ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN

της 8ης Ιουνίου 1988 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η εξεταζόμενη αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, που υποβλήθηκε δυνάμει του άρθρου 150 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας, θέτει ένα σημαντικό ζήτημα ερμηνείας του άρθρου 37 της Συνθήκης. Το ζήτημα αυτό ανέκυψε στο πλαίσιο εκδικάσεως προσφυγής κατά της νομιμότητας ορισμένων διαταγμάτων και αδειών που εξέδωσε η γαλλική κυβέρνηση σχετικά με το σταθμό παραγωγής ατομικής ενεργείας που επρόκειτο να εγκαταστήσει η Électricité de France (στο εξής: « EDF ») στο Cattenom. Πρόκειται για έναν από τους μεγαλύτερους πυρηνικούς σταθμούς στη Δυτική Ευρώπη κοντά στον ποταμό Μοζέλλα, στη Βόρεια Γαλλία, σε μικρή απόσταση από το Λουξεμβούργο και τα γερμανικά σύνορα. Προσφεύγοντες στην κύρια δίκη είναι το ομόσπονδο κράτος του Σάαρ, οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως, ενώσεις και ιδιώτες της περιοχής. Οι κυβερνήσεις του Λουξεμβούργου, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας παρενέβησαν προς στήριξη των αιτημάτων των προσφευγόντων της κύριας δίκης.

Ο σχεδιασμός, έγκριση και κατασκευή ενός πυρηνικού σταθμού τέτοιων διαστάσεων — που περιλαμβάνει τελικώς τέσσερις μονάδες αποτελούμενες από αντιδραστήρες συμπιεσμένου ύδατος ισχύος 1 300 μεγαβάτ — απαιτεί πολύ χρόνο. Η κατασκευή του πυρηνικού σταθμού δεν αφορά μόνο τις εθνικές αρχές του κράτους στο οποίο πρόκειται να εγκατασταθεί αλλά, όταν ο σταθμός βρίσκεται σε μικρή απόσταση από τα εθνικά σύνορα, αφορά επίσης τα όμορα κράτη καθώς και την Κοινότητα ως σύνολο· η Συνθήκη παρέχει στην Κοινότητα την εξουσία να θεσπίζει γενικούς κανόνες για την προστασία της υγείας του πληθυσμού και των εργαζομένων (άρθρο 30) και επιβάλλει τη διαβούλευση με την Επιτροπή και την κοινοποίηση σ' αυτή στοιχείων για ορισμένους τομείς.

Στην παρούσα υπόθεση, μετά από προκαταρκτική μελέτη της δυνατότητας κατασκευής και την υποβολή των σχεδίων στις γαλλικές αρχές, το έργο του Cattenom κηρύχθηκε δημοσίας ωφελείας με το γαλλικό διάταγμα της 11ης Οκτωβρίου 1978. Στις 29 Νοεμβρίου 1978, σύμφωνα με το άρθρο 41 της Συνθήκης, υποβλήθηκαν στην Επιτροπή πληροφοριακά στοιχεία ως προς το επενδυτικό σχέδιο του Cattenom. Εις απάντηση, με τη γνώμη που εξέδωσε στις 6 Σεπτεμβρίου 1979, η Επιτροπή εξέφρασε τη λύπη της για την έλλειψη σημαντικών πληροφοριακών στοιχείων σχετικών με την ασφάλεια και διατύπωσε την ελπίδα ότι η υλοποίηση του σχεδίου θα προωθηθεί σε στενή συνεργασία με τα όμορα κράτη μέλη. Μεταξύ 1979 και 1982 οι γαλλικές αρχές χορήγησαν άδειες κατασκευής για τις διάφορες μονάδες και με διατάγματα της 24ης Ιουνίου 1982 και 29ης Φεβρουαρίου 1984 ενέκριναν τη « δημιουργία » των τεσσάρων μονάδων.

Η παραγωγή ατομικής ενεργείας, η οποία με τη σειρά της μετατρέπεται σε ηλεκτρική ενέργεια και διοχετεύεται στο εθνικό δίκτυο, συνοδεύεται, μόλις αρχίσει η αλυσιδωτή πυρηνική αντίδραση, από εκπομπή ραδιενεργών κατα-

* Μετάφραση από τα αγγλικά.

λοίπων υπό μορφή αερίων, υγρών ή στερεών καταλοίπων. Ο τρόπος απορρίψεως των ραδιενεργών αυτών καταλοίπων αποτελεί, όσον αφορά την ασφάλεια των δήμων και κοινοτήτων που βρίσκονται στα περίχωρα, ουσιώδες στοιχείο του όλου σχεδίου.

