω παράγραφο 105.

εγκρίσεως της προσχώρησης της Κοινότητας και να ακυρωθεί η δήλωση ή μέρη αυτής. Επιπλέον το Δικαστήριο δεν μπορεί να ακυρώσει την ίδια την απόφαση διότι τότε θα ενεργούσε *ultra petita*.

73. Ένας προσφεύγων έχει καταρχήν τη δυνατότητα να προσβάλει μόνον ένα τμήμα μιας νομικής πράξης³¹. Συνεπώς, το ζήτημα είναι αν η προσφυγή ή η προσβαλλόμενη πράξη εμφανίζουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά λόγω των οποίων η προσφυγή της Επιτροπής για μερική ακύρωση είναι απαράδεκτη.

74. Στην υπόθεση Jamet³² το Δικαστήριο έκρινε απαράδεκτη μια αίτηση αναθεωρήσεως περί μερικής ακυρώσεως. Στην περίπτωση εκείνη, πάντως, το προσβαλλόμενο τμήμα δεν μπορούσε να διαχωριστεί από την απόφαση ως σύνολο: τα μέρη της απόφασης των οποίων ζητήθηκε η ακύρωση ήταν τόσο συσσωρευμένα ώστε αν έλειπαν αυτά η απόφαση δεν θα μπορούσε πλέον να παραγάγει έννομα αποτελέσματα. Στην υπό κρίση υπόθεση η χωριστή ακύρωση της δήλωσης που επισυνήφθη στην απόφαση του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1998 δεν θα είχε παρόμοιες συνέπειες. Όπως προανέφερα η απόφαση περί εγκρίσεως της προσχώρησης στη

σύμβαση σκοπεί και μπορεί να παραγάγει έννομα αποτελέσματα³³.

75. Η απόφαση στην υπόθεση Jamet αντιδιαστέλλεται προς τις αποφάσεις στην υπόθεση Transocean Marine Paint³⁴ και στις υποθέσεις Kali και Salz³⁵ που αφορούσαν προσφυγές για χωριστή ακύρωση των όρων που προσαρτηθήκαν σε αποφάσεις, ευνοϊκές για ορισμένες επιχειρήσεις. Οι δυσχέρειες στις υποθέσεις εκείνες ήταν ότι η ακύρωση των όρων θα μπορούσε να επηρεάσει τη φύση της ίδιας της απόφασης. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν αντιμετώπισε ως προβληματικό το ζήτημα του παραδεκτού των προσφυγών που στρέφονται μόνο κατά των σχετικών όρων. Συνεπώς στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να υπάρξει ακόμη μεγαλύτερη βεβαιότητα για το παραδεκτό της προσφυγής δεδομένου ότι δεν υπάρχει νομικός δεσμός μεταξύ της δήλωσης και της απόφασης περί εγκρίσεως της προσχώρησης στη σύμβαση τέτοιας ώστε η ακύρωση της δήλωσης να συνεπάγεται ακύρωση της απόφασης. Ακόμη και αν υπήρξε ενδεχομένως πολιτικής φύσεως σχέση μεταξύ των δύο στοιχείων, η νομιμότητα της απόφασης για την έγκριση της προσχώρησης της Κοινότητας στη σύμβαση δεν εξαρτάται από τη νομιμότητα της δήλωσης.

76. Συνεπώς, η δήλωση μπορεί να αποχωριστεί από την απόφαση περί εγκρίσεως και να προσβληθεί χωριστά.

31 — Βλ., π.χ., υπόθεση C-375/99, Ισπανία κατά Επιτροπής, απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2001 (Συλλογή 2001, σ. I-5983)· απόφαση της 12ης Ιουλίου 2001 στην υπόθεση C-365/99, Πορτογαλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2001, σ. I-5645)· υπόθεση C-150/95, Πορτογαλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-5863· υπόθεση C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-4973.

32 — Υπόθεση 37/71, Συλλογή τόμος 1972/1973, σ. 495.

33 — Βλ. παράγραφο 56.

34 — Υπόθεση 17/74, Transocean Marine Paint κατά Επιτροπής, Συλλογή τόμος 1974, σ. 441.

35 — Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-68/94 και C-30/95, Γαλλία κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. I-1375.

β) Μπορεί να προσβληθεί χωριστά η τελευταία παράγραφος της δήλωσης;

77. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η επίδικη δήλωση αποτελεί ενιαίο σύνολο και ότι οι δύο τελευταίες παράγραφοι της δεν μπορούν να διαχωριστούν η μία από την άλλη ή να αντιμετωπιστούν μεμονωμένα. Το επιχείρημα στηρίζεται στην ίδια αντίληψη της δήλωσης που διατύπωσε το Συμβούλιο και στο πλαίσιο του πρώτου ισχυρισμού. Για τους προεκτεθέντες λόγους³⁶ πρέπει και αυτός ο ισχυρισμός να εξεταστεί με την ουσία της υποθέσεως³⁷.

5. Ο τρίτος ισχυρισμός του Συμβουλίου: η προσφυγή συνιστά καταστρατήγηση της διαδικασίας περί ακυρώσεως καθότι στην πραγματικότητα ζητείται η γνώμη του δικαστηρίου όσον αφορά τις αρμοδιότητες της Κοινότητας

78. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, στην πραγματικότητα, η Επιτροπή δεν επιδιώκει την ακύρωση του επιδικίου τμήματος της δήλωσης αλλά επιθυμεί να λάβει τη γνώμη του Δικαστηρίου όσον αφορά την έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας στο πλαίσιο της προσχώρησής της στη σύμβαση. Ωστόσο, αντίθετα με τη Συνθήκη ΕΚ (άρθρο 300, παράγραφος 6, ΕΚ) η Συνθήκη Ευρατόμ δεν προβλέπει γενικώς τη δυνατότητα να ζητηθεί η γνώμη του Δικαστηρίου όσον αφορά το συμβιβαστό προς τη Συνθήκη κάποιας μελετωμένης διεθνούς συμφωνίας και ειδικότερα όσον αφορά το ζήτημα της αρμοδιότητας της Κοινότητας να συνάψει τέτοια συμφωνία. Καμιά από τις διατάξεις της Συνθήκης Ευρατόμ βάσει των οποίων μπορεί να ζητηθεί η γνώμη του Δικαστηρίου — το Συμ-

βούλιο αναφέρει τα άρθρα 103, παράγραφος 3, 104, παράγραφος 3, και 105, παράγραφος 2, της Συνθήκης — δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω. Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτη για τον λόγο ότι συνιστά καταστρατήγηση της διαδικασίας του άρθρου 146 της Συνθήκης.

79. Πρώτον, δεν βλέπω καμία συγκεκριμένη ένδειξη ότι η Επιτροπή ενήργησε κακόπιστα. Επιπλέον, στη γνωμοδότηση 1/71 το Δικαστήριο αρμοδιότητα για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας μπορεί να ελεγχθεί είτε με τη διαδικασία γνωμοδοτήσεως είτε με τη διαδικασία περί ακυρώσεως είτε με τη διαδικασία προδικαστικής αποφάσεως³⁸. Στην υπόθεση Γαλλία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο έκρινε ότι η άσκηση των εξουσιών που ανατίθενται στα όργανα σε διεθνή ζητήματα δεν διαφεύγει τον δικαστικό έλεγχο, βάσει του άρθρου (230 ΕΚ), της νομιμότητας των πράξεων που εκδίδονται³⁹. Στην υπόθεση Ελλάδα κατά Συμβουλίου, το Δικαστήριο τόνισε την «ανάγκη ελέγχου της νομιμότητας με πληρότητα και συνοχή»⁴⁰. Εξ αυτού έπεται ότι η δυνατότητα υποβολής αιτήσεως γνωμοδοτήσεως και το παραδεκτό προσφυγής ακυρώσεως είναι ζητήματα τελείως ανεξάρτητα. Αν μη τι άλλο η αδυναμία υποβολής αιτήσεως γνωμοδοτήσεως στο Δικαστήριο σχετικά με το συμβιβαστό μελετωμένης συμφωνίας με τη Συνθήκη δεν υπονομεύει αλλά επιρρωννύει τα επιχειρήματα υπέρ του παραδεκτού των κατά το άρθρο 146 της Συνθήκης προσφυγών.

38 — Συλλογή τόμος 1975, σ. 411, 418.

39 — Υπόθεση C-327/91, Συλλογή 1994, σ. I-3641, σκέψη 16 της απόφασης.

40 — Υπόθεση C-62/88, Συλλογή 1990, σ. I-1527, σκέψη 8 της απόφασης.

36 — Βλ. παράγραφο 70.

37 — Βλ. παράγραφο 106 κατωτέρω.

80. Συνεπώς, ο τρίτος ισχυρισμός του Συμβουλίου πρέπει να απορριφθεί.

δήλωση στην οποία εμφανίζονται τα κράτη που είναι μέλη του, τα άρθρα της σύμβασης που έχουν εφαρμογή σε αυτόν και την έκταση αρμοδιότητάς του στα πεδία τα καλυπτόμενα από τα εν λόγω άρθρα.»

VI — Κατ' ουσίαν

81. Η Επιτροπή ζητεί την ακύρωση της τρίτης παραγράφου της δήλωσης που επισυνήφθη στην από 7 Δεκεμβρίου 1998 απόφαση του Συμβουλίου, καθόσον, σχετικά με την αρμοδιότητα της Κοινότητας, παραλείπει να αναφέρει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα στα πεδία που καλύπτουν τα άρθρα 1 έως 5, 7, 14, 16 παράγραφοι 1 και 3, και 17 έως 19 της σύμβασης. Η προσφυγή της Επιτροπής στηρίζεται στον λόγο της παραβάσεως της Συνθήκης και ειδικότερα του άρθρου 2, παράγραφος β, των διατάξεων του τίτλου II, κεφάλαιο 3 (άρθρα 30 έως 39), του άρθρου 192 και της στηριζομένης στη Συνθήκη κοινοτικής νομοθεσίας.

83. Η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί σύμφωνα με το εθιμικό διεθνές δίκαιο που διέπει την ερμηνεία των Συνθηκών όπως ενσωματώνεται στα άρθρα 31 έως 33 της σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών.

84. Θα παρατηρήσω επίσης ότι δυνάμει μιας άλλης αρχής εθιμικού διεθνούς δικαίου που ενσωματώνεται στο άρθρο 24, παράγραφος 4, της σύμβασης της Βιέννης για το δίκαιο των Συνθηκών⁴¹ οι υποχρεώσεις εκ του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης για την πυρηνική ασφάλεια έχουν εφαρμογή στην Κοινότητα πριν από τη θέση σε ισχύ της σύμβασης.

1. Οι απαιτήσεις της σύμβασης όσον αφορά την προσβαλλομένη δήλωση

85. Από το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) προκύπτει, πρώτον, ότι:

82. Υπενθυμίζω ότι το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης ορίζει:

— η Κοινότητα οφείλει να κοινοποιήσει (κοινοποιεί) δήλωση περί αρμοδιότητας

«Όταν γίνει μέρος της σύμβασης (ένας οργανισμός περιφερειακής ολοκλήρωσης) κοινοποιεί στον θεματοφύλακα [...] μια

41 — «Οι διατάξεις μιας Συνθήκης που διέπουν [...] ζητήματα που ανέκυψαν κατ' ανάγκη πριν από τη θέση της Συνθήκης σε ισχύ έχουν εφαρμογή από το χρονικό σημείο υιοθέτησής του καμένου της.»

αν επιθυμεί να γίνει συμβαλλόμενο μέρος και

— κατάλογο των άρθρων της σύμβασης που «έχουν εφαρμογή» στον οργανισμό, και

— οφείλει να κοινοποιήσει τη δήλωση μαζί με την κατάθεση της πράξης προσχωρήσεως (όταν γίνει μέρος).

— «την έκταση αρμοδιότητάς του στα πεδία τα καλυπτόμενα από τα εν λόγω άρθρα».

86. Τόσο η διατύπωση όσο και το πλαίσιο δείχνουν ότι η δήλωση πρέπει να είναι και ακριβής και πλήρης. Αυτό συνάγεται ειδικότερα από το άρθρο 30, παράγραφος 4, (ii) της σύμβασης: αν η Κοινότητα επιθυμεί να ασκήσει τα δικαιώματά της και να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση για τα κράτη μέλη σε όλα τα «θέματα αρμοδιότητας (της)» η Κοινότητα δεν μπορεί να επιλέξει και να δηλώσει μόνο μερικές από τις αρμοδιότητές της.

88. Η πρώτη από τις απαιτήσεις αυτές δεν είναι επίμαχη.

89. Το Συμβούλιο υποστήριξε με τις γραπτές παρατηρήσεις του ότι η δεύτερη απαίτηση είναι αυτή που υποχρεώνει την Κοινότητα να αναφέρει τα πεδία της σύμβασης στα οποία διαθέτει αρμοδιότητα. Η τρίτη απαίτηση αφορά μόνο το ζήτημα αν η αρμοδιότητα είναι συλλογική ή αποκλειστική.

87. Επιπλέον, από τη διατύπωση του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) προκύπτει επίσης ότι ένας οργανισμός περιφερειακής ολοκλήρωσης πρέπει να καταθέσει δήλωση με τρία στοιχεία και συγκεκριμένα:

— κατάλογο των κρατών μελών του οργανισμού,

90. Η ερμηνεία αυτή έρχεται σε αντίθεση, κατά τη γνώμη μου, με τη συνήθη έννοια των χρησιμοποιούμενων όρων. Το περιεχόμενο της δεύτερης απαίτησης προσδιορίζεται από τη λέξη «έχουν εφαρμογή» που σημαίνει ότι μια συγκεκριμένη διάταξη επηρεάζει νομικώς ορισμένο υποκείμενο. Η σχετική ασαφής φράση ότι μια διάταξη έχει εφαρμογή σε ένα υποκείμενο πρέπει να διακριθεί από την πολύ πιο εξειδικευμένη φράση ότι το εν λόγω υποκείμενο διαθέτει αρμοδιότητα (νομοθετικής, διοικητικής ή άλλης φύσεως) στα πεδία που καλύπτει η διάταξη αυτή. Οι ορισμοί, λόγου χάρι, του άρθρου 2 της σύμβασης

επηρεάζουν νομικά όλα τα συμβαλλόμενα μέρη και συνεπώς έχουν εφαρμογή και στην Κοινότητα. Ωστόσο δεν θα είχε νόημα η φράση ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα στα πεδία που καλύπτει μια διάταξη η οποία απλώς περιέχει ορισμούς.

φανές παράδειγμα είναι οι διατάξεις που ορίζουν τους στόχους (άρθρο 1 της σύμβασης), τις βασικές έννοιες (άρθρο 2), το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης (άρθρο 3) ή την έναρξη ισχύος της.

