

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JULIANE KOKOTT

της 26ης Μαΐου 2005<sup>1</sup>

**I — Εισαγωγή**

1. Στην παρούσα υπόθεση αντικείμενο της διαφοράς μεταξύ αφενός της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και αφετέρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η επιλογή της ορθής 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 προϊόντων<sup>2</sup> (στο εξής: κανονισμός 304/2003 ή απλώς κανονισμός).

3. Αντικείμενο της διαφοράς στην επίσης εκκρεμή υπόθεση C-94/03<sup>3</sup> είναι η επιλογή της νομικής βάσης για τη Σύμβαση του Ρότερνταμ σχετικά με τη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση όσον αφορά ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα στο διεθνές εμπόριο<sup>4</sup> (στο εξής: Σύμβαση του Ρότερνταμ).

**II — Νομικό πλαίσιο**

2. Ενώ η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η νομική βάση για τον κανονισμό αυτό έπρεπε να είναι η κοινή εμπορική πολιτική (άρθρο 133 ΕΚ), το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υπεραμύνονται της θέσπισης του κανονισμού αυτού με βάση την πολιτική περιβάλλοντος (άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ) και έχουν συναφώς την υποστήριξη τριών κρατών μελών.

4. Ο κανονισμός 304/2003 αντικαθιστά τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2455/92 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1992, για τις εξαγωγές και εισαγωγές ορισμένων επικίνδυνων χημικών ουσιών<sup>5</sup>.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ L 63, σ. 1.

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

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

5 — ΕΕ L 251, σ. 13 (στο εξής: κανονισμός 2455/92).

A — Απόσπασμα από το προοίμιο του κανονισμού

B — Σύνοψη των ουσιωδέστερων διατάξεων του κανονισμού

5. Όπως προκύπτει από την τρίτη και την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 304/2003, με τον κανονισμό αυτό επιδιώκεται η επίτευξη δύο σκοπών. Ο κανονισμός αυτός αποσκοπεί μεν στη μεταφορά της Σύμβασης του Ρότερνταμ στην κοινοτική έννομη τάξη, αλλά επιπλέον περιλαμβάνει διατάξεις των οποίων το περιεχόμενο βαίνει ρητά πέρα από τις διατάξεις της Σύμβασης:

6. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 304/2003 έχει ως εξής:

«1. Στόχος του παρόντος κανονισμού είναι:

«(3) Είναι σκόπιμο η Κοινότητα να ενεργήσει για την εφαρμογή των κανόνων της Σύμβασης [...] χωρίς κατά κανένα τρόπο να αποδυναμωθεί το επίπεδο προστασίας που παρέχεται, βάσει του κανονισμού (ΕΟΚ) 2455/92, στο περιβάλλον και το εν γένει κοινό των χωρών εισαγωγής.

α) η εφαρμογή της Σύμβασης του Ρότερνταμ για τη διαδικασία της συναίνεσης μετά από ενημέρωση (ΣΜΕ) για ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα στο διεθνές εμπόριο,

(4) Με τον ίδιο πάντα στόχο κατά νου, είναι επίσης αναγκαίο και σκόπιμο να υπάρξει υπέρβαση των διατάξεων της σύμβασης από ορισμένες πλευρές. Το άρθρο 15, παράγραφος 4, της Σύμβασης παρέχει στα μέρη το δικαίωμα να λαμβάνουν αυστηρότερα μέτρα για την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος από εκείνα που προβλέπονται στη Σύμβαση, υπό την προϋπόθεση ότι τα μέτρα αυτά είναι συνεπή με τις διατάξεις της Σύμβασης και σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.»

β) η προώθηση της ανάληψης κοινών ευθυνών και συνεργατικών προσπαθειών στη διεθνή διακίνηση επικίνδυνων χημικών προκειμένου να προστατευθεί η ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον από δυνητικές βλάβες και

γ) να συμβάλει στην περιβαλλοντικώς ορθή χρήση τους.

Οι στόχοι αυτοί επιτυγχάνονται με τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τα χαρακτηριστικά αυτών των χημικών προϊόντων, με την πρόβλεψη μιας διαδικασίας λήψεως αποφάσεων στο εσωτερικό της Κοινότητας για τις εισαγωγές και τις εξαγωγές τους και με τη διάδοση των αποφάσεων αυτών στα μέρη και σε άλλες χώρες, κατά περίπτωση.»

«Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται σε:

α) ορισμένα επικίνδυνα χημικά που υπάρχουν στη διαδικασία της συναίνεσης μετά από ενημέρωση (ΣΜΕ) βάσει της Σύμβασης του Ρότερνταμ,

7. Σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 1, στόχος του κανονισμού 304/2003 είναι επίσης να διασφαλιστεί ότι οι κοινοτικές διατάξεις που αφορούν την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση των επικίνδυνων για τον άνθρωπο ή το περιβάλλον χημικών προϊόντων που διατίθενται στην αγορά στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα<sup>6</sup> θα εφαρμόζονται επίσης στα χημικά αυτά προϊόντα όταν εξάγονται από τα κράτη μέλη σε άλλα συμβαλλόμενα μέρη ή άλλες χώρες, «εκτός εάν οι διατάξεις αυτές έρχονται σε αντίθεση με τυχόν ειδικές απαιτήσεις αυτών των μερών ή άλλων χωρών».

β) ορισμένα επικίνδυνα χημικά που απαγορεύονται ή υπόκεινται σε αυστηρούς περιορισμούς στο πλαίσιο της Κοινότητας ή ενός κράτους μέλους και

γ) όλα τα εξαγόμενα χημικά όσον αφορά την ταξινόμηση, συσκευασία και επισήμανσή τους.»

8. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 304/2003 οριοθετεί το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του ως εξής:

9. Κατά τα λοιπά, οι σπουδαιότερες διατάξεις του κανονισμού 304/2003 μπορούν —απλουστευτικά— να συνοψιστούν ως εξής:

<sup>6</sup> — Οδηγία 67/548/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1967, περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν στην ταξινόμηση, συσκευασία και επισήμανση των επικίνδυνων ουσιών (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/001, σ. 34), και οδηγία 1999/45/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαΐου 1999, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ταξινόμηση, συσκευασία και επισήμανση των επικίνδυνων παρασκευασμάτων (ΕΕ L 200, σ. 1).

10. Με το άρθρο 6 ο κανονισμός 304/2003 κάνει μια βασική διάκριση μεταξύ τριών κατηγοριών επικίνδυνων χημικών, οι οποίες περιλαμβάνονται στα τρία μέρη του παραρτήματος I του ίδιου κανονισμού και σχετικά

με τις οποίες υπάρχουν ορισμένες έννοιες συνέπειες που αλληλεπικαλύπτονται<sup>7</sup>.

11. Μία από τις κατηγορίες αυτές (παράρτημα I, μέρος 3) περιλαμβάνει πίνακα χημικών προϊόντων που έχουν χαρακτηριστεί ως ιδιαίτερος επικίνδυνα και τα οποία υπόκεινται —όπως προβλέπει η Σύμβαση του Ρότερνταμ— στη λεγόμενη διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση (διαδικασία Prior Informed Consent, στο εξής: διαδικασία ΣΜΕ) (άρθρο 6, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 304/2003). Η διαδικασία αυτή, η οποία περιγράφεται λεπτομερέστερα στα άρθρα 12 και 13 του κανονισμού<sup>8</sup>, προβλέπει ουσιαστικά την αμοιβαία ενημέρωση της Κοινότητας και των άλλων συμβαλλόμενων μερών της Σύμβασης του Ρότερνταμ σε σχέση με την πρακτική που εφαρμόζουν για την εισαγωγή των εν λόγω χημικών. Στη διαδικασία αυτή αντιστοιχεί, εντός της Κοινότητας, η ενημέρωση των ενδιαφερόμενων επιχειρηματιών σχετικά με την πρακτική που εφαρμόζουν οι τρίτες χώρες ως προς τις εισαγωγές<sup>9</sup>.

