

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE KOKOTT
της 26ης Μαΐου 2005¹

I — Εισαγωγή

1. Στην παρούσα υπόθεση αντικείμενο της διαφοράς μεταξύ της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η επιλογή της ορθής νομικής βάσης για τη σύναψη μιας διεθνούς συμφωνίας, και συγκεκριμένα της Σύμβασης του Ρότερνταμ σχετικά με τη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση όσον αφορά ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα στο διεθνές εμπόριο² (στο εξής: Σύμβαση του Ρότερνταμ).

2. Ενώ η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η νομική βάση για τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη σύμβαση αυτή έπρεπε να είναι η κοινή εμπορική πολιτική (άρθρο 133 ΕΚ), το Συμβούλιο υπεραμύνεται της σύναψης τελικά της Σύμβασης με βάση την πολιτική περιβάλλοντος (άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ) και έχει συναφώς την

υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και πέντε κρατών μελών.

3. Αντικείμενο της διαφοράς στην επίσημη εκκρεμή υπόθεση C-178/03³ είναι η επιλογή της νομικής βάσης για τον κανονισμό (ΕΚ) 304/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για τις εισαγωγές και εξαγωγές επικίνδυνων χημικών προϊόντων⁴. Ένας από τους βασικούς σκοπούς του κανονισμού αυτού είναι η μεταφορά της Σύμβασης στην εσωτερική κοινοτική έννομη τάξη⁵.

II — Η Σύμβαση του Ρότερνταμ

A — Απόσπασμα από τις αιτιολογικές σκέψεις

4. Από το προοίμιο της Σύμβασης του Ρότερνταμ σημασία για την παρούσα δια-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — Έχει δημοσιευτεί στην ΕΕ 2003, L 63, σ. 29 επ.

3 — Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου: βλ. επίσης τις σημαντικές προτάσεις μου στην υπόθεση αυτή (δεν έχουν δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή).

4 — ΕΕ L 63, σ. 1 (στο εξής: κανονισμός 304/2003).

5 — Βλ. π.χ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη και το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 304/2003.

φορά έχουν κυρίως τα ακόλουθα χωρία (πρώτη, δεύτερη, τρίτη, έκτη, έβδομη, όγδοη και ενδέκατη αιτιολογική σκέψη):

προϊόντων φυτοπροστασίας (εφεξής αποκαλούμενος “διεθνής κώδικας συμπεριφοράς”),

[...]

«γνωρίζοντας τις επιβλαβείς επιπτώσεις για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον ορισμένων επικίνδυνων χημικών προϊόντων και φυτοφαρμάκων στο διεθνές εμπόριο,

αναγνωρίζοντας ότι οι πρακτικές καλής διαχείρισης για τα χημικά προϊόντα πρέπει να προαχθούν σε όλες τις χώρες, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, τα εθελοντικά πρότυπα που θεσπίζει ο διεθνής κώδικας συμπεριφοράς και ο κώδικας δεοντολογίας UNEP για το διεθνές εμπόριο χημικών προϊόντων,

υπενθυμίζοντας τις σχετικές διατάξεις της διακήρυξης του Ρίο για το περιβάλλον και την ανάπτυξη και το κεφάλαιο 19 του Προγράμματος Δράσης της ημερήσιας διάταξης 21 “περί της περιβαλλοντικώς ορθής διαχείρισης τοξικών χημικών προϊόντων, συμπεριλαμβανομένης της πρόληψης του διεθνούς λαθρεμπορίου τοξικών και επικίνδυνων προϊόντων”,

επιθυμώντας να εξασφαλίσουν ότι τα επικίνδυνα χημικά προϊόντα που εξαγονται από την περιοχή τους είναι συσκευασμένα και χαρακτηρισμένα με τέτοιο τρόπο ώστε να προστατεύεται επαρκώς η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, σύμφωνα με τις αρχές των τροποποιημένων κατευθυντήριων γραμμών Λονδίνου και του διεθνούς κώδικα συμπεριφοράς,

γνωρίζοντας το έργο που έκαναν το πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον (UNEP) και ο Οργανισμός Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) για τη λειτουργία της εθελοντικής διαδικασίας συναίνεσης μετά από ενημέρωση, όπως αναφέρεται στις τροποποιημένες κατευθυντήριες γραμμές Λονδίνου [του] UNEP για την ανταλλαγή πληροφοριών για χημικά προϊόντα στο διεθνές εμπόριο (εφεξής αποκαλούμενες “τροποποιημένες κατευθυντήριες γραμμές Λονδίνου”) και στον διεθνή κώδικα συμπεριφοράς FAO για τη διανομή και χρήση

αναγνωρίζοντας ότι οι εμπορικές και περιβαλλοντικές πολιτικές πρέπει να αλληλοϋποστηρίζονται για να επιτευχθεί η αειφόρος ανάπτυξη,

[...]

αποφασισμένα να προστατεύσουν την ανθρώπινη υγεία, συμπεριλαμβανομένης της υγείας των καταναλωτών και των εργατών, και το περιβάλλον έναντι των πιθανών επιβλαβών επιπτώσεων από ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα στο διεθνές εμπόριο.»

5. Παράλληλα πρέπει να υπενθυμιστεί η τρίτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης 2003/106/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2002, για την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Σύμβασης του Ρότερνταμ σχετικά με τη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση όσον αφορά ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και τα φυτοφάρμακα ⁶ (η οποία θα αναφέρεται στο εξής και ως «προσβαλλόμενη απόφαση»). Στην αιτιολογική σκέψη αυτή εκτίθενται τα εξής:

«Η σύμβαση αποτελεί σημαντικό βήμα για τη βελτίωση των διεθνών κανονιστικών ρυθμίσεων του εμπορίου ορισμένων επικινδύνων χημικών ουσιών και φυτοφαρμάκων, προκειμένου να προστατευτούν η υγεία των ανθρώπων και το περιβάλλον από ενδεχόμενους κινδύνους και για την προώθηση της περιβαλλοντικώς υγιούς χρησιμοποίησής τους.»

B — Σύνοψη των ουσιωδέστερων διατάξεων της Σύμβασης του Ρότερνταμ

6. Οι ουσιωδέστερες διατάξεις της Σύμβασης του Ρότερνταμ μπορούν να συνοψιστούν —χάριν απλουστεύσεως— ως εξής:

7. Σκοπός της Σύμβασης του Ρότερνταμ είναι, κατά το άρθρο 1, «να προάγει τον επιμερισμό της ευθύνης και τις προσπάθειες συνεργασίας μεταξύ των μερών στο διεθνές εμπόριο ορισμένων επικινδύνων χημικών προϊόντων για να προστατευθεί η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον από δυνητική βλάβη και να συνεισφέρει στην περιβαλλοντικώς σωστή χρήση τους, διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τα χαρακτηριστικά τους, προβλέποντας μια εθνική διαδικασία λήψης αποφάσεων για την εισαγωγή και εξαγωγή τους και διανέμοντας τις αποφάσεις αυτές στα μέρη» ⁷.

8. Προς τούτο η Σύμβαση του Ρότερνταμ προβλέπει ότι το διεθνές εμπόριο ορισμένων χημικών προϊόντων που έχουν χαρακτηριστεί ομόφωνα από τα συμβαλλόμενα μέρη ως ιδιαίτερας επικίνδυνα υπόκεινται στη λεγόμενη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση (διαδικασία Prior Informed Consent, στο εξής: διαδικασία ΣΜΕ). Ο κατά-

6 — ΕΕ 2003, L 63, σ. 27.

7 — Στα χημικά προϊόντα κατά την έννοια της Σύμβασης του Ρότερνταμ καταλέγονται, σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο α', και τα φυτοφάρμακα.

λογος των οικείων χημικών έχει προσαρτηθεί στη Σύμβαση ως παράρτημα ΙΙΙ⁸. Αυτή η διαδικασία ΣΜΕ περιγράφεται λεπτομερέστερα στα άρθρα 10 και 11 της Σύμβασης του Ρότερνταμ. Ουσιαστικά προβλέπει την αμοιβαία ενημέρωση των συμβαλλόμενων μερών της Σύμβασης σε σχέση με την πρακτική που εφαρμόζουν για την εισαγωγή των εν λόγω χημικών⁹. Επιπλέον, κάθε συμβαλλόμενο μέρος οφείλει να διαβιβάζει τα στοιχεία που παραλαμβάνει σχετικά με την πρακτική των άλλων συμβαλλόμενων μερών στους επιχειρηματίες που δρουν στην επικράτεια του και να διασφαλίζει ότι τα στοιχεία αυτά λαμβάνονται προσηκόντως υπόψη.

Το άρθρο 10, παράγραφος 9, της Σύμβασης του Ρότερνταμ περιέχει την ακόλουθη επίσης ρύθμιση:

«Ένα μέρος το οποίο [...] λαμβάνει απόφαση να μη συναινέσει στην εισαγωγή χημικού προϊόντος ή να συναινέσει στην εισαγωγή του μόνο υπό όρους, απαγορεύει συγχρόνως ή θέτει υπό τους ίδιους όρους, αν δεν το έχει ήδη κάνει:

α) την εισαγωγή του χημικού προϊόντος από οποιαδήποτε πηγή και

β) την εγχώρια παραγωγή του χημικού προϊόντος για εγχώρια χρήση.»

