

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ANTONIO LA PERGOLA
της 9ης Οκτωβρίου 1997 *

1. Με την παρούσα προσφυγή, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων¹, πλην του άρθρου 10, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, της οδηγίας αυτής, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ.

Η ασκηθείσα από την Επιτροπή προσφυγή αφορά στο εσωτερικό δικαιο του προαναφερθέντος άρθρου. Η καθής κυβέρνηση, όμως, προέβαλε ότι η ταχθείσα στα κράτη μέλη προθεσμία για τη μεταφορά στο εσωτερικό δικαιο του άρθρου 10, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, δεν είχε ακόμη λήξει κατά τον χρόνο κατά τον οποίο η Επιτροπή κίνησε την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγραφος 2, της οδηγίας 91/414, η προθεσμία αυτή έληγε ένα έτος μετά τον καθορισμό των «ενιαίων αρχών» που περιέχονται στην οδηγία 94/43/ΕΚ², δηλαδή στις 27 Ιουλίου 1995. Εξάλλου, η τελευταία αυτή οδηγία ακυρώθηκε από το Δικαστήριο με απόφαση της 18ης Ιουνίου 1996³, οπότε η προθεσμία για

τη μεταφορά στο εσωτερικό δικαιο του άρθρου 10, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, δεν είχε ακόμη αρχίσει να τρέχει. Η Επιτροπή, αφού έλαβε γνώση των παρατηρήσεων αυτών, απέκλεισε από το αντικείμενο της προσφυγής της τον ισχυρισμό που αντλούσε από την παράλειψη μεταφοράς στο εσωτερικό δικαιο του προαναφερθέντος άρθρου, εμμένοντας κατά τα λοιπά στα αιτήματά της.

2. Η οδηγία, της οποίας η μεταφορά στο εσωτερικό δικαιο αποτελεί την παρούσα διαφορά, αποβλέπει στην προσέγγιση των υφισταμένων διατάξεων των κρατών μελών στον τομέα εγκρίσεως προς διάθεση στην αγορά των φυτοπροστατευτικών προϊόντων, αυτό δε στον βαθμό που οι διαφορές οι οποίες εξακολουθούν να υπάρχουν μεταξύ των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων «αποτελούν εμπόδιο στο εμπόριο όχι μόνο των φυτοπροστατευτικών προϊόντων αλλά και των φυτικών προϊόντων, και ότι θίγουν άμεσα την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς»⁴. Κατά το άρθρο 1, η οδηγίας 91/414 «αφορά την έγκριση, τη διάθεση στην αγορά, τη χρήση και τον έλεγχο φυτοπροστατευτικών προϊόντων εντός της Κοινότητας που παρουσιάζονται υπό την εμπορική τους μορφή, καθώς και τη διάθεση στην αγορά και τον έλεγχο εντός της Κοινότητας δραστικών ουσιών που προορίζονται για τη χρήση που ορίζεται στο άρθρο 2, σημείο 1». Το άρθρο 4 ορίζει τους κανόνες τους οποίους τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν όταν εγκρίνουν ένα φυτοπροστατευτικό

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ L 230, σ. 1.

2 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1994, με την οποία καταργείται το παράρτημα VI της οδηγίας 91/414/ΕΚ (ΕΕ L 227, σ. 31).

3 — Υπόθεση C-303/94, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-2943).

4 — Βλ. πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

προϊόν. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, ορίζει εν συνεχεία τους κανόνες που απορρέουν από την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των εγκρίσεων που χορήγησαν τα κράτη μέλη: «δεν απαιτείται η επανάληψη δοκιμών και αναλύσεων που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί για την έγκριση του εν λόγω προϊόντος», «εφόσον οι γεωργικές, φυτοϋγείας και περιβαλλοντικές, περιλαμβανομένων των κλιματικών, συνθήκες οι οποίες έχουν σχέση με τη χρήση του προϊόντος αυτού είναι συγκρίσιμες στις περιοχές όπου προορίζεται να χρησιμοποιηθεί»⁵. Εξάλλου, κάθε κράτος μέλος οφείλει, «στον βαθμό που, σύμφωνα με το άρθρο 23, έχουν θεσπιστεί οι ενιαίες αρχές, να εγκρίνει επίσης τη διάθεση στην αγορά στην επικράτεια του φυτοπροστατευτικού προϊόντος που περιέχει αποκλειστικά δραστικές ουσίες του παραρτήματος I, εφόσον οι γεωργικές, φυτοϋγείας και περιβαλλοντολογικές, περιλαμβανομένων των κλιματικών, συνθήκες οι οποίες έχουν σχέση με τη χρήση του εν λόγω προϊόντος, είναι συγκρίσιμες στις περιοχές όπου προορίζεται να χρησιμοποιηθεί»⁶. Τέλος, το άρθρο 23 της οδηγίας ορίζει ότι «τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι αναγκαίες για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο εντός δύο ετών από την ημερομηνία της κοινοποίησής της»⁷.