12. Η εξαγωγή των χημικών που υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ επιτρέπεται μόνο αν υπάρχει η προηγούμενη συναίνεση της χώρας προορισμού<sup>10</sup> για την ύπαρξη αυτών των

δηλώσεων συναίνεσης όλα τα συμβαλλόμενα μέρη ενημερώνονται κατά τακτά χρονικά διαστήματα από τη γραμματεία της Σύμβασης του Ρότερνταμ (άρθρο 13, παράγραφος 6, στοιχείο β', του κανονισμού 304/2003).

13. Η προηγούμενη συναίνεση της χώρας προορισμού είναι επίσης αναγκαία για την εξαγωγή μιας άλλης κατηγορίας χημικών, και συγκεκριμένα των χημικών τα οποία δεν υπόκεινται μεν ακόμη στη διαδικασία ΣΜΕ, αλλά αποτελούν, από την άποψη της Κοινότητας, *χημικά προϊόντα χαρακτηριζόμενα ως υποκείμενα σε γνωστοποίηση ΣΜΕ* υπό την έννοια της Σύμβασης του Ρότερνταμ (άρθρο 6, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, σε συνδυασμό με το άρθρο 13, παράγραφος 6, στοιχείο α', του κανονισμού 304/2003). Ο κατάλογος των εν λόγω χημικών περιλαμβάνεται στο παράρτημα I, μέρος 2, του κανονισμού.

14. Για όλα τα χημικά προϊόντα που δεν υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ υφίσταται υποχρέωση *γνωστοποίησης της εξαγωγής* (άρθρο 6, παράγραφος 2, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, σε συνδυασμό με το άρθρο 7 και το παράρτημα I, μέρος 1 και μέρος 2, του κανονισμού 304/2003)<sup>11</sup>. Ακόμη και για τα χημικά που υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ πραγματοποιείται γνωστοποίηση εξαγωγής, εφόσον το απαιτεί η χώρα προορισμού (άρθρο 7, παράγραφος 5, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού).

7 — Επισημαίνεται επιπλέον ότι το ίδιο χημικό προϊόν μπορεί να υπάγεται συγχρόνως σε περισσότερες της μιας κατηγορίες (άρθρο 6, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 304/2003).

8 — Τα άρθρα 12 και 13 του κανονισμού 304/2003 στηρίζονται σε πολύ μεγάλο βαθμό στα άρθρα 10 και 11 της Σύμβασης του Ρότερνταμ. Βλ. επίσης τον ορισμό της εν λόγω έννοιας στο άρθρο 3, σημείο 14, του κανονισμού, κατά το οποίο «διαδικασία ΣΜΕ» είναι η διαδικασία συναίνεσης μετά από ενημέρωση που θεσπίζεται από τη σύμβαση».

9 — Βλ. συναφώς, για περισσότερες λεπτομέρειες, τα σημεία 7 και 8 των σημειώνών μου προτάσεων στην υπόθεση C-94/03 (στις οποίες αναφέρθηκαν ήδη στην υποσημείωση 3).

10 — Του «συμβαλλόμενου μέρους εισαγωγής», υπό την έννοια της Σύμβασης του Ρότερνταμ και του κανονισμού.

11 — Το ίδιο ισχύει, σύμφωνα με το άρθρο 14, παράγραφος 1, του κανονισμού 304/2003, για τα «αντικείμενα που περιέχουν χημικά παρατιθέμενα στα μέρη 2 ή 3 του παραρτήματος I [του κανονισμού] υπό μη αντιδράσασα μορφή».

15. Αυτή η γνωστοποίηση εξαγωγής πρέπει να περιλαμβάνει ορισμένα στοιχεία (που αναφέρονται λεπτομερέστερα στο παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού) για το είδος της εξαγόμενης ουσίας, και ιδιαίτερα τις φυσικοχημικές, τοξικολογικές και οικοτοξικολογικές ιδιότητές της, καθώς και για τις προφυλάξεις που πρέπει να λαμβάνονται κατά τον χειρισμό της ουσίας αυτής. Η Επιτροπή διαβιβάζει τη γνωστοποίηση εξαγωγής στις αρχές του τρίτου κράτους στο οποίο πρόκειται να εξαχθεί το χημικό προϊόν και επιπλέον την καταχωρίζει σε βάση δεδομένων στην οποία έχει πρόσβαση το κοινό. Αντίστοιχα, η Επιτροπή δημοσιεύει στη βάση δεδομένων τις γνωστοποιήσεις εξαγωγής που λαμβάνει από τρίτα κράτη σε σχέση με την εισαγωγή χημικών στην Κοινότητα και ενημερώνει τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών (άρθρο 8 του κανονισμού 304/2003).

16. Κατά το άρθρο 14, παράγραφος 2, του κανονισμού 304/2003, *απαγορεύεται* η εξαγωγή χημικών και αντικειμένων, η χρήση των οποίων απαγορεύεται στην Κοινότητα χάριν προστασίας της ανθρώπινης υγείας ή του περιβάλλοντος: τα χημικά αυτά παρατίθενται στο παράρτημα V του κανονισμού.

17. Το άρθρο 16 του κανονισμού 304/2003 προβλέπει ότι οι ισχύουσες στην Κοινότητα διατάξεις για τη συσκευασία και την επισήμανση<sup>12</sup> έχουν εφαρμογή και στην εξαγωγή των χημικών και επιβάλλει στους εξαγωγείς την υποχρέωση να διαβιβάζουν ορισμένα συνοδευτικά στοιχεία. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 7, του κανονισμού, τα χημικά εξάγονται έξι τουλάχιστον μήνες πριν από

την ημερομηνία λήξης τους. Κατά την εξαγωγή φυτοφαρμάκων, οι εξαγωγείς διασφαλίζουν, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 8, του κανονισμού, ότι η επισήμανση περιλαμβάνει ειδικές πληροφορίες για τις συνθήκες αποθήκευσης και τη σταθερότητα κατά την αποθήκευση υπό τις κλιματικές συνθήκες της χώρας προορισμού. Επιπλέον, οι εξαγωγείς διασφαλίζουν ότι τα εξαγόμενα φυτοφάρμακα είναι σύμφωνα με τις προδιαγραφές καθαρότητας που καθορίζονται από την κοινοτική νομοθεσία.

18. Το άρθρο 15 του κανονισμού 304/2003 βάνει πέρα από τη ρύθμιση της Σύμβασης του Ρότερνταμ και προβλέπει την υποχρέωση παροχής πληροφοριών ακόμη και για τη *διαμετακόμιση* χημικών που υπόκεινται στη διαδικασία ΣΜΕ μέσω τρίτων κρατών.

19. Το άρθρο 20 του κανονισμού 304/2003 αφορά την παροχή τεχνικής βοήθειας, κυρίως σε αναπτυσσόμενες χώρες και σε χώρες με μεταβατικές οικονομίες, με σκοπό την ανάπτυξη της υποδομής, της ικανότητας και των ειδικών γνώσεων που απαιτούνται για την ορθή διαχείριση των χημικών προϊόντων σε όλον τον κύκλο ζωής τους.

20. Επιπλέον, ο κανονισμός περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, διαδικαστικές διατάξεις για τη συμμετοχή της Κοινότητας στη Σύμβαση του Ρότερνταμ, την υποχρέωση των αρμό-

12 — Συναφώς αναφέρονται οι προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 6 οδηγίες 67/548/ΕΟΚ, 1999/45/ΕΚ, 91/414/ΕΟΚ, 98/8/ΕΚ και κάθε άλλη ειδική κοινοτική νομοθεσία.