91. Συνεπώς, οι διατάξεις που πρέπει να δηλωθούν κατ' εφαρμογήν του δευτέρου όρου περιλαμβάνουν, πρώτον, τις ουσιαστικές υποχρεώσεις που επιβάλλει η σύμβαση σε κάποιο οργανισμό περιφερειακής ολοκλήρωσης, οι οποίες απαιτούν εκτελεστικά μέτρα νομοθετικής, κανονιστικής, διοικητικής ή άλλης φύσεως στην εσωτερική έννομη τάξη του συγκεκριμένου οργανισμού (άρθρα 4 και 6 έως 19). Μια δεύτερη κατηγορία διατάξεων που «έχουν εφαρμογή» σε ένα οργανισμό περιφερειακής ολοκλήρωσης είναι αυτές που θεσπίζουν τυπικά και/ή διαδικαστικά δικαιώματα και υποχρεώσεις σχετικά με τη διαχείριση και την αποτελεσματικότητα της σύμβασης (π.χ. το δικαίωμα καταγγελίας της σύμβασης κατά το άρθρο 33, παράγραφος 1, ή την υποχρέωση καταθέσεως πράξεων κύρωσης στον θεματοφύλακα, κατά το άρθρο 30, παράγραφος 5). Στην ίδια κατηγορία κατατάσσω επίσης και την υποχρέωση υποβολής εκθέσεων (άρθρο 5) και τις άλλες υποχρεώσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο του μηχανισμού επανεξετάσεως (άρθρα 20 έως 28). Τέλος, είναι και οι γενικές διατάξεις οι οποίες δεν ιδρύουν δικαιώματα ή υποχρεώσεις αλλά πρέπει να ληφθούν υπόψη για την ερμηνεία και την εφαρμογή της σύμβασης. Ένα προ-

92. Δυσκολότερος είναι ο προσδιορισμός της τρίτης απαίτησης. Η έκφραση «έκταση αρμοδιότητας» που χρησιμοποιεί το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) πρέπει να ερμηνευθεί στο πλαίσιο και με γνώμονα το αντικείμενο και τον σκοπό του άρθρου αυτού.

93. Το άρθρο 30, παράγραφος 4, (ii) ορίζει ότι «σε θέματα αρμοδιότητάς τους και επ' ονόματί τους οι οργανισμοί αυτοί ασκούν τα δικαιώματα και εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση για τα κράτη μέλη». Συνεπώς ο όρος «αρμοδιότητα» από το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) πρέπει να ερμηνευθεί ως αρμοδιότητα του οργανισμού περιφερειακής ολοκλήρωσης να ασκεί τα δικαιώματα και να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που προβλέπει η σύμβαση.

94. Όσον αφορά τον όρο «έκταση» αρμοδιότητας πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οσάκις ένας οργανισμός περιφερειακής ολοκλήρωσης και τα κράτη μέλη του είναι μέρη σε διεθνή συμφωνία, τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη επιθυμούν να γνωρίζουν «έναντι ποίου υπέχουν υποχρεώσεις και έναντι ποίου μπο-

ρούν να προβάλουν τα δικαιώματά τους»⁴². Συνεπώς, ο κύριος σκοπός του όρου ότι πρέπει να δηλωθεί η έκταση της αρμοδιότητας του οργανισμού περιφερειακής ολοκλήρωσης είναι να γνωστοποιηθούν στον θεματοφύλακα και στα άλλα μέρη τα καλυπτόμενα από τη σύμβαση ζητήματα εκείνα στα οποία ο οργανισμός έχει αρμοδιότητα να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις και να ασκήσει τα δικαιώματα που απορρέουν από τη σύμβαση. Κατ' εφαρμογήν του τρίτου όρου του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii), ο οργανισμός περιφερειακής ολοκλήρωσης πρέπει δηλαδή να υποδείξει όλα τα άρθρα της σύμβασης στον τομέα τον οποία διαθέτει αρμοδιότητα να ασκεί τα δικαιώματα και να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση για τα κράτη μέλη.

οργανισμός περιφερειακής ολοκλήρωσης έχει αρμοδιότητα είναι αναγκαστικά ένα υποσύνολο των διατάξεων που έχουν εφαρμογή στον οργανισμό αυτό. Είναι συνεπώς πιθανό ότι οι συντάκτες της σύμβασης θέλησαν να προβλέψουν μια ασφαλιστική δικλείδα για την περίπτωση που η περί αρμοδιότητας δήλωση ενός οργανισμού περιφερειακής ολοκλήρωσης εμφανίζει ανακρίβειες. Μια άλλη εξήγηση θα μπορούσε να είναι ότι οι συντάκτες της σύμβασης, απαιτώντας σωρευτικά απαρίθμηση των διατάξεων που έχουν εφαρμογή σε έναν οργανισμό περιφερειακής ολοκλήρωσης και η δήλωση της «έκτασης αρμοδιότητας» θέλησαν να αναγκάσουν την Κοινότητα «να δηλώσει με ιδιαίτερη σαφήνεια/απόδειξη, την μάλλον περιορισμένη αρμοδιότητά της»⁴³.

95. Το τελευταίο σημείο που πρέπει να εξεταστεί είναι ότι κατά το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) η υποχρέωση κοινοποιήσεως της εκτάσεως αρμοδιότητας της Κοινότητας ισχύει μόνον «στα πεδία τα καλυπτόμενα από τα εν λόγω άρθρα». Η έκφραση «από τα εν λόγω άρθρα» είναι σαφές ότι αναφέρεται στα άρθρα που πρέπει να δηλωθούν σύμφωνα με τον δεύτερο όρο, δηλαδή στα άρθρα που «έχουν εφαρμογή» στην Κοινότητα.

97. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το Συμβούλιο, απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, δέχτηκε ότι το σύνολο των διατάξεων της σύμβασης που έχουν εφαρμογή σε έναν οργανισμό περιφερειακής αναπτύξεως (δευτερός όρος) πρέπει να διακρίνεται από το στενότερο σύνολο διατάξεων στα πεδία των οποίων ένας οργανισμός περιφερειακής ολοκλήρωσης διαθέτει αρμοδιότητες (τρίτος όρος).

96. Εκ πρώτης όψεως θα μπορούσε να φανεί παράλογο να περιοριστεί η υποχρέωση υποδείξεως της εκτάσεως αρμοδιότητας ενός οργανισμού σε ένα προκαθορισμένο σύνολο άρθρων της σύμβασης που «έχουν εφαρμογή» στον οργανισμό αυτό. Ωστόσο, από την προηγηθείσα ανάλυση των όρων «έχουν εφαρμογή» και «αρμοδιότητα» προκύπτει ότι οι διατάξεις σχετικά με τις οποίες ένας

98. Εξ αυτού έπεται ότι ο τρίτος όρος του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης υποχρεώνει τον οργανισμό περιφερει-

43 — Βλ. C. Lindemann «Die Nucleare Sicherheitskonvention — Bestätigung deutschen und Fortschreibung internationalen Rechts?» in N. Pelzer (ed.), Neues Atomenergiegesetz — Internationale und nationale Entwicklungen, Nomos, Baden-Baden, 1995, σ. 66. Φαίνεται ότι ο συγγραφέας μετέτρεξε στη διαπραγμάτευση της σύμβασης.

42 — Βλ. Maurits J.F.M. Dolmans «Problems of Mixed Agreements: Division of Powers within the EEC and the Rights of Third States», Asser Institute, Χάγη, 1985, σ. 52.

ακής ολοκλήρωσης να υποδείξει τις διατάξεις της σύμβασης στο πεδίο των οποίων διαθέτει αρμοδιότητα να ασκεί τα δικαιώματα ή να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές.

2. Ερμηνεία της προσβαλλομένης τρίτης παραγράφου της δήλωσης

99. Η επίδικη τρίτη παράγραφος της δήλωσης προβλέπει:

«Η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα την οποία μοιράζεται με τα προαναφερόμενα κράτη μέλη, στα πεδία που καλύπτονται από το άρθρο 15 και το άρθρο 16, παράγραφος 2, της σύμβασης, όπως προβλέπεται από τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, στο άρθρο 2, στοιχείο β', και στα σχετικά άρθρα του τίτλου 2, κεφάλαιο 3 που τιτλοφορείται “Η προστασία της υγείας”.»

100. Υπενθυμίζω ότι οι διάδικοι διαφωνούν ως προς το ζήτημα αν η παράγραφος αυτή περιέχει δήλωση ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα μόνο στα πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, της σύμβασης.

101. Η διατύπωση της τρίτης παραγράφου στηρίζει την άποψη της Επιτροπής ότι η παράγραφος αυτή περιέχει τέτοια δήλωση. Είναι φυσικότερο να αναγνωστεί η παράγραφος κατά την έννοια ότι διαβιβάζει τρεις πληροφορίες και συγκεκριμένα ότι η Κοινότητα «διαθέτει αρμοδιότητα [...] στα πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, της σύμβασης», ότι την αρμοδιότητα που διαθέτει η Κοινότητα την «μοιράζεται με τα [...] κράτη μέλη» και ότι η αρμοδιότητα αυτή πηγάζει από το «άρθρο 2, στοιχείο β', και τα σχετικά άρθρα του τίτλου II, κεφάλαιο 3» της Συνθήκης Ευρατόμ. Αν το Συμβούλιο ήθελε να διατυπώσει πιο περιορισμένη δήλωση θα μπορούσε να πει, λόγου χάρι, ότι «την αρμοδιότητα που διαθέτει η Κοινότητα στα πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, τη μοιράζεται με τα κράτη μέλη».

102. Η ερμηνεία αυτή της επίδικης παραγράφου επιρρωννύεται από την ερμηνεία της δήλωσης του Συμβουλίου υπό το φως των όρων που επιβάλλει το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης. Σύμφωνα με την προεκτεθείσα ανάλυση του άρθρου αυτού, ο τρίτος όρος επιβάλλει στην Κοινότητα την υποχρέωση να υποδείξει τις διατάξεις της σύμβασης στα πεδία των οποίων διαθέτει αρμοδιότητα.

103. Επομένως, η τρίτη παράγραφος της επίδικης δήλωσης πρέπει να ερμηνευθεί κατά την έννοια ότι αναφέρει μεταξύ άλλων ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα μόνο στα

πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, της σύμβασης.

3. Μπορεί μια ατελής δήλωση αρμοδιότητας να συνιστά παράβαση του κοινοτικού δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 146 της Συνθήκης;

104. Με το συμπέρασμα αυτό είναι δυνατόν να επιλυθούν ήδη τα δύο εκκρεμή ζητήματα περί το παραδεκτό.

105. Πρώτον, αφού η τρίτη παράγραφος δηλώνει πράγματι ότι η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα μόνο στα πεδία που καλύπτονται από τα αναφερόμενα άρθρα, η προσφυγή της Επιτροπής δεν είναι άσκοπη. Συνεπώς, ο πρώτος ισχυρισμός περί απαραδέκτου του Συμβουλίου πρέπει να απορριφθεί.

106. Δεύτερον, η πληροφορία που περιέχει η τρίτη παράγραφος της δήλωσης (έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας) είναι νομικώς διακριτέα από την πληροφορία που περιέχει η δεύτερη παράγραφος αυτής (διατάξεις της σύμβασης που έχουν εφαρμογή στην Κοινότητα) και αμφότερα τα στοιχεία υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας ανεξάρτητα το ένα από το άλλο. Συνεπώς η προσφυγή της Επιτροπής στρέφεται κατά τμήματος της δήλωσης το οποίο μπορεί να διαχωριστεί από τη δήλωση ως σύνολο. Άρα το δεύτερο σκέλος του δευτέρου ισχυρισμού περί απαραδέκτου του Συμβουλίου είναι και αυτό απορριπτέο.

107. Με την προσφυγή της η Επιτροπή υποστήριξε ότι η επίδικη δήλωση συνιστά παράβαση των άρθρων 2, β', 30 έως 39 και 192 της Συνθήκης και της κοινοτικής νομοθεσίας που στηρίζεται σε αυτήν. Ωστόσο, απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η Επιτροπή δήλωσε ότι η υποχρέωση υποβολής πλήρους δηλώσεως δεν πηγάζει από τη Συνθήκη Ευρατόμ αλλά μόνο από τη σύμβαση. Κατά το Συμβούλιο, αυτό εγείρει το ζήτημα αν μια ατελής δήλωση μπορεί να συνιστά παράβαση της Συνθήκης κατά την έννοια του άρθρου 146 αυτής.

108. Κατά το άρθρο 146 της Συνθήκης, προσφυγή ακυρώσεως μπορεί να ασκηθεί λόγω «παράβασεως της παρούσης συνθήκης ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της». Αυτός ο λόγος ακυρώσεως καλύπτει παραβάσεις οποιασδήποτε δεσμευτικής και υπέρτερης διάταξης του κοινοτικού δικαίου.

109. Το Δικαστήριο κρίνει παγίως ότι η διάταξη διεθνούς συμφωνίας που έχει συνάψει μια από τις Κοινότητες — όπως το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβα-

σης — αποτελεί, από την έναρξη ισχύος της, αναπόσπαστο τμήμα του κοινοτικού δικαίου⁴⁴.

110. Η δήλωση την οποία προσβάλλει η Επιτροπή δεν είναι όμως η «εξωτερική» δήλωση που κοινοποιήθηκε στον θεματοφύλακα αλλά η δήλωση που επισυνήφθη στην «εσωτερική» απόφαση του Συμβουλίου περί εγκρίσεως της προσχώρησης της Κοινότητας στη σύμβαση. Ωστόσο, ακόμη και η δήλωση που γίνεται προς τον σκοπό αυτό πρέπει να θεωρηθεί παράνομη, κατά τη γνώμη μου, αν είναι ανακριβής ή ατελής. Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η δήλωση αποτέλεσε την τελική θέση του Συμβουλίου και επρόκειτο να αποτελέσει τη βάση για την εξωτερική δήλωση που θα δέσμευε την Κοινότητα κατά το διεθνές δίκαιο. Αν δεν είναι ορθή, συνιστά παράβαση της Συνθήκης Ευρατόμ διότι περιγράφει εσφαλμένα την αρμοδιότητα της Κοινότητας κατά τα οικεία άρθρα σε μια δήλωση που έχει έννομες συνέπειες. Θα μπορούσε εξάλλου να οδηγήσει σε παράβαση της σύμβασης διότι θα υποχωρώ την Επιτροπή (αν επιθυμούσε να προσχωρήσει στη σύμβαση) να πραγματοποιήσει ανακριβή δήλωση που θα συνιστούσε παράβαση των διεθνών υποχρεώσεων της Κοινότητας, κατά το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, το Συμβούλιο θα παρέβαινε το καθήκον καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ των οργάνων, κατά παράβαση του άρθρου 192 της Συνθήκης το οποίο, όπως και το άρθρο 10 ΕΚ, επιβάλλει το καθήκον αυτό όχι μόνο στα κράτη μέλη αλλά και στα όργανα της Κοινότητας.

111. Αμφότεροι οι διάδικοι επικαλούνται συναφώς τη γνωμοδότηση 1/78 με την οποία το Δικαστήριο γνωμοδότησε ότι «δεν είναι ανάγκη να προσδιοριστεί έναντι των άλλων μερών στη σύμβαση η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών της ιδίως λόγω του ότι μπορεί να μεταβληθεί με την πάροδο του χρόνου. Αρκεί η δήλωση προς τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη ότι υπάρχει κατανομή αρμοδιοτήτων εντός της Κοινότητας στον τομέα αυτό, η ακριβής φύση της οποίας βεβαίως είναι εσωτερικό ζήτημα στο οποίο οι τρίτοι δεν μπορούν να επέμβουν»⁴⁵.

112. Η κρίση αυτή ωστόσο πρέπει να τοποθετηθεί στο οικείο πλαίσιο. Η γνωμοδότηση 1/78 εκδόθηκε σε χρόνο κατά τον οποίο η συγκεκριμένη σύμβαση βρισκόταν ακόμα υπό κατάρτιση. Στο στάδιο εκείνο οι διαπραγματευόμενοι δεν είχαν ακόμα συμφωνήσει ως προς τις ρήτρες που θα ήταν αναγκαίες για να καταστεί δυνατή η συμμετοχή στη σύμβαση διεθνών οργανισμών όπως η Κοινότητα⁴⁶. Ενόψει των προσεχών διαπραγματεύσεων των ρητρών αυτών, υποθέτω, η Επιτροπή ζήτησε από το Δικαστήριο να γνωμοδοτήσει ότι πρέπει να εφαρμοστεί η συνήθης πρακτική για τις μικτές συμφωνίες, δηλαδή ότι η εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών δεν θα προσδιοριζόταν έναντι των τρίτων⁴⁷. Ωστόσο, παρά την προαναφερθείσα γνωμοδότηση του Δικαστηρίου, η σύμβαση που υπογράφηκε ενά-

44 — Υπόθεση 181/73, Haegeman κατά Βελγίου, Συλλογή τόμος 1974, σ. 245, σκέψεις 3, 4, και 5 της απόφασης για περίπτωση εφαρμογής της αρχής αυτής σε προσφυγή ανυπόστατος βλ. υπόθεση 30/88, Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1989, σ. 3711, σκέψεις 12 και 14.

