FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT FRANCIS G. JACOBS

föredraget den 17 december 1998 *

1. Europaparlamentet har i dessa två förenade mål ansökt om ogiltigförklaring av rådsförordningarna (EG) nr 307/97 [1] och 308/97 [2] (nedan kallade förordningarna), med motiveringen att de har antagits med stöd av fel fördragsbestämmelse. Parlamentet har inte ifrågasatt förordningarnas innehåll. Kommissionen har intervenerat till stöd för rådets yrkanden.

2. Båda förordningarna rör skyddet av skogarna. Båda förordningarna har antagits med stöd av artikel 43 i EG-fördraget, som förekommer i avdelning II, om jordbruk, i tredje delen i fördraget. Enligt artikel 43.2 skall kommissionen "lägga fram förslag om utformningen och genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken ... samt att de åtgärder som särskilt nämns i denna avdelning genomförs". I artikel 43.2 sista stycket föreskrivs följande:

"På förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet skall rådet, under de två första etapperna enhälligt och därefter med kvalificerad majoritet, utfärda förordningar eller direktiv eller fatta beslut utan att detta begränsar rådets rätt att också utfärda rekommendationer."

3. Parlamentet har gjort gällande att förordningarna borde ha antagits med stöd av artikel 130s i fördraget. I artikel 130s.1 föreskrivs följande:

"Rådet skall enligt förfarandet i artikel 189c och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén besluta om vilka åtgärder som skall vidtas av gemenskapen för att uppnå de mål som anges i artikel 130r."

4. I artikel 189c fastställs ett samarbetsförfarande, som innebär att parlamentet i högre grad medverkar i lagstiftningsprocessen än om det skulle följa samrådsförfarandet enligt artikel 43.

* Originalspråk: engelska.

1 — Förordning av den 17 februari 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 3528/86 om skydd av skogarna i gemenskapen mot luftföroreningar (EGT L 51, s. 9).

2 — Förordning av den 17 februari 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 2158/92 om skydd av gemenskapens skogar mot bränder (EGT L 51, s. 11).

5. I artikel 139r.1 föreskrivs följande:

"Gemenskapens miljöpolitik skall bidra till att följande mål uppnås:

— Att bevara, skydda och förbättra miljön.

— Att skydda människors hälsa.

— Att utnyttja naturresurserna varsamt och rationellt.

— Att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem."

6. Genom förordning nr 307/97 ändras förordning (EEG) nr 3528/86 om skydd av skogarna i gemenskapen mot luftföroreningar [3] (nedan kallad förordningen om luftföroreningar) och genom förordning nr 308/97 ändras förordning (EEG) nr 2158/92 om skydd av gemenskapens skogar mot bränder [4] (nedan kallad förordningen om skogsbränder).

Förordningen om luftföroreningar

7. Den ursprungliga förordningen om luftföroreningar antogs år 1986. Det fanns vid denna tidpunkt ingen bestämmelse i fördraget genom vilken det gavs särskilda befogenheter för att anta miljölagstiftning. 1986 års förordning antogs med stöd av en dubbel grund, nämligen artikel 43 och artikel 235 i EG-fördraget, varvid den senare har följande lydelse:

"Om en åtgärd från gemenskapens sida skulle visa sig nödvändig för att inom den gemensamma marknadens ram förverkliga något av gemenskapens mål och om detta fördrag inte innehåller de nödvändiga befogenheterna, skall rådet genom beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet vidta de åtgärder som behövs."

3 — Rådets förordning av den 17 november 1986 (EGT L 326, s. 2; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 59).

4 — Rådets förordning av den 23 juli 1992 (EGT L 217, s. 3; svensk specialutgåva, område 3, volym 44, s. 3).

8. Enligt artikel 1 i förordningen upprättas ett gemenskapsprogram "för att skydda skogarna mot luftföroreningar, i det följande kallat 'program', för att öka skyddet av skogarna i gemenskapen och därigenom särskilt medverka till att skydda jordbrukets produktionsmöjligheter".

9. I artikel 2.1, i dess lydelse enligt förordning (EEG) nr 2157/92, [5] föreskrivs följande:

"Målet med programmet skall vara att hjälpa medlemsstaterna att

— med hjälp av gemensamma metoder utarbeta en periodisk inventering av skador på skogarna, särskilt på grund av luftföroreningar,

— på ett samordnat och enhetligt sätt utarbeta eller utöka det nät av observationsområden som behövs för att det skall vara möjligt att upprätta denna inventering,

— genomföra en intensiv och fortlöpande övervakning av skogarnas ekosystem,

— på ett samordnat och enhetligt sätt utarbeta eller utöka ett nät av permanenta observationsområden, vilket behövs för en sådan intensiv och fortlöpande övervakning."