9. Ακόμη και για άλλα χημικά προϊόντα, δηλαδή όσα δεν υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ κατά το παράρτημα ΙΙΙ, η Σύμβαση του Ρότερνταμ προβλέπει στο άρθρο 5, παράγραφοι 1 έως 4, τη διαδικασία αμοιβαίας γνωστοποίησης των διαφόρων απαγορεύσεων και των αυστηρών περιορισμών που επιβάλλουν τα συμβαλλόμενα αυτά μέρη σχετικά με τα χημικά¹⁰. Το άρθρο 12 της Σύμβασης του Ρότερνταμ επιβάλλει σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος, από την επικράτεια του οποίου εξάγεται ένα χημικό προϊόν που έχει απαγορευθεί ή υπόκειται σε αυστηρούς περιορισμούς, την υποχρέωση να γνωστοποιεί την εξαγωγή στη χώρα προορισμού (το λεγόμενο «μέρος που εισάγει») (γνωστοποίηση εξαγωγής).

10. Το άρθρο 13 της Σύμβασης του Ρότερνταμ ορίζει κατ' ουσία ότι κατά την εξαγωγή χημικών πρέπει να τηρούνται ορισμένες απαιτήσεις σήμανσης για να εξασφαλίζεται η ύπαρξη επαρκών πληροφοριών όσον αφορά την επικινδυνότητα ή/και τον κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον¹¹.

8 — Η διάσκεψη των μερών μπορεί, κατόπιν σύστασης της επιτροπής ανασκόνησης χημικών προϊόντων, να συμπληρώσει τον κατάλογο αυτό ή να διαγράψει χημικά προϊόντα από αυτό τον κατάλογο (άρθρα 7 και 8, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφοι 5 και 6, της Σύμβασης του Ρότερνταμ).

9 — Το συμβαλλόμενο μέρος μπορεί, με την απάντηση που αποστέλλει σχετικά με την πρακτική του ως προς τις εισαγωγές, να συναινέσει στην εισαγωγή του οικείου χημικού προϊόντος, να συναινέσει στην εισαγωγή υπό όρους, να μη συναινέσει στην εισαγωγή ή να δώσει απλώς προσωρινή απάντηση (άρθρο 10, παράγραφος 4, της Σύμβασης του Ρότερνταμ). Η ανταλλαγή αυτή των απαντήσεων πραγματοποιείται μέσω της κοινής γραμματείας (άρθρο 10, παράγραφοι 7 και 10, της Σύμβασης του Ρότερνταμ).

10 — Η γνωστοποίηση αυτή πραγματοποιείται μέσω της κοινής γραμματείας και αφορά ορισμένα στοιχεία (που αναφέρονται λεπτομερέστερα στο παράρτημα Ι της Σύμβασης του Ρότερνταμ) για το είδος της οικείας ουσίας, και ιδιαίτερα τις φυσικοχημικές, τοξικολογικές και οικοτοξικολογικές ιδιότητες της, καθώς και για τους λόγους που ανάγονται στην πολιτική περιβάλλοντος ή στην προστασία της υγείας και δικαιολογούν τις απαγορεύσεις ή τους περιορισμούς αυτούς.

11 — Αυτό δεν αφορά μόνο την εξαγωγή χημικών προϊόντων που υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ κατά το παράρτημα ΙΙΙ της Σύμβασης του Ρότερνταμ, αλλά και την εξαγωγή των χημικών προϊόντων που είναι απαγορευμένα ή υπόκεινται σε αυστηρούς περιορισμούς στην επικράτεια του οικείου συμβαλλόμενου μέρους. Επιπλέον, τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν να επεκτείνουν την εφαρμογή του κανόνα αυτού και σε άλλα χημικά για τα οποία ισχύει, κατά το εθνικό δίκαιο, υποχρέωση σήμανσης.

11. Το άρθρο 14 της Σύμβασης του Ρότερνταμ επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη την υποχρέωση *ανταλλαγής πληροφοριών* σχετικά με τα χημικά που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης, ενώ το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και το άρθρο 16 της Σύμβασης καλούν τα συμβαλλόμενα μέρη να παρέχουν *τεχνική βοήθεια*, κυρίως στις αναπτυσσόμενες χώρες και στις χώρες με μεταβατικές οικονομίες· σκοπός της τεχνικής αυτής βοήθειας είναι η ανάπτυξη υποδομής και ικανοτήτων για τη διαχείριση των χημικών προϊόντων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους.

12. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 2, κάθε συμβαλλόμενο μέρος εξασφαλίζει, στο βαθμό που είναι δυνατόν, ότι *το κοινό έχει κατάλληλη πρόσβαση σε πληροφορίες* για τον χειρισμό χημικών προϊόντων και τη διαχείριση ατυχημάτων και για εναλλακτικές λύσεις που είναι ασφαλέστερες για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον από ό,τι τα χαρακτηριζόμενα ως ιδιαίτερα επικίνδυνα χημικά προϊόντα που περιλαμβάνονται στο παράρτημα III και υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ.

13. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 4, η Σύμβαση του Ρότερνταμ δεν θίγει το δικαίωμα των συμβαλλόμενων μερών να *θεσπίζουν αυστηρότερα μέτρα για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος*, με την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά είναι σύμφωνα με τη Σύμβαση και το διεθνές δίκαιο.

III — Ιστορικό της διαφοράς, αιτήματα και διαδικασία

A — Ιστορικό της διαφοράς

14. Η Σύμβαση εγκρίθηκε στις 10 Σεπτεμβρίου 1998 στο Ρότερνταμ και υπογράφηκε στις 11 Σεπτεμβρίου 1998 εξ ονόματος της Κοινότητας.

15. Στις 24 Ιανουαρίου 2002 η Επιτροπή πρότεινε στο Συμβούλιο να εγκρίνει τη Σύμβαση του Ρότερνταμ βάσει του άρθρου 133 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, και παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΕΚ¹².

16. Στις 19 Δεκεμβρίου 2002 το Συμβούλιο ενέκρινε τη Σύμβαση του Ρότερνταμ εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Ταυτόχρονα όμως το Συμβούλιο αποφάσισε ομόφωνα, αφού διαβουλευτήκε με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά το άρθρο 300, παράγραφος 3, ΕΚ, να μη δεχτεί την πρόταση της Επιτροπής και να χρησιμοποιήσει ως νομική βάση για την έγκριση αυτή το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ και όχι το άρθρο 133 ΕΚ.

12 — Ε (2001) 802 τελικό (ΕΕ 2002, C 126 Ε, σ. 274). Ταυτόχρονα η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τις εισαγωγές και εξαγωγές επικίνδυνων χημικών προϊόντων και στήριξε την πρόταση αυτή στο άρθρο 133 ΕΚ (ΕΕ 2002, C 126 Ε, σ. 291).

17. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα υπέβαλε επίσης, μαζί με το έγγραφο για την έγκριση της Σύμβασης του Ρότερνταμ, δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 25, παράγραφος 3, της Σύμβασης, που αφορούσε την έκταση των αρμοδιοτήτων της σε σχέση με τα ζητήματα που καλύπτει η Σύμβαση αυτή¹³. Η δήλωση αυτή κάνει επίσης αναφορά στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ και όχι στο άρθρο 133 ΕΚ.

18. Συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του Ρότερνταμ είναι όχι μόνο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, αλλά και τα περισσότερα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης¹⁴. Το ζήτημα αν η Κοινότητα είχε ενδεχομένως ήδη, σύμφωνα με τη «νομολογία ΑΕΤΡ»¹⁵, αποκλειστική αρμοδιότητα για τη σύναψη της Σύμβασης του Ρότερνταμ¹⁶, βαίνει πέρα από τα όρια της προσφυγής της Επιτροπής και δεν χρειάζεται επομένως να εξεταστεί εν προκειμένω.

13 — Έχει δημοσιευτεί στην ΕΕ 2003, L 63, σ. 47.

14 — Βλ., στον δικτυακό τόπο της Σύμβασης του Ρότερνταμ, και συγκεκριμένα στη σελίδα <http://www.pic.int/en/ViewPage.aspx?id=265> (αγγλική), την επισκόπηση των κυρώσεων της Σύμβασης από τα διάφορα κράτη.

15 — Όσον αφορά τη νομολογία, όπως έχει διαμορφωθεί μετά την έκδοση της πρώτης σχετικής απόφασης της 31ης Μαρτίου 1971, 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, «ΑΕΤΡ» (Συλλογή τόμος 1969-1971, 729, σκέψη 22), βλ. ιδίως τις γνωμοδοτήσεις 2/91 της 19ης Μαρτίου 1993 (Συλλογή 1993, σ. I-1061, σκέψη 9) και 2/00 της 6ης Δεκεμβρίου 2001 («Πρωτόκολλο της Καρθαγίνης για τη βιοασφάλεια», Συλλογή 2001, σ. I-9713, σκέψεις 45 έως 47), καθώς και τις λεγόμενες αποφάσεις «ελεύθερης αεροπορίας» της 5ης Νοεμβρίου 2002, C-467/98, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 2002, σ. I-9519, σκέψεις 82 έως 84), C-468/98, Επιτροπή κατά Σουηδίας (Συλλογή 2002, σ. I-9575, σκέψεις 78 έως 80), C-469/98, Επιτροπή κατά Φινλανδίας (Συλλογή 2002, σ. I-9627, σκέψεις 82 έως 84), C-471/98, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2002, σ. I-9681, σκέψεις 95 έως 97), C-472/98, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 2002, σ. I-9741, σκέψεις 88 έως 90), C-475/98, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2002, σ. I-9797, σκέψεις 97 έως 99), και C-476/98, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2002, σ. I-9855, σκέψεις 108 έως 110).