Στις 31 Ιουλίου 1984 η EDF ζήτησε από τις γαλλικές αρχές άδεια για την απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων, υγρών και αερίων, για καθεμία από τις τέσσερις μονάδες. Στις 21 Φεβρουαρίου 1986, οι αρμόδιοι υπουργοί εξέδωσαν δύο αποφάσεις με τις οποίες εγκρίνεται η απόρριψη των καταλοίπων, αερίων και υγρών. Καθόριζαν τα ετήσια όρια ραδιενεργείας σε 60 κιουρί συνολικώς (δηλαδή σε 15 κιουρί ανά μονάδα) για όλα τα ραδιενεργά στοιχεία εκτός από το τρίτιο των υγρών αποβλήτων και σε 4 κιλοκιουρί για το τρίτιο· 90 κιλοκιουρί για τα συνολικά αέρια απόβλητα των τεσσάρων μονάδων και σε 3 κιουρί για τα αέρια αλογόνα και αεριώδη. Οι αποφάσεις καθόριζαν λεπτομερώς τον τρόπο επεξεργασίας και απορρίψεως των εν λόγω αποβλήτων, προέβλεπαν τον έλεγχο του επιπέδου ραδιενέργειας στο άμεσο περιβάλλον και απαιτούσαν συνεχή επίβλεψη, καθ' όλο το εικοσιτετράωρο, για τον εντοπισμό κάθε ανωμαλίας που θα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των εκπομπών ραδιενέργειας προβλέποντας για μια τέτοια περίπτωση, τη λήψη των επιβαλλομένων μέτρων (JORF της 11.3.1986, σ. 3724 και 3726).

Κατά του κύρους των αποφάσεων αυτών, τόσο βάσει του εθνικού δικαίου όσο και βάσει του άρθρου 37 της Συνθήκης, ασκήθηκε προσφυγή ενώπιον του tribunal administratif του Στρασβούργου στις 28 Απριλίου 1986.

Την επομένη ημέρα η γαλλική κυβέρνηση απέστειλε στην Επιτροπή τα « γενικά δεδομένα » τα σχετικά με την απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων του Cattenom « σύμφωνα » με το άρθρο 37 της Συνθήκης. Με έγγραφα της 11ης Ιουλίου και 14ης Αυγούστου 1986, ο αρμόδιος υπουργός ενέκρινε την τοποθέτηση καυσίμου και την πραγματοποίηση προκαταρκτικών δοκιμών, εν ψυχρώ και εν θερμώ (δηλαδή δοκιμές που πραγματοποιούνται πριν και αφού τεθούν υπό πίεση τα διάφορα κυκλώματα).

Η Επιτροπή εξέδωσε τη γνώμη της [C(86) 1954 τελικό] στις 22 Οκτωβρίου 1986 (εντός της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπει το άρθρο 37 της Συνθήκης ΕΚΑΕ). Γενικώς η γνώμη αυτή ήταν ευνοϊκή προς το σχέδιο· ωστόσο, η Επιτροπή διατύπωνε σ' αυτή δύο ειδικές συστάσεις: πρώτον, τη συμμετοχή των υπευθύνων αρχών των ομόρων κρατών μελών στο αυτόματο σύστημα συναγερμού και την αυτόματη και διαρκή κοινοποίηση σ' αυτές των στοιχείων του ελέγχου, και δεύτερον, την επανεξέταση της υφισταμένης διαδικασίας, ιδίως ως προς την προθεσμία μεταξύ της εκδόσεως της γνώμης και της λειτουργίας του πυρηνικού σταθμού. Την επομένη ημέρα, στις 23 Οκτωβρίου 1986, ο αρμόδιος υπουργός με έγγραφό του προς το γενικό διευθυντή της EDF έδωσε την άδειά του να αρχίσει η παραγωγή πυρηνικής ενεργείας στην πρώτη μονάδα του Cattenom με προοδευτική αύξηση της ισχύος μέχρι το 90 % της προβλεπομένης ονομαστικής ισχύος. Στις 25 Οκτωβρίου 1986 άρχισε η πρώτη αλυσιδωτή πυρηνική αντίδραση στην πρώτη μονάδα του Cattenom.

Με απόφαση της 11ης Ιουνίου 1987, το Tribunal administratif έκρινε άκυρες, για λόγους εσωτερικού δικαίου, τις εν λόγω αποφάσεις, σε ό,τι αφορά τις μονάδες 3 και 4 του πυρηνικού σταθμού· ανέστειλε, επίσης, τη διαδικασία ως προς τα υπόλοιπα αιτήματα των προσφευγόντων (που αφορούσαν τις μονάδες 1 και 2)

« μέχρις ότου αποφανθεί το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αν το άρθρο 37 της Συνθήκης της 25ης Μαρτίου 1957 περί ιδρύ-

σεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας επιβάλλει να ζητείται η γνώμη της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων πριν από την έκδοση αδείας, εκ μέρους των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών, για την απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων από τα κέντρα πυρηνικής παραγωγής, όταν προβλέπεται διαδικασία προηγουμένης παροχής αδείας, ή πριν από την πραγματοποίηση, εκ μέρους των πυρηνικών κέντρων παραγωγής ενεργείας, της απορρίψεως των καταλοίπων ».

Το άρθρο 37 περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο III της Συνθήκης, το οποίο φέρει τον τίτλο « Η προστασία της υγείας », θεσπίστηκε δε ως εφαρμογή του τετάρτου σημείου του προοιμίου της Συνθήκης σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη (καίτοι αποφασισμένα να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις αναπτύξεως μιας ισχυρής πυρηνικής βιομηχανίας) ενδιαφέρονταν « να δημιουργήσουν συνθήκες ασφαλείας που αποκλείουν τους κινδύνους για τη ζωή και την υγεία των λαών ». Προς τούτο, το άρθρο 33 επέβαλε στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν την τήρηση των βασικών κανόνων που καθορίζει η Επιτροπή βάσει των άρθρων 30 έως 32. Η οδηγία 80/836/Ευρατόμ, του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 12/002, σ. 70) (που στηρίχθηκε στα άρθρα 31 και 32 της Συνθήκης Ευρατόμ) τροποποιεί τις προγενέστερες οδηγίες που καθόριζαν τους βασικούς κανόνες για την προστασία της υγείας του πληθυσμού και των εργαζομένων από τους κινδύνους που προκύπτουν από ιονίζουσες ακτινοβολίες.