διων αρχών να ελέγχουν τις εισαγωγές και εξαγωγές, την υποχρέωση των εξαγωγέων να υποβάλλουν κατ' έτος στοιχεία για ορισμένες εξαγωγές χημικών που πραγματοποιήθηκαν το προηγούμενο έτος και διατάξεις για την πρόσβαση του κοινού στα στοιχεία που αφορούν το εμπόριο χημικών προϊόντων.

### III — Ιστορικό της διαφοράς, αιτήματα και διαδικασία

#### A — Ιστορικό της διαφοράς

21. Η Σύμβαση εγκρίθηκε στις 10 Σεπτεμβρίου 1998 στο Ρότερνταμ και υπογράφηκε στις 11 Σεπτεμβρίου 1998 εξ ονόματος της Κοινότητας<sup>13</sup>.

22. Στις 24 Ιανουαρίου 2002 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<sup>14</sup>.

13 — Συμβαλλόμενα μέρη στη Σύμβαση του Ρότερνταμ είναι όχι μόνο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, αλλά και τα περισσότερα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στον δικτυακό τόπο της Σύμβασης του Ρότερνταμ, και συγκεκριμένα στη σελίδα <http://www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=265> (αγγλικά), περιλαμβάνεται επισκόπηση των κυρώσεων της Σύμβασης από τα διάφορα κράτη.

14 — Ε (2001) 803 τελικό (ΕΕ 2002, C 126 Ε, σ. 291). Ταυτόχρονα 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, ΕΚ (ΕΕ 2002, C 126 Ε, σ. 274).

23. Το Συμβούλιο όμως αποφάσισε ομόφωνα, κατά τη συνεδριάσή του της 19ης Δεκεμβρίου 2002, αφού προέβη σε μη υποχρεωτική διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, να μη δεχτεί την πρόταση της Επιτροπής να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση του κανονισμού το άρθρο 133 ΕΚ και να αντικαταστήσει το άρθρο αυτό με το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ. Ο κανονισμός εκδόθηκε τελικά από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τη διαδικασία της συναπόφασης (άρθρο 251 ΕΚ).

#### B — Αιτήματα και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

24. Η Επιτροπή, με την προσφυγή ακύρωσεως που άσκησε στις 23 Απριλίου 2003, ζητεί από το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 230 ΕΚ:

- να ακυρώσει τον κανονισμό (ΕΚ) 304/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για τις εισαγωγές και εξαγωγές επικίνδυνων χημικών προϊόντων,
- να αποφανθεί ότι ο κανονισμός θα εξακολουθήσει να ισχύει έως ότου το Συμβούλιο εκδώσει νέο κανονισμό και
- να καταδικάσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

25. Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζητούν από το Δικαστήριο:

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

26. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 15ης Σεπτεμβρίου 2003, επιτράπηκε στη Γαλλική Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας και στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου .

27. 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-94/03 στις 7 Απριλίου 2005.

#### IV — Η άποψή μου επί της υποθέσεως

28. Η Επιτροπή προβάλλει, με το δικόγραφο της προσφυγής της, ένα και μόνο λόγο ακύρωσης, και συγκεκριμένα την επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης για την έκδοση του κανονισμού. Η Επιτροπή δηλαδή ισχυρίζεται ότι συντρέχει παράβαση της Συνθήκης ΕΚ κατά την έννοια του άρθρου 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ.

29. Η επιλογή της ορθής νομικής βάσης έχει μεγάλη πρακτική και θεσμική σημασία, η οποία θα μπορούσε μάλιστα να χαρακτηριστεί συνταγματικού δικαίου<sup>15</sup>. Από την επιλογή αυτή εξαρτάται, ως γνωστόν, όχι μόνο η εφαρμοστέα νομοθετική διαδικασία (δικαίωμα συμμετοχής του Κοινοβουλίου, ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο<sup>16</sup>), αλλά και το αν η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη θέσπιση των νομικών κανόνων ή πρέπει να ασκήσει την αρμοδιότητα αυτή από κοινού με τα κράτη μέλη<sup>17</sup>.

#### A — Κριτήρια για την επιλογή της νομικής βάσης

30. 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 πράξης<sup>18</sup>.

15 — Βλ. συναφώς τη γνωμοδότηση 2/00, της 6ης Δεκεμβρίου 2001 («Πρωτόκολλο της Καρθαγένης για τη βιοασφάλεια, Συλλογή 2001, σ. 1-9713, σκέψη 5).

16 — Βλ. π.χ. τις αποφάσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-211/01, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Μεταφορά εμπορευμάτων», Συλλογή 2003, σ. 1-8913, σκέψη 52), και της 29ης Απριλίου 2004, C-338/01, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2004, σ. 1-4829, σκέψη 58).

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

18 — Αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 1996, C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. 1-5755, σκέψη 25), της 25ης Φεβρουαρίου 1999, C-164/97 και C-165/97, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1999, σ. 1-1139, σκέψη 12), της 4ης Απριλίου 2000, C-269/97, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2000, σ. 1-2257, σκέψη 43), της 19ης Σεπτεμβρίου 2002, C-336/00, Huber (Συλλογή 2002, σ. 1-7699, σκέψη 30), της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, British American Tobacco (Συλλογή 2002, σ. 1-11453, σκέψη 93), της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 54), και της 14ης Απριλίου 2005, C-110/03, Βέλγιο κατά Επιτροπής (που δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 78). 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. 1-2867, σκέψη 10).

31. 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 συνιστώσα<sup>19</sup>.

32. 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 πολιτικής<sup>20</sup>, σκοπούς εξωτερικής πολιτικής ή πολιτικής ασφάλειας<sup>21</sup>, την εξυπηρέτηση αναγκών που ανάγονται στην προστασία του περιβάλλοντος<sup>22</sup> ή στην προστασία της υγείας<sup>23</sup>. Η ορθότητα του παραπάνω συμπε-

ράσματος 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 εμπορίου<sup>24</sup>. 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.

33. Αντίστροφα, οι κοινοτικές πράξεις που αφορούν κυρίως την πολιτική περιβάλλοντος ενδέχεται επίσης να επηρεάζουν παρεμπιπτόντως το εμπόριο. Εφόσον υπερτερούν οι περιβαλλοντικοί μόνο σκοποί τους, η έγκριση των σχετικών συμφωνιών πρέπει να στηρίζεται στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ και όχι στο άρθρο 133 ΕΚ<sup>25</sup>.

34. Σε σχέση με μια διεθνή συμφωνία, το Δικαστήριο καθιέρωσε, όσον αφορά την

19 — Αποφάσεις της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, και της 14ης Απριλίου 2005, Βέλγιο κατά Επιτροπής (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 16 και 18 αντίστοιχα, σκέψη 55 και σκέψη 79 αντίστοιχα) βλ. και τις προπαρατεθείσες επίσης στην υποσημείωση 18 αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1999, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (σκέψη 14), καθώς και Huber (σκέψη 31) και British American Tobacco (σκέψη 94). Η παλαιότερη και θεμελιώδης συναφής 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).

20 — 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.

21 — Αποφάσεις 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).

22 — Αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 1990, C-62/88, Ελλάδα κατά Συμβουλίου («Γισερνομίλ», Συλλογή 1990, σ. I-1527, σκέψεις 15 έως 19), και της 12ης Δεκεμβρίου 2002, C-281/01, Επιτροπή κατά Συμβουλίου («Energy Star», Συλλογή 2002, σ. I-12049, σκέψεις 39 έως 43).

23 — 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 στη σχέση μεταξύ κοινής εμπορικής πολιτικής και πολιτικής προστασίας της υγείας.

24 — 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 (προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 17, σκέψη 41), καθώς και την απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987, 45/86, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1987, σ. 1493, σκέψη 19).