16 — Σχετικά με το τότε ισχύον παράγωγο δικαιο βλ. ιδίως τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2455/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τις εξαγωγές και εισαγωγές ορισμένων επικίνδυνων χημικών ουσιών (ΕΕ L 251, σ. 13), με τον οποίο η Κοινότητα επέβαλε, μεταξύ άλλων, μια διαδικασία ΣΜΕ — σε εθελούσια τότε βάση. Ο κανονισμός εκείνος υπήρξε ο προάγγελος του ισχύοντος σήμερα κανονισμού 304/2003.

Β — Αιτήματα και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

19. Η Επιτροπή, με την προσφυγή ακυρώσεως που άσκησε στις 27 Φεβρουαρίου 2003, ζητεί από το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 230 ΕΚ:

- να ακυρώσει την απόφαση 2003/106/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2002, για την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Σύμβασης του Ρότερνταμ σχετικά με τη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση όσον αφορά ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και τα φυτοφάρμακα και
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

20. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή και
- να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

21. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 16ης Ιουλίου 2003, επιτράπηκε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στη Γαλλική Δημοκρατία, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών,

στη Δημοκρατία της Αυστρίας, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου.

22. Όλοι οι μετέχοντες στη δίκη κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις: η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και το Ηνωμένο Βασίλειο ανέπτυξαν επίσης την άποψή τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη από κοινού για την παρούσα υπόθεση και την υπόθεση C-178/03 στις 7 Απριλίου 2005.

IV — Η άποψή μου επί της υποθέσεως

23. Η Επιτροπή προβάλλει, με το δικό-γραφο της προσφυγής της, ένα και μόνο λόγο ακύρωσης, και συγκεκριμένα την επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης για την έγκριση της Σύμβασης του Ρότερνταμ εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η Επιτροπή δηλαδή ισχυρίζεται ότι συντρέχει παράβαση της Συνθήκης ΕΚ κατά την έννοια του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

24. Η επιλογή της ορθής νομικής βάσης έχει μεγάλη πρακτική και θεσμική σημασία, η οποία θα μπορούσε μάλιστα να χαρακτηριστεί συνταγματικού δικαίου¹⁷. Από την επιλογή αυτή εξαρτάται, ως γνωστόν, όχι μόνο η εφαρμοστέα νομοθετική διαδικασία (δικαίωμα συμμετοχής του Κοινοβουλίου, ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία στο Συμβού-

λιο¹⁸), αλλά και το αν η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη θέσπιση των νομικών κανόνων και για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας ή πρέπει να ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή από κοινού με τα κράτη μέλη¹⁹.

A — Κριτήρια για την επιλογή της νομικής βάσης

25. Οι διάδικοι συμφωνούν ουσιαστικά ως προς τα γενικά και αφηρημένα κριτήρια επιλογής της ορθής νομικής βάσης για την έγκριση της Σύμβασης του Ρότερνταμ.

26. Κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσης μιας κοινοτικής πράξης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά και επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο στοιχεία, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται ιδίως ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης²⁰.

17 — Βλ. συναφώς την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00, σκέψη 5.

18 — Βλ. π.χ. την απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-211/01, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Μεταφορά εμπορευμάτων», Συλλογή 2003, σ. I-8913, σκέψη 52).

19 — Βλ. συναφώς π.χ. τη γνωμοδότηση 1/94, της 15ης Νοεμβρίου 1994 («ΓΙΟΕ», Συλλογή 1994, σ. I-5267), και την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00.

20 — Αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1996, C-268/94, Πορτογαλία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-6177, σκέψη 22), της 30ής Ιανουαρίου 2001, C-36/98, Ισπανία κατά Συμβουλίου («Σύμβαση για την προστασία του Δουναβιού», Συλλογή 2001, σ. I-779, σκέψη 58), της 12ης Δεκεμβρίου 2002, C-281/01 (Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Energy Star», Συλλογή 2002, σ. I-12049, σκέψη 33), και απόφαση «Μεταφορά εμπορευμάτων» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 38), και γνωμοδότηση 2/00 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 22). Η παλαιότερη και θεμελιώδης συναφώς απόφαση είναι η απόφαση της 11ης Ιουνίου 1991, C-300/89, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Διοξείδιο του τιτανίου», Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψη 10).

27. Αν από την εξέταση της κοινοτικής πράξης αποδεικνύεται ότι η πράξη αυτή επιδιώκει διττό στόχο ή ότι απαρτίζεται από δύο συνιστώσες από τις οποίες η μία μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύρια ή δεσπόζουσα, ενώ η άλλη είναι απλώς παρακολουθηματική, η πράξη πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνο νομική βάση, ήτοι εκείνη που απαιτείται από τον κύριο ή δεσπόζοντα στόχο ή από την κύρια ή δεσπόζουσα συνιστώσα²¹.

28. Επομένως, η θέσπιση μιας κοινοτικής νομικής πράξης μπορεί να στηριχτεί στην κοινή εμπορική πολιτική (άρθρο 133 ΕΚ) ακόμη και στην περίπτωση που επιδιώκει επίσης, παράλληλα με τον πρωταρχικό εμπορικό σκοπό, άλλους σκοπούς, π.χ. σκοπούς αναπτυξιακής πολιτικής²², σκοπούς εξωτερικής πολιτικής ή πολιτικής ασφάλειας²³, την εξυπηρέτηση αναγκών που ανάγονται στην προστασία του περιβάλλοντος²⁴ ή στην προστασία της υγείας²⁵. Η ορθότητα του παραπάνω συμπεράσματος

αποδεικνύεται κατά μείζονα λόγο από το γεγονός ότι οι διατάξεις της κοινής εμπορικής πολιτικής στηρίζονται σε μια ευρεία και δυναμική αντίληψη, η οποία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να περιορίζεται μόνο στα παραδοσιακά θέματα του εξωτερικού εμπορίου²⁶. Όσον αφορά ειδικά την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας, από τα άρθρα 6 ΕΚ και 152, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προκύπτει ότι οι εν λόγω επιταγές διατρέχουν την κοινοτική πολιτική σε όλους τους τομείς και επομένως πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής.

29. Αντίστροφα, οι κοινοτικές πράξεις που αφορούν κυρίως την πολιτική περιβάλλοντος ενδέχεται επίσης να επηρεάζουν *παρεμπιπτόντως* το εμπόριο. Εφόσον υπερτερούν οι περιβαλλοντικές μόνο σκοποί τους, η έγκριση των σχετικών συμφωνιών πρέπει να στηρίζεται στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ και όχι στο άρθρο 133 ΕΚ²⁷.

21 — Αποφάσεις Energy Star (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 34), «Σύμβαση για την προστασία του Δούναβη», (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 59) και «Μεταφορά εμπορευμάτων» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 39), καθώς και γνωμοδότηση 2/00 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 23). Η παλαιότερη και θεμελιώδης συναφώς απόφαση είναι η απόφαση της 17ης Μαρτίου 1993, C-155/91, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Οδηγία περί αποβλήτων», Συλλογή 1993, σ. I-939, σκέψεις 19 και 21).

22 — Απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987, 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 1493, σκέψεις 17 έως 21). Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Lenz της 29ης Ιανουαρίου 1987 στην ίδια υπόθεση, και ιδίως το σημείο 62.

23 — Απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 1995, C-70/94, Werner (Συλλογή 1995, σ. I-3189, σκέψη 10), και της 14ης Ιανουαρίου 1997, C-124/95, Centro-Com (Συλλογή 1987, σ. I-81, σκέψη 26).

24 — Απόφαση της 29ης Μαρτίου 1990, C-62/88, Ελλάδα κατά Συμβουλίου («Γερνομιλά», Συλλογή 1990, σ. I-1527, σκέψεις 15 έως 19), και απόφαση «Energy Stars» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 39 έως 43).

25 — Συναφώς βλ., όσον αφορά έστω τη σχέση μεταξύ διατάξεων για την εσωτερική αγορά και πολιτικής για την προστασία της υγείας, την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-376/98, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2000, σ. I-8419, σκέψη 88), καθώς και τις αποφάσεις της 14ης Δεκεμβρίου 2004 στις υποθέσεις C-434/02, Arnold André (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψεις 32 έως 34), και C-210/03, Swedish Match (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψεις 31 έως 33). Οι σκέψεις αυτές μπορούν να εφαρμοστούν κατ' αναλογία στην σχέση μεταξύ κοινής εμπορικής πολιτικής και πολιτικής προστασίας της υγείας.

30. Όσον αφορά την οριοθέτηση της κοινής εμπορικής πολιτικής (άρθρο 133 ΕΚ) έναντι της πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος (άρθρο 175 ΕΚ) ενόψει της πιθανής

26 — Για τη σχετική πάγια νομολογία βλ. τις γνωμοδοτήσεις 1/78 της 4ης Οκτωβρίου 1979 («Φυσικό καουτσούκ», Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 401, σκέψεις 44 και 45), και 1/94 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψη 41), καθώς και την απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987, 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψη 19).