Το άρθρο 34 της Συνθήκης επιβάλλει στα κράτη μέλη να ζητούν τη γνώμη της Επιτροπής σχετικά με τις πρόσθετες διατάξεις προστασίας της υγείας που πρέπει να θεσπίζονται όταν πρόκειται να πραγματοποιηθούν πειράματα ιδιαιτέρως επικίνδυνα· όταν οι συνέπειες των πειραμάτων αυτών μπορεί να γίνουν αισθητές σε εδάφη άλλων κρατών μελών, πρέπει να ζητείται όχι μόνο η γνώμη της Επιτροπής αλλά η σύμφωνη γνώμη της. Σύμφωνα με τα άρθρα 35 και 36 τα κράτη μέλη οφείλουν να δημιουργήσουν τις αναγκαίες εγκαταστάσεις για τη διενέργεια διαρκούς ελέγχου της περιεκτικότητας σε ραδιενέργεια της ατμόσφαιρας, των υδάτων και του εδάφους, καθώς και ελέγχου της τηρήσεως των βασικών κανόνων, υποχρεούνται δε να ενημερώνουν την Επιτροπή και να της επιτρέπουν την πρόσβαση στις εγκαταστάσεις αυτές προκειμένου να ελεγχθεί η λειτουργία και η αποτελεσματικότητά τους.

Το άρθρο 38 επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να απευθύνει συστάσεις στα κράτη μέλη ως προς το ποσοστό ραδιενεργείας της ατμόσφαιρας, των υδάτων και του εδάφους και την εξουσιοδοτεί, σε περίπτωση επείγοντος, να εκδίδει οδηγία με την οποία να καλεί το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να λάβει εντός της υπ' αυτής οριζομένης προθεσμίας « όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποτροπή υπερβάσεως των βασικών κανόνων και για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών ρυθμίσεων ». Αν ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται προς την οδηγία της Επιτροπής, η τελευταία, ή κάθε ενδιαφερόμενο κράτος, δύναται να προσφύγει « απευθείας » στο Δικαστήριο.

Είναι προφανές ότι οι συνέπειες της κατασκευής πυρηνικού σταθμού δεν μπορούν να εξεταστούν μόνο στο πλαίσιο ενός κράτους μέλους ή ως προς το εθνικό μόνο έδαφος. Όταν ένα κέντρο παραγωγής εγκαθίσταται κοντά στα σύνορα, το ενδιαφέρον των ομόρων κρατών είναι το ίδιο σημαντικό με το ενδιαφέρον του κράτους εντός του οποίου κατασκευάζεται ο πυρηνικός σταθμός.

Η Επιτροπή είχε πάντοτε υπόψη της το στοιχείο αυτό. Ήδη από το 1976 είχε υποβάλει σχέδιο κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικής διαδικασίας διαβουλεύσεως ως προς τους σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενεργείας που μπορούν να επηρεάσουν το έδαφος άλλου κράτους μέλους (ΕΕ 1977, C 31, σ. 3). Η πρόταση αυτή κανονισμού, που στηριζόταν στο άρθρο 235 της Συνθήκης ΕΟΚ και στο άρθρο 203 της Συνθήκης Ευρατόμ,

αναφέρει (έκτη αιτιολογική σκέψη) ότι « δεν υφίσταται σε κοινοτικό επίπεδο διαδικασία διαβουλεύσεως για τα σχέδια απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων που θα μπορούσαν να έχουν ως συνέπεια τη ραδιενεργό μόλυνση των υδάτων, του εδάφους ή του εναερίου χώρου άλλου κράτους μέλους » και ότι η πρόταση αυτή επιβάλλει ιδίως σε κράτος μέλος, όταν ζητείται κοινοτική διαβούλευση, να παρέχει τα στοιχεία που θα καταστήσουν δυνατή την εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων στο περιβάλλον και τους δυνητικούς κινδύνους « το βραδύτερο κατά το χρόνο που οι αρμόδιες εθνικές αρχές εξετάζουν την αίτηση χορηγήσεως αδείας κατασκευής ή επεκτάσεως του σταθμού παραγωγής » (άρθρο 3, παράγραφος 2). Το Συμβούλιο, ωστόσο, δεν έχει ακόμα υιοθετήσει την πρόταση αυτή κανονισμού.

Επειδή υπήρχαν αμφιβολίες ως προς το αν η προθεσμία αυτή είναι επαρκής, στις 20 Νοεμβρίου 1980 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα ως προς την εγκατάσταση πυρηνικών σταθμών παραγωγής ενέργειας στις παραμεθόριες περιοχές (JO 1980, C 327, σ. 34). Το ψήφισμα καλούσε την Επιτροπή να ασκήσει πίεση στα κράτη μέλη για την πλήρη τήρηση των άρθρων 37 και 41 της Συνθήκης Ευρατόμ και να τους ζητήσει να ενεργούν εντός προθεσμιών που να καθιστούν δυνατή την εφαρμογή της προβλεπομένης διαδικασίας. Υπογράμμιζε την κρισιμότητα του έργου που έχει ανατεθεί στην Επιτροπή για την ορθή εφαρμογή των εν λόγω άρθρων της Συνθήκης.