45 — Γνωμοδότηση 1/78, Συλλογή 1978, σ. 2141 (μόνο ξενόγλωσσες εκδόσεις), σκέψη 35.

46 — Σκέψη 11.

47 — Σ. 2162.

μους χρόνο μετά την έκδοση της γνωμοδότησης, υποχρέωσε την Κοινότητα να κοινοποιήσει στον θεματοφύλακα δήλωση εμφάνισης όλα τα άρθρα της σύμβασης που δεν έχουν εφαρμογή σε αυτήν.

παράβαση του άρθρου 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης ενώ η ατελής εσωτερική δήλωση του Συμβουλίου θα συνιστούσε παράβαση της Συνθήκης Ευρατόμ και — στο μέτρο που μπορεί να οδηγήσει σε παράβαση της σύμβασης — παράβαση και του άρθρου 192 της Συνθήκης.

113. Συνεπώς, η κρίση του Δικαστηρίου στη γνωμοδότηση 1/78 πρέπει να ερμηνευθεί ως απλή έγκριση της πρακτικής που ακολουθούσαν οι Κοινότητες, να αποφεύγουν δηλαδή στο μέτρο του δυνατού και κατά το στάδιο των διαπραγματεύσεων να ανακοινώνουν σε τρίτους την εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών της. Ενόψει των σημαντικών νομικών και πολιτικών δυσχερειών που εμφανίζει η σύνταξη δηλώσεων αρμοδιότητας, η πρακτική αυτή είναι πράγματι βάσιμη διότι δίνει τη δυνατότητα στις Κοινότητες και στα κράτη μέλη τους να αποφασίζονται σε σημαντικότερα ζητήματα όπως είναι οι ουσιαστικές διατάξεις της συμφωνίας.

114. Στην παρούσα υπόθεση είναι πάντως «πολύ αργά» και η Κοινότητα δεν μπορεί να αποφύγει τη δήλωση αρμοδιότητας αυτής και των κρατών μελών. Αντίθετα με την υπόθεση στη γνωμοδότηση 1/78, οι υπογράφοντες τη σύμβαση (μεταξύ των οποίων και τα κράτη μέλη) αποφάσισαν ήδη να ζητήσουν από την Κοινότητα να αποκαλύψει την εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων.

115. Κατά συνέπεια μια ατελής «εξωτερική» δήλωση της Κοινότητας θα συνιστούσε

4. Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων όσον αφορά την πληρότητα της δήλωσης

116. Η Επιτροπή υποστηρίζει πρώτον ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα στα πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 1 έως 5, 7, 14, 16, παράγραφοι 1 και 3 και 17 έως 19 της σύμβασης. Κατά την άποψή της, η αρμοδιότητα αυτή συνάγεται από διάφορα άρθρα της Συνθήκης Ευρατόμ και δη από το άρθρο 2, β', τα άρθρα 30 έως 32 (που θέτουν τους βασικούς κανόνες), το άρθρο 33 (συστάσεις για την εναρμόνιση των εθνικών διατάξεων), το άρθρο 35 (εξέταση των εθνικών εγκαταστάσεων ελέγχου), το άρθρο 37 (γνώμες επί των σχεδίων απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων), το άρθρο 38 (συστάσεις σχετικά με την περιεκτικότητα σε ραδιενέργεια και σε περίπτωση οδηγίων για κατεπείγουσες περιπτώσεις). Η εν λόγω αρμοδιότητα αποδεικνύεται επίσης από διάφορες διατάξεις της οδηγίας βασικών κανόνων που εκδόθηκε βάσει των άρθρων 31 και 32 της Συνθήκης⁴⁸.

48 — Άρθρα 1, 2, 4, παράγραφος 1 α', 6, 7, 9, 13, 38, 43, 44, 46, 47 και 50.

117. Δεύτερον, κατά την άποψη της Επιτροπής, τα άρθρα 30 επ. της Συνθήκης και η σύμβαση εξυπηρετούν τον ίδιο βασικό σκοπό, δηλαδή την προστασία των προσώπων και του περιβάλλοντος από την ιονίζουσα ακτινοβολία.

118. Τρίτον, το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 30 επ. της Συνθήκης επικαλύπτει και υπερακοντίζει το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης, η οποία έχει εφαρμογή μόνο στον τομέα της ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων (άρθρο 3 της σύμβασης). Και τούτο διότι η Συνθήκη έχει εφαρμογή στην προστασία από την ιονίζουσα ακτινοβολία ανεξαρτήτως πηγής⁴⁹ και η έκφραση «πηγή που εκπέμπει ιονίζουσα ακτινοβολία» όπως ορίζεται στο άρθρο 1 της οδηγίας βασικών κανόνων περιλαμβάνει ρητά τις εγκαταστάσεις.

119. Το Συμβούλιο απαντά, πρώτον, ότι όσον αφορά τα άρθρα 1 έως 5 της σύμβασης παρέλκει η οριοθέτηση αρμοδιοτήτων.

120. Δεύτερον, τα άλλα άρθρα της σύμβασης που η Επιτροπή επιθυμεί να περιληφθούν στη δήλωση (άρθρα 7, 14, 16, παράγραφοι 1 και 3, και 17 έως 19) αφορούν κυρίως μέτρα σχετικά με την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων και συνεπώς δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας. Τα άρθρα 30 επ. της Συνθήκης προβλέπουν μόνο ένα σύστημα προστασίας από την ακτινοβολία που συνίσταται κυρίως στον καθορισμό «ανωτάτων επιτρεπτών δόσεων» και «ανωτάτων επιτρεπτών εκθέσεων και

μολύνσεων» (άρθρο 30, παράγραφος 2, της Συνθήκης και στη μέριμνα για την τήρηση των δόσεων αυτών (άρθρο 2, β' της Συνθήκης). Οι επίδικες διατάξεις της σύμβασης, όμως, αφορούν άμεσα τον σχεδιασμό, την κατασκευή και τη λειτουργία πυρηνικών εγκαταστάσεων και επομένως εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.

121. Τρίτον, η αρμοδιότητα της Κοινότητας δεν μπορεί να πηγάζει από την οδηγία περί βασικών κανόνων δεδομένου ότι, κατά το άρθρο 30, 2 της Συνθήκης, η οδηγία αυτή μπορεί μόνο να καθορίσει τους βασικούς κανόνες για την προστασία από την ακτινοβολία δηλαδή «ανώτατες επιτρεπτές δόσεις που παρέχουν επαρκή ασφάλεια» και «ανώτατες επιτρεπτές εκθέσεις και μολύνσεις». Επιπλέον από το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περί βασικών κανόνων προκύπτει ότι το πεδίο εφαρμογής της περιορίζεται σε «πρακτικές» και συνεπώς δεν καλύπτει εγκαταστάσεις.

5. Γενικές παρατηρήσεις όσον αφορά την αρμοδιότητα της Ευρατόμ κατά τα άρθρα 30 έως 39 της Συνθήκης

122. Για να αναλύσουμε το κεντρικό ζήτημα στην υπό κρίση υπόθεση — την έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας σε ζητή-

49 — Απόφαση στην υπόθεση C-70/78, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1990, σ. I-2041, σκέψη 14.

ματα πυρηνικής ασφάλειας — πρέπει να εξετάσουμε αφενός την εξέλιξη της προστασίας από την ακτινοβολία και την πυρηνική ασφάλεια, γενικώς, και αφετέρου την έννοια και το περιεχόμενο του όρου «προστασία της υγείας» κατά τη Συνθήκη Ευρατόμ.

α) Προστασία από την ακτινοβολία και πυρηνική ασφάλεια

123. Όσον αφορά τους κινδύνους της ιονίζουσας ακτινοβολίας για την υγεία των ανθρώπων, η International Commission on Radiological Protection (Διεθνής Επιτροπή Προστασίας από τη Ραδιενέργεια — ICRP) διακρίνει μεταξύ δύο τύπων ζημιογόνων συνεπειών της ακτινοβολίας⁵⁰.

124. Οι ψηλές δόσεις ακτινοβολίας προκαλούν αναπόφευκτα βλαπτικά αποτελέσματα αν η δόση υπερβαίνει το όριο. Παραδείγματα τέτοιων αποτελεσμάτων είναι, μεταξύ άλλων, το ερύθημα και το οξύ σύνδρομο ακτινοβολίας (ασθένεια ακτινοβολίας). Όσο μεγαλύτερη είναι η δόση τόσο σοβαρότερα τα αποτελέσματα αυτά. Ο πρώτος στόχος προστασίας είναι λοιπόν να αποφευχθούν οι ψηλές δόσεις ακτινοβολίας που σημειώνονται, λόγω χάρη, στον τόπο ενός μείζονος πυρηνικού ατυχήματος.

125. Και οι χαμηλές και οι ψηλές δόσεις μπορούν επίσης να προκαλέσουν άτακτα εκδηλούμενα αποτελέσματα όπως λευχαιμία και κληρονομικές ανωμαλίες. Όσο χαμηλότερη είναι η δόση τόσο μικρότερη η πιθανότητα τέτοιων αποτελεσμάτων. Η σοβαρότητα του αποτελέσματος (αν εκδηλωθεί) είναι πάντως ανεξάρτητη της δόσεως. Ο πιθανός χαρακτήρας των αποτελεσμάτων αυτών καθιστά αδύνατη τη σαφή διάκριση μεταξύ «ασφαλών» και «επικινδύνων» πρακτικών. Αυτό υπαγορεύει την πολιτική ότι οι δόσεις ακτινοβολίας πρέπει να τηρούνται «στο χαμηλότερο επίπεδο που μπορεί λογικά να επιτευχθεί» (η αρχή ALARA).

126. Έχουν διαμορφωθεί διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά την αντιμετώπιση των κινδύνων της ιονίζουσας ακτινοβολίας.

127. Ο κλάδος της προστασίας από την ακτινοβολία, αφενός, ασχολείται κυρίως με την προστασία της υγείας των ανθρώπων από την έκθεση στην ιονίζουσα ακτινοβολία ή σε ραδιενεργά υλικά. Καθοδηγείται από εμπειρογνώμονες της δημόσιας υγείας και ασχολείται με τα άτομα και τις δόσεις ακτινοβολίας στις οποίες μπορούν να εκτεθούν. Η προστασία από την ακτινοβολία ξεκίνησε ως κλάδος της ιατρικής ραδιολογίας, διότι οι δόσεις ακτινοβολίας που εξέπεμπαν οι πρώτες γεννήτριες ακτίνων Χ ήταν τόσο μεγάλες ώστε το εμπλεκόμενο ιατρικό προσωπικό σύντομα εκδήλωσε αποτελέσματα ακτινοβολίας. Αργότερα ο τομέας του επεκτάθηκε στην προστασία από την ιονίζουσα ακτινοβολία όλων των πηγών (δηλαδή πηγών του τομέα της πυρηνικής ενέργειας, των ιατρικών

50 — Βλ. B. Lindell, H. Dunster, J. Valentin «International Commission on Radiological Protection: History, Policies, Procedures», σελίδα Διαδικτύου του ICRP, www.icrp.org.

ιδρυμάτων ή των εγκαταστάσεων έρευνας). Κατά τη δεκαετία 1950 οι εμπειρογνώμονες προστασίας από την ακτινοβολία εξακολουθούσαν να υποθέτουν ότι η έκθεση στην ακτινοβολία κάτω από ορισμένες δόσεις δεν θα είχε κανένα βλαπτικό αποτέλεσμα για την υγεία. Μετά το 1977 και υπό το φως μακροπρόθεσμων μελετών των πιθανών αποτελεσμάτων της ακτινοβολίας η ICRP συνέστησε τον συνδυασμό των ανωτάτων δόσεων με την αρχή ALARA.

128. Εξάλλου, ο κλάδος της «προστασίας» (των πυρηνικών εγκαταστάσεων, των πυρηνικών μεταφορών κ.λπ.) ασχολείται κυρίως με την τεχνολογική ασφάλεια των πηγών ακτινοβολίας και ειδικότερα με τα μέσα προλήψεως ατυχημάτων και μετριασμού των αποτελεσμάτων τους. Υπάρχουν πολλά είδη πηγών και ως εκ τούτου η ασφάλεια μπορεί να χαρακτηριστεί ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων, ασφάλεια ραδιενεργών καταλοίπων ή ασφάλεια μεταφορών. Η κοινότητα του τομέα «ασφάλεια» καθοδηγείται από φυσικούς και μηχανικούς. Η «ασφάλεια» είναι προσανατολισμένη προς την πηγή και επιδιώκει τη διατήρηση πλήρους τεχνολογικού ελέγχου για κάθε πηγή.

129. Είναι σαφές ότι η προστασία από την ακτινοβολία και η ασφάλεια των πηγών συνδέονται στενά: αφενός, για να έχει αποτελέσματα στην πράξη η προστασία από την ακτινοβολία πρέπει τουλάχιστον να γίνει προσπάθεια εντοπισμού της πηγής που παράγει τη συγκεκριμένη ακτινοβολία· αφετέρου, τα μέτρα ασφάλειας σχετικά με μια

δεδομένη πηγή πρέπει να εξασφαλίζουν ότι σε όλες τις επιχειρησιακές φάσεις, οι δόσεις ακτινοβολίας διατηρούνται κάτω από τα καθορισμένα όρια και στο χαμηλότερο επίπεδο που μπορεί λογικά να επιτευχθεί. Εξάλλου, υπάρχουν αποδείξεις ότι τα όρια μεταξύ των δύο κλάδων γίνονται ρευστότερα.

130. Έτσι το σύστημα προστασίας από την ακτινοβολία του ICRP⁵¹ που εφαρμόζεται σήμερα και το οποίο ενέπνευσε την τελευταία μεταρρύθμιση των κοινοτικών βασικών κανόνων ασφαλείας, καθιερώνει κανόνες «βελτιστοποίησης» όσον αφορά τις «πρακτικές» που αυξάνουν την έκθεση και παρεμβάσεις που μειώνουν την έκθεση από υπάρχουσες πηγές. Περιέχει επίσης αρχές σχετικά με «τα προβλήματα δόσεων λόγω πηγής», «πιθανή έκθεση» και «πρόληψη ατυχημάτων». Όλες οι αρχές αυτές έχουν κοινή σημείωση ότι αφορούν τον έλεγχο των τιμών επιβλαβούς ακτινοβολίας σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από τα ανώτατα όρια δόσεων.

131. Στον Διεθνή Οργανισμό Ατομικής Ενέργειας υπάρχει παράλληλη τάση να διαμορφωθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση του προβλήματος της «πυρηνικής ασφάλειας» που συνδυάζει ζητήματα τεχνικής ασφάλειας με ζητήματα προστασίας από την ακτινοβολία⁵². Κατά την κρατούσα, λόγου χάρη, φιλοσοφία του ΔΟΑΕ ο «γενικός στόχος πυρηνικής ασφάλειας» της «προστασίας των ατόμων, της κοινωνίας και του περι-

51 — Δελτίο ICRP αριθ. 60.