25 — Αυτό έγινε δεκτό —στην περίπτωση διεθνούς συμφωνίας— με την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00 (βλ. κυρίως τις σκέψεις 25 και 40 έως 44). Με τον ίδιο τρόπο το Δικαστήριο προέβη επίσης στην οριοθέτηση του άρθρου 95 ΕΚ (πρώην άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΟΚ) έναντι του άρθρου 175 ΕΚ (πρώην άρθρου 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 19 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).



οριοθέτηση της κοινής εμπορικής πολιτικής (άρθρο 133 ΕΚ) έναντι της πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος (άρθρο 175 ΕΚ) ενόψει της πιθανής χρησιμοποίησης ενός από τα άρθρα αυτά ως νομικής βάσης για νομική πράξη της Κοινότητας, το κριτήριο των *άμεσων και ευθειών επιπτώσεων*<sup>26</sup>. Το κριτήριο αυτό μπορεί να εφαρμοστεί κατ' αναλογία σε άλλες μορφές κοινοτικών νομικών πράξεων. Αν επομένως μια κοινοτική νομική πράξη που επιδιώκει σκοπούς περιβαλλοντικής πολιτικής δεν επηρεάζει άμεσα και ευθέως το εμπόριο, πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 175 ΕΚ· στην αντίθετη περίπτωση, πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 133 ΕΚ<sup>27</sup>. Ο άμεσος και ευθύς επηρεασμός του εμπορίου δεν είναι πάντως υποχρεωτικό να συνίσταται σε *προώθηση ή διευκόλυνση* των εμπορικών συναλλαγών. Για να εμπίπτει μια κοινοτική νομική πράξη στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 133 ΕΚ, αρκεί η πράξη αυτή να προορίζεται *κυρίως* [...] να προάγει, να διευκολύνει *ή να διέπει* τις εμπορικές συναλλαγές»<sup>28</sup>.

35. Με βάση τα παραπάνω πρέπει τώρα να εξεταστεί αφενός πού βρίσκεται εν προκειμένω το *κέντρο βάρους* του κανονισμού από την άποψη του περιεχομένου, των

σκοπών του και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται και αφετέρου αν ο κανονισμός αυτός παράγει ενδεχομένως άμεσα και ευθέως αποτελέσματα για το εμπόριο (βλ. παρακάτω το μέρος Β). Χάριν πληρότητας θα πρέπει επίσης να εξεταστεί γιατί ο κανονισμός δεν μπορούσε να στηριχτεί σε διττή νομική βάση (βλ. παρακάτω το μέρος Γ).

## Β — Περιεχόμενο, σκοποί και πλαίσιο του κανονισμού

36. Οι διάδικοι διαφωνούν σχετικά με τον τομέα της κοινοτικής πολιτικής στον οποίο πρέπει να υπαχθεί ο κανονισμός σύμφωνα με το περιεχόμενό του, τους σκοπούς του και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται. Ενώ η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το κέντρο βάρους του κανονισμού 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-94/03.

26 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22 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).

27 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22 απόφαση Energy Star (σκέψεις 40, 41, 43 και 48) και προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00 (σκέψεις 40 και 42 έως 44).

28 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15 γνωμοδότηση 2/00, σκέψη 37, προς το τέλος (η υπογράμμιση δική μου). Τα μέσα άσκησης εμπορικής πολιτικής δεν έχουν οπωσδήποτε 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 δυνατά 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 21 απόφαση Centro-Com).

37. Για την ορθή υπαγωγή του κανονισμού 304/2003 σε έναν από τους δύο αυτούς τομείς της κοινοτικής πολιτικής έχει πρωτίστως σημασία η στενή του *σχέση* με τη Σύμβαση του Ρότερνταμ, καθόσον ο κανονισμός αποσκοπεί, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο α', και την τρίτη αιτιολογική σκέψη του, στην εφαρμογή της σύμβασης αυτής. Όπως εκθέτω με τις σημερινές προτάσεις μου στην υπόθεση C-94/03<sup>29</sup>, το κέντρο βάρους της Σύμβασης

29 — Προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 3: βλ. ιδίως τα σημεία 32 επ.

του Ρότερνταμ δεν ανάγεται στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής, αλλά στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος: πρόκειται για συμφωνία που αφορά το περιβάλλον και ενέχει ορισμένα στοιχεία εμπορικής πολιτικής και όχι για συμφωνία εμπορικής πολιτικής που ενέχει περιβαλλοντικά στοιχεία.

38. Επιπλέον, σημασία έχει, από ενδοκοινοτική άποψη, η εγγύτητα του κανονισμού 304/2003 με το έκτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, της 22ας Ιουλίου 2002<sup>30</sup>. Το πρόγραμμα αυτό, το οποίο στηριζόταν στο άρθρο 175 ΕΚ, έχει πολλά κοινά σημεία, από άποψη περιεχομένου, με τον κανονισμό<sup>31</sup> και ανάγει την τροποποίηση του κανονισμού 2455/92, που ίσχυε μέχρι τότε, σε μία από τις προτεραιότητες της κοινοτικής πολιτικής περιβάλλοντος<sup>32</sup>.

39. Από το όλο αυτό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται ο κανονισμός 304/2003 συνάγεται επομένως ήδη το συμπέρασμα ότι ο κανονισμός αυτός αποτελεί κυρίως μέσο περιβαλλοντικής και όχι εμπορικής πολιτικής. Η ορθότητα της εκτίμησης αυτής επιβεβαιώνεται και από την αναλυτικότερη εξέταση των σκοπών και του περιεχομένου του κανονισμού.

30 — ΕΕ 2002, L 242, σ. 1.

31 — 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).

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

40. Όσον αφορά καταρχάς τους σκοπούς του κανονισμού, σε πρώτο πλάνο βρίσκονται, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία β' και γ' του κανονισμού, επιταγές αναγόμενες στην πολιτική περιβάλλοντος, και συγκεκριμένα η «ανάληψη κοινών ευθυνών και συνεργατικών προσπαθειών» για την προστασία του περιβάλλοντος (και της υγείας του ανθρώπου) από βλάβες που θα μπορούσαν να προξενήσουν τα επικίνδυνα χημικά, καθώς και η συμβολή της Κοινότητας στην περιβαλλοντικώς ορθή χρήση των χημικών αυτών. Το εμπόριο<sup>33</sup> των επικίνδυνων χημικών αναφέρεται στο άρθρο 1 του κανονισμού αυτού όχι υπό την έννοια ενός αυτοτελούς σκοπού, αλλά ως σημείο αναφοράς σχετικά με τους κυρίως επιδιωκόμενους σκοπούς του κανονισμού, οι οποίοι ανάγονται στην περιβαλλοντική πολιτική. Πρόκειται για μέσο άσκησης πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος, το οποίο ενέχει στοιχεία εμπορικής πολιτικής, και όχι για μέσο εμπορικής πολιτικής που ενέχει περιβαλλοντικά στοιχεία. Η εντύπωση αυτή ενισχύεται επίσης από το γεγονός ότι η βούληση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν να μην αποδυναμωθεί το ήδη υπάρχον επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και να υπάρξει υπέρβαση των διατάξεων της Σύμβασης του Ρότερνταμ προς τον σκοπό της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος<sup>34</sup>.

41. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το *κείμενο* του κανονισμού —ακόμη και πέρα από τις διατάξεις του άρθρου 1 που αφορούν τους

33 — Ο κανονισμός χρησιμοποιεί τους όρους «διεθνές εμπόριο» και «εξαγωγές και εξαγωγές».

34 — Τρίτη και τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού.