Πιο πρόσφατα η οδηγία 85/337/ΕΟΚ, της 27ης Ιουνίου 1985 (ΕΕ 1985, L 175, σ. 40), η οποία τίθεται σε ισχύ στις 3 Ιουλίου 1988, προβλέπει τη λεπτομερή εκτίμηση των συνεπειών ορισμένων σχεδίων επί του περιβάλλοντος. Για τους σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενεργείας η εκτίμηση αυτή είναι υποχρεωτική για τα κράτη μέλη.

Αργότερα η σύσταση της Επιτροπής 82/181/Ευρατόμ, της 3ης Φεβρουαρίου 1982 (ΕΕ 1982, L 83, σ. 15, στο εξής: σύσταση του 1982), αντικατέστησε τη σύσταση του 1960 προβλέποντας λεπτομερέστερους πίνακες. Σύμφωνα με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της συστάσεως αυτής,

« τα προγράμματα απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων, προερχομένων από πυρηνικούς αντιδραστήρες και από εργοστάσια επανεπεξεργασίας ενεργοποιημένων καυσίμων, χρειάζονται ιδιαίτερη προσοχή μέσα στο πλαίσιο του άρθρου 37, ήδη πριν από την έναρξη κατασκευής. »

Η Επιτροπή έλαβε δύο ειδικά μέτρα ως προς το άρθρο 37 της Συνθήκης ΕΟΚ. Τη σύσταση της Επιτροπής, της 16ης Νοεμβρίου 1960 (JO της 21.12.1960, σ. 1893, στο εξής: η « σύσταση του 1960 »), που ορίζει την έννοια των ραδιενεργών καταλοίπων (σημείο 1) καθώς και τις δραστηριότητες από τις οποίες μπορεί να προκύψουν (σημείο 3) καθόρισε τη φύση των γενικών δεδομένων που πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή (παράρτημα I) και συνέστησε την κοινοποίηση των σχεδίων απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων στην Επιτροπή έξι τουλάχιστον μήνες πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία υλοποιήσεως του σχεδίου (σημείο 6).

Το σημείο 3 συστήνει « για τα προγράμματα που αφορούν την πρώτη ή τη δεύτερη κατηγορία » (στις οποίες εμπίπτει το σχέδιο « Cattenom »), « τα κατάλληλα λήμματα των " γενικών δεδομένων " ... να ανακοινώνονται στην Επιτροπή *εφόσον είναι δυνατό, ένα χρόνο ή, τουλάχιστον, έξι μήνες πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία ενάρξεως της απορρίψεως των ραδιενεργών καταλοίπων* » (οι υπογραμμίσεις δικές μου).

Στο σημείο 7 συνιστάται,

« κάθε τροποποίηση προγράμματος σχετικά με την απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων, το οποίο έχει ήδη υποβληθεί στην Επιτροπή για γνωμοδότηση, πρέπει να ανακοινώνεται σ' αυτήν πριν από την παραχώρηση της εγκρίσεως, εάν η τροποποίηση αυτή μπορεί να προκαλέσει αισθητή αύξηση της επιδράσεως των απορρίψεων στον εκτιθέμενο σ' αυτά πληθυσμό ».

Μετά από την έκθεση του κανονιστικού πλαισίου έρχομαι στο συγκεκριμένο ερώτημα που τέθηκε: το άρθρο 37 επιβάλλει διαβούλευση με την Επιτροπή: α) πριν από την *έγκριση* της απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων, εφόσον υφίσταται διαδικασία προηγουμένης εγκρίσεως, ή β) πριν *πραγματοποιηθεί* η απόρριψη των εν λόγω καταλοίπων, δηλαδή πριν αρχίσει η εν λόγω απόρριψη;

Συνεπώς, το ερώτημα αφορά το αν η κοινοποίηση (η κοινοποίηση περισσότερο και όχι το αν πρέπει να έχει εκδοθεί η γνώμη της Επιτροπής) πρέπει να πραγματοποιηθεί πριν από τη χορήγηση της εγκρίσεως ή πριν από την έναρξη της απορρίψεως. Τη διατύπωση του εθνικού δικαστηρίου δικαιολογεί το γράμμα 37 το οποίο δεν ορίζει ρητώς το αν η γνώμη πρέπει να έχει εκδοθεί πριν από οποιαδήποτε άλλη ενέργεια (όπως η χορήγηση της εγκρίσεως ή η έναρξη της απορρίψεως των αποβλήτων).

Πιστεύω, ωστόσο, ότι παρά τη διατύπωση του άρθρου ο σκοπός του είναι να έχει εκδοθεί η γνώμη της Επιτροπής, μετά τη γνωμοδότηση των εμπειρογνωμόνων, πριν από την έναρξη της απορρίψεως των αποβλήτων. Διαφορετική ερμηνεία του άρθρου αυτού θα είχε ως αποτέλεσμα να καταστήσει τη διαδικασία αναποτελεσματική, η δε απόρριψη θα μπορούσε να αρχίσει ευθύς μετά την κοινοποίηση των δεδομένων.