52 — Βλ. για τα κατωτέρω εκτιθέμενα την ιστοσελίδα του ΔΟΑΕ, www.iaea.org.

βάλλοντος με τη δημιουργία και τη διατήρηση στις πυρηνικές εγκαταστάσεις αποτελεσματικών μέτρων άμυνας κατά των πυρηνικών ατυχημάτων» «συμπληρώνεται» από τον στόχο της «προστασίας από την ακτινοβολία και από τον στόχο της τεχνικής ασφάλειας». Οι τρεις σημαντικότερες δημοσιεύσεις του προγράμματος προδιαγραφών ασφαλείας του ΔΟΑΕ («βασικές αρχές ασφαλείας») που στο παρελθόν αντιμετώπιζε χωριστά την «ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων», την «προστασία από τη ραδιοακτινοβολία και την ασφάλεια των πηγών ακτινοβολίας» και τις «αρχές διαχείρισης ραδιενεργών καταλοίπων» συγχωνεύονται ήδη σε ενιαίο δημοσίευμα που τιτλοφορείται «Στόχοι και Αρχές Πυρηνικής Ασφάλειας, προστασίας από την ακτινοβολία, ασφάλειας ραδιενεργών καταλοίπων και ασφάλειας μεταφορών». Από πλευράς οργανώσεως, το τμήμα πυρηνικής ασφάλειας συντονίζει πλέον και το τμήμα ασφάλειας πυρηνικών εγκαταστάσεων και το τμήμα προστασίας από την ακτινοβολία και ασφάλειας καταλοίπων.

ακτινοβολία επιδιώκει να περιορίσει τις εκθέσεις σύμφωνα με την αρχή ALARA μέσω αυξημένου ελέγχου των πηγών ακτινοβολίας όπως είναι οι πυρηνικές εγκαταστάσεις.

β) «Η προστασία της υγείας» στη Συνθήκη Ευρατόμ

133. Η προτεραιότητα που έθεσαν οι συντάκτες της Συνθήκης Ευρατόμ ήταν η δημιουργία των προϋποθέσεων που είναι αναγκαίες για την ταχεία ίδρυση και ανάπτυξη των πυρηνικών βιομηχανιών (άρθρο 1 της Συνθήκης). Συγχρόνως όμως έλαβαν υπόψη ότι οι εργαζόμενοι και ο πληθυσμός πρέπει να προστατευθούν από τους κινδύνους της ιονίζουσας ακτινοβολίας.

132. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι κατά τη δεκαετία του 1950 οι κλάδοι της «πυρηνικής ασφάλειας» και της «προστασίας από την ακτινοβολία» ήταν ακόμα σε μεγάλο βαθμό χωριστοί: ο πρώτος ασχολείτο αποκλειστικά με την τεχνολογική ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων και ο δεύτερος με τα ανώτατα όρια εκθέσεως και δόσεων για τους εργαζομένους και τον πληθυσμό. Σήμερα αντιθέτως υπάρχει σημαντική επικάλυψη μεταξύ των τομέων της πυρηνικής ασφαλείας και της προστασίας από την ακτινοβολία: η πυρηνική ασφάλεια δεν έχει μόνο συνιστώσα τεχνολογικής προστασίας αλλά και προστασίας από την ακτινοβολία ενώ η προστασία από την

134. Η έκθεση Sprak⁵³ πρόβλεψε συναφώς:

— κοινούς ελάχιστους κανόνες που θα διέπουν τις πυρηνικές εγκαταστάσεις καθώς και τις συνθήκες αποθήκευσης μεταφορών και επεξεργασίας πυρηνικού υλικού·

53 — Έκθεση των αρχικών αντιπροσωπεύων προς τους Υπουργούς Εξωτερικών, δημοσιευθείσα από τη διακυβερνητική επιτροπή που συστάθηκε από τη διάσκεψη της Μεσσίνης, Βρυξέλλες, 21 Απριλίου 1956, σ. 109.

- έλεγχο της ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων από τα όργανα της Κοινότητας·
- την ανάγκη κοινοποίησης των σχεδιαζομένων εγκαταστάσεων προς την Κοινότητα και τη δυνατότητα της Κοινότητας να αντιταχθεί για λόγους ασφάλειας στη δημιουργία αυτών των εγκαταστάσεων με συνέπεια ότι η συγκεκριμένη εγκατάσταση δεν θα λάβει υλικό σχάσεως·
- τον διαρκή έλεγχο των πυρηνικών εγκαταστάσεων από τις αρχές των κρατών μελών υπό την εποπτεία της Επιτροπής·
- έλεγχο όχι απευθείας των πυρηνικών εγκαταστάσεων αλλά των εγκαταστάσεων ελέγχου (άρθρο 35 της Συνθήκης),
- απαιτήσεις κοινοποίησης και διαβουλεύσεως ιδίως για τα επικίνδυνα πειράματα και τα σχέδια απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων (άρθρα 34 και 37 της Συνθήκης)·
- συστάσεις (άρθρα 33 και 38, παράγραφος 1, της Συνθήκης) και νομικώς δεσμευτικές οδηγίες σε κατεπείγουσες περιπτώσεις (άρθρο 38, παράγραφος 2, της Συνθήκης).

135. Ωστόσο οι συντάκτες της Συνθήκης έδωσαν στην Κοινότητα πιο περιορισμένες εξουσίες⁵⁴:

- τη θέσπιση βασικών κανόνων για την προστασία του πληθυσμού, που ορίζο-

54 — Βλ. σχετικά με τα άρθρα 30 έως 39 της Συνθήκης, C. Brumann, Euratom, Répertoire de Droit Communautaire Editions Dalloz Paris 1992, παράγραφοι 100 επ.· K. Lenaerts, Border Installations, in P. Cameron, L. Hancher, W. Kühn (Ed.) Nuclear Energy Law after Chernobyl, Graham & Trotman and International Bar Association, Λονδίνο, 1988, σ. 49· M. Schröder, Binnenmarktrelevante Schwerpunkte der Gemeinschaftspolitik zur nuklearen Sicherheit in N. Pelzer (Ed.), Kernenergie recht zwischen Ausstiegsforderung und europäischem Binnenmarkt, Nomos Baden-Baden 1991, σ. 133, J. Grunwald, «Tchernobyl et les Communautés Européennes: Aspects Juridiques», Revue du Marché Commun 1987, σ. 396 (ο ίδιος συγγραφέας συνοψίζει τις πλέον πρόσφατες εξελίξεις στο EuZW 1990, σ. 209 και στο ZEuS 1998, σ. 275).

136. Οι συντάκτες της Συνθήκης δηλαδή δεν θέλησαν να χορηγήσουν στην Κοινότητα ευρείες εξουσίες όσον αφορά την «πυρηνική ασφάλεια» (όπως γινόνταν αντιληπτή το

1957) και θέλησαν να ενεργεί η Κοινότητα κυρίως στο πεδίο της «προστασίας από την ακτινοβολία» (επίσης όπως γινόταν αντιληπτή το 1957).

αναλαμβάνει πολλές δραστηριότητες που αφορούν την τεχνολογική πλευρά της πυρηνικής ασφάλειας και στηρίζονται, όπου δει, στο άρθρο 203 της Συνθήκης⁵⁶.

137. Ποιες είναι σήμερα οι συνέπειες αυτής της ιστορικής επιλογής;

139. Αφετέρου, νομίζω ότι η Κοινότητα μοιράζεται ορισμένες — περιορισμένες — αρμοδιότητες με τα κράτη μέλη όσον αφορά τον τομέα προστασία από την ακτινοβολία, της πυρηνικής ασφάλειας. Νομίζω ότι αυτό προκύπτει από την ερμηνεία των άρθρων 30 έως 39 της Συνθήκης που λαμβάνει υπόψη:

138. Αφενός φρονώ ότι, παρά τις μεταγενέστερες εξελίξεις των κλάδων της πυρηνικής ασφάλειας και της προστασίας από την ακτινοβολία που περιέγραψα ανωτέρω, η βασική απόφαση των συντακτών της Συνθήκης πρέπει να γίνει σεβαστή. Είναι σαφές ότι τα κράτη μέλη θέλησαν να διατηρήσουν τον τεχνολογικό έλεγχο των εγκαταστάσεων που βρίσκονται στα εδάφη τους. Στο παρόν στάδιο του κοινοτικού δικαίου έχουν επομένως, κατά τη γνώμη μου, αποκλειστική (ή σχεδόν αποκλειστική) αρμοδιότητα όσον αφορά τα τεχνολογικά ζητήματα της πυρηνικής ασφάλειας όπως γίνεται σήμερα αντιληπτή. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι η Κοινότητα ουδέποτε εξέδωσε νομοθεσία επί των τεχνολογικών ζητημάτων της πυρηνικής ασφάλειας και ότι οι κύριες κοινοτικές πράξεις στον τομέα αυτό είναι δύο μη δεσμευτικές αποφάσεις του Συμβουλίου⁵⁵. Υπενθυμίζω πάντως ότι στο εξωτερικό, και κυρίως στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και στα νέα ανεξάρτητα κράτη, η Κοινότητα

- τους στόχους των διατάξεων αυτών·
- τη δυνατότητα αναθεωρήσεως και συμπληρώσεως των βασικών κανόνων, κατά το άρθρο 32 της Συνθήκης·
- την εξέλιξη στον χρόνο του επισημονικού και του διεθνούς νομικού πλαισίου των άρθρων αυτών·

56 — Βλ., π.χ., οδηγία 1999/25/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1998, για τη θέσπιση πολυετούς προγράμματος δράσεων (1998-2002) στον πυρηνικό τομέα σχετικά με την ασφάλεια μεταφοράς ραδιενεργών υλικών, τους ελέγχους των διασφαλίσεων και τη βιομηχανική συνεργασία ώστε να προωθηθούν ορισμένα ζητήματα ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων στις χώρες που συμμετέχουν προς το παρόν στο πρόγραμμα Tacis, ΕΕ 1999 L 7, σ. 31· βλ. επίσης συναφώς το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Μαρτίου 1999, ΕΕ 1999 C 175, σ. 288, και την πρόταση της 30ης Αυγούστου 2001 για οδηγία του Συμβουλίου, για την έγκριση της υπογραφής από την Επιτροπή μιας συμφωνίας συνεργασίας μεταξύ της Κοινότητας Ευρατόμ και της Ρωσίας στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας, COM(2001) 474.

55 — Βλ. ΕΕ 1975, C 185, σ. 1 (μόνο ξενόγλωσσες εκδόσεις) και ΕΕ 1992, C 172, σ. 2· βλ. επίσης την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των αποφάσεων αυτών του Συμβουλίου: «Προς ένα σύστημα κριτηρίων και προϋποθέσεων ασφάλειας που αναγνωρίζονται σε ολόκληρη την Κοινότητα και μια πραγματική κουλτούρα ασφάλειας σε ολόκληρη την Ευρώπη», COM(93) 649.

— την ακολουθούμενη πρακτική για την εφαρμογή τους· και

μπορεί όχι μόνο να τροποποιεί την πολιτική της στον τομέα της προστασίας της υγείας αλλά και να διευρύνει το πεδίο της.

— τη νομολογία του Δικαστηρίου.

140. Όσον αφορά πρώτον, τους στόχους των διατάξεων της Συνθήκης, το προσέτιμο αυτής αναφέρει σε γενικές γραμμές ότι τα κράτη μέλη ενδιαφέρονται να δημιουργήσουν συνθήκες «ασφαλείας» που «αποκλείουν» τους κινδύνους για τη ζωή και την υγεία των λαών. Κατά το άρθρο 2 β' της Συνθήκης η Κοινότητα οφείλει όχι μόνο «να θεσπίζει ομοιόμορφους κανόνες ασφαλείας» αλλά και να μεριμνά για την εφαρμογή τους. Θα παρατηρήσω ότι η Συνθήκη αναφέρεται επανειλημμένα στην «ασφάλεια» και αποδίδει μεγάλη σημασία στην αποτελεσματική εφαρμογή των σχετικών διατάξεων. Η προστασία της υγείας του πληθυσμού υπήρξε δηλαδή πάντα βασική μέριμνα της Συνθήκης παρά το γεγονός ότι οι κίνδυνοι των πυρηνικών εγκαταστάσεων ήταν χωρίς αμφιβολία λιγότερο χειροπιαστοί και στους διαπραγματευτές και στο κοινό γενικά όταν συντάχθηκε η Συνθήκη Ευρατόμ⁵⁷.

141. Δεύτερον, κατά το άρθρο 32 της Συνθήκης, οι βασικοί κανόνες μπορούν όχι μόνο να αναθεωρούνται αλλά και να συμπληρώνονται. Οι συντάκτες της Συνθήκης θέλησαν δηλαδή να εξασφαλίσουν ότι η Κοινότητα θα

142. Με βάση τα άρθρα 31 και 32 της Συνθήκης, οι βασικοί κανόνες αναθεωρήθηκαν πολλές φορές⁵⁸ ώστε να λάβουν υπόψη την αύξηση των επιστημονικών γνώσεων στον τομέα της προστασίας από την ακτινοβολία⁵⁹. Ορισμένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της σημερινής οδηγίας περί βασικών κανόνων αφορούν, ειδικότερα από την πυρηνική ασφάλεια, την προστασία από την ακτινοβολία· μεταξύ αυτών είναι:

— ένα σύστημα δηλώσεως και προηγμένης άδειας για ορισμένες πρακτικές όπως η λειτουργία εγκαταστάσεων του κύκλου πυρηνικών καυσίμων (π.χ. εγκαταστάσεις πυρηνικής ενέργειας) ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με τους βασικούς κανόνες (αιτιολογική σκέψη 9 και άρθρα 3 έως 5)·

— αιτιολόγηση της εκθέσεως: κάθε είδους πρακτική (π.χ. λειτουργία πυρηνικής εγκατάστασης) που συνεπάγεται έκθεση σε ακτινοβολία πρέπει να αιτιολογείται πριν υιοθετηθεί ή πριν εγκριθεί με στάθ-

58 — Βλ. παράγραφο 43 ανωτέρω.

59 — Βλ., π.χ., την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 76/579/Ευρατόμ του Συμβουλίου, προσαρτηθείσα στην υποσημείωση 10.

57 — Γνωμοδότηση 1/78, προσαρτηθείσα στην υποσημείωση 45, σκέψη 20.