σκοπούς— ενέχει διάφορα στοιχεία εμπορικής πολιτικής. Τόσο ο τίτλος και το προοίμιο<sup>35</sup> όσο και διάφορα άρθρα του κανονισμού χρησιμοποιούν όρους όπως εισαγωγές και εξαγωγές, εισαγωγείς και εξαγωγείς ή διεθνές εμπόριο. Οι αναφορές όμως του κειμένου του κανονισμού στην πολιτική περιβάλλοντος είναι τουλάχιστον εξίσου έντονες. Για παράδειγμα, το προοίμιο<sup>36</sup> και κυρίως το άρθρο 1 του κανονισμού πραγματεύονται την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία της υγείας του ανθρώπου, ενώ αλλού<sup>37</sup> γίνεται επίσης λόγος για τη διευκόλυνση της ορθής διαχείρισης των χημικών προϊόντων σε όλον τον κύκλο ζωής τους.

42. Από την άποψη του περιεχομένου, πρέπει μεν να συμφωνήσουμε με την Επιτροπή ότι τα άρθρα 6 έως 17 του κανονισμού, με τα οποία μεταφέρονται κυρίως η διαδικασία ΣΜΕ και η διαδικασία της γνωστοποίησης εξαγωγής στην κοινοτική έννομη τάξη, συνιστούν τις βασικές διατάξεις του κανονισμού. 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 πολιτικής<sup>38</sup>. 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. Πράγματι, ακόμη και σε σχέση με τα επίμαχα 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»<sup>39</sup>.

43. Επομένως, το διεθνές εμπόριο ορισμένων χημικών προϊόντων που χαρακτηρίστηκαν ομόφωνα από τα συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης του Ρότερνταμ ως επικίνδυνα<sup>40</sup> αποτελεί απλώς το ακραίο σημείο αναφοράς της διαδικασίας ΣΜΕ. Το ουσιαστικό αντικείμενο δηλαδή της διαδικασίας αυτής, την οποία προβλέπει η Σύμβαση του Ρότερνταμ, δεν είναι πρωτίστως η προώθηση, η διευκόλυνση ή έστω μόνο η ρύθμιση των εμπορικών συναλλαγών που αφορούν επικίνδυνα χημικά, αλλά η αμοιβαία ενημέρωση των συμβαλλόμενων μερών για την πρακτική που ακολουθούν ως προς τις εισαγωγές τους (άρθρο 10, παράγραφοι 7 και 10 της Σύμβασης του Ρότερνταμ<sup>41</sup>), σε συνδυασμό με την περαιτέρω διαβίβαση των σχετικών πληροφοριακών στοιχείων στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες (άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', της Σύμβασης του Ρότερνταμ και άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 3, του κανονισμού).

35 — Βλ. π.χ. την έκτη, την έβδομη, την ενδέκατη και τη δέκατη έκτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού. Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στην τρίτη αιτιολογική σκέψη.

36 — Βλ. ιδίως την πρώτη, την τρίτη, τη δωδέκατη και τη δέκατη έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού.

37 — Π.χ. στο άρθρο 20 του κανονισμού.

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

39 — Σημείο 19.33 της «Ημερήσιας διάταξης 21» (σε ελεύθερη μετάφραση), το οποίο αποτελεί 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 μπορείτε να τη συμβουλευθείτε στα αγγλικά (μεταξύ άλλων γλωσσών) στη διεύθυνση Internet <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.html> (η γερμανική μετάφραση υπάρχει στη διεύθυνση <http://www.agrar.de/agenda/agd21k00.thm>).

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

41 — Ένα επιπλέον στοιχείο αμοιβαίας ενημέρωσης περιλαμβάνει το άρθρο 5 της Σύμβασης του Ρότερνταμ.

44. Σκοπός της διαδικασίας ΣΜΕ, όπως και των γνωστοποιήσεων εξαγωγής ορισμένων χημικών προϊόντων (άρθρο 12 της Σύμβασης του Ρότερνταμ και άρθρο 7 του κανονισμού), είναι κυρίως η αποφυγή του ενδεχομένου να πρέπει να αντιμετωπίσει μια τρίτη χώρα — ειδικά μια αναπτυσσόμενη χώρα — την εισαγωγή επικίνδυνων χημικών προϊόντων χωρίς να της έχει δοθεί προηγουμένως η δυνατότητα να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και της υγείας των ανθρώπων<sup>42</sup>.

45. Η διαδικασία ΣΜΕ που καθιερώθηκε με τον κανονισμό 304/2003 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 άρθρο 13, παράγραφος 1 και 3, του κανονισμού), και έτσι να διευκολύνει πιθανώς το εξωτερικό εμπόριο επικίνδυνων χημικών. Εξάλλου, ο κανονισμός 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 7, σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού).

46. Πέρα όμως από αυτές τις έμμεσες συνέπειες για το εμπόριο, ο κανονισμός 304/2003 δεν έχει ουσιαστικά ως αντικείμενο καμία ρύθμιση αναγόμενη στην εμπορική

πολιτική. Ειδικότερα, από τον κανονισμό δεν προκύπτει κατά πόσον και ενδεχομένως υπό ποιες προϋποθέσεις επιτρέπεται ή απαγορεύεται η εισαγωγή ορισμένου χημικού προϊόντος στην Κοινότητα. Ο κανονισμός δεν περιέχει συναφώς καμία διάταξη ουσιαστικού δικαίου. Αντίθετα, οι *ουσιαστικές* αποφάσεις της Κοινότητας με τις οποίες επιτρέπεται ή απαγορεύεται η εισαγωγή επικίνδυνων χημικών και οι οποίες πρέπει να διαβιβάζονται στα συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης του Ρότερνταμ στο πλαίσιο της διαδικασίας ΣΜΕ, λαμβάνονται «βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας»<sup>43</sup>. Ο κανονισμός 304/2003 προβλέπει μόνο, με το άρθρο 12, την αρμοδιότητα της Επιτροπής για τη λήψη των αποφάσεων αυτών και για τη διαβίβωση δηλώσεων στη γραμματεία της Σύμβασης του Ρότερνταμ. Κατά το άρθρο 24, παράγραφος 2, του κανονισμού, η Επιτροπή επικουρείται συναφώς από συμβουλευτική επιτροπή<sup>44</sup>.

47. Ο κανονισμός δεν περιέχει ούτε διατάξεις με αυτοτελές περιεχόμενο για το αν και για τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η εξαγωγή χημικών προϊόντων από την Κοινότητα: Με τον κανονισμό η Κοινότητα απλώς βοηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της Σύμβασης του Ρότερνταμ, τα άλλα συμβαλλόμενα μέρη να εφαρμόζουν την πολιτική που ακολουθούν ως προς τις εισαγωγές των υποκειμένων στη διαδικασία ΣΜΕ χημικών. Προς τούτο, επιβάλλεται στους εξαγωγείς που επιθυμούν να εξαγάγουν τέτοια χημικά προϊόντα από την Κοινότητα σε τρίτες χώρες η υποχρέωση να πληρούν τις προϋ-

42 — Στην «Ημερήσια διάταξη 21» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 39) 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).

43 — Άρθρο 12, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 304/2003.

44 — Τούτο προκύπτει από το γεγονός ότι η διάταξη αυτή κάνει παραπομπή στο άρθρο 3 της απόφασης 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184, σ. 23), η οποία αποκαλείται επίσης «απόφαση επιτροπολογίας».

ποθέσεις που θέτει η εκάστοτε χώρα προορισμού και, ειδικότερα, να αναμένουν τη ρητή συναίνεση της χώρας αυτής (άρθρο 13, παράγραφος 4 και παράγραφος 6, του κανονισμού<sup>45</sup>).