27 — Βλ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00 (κυρίως τις σκέψεις 25 και 40 έως 44). Με τον ίδιο τρόπο το Δικαστήριο προέβη επίσης στην οριοθέτηση του άρθρου 95 ΕΚ (πρώην άρθρο 100 Α της Συνθήκης ΕΟΚ) έναντι του άρθρου 175 ΕΚ (πρώην άρθρο 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ). Κατά το Δικαστήριο, «το γεγονός και μόνον ότι η οδηγία αφορά και την εγκαθίδρυση ή τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς δεν αρκεί για να θεωρηθεί ότι έχει εφαρμογή το άρθρο 100 Α της Συνθήκης. Πράγματι, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η επιλογή του άρθρου 100 Α δεν δικαιολογείται οσάκις η υπό έκδοση πράξη μόνον παρεμπιπτόντως έχει ως αποτέλεσμα την εναρμόνιση των όρων της αγοράς εντός της Κοινότητας»: βλ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 21 απόφαση «οδηγία περί αποβλήτων» (σκέψη 19) και την απόφαση της 28ης Ιουνίου 1994, C-187/93, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-2857, σκέψη 25).

χρησιμοποίησης ενός από τα άρθρα αυτά ως νομικής βάσης για διεθνή συμφωνία, το Δικαστήριο καθιέρωσε το κριτήριο των *άμεσων και ευθειών επιπτώσεων*²⁸. Αν επομένως μια διεθνής συμφωνία που επιδιώκει σκοπούς περιβαλλοντικής πολιτικής δεν επηρεάζει άμεσα και ευθέως το εμπόριο, πρέπει να στηριχτεί στο άρθρο 175 ΕΚ· στην αντίθετη περίπτωση, πρέπει να στηριχτεί στο άρθρο 133 ΕΚ²⁹. Για να εμπίπτει μια διεθνής συμφωνία στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 133 ΕΚ, ο άμεσος και ευθύς επηρεασμός του εμπορίου δεν είναι πάντως υποχρεωτικό να συνίσταται σε *προώθηση ή διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών*· αρκεί η συμφωνία αυτή να προορίζεται *«κυρίως [...] να προάγει, να διευκολύνει ή να διέπει τις εμπορικές συναλλαγές»*³⁰.

31. Με βάση τα παραπάνω πρέπει τώρα να εξεταστεί αφενός πού βρίσκεται εν προκειμένω το *κέντρο βάρους* της Σύμβασης του Ρότερνταμ από την άποψη του περιεχομένου της, των σκοπών της και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται και αφετέρου αν η Σύμβαση αυτή παράγει ενδεχομένως *άμεσα και ευθέως* αποτελέσματα για το εμπόριο (βλ.

παρακάτω το μέρος Β). Χάριν πληρότητας θα πρέπει επίσης να εξεταστεί το ζήτημα ποιες θα ήταν οι συνέπειες για το κύρος της έγκρισης της Σύμβασης του Ρότερνταμ, αν γινόταν δεκτό ότι η Σύμβαση αυτή έπρεπε να στηριχτεί όχι σε μία, αλλά σε διττή νομική βάση (βλ. παρακάτω το μέρος Γ’).

Β — Περιεχόμενο, σκοποί και πλαίσιο της Σύμβασης του Ρότερνταμ

32. Οι διάδικοι διαφωνούν σχετικά με τον τομέα της κοινοτικής πολιτικής στον οποίο πρέπει να υπαχθεί η Σύμβαση του Ρότερνταμ σύμφωνα με το περιεχόμενό της, τους σκοπούς της και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται. Ενώ η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το κέντρο βάρους της Σύμβασης βρίσκεται στο πεδίο εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής, το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τους παρεμβαίνοντες, θεωρεί ότι ο κανονισμός αποτελεί κυρίως μέσο περιβαλλοντικής πολιτικής. Οι διάδικοι υποστηρίζουν δηλαδή την ίδια ουσιαστικά άποψη που υποστηρίζουν και στην παράλληλα εκδικαζόμενη υπόθεση C-178/03.

28 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20 απόφαση Energy Star (σκέψεις 40, προς το τέλος, και 41, προς το τέλος). Παρόμοια οριοθέτηση είχε κάνει το Δικαστήριο ήδη μεταξύ της πολιτικής στον τομέα του πολιτισμού (πρώην άρθρο 128 της Συνθήκης ΕΚ) και της βιομηχανικής πολιτικής (πρώην άρθρο 130 της Συνθήκης ΕΚ): απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1999, C-42/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. I-869, σκέψη 63).

29 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20 απόφαση Energy Star (σκέψεις 40, 41, 43 και 48) και προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00 (σκέψεις 40 και 42 έως 44).

30 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00, σκέψη 37, προς το τέλος (η υπογράμμιση δική μου). Εν πάση περιπτώσει, τα μέσα άσκησης εμπορικής πολιτικής δεν έχουν πάντοτε ως αντικείμενο την *προώθηση ή διευκόλυνση* του εμπορίου· αντίθετα, το άρθρο 133 ΕΚ επιτρέπει επίσης τη λήψη κλασικών μέτρων (προστασίας) στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, τα οποία είναι δυνατό να συνεπάγονται τη δυσχέραση ή ακόμη και την απαγόρευση της εισαγωγής ή εξαγωγής ορισμένων προϊόντων, όπως είναι οι δασμοί αντιντάμπινγκ ή τα μέτρα εμπορικού αποκλεισμού (βλ. συναφώς π.χ. την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23 απόφαση Centro-Com).

33. Θα ήθελα να πω ευθύς εξαρχής ότι η άποψη της Επιτροπής δεν με πείθει.

34. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το *κειμένο* της Σύμβασης του Ρότερνταμ περιέχει διά-

φορα στοιχεία εμπορικής πολιτικής. Τόσο ο τίτλος και το προοίμιο³¹ όσο και διάφορα άρθρα της Σύμβασης χρησιμοποιούν όρους όπως διεθνές εμπόριο, εμπορική πολιτική ή εισαγωγές και εξαγωγές. Οι αναφορές όμως του κειμένου της Σύμβασης στην πολιτική περιβάλλοντος είναι τουλάχιστον εξίσου έντονες. Για παράδειγμα, το προοίμιο³² και κυρίως το άρθρο 1 της Σύμβασης πραγματεύονται την προστασία του περιβάλλοντος, την αειφόρο ανάπτυξη, την προστασία της υγείας του ανθρώπου, την προαγωγή της καλής διαχείρισης για τα χημικά προϊόντα και την περιβαλλοντικώς σωστή χρήση τους· στο άρθρο 16 γίνεται λόγος για τη διαχείριση των χημικών προϊόντων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους.

Πράγματι, ακόμη και σε σχέση με τα επίμαχα εν προκειμένω επικίνδυνα χημικά η διαδικασία ΣΜΕ εξυπηρετεί «κυρίως την ανταλλαγή πληροφοριών για τα οφέλη και τους κινδύνους από τη χρήση χημικών προϊόντων και αποβλέπει στην προώθηση της περιβαλλοντικώς ορθής χρήσης των τοξικών ουσιών μέσω της ανταλλαγής επιστημονικών, τεχνικών, οικονομικών και νομικών στοιχείων»³⁴.

36. Επομένως, το διεθνές εμπόριο ορισμένων χημικών προϊόντων που χαρακτηρίστηκαν ομόφωνα από τα συμβαλλόμενα μέρη ως επικίνδυνα³⁵ αποτελεί απλώς το ακραίο σημείο αναφοράς της διαδικασίας ΣΜΕ. Το ουσιαστικό αντικείμενο δηλαδή της διαδικασίας αυτής δεν είναι πρωτίστως η προώθηση, η διευκόλυνση ή έστω μόνο η ρύθμιση των εμπορικών συναλλαγών που αφορούν επικίνδυνα χημικά³⁶, αλλά μόνο η αμοιβαία ενημέρωση των συμβαλλόμενων μερών για

35. Από την άποψη του περιεχομένου, πρέπει μεν να συμφωνήσουμε με την Επιτροπή και με το Συμβούλιο ότι η διαδικασία ΣΜΕ —που αναλύεται λεπτομερέστερα στα άρθρα 10 και 11— συνιστά τον βασικό άξονα της Σύμβασης του Ρότερνταμ. Αντίθετα όμως από ό,τι υποστηρίζει η Επιτροπή, η διαδικασία ΣΜΕ δεν αποτελεί κυρίως μέσο εμπορικής πολιτικής, αλλά, όπως αναγνώρισε ήδη το Δικαστήριο με τη γνωμοδότηση 2/00, κλασικό μέσο περιβαλλοντικής πολιτικής³³. Αντίθετα από τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, η εκτίμηση που περιέχεται στη γνωμοδότηση 2/00 σχετικά με τη διαδικασία ΣΜΕ του πρωτοκόλλου της Καρθαγένης μπορεί να ισχύσει κατ' αναλογία στη διαδικασία ΣΜΕ της προκειμένης υπόθεσης.

34 — Σημείο 19.33 της «Ημερήσιας διάταξης 21» (σε ελεύθερη μετάφραση), το οποίο αιτείται την εισαγωγή του κεφαλαίου στο οποίο τονίζεται ιδιαίτερα ότι η διαδικασία ΣΜΕ συνιστά σημαντικό μέσο. Η «Ημερήσια διάταξη 21» εγκρίθηκε το 1992 στη διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την ανάπτυξη στο Ρίο Ιανέιρο της Βραζιλίας (στη λεγόμενη διάσκεψη κορυφής) και μπορεί να τη συμβουλευτείτε στα αγγλικά (μεταξύ άλλων γλωσσών) στη διεύθυνση Internet <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm> (η γερμανική μετάφραση υπάρχει στη διεύθυνση <http://www.agrar.de/agenda/agd21k00.thm>).

35 — Πίνακας των χημικών αυτών προϊόντων περιλαμβάνεται στο παράρτημα ΙΙΙ της Σύμβασης του Ρότερνταμ.