Πέραν αυτού, πιστεύω ότι κατά το γράμμα του άρθρου δεν μπορεί να γίνει επιλογή μεταξύ των δύο δυνατών λύσεων, δηλαδή κοινοποίηση πριν από τη χορήγηση της αδείας ή πριν από την πραγματική απόρριψη. Το άρθρο δεν λαμβάνει ρητώς θέση και υπάρχουν επιχειρήματα τόσο υπέρ της μιας όσο και υπέρ της άλλης λύσεως.

Αφενός μεν, υποστηρίχθηκε ότι πρόθεση των συντακτών ήταν να εκδίδεται η γνώμη πριν από τη χορήγηση της εγκρίσεως, θα ήταν εύκολο να το διευκρινίσουν στο εν λόγω άρθρο. Κατά την άποψή μου το επιχείρημα αυτό δεν έχει μεγάλη σημασία για να μην πω καμία. Το ίδιο θα μπορούσαν να διευκρινίσουν « πριν από την πραγματοποίηση της απορρίψεως » αν είχαν πράγματι την πρόθεση αυτή.

Αφετέρου δε, υποστηρίχθηκε ότι τόσο στη σύσταση του 1960 όσο και στη σύσταση του 1982 η Επιτροπή συνέστησε να της κοινοποιούνται τα σχέδια ένα ορισμένο χρονικό διάστημα πριν από την « προβλεπόμενη ημερομηνία υλοποιήσεως της απορρίψεως » ή « πριν από την προβλεπόμενη ημερομηνία για την έναρξη της απορρίψεως των ραδιενεργών καταλοίπων ». Το σημείο 3 της συστάσεως δεν προβλέπει ότι τα δεδομένα πρέπει να κοινοποιούνται πριν από την έγκριση του σχεδίου. Αφενός μεν, στο σημείο 4, ως προς τα σχέδια που αφορούν την πρώτη κατηγορία, τα προκαταρκτικά « γενικά δεδομένα » που απαριθμούνται στο παράρτημα 2 πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή πριν οι αρμόδιες αρχές χορηγήσουν την άδεια κατασκευής. Για το λόγο αυτό, κατά την εν λόγω άποψη, ως κρίσιμη ημερομηνία πρέπει να θεωρηθεί η ημερομηνία ενάρξεως της απορρίψεως των αποβλήτων.

Το επιχείρημα αυτό,που στηρίζεται στη γραμματική ερμηνεία, έχει μεγαλύτερη βαρύτητα από το πρώτο, πρέπει όμως να τονιστεί ότι κατά το σημείο 7 της συστάσεως του 1982 κάθε τροποποίηση προγράμματος απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων που θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια αισθητή αύξηση της επιδράσεως των απορρίψεων στον εκτιθέμενο σ' αυτό πληθυσμό πρέπει να ανακοινώνεται στην Επιτροπή πριν από τη χορήγηση της σχετικής αδείας. Μολονότι στην περίπτωση αυτή

δίνεται έμφαση στην αύξηση του κινδύνου, είναι κατά τη γνώμη μου περίεργο το ότι η σύσταση δεν προβλέπει και στις δύο περιπτώσεις περίοδο πριν από τη χορήγηση της αδείας, εφόσον και ένα μη τροποποιημένο αρχικό σχέδιο μπορεί να ενέχει τους ιδίους κινδύνους. Αυτό είναι πράγματι περίεργο, εκτός αν βασική πρόθεση ήταν ότι η « απόρριψη » για την οποία γίνεται λόγος στο σημείο 3 είναι απόρριψη που λαμβάνει υπόψη της τη γνώμη της Επιτροπής. Κατά μείζονα λόγο θεωρώ ότι δεν είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι τα προκαταρκτικά γενικά δεδομένα για τα οποία γίνεται λόγος στο σημείο 4 και τα οποία πρέπει να υποβληθούν πριν από τη χορήγηση της αδείας είναι επαρκή ώστε να δώσουν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να σχηματίσει μία πλήρη ιδέα για το σχέδιο των απορρίψεων, ώστε να μη χρειάζονται άλλες κοινοποιήσεις πριν από τη χορήγηση της αδείας. Από το παράρτημα 2 προκύπτει σαφώς ότι τα δεδομένα έχουν χαρακτήρα ιδιαίτερα προκαταρκτικό και αόριστο. Κατά την άποψή μου, η ύπαρξη της διατάξεως αυτής δεν επηρεάζει την απάντηση στο ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο.

Η Επιτροπή επέλεξε, προφανώς, την περίοδο των έξι μηνών ως ελάχιστη προθεσμία για την κοινοποίηση, λόγω της διατάξεως του άρθρου 37, κατά την οποία έχει στη διάθεσή της έξι μήνες για να εκδώσει τη γνώμη της. Η σύσταση, δηλαδή, είχε την έννοια ότι η απόρριψη δεν μπορεί να αρχίσει πριν η Επιτροπή εκδώσει τη γνώμη της. Κατά τη γνώμη μου, αυτό έχει ως αποτέλεσμα να συγχέονται δύο διαφορετικές περίοδοι που επιδιώκουν διαφορετικούς σκοπούς: αφενός μεν, η έκδοση της γνώμης της Επιτροπής, αφετέρου δε, η εξέταση της γνώμης αυτής και η υλοποίηση όλων των τροποποιήσεων που ενδεχομένως προτείνονται προς όφελος ιδίως των ομόρων κρατών αλλά και της Κοινότητας ως συνόλου.