48. Μόνο το άρθρο 14, παράγραφος 2, του κανονισμού περιέχει κοινοτική *αυτοτελή απαγόρευση εξαγωγής*. Η απαγόρευση αυτή αφορά τα χημικά προϊόντα, η χρήση των οποίων απαγορεύεται στην Κοινότητα χάριν προστασίας της ανθρώπινης υγείας ή του περιβάλλοντος. Η διάταξη αυτή επομένως προσδίδει εξωκοινοτικά αποτελέσματα στις ενδοκοινοτικές νομικές διατάξεις για την προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να προξενήσουν τα προϊόντα που είναι απαγορευμένα εντός της Κοινότητας βλάβη εκτός της Κοινότητας. Τόσο η εντός της Κοινότητας ισχύουσα απαγόρευση όσο και η επέκτασή της ισχύος της στις εξαγωγές προϊόντων από την Κοινότητα αποτελούν κατ' ουσία μέτρα περιβαλλοντικής πολιτικής.

49. Αν εξεταστούν και οι άλλες διατάξεις του κανονισμού, επιβεβαιώνεται η εντύπωση ότι πρόκειται πρωτίστως για μέσο περιβαλλοντικής και όχι εμπορικής πολιτικής. Ούτε η ανταλλαγή πληροφοριών με τρίτα κράτη (άρθρο 19 του κανονισμού) ούτε η αμοιβαία τεχνική βοήθεια (άρθρο 20 του κανονισμού) ή η πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες (άρθρα 6, παράγραφος 3, 7, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, 8, παράγραφος 1, 9, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, 13, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, και 21, παράγραφος 2,

δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού) 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.

50. Εξάλλου, ακόμη και οι διατάξεις του άρθρου 16 του κανονισμού, που αφορούν την επισήμανση και τις πληροφορίες που συνοδεύουν τα εξαγόμενα χημικά, δεν αποτελούν πρωτίστως, παρά τα φαινόμενα, διατάξεις εμπορικής αλλά περιβαλλοντικής πολιτικής. Οι οδηγίες βέβαια στις οποίες παραπέμπουν το άρθρο 16, παράγραφος 1, και το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού έχουν ως αποτέλεσμα την προσέγγιση των νομικών διατάξεων *εντός της Κοινότητας*, καθώς και την αμοιβαία αναγνώριση των συσκευασιών των προϊόντων και των συνοδευτικών πληροφοριών στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών. Δεν συμβαίνει όμως το ίδιο στις σχέσεις της Κοινότητας με τις τρίτες χώρες: στην περίπτωση αυτή το ζήτημα ακριβώς δεν είναι η προσέγγιση των νομικών διατάξεων ή η αμοιβαία αναγνώριση προς τον σκοπό της βελτίωσης της εμπορευσιμότητας των χημικών προϊόντων ή της δυνατότητάς τους να έχουν πρόσβαση στην αγορά<sup>46</sup>. τούτο προκύπτει επίσης από το άρθρο 16, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, καθώς και από την τελευταία φράση του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού<sup>47</sup>, κατά την οποία πρέπει να εκπληρώνονται οι τυχόν ειδικές απαιτήσεις του συμβαλλόμε-

46 — Βλ. συναφώς το σημείο 41 των σημειώνών μου προτάσεων στην υπόθεση C-94/03 (στις οποίες αναφέρθηκε ήδη στην υποσημείωση 3).

45 — Συναφώς μπορεί να πρόκειται για ατομική συναίνεση (άρθρο 13, παράγραφος 6, στοιχείο α', του κανονισμού) ή —στο πλαίσιο της διαδικασίας ΣΜΕ— για γενική συναίνεση (άρθρο 13, παράγραφος 6, στοιχείο β', του κανονισμού).

47 — Η τελευταία αυτή φράση του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού έχει ως εξής: «[...] εκτός εάν οι διατάξεις αυτές έρχονται σε αντίθεση με τυχόν ειδικές απαιτήσεις αυτών των μερών ή άλλων χωρών».

νου μέρους στο οποίο εισάγεται το χημικό προϊόν σχετικά με την επισήμανση και τις συνοδευτικές πληροφορίες. Αντίθετα, το άρθρο 16, παράγραφος 1, του κανονισμού εξυπηρετεί μόνο την ανάγκη ενημέρωσης του κοινού για τους κινδύνους που ενέχει η χρήση ορισμένων χημικών προϊόντων. Ουσιαστικά η εν λόγω διάταξη επεκτείνει απλώς την εφαρμογή των ισχυουσών κοινοτικών διατάξεων για την επισήμανση, ώστε να καλύπτονται και οι εξαγωγές, χωρίς όμως να συμβάλλει στην προσέγγιση των νομοθεσιών της Κοινότητας και των τρίτων χωρών ή στην αμοιβαία αναγνώριση των προϊόντων.

51. Το συμπέρασμα επομένως είναι συνολικά το εξής: Αν ληφθούν υπόψη το όλο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται ο κανονισμός 304/2003, καθώς και το περιεχόμενό του και οι σκοποί του, διαπιστώνεται ότι το κέντρο βάρους του κανονισμού αυτού δεν βρίσκεται στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής, αλλά στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Τα —πιθανότατα— αποτελέσματα του κανονισμού αυτού στο διεθνές εμπόριο επικίνδυνων χημικών είναι μάλλον έμμεσα παρά άμεσα<sup>48</sup>. Κατά συνέπεια, συμφωνώ με την άποψη του Συμβουλίου, του Κοινοβουλίου και των παρεμβαίνοντων ότι ήταν ορθή η έκδοση του κανονισμού με βάση το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ αντί του άρθρου 133 ΕΚ<sup>49</sup>.

48 — Σχετικά με το κριτήριο των ευθέων (και έμμεσων) ή έμμεσων (και μακροπρόθεσμων) αποτελεσμάτων βλ. παραπάνω το σημείο 34 των προτάσεών μου.

49 — Όσον αφορά τον σκοπό της προστασίας της υγείας του ανθρώπου, τον οποίο επίσης επιδιώκει μέχρι ορισμένο βαθμό ο κανονισμός, 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.

52. Το γεγονός ότι το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 304/2003 είναι, όπως προκύπτει από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του, ευρύτερο από το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του Ρότερνταμ<sup>50</sup> δεν αναιρεί την ορθότητα της παραπάνω εκτίμησης. Συγκεκριμένα, ο κανονισμός επεκτείνει ουσιαστικά την ισχύ αυτών που προβλέπει ούτως ή άλλως σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης του Ρότερνταμ, ώστε να ισχύουν τα ίδια και στους λοιπούς τομείς που καλύπτει ο κανονισμός αυτός. Συναφώς ο κανονισμός επιδιώκει τους ίδιους σκοπούς, οι οποίοι ανάγονται πρωτίστως στην πολιτική περιβάλλοντος. Τα ανωτέρω εκτεθέντα μπορούν επομένως να εφαρμοστούν κατ' αναλογία πλήρως.

53. Η Επιτροπή αντιτάσσει επίσης ότι υπάρχει ο φόβος σοβαρού επηρεασμού της εσωτερικής αγοράς και στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, 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 επικίνδυνων χημικών και έτσι να καταστρατηγούν επίσης τις υφιστάμενες σε κοινοτικό επίπεδο διατάξεις για την ταξινόμηση, τη συσκευασία και την επισήμανση των επικίνδυνων ουσιών.

54. Συναφώς επιβάλλεται καταρχάς η διαπίστωση ότι, σύμφωνα με τη «νομολογία ΑΕΤΡ», είναι καθ' όλα δυνατή η ύπαρξη αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας στις σχέσεις με τις τρίτες χώρες στον

50 — Για παράδειγμα, ο κανονισμός ισχύει ακόμη και έναντι κρατών που δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης του Ρότερνταμ (των λεγόμενων «άλλων χωρών») και για προϊόντα που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση του Ρότερνταμ (δηλαδή για τα λεγόμενα «αντικείμενα που περιέχουν χημικά»).

τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής<sup>51</sup>. Στο ερώτημα όμως αν αυτό συμβαίνει σε σχέση με τη θέσπιση του επίμαχου εν προκειμένω κανονισμού 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 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.

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

#### Γ — Το ζήτημα της διττής νομικής βάσης

56. Συμπληρωματικά θα ήθελα να τονίσω επίσης ότι στην προκειμένη υπόθεση δεν θα ήταν δυνατός ο συνδυασμός των δύο πιθανών νομικών βάσεων, δηλαδή του άρθρου 133 ΕΚ και του άρθρου 175 ΕΚ, ούτε καν στην περίπτωση που γινόταν δεκτό ότι τα στοιχεία εμπορικής πολιτικής και τα στοιχεία περιβαλλοντικής πολιτικής που ενέχει ο κανονισμός έχουν *την ίδια βαρύτητα* και ότι επομένως ο κανονισμός δεν μπορεί

να θεωρηθεί —αντίθετα από την άποψη που υποστηρίζω— ότι ανάγεται σαφώς σε μία από τις δύο αυτές μορφές της κοινοτικής πολιτικής.

57. Είναι πράγματι δυνατόν να στηρίζεται μια νομική πράξη σε περισσότερες της μιας νομικές βάσεις. Τούτο συμβαίνει 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 άλλο<sup>52</sup>.

58. Η σωρευτική όμως χρησιμοποίηση περισσότερων της μιας νομικών βάσεων αποκλείεται, εφόσον οι διαδικασίες που προβλέπονται για καθεμία από αυτές είναι μεταξύ τους ασυμβίβαστες<sup>53</sup>.

59. Η κατάσταση εν προκειμένω έχει ως εξής: ενώ η διαβούλευση με το Κοινοβούλιο στο πεδίο της κοινής εμπορικής πολιτικής έχει το πολύ συμβουλευτικό χαρακτήρα, χωρίς η Συνθήκη να του απονέμει ρητά κανένα δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικα-

52 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-338/01, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (σκέψη 56): βλ. επίσης τις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 18 αποφάσεις Huber (σκέψη 31) και British American Tobacco (σκέψη 94) καθώς και την προπαρατεθείσα στην ίδια υποσημείωση απόφαση «διοξείδιο του τιτανίου» (σκέψεις 13 και 17).

53 — Απόφαση «διοξείδιο του τιτανίου» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψεις 17 έως 21), αποφάσεις της 25ης Φεβρουαρίου 1999, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, σκέψη 14), και της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18, 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 (δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψεις 42 έως 44).

51 — Συναφώς βλ. επίσης το σημείο 18 των σημερινών μου προτάσεων στην υπόθεση C-93/03 (στις οποίες αναφέρθηκα ήδη στην υποσημείωση 3). 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).

σία (άρθρο 133, παράγραφος 4, ΕΚ<sup>54</sup>), το όργανο αυτό ασκεί από κοινού με το Συμβούλιο, κατ' εφαρμογή της διαδικασίας της συναπόφασης, τη νομοθετική αρμοδιότητα στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος (άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 251 ΕΚ). Μολονότι το ίδιο το Συμβούλιο αποφασίζει σε αμφοτέρους αυτούς τους τομείς με ειδική πλειοψηφία (άρθρο 133, παράγραφος 4, ΕΚ και — όσον αφορά τη διαδικασία της συναπόφασης— άρθρο 251 ΕΚ<sup>55</sup>), οι θεμελιώδεις διαφορές σε σχέση με τα δικαιώματα συμμετοχής του Κοινοβουλίου δείχνουν ότι η νομοθετική διαδικασία κατά το άρθρο 133 ΕΚ είναι ασυμβίβαστη με τη νομοθετική διαδικασία κατά το άρθρο 175 ΕΚ, πράγμα που σημαίνει ότι οι δύο αυτές διαδικασίες δεν μπορούν να συνδυαστούν<sup>56</sup>.

60. Καταρχάς είναι πράγματι αυτονόητο ότι δεν μπορεί να μην υπάρξει συναπόφαση του Κοινοβουλίου στο πεδίο του άρθρου 175 ΕΚ, καθόσον η διαδικασία της συναπόφασης αποτελεί μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ ένα από τα βασικά δικαιώματα συμμετοχής του Κοινοβουλίου και συμβάλλει αποφασιστικά στον δημοκρατικό χαρακτήρα της κοινοτικής νομοθεσίας. Παράλληλα όμως, η διαδικασία του άρθρου 133, παράγραφος 4, ΕΚ δεν θα μπορούσε να συμπληρωθεί, ελαφρά τη καρδία, με δικαίωμα συναπό-

φασης του Κοινοβουλίου, εφόσον το δικαίωμα αυτό δεν προβλέπεται από το εν λόγω άρθρο. Σε αμφοτέρες τις περιπτώσεις θα υπήρχε ο κίνδυνος νόθευσης της διαδικασίας λήψης της απόφασης που προβλέπει καθεμία από τις νομικές αυτές βάσεις, άρα και κίνδυνος νόθευσης της προβλεπόμενης στη Συνθήκη ισορροπίας μεταξύ των θεσμικών οργάνων: κάθε μεταβολή της νομοθετικής διαδικασίας μπορεί πράγματι να επηρεάσει και το περιεχόμενο της εκδιδόμενης νομικής πράξης<sup>57</sup>.

61. Αυτή είναι επίσης η διαφορά της παρούσας υπόθεσης από την εκδικαζόμενη παράλληλα υπόθεση C-94/03<sup>58</sup>. Συγκεκριμένα, στην υπόθεση C-94/03, ο συνδυασμός των δύο πιθανών νομικών βάσεων (του άρθρου 133 ΕΚ και του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ, σε συνδυασμό καθενός από τα δύο με το άρθρο 300 ΕΚ) θα είχε απλώς ως αποτέλεσμα τη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο —η οποία μπορεί πάντοτε να πραγματοποιείται χωρίς να δημιουργεί κανένα πρόβλημα— ακόμη και στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής: ως γνωστόν, το αποτέλεσμα αυτής της διαβούλευσης με το Κοινοβούλιο δεν είναι δεσμευτικό για το Συμβούλιο. Αντίθετα, στην προκείμενη υπόθεση, η επέκταση της διαδικασίας συναπόφασης ακόμη και στο πεδίο του άρθρου 133 ΕΚ θα στερούσε από το Συμβούλιο την αποκλειστική νομοθετική εξουσία του, αφού

54 — Το ότι το Κοινοβούλιο δεν έχει κανονικά κανένα δικαίωμα συμμετοχής στο πεδίο της κοινής εμπορικής πολιτικής προκύπτει επίσης, βάσει ερμηνείας εκ του εναντίου, από το άρθρο 133, παράγραφος 7, ΕΚ.

55 — Οι περιπτώσεις στις οποίες απαιτείται κατ' εξαίρεση ομοφωνία παρατίθενται στο άρθρο 133, παράγραφοι 5 έως 7, ΕΚ όσον αφορά την κοινή εμπορική πολιτική και στο άρθρο 175, παράγραφος 2, ΕΚ όσον αφορά την πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος επιπλέον, από το άρθρο 251, παράγραφος 3, ΕΚ προκύπτει ότι το Συμβούλιο, κατά τη διαδικασία της συναπόφασης, αποφασίζει ομόφωνα, όταν πρόκειται να δεχτεί τροπολογίες του Κοινοβουλίου για τις οποίες η Επιτροπή έχει εκφέρει αρνητική γνώμη.