μηση των οφελών που εμφανίζει και της βλάβης που μπορεί να προκαλέσει στην υγεία (αιτιολογική σκέψη 10 και άρθρο 6, παράγραφοι 1 και 2).⁶⁰

της τήρησης των κλασικών κανόνων (αιτιολογική σκέψη 13 και άρθρα 43 έως 46).⁶¹

- βελτιστοποίηση της προστασίας: όλες οι εκθέσεις πρέπει να διατηρούνται στο χαμηλότερο επίπεδο που μπορεί λογικά να επιτευχθεί λαμβάνοντας υπόψη τους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες (αιτιολογική σκέψη 10 και άρθρο 6, παράγραφος 3, α').
 - περιορισμοί των δόσεων: το άθροισμα των δόσεων από όλες τις σχετικές πρακτικές δεν πρέπει να υπερβαίνει ορισμένα όρια (αιτιολογική σκέψη 10 και άρθρο 6, παράγραφος 3 β').
 - περιορισμός των δόσεων στο επίπεδο της πηγής, στα πλαίσια της βελτιστοποίησης της προστασίας, δηλαδή περιορισμοί των πιθανών δόσεων σε άτομα που μπορούν να προκύψουν από συγκεκριμένη πηγή, για χρήση στο στάδιο σχεδιασμού της πηγής (άρθρο 7 και ο ορισμός στο άρθρο 1).
 - αρχές της ακτινοπροστασίας του πληθυσμού υπό κανονικές συνθήκες που επιβάλλουν την καθιέρωση από τα κράτη μέλη ενός συστήματος επιθεωρήσεως για την επιτήρηση της ακτινοπροστασίας του πληθυσμού και τον έλεγχο
 - οι έννοιες της πιθανής έκθεσης και της ετοιμότητας για κατάσταση ανάγκης (αιτιολογική σκέψη 14 και άρθρα 48 έως 53).
143. Επιπλέον, μετά το πυρηνικό ατύχημα στον πυρηνικό σταθμό Τσερνομπύλ, της 26ης Απριλίου 1986, το Συμβούλιο συμπλήρωσε τους βασικούς κανόνες με διάφορα μέτρα που στηρίχθηκαν είτε στο άρθρο 31 μόνο είτε στα άρθρα 31 και 32 της Συνθήκης και καλύπτουν ζητήματα που μάλλον δεν απασχόλησαν άμεσα τους τους συντάκτες της Συνθήκης. Τα μέτρα αυτά αφορούν, λόγου χάρι:
- την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών σε περίπτωση πυρηνικής κατάστασης ανάγκης⁶⁰.
 - ενημέρωση του κοινού για τα μέτρα προστασίας που πρέπει να ληφθούν και τις ενέργειες που πρέπει να γίνουν σε περίπτωση πυρηνικής κατάστασης ανάγκης⁶¹.

60 — Οδηγία του Συμβουλίου 87/600/Ευρατόμ της 14ης Δεκεμβρίου 1987, ΕΕ 1987, L 371, σ. 76.

61 — Οδηγία του Συμβουλίου 89/618/Ευρατόμ της 27ης Νοεμβρίου 1989, ΕΕ 1989, L 357, σ. 31.

- ανώτατα επιτρεπτά όρια μόλυνσης από ραδιενέργεια των τροφίμων και των ζωοτροφών μετά την επέλευση πυρηνικού ατυχήματος⁶².
- την επιχειρησιακή προστασία των εξωτερικών εργαζομένων που εκτίθενται στον κίνδυνο ιονίζουσας ακτινοβολίας κατά τις δραστηριότητές τους σε ελεγχόμενες περιοχές⁶³.
- την επίβλεψη και τον έλεγχο των μεταφορών ραδιενεργών καταλοίπων μεταξύ κρατών μελών και προς και από την Κοινότητα⁶⁴ και
- μεταφορές ραδιενεργών ουσιών μεταξύ κρατών μελών⁶⁵.

144. Τρίτον, από την εξέλιξη των επιστημονικών δεδομένων και το διεθνές πλαίσιο προκύπτει, κατά τη γνώμη μου, ότι ο ορισμός των «βασικών κανόνων» από το άρθρο 30, παράγραφος 2, της Συνθήκης δεν

μπορεί πλέον να χρησιμεύσει για τον προσδιορισμό του σημερινού περιεχομένου των άρθρων 30 έως 32 της Συνθήκης. Όπως παρατήρησα ήδη, όταν συντάχθηκε η Συνθήκη, οι εμπειρογνώμονες της ραδιοπροστασίας υπέθεταν ακόμα ότι η έκθεση στην ακτινοβολία κάτω από ορισμένα όρια δεν θα έβλαπτε καθόλου την υγεία⁶⁶. Επομένως ήταν λογικό για τους συντάκτες της Συνθήκης να ορίσουν τους βασικούς κανόνες στο άρθρο 30, παράγραφος 2, της Συνθήκης ως «ανώτατες επιτρεπτές δόσεις» ή ως «ανώτατες επιτρεπτές εκθέσεις».

145. Σήμερα πάντως είναι σαφές ότι τα ενδεχόμενα αποτελέσματα της ακτινοβολίας μπορούν να περιοριστούν μόνο αν η έκθεση στην ακτινοβολία τηρηθεί στο χαμηλότερο επίπεδο που είναι λογικά δυνατόν να επιτευχθεί. Για τον λόγο αυτό ο ICRP επικεντρώνει την προσοχή του κυρίως στην «βελτιστοποίηση της έκθεσης». Όταν η διατύπωση μιας διάταξης της Συνθήκης απηχεί κατ' ανάγκην το στάδιο των επιστημονικών δόσεων σε ορισμένη χρονική περίοδο και αφού η γνώση αυτή εξελίσσεται, θεωρώ λάθος να αποδίδεται πολλή μεγάλη σημασία σε αυτή τη διατύπωση. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή συνεπώς ήταν απόλυτα δικαιολογημένα που ακολούθησαν και ενσωμάτωσαν την εξέλιξη των επιστημονικών γνώσεων στον τομέα της ακτινοπροστασίας όταν αναθεώρησαν και συμπλήρωσαν τους βασικούς κανόνες με το πέρασμα του χρόνου.

146. Τέταρτον, η συγκλίνουσα και συνεπής πρακτική των κρατών μελών (κυρίως μέσω

62 — Οδηγία Ευρατόμ 3954/87 του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1987, ΕΕ 1987 L 371, σ. 11.

63 — Οδηγία 90/641/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1990, ΕΕ 1990 L 349, σ. 21.

64 — Οδηγία 92/3/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 3ης Φεβρουαρίου 1992, ΕΕ 1992 L 35, σ. 24.

65 — Κανονισμός Ευρατόμ 1493/93 του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 1993, ΕΕ 1993 L 148, σ. 1.

66 — Σύμφωνα με την έκθεση Spaak που παρέθεσα στην υποσημείωση 53, οι διαπραγματευτές της Συνθήκης έδωσαν ιδιαίτερη σημασία σε μια έκθεση του ICRP σχετικά με τις ανώτατες δόσεις ακτινοβολίας που μπορεί να ανεχθεί το ανθρώπινο σώμα.

του Συμβουλίου) και των οργάνων της Κοινότητας (κυρίως της Επιτροπής και του Συμβουλίου), όπως αντικατοπτρίζεται στην προπαρατεθείσα νομοθεσία και ειδικότερα στην οδηγία περί βασικών κανόνων, αποδεικνύει τη συναίνεση στο ότι η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα στον τομέα ακτινοπροστασίας της πυρηνικής ασφάλειας.

147. Βεβαίως, στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η απλή πρακτική δεν μπορεί να υπερισχύσει των διατάξεων της Συνθήκης⁶⁷. Ωστόσο το επίδικο εν προκειμένω ζήτημα είναι η ερμηνεία της Συνθήκης Ευρατόμ και νομίζω ότι υπάρχουν σοβαροί λόγοι που υπαγορεύουν στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει τα άρθρα 30 έως 39 της Συνθήκης αυτής υπό το φως της πρακτικής που διαμορφώθηκε στη συνέχεια και ειδικότερα υπό το φως της οδηγίας περί βασικών κανόνων.

148. Η ερμηνεία υπό το φως της μεταγενέστερης πρακτικής είναι ένα κοινό χαρακτηριστικό της ερμηνείας και των διεθνών συνθηκών⁶⁸ και των εθνικών συνταγμάτων. Η ερμηνεία υπό το φως της μεταγενέστερης πρακτικής είναι ιδιαίτερα εύλογη εφόσον οι συγκεκριμένες διατάξεις συντάχθηκαν πριν από πολύ καιρό, δεν τροποποιήθηκαν έκτοτε και εφόσον υπάρχει κοινή και συνεπής πρα-

κτική όλων των παραγόντων που καλούνται να ερμηνεύσουν, να εφαρμόσουν ή να τροποποιήσουν τους εν λόγω κανόνες.

149. Υπενθυμίζω ότι η Συνθήκη Ευρατόμ συντάχθηκε πριν από 40 χρόνια και άνω σε περίοδο όπου η γνώση γύρω από την πυρηνική ενέργεια και οι σχετικές οικονομικές προοπτικές ήταν πολύ διαφορετικές από τα σημερινά δεδομένα. Υπενθυμίζω επίσης ότι, παρά τις μεταβολές του πολιτικού, οικονομικού και επιστημονικού πλαισίου, οι ουσιαστικοί κανόνες της Συνθήκης δεν τροποποιήθηκαν. Δεν είναι μόνο το κεφάλαιο της προστασίας της υγείας αλλά και άλλα μέρη της Συνθήκης Ευρατόμ όπως τα κεφάλαια περί εφοδιασμού (άρθρα 52 ως 76) ή περί διασφαλίσεων (άρθρα 77 έως 85) που δεν μπορούν να ερμηνευθούν ή να κατανοηθούν ορθά χωρίς ανάλυση της πρακτικής κατά την εφαρμογή τους⁶⁹.

150. Τέλος, η πρόταση για ευρεία ερμηνεία των άρθρων 30 και επ. της Συνθήκης επιρρωννύεται και απο τη νομολογία του Δικαστηρίου. Με την απόφαση στην υπόθεση Saarland κατά Υπουργού Βιομηχανίας που αφορούσε τον σταθμό πυρηνικής ενέργειας στο Cattenom, στη Γαλλία, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις αυτές αποτελούν «ένα διαρθρωμένο σύνολο που παρέχει στην Επιτροπή εκτεταμένες εξουσίες για την προστασία του πληθυσμού και του περιβάλλοντος από τους κινδύνους πυρηνικής μόλυνσης»⁷⁰. Στην υπόθεση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου που αφορούσε τον κανονισμό

67 — Υπόθεση C-327/91, Γαλλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1994, σ. I-3641, σκέψη 36 της αποφάσεως για κριτική του σχετικού συλλογισμού βλ. P.J. Kuijper, «The Court and Tribunal of the EC and the Vienna Convention on the Law of Treaties» 1969, Legal Issues of European Integration, 1998, σ. 1.

68 — Βλ. άρθρο 31, παράγραφος 3β της σύμβασης της Βιέννης: βλ. επίσης I. Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties δεύτερη έκδοση, Manchester University Press, Manchester 1984, σ. 135.

69 — Σχετικά με τα δύο αυτά κεφάλαια και τη σημασία της μεταγενέστερης πρακτικής, βλ. W. Manig, Die Änderung der Versorgungs- und Sicherheitsvorschriften des Euratom-Vertrages durch die nachfolgende Praxis, Nomos, Baden-Baden, 1993.

70 — Απόφαση στην υπόθεση 187/87, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 11.

Ευρατόμ 3954/87 του Συμβουλίου, για τον καθορισμό των μεγίστων επιτρεπτών επιπέδων ραδιενέργειας στα τρόφιμα και στις ζωοτροφές λόγω πυρηνικού ατυχήματος,⁷¹ το Δικαστήριο αρνήθηκε να δεχτεί τη συσταλτική ερμηνεία που πρότεινε το Κοινοβούλιο και έκρινε ότι ο σκοπός των άρθρων 30 και επ. της Συνθήκης είναι «η διασφάλιση μιας ενιαίας και αποτελεσματικής προστασίας του πληθυσμού από τους κινδύνους που προέρχονται από ακτινοβολίες, ανεξαρτήτως της πηγής τους και ασχέτως των κατηγοριών προσώπων που εκτίθενται στις ακτινοβολίες αυτές»⁷².

151. Υπό το φως αυτών των γενικών θεωρήσεων πρέπει να αξιολογηθεί η αρμοδιότητα της Κοινότητας όσον αφορά τα επίδικα άρθρα της σύμβασης.

6. Η έκταση της αρμοδιότητας της Κοινότητας στα πεδία που καλύπτει η σύμβαση

152. Κατά το άρθρο 101, παράγραφος 1, της Συνθήκης, η Κοινότητα μπορεί να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες «στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς της». Συνεπώς η εξωτερική αρμοδιότητα της Ευρατόμ έχει την ίδια έκταση όπως και η εσωτερική αρμοδιότητα ή, με

άλλα λόγια, η εν λόγω κοινότητα έχει την εξουσία να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες επί όλων των ζητημάτων επί των οποίων νομιμοποιείται να ενεργεί εσωτερικώς⁷³.

153. Το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης επιβάλλει στην Κοινότητα την υποχρέωση να δηλώσει την έκταση της αρμοδιότητάς της στα πεδία που καλύπτουν τα άρθρα της σύμβασης που έχουν εφαρμογή σε αυτήν. Αυτό σημαίνει ότι η Κοινότητα πρέπει να γνωστοποιήσει όλα τα άρθρα της σύμβασης σχετικά με τα οποία έχει την εξουσία να ασκεί τα δικαιώματα και να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτά⁷⁴. Ο κύριος σκοπός της υποχρέωσης αυτής είναι να γνωστοποιηθούν στα άλλα συμβαλλόμενα μέρη οι διατάξεις εκείνης της σύμβασης προς τις οποίες οφείλει να συμμορφωθεί η Κοινότητα. Συναφώς, από το άρθρο 4 της σύμβασης προκύπτει ότι η Κοινότητα πρέπει να λάβει υπόψη όχι μόνο την εξουσία της στο νομοθετικό, κανονιστικό και διοικητικό επίπεδο αλλά και την εξουσία της να λαμβάνει άλλα μέτρα.

154. Αμφότεροι οι διάδικοι συμφωνούν ως προς την ενδεδειγμένη μέθοδο εξέτασης, δηλαδή να εξεταστούν καταρχάς οι υποχρεώσεις (τα δικαιώματα) που απορρέουν από τις επίδικες διατάξεις της σύμβασης και στη συνέχεια το αν η Κοινότητα έχει την εξουσία να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις αυτές (ή να ασκήσει αυτά τα δικαιώματα).

71 — Βλ. υποσημείωση 62.

72 — Υπόθεση 70/88, παρατίθεται στην υποσημείωση 49, σκέψη 14 της απόφασης.

73 — I. MacLeod, I.D., Hendry, S. Hyett, *The External Relations of the European Communities*, Clarendon Press, Oxford, 1996, σ. 392.

74 — Βλ. παράγραφο 98 ανωτέρω.

155. Αμφότεροι οι διάδικοι συμφωνούν επίσης ότι η Κοινότητα πρέπει να περιλάβει μια διάταξη της σύμβασης στη δήλωσή της ανεξαρτήτως του αν οι αρμοδιότητές της είναι αποκλειστικές ή αν τις μοιράζεται με τα κράτη μέλη. Πρέπει δηλαδή να περιληφθεί στη δήλωση μια διάταξη της σύμβασης ακόμη και αν η Κοινότητα μοιράζεται την εξουσία εφαρμογής με τα κράτη μέλη ή αν η εξουσία της Κοινότητας συνίσταται απλώς στη λήψη άλλων μέτρων που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων, κατά την έννοια του άρθρου 4 της σύμβασης.

αν απαιτείται δήλωση ως προς τη φύση της αρμοδιότητας της Κοινότητας (αποκλειστική ή συλλογική) σκόπιμο είναι ίσως να θεωρηθεί, με βάση τη σύσταση του Δικαστηρίου στη γνωμοδότηση 1/78 ότι το ζήτημα αυτό είναι εσωτερικό ζήτημα.

α) Άρθρα 1 έως 3 της σύμβασης

156. Οι διάδικοι διαφωνούν όμως στο σχετικό πλην διαφορετικό ερώτημα αν η φύση της αρμοδιότητας της Κοινότητας πρέπει να αποκαλυφθεί σε τρίτους. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) επιβάλλει στην Κοινότητα να γνωστοποιήσει σε κάθε περίπτωση όχι μόνο το άρθρο της σύμβασης για το οποίο έχει αρμοδιότητα αλλά και το αν η Κοινότητα μοιράζεται την εν λόγω αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, σύμφωνα με το προπαρετεθέν χωρίο της γνωμοδότησης 1/78⁷⁵ τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη δικαιούνται να γνωρίζουν μόνο αν η Κοινότητα διαθέτει ή δεν διαθέτει αρμοδιότητα.