36 — Στο σημείο αυτό η Σύμβαση του Ρότερνταμ διαφέρει π.χ. από τη Συμφωνία για την εφαρμογή μέτρων υγειονομικής και φυτογυινονομικής προστασίας και από τη Συμφωνία για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο, οι οποίες αποτελούν παραρτήματα της Συμφωνίας για τον ΠΟΕ. Συγκεκριμένα, η «Συμφωνία για την εφαρμογή μέτρων υγειονομικής και φυτογυινονομικής προστασίας περιορίζεται [...] "στη θέση σε ισχύ πολυμερούς πλαισίου κανόνων και υποχρεώσεων που να δίνει την εξειδίκευση, τη θέσπιση και την εφαρμογή μέτρων υγειονομικής και φυτογυινονομικής προστασίας προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι αρνητικές επιπτώσεις τους στις συναλλαγές", ενώ οι διατάξεις της Συμφωνίας για τα τεχνικά εμπόδια «αποσκοπούν απλώς στο να αποφευχθεί το ενδεχόμενο οι τεχνικοί κανονισμοί και οι προδιαγραφές καθώς και οι διαδικασίες [...] να δημιουργούν μη αναγκαία εμπόδια στο διεθνές εμπόριο» (παραρτάθηκε στην υποσημείωση 19 γνωμοδότηση 1/94, σκέυεις 31 και 33· η υπογράμμιση δική μου).

31 — Βλ. ιδίως τη δεύτερη, την όγδοη και την ένατη αιτιολογική σκέψη της Σύμβασης βλ. εξάλλου και την τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλόμενης απόφασης 2003/106/ΕΚ του Συμβουλίου, που έχει παρόμοιο περιεχόμενο.

32 — Βλ. ιδίως την πρώτη, τη δεύτερη, την έκτη, την έβδομη, την όγδοη, την ένατη και την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη της Σύμβασης βλ. εξάλλου και την τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλόμενης απόφασης 2003/106/ΕΚ του Συμβουλίου, που έχει παρόμοιο περιεχόμενο.

33 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00, σκέψη 33.

την πρακτική που ακολουθεί καθένα από αυτά ως προς τις εισαγωγές του (άρθρο 10, παράγραφοι 7 και 10, της Σύμβασης³⁷), σε συνδυασμό με την περαιτέρω διαβίβαση των σχετικών πληροφοριακών στοιχείων στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες (άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Σύμβασης).

37. Σκοπός της διαδικασίας ΣΜΕ, όπως και των γνωστοποιήσεων εξαγωγής ορισμένων χημικών προϊόντων (άρθρο 12 της Σύμβασης του Ρότερνταμ), είναι κυρίως η αποφυγή του ενδεχομένου να πρέπει να αντιμετωπίσει ένα συμβαλλόμενο μέρος— ειδικά μια αναπτυσσόμενη χώρα— την εισαγωγή επικίνδυνων χημικών προϊόντων χωρίς να του έχει δοθεί προηγουμένως η δυνατότητα να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας των ανθρώπων³⁸.

38. Η διαδικασία ΣΜΕ μπορεί να συμβάλει στη μεγαλύτερη διαφάνεια των διατάξεων που ισχύουν στις διάφορες χώρες το πολύ έμμεσα, μέσω της προαναφερθείσας ενημέρωσης των ενδιαφερόμενων επιχειρηματιών (άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Σύμβασης του Ρότερνταμ), και έτσι να διευκολύνει πιθανώς το εμπόριο επικίνδυνων χημικών. Εξάλλου, η Σύμβαση του Ρότερνταμ μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται το εμπόριο επαχθέστερο για

κάποιο συγκεκριμένο εξαγωγέα, εφόσον απαιτεί π.χ. την εκπλήρωση από τον επιχειρηματία αυτό των αναγκαίων διατυπώσεων για τη γνωστοποίηση της εξαγωγής (άρθρο 12 της Σύμβασης)³⁹.

39. Πέρα όμως από αυτές τις έμμεσες συνέπειες για το εμπόριο, η Σύμβαση του Ρότερνταμ δεν έχει ουσιαστικά ως αντικείμενο καμία ρύθμιση αναγόμενη στην εμπορική πολιτική. Ειδικότερα, η Σύμβαση δεν περιλαμβάνει κοινούς κανόνες των συμβαλλόμενων μερών για την εισαγωγή και εξαγωγή επικίνδυνων χημικών προϊόντων. Δεν περιέχει διατάξεις για το κατά πόσον και για τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα συμβαλλόμενα μέρη πρέπει ή μπορούν να επιτρέπουν ή να απαγορεύουν την εισαγωγή επικίνδυνων χημικών προϊόντων. Δεν προβλέπονται ούτε κανόνες για την αμοιβαία αναγνώριση προϊόντων. Κάθε συμβαλλόμενο μέρος παραμένει απολύτως ελεύθερο να συναινεί στην εισαγωγή ενός επικίνδυνου χημικού προϊόντος, να μη συναινεί ή να συναινεί υπό ορισμένους όρους (άρθρο 10, παράγραφοι 1, 2, 4, στοιχείο α', και 6 της Σύμβασης). Το συμβαλλόμενο αυτό μέρος έχει απλώς την υποστήριξη των άλλων συμβαλλόμενων μερών, τα οποία «εξασφαλίζουν» ότι οι εξαγωγείς τηρούν το δίκαιο που ισχύει στη χώρα προορισμού (άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Σύμβασης). Κατά τα λοιπά, σύμφωνα με τη Σύμβαση του Ρότερνταμ καθαυτή, στην πρακτική του συμβαλλόμενου μέρους ως προς τις εισαγωγές συναρτάται απλώς μια παρεπόμενη συνέπεια, που επηρεάζει έμμεσα το εμπόριο, καθώςον επιβάλλονται αφενός η απαγό-

37 — Ένα επιπλέον στοιχείο αμοιβαίας ενημέρωσης περιλαμβάνει το άρθρο 5 της Σύμβασης.

38 — Στην «Ημερήσια διάταξη 21» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 34) εκτίθενται συναφώς στο σημείο 19.35 τα εξής (σε ελεύθερη μετάφραση): «Η προς τις αναπτυσσόμενες χώρες εξαγωγή χημικών προϊόντων που υπόκεινται σε απαγορεύσεις στις χώρες παραγωγής και σε σημαντικούς περιορισμούς σε ορισμένες βιομηχανικές χώρες δημιουργεί ανησυχίες, διότι σε ορισμένες χώρες εισαγωγής δεν μπορεί να εξασφαλιστεί η ασφαλής χρήση των χημικών προϊόντων, λόγω της ανεπαρκούς υποδομής για την επιτήρηση της εισαγωγής, της διάθεσης στην αγορά και της αποθήκευσης των χημικών, της παραγωγής σκευασμάτων από αυτά και της διάθεσης των παραγόμενων αποβλήτων» (η υπογράμμιση δική μου).

39 — Συναφώς βλ. π.χ. το άρθρο 7, και ιδίως τις παραγράφους 1 και 7, του κανονισμού 304/2003.

ρευση των διακρίσεων⁴⁰ ανάλογα με την προέλευση των εισαγόμενων επικίνδυνων χημικών και αφετέρου η υποχρέωση διασφάλισης της ίσης μεταχείρισης με τα εγχώρια επικίνδυνα χημικά⁴¹ (άρθρο 10, παράγραφος 9, της Σύμβασης).

40. Αν εξεταστούν και οι άλλες διατάξεις της Σύμβασης του Ρότερνταμ, επιβεβαιώνεται η εντύπωση ότι πρόκειται πρωτίστως για μέσο περιβαλλοντικής και όχι εμπορικής πολιτικής. Ούτε η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών (άρθρο 14 της Σύμβασης) ούτε η αμοιβαία τεχνική βοήθεια (άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και άρθρο 16 της Σύμβασης) ή η πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες για τα χημικά (άρθρο 15, παράγραφος 2, της Σύμβασης) εξυπηρετούν την προώθηση, τη διευκόλυνση ή έστω μόνο τη ρύθμιση των εμπορικών συναλλαγών που αφορούν επικίνδυνα χημικά. Όπως προκύπτει από το γράμμα των διατάξεων αυτών, σκοπός τους είναι κυρίως η προστασία του περιβάλλοντος, παρεμπιπτόντως δε και η προστασία της υγείας των ανθρώπων.

41. Εξάλλου, ακόμη και οι διατάξεις του άρθρου 13 της Σύμβασης του Ρότερνταμ, που αφορούν την επισήμανση και τις πληροφορίες που συνοδεύουν τα εξαγόμενα

χημικά, δεν αποτελούν πρωτίστως, παρά τα φαινόμενα, διατάξεις εμπορικής αλλά περιβαλλοντικής πολιτικής. Συγκεκριμένα οι διατάξεις αυτές δεν έχουν ως κύριο αντικείμενο τη συνήθη σε άλλες περιπτώσεις εναρμόνιση ή αμοιβαία αναγνώριση των συσκευασιών των προϊόντων και των συνοδευτικών τους στοιχείων, προκειμένου να διασφαλιστούν ή να βελτιωθούν τις δυνατότητες διάθεσης των χημικών στην αγορά⁴². Αντίθετα, ο σκοπός τους έγκειται μόνο στην εξυπηρέτηση της ανάγκης ενημέρωσης του κοινού για τους άμεσους ή ενδεχόμενους κινδύνους που ενέχει για την υγεία των ανθρώπων ή το περιβάλλον η χρήση των σχετικών χημικών προϊόντων. Για τον λόγο αυτό επομένως η Σύμβαση του Ρότερνταμ διακηρύσσει μόνο τον περιβαλλοντικό σκοπό για επισήμανση των χημικών προϊόντων και για προσθήκη των συνοδευτικών πληροφοριών, ενώ ο καθορισμός των συγκεκριμένων υποχρεωτικών προϋποθέσεων για τις συσκευασίες και τις πληροφορίες αυτές επαφίεται στο εθνικό δίκαιο των συμβαλλόμενων μερών.