56 — Διαφορετική είναι η άποψη του γενικού εισαγγελέα Geelhoed, ο οποίος φρονεί (βλ. τις προτάσεις του της 10ης Σεπτεμβρίου 2002, C-491/01, *British American Tobacco*, Συλλογή 2002, σ. I-11461, σημεία 167 έως 182) ότι η διαδικασία συναπόφασης του άρθρου 95 ΕΚ μπορεί να συνδυαστεί με τη διαδικασία του άρθρου 133 ΕΚ.

57 — Στην απόφαση «Μεταφορά εμπορευμάτων» (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψη 52) το Δικαστήριο εκθέτει ότι η αντικατάσταση μιας διαδικασίας απόφασης του Συμβουλίου με ειδική πλειοψηφία από διαδικασία απόφασης με ομοφωνία μπορεί να επηρεάσει το περιεχόμενο της εκδιδόμενης νομικής πράξης (ομοίως στην προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20 απόφαση της 26ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 12, στην προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13 απόφαση «Διοξείδιο του τιτανίου», σκέψεις 17 έως 21, και στην προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16 απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 58). Το ίδιο πρέπει να ισχύσει, κατά μείζονα λόγο, όταν επιδιώκεται να απονεμηθεί στο Κοινοβούλιο δικαίωμα συναπόφασης που δεν προβλέπεται στη σχετική νομική βάση.

58 — Βλ. συναφώς τις σημειώσεις μου προτάσεις στην υπόθεση C-94/03 (στις οποίες αναφέρθηκε ήδη στην υποσημείωση 3, σημείο 50).



θα έπρεπε να τη μοιραστεί με το Κοινοβούλιο. Το αποτέλεσμα αυτό θα αντέβαινε στη σαφή θέση που έλαβαν σε πολλές διακυβερνητικές διασκέψεις τα κράτη μέλη σχετικά με τη νομοθετική διαδικασία στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής<sup>59</sup>.

62. Εξάλλου, ούτε από την απόφαση Swedish Match<sup>60</sup> ούτε από την απόφαση British American Tobacco<sup>61</sup> προκύπτει κανένα αντίθετο συμπέρασμα. Σε καμία από τις δύο αυτές αποφάσεις το Δικαστήριο δεν ασχολείται λεπτομερώς με τις διάφορες αρμοδιότητες των κοινοτικών οργάνων, τις οποίες προβλέπει η Συνθήκη, και με την ισορροπία μεταξύ των οργάνων στο πλαίσιο αφενός της διαδικασίας της συναπόφασης και αφετέρου της διαδικασίας του άρθρου 133 ΕΚ<sup>62</sup>.

63. Λόγω του ότι η νομοθετική διαδικασία του άρθρου 133 ΕΚ είναι ασύμβατη με τη νομοθετική διαδικασία του άρθρου 175 ΕΚ, ο κοινοτικός νομοθέτης θα έπρεπε, ακόμη και αν στον κανονισμό υπήρχε ισορροπία των στοιχείων αφενός περιβαλλοντικής και αφε-

τέρου εμπορικής πολιτικής, να προκρίνει οπωσδήποτε μία από τις δύο νομικές βάσεις. Ο νομοθέτης δηλαδή δεν θα μπορούσε να στηρίζει τον κανονισμό τόσο στην κοινή εμπορική πολιτική όσο και στην πολιτική περιβάλλοντος, αφού οι προβλεπόμενες διαδικασίες για καθεμία από αυτές είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους.

64. Στην περίπτωση αυτή θα έπρεπε να δοθεί το προβάδισμα στην πολιτική περιβάλλοντος, με νομική βάση το άρθρο 175 ΕΚ. Πράγματι, το δικαίωμα συναπόφασης του Κοινοβουλίου αποτελεί τον κανόνα, όσον αφορά τη νομοθετική διαδικασία, ενώ μια νομική βάση που δεν προβλέπει ρητώς δικαιώματα συμμετοχής του Κοινοβουλίου, όπως είναι το άρθρο 133 ΕΚ, αποτελεί, από την άποψη της νομοθετικής τεχνικής, την εξαίρεση. Εξάλλου, όταν υπάρχουν δύο νομικές βάσεις που θα μπορούσαν εξίσου να εφαρμοστούν και είναι εξίσου λυσιτελείς, αλλά είναι μεταξύ τους ασυμβίβαστες, η επιλογή, εν αμφιβολία, της νομικής βάσης που συνεπάγεται τα περισσότερα δικαιώματα συμμετοχής του Κοινοβουλίου ανταποκρίνεται επίσης στην αρχή της διαφάνειας (άρθρο 1, παράγραφος 2, ΕΕ)<sup>63</sup> και στην αρχή της δημοκρατίας (άρθρο 6, παράγραφος 1, ΕΕ).

59 — Συναφώς υπενθυμίζω ότι οι Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας διέυρναν το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας της συναπόφασης και τροποποίησαν επίσης σημαντικά το άρθρο 133 ΕΚ, χωρίς όμως τα κράτη μέλη να αναγάγουν σε «συννομοθέτη» το Κοινοβούλιο, μαζί με το Συμβούλιο. Το δικαίωμα συναπόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά με τη Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης (που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 29 Οκτωβρίου 2004, ΕΕ C 310, σ. 1), και συγκεκριμένα με το άρθρο III-315, παράγραφος 2, σε συνδυασμό με τα άρθρα I-34 και III-396.

60 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 23.

61 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18.

62 — Αυτό έγινε ρητά δεκτό με την προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 18 απόφαση British American Tobacco (σκέψη 110), όπου κρίθηκε ότι το ζήτημα αυτό δεν ήταν λυσιτελής για την έκδοση της απόφασης. Με αμφότερες αυτές τις αποφάσεις έγινε δεκτό, σε τελική ανάλυση, ότι η πρόθετη μνεία του άρθρου 133 ΕΚ ως *αλυσιτελούς* νομικής βάσης για την επίμαχη στην υπόθεση εκείνη οδηγία δεν προξενούσε καμία βλάβη και αποτελούσε καθαρά τυπικό ελάττωμα που δεν επηρέασε τη διαδικασία, αφού είχε εφαρμοστεί η διαδικασία της συναπόφασης, που ήταν η μόνη εφαρμοστέα κατά το άρθρο 95 ΕΚ διαδικασία (αποφάσεις British American Tobacco, σκέψη 98, και Swedish Match, σκέψη 44).

65. Ακόμη δηλαδή και αν υποστηριχθεί ότι τα στοιχεία εμπορικής πολιτικής που ενέχει ο επίδικος κανονισμός είναι εξίσου ισχυρά με τα στοιχεία περιβαλλοντικής πολιτικής, υπάρχουν λόγοι νομοθετικής τεχνικής που συνηγορούν υπέρ της επιλογής μιας περιβαλλοντικής διάταξης ως μόνης νομικής βάσης αντί της επιλογής διττής νομικής

63 — Βλ. ιδίως τον Τίτλο III του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ο οποίος επιγράφεται «Διαφάνεια των εργασιών» (16η έκδοση του Ιουλίου 2004, ΕΕ 2005, L 44, σ. 1), όπου προβλέπονται η αρχή της δημόσιας διεξαγωγής των συζητήσεων (άρθρο 96, παράγραφοι 2 και 3) και το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα του Κοινοβουλίου (άρθρο 97).

βάσης. Η απόφαση του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου να εκδώσουν τον κανονισμό βάσει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ κατ' εφαρμογή της διαδικασίας της συναπόφασης δεν θα μπορούσε επομένως να προσβληθεί ούτε από την άποψη αυτή.

ντος διαδικου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με τα αιτήματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

## V — Επί των δικαστικών εξόδων

66. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσα-

67. Κατά παρέκκλιση από τα ανωτέρω, τα τρία κράτη μέλη που έχουν παρέμβει στη δίκη θα φέρουν τα έξοδά τους σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας.

## VI — Πρόταση

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

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Η Γαλλική Δημοκρατία, 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.