158. Το άρθρο 1 απαριθμεί τους στόχους της σύμβασης, το άρθρο 2 δίνει τον ορισμό των όρων «τυρηνική εγκατάσταση», «ρυθμιστική αρχή» και «άδεια» και το άρθρο 3 οριοθετεί το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης.

159. Συμφωνώ με το Συμβούλιο ότι οι διατάξεις αυτές είναι «ουδέτερες» καθότι δεν ιδρύουν ούτε δικαιώματα ούτε υποχρεώσεις. Δεν ανακύπτουν ζητήματα αρμοδιότητας και θα ήταν άσκοπη η οριοθέτηση της αρμοδιότητας.

β) Άρθρα 4 και 5 της σύμβασης

157. Αφού τίποτα δεν απαγορεύει στην Κοινότητα να ενημερώσει τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη για τη φύση της αρμοδιότητάς της και δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν προσβάλλει τυπικά αυτή την πτυχή της Επίδικης δήλωσης, είναι περιττό να εξετάσω περαιτέρω το ζήτημα αυτό. Όπου δεν είναι σαφές

160. Το άρθρο 4 επιβάλλει σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος την υποχρέωση να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα εφαρμογής της σύμβασης. Το άρθρο 5 απαιτεί από κάθε συμβαλλόμενο μέρος να υποβάλλει, πριν από κάθε συνε-

75 — Βλ. παράγραφο 111 ανωτέρω.

δράση ελέγχου, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έχει λάβει στο πλαίσιο εκπλήρωσης των υποχρεώσεων του που απορρέουν από τη σύμβαση.

ii) ένα σύστημα έκδοσης αδειών για πυρηνικές εγκαταστάσεις·

161. Συμφωνώ με το Συμβούλιο ότι οι υποχρεώσεις που προβλέπουν τα άρθρα 4 και 5 είναι γενικής φύσεως και ως εκ τούτου έχουν εφαρμογή σε όλα τα συμβαλλόμενα μέρη περιλαμβανομένων και των οργανισμών κατά την έννοια του άρθρου 30, παράγραφος 4. Συνεπώς τα άρθρα αυτά δεν απαιτούν οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων που έχουν αντίστοιχα η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της.

iii) ένα σύστημα κανονιστικού ελέγχου και αξιολόγησης των πυρηνικών εγκαταστάσεων·

iv) την υποχρεωτική εφαρμογή των κανονισμών και των όρων των αδειών.

γ) Άρθρο 7 της σύμβασης

162. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη την υποχρέωση να δημιουργήσουν και να διατηρήσουν νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο που θα διέπει την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων.

163. Κατά το άρθρο 7, παράγραφος 2, αυτό το νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο προβλέπει:

i) την υιοθέτηση εθνικών απαιτήσεων και κανονισμών ασφαλείας·

164. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα σ' αυτά τα ζητήματα σύμφωνα με τα άρθρα 2, παράγραφος β, 30, 31, 32 και 35 της Συνθήκης και τα άρθρα 4, παράγραφος 1, α', 38, παράγραφος 1, και 46 του τίτλου VI της οδηγίας περί βασικών κανόνων.

165. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το επιχείρημα της Επιτροπής στερείται βάσεως. Καίτοι ο γενικός στόχος της Συνθήκης και της σύμβασης, δηλαδή η προστασία από τα βλαπτικά αποτελέσματα της ακτινοβολίας είναι ίσως παρόμοια, τα μέσα για την επίτευξη του στόχου αυτού διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό. Η μεν σύμβαση αντιμετωπίζει μόνο το ζήτημα της ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων ενώ τα κοινοτικά μέτρα επικεντρώνονται στον καθορισμό ελαχίστων απαιτήσεων για την προστασία των προσώπων από τους κινδύνους της ιονίζουσας ακτινοβολίας. Για τον λόγο αυτό η Συνθήκη

εξουσιοδοτεί την Κοινότητα να επιβάλει μόνο «υποχρέωση επιτεύξεως αποτελεσμάτων» στα κράτη μέλη αλλά δεν διευκρινίζει πώς θα επιτευχθούν τα αποτελέσματα αυτά και ειδικότερα πώς πρέπει να σχεδιάζονται και να λειτουργούν οι πυρηνικές εγκαταστάσεις.

166. Κατά τη γνώμη μου, πρέπει να λάβουμε υπόψη, πρώτον, ότι η ιονίζουσα ακτινοβολία δεν προέρχεται όλη από πυρηνικές εγκαταστάσεις, πλην όμως όλες οι πυρηνικές εγκαταστάσεις είναι εν δυνάμει πηγή ιονίζουσας ακτινοβολίας και κατά συνέπεια ενδιαφέρουν την ακτινοπροστασία. Δεν υπάρχει διάταξη στο κοινοτικό δίκαιο που θέτει τις πυρηνικές εγκαταστάσεις εκτός πεδίου της ακτινοπροστασίας. Δεύτερον, είναι αλήθεια ότι και η Συνθήκη και η σύμβαση επιδιώκουν, κάθε μια με τον δικό της τρόπο, να αντιμετωπίσουν το γεγονός ότι κάθε πυρηνική δραστηριότητα συνεπάγεται ενδεχόμενο κίνδυνου ακτινοβολίας για το κοινό. Αλλά ακόμα και αν τα πεδία εφαρμογής τους δεν συμπίπτουν, επικαλύπτονται σε μεγάλο βαθμό. Υπό το φως των επιστημονικών γνώσεων που διαθέτουν σήμερα δεν είναι ούτε δυνατόν ούτε επιθυμητό να διατηρηθούν τεχνητά όρια μεταξύ των κλάδων της ακτινοπροστασίας και της πυρηνικής ασφάλειας. Από νομικής προοπτικής είναι επίσης φανερό ότι τα σύγχρονα συστήματα ραδιοπροστασίας, όπως είναι η οδηγία περί βασικών κανόνων, προσανατολίζονται όλο και περισσότερο προς την πηγή και συνεπώς ρυθμίζουν κατ' ανάγκη και ζητήματα ασφάλειας των εγκαταστάσεων. Αντιστρόφως τα σύγχρονα συστήματα διατάξεων περί την ασφάλεια όπως είναι η επίδικη σύμβαση ακολουθούν μια ολοκληρωμένη

προσέγγιση και ενσωματώνουν ζητήματα ακτινοπροστασίας της ασφάλειας (π.χ. άρθρο 15 της σύμβασης).

167. Φρονώ συνεπώς ότι η Κοινότητα έχει κάποια περιορισμένη ρυθμιστική αρμοδιότητα στα θέματα που καλύπτει το άρθρο 7 της σύμβασης, η οποία απορρέει από τα άρθρα 2, παράγραφος β, 30, 31 και 32 της Συνθήκης όπως πρέπει πλέον να ερμηνεύονται. Αυτή η ρυθμιστική αρμοδιότητα ασκείται λόγω χάρη από τα άρθρα 3 έως 5 (δηλώσεις και άδειες) και τα άρθρα 43 έως 47 (εφαρμογή της ακτινοπροστασίας του πληθυσμού υπό κανονικές συνθήκες) της οδηγίας περί βασικών διατάξεων. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη διατηρούν αποκλειστική αρμοδιότητα για τα τεχνολογικά ζητήματα της πυρηνικής ασφάλειας δεν εμποδίζει την Κοινότητα να υιοθετήσει νομοθεσία που θα καθορίζει ορισμένες απαιτήσεις ασφαλείας, όρους για τη χορήγηση άδειας για την επιθεώρηση και την αξιολόγηση ή μηχανισμούς εφαρμογής.

168. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ειδικότερα ότι:

- μνημόνευσε το άρθρο 7, παράγραφος 1, στη δεύτερη παράγραφο της δήλωσης·
- το πρώτο εδάφιο του άρθρου 7, παράγραφος 3, δεν έχει εφαρμογή στην Κοι-

- από το άρθρο 30, παράγραφος 4, (ii) προκύπτει ότι οι οργανισμοί περιφερειακής ολοκλήρωσης πρέπει να εκπληρώσουν όλες τις υποχρεώσεις που απορρέουν για τη Συνθήκη από τα κράτη μέλη· ο ισχυρισμός του Συμβουλίου ότι το πρώτο εδάφιο του άρθρου 7, παράγραφος 2, αφορά μόνο τα κράτη είναι συνεπώς αβάσιμος·
 - το δεύτερο έως τέταρτο εδάφιο του άρθρου 7, παράγραφος 2, δεν έχουν εφαρμογή στην Κοινότητα δεδομένου ότι η Συνθήκη Ευρατόμ δεν αναθέτει στην Κοινότητα την εξουσία να χορηγεί άδειες πυρηνικών εγκαταστάσεων·
 - η αρμοδιότητα της Κοινότητας δεν μπορεί να συναχθεί από διάταξη της οδηγίας περί βασικών κανόνων διότι η οδηγία αυτή, ως σύνολο έχει εφαρμογή μόνο στις πρακτικές και όχι στις εγκαταστάσεις·
 - σχετικά με τα εδάφια (ii) έως (iv) του άρθρου 7, παράγραφος 2, το γεγονός ότι η Κοινότητα δεν έχει (όπως υποστηρίζεται) εξουσία σχετικά με τη χορήγηση αδειών για πυρηνικές εγκαταστάσεις δεν σημαίνει ότι δεν έχει νομοθετική εξουσία προκειμένου να καθιερώσει σύστημα αδειών που θα πρέπει να εφαρμόσουν τα κράτη μέλη·
 - οι πυρηνικές εγκαταστάσεις κατά την έννοια της σύμβασης δεν βρίσκονται εκτός πεδίου εφαρμογής της οδηγίας περί βασικών κανόνων· ήτοι η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή σε όλες τις πρακτικές που ενέχουν κίνδυνο ακτινοβολίας εκπεμπόμενης είτε από τεχνητή είτε από φυσική πηγή ακτινοβολίας και συνεπώς μεταξύ άλλων, στην παραγωγή, την επεξεργασία, τον χειρισμό, τη χρησιμοποίηση, την κατοχή, την αποθήκευση και την απόρριψη ραδιενεργών ουσιών (άρθρο 2, παράγραφος 1)· επιπλέον, η «πηγή» ορίζεται ρητά ως συσκευή, ραδιενεργός ουσία ή εγκατάσταση ικανή να εκπέμπει ιονίζουσες ακτινοβολίες ή ραδιενεργές ουσίες (άρθρο 1)·
169. Σχετικά με τα επιχειρήματα αυτά φρονώ ότι:
- η δεύτερη παράγραφος της δήλωσης δεν είναι επίδικη στην υπό κρίση υπόθεση·

- το άρθρο 4, παράγραφος 1 α' της οδηγίας περί βασικών οδηγιών, που εξαρτά τη λειτουργία και τον παροπλισμό οποιασδήποτε εγκατάστασης του κύκλου πυρηνικών καυσίμων από τη χορήγηση άδειας, αποτελεί κεντρική διάταξη της οδηγίας.

172. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα στα ζητήματα αυτά σύμφωνα με τα άρθρα 35, 36 και 38 της Συνθήκης και τα άρθρα 44, 38 και 46 της οδηγίας περί βασικών κανόνων.

173. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι:

170. Κατά συνέπεια το άρθρο 7 έπρεπε να περιληφθεί στη δήλωση.

δ) Άρθρο 14 της σύμβασης

- μνημόνευσε το άρθρο 14, παράγραφος 2, στη δεύτερη παράγραφο της δήλωσης δεδομένου ότι η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα όσον αφορά τον έλεγχο της συνεχούς συμμορφώσεως με τις απαιτήσεις ασφαλείας·

171. Κατά το άρθρο 14, κάθε συμβαλλόμενο μέρος οφείλει να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για:

i) την πραγματοποίηση πλήρων και συστηματικών αξιολογήσεων ασφαλείας πριν την κατασκευή και τη θέση σε λειτουργία μιας πυρηνικής εγκατάστασης και καθ' όλη τη διάρκεια ζωής της,

- δεν μνημόνευσε το άρθρο 14, 1 δεδομένου ότι κανένα άρθρο της Συνθήκης δεν δίνει στην Κοινότητα αρμοδιότητα να διεξάγει αξιολογήσεις πριν από την κατασκευή και τη θέση σε λειτουργία πυρηνικών εγκαταστάσεων·

ii) την επαλήθευση, με αναλύσεις, παρακολούθηση, δοκιμές και επιθεωρήσεις, της φυσικής κατάσταση και της λειτουργίας των πυρηνικών εγκαταστάσεων.

- το άρθρο 35 της Συνθήκης δίνει την εξουσία στην Κοινότητα να ελέγχει τις εγκαταστάσεις ελέγχου αλλά όχι τις πυρηνικές εγκαταστάσεις·

- τα δικαιώματα πρωτοβουλίας και οι εξουσίες ελέγχου της Κοινότητας κατά

τα άρθρα 30 επ. της Συνθήκης δεν καλύπτουν τις πυρηνικές εγκαταστάσεις.

176. Όσον αφορά τα συγκεκριμένα επιχειρήματα του Συμβουλίου φρονώ τα ακόλουθα:

174. Νομίζω ότι κατά τα άρθρα 2, παράγραφος β, και 30 έως 32 της Συνθήκης, η Κοινότητα έχει ρυθμιστική εξουσία, καίτοι περιορισμένη, στα ζητήματα που καλύπτεται το άρθρο 14 της σύμβασης, η οποία ασκείται λόγω χάρη διά των άρθρων 44, 38 και 46 της οδηγίας περί βασικών κανόνων. Το άρθρο 44, παράγραφος 1 α' της οδηγίας αυτής επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξετάζουν και να εγκρίνουν, από άποψη ακτινοπροστασίας, τα σχέδια εγκαταστάσεων και την προτεινόμενη χωροθέτηση των εγκαταστάσεων, το άρθρο 44, παράγραφος 1, β' υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εγκρίνουν τη λειτουργία νέων εγκαταστάσεων μόνο εφόσον παρέχεται η κατάλληλη προστασία και τα άρθρα 38, παράγραφος 1, και 46, παράγραφος 1, τα υποχρεώνουν να καθιερώσουν συστήματα επιθεώρησης όσον αφορά την προστασία της υγείας των εκτιθεμένων εργαζομένων και του πληθυσμού.

— η δεύτερη παράγραφος της δήλωσης δεν είναι επίδικη στην παρούσα υπόθεση·

— το γεγονός ότι η Κοινότητα δεν έχει (όπως υποστηρίζεται) εξουσίες για τη διεξαγωγή αξιολογήσεων πριν από την κατασκευή και τη θέση σε λειτουργία μιας πυρηνικής εγκατάστασης δεν σημαίνει ότι δεν έχει τη νομοθετική εξουσία να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να καθιερώσουν τέτοιο σύστημα προηγούμενης αξιολόγησης· η παράγραφος 1 του άρθρου 14 της σύμβασης, μάλιστα, αναφέρεται όχι μόνο στις αξιολογήσεις πριν από την κατασκευή αλλά και καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής της πυρηνικής εγκατάστασης·

175. Κατά το άρθρο 37 της Συνθήκης (όπως το ερμήνευσε το Δικαστήριο με την απόφαση Cattenom⁷⁶) και το άρθρο 38 της Συνθήκης, η Κοινότητα έχει επίσης την εξουσία να ελέγχει τις πυρηνικές εγκαταστάσεις, πράγμα που συμπίπτει εν μέρει με το πεδίο που καλύπτει το άρθρο 14 της σύμβασης⁷⁷.