42. Όσον αφορά τους σκοπούς της Σύμβασης του Ρότερνταμ, οι κυριότεροι σκοποί της είναι, όπως προκύπτει από το άρθρο της 1, περιβαλλοντικοί, και συγκεκριμένα η προαγωγή του επιμερισμού της ευθύνης, η προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος από δυνητικές βλάβες, η διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τα χαρακτηριστικά των επικίνδυνων χημικών και η περιβαλλοντικώς σωστή

40 — Με απλά λόγια: Για την εισαγωγή επικίνδυνων χημικών προϊόντων πρέπει να ισχύουν οι ίδιες προϋποθέσεις ή απαγορεύσεις, ανεξάρτητα από τη χώρα προέλευσης.

41 — Με απλά λόγια: Αν η εισαγωγή επικίνδυνων χημικών προϊόντων υπόκειται σε περιορισμούς, οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να ισχύουν και για την εγχώρια βιομηχανία.

42 — Στο σημείο αυτό ακριβώς διαφέρει η προκείμενη περίπτωση από την υπόθεση Energy Star (προαιρεθεία στην υποσημείωση 20, και συγκεκριμένα σκέψη 40), αντικείμενο της οποίας ήταν ένα πρόγραμμα επισήμανσεως, ο κύριος σκοπός του οποίου ήταν να δοθεί στους παραγωγούς, με την εφαρμογή μιας διαδικασίας αμοιβαίας αναγνώρισης, η δυνατότητα να χρησιμοποιούν ένα κοινό λογότυπο, ώστε οι καταναλωτές να αναγνωρίζουν εύκολα τα προϊόντα τους.

χρήση τους. Το ότι οι περιβαλλοντικοί στόχοι έχουν τέτοια μεγάλη σημασία επιβεβαιώνει επίσης το προοίμιο της Σύμβασης, όπου, στην πρώτη ήδη αιτιολογική σκέψη, γίνεται λόγος για τις επιβλαβείς επιπτώσεις ορισμένων επικίνδυνων χημικών προϊόντων και φυτοφαρμάκων για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, ενώ η έβδομη, η ένατη και η ενδέκατη αιτιολογική σκέψη ασχολούνται και αυτές κυρίως με την προστασία του περιβάλλοντος. Προς την ίδια κατεύθυνση κινούνται και η έκτη και η όγδοη αιτιολογική σκέψη, οι οποίες προβλέπουν την υποχρέωση προαγωγής της ορθής διαχείρισης των χημικών προϊόντων και συμβολής στην αειφόρο ανάπτυξη.

πολιτικής που ενέχει περιβαλλοντικά στοιχεία⁴³.

44. Η συναγωγή του συμπεράσματος αυτού είναι επιβεβλημένη αν ληφθεί υπόψη το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η Σύμβαση του Ρότερνταμ. Η Σύμβαση δεν συνάφθηκε στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), αλλά στηρίχθηκε στις εργασίες του προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον (UNEP) και του Οργανισμού Τροφίμων και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO)⁴⁴. Οι δύο αυτοί φορείς αποτέλεσαν την κινητήρια δύναμη για τις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη της Σύμβασης του Ρότερνταμ και έχουν αναλάβει πλέον, σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 3, το έργο της Γραμματείας για τα συμβαλλόμενα μέρη. Επιπλέον, η ίδια η Σύμβαση θεωρεί ότι συνιστά τη συνέχεια της διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και την ανάπτυξη που πραγματοποιήθηκε το 1992 στο Ρίο Ιανέιρο της Βραζιλίας στη διακήρυξη του Ρίο για το περιβάλλον και την ανάπτυξη⁴⁵ και στο κεφάλαιο 19 της «Ημερήσιας διάταξης 21»⁴⁶ η Σύμβαση κάνει ρητή αναφορά⁴⁷. Μεταξύ των πιο πρόσφατων μέτρων θα ήθελα να

43. Βέβαια, από τις διατάξεις αυτές, που προβλέπουν τους γενικούς στόχους, δεν λείπουν οι αναφορές στο διεθνές εμπόριο: βλ. κυρίως τη δεύτερη, την όγδοη και την ένατη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου και το άρθρο 1 της Σύμβασης του Ρότερνταμ. Αλλά ακόμη και στις διατάξεις αυτές το εμπόριο αποτελεί μάλλον σημείο αναφοράς για τους κατά κυριολεξία περιβαλλοντικούς στόχους της Σύμβασης στο εμπόριο δηλαδή δεν αποδίδεται σημαντική και αυτοτελής αξία μεταξύ των στόχων αυτών. Πρόκειται για συμφωνία που αφορά το περιβάλλον και ενέχει ορισμένα στοιχεία εμπορικής πολιτικής και όχι για συμφωνία εμπορικής

43 — Όπως ορθά παρατηρεί η Επιτροπή, τα μέτρα περιβαλλοντικής πολιτικής μπορούν επίσης να συνεπάγονται εμπόδια στο εμπόριο και πρέπει στην περίπτωση αυτή να εξετάζεται κατά πόσον είναι δικαιολογημένα π.χ. από την άποψη των διατάξεων της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT). Αυτό όμως δεν αναιρεί τον χαρακτήρα των οικείων μέτρων ως μέτρων περιβαλλοντικής πολιτικής.

44 — Τρίτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της Σύμβασης του Ρότερνταμ.

45 — Τη διακήρυξη του Ρίο για το περιβάλλον και την ανάπτυξη μπορείτε να τη συμβουλευτείτε στα αγγλικά στη διεύθυνση Internet <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm> ως παράρτημα I της έκθεσης «Report of the United Nations Conference on Environment and Development» (έγγραφο αριθ. A/CONF.151/26 [Vol. II]).

46 — Το κεφάλαιο 19 της προπαρατεθείσας στην υποσημείωση 34 «Ημερήσιας διάταξης 21» επιγράφεται (σε ελεύθερη μετάφραση) «Περιβαλλοντικά ορθή διαχείριση τοξικών χημικών προϊόντων και μέτρα για τη μείωση του παράνομου διεθνούς εμπορίου τοξικών και επικίνδυνων προϊόντων». Στο κεφάλαιο «Γ. Ανταλλαγή πληροφοριών για τα τοξικά χημικά προϊόντα και τους κινδύνους από τα χημικά προϊόντα» τονίζεται ιδιαίτερα η σημασία της διαδικασίας ΣΜΕ (σημεία 19.36 και 19.37).

47 — Δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της Σύμβασης.

υπενθυμίσω επίσης το πρόγραμμα δράσης που εγκρίθηκε το 2002 από τη διάσκεψη κορυφής για την αειφόρο ανάπτυξη στο Γιοχάνεσμπουργκ της Νότιας Αφρικής και με το οποίο καλούνται τα κράτη να κυρώσουν και να εφαρμόσουν όσο το δυνατόν ταχύτερα τη Σύμβαση του Ρότερνταμ⁴⁸. Επιπλέον, σημασία έχει, από ενδοκοινοτική άποψη, το έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, της 22ας Ιουλίου 2002⁴⁹. Το πρόγραμμα αυτό, το οποίο στηρίζεται στο άρθρο 175 ΕΚ, έχει πολλά κοινά σημεία, από άποψη περιεχομένου, με τη Σύμβαση του Ρότερνταμ⁵⁰ και ανάγει την ταχεία κύρωση της Σύμβασης σε μία από τις προτεραιότητες της κοινοτικής πολιτικής περιβάλλοντος⁵¹.

45. Το συμπέρασμα επομένως είναι συνοπτικά το εξής: Αν ληφθούν υπόψη το όλο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η Σύμβαση του Ρότερνταμ, καθώς και το περιεχόμενό της και οι σκοποί της, διαπιστώνεται ότι το κέντρο βάρους της δεν βρίσκεται στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής, αλλά στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Τα —πιθανότατα— αποτελέσματα της Σύμβασης αυτής στο διεθνές εμπόριο επικινδύνων χημικών είναι μάλλον έμμεσα παρά άμεσα⁵². Κατά συνέπεια, συμφωνώ με την άποψη του Συμβουλίου και των παρεμβαινόντων ότι η Σύμβαση του Ρότερνταμ έχει περισσότερες ομοιότητες, όσον αφορά τη

νομική βάση για την έγκρισή της, με το Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για τη βιοασφάλεια⁵³ παρά με τη συμφωνία Energy-Star⁵⁴. Επομένως, ήταν ορθή η έγκριση της Σύμβασης του Ρότερνταμ με βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ αντί του άρθρου 133 ΕΚ⁵⁵.