Εν πάση περιπτώσει, όποια και αν είναι η βαρύτητα της απόψεως της Επιτροπής ως προς τον τρόπο που πρέπει να εφαρμόζεται η Συνθήκη δεν νομίζω ότι τα όσα αναφέρονται στις συστάσεις μπορούν να ρυθμίζουν την ορθή ερμηνεία του εν λόγω άρθρου.

Προβλήθηκε, κατόπιν, το άρθρο 38 προκειμένου να στηριχθεί μία περισσότερο συσταλτική ερμηνεία του άρθρου 37 (ότι αρκεί, δηλαδή, να υποβληθούν τα δεδομένα πριν από την έναρξη της απορρίψεως των αποβλήτων). Θεωρώ ορθό το επιχείρημα ότι αν η Επιτροπή γνωρίζει ότι εφαρμόζονται ή πρόκειται να εφαρμοστούν μέτρα σχετικά με την απόρριψη που παραβιάζουν τους βασικούς κανόνες ή τις οικείες ρυθμίσεις, μπορεί να εκδώσει οδηγία βάσει του άρθρου 38 και, αν το κρίνει αναγκαίο, να προσφύγει στο Δικαστήριο. Μια τέτοια περίπτωση μπορεί να συνιστά « κατεπείγουσα περίπτωση » κατά την έννοια του άρθρου 38. Θεωρώ, ωστόσο, ότι το επιχείρημα αυτό δεν αποτελεί βάσιμο στοιχείο κατά της περισσότερο διασταλτικής ερμηνείας του άρθρου 37. Σκοπός του άρθρου 37 είναι να αποτρέψει καταστάσεις κατεπείγοντος που συνεπάγονται, ενδεχομένως, μεγάλους κινδύνους για τους γειτονικούς δήμους και κοινότητες. Η Επιτροπή, έχοντας υπόψη το σύνολο των εξελίξεων στην Κοινότητα και επικουρούμενη από ομάδα πραγματογνωμόνων, είναι σε θέση να χαράξει κατευθύνσεις ως προς τον τρόπο προλήψεως περιπτώσεων κατεπείγοντος, πράγμα που διαφέρει από την αντιμετώπιση των περιπτώσεων αυτών, όταν έχουν ήδη επέλθει, βάσει του άρθρου 38.

Εξάλλου, δίδεται έμφαση στην έκφραση « παν σχέδιο » του άρθρου 37. Τονίζεται ότι « σχέδιο » δεν είναι τίποτε άλλο από μία πρόταση και ότι μετά την έγκρισή της μία πρόταση παύει να αποτελεί « σχέδιο »: αν ληφθούν οριστικά μέτρα εφαρμογής δεν πρόκειται πλέον για σχέδιο. Θεωρώ ότι το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό. Δεν είμαι πεπεισμένος ότι κατά την τρέχουσα έννοια ένα σχέδιο μετά την έγκρισή του παύει να αποτελεί σχέδιο. Για να χρησιμοποιήσω την ορολογία των διοικητικών υπηρεσιών που ασχολούνται με το σχεδιασμό, ένα « πολεοδομικό σχέδιο », ακόμα και μετά τη θέσπισή του, εξακολουθεί κανονικά να χαρακτηρίζεται ως σχέδιο.

Τελικώς, πιστεύω ότι εφόσον ελλείπουν οι σαφείς και ρητές ενδείξεις πρέπει να αναζητηθούν οι στόχοι και ο κύριος σκοπός της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 37. Κατά την άποψή μου, είναι σαφές ότι κύριος σκοπός είναι να δοθεί στην Επιτροπή η δυνατότητα, αφού συμβουλευθεί τους πραγματογνώμονές της και βάσει της εμπειρίας της για τα προβλήματα της Κοινότητας και των γνώσεών της στον τομέα της κατασκευής πυρηνικών σταθμών παραγωγής ενεργείας, υφισταμένων ή σχεδιαζομένων, να κρίνει τα σχέδια που της έχουν υποβληθεί και να διατυπώσει προτάσεις κυρίως ως προς την υγεία και την ασφάλεια των προσώπων που μπορεί να θίγει η απόρριψη των ραδιενεργών καταλοίπων, λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις επιπτώσεις επί του περιβάλλοντος.