— είναι αλήθεια ότι κατά το άρθρο 35, παράγραφος 2, η Επιτροπή έχει μόνο την εξουσία ελέγχου των εγκαταστάσεων ελέγχου αλλά αυτό δεν επηρεάζει τη ρυθμιστική εξουσία της να επιβάλλει στα κράτη μέλη τη διεξαγωγή ελέγχων ή επαληθεύσεων ή τις εξουσίες ελέγχου που έχει η ίδια βάσει των άρθρων 37 και 38 της Συνθήκης·

76 — Υπόθεση 187/87, παρατεθείσα στην υποσημείωση 18.

77 — Βλ. κατωτέρω παράγραφος 201 έως 207.

— δεν υπάρχει καμιά ένδειξη για το ότι οι πυρηνικές εγκαταστάσεις ως πιθανές πηγές ιονίζουσας ακτινοβολίας βρίσκονται εκτός πεδίου εφαρμογής των άρθρων 30 και επ. της Συνθήκης.

που γειτνιάζουν με την εγκατάσταση να ενημερώνονται επαρκώς σχετικά με την προβλεπόμενη αντιμετώπιση περιστατικών έκτακτης ανάγκης, στον βαθμό κατά τον οποίο ενδέχεται να θιγούν από ένα τέτοιο περιστατικό.

177. Κατά συνέπεια το άρθρο 14 έπρεπε να περιληφθεί στη δήλωση.

στ) Άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 3, της σύμβασης

ε) Άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, της σύμβασης

180. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 1, της σύμβασης, κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε να υπάρχουν σχέδια έκτακτης ανάγκης εντός και εκτός περιοχής εγκατάστασης για τις πυρηνικές εγκαταστάσεις, τα οποία να δοκιμάζονται και πριν και μετά την έναρξη λειτουργίας της εγκατάστασης.

178. Τα άρθρα 15 και 16, παράγραφος 2, έχουν περιληφθεί στη δήλωση και δεν είναι επίδικα. Θεωρώ πάντως χρήσιμο να υπενθυμίσω το περιεχόμενό τους. Κατά το άρθρο 15, κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε σε όλες τις καταστάσεις λειτουργίας, η έκθεση των εργαζομένων και του ευρύτερου πληθυσμού σε ακτινοβολία προερχόμενη από πυρηνική εγκατάσταση να τηρείται στα χαμηλότερα δυνατά επίπεδα και κανείς να μην εκτίθεται σε δόσεις ακτινοβολίας υψηλότερες από τις επιβαλλόμενες στην οικεία χώρα οριακές τιμές δόσης.

181. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 3, της σύμβασης, τα συμβαλλόμενα μέρη που δεν έχουν πυρηνικές εγκαταστάσεις στην επικράτειά τους και, στον βαθμό κατά τον οποίο ενδέχεται να θιγούν από ένα περιστατικό έκτακτης ανάγκης που θα σημειωνόταν σε πυρηνική εγκατάσταση της εγγύς περιοχής, μεριμνούν για την εκπόνηση και δοκιμή σχεδίων έκτακτης ανάγκης στην επικράτειά τους τα οποία καλύπτουν τις προς ανάληψη δραστηριότητες αντιμετώπισης του περιστατικού έκτακτης ανάγκης.

179. Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε όλοι οι κάτοικοι και οι αρμόδιες αρχές των χωρών

182. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα στα πεδία που

καλύπτουν τα άρθρα 16, παράγραφοι 1 και 3, της σύμβασης, σύμφωνα με τα άρθρα 2, παράγραφοι β', και 30 έως 32 της Συνθήκης και το άρθρο 50 της οδηγίας περί βασικών κανόνων.

183. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι το άρθρο 16, παράγραφος 1, αφορά τις εγκαταστάσεις και ότι η Συνθήκη Ευρατόμ άφησε στα κράτη μέλη την αρμοδιότητά τους για τις εγκαταστάσεις. Συνεπώς, κατά την άποψη του Συμβουλίου, η ανάπτυξη των σχεδίων έκτακτης ανάγκης για εγκαταστάσεις εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Το άρθρο 50 της οδηγίας περί βασικών κανόνων είναι διάταξη παρακολουθηματικού χαρακτήρα και καλεί τα κράτη μέλη απλώς να είναι προετοιμασμένα και να συνεργάζονται για τον έλεγχο της ακτινοβολίας. Το Συμβούλιο υποστηρίζει επίσης ότι το άρθρο 16, παράγραφος 3, της σύμβασης δεν αφορά την Κοινότητα δεδομένου ότι αυτή είναι συμβαλλόμενο μέρος που έχει πυρηνικές εγκαταστάσεις στην επικράτεια των κρατών μελών της.

184. Νομίζω ότι η ετοιμότητα για την αντιμετώπιση περιστατικών έκτακτης ανάγκης είναι ένας από τους τομείς στους οποίους οι ανάγκες της ασφάλειας των εγκαταστάσεων και της ακτινοπροστασίας αλληλοκαλύπτονται. Τα σχέδια έκτακτης ανάγκης για πυρηνικές εγκαταστάσεις δεν μπορούν να παραβλέψουν τα ζητήματα ακτινοπροστασίας. Αντιστρόφως, τα σχέδια έκτακτης ανάγκης για την προστασία του πληθυσμού δεν μπορούν να καταρτιστούν *in abstracto* χωρίς να ληφθούν υπόψη τα τεχνολογικά και φυσικά χαρακτηριστικά των συγκριμένων καταστάσεων έκτακτης ανάγκης που μπο-

ρούν να προκύψουν. Συνεπώς, η Κοινότητα έχει ρυθμιστικές εξουσίες βάσει των άρθρων 2, β' και 30 έως 32 της Συνθήκης να θεσπίζει βασικούς κανόνες για την προετοιμασία διαφόρων ειδών μέτρων έκτακτης ανάγκης που περιλαμβάνουν την εξουσία να απαιτήσει από τα κράτη μέλη να καταρτίσουν σχέδια μέτρων έκτακτης ανάγκης για πυρηνικές εγκαταστάσεις. Οι εξουσίες αυτές ασκούνται λόγου χάρη δια του άρθρου 50 της οδηγίας περί βασικών κανόνων που δεσμεύει νομικώς τα κράτη μέλη με την υποχρέωση, μεταξύ άλλων, να διασφαλίζουν την κατάρτιση σχεδίων επέμβασης σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο καθώς και στο εσωτερικό των εγκαταστάσεων.

185. Το επιχείρημα του Συμβουλίου σχετικά με το άρθρο 16, παράγραφος 3, της σύμβασης είναι αβάσιμο διότι αγνοεί το γεγονός ότι η Κοινότητα απαρτίζεται από κράτη μέλη εκ των οποίων άλλα έχουν και άλλα δεν έχουν πυρηνικές εγκαταστάσεις στην επικράτειά τους. Οσάκις η Κοινότητα θεσπίζει βασικούς κανόνες στον τομέα της ετοιμότητας για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, λαμβάνει υπόψη και τα κράτη μέλη που δεν έχουν εγκαταστάσεις στην επικράτειά τους. Το άρθρο 50, παράγραφος 1, της οδηγίας περί βασικών κανόνων, λόγου χάρη, απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι θα λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι ενδέχεται να ανακύψουν καταστάσεις ανάγκης στο πλαίσιο πρακτικών που ασκούνται εντός ή εκτός του εδάφους τους. Η Κοινότητα οφείλει συνεπώς να συμμορφωθεί με το άρθρο 16, παράγραφος 3, καθόσον λαμβάνει μέτρα που αφορούν τα κράτη μέλη που δεν έχουν πυρηνικές εγκαταστάσεις στην επικράτειά τους.

186. Συνεπώς, το άρθρο 16, παράγραφοι 1 και 3, έπρεπε να περιληφθούν στη δήλωση.

η) Άρθρα 17, 18 και 19 της σύμβασης

187. Κατά το άρθρο 17, κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά για την καθιέρωση και εφαρμογή διαδικασιών βάσει των οποίων:

i) θα αξιολογούνται όλοι οι σχετικοί με την τοποθεσία παράγοντες που ενδέχεται να επηρεάσουν την ασφάλεια μιας πυρηνικής εγκατάστασης στην προβλεπόμενη διάρκεια ζωής αυτής·

ii) θα αξιολογείται η ενδεχόμενη επίπτωση μιας προτεινόμενης πυρηνικής εγκατάστασης για την ασφάλεια των ατόμων, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος·

iii) θα επανεκτιμώνται, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, όλοι οι σχετικοί παράγοντες, ως εγγύηση συνεχούς δυνατότητας αποδοχής της ασφάλειας μιας πυρηνικής εγκατάστασης·

iv) θα γίνονται διαβουλεύσεις με τα συμβαλλόμενα μέρη της περιοχής της προτεινόμενης εγκατάστασης και θα παρέχονται οι αναγκαίες πληροφορίες στα συμβαλλόμενα μέρη που τις ζητούν ώστε να είναι σε θέση να κάνουν τις δικές τους εκτιμήσεις σχετικά με την ενδεχόμενη επίπτωση της πυρηνικής εγκατάστασης για την επικράτειά τους.

188. Σχετικά με το άρθρο 17 της σύμβασης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα σύμφωνα με τα άρθρα 2 β', 30 έως 32 και 37 της Συνθήκης και τα άρθρα 44, παράγραφος 1, α' και β' της οδηγίας περί βασικών οδηγιών. Η Επιτροπή επικαλείται επίσης την οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον⁷⁸ όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία του Συμβουλίου 97/11/ΕΚ⁷⁹, που επιβάλλει να γίνεται εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον των «σταθμών πυρηνικής ενέργειας και άλλων πυρηνικών αντιδραστήρων».

189. Κατά το άρθρο 18 κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά ώστε:

i) η σχεδίαση και κατασκευή μιας πυρηνικής εγκατάστασης να προβλέπει ικανό αριθμό αξιόπιστων επιπέδων και μεθόδων

⁷⁸ — ΕΕ 1985, L 175, σ. 40

⁷⁹ — ΕΕ 1997, L 73, σ. 5.

δων προστασίας (άμυνα σε βάθος) από την έκλυση ραδιενεργών υλικών·

ζεται σε μια ενδεδειγμένη ανάλυση ασφάλειας και σε ένα πρόγραμμα θέσης σε λειτουργία·

ii) οι τεχνολογίες οι ενσωματωμένες στη σχεδίαση και κατασκευή μιας πυρηνικής εγκατάστασης να φέρουν την εγγύηση της πείρας, των δοκιμών και των αναλύσεων·

ii) ώστε τα επιχειρησιακά όρια και οι συνθήκες να ορίζονται και να αναθεωρούνται ανάλογα με τις ανάγκες για την εξεύρεση ασφαλών οριακών συνθηκών λειτουργίας·

iii) η σχεδίαση μιας πυρηνικής εγκατάστασης να παρέχει αξιόπιστη, σταθερή και εύχρηστη λειτουργία.

iii) ώστε η λειτουργία, η συντήρηση, οι έλεγχοι και οι δοκιμές μιας πυρηνικής εγκατάστασης να λαμβάνουν χώρα σύμφωνα με εγκεκριμένες διαδικασίες·

190. Σχετικά με το άρθρο 18 της σύμβασης η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η σχεδίαση και η κατασκευή μιας πυρηνικής εγκατάστασης πρέπει να εξασφαλίζει ότι η εγκατάσταση θα μπορεί να λειτουργεί τηρώντας τους βασικούς κανόνες. Συγκεκριμένα, πρέπει να τηρούνται τα άρθρα 18 (καθορισμός ελεγχόμενων και επιβλεπομένων ζωνών), άρθρα 9 και 13 όρια δόσης για τους εργαζόμενους, το άρθρο 43 (ακτινοπροστασία του πληθυσμού) και το άρθρο 6, παράγραφος 3, β' της οδηγίας περί βασικών κανόνων.

iv) για την καθιέρωση διαδικασιών αντιμετώπισης επιχειρησιακών περιστατικών και ατυχημάτων που μπορούν να αναμένονται·

191. Κατά το άρθρο 19 κάθε συμβαλλόμενο μέρος μεριμνά:

i) ώστε η αρχική έγκριση για τη λειτουργία μιας πυρηνικής εγκατάστασης να βασί-

v) ώστε καθ' όλη τη διάρκεια ζωής μιας πυρηνικής εγκατάστασης να είναι διαθέσιμη η απαραίτητη μηχανολογική και τεχνική υποστήριξη σε όλα τα πεδία τα σχετικά με την ασφάλεια·

vi) ώστε περιστατικά σημαντικά για την ασφάλεια να κοινοποιούνται εγκαίρως στη ρυθμιστική αρχή από τον κάτοχο της σχετικής άδειας·

vii) για την εκπόνηση προγραμμάτων συγκέντρωσης και ανάλυσης δεδομένων από την επιχειρησιακή πείρα, αξιοποίησης των σχετικών αποτελεσμάτων και συμπερασμάτων και χρησιμοποίησης των υπαρχόντων μηχανισμών για την ανταλλαγή εμπειριών με διεθνή όργανα και με άλλους οργανισμούς και κανονιστικούς φορείς·

viii) η παραγωγή ραδιενεργών καταλοίπων να διατηρείται στα χαμηλότερα δυνατά επίπεδα.

192. Σχετικά με το άρθρο 19 της σύμβασης, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι εξουσίες της Κοινότητας αποδεικνύονται από το άρθρο 4, παράγραφος 1, α' (απαίτηση άδειας για κάθε εγκατάσταση του κύκλου πυρηνικών καυσίμων), τον τίτλο IV (αιτιολόγηση, βελτιστοποίηση και περιορισμός δόσεων για πρακτικές), τα άρθρα 43, 44 και 47 (εφαρμογή της ακτινοπροστασίας του πληθυσμού υπό κανονικές συνθήκες) και το άρθρο 50 (προετοιμασία της επέμβασης) της οδηγίας περί βασικών οδηγιών. Κατά το άρθρο 37 της Συνθήκης όπως το ερμήνευσε το Δικαστήριο με την απόφαση στην υπόθεση *Cattenom*⁸⁰ η Επιτροπή εμπλέκεται εξάλλου στη διαδικασία χορηγήσεως αδειών για πυρηνικές εγκαταστάσεις στο μέτρο που αυτές καλύπτονται από τη Συνθήκη.

193. Κατά τη γνώμη μου, είτε η Κοινότητα δεν έχει αρμοδιότητα στα πεδία που καλύ-

πτουν τα άρθρα 18 και 19 της σύμβασης είτε η οποία αρμοδιότητα είναι τόσο ασήμαντη ώστε δεν πρέπει να δηλωθεί στα άλλα συμβαλλόμενα μέρη.