3. Με τις παρατηρήσεις της, η Γερμανική Κυβέρνηση υπενθύμισε ότι σχέδιο τροποποίησης του Pflanzenschutzgesetz (νόμου περί φυτοϋγειονομικής προστασίας), που αποβλέπει στο να εναρμονίσει την εθνική έννομη τάξη προς την προαναφερθείσα οδηγία, πρόκειται να εγκριθεί. Επί της ουσίας, πάντως, αμφισβήτησε την παράβαση.

5 — Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση.

6 — Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση.

7 — Όπως έχω ήδη αναφέρει το άρθρο 23, παράγραφος 2, προβλέπει ωστόσο ειδικό καθεστώς για τη θέσπιση όλων των αναγκαίων μέτρων προς εφαρμογή του άρθρου 10, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση.

Ωστόσο, για τους λόγους που εκθέτω ευθύς αμέσως, δεν νομίζω ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε προς υπεράσπισή της η καθής κυβέρνηση πρέπει να γίνουν δεκτά. Πρώτον, η άποψη κατά την οποία δεν είναι αναγκαία εν προκειμένω η έκδοση ειδικής πράξεως για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, στον βαθμό που οι κανόνες της οδηγίας είναι ουσιαστικά ανάλογοι προς το περιεχόμενο των διατάξεων που ισχύουν ήδη στη γερμανική έννομη τάξη, δεν με πείθουν. Συναφώς, περιορίζομαι στην παρατήρηση ότι το άρθρο 23, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας ορίζει ότι, όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν αυτές τις διατάξεις, «οι διατάξεις αυτές αναφέρονται στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από παρόμοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους». Κατά συνέπεια, η διάταξη θέτει τυπική προϋπόθεση που επιβάλλει ειδική πράξη μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο. Εν πάση περιπτώσει, η καθής κυβέρνηση δεν έδωσε καμία διευκρίνιση ως προς το περιεχόμενο των εθνικών διατάξεων που ισχύουν ήδη και οι οποίες καθιστούν περιττή τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

Δεν συμμαρξίζομαι επίσης την άποψη που υποστήριξε η καθής, ότι η εν λόγω οδηγία θέτει πολλά και πολύπλοκα ζητήματα ερμηνείας τα οποία καθιστούν δυσχερέστερη την άμεση μεταφορά της στο εσωτερικό δίκαιο· η ίδια η Επιτροπή επεξεργάζεται ένα έγγραφο ερμηνείας, για το περιεχόμενο του οποίου δεν δόθηκαν περισσότερες διευκρινίσεις και το οποίο αποβλέπει ακριβώς στην υπέρβαση των αναφερομένων δυσχερειών. Συναφώς, αρκεί η παρατήρηση ότι η Επιτροπή διέψευσε κατηγορηματικά τον ισχυρισμό ότι ένα τέτοιο έγγραφο βρίσκεται υπό επεξεργασία. Εξάλλου, δεν αντιλαμβάνομαι πώς οι δυσχέρειες ερμηνείας της οδηγίας για τις οποίες παραπονείται η καθής κυβέρνηση

είναι ικανές να δικαιολογήσουν την παράβαση: τα κράτη μέλη ήσαν όντως υποχρεωμένα, εν πάση περιπτώσει, να μεταφέρουν την οδηγία στο εσωτερικό τους δίκαιο, ανεξάρτητα από τις ενδεχόμενες δυσχέρειες ερμηνείας των σχετικών διατάξεων.

Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση, προέβαλε ότι, ακόμη και αν ήθελε να μεταφέρει την επίμαχη οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο εντός των προθεσμιών, η κύρια διάταξη όσον αφορά την εναρμόνιση στο εμπόριο των φυτοπροστατευτικών προϊόντων, δηλαδή το άρθρο 10, δεν μπορούσε να έχει συγκεκριμένα εφαρμογή, επειδή καμία δραστική ουσία δεν είχε ακόμη καταχωρηθεί στο παράρτημα Ι. Επομένως, ακόμη και αν οι ασκούμενες επιρροή διατάξεις της οδηγίας είχαν μεταφερθεί εμπροθέσμως στο εσωτερικό δίκαιο, τα κράτη μέλη δεν θα ήσαν

προς το παρόν σε θέση να προβαίνουν στην αμοιβαία αναγνώριση των εγκρίσεων. Ούτε αυτή η θέση είναι βάσιμη: η υποχρέωση μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο που υπέχουν τα κράτη μέλη δεν εξαρτάται από τη δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων που πρέπει να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται οπωσδήποτε να μεταφέρουν την οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο, δημιουργώντας στην εσωτερική έννομη τάξη τις αναγκαίες προϋποθέσεις ώστε οι κοινοτικές διατάξεις να μπορούν να τύχουν εφαρμογής. Ένα άλλο ζήτημα, το οποίο δεν ενδιαφέρει εν προκειμένω, είναι κατά πόσον οι προϋποθέσεις μιας τέτοιας εφαρμογής συντρέχουν ή όχι. Η τελευταία αυτή άποψη δεν έχει ωστόσο καμία επίπτωση επί της υποχρέωσης μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, υποχρέωση η οποία προφανώς δεν έχει εκπληρωθεί στην προκειμένη περίπτωση.

4. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει βάσιμη την προσφυγή και, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, να καταδικάσει το καθού κράτος στα δικαστικά έξοδα.