Η απάντηση αυτή δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι η Επιτροπή μπορεί απλώς να εκδώσει μία γνώμη, για την οποία το άρθρο 161 της Συνθήκης ορίζει ότι δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, ούτε από το γεγονός ότι το άρθρο 34 επιβάλλει, αντιθέτως, τη σύμφωνη γνώμη της Επιτροπής, αντί της εκδόσεως απλής γνώμης, όταν οι συνέπειες ιδιαιτέρως επικινδύνων πειραμάτων μπορούν να επηρεάσουν το έδαφος άλλων κρατών μελών. Θεωρώ αδιανόητο σ' έναν τομέα όπου οι ενδεχόμενες συνέπειες μπορεί να είναι τόσο σοβαρές να μην εξετάζουν τα κράτη μέλη τη γνώμη της Επιτροπής με τη μεγαλύτερη δυνατή προσοχή ακόμα και αν, τελικώς, δεν συμμορφώνονται πλήρως προς αυτήν. Κατά την άποψή μου η προσεκτική αυτή εξέταση συνιστά υποχρέωση που υπέχουν τα κράτη μέλη. Εξάλλου, έχω την εντύπωση ότι ο εκπρόσωπος της Γαλλίας, καίτοι επιφυλάχθηκε ως προς το δικαίωμά του να αποκλίνει από τη γνώμη της Επιτροπής, δέχθηκε ότι τόσο κατ' εφαρμογή του άρθρου 192 της Συνθήκης Ευρατόμ όσο και βάσει των γενικών υποχρεώσεών της ως κράτους μέλους της Κοινότητας, η Γαλλία είχε την πρόθεση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της και να εξετάσει με τη μεγαλύτερη δυνατή προσοχή την άποψη της Επιτροπής πριν προχωρήσει στην υλοποίηση του σχεδίου.

Κατά την άποψή μου, η ερμηνεία με την οποία επιτυγχάνεται κατά τον αποτελεσματικότερο και ικανοποιητικότερο τρόπο ο σκοπός που επιδιώκει το άρθρο 37 είναι εκείνη κατά την οποία η γνώμη της Επιτροπής πρέπει, οπωσδήποτε, να έχει εκδοθεί και να έχει ληφθεί υπόψη πριν από την έγκριση του σχεδίου απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων. Ο εκπρόσωπος της Γαλλίας υπογράμμισε ότι σε παρόμοια θέματα ούτε η Επιτροπή ούτε τα κράτη μέλη είναι αλάθητα: κατά τη γνώμη μου, είναι απαραίτητο και χρήσιμο η γνώμη της Επιτροπής να λαμβάνεται υπόψη πριν από τη χορήγηση της αδείας, διότι μετά τη χορήγησή της: α) είναι δυνατόν οι αρχές που χορήγησαν την έγκριση να οχυρωθούν στην άποψή τους ή β) οι λαβόντες την άδεια να αποκτήσουν κεκτημένα δικαιώματα, ενώ άλλα πρόσωπα να απωλέσουν κάθε δικαίωμα αμφισβητήσεως του κύρους της αδείας, λόγω της παρελεύσεως των προθεσμιών. Το ενδεχόμενο αυτό πρέπει να αποφευχθεί σ' έναν τομέα όπου οι πιθανοί κίνδυνοι είναι τόσο μεγάλοι: η γνώμη της Επιτροπής πρέπει να εκδοθεί και να ληφθεί υπόψη πριν από την έκδοση του τελικού νομοθετικού ή διοικητικού μέτρου σχετικά με το σχέδιο απορρίψεως των ραδιενεργών καταλοίπων.

Πιστεύω ότι το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο η έγκριση πρέπει να δοθεί αφού προηγουμένως η Επιτροπή εκδώσει τη γνώμη της είναι βάσιμο, καθόσον ο όρος «έγκριση» προσδιορίζει την τελευταία πράξη που μπορεί να προσβληθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Η χορήγηση της αδείας μετά την έκδοση της γνώμης της Επιτροπής μπορεί, επίσης, να εξασφαλίσει στην Επιτροπή περιθώριο χρόνου περισσότερο προσαρμοσμένο στην πραγματικότητα προκειμένου να εκτιμήσει αν συντρέχει περίπτωση λήψεως μέτρων βάσει του άρθρου 38 ή προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου.

Δεν θεωρώ βάσιμο το επιχείρημα κατά το οποίο αν υπήρχε υποχρέωση κοινοποιήσεως των γενικών δεδομένων πριν από τη χορήγηση της αδείας, τα δεδομένα αυτά θα μπορούσαν

να είναι τόσο γενικά ώστε η αξία τους να είναι περιορισμένη. Η απόρριψη των αποβλήτων αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του σχεδιασμού ενός πυρηνικού σταθμού τα δε σχετικά δεδομένα είναι διαθέσιμα σε χρόνο που να καθιστά δυνατή την πλήρη εφαρμογή των διαδικασιών — ιδίως αν ληφθούν υπόψη οι σχετικές με την προθεσμία προϋποθέσεις της παρούσας υπόθεσης και το γεγονός ότι, όπως έδειξε η Επιτροπή, μεταξύ του πρώτου σχεδίου και της πρώτης αλυσιδωτής πυρηνικής αντιδράσεως δεν είναι σπάνια η πάροδος περιόδου οκτώ ετών.

Δεν αποδέχομαι, επίσης, το επιχείρημα κατά το οποίο επειδή ορισμένα κράτη μέλη μπορεί να προβλέψουν διαφορετικές διαδικασίες σχετικά με την έγκριση της απορρίψεως ραδιενεργών καταλοίπων το αποτέλεσμα θα μπορούσε να εισάγει διακρίσεις. Οποιαδήποτε και αν είναι η μορφή της εγκρίσεως — είτε αυτή αποτελεί στοιχείο της γενικής εγκρίσεως κατασκευής πυρηνικού σταθμού ή, όπως στην παρούσα υπόθεση, έχει εκδοθεί χωριστά (η δε υποχρέωση αιτήσεως αδείας, υπό οποιαδήποτε μορφή, φαίνεται ότι δεν είναι δυνατό να αποφευχθεί) — πρέπει να ζητηθεί η γνώμη της Επιτροπής και να ληφθεί υπόψη πριν από τη χορήγηση της τελικής αδείας.