194. Υπενθυμίζω ότι τα άρθρα 18 και 19 αποτελούν μέρος του τμήματος (δ) του κεφαλαίου 2 της σύμβασης που τιτλοφορείται «Ασφάλεια των εγκαταστάσεων». Υπενθυμίζω επίσης ότι η σύμβαση επιδιώκει τον γενικό στόχο ενός υψηλού επιπέδου «πυρηνικής προστασίας» και ότι κάνει διάκριση συναφώς μεταξύ «γενικών θεμάτων ασφάλειας» [τμήμα (γ) του κεφαλαίου 2] και «ασφάλειας των εγκαταστάσεων» [τμήμα (δ)]. Οι υποχρεώσεις εκ του τμήματος (γ) και ειδικότερα από τα άρθρα 14, 15 και 16 αποτελούν δηλαδή τη συγκεκριμένη έκφραση μιας πολύμορφης και ολοκληρωμένης προσέγγισης του ζητήματος της ασφάλειας που ενσωματώνει και την τεχνολογική ασφάλεια και την ακτινοπροστασία. Οι υποχρεώσεις από το άρθρο 18 (σχεδίαση και κατασκευή) και το άρθρο 19 (λειτουργία) αφορούν, αντιθέτως, σχεδόν αποκλειστικά το τεχνολογικό μέρος της ασφάλειας. Ο κύριος σκοπός τους είναι η δημιουργία και η διατήρηση αποτελεσματικής τεχνικής άμυνας κατά των ενδεχομένων ατυχημάτων [άρθρο 1, (ii)]. Η σχέση αυτή μεταξύ των τμημάτων (γ) και (δ) είναι ιδιαίτερα εμφανής όσον αφορά ειδικότερα τη σχέση μεταξύ της γενικής υποχρέωσης «πλήρους και συστηματικής προηγμένης αξιολόγησης» κατά το άρθρο 14, (i) και των πιο συγκεκριμένων υποχρεώσεων αξιολογήσεως κατά το άρθρο 19, (i).

195. Ωστόσο, στο παρόν στάδιο του κοινοτικού δικαίου, τα κράτη μέλη διατηρούν, όπως προανέφερα, αποκλειστική αρμοδιότητα για

80 — Βλ. υποσημείωση 18 ανωτέρω.

την τεχνολογική πλευρά της πυρηνικής ασφάλειας. Ακόμη και αν η ακτινοπροστασία πρέπει να ερμηνευθεί διασταλτικά και αν η διατύπωση του άρθρου 30, παράγραφος 2, της Συνθήκης είναι σε κάποιο βαθμό ξεπερασμένη, είναι σαφές παρ' όλα αυτά ότι οι συντάκτες της Συνθήκης δεν θέλησαν να παρεμβαίνει η Κοινότητα στο θέμα της ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων υπό στενή έννοια.

196. Συνεπώς, το Συμβούλιο ορθώς δεν περιέλαβε τα άρθρα 18 και 19 της Σύμβασης στη δήλωση.

197. Όσον αφορά το άρθρο 17 (επιλογή τοποθεσίας), η οικονομία της σύμβασης φαίνεται ίσως να υποδεικνύει ότι η επιλογή τοποθεσίας μιας πυρηνικής εγκατάστασης ανάγεται επίσης στην τεχνολογική πλευρά της πυρηνικής ασφάλειας και συνεπώς εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Είναι επίσης σαφές ότι η επίκληση από την Επιτροπή της οδηγίας 85/377/ΕΟΚ είναι αλυσιτελής. Δεδομένου ότι η οδηγία εκδόθηκε στο πλαίσιο της Συνθήκης ΕΚ, δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για την ανάλυση της αρμοδιότητας της Κοινότητας Ευρατόμ.

198. Εγώ θεωρώ, ωστόσο, ότι η επιλογή τοποθεσίας μιας πυρηνικής εγκατάστασης είναι επίσης ένας τομέας όπου η ακτινοπροστασία και η τεχνολογική ασφάλεια επικαλύπτονται και στον οποίο συνεπώς η Κοινό-

τητα έχει ορισμένες (περιορισμένες) αρμοδιότητες. Η τοποθεσία μιας πυρηνικής εγκατάστασης πρέπει να επιλεγεί βάσει αξιολογήσεως και των ζητημάτων τεχνολογικής «ασφάλειας» (λόγου χάρη σεισμολογικοί, μετεωρολογικοί και υδρολογικοί παράγοντες της τοποθεσίας) και των ζητημάτων ακτινοπροστασίας (λόγου χάρη δημογραφικά χαρακτηριστικά της τοποθεσίας ή τα τρόφιμα που καλλιεργούνται στην περιοχή). Αντά τα ζητήματα ακτινοπροστασίας φαίνεται να λαμβάνει υπόψη το άρθρο 17, (ii) της σύμβασης το οποίο κάνει λόγο για «ενδεχόμενη επίπτωση μιας προτεινόμενης πυρηνικής εγκατάστασης για την ασφάλεια των ατόμων, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος».

199. Όσον αφορά την αρμοδιότητα της Κοινότητας στον τομέα αυτό υπενθυμίζω, πρώτον, ότι κατά τα άρθρα 43 και 44 της οδηγίας περί βασικών κανόνων, κάθε κράτος μέλος οφείλει να δημιουργήσει τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την εφαρμογή των θεμελιωδών αρχών που διέπουν την προστασία του πληθυσμού στην πράξη, που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων:

- την εξέταση και έγκριση, από άποψη ακτινοπροστασίας, της προτεινόμενης χωροθέτησης εγκαταστάσεων που συνεπάγονται κίνδυνο έκθεσης, και
- την έγκριση λειτουργίας των νέων εγκαταστάσεων για τις οποίες απαιτείται η παροχή της κατάλληλης προστασίας από οποιαδήποτε έκθεση ή ραδιενεργό

μόλυνση που ενδέχεται να επεκταθεί πέρα από την περιμέτρώ τους, λαμβάνοντας υπόψη, ενδεχομένως, τις δημογραφικές, μετεωρολογικές, γεωλογικές, υδρολογικές και οικολογικές συνθήκες.

200. Εξ αυτού έπεται ότι η Κοινότητα έχει ρυθμιστική αρμοδιότητα βάσει των άρθρων 31 και 32 της Συνθήκης που ασκείται δια της οδηγίας περί βασικών κανόνων, να απαιτεί από τα κράτη μέλη να εξετάζουν και να εγκρίνουν την προτεινόμενη χωροθέτηση μιας εγκατάστασης από τη σκοπιά της ακτινοπροστασίας και να λαμβάνουν υπόψη την τοποθεσία όταν εγκρίνουν τη λειτουργία νέων εγκαταστάσεων.

201. Δεύτερον, το άρθρο 37 της Συνθήκης υποχρεώνει τα κράτη μέλη να παρέχουν στην Επιτροπή τα γενικά δεδομένα παντός σχεδίου απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων οποιασδήποτε μορφής, τα οποία επιτρέπουν να διαπιστώνεται αν η πραγματοποίηση του σχεδίου αυτού θα μπορούσε να προκαλέσει ραδιενεργό μόλυνση των υδάτων, του εδάφους ή του εναερίου χώρου άλλου κράτους μέλους.

202. Τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη ερμηνεύουν τον όρο «απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων» (disposal of radioactive waste, στα γαλλικά *rejet d'effluents radioactifs*, στα γερμανικά *Ableitung radioaktive Stoffe*) και γενικά δεδομένα) υπό ευρεία έννοια.

203. Σύμφωνα με τη σύσταση 1999/829/Ευρατόμ της Επιτροπής, της 6ης Δεκεμβρίου 1999 για την εφαρμογή του άρθρου 37 της Συνθήκης Ευρατόμ⁸¹ ο όρος «απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων» καλύπτει κάθε είδους απόρριψη προγραμματισμένη ή τυχαία ραδιενεργών ουσιών που προέρχονται από δραστηριότητες όπως η εκμετάλλευση πυρηνικών αντιδραστήρων, η εκ νέου επεξεργασία ακτινοβοληθέντων πυρηνικών καυσίμων ή αποθήκευση ακτινοβοληθέντων πυρηνικών καυσίμων υπό αέρια, υγρή ή στερεά μορφή στο περιβάλλον. Περιλαμβάνουν δηλαδή και την προγραμματισμένη έκλυση ρευστών και αερίων καταλοίπων πυρηνικών εγκαταστάσεων υπό ομαλές συνθήκες λειτουργίας και την μη προγραμματισμένη έκλυση καταλοίπων που θα μπορούσε να προκύψει από ατύχημα.

204. Σύμφωνα με την ίδια σύσταση ο όρος «γενικά δεδομένα» κατά την έννοια του άρθρου 37 περιλαμβάνει, στο πλαίσιο της λειτουργίας πυρηνικού αντιδραστήρα, δεδομένα σχετικά με τον χώρο και τους προσκείμενους χώρους της σχεδιαζόμενης εγκατάστασης και ειδικότερα δεδομένα γεωγραφικά, τοπογραφικά, γεωλογικά, σεισμολογικά, υδρολογικά, και μετεωρολογικά του χώρου και της περιφέρειας, για τους φυσικούς πόρους και τα είδη διατροφής της περιφέρειας και για άλλες δραστηριότητες στις προσκείμενες τον χώρο περιοχές.

205. Υπενθυμίζω επίσης ότι με την απόφαση *Cattenom*⁸² που αφορούσε διαδικασία χορήγησης άδειας για σταθμό πυρηνικής

81 — ΕΕ 1999 L 324, σ. 23.

82 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 18.

ενέργειας, το Δικαστήριο ερμήνευσε το άρθρο 37 κατά την έννοια ότι πρέπει να παρέχονται στην Επιτροπή τα γενικά δεδομένα πριν από την έγκριση της απορρίψης ραδιενεργών καταλοίπων από το αρμόδιο κράτος μέλος και ότι η γνώμη της Επιτροπής, για να καταστεί πλήρως αποτελεσματική, πρέπει να γνωστοποιείται στο κράτος αυτό πριν από την έκδοση της άδειας.

206. Είναι δηλαδή πάγια πρακτική στο πλαίσιο του άρθρου 37 της Συνθήκης να παρέχουν τα κράτη μέλη «γενικά δεδομένα» στην Επιτροπή μεταξύ άλλων όσον αφορά τον χώρο και τους προσκείμενους χώρους μιας σχεδιαζόμενης εγκατάστασης στο πλαίσιο των εθνικών διαδικασιών χορηγήσεως άδειας για τη λειτουργία σταθμών πυρηνικής ενέργειας⁸³ εγκαταστάσεων εκ νέου επεξεργασίας⁸⁴, και εγκαταστάσεων αποθηκεύσεως⁸⁵. Βάσει αυτών των κοινοποιήσεων και κατόπιν διαβουλεύσεως με την ομάδα εμπειρογνομόνων των κρατών μελών κατά την έννοια του άρθρου 31 της Συνθήκης η Επιτροπή έχει ήδη συντάξει μεγάλο αριθμό γνωμών⁸⁶. Με τις γνώμες αυτές η Επιτροπή εξετάζει ειδικότερα τα χαρακτηριστικά της χωροθέτησης των σχεδιαζόμενων εγκαταστάσεων (π.χ. απόσταση από το πλησιέστερο άλλο κράτος μέλος, φυσικά χαρακτηριστικά του χώρου). Εκτιμά πρωτίτως αν οι σχεδιαζόμενες εγκαταστάσεις είναι πιθανό να καταλήξουν σε σημαντική από πλευράς υγείας έκθεση μέρους του πληθυσμού άλλου κράτους μέλους ή σε

σημαντική ραδιενεργή μόλυνση των υδάτων, του εδάφους ή του εναερίου χώρου άλλου κράτους μέλους.

207. Εξ αυτών έπεται ότι κατά το άρθρο 37 της Συνθήκης, η Επιτροπή διαθέτει αρμοδιότητα να συντάσσει γνώμες σχετικά με τη χωροθέτηση των πυρηνικών εγκαταστάσεων από τη σκοπιά της ακτινοπροστασίας. Αυτό το είδος μη δεσμευτικού μέτρου εμπίπτει ίσως στο άρθρο 4 της σύμβασης που κάνει λόγο πέραν των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών μέτρων και για άλλα μέτρα τα οποία κρίνονται αναγκαία για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση.

208. Θα πρέπει ίσως να σημειώσω ότι το Συμβούλιο δεν μνημόνευσε τη χωροθέτηση των πυρηνικών εγκαταστάσεων όταν ανέφερε στο προοίμιο της προσβαλλομένης απόφασης της 7ης Δεκεμβρίου 1998 ότι η αρμοδιότητα για τη «σχεδίαση, κατασκευή και λειτουργία» των πυρηνικών εγκαταστάσεων ανήκει στα κράτη μέλη όπου βρίσκονται οι εγκαταστάσεις. Τα ζητήματα χωροθέτησεως εμπíπτουν κατά τη γνώμη μου στην αρμοδιότητα της Κοινότητας οπότε το άρθρο 17 της σύμβασης έπρεπε να περιληφθεί στη δήλωση.

209. Κατά συνέπεια το Συμβούλιο ορθώς δεν περιέλαβε τα άρθρα 18 και 19 της σύμβασης στη δήλωση πλην όμως όφειλε να περιλάβει το άρθρο 17.

83 — Βλ., π.χ. ΕΕ 1992, L 344, σ. 40, ή ΕΕ 1997, C 51, σ. 5.

84 — Βλ., π.χ., ΕΕ 1992, L 138, σ. 36.

85 — Βλ., π.χ., ΕΕ 1994, L 297, σ. 39.

86 — Για ένα κατάλογο των προσφάτων γνωμών βλ. Grunwald, ΖΕυS 1998, σ. 275.

VII — Πρόταση

210. Το κύριο συμπέρασμα της προηγηθείσας ανάλυσης μπορεί να συνοψισθεί ως εξής. Η προσβαλλομένη δήλωση αποτελεί δεκτική προσβολής εσωτερική πράξη που σκοπεύει να υποχρεώσει την Επιτροπή να υποβάλει στον θεματοφύλακα τη δήλωση που υπαγόρευσε το Συμβούλιο. Η νομιμότητα τόσο της δήλωσης όσο και της τελευταίας παραγράφου της δήλωσης μπορούν να ελεγχθούν χωριστά. Η σύμβαση επιβάλλει στην Κοινότητα την υποχρέωση να κοινοποιήσει δήλωση εμφανίζουσα τα άρθρα της σύμβασης στους τομείς των οποίων η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση. Η δήλωση αυτή έπρεπε να είναι και πλήρης και ακριβής. Σύμφωνα με την ερμηνεία που αρμόζει σήμερα στις περί προστασίας της υγείας διατάξεις της Συνθήκης Ευρατόμ, υπάρχει σημαντική επικάλυψη μεταξύ ακτινοπροστασίας και ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων. Συνεπώς η Κοινότητα διαθέτει περιορισμένη αρμοδιότητα στα πεδία των άρθρων 7 (νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο), 14 (αξιολόγηση και επιβεβαίωση της ασφάλειας), 16, παράγραφοι 1 και 3 (ετοιμότητα για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης), και 17 (επιλογή τοποθεσίας).

211. Κατά συνέπεια, η τρίτη παράγραφος της δήλωσης που επισυνάπτεται στην απόφαση του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998 παρανόμως παραλείπει να αναφέρει ότι η Κοινότητα διαθέτει αρμοδιότητα στα πεδία που καλύπτονται από τα άρθρα 7, 14, 16, παράγραφοι 1 και 3, και 17 της σύμβασης για την πυρηνική ασφάλεια και για τον λόγο αυτό πρέπει να ακυρωθεί κατ' αυτό το μέτρο.

212. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε όσον αφορά τα άρθρα 1 έως 5, 18 και 19 της σύμβασης, κάθε διάδικος πρέπει να φέρει τα δικαστικά έξοδα.

213. Κατόπιν των προεκτεθέντων προτείνω στο Δικαστήριο:

- 1) να ακυρώσει την τρίτη παράγραφο της κατά το άρθρο 30, παράγραφος 4, (iii) της σύμβασης για την πυρηνική ασφάλεια δήλωσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας που επισυνάπτεται στην απόφαση του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1998 για την έγκριση της προσχώρησης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια κατά το μέτρο που παραλείπει να αναφέρει ότι η Κοινότητα έχει αρμοδιότητα στα πεδία που καλύπτουν τα άρθρα 7, 14, 16, παράγραφοι 1 και 3, και 17 της σύμβασης·
- 2) να καταδικάσει κάθε διάδικο στα δικαστικά του έξοδα.