46. Η Επιτροπή αντιτάσσει επίσης ότι υπάρχει φόβος σοβαρού επηρεασμού της εσωτερικής αγοράς και στρεβλώσεων του εμπορίου, αν γίνει δεκτό ως νομική βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ αντί του άρθρου 133 ΕΚ. Τα κράτη μέλη δηλαδή θα μπορούσαν, αφού δεν θα υπήρχε αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας, να θεσπίζουν μονομερώς αυστηρότερες διατάξεις για τις εισαγωγές και εξαγωγές των επικινδύνων χημικών και έτσι να καταστρατηγούν επίσης τις υφιστάμενες σε κοινοτικό επίπεδο διατάξεις για την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση των επικινδύνων ουσιών.

47. Συναφώς επιβάλλεται καταρχάς η διαπίστωση ότι, σύμφωνα με τη «νομολογία ΑΕΤΡ», είναι καθ' όλα δυνατή η ύπαρξη αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινό-

48 — Σημείο 23, στοιχείο α', του προγράμματος δράσης, το οποίο μπορείτε να συμβουλευτείτε στη διεύθυνση Internet <http://www.johannesburgsummit.org/> ως τμήμα της έκθεσης «Report of the World Summit on Sustainable Development» (έγγραφο αριθ. Α/CONF.199/20).

49 — ΕΕ 2002, L 242, σ. 1.

50 — Σχετικά π.χ. με την αξιολόγηση και τη διαχείριση του κινδύνου κατά τον χειρισμό χημικών προϊόντων και την ενημέρωση του κοινού (άρθρο 7, παράγραφος 2, στοιχείο β', του έκτου κοινοτικού προγράμματος δράσης για το περιβάλλον).

51 — Άρθρο 7, παράγραφος 2, στοιχείο δ', δεύτερη περίπτωση, του έκτου κοινοτικού προγράμματος δράσης για το περιβάλλον.

52 — Σχετικά με το κριτήριο των ευθών (και άμεσων) ή έμμεσων (και μακροπρόθεσμων) αποτελεσμάτων βλ. παραπάνω το σημείο 30 των προτάσεών μου.

53 — Το πρωτόκολλο αυτό ήταν αντικείμενο της προπαραθεσμίας στην υιοσίμωση 15 γνωμοδότησης 2/00. Θα ήθελα να αναφέρω ως παράδειγμα ότι τα σχετικά κεφάλαια της «Ημερησίας διάταξης 21» (τα κεφάλαια 15 και 19), με τα οποία έχουν σχέση αφενός το Πρωτόκολλο της Καρθαγένης και αφετέρου η επίμαχη εν προκειμένω Σύμβαση του Ρότερνταμ, ανήκουν και τα δύο στο μέρος II της Ημερησίας διάταξης 21, το οποίο επιγράφεται «Διατήρηση και εκμετάλλευση των πόρων για την ανάπτυξη».

54 — Η συμφωνία αυτή αυτό ήταν αντικείμενο της προπαραθεσμίας στην υιοσίμωση 20 απόφασης Energy Star.

55 — Όσον αφορά τον σκοπό της προστασίας της υγείας του ανθρώπου, τον οποίο επίσης επιδιώκει μέχρι ορισμένο βαθμό η Σύμβαση του Ρότερνταμ, δεν χρειάζεται καμία επιπλέον νομική βάση πέρα από το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ. Όπως προκύπτει συγκεκριμένα από το άρθρο 174, παράγραφος 1, δεύτερη περίπτωση, ΕΚ, η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος συμβάλλει επίσης στην προστασία της υγείας του ανθρώπου.

τητας στις σχέσεις με τις τρίτες χώρες στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής⁵⁶. Στο ερώτημα όμως αν αυτό συμβαίνει σε σχέση με τη θέσπιση της επίμαχης εν προκειμένω Σύμβασης δεν χρειάζεται, σε τελική ανάλυση, να δοθεί καμία απάντηση. Συγκεκριμένα, ακόμη και στην περίπτωση συντρεχουσών αρμοδιοτήτων, τα κράτη μέλη οφείλουν, κατά την άσκηση των εξουσιών που εξακολουθούν να έχουν, να τηρούν το ισχύον κοινοτικό δίκαιο. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να παραβαίνουν ούτε το ισχύον παράγωγο δίκαιο ούτε το πρωτογενές, και ειδικότερα δεν μπορούν να προσβάλλουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες της Συνθήκης ΕΚ ούτε να παραβαίνουν το άρθρο 95, παράγραφοι 4 έως 10, ΕΚ. Αυτό προκύπτει από την αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου. Κατά συνέπεια, η αντίρρηση της Επιτροπής είναι αβάσιμη.

48. Γενικότερα, καταλήγω συνεπώς στο συμπέρασμα ότι η προσφυγή της Επιτροπής είναι αβάσιμη και πρέπει επομένως να απορριφθεί.

Γ — Το ζήτημα της διττής νομικής βάσης

49. Η ορθότητα του παραπάνω συμπεράσματος δεν αναίρεται ούτε αν γίνει δεκτό ότι η Σύμβαση του Ρότερνταμ θα έπρεπε να στηριχθεί όχι μόνο σε μία, αλλά σε διττή

νομική βάση, και συγκεκριμένα *συγχρόνως* στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ και στο άρθρο 133 ΕΚ.

50. Πράγματι, μια νομική πράξη είναι δυνατόν να στηρίζεται σε περισσότερες της μιας νομικές βάσεις, και συγκεκριμένα όταν διαπιστώνεται κατ' εξαίρεση ότι με την πράξη επιδιώκονται ταυτόχρονα περισσότεροι του ενός στόχοι, που δεν είναι δυνατό να διαχωριστούν, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο⁵⁷.

51. Στην προκειμένη περίπτωση, το ζήτημα της χρησιμοποίησης διττής νομικής βάσης θα μπορούσε να θεθεί, αν γινόταν δεκτό ότι τα στοιχεία εμπορικής πολιτικής και τα στοιχεία περιβαλλοντικής πολιτικής που ενέχει η Σύμβαση του Ρότερνταμ έχουν *την ίδια βαρύτητα*⁵⁸ και ότι επομένως η Σύμβαση δεν μπορεί να θεωρηθεί —αντίθετα από την άποψη που υποστηρίζω— ότι ανάγεται σαφώς σε μία από τις δύο αυτές μορφές της κοινοτικής πολιτικής.

52. Συναφώς επιβάλλεται καταρχάς η διαπίστωση ότι οι διαφορές μεταξύ των διαδικασιών για τη σύναψη συμφωνιών εμπορικής πολιτικής αφενός και συμφωνιών περιβαλλοντικής πολιτικής αφετέρου δεν είναι αγε-

56 — Συναφώς βλ. επίσης το σημείο 18 των προτάσεών μου. Η δυνατότητα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας στις εξωτερικές σχέσεις έγινε επίσης δεκτή με την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00 (σκέψεις 45 και 46).

57 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00 (σκέψη 23, τελευταία περίοδος), καθώς και αποφάσεις Energy Star (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 35 και 39) και «Μεταφορά εμπορευμάτων» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 40). Βλ. επίσης την παλαιότερη απόφαση «Διοξείδιο του τιτανίου» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 13 και 17).

58 — Υπέρ της άποψης αυτής θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συνηγορούν π.χ., εκ πρώτης όψεως, η όγδοη αιτιολογική σκέψη της Σύμβασης του Ρότερνταμ και η τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλόμενης απόφασης του Συμβουλίου, όπου η εμπορική πολιτική και η πολιτική περιβάλλοντος μνημονεύονται ταυτόχρονα και τους αποδίδεται φαινομενικά ισοδύναμη αξία.

φύρωτες⁵⁹. Όταν πρόκειται για τη σύναψη συμφωνίας στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, το Κοινοβούλιο κατά κανόνα *ενημερώνεται* ατύπως⁶⁰, χωρίς η Συνθήκη να του απονέμει ρητά κανένα δικαίωμα συμμετοχής, ενώ η *διαβούλευση* με το Κοινοβούλιο πριν από τη σύναψη συμφωνιών στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος είναι, κατά το άρθρο 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, υποχρεωτική. Δεν υπάρχει όμως κανένα εμπόδιο για την *προαιρετική* διαβούλευση του Συμβουλίου με το Κοινοβούλιο, ακόμη και στον τομέα των συμφωνιών εμπορικής πολιτικής⁶¹.

53. Αυτό πάντως που έχει αποφασιστική σημασία είναι ότι το ζήτημα της *αναγνώ-*

ρισης της ακυρότητας της έγκρισης της Σύμβασης του Ρότερνταμ θα μπορούσε να τεθεί μόνο στην περίπτωση που η τυχόν πλημμέλεια κατά την επιλογή της νομικής βάσης δεν αποτελούσε απλώς τυπικό ελάττωμα.

54. Ως καθαρά τυπικό ελάττωμα το Δικαστήριο θεώρησε π.χ. το γεγονός ότι μια νομική πράξη στηρίχθηκε εσφαλμένα σε διττή, αντί σε μία μόνο, νομική βάση⁶². Το ίδιο θα πρέπει να ισχύει και στην αντίστροφη περίπτωση, κατά την οποία προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έπρεπε να στηριχτεί σε διττή και όχι σε μία μόνο νομική βάση. Συγκεκριμένα, για να ακυρωθεί μια κοινοτική νομική πράξη, δεν αρκεί να αναφέρονται πλημμελώς στις αιτιολογικές σκέψεις της η νομική βάση ή οι νομικές βάσεις, αλλά πρέπει η εσφαλμένη αυτή επιλογή νομικής βάσης να έχει περαιτέρω συνέπειες, π.χ. να έχει οδηγήσει στην εφαρμογή παράνομης διαδικασίας⁶³ ή να έχει θίξει τη νομική θέση των εμπλεκόμενων κοινοτικών οργάνων.