Κατά την εξέταση των ερωτημάτων αυτών δεν έλαβα υπόψη τις ειδικές περιστάσεις της παρούσας υπόθεσης. Η ερμηνεία του άρθρου 37 δεν μπορεί να επηρεαστεί από το γεγονός ότι, στην περίπτωση που μας απασχολεί, η γνώμη της Επιτροπής ήταν συνολικώς ευνοϊκή. Πρέπει, ωστόσο, να τονιστεί έστω και εκ των υστέρων:

1) ότι λόγω της ελλείψεως σαφούς ρυθμίσεως η πρακτική που ακολούθησαν τα κράτη μέλη δεν ήταν ομοιόμορφη: σε σύνολο είκοσι κοινοποιήσεων προς την Επιτροπή, βάσει του άρθρου 37, η έξι πραγματοποιήθηκαν εντός του τελευταίου εξαμήνου πριν από τη σύνδεση του σταθμού με το εθνικό ηλεκτρικό δίκτυο, οι εννέα πραγματοποιήθηκαν σε χρόνο που κυμαινόταν από έξι μήνες έως ένα έτος πριν από τη λειτουργία του σταθμού και οι πέντε ένα έτος πριν,

2) ότι στην παρούσα υπόθεση δεν προβλήθηκε κανένας λόγος που να δικαιολογεί γιατί ήταν αδύνατη η κοινοποίηση των δεδομένων δώδεκα μήνες και όχι έξι μήνες πριν από την έναρξη της απορρίψεως των αποβλήτων,

3) ότι, καίτοι η τελευταία άδεια κατασκευής χορηγήθηκε στις 31 Μαρτίου 1982, δηλαδή αφού τέθηκε σε ισχύ η σύσταση του 1982, δεν προκύπτει ότι η Γαλλία κοινοποίησε τα προκαταρκτικά «γενικά δεδομένα» στην Επιτροπή, σύμφωνα με το σημείο 4 της συστάσεως, πριν χορηγήσει την τελευταία αυτή άδεια κατασκευής,

4) ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ αυτών που εθεωρούντο ως όρια παραδεκτά για την απόρριψη υγρών ραδιενεργών καταλοίπων στο Cattenom: το διάταγμα που επέτρεπε την απόρριψη είχε καθορίσει όριο 15 κιουρί ανά μονάδα για όλα τα ραδιενεργά στοιχεία εκτός από το τρίτιο· η Σύμβαση της 12ης Μαρτίου 1986 μεταξύ Γαλλίας και Λουξεμβούργου δεν προέβλεπε περισσότερα από 3 κιουρί ανά μονάδα, με την απόφαση δε της Επιτροπής του Μοζέλλα, της 27ης Μαρτίου 1986, η Γαλλία ανέλαβε την υποχρέωση να μην υπερβεί το όριο αυτό· η ομάδα πραγματογνωμόνων στο πόρισμά της έκρινε ότι τα υψηλότερα αυτά όρια ήταν παραδεκτά αλλά «σημείωσε με ικανοποίηση» ότι στη Σύμβαση και στην απόφαση της Επιτροπής του Μοζέλλα καθορίστηκε μικρότερο όριο: ωστόσο η απόφαση με την οποία εγκρίνεται η απόρριψη δεν τροποποιήθηκε.

Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει η αναγκαιότητα υπάρξεως ενός σαφούς και αυστηρού κανόνα που πρέπει να ακολουθείται στο πλαίσιο του άρθρου 37.

Η αρχή της «πρακτικής αποτελεσματικότητας» (που έχει γίνει δεκτή στο κοινοτικό δίκαιο — βλέπε την υπόθεση 9/70, Grad κατά Finanzamt Traunstein, ECR 1970, σ. 825, 837, σημείο 5· υπόθεση 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, ECR 1971, σ. 263, 274 και 275, σημεία 15 και 28, σ. 280, σημείο 72, και σ. 281, σημείο 77· υπόθεση 804/79, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 1981, σ. 1045, 1074, σημείο 23) καθώς και η αρχή της κοινοτικής αλληλεγγύης (βλέπε τις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 6 και 11/69, Επιτροπή κατά Γαλλίας, ECR 1969, σ. 523, 540, σημείο 16, και υπόθεση 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1973 σ. 101, 116, σημείο 25) νομίζω ότι επιβάλλουν, για λόγους προστασίας της υγείας, της ασφάλειας, της αποτελεσματικότητας και της προστασίας του περιβάλλοντος, και χωρίς να θίγονται χωρίς λόγο οι προβλεπόμενες εθνικές διαδικασίες, την ακόλουθη απάντηση στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα:

«Το άρθρο 37 της Συνθήκης της 25ης Μαρτίου 1957 περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενεργείας επιβάλλει η κοινοποίηση προς την Επιτροπή και η έκδοση και εξέταση της γνώμης της τελευταίας να πραγματοποιούνται πριν οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών εγκρίνουν την απόρριψη ραδιενεργών καταλοίπων από μία πυρηνική εγκατάσταση.»

Στο εθνικό δικαστήριο εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή και οι κυβερνήσεις της Ιρλανδίας, του Λουξεμβούργου και της Πορτογαλίας, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, δεν αποδίδονται.