55. Στην προκείμενη περίπτωση πραγματοποιήθηκε διαβούλευση με το Κοινοβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 300, παράγραφος 3,

59 — Η χρησιμοποίηση περισσότερων της μιας νομικών βάσεων αποκλείεται, κατά τη νομολογία, αν οι προβλεπόμενες συναφώς διαδικασίες είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους: βλ. απόφαση «Διοξείδιο του τιτανίου» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 17 έως 21), αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1999, C-164/97 και C-165/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. I-1139, σκέψη 14), και της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 57). Από τη νομολογία αυτή μπορεί να συναχθεί ότι η σωρευτική χρησιμοποίηση δύο νομικών βάσεων είναι το πολύ δυνατή στην περίπτωση που αμφότερες προβλέπουν την ίδια νομοθετική διαδικασία ή τουλάχιστον νομοθετικές διαδικασίες που είναι συμβατές μεταξύ τους: βλ. συναφώς και την απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, C-184/02 και C-223/02, Ισπανία και Φινλανδία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2004, σκέψεις 42 έως 44).

60 — Αυτό προβλεπόταν από τη συμφωνία πλαίσιο για τις σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής, της 5ης Ιουλίου 2000, η οποία ισχύει κατά τον χρόνο της έγκρισης της Σύμβασης του Ρότερνταμ: βλ. ιδίως το παράρτημα 2 της συμφωνίας αυτής: «Διαβίβαση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο των πληροφοριών που αφορούν τις διεθνείς συμφωνίες και τη διεύρυνση, καθώς και συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο πλαίσιο αυτό» (ΕΕ 2001, C 121, σ. 122 επ., και ειδικότερα σ. 128).

61 — Βλ. π.χ. —σε σχέση με άλλες νομικές βάσεις— την απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, 165/87, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 5545, σκέψη 20), κατά την οποία η διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, στην οποία μπορεί να προβάλει οποτεδήποτε το Συμβούλιο, δεν μπορεί να θεωρηθεί παράνομη, εφόσον και αν δεν είναι υποχρεωτική. Από την απόφαση της 2ας Μαρτίου 1994, C-316/91, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-625, σκέψη 16, δεύτερη περίοδος), δεν συνάγεται κανένα διαφοροτικό συμπέρασμα: το Δικαστήριο δέχτηκε μien ότι η πραγματοποίηση *προαιρετικής* διαβούλευσης με το Κοινοβούλιο δεν μπορεί να αντικαταστήσει την *υποχρεωτική* διαβούλευση, αλλά δεν γίνεται συναφώς η δυνατότητα πραγματοποίησης προαιρετικής διαβούλευσης σε ορισμένες περιπτώσεις, αλλά δεν γίνεται συναφώς η δυνατότητα πραγματοποίησης προαιρετικής διαβούλευσης σε ορισμένες περιπτώσεις (υποχρεωτική) διαβούλευση.

62 — Με την πρόσφατη απόφαση Swedish Match (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 44) το Δικαστήριο εκθέτει ότι η *εσφαλμένη* μien του άρθρου 133 ΕΚ ως *δευτέρως* νομικής βάσης της νομικής πράξης δεν συνεπάγεται, από μόνη της, το ανίσχυρο της πράξης αυτής: βλ. επίσης την απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, British American Tobacco (Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 98).

63 — Βλ. —όσον αφορά την περίπτωση εσφαλμένης χρησιμοποίησης διττής νομικής βάσης— την απόφαση Swedish Match (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 44): βλ. επίσης τις αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, Ισπανία και Φινλανδία κατά Κοινοβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 59, σκέψη 44), της 27ης Σεπτεμβρίου 1988, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 61, σκέψη 19), της 26ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψεις 12 και 22), και «Διοξείδιο του τιτανίου» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 18 έως 20 και 25).

πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Επομένως, δεν θίχτηκαν τα δικαιώματα συμμετοχής του Κοινοβουλίου στη διαδικασία. Η χρησιμοποίηση του άρθρου 133 ΕΚ ως δεύτερης νομικής βάσης δεν θα είχε παράσχει στο Κοινοβούλιο επιπλέον δικαιώματα· αντίθετα, από το γράμμα ήδη του άρθρου 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προκύπτει ότι τα δικαιώματα συμμετοχής του Κοινοβουλίου στη διαδικασία στο πεδίο των συμφωνιών εμπορικής πολιτικής είναι πιο περιορισμένα από ό,τι στον τομέα π.χ. των συμφωνιών περιβαλλοντικής πολιτικής⁶⁴.

56. Δεν φαίνεται άλλωστε να υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία από τα οποία να μπορεί να συναχθεί ότι η μη χρησιμοποίηση του άρθρου 133 ΕΚ ως δεύτερης νομικής βάσης αποδυνάμωσε τον ρόλο της Επιτροπής κατά τη διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων⁶⁵. Στον τομέα βέβαια της κοινής εμπορικής πολιτικής (άρθρο 133 ΕΚ) η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα⁶⁶, ενώ στο πεδίο της περιβαλλοντικής πολιτικής (άρθρο 175 ΕΚ) μοιράζεται καταρχήν την αρμοδιότητά της με τα κράτη μέλη⁶⁷. Επομένως, μόνο στην τελευταία αυτή περίπτωση τα κράτη μέλη παρακάθονται, μαζί με την Επιτροπή, στην τράπεζα των διαπραγματεύσεων, ενώ στην πρώτη περίπτωση η διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων εναπόκειται στην Επιτροπή και μόνο.

Η πρόσθετη χρησιμοποίηση του άρθρου 133 ΕΚ ως νομικής βάσης ενισχύει ειδομένως πάντοτε τη νομική θέση της Επιτροπής από την άποψη της διαδικασίας, όταν η σχετική συμφωνία καλύπτει διάφορους σαφώς διακριτούς επιμέρους τομείς, για έναν τουλάχιστον από τους οποίους η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα⁶⁸. Στην προκειμένη περίπτωση όμως δεν διαπιστώνεται ότι οι διάφορες διατάξεις της Σύμβασης του Ρότερνταμ μπορούν να οροθετηθούν σύμφωνα με τα παραπάνω. Αντίθετα, η Σύμβαση του Ρότερνταμ αποτελεί ένα ενιαίο σύνολο, οπότε η χρησιμοποίηση του άρθρου 133 ΕΚ ως δεύτερης νομικής βάσης, παράλληλα με το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, δεν θα είχε βελτιώσει τη διαπραγματευτική θέση της Επιτροπής, ενώ η μη χρησιμοποίησή του δεν την αποδυνάμωσε.

57. Ακόμη δηλαδή και αν υποστηριχθεί ότι τα στοιχεία εμπορικής πολιτικής που ενέχει η επίδικη Σύμβαση είναι εξίσου ισχυρά με τα στοιχεία περιβαλλοντικής πολιτικής, η μη χρησιμοποίηση του άρθρου 133 ΕΚ ως δεύτερης νομικής βάσης δεν θα ήταν παρά τυπικό απλώς ελάττωμα, το οποίο δεν θα δικαιολογούσε την ακύρωση της προσβαλλόμενης νομικής πράξης. Επομένως, η απόφαση του Συμβουλίου να εγκρίνει τη Σύμβαση του Ρότερνταμ με βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, και παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, δεν θα έπρεπε να ακυρωθεί ούτε από την άποψη αυτή.

64 — Βλ. επίσης το σημείο 51 των προτάσεών μου.

65 — Άρθρο 133, παράγραφος 3, ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 300, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

66 — Γνωμοδότηση 1/75 της 11ης Νοεμβρίου 1975 («Τοπικά έξοδα», Συλλογή τόμος 1975, σ. 409, και συγκεκριμένα 420 επ.), απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1976, 41/76, Donckerwolcke (Συλλογή τόμος 1976, σ. 719, σκέψη 32), γνωμοδότηση 2/91 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 8) και γνωμοδότηση 1/94 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 34).

67 — Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις είναι πάντως δυνατόν να υπάρχει αποκλειστική αρμοδιότητα ακόμη και στον τομέα αυτό, κατ' εφαρμογή ιδίως της προπαρατεθείσας στην υποσημείωση 15 «νομολογίας ΑΕΤΚ». Τη δυνατότητα ύπαρξης αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας στις εξωτερικές σχέσεις στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής αναγνωρίζει επίσης η γνωμοδότηση 2/00 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψεις 45 και 46).

68 — Βλ. συναφώς π.χ. τη γνωμοδότηση 1/94 (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19), η οποία διακρίνει, ενόψει της ίδρυσης του ΠΟΕ, μεταξύ των επιμέρους τομέων GATT, GATS (συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών) και TRIPS (συμφωνία για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου) και επιτάσσει διαφορετική νομική βάση για καθένα από τους τομείς αυτούς.

V — Επί των δικαστικών εξόδων

δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το αίτημα του Συμβουλίου.

58. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα

59. Κατά παρέκκλιση από τα ανωτέρω, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ως θεσμικό όργανο που παρενέβη στη δίκη, καθώς τα πέντε κράτη μέλη που επίσης παρενέβησαν θα φέρουν τα έξοδά τους σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας.

VI — Πρόταση

60. Κατόπιν όσων εξέθεσα παραπάνω, προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει την εξής απόφαση:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Δημοκρατία της Αυστρίας, η Δημοκρατία της Φινλανδίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων καταδικάζεται στα λοιπά δικαστικά έξοδα.