10. Artikel 4.1 har följande lydelse:

"Programmet skall syfta till att uppmuntra genomförandet av

— fältexperiment för att förbättra förståelsen av luftförorening i skogarna och dess verkan på skogarna samt för att utforma metoder för underhåll och återuppbyggnad av skadade skogar,

— pilot- och demonstrationsprojekt för att förbättra metoderna för observation och mätning av skogsskador."

5 — Rådets förordning (EEG) nr 2157/92 av den 23 juli 1992 om ändring av förordning (EEG) nr 3528/86 om skydd av skogarna i gemenskapen mot luftföroreningar (EGT L 217, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 167).

11. I artikel 11.1 fastställdes att programmet skulle gälla under fem år från och med den 1 januari 1987.

12. Förordningen om luftföroreningar hade ändrats två gånger innan den omtvistade ändringsförordningen antogs.

13. Vissa bestämmelser ändrades genom förordning (EEG) nr 1613/89. [6] I kommissionens förslag till förordning nr 1613/89 utgjorde artikel 43 i fördraget den enda rättsliga grunden, medan rådet antog förordningen med stöd av både artikel 43 och artikel 130s.

14. I den lydelse av artikel 130s i fördraget som var i kraft vid den aktuella tidpunkten, före ändringen genom Fördraget om Europeiska unionen, föreskrevs att rådet skulle besluta enhälligt efter att ha hört Europaparlamentet. Det var först genom Fördraget om Europeiska unionen som samarbetsförfarandet, som infördes genom Europeiska enhetsakten, utsträcktes till artikel 130s.

15. Artikel 11.1 i förordningen om luftföroreningar ändrades senare genom förordning nr 2157/92, varigenom det fastställdes att programmet skulle gälla under tio år från och med januari 1987. Även förordning nr 2157/92 antogs med stöd av artiklarna 43 och 130s i fördraget. Den lydelse av artikel 130s i fördraget som var i kraft vid den aktuella tidpunkten föregick dessutom ändringen genom Fördraget om Europeiska unionen.

16. Genom förordning nr 307/97, som parlamentet har yrkat ogiltigförklaring av, ändras artikel 11.1 på så sätt att det fastställs att programmet skall gälla under femton år från och med den 1 januari 1987 och att det införs finansiella bestämmelser för perioden 1997—2001.

Förordningen om skogsbränder

17. Förordningen om skogsbränder antogs år 1992 med stöd av artiklarna 43 och 130s (även om den tidigare förordningen, förordning (EEG) nr 3529/86, [7] i likhet med förordningen om luftföroreningar grundades på artiklarna 43 och 235).

6 — Rådets förordning av den 29 maj 1989 om ändring av förordning nr 3528/86 (EGT L 165, s. 8)

7 — Rådets förordning av den 17 november 1986 om skydd av gemenskapens skogar mot bränder (EGT L 326, s. 5).

18. I artikel 1 i förordningen föreskrivs följande:

"1. För att ge ökat skydd åt skogarna, särskilt för att förstärka ansträngningarna att underhålla och övervaka skogens ekosystem och att skydda skogarnas olika funktioner till nytta för landsbygden, införs härmed ett gemenskapsprogram ... för att skydda skogarna mot bränder.

2. Ändamålet med programmet är

— att minska antalet skogsbränder,

— att minska omfattningen av brandområden.

3. Programmet skall innefatta följande åtgärder:

a) Åtgärder för att fastställa orsakerna till skogsbränderna och medel för att bekämpa dem ...

b) Åtgärder för att införa och förbättra brandförebyggande system, med särskild tonvikt på att åstadkomma en infrastruktur för brandskydd såsom skogsstigar, skogsvägar, vattenposter, brandgator, röjda och avverkade områden liksom insatser för att underhålla brandgator och röjda och avverkade områden samt förebyggande åtgärder för skogsbruket, inom ramen för en samlad strategi för skydd av skogsmark mot brand.

..."

19. I artikel 2 föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall klassificera sina områden beroende på risken för skogsbrand.

...

2. Endast de områden där en ständig eller återkommande risk för skogsbrand utgör ett allvarligt hot mot den ekologiska balansen och säkerheten för människor och egendom

eller bidrar till att påskynda ökenspridningen, bör klassificeras som högriskområden.

...

3. Områden där brandrisken inte är ständig eller återkommande men utgör ett betydande hot mot skogens ekosystem bör klassificeras som medelriskområden.

..."

20. I artikel 10.1 föreskrevs att programmet skulle gälla under fem år från och med den 1 januari 1992.

21. Genom förordning nr 308/97, som det i detta mål har yrkats ogiltigförklaring av, ändras artikel 10.1 på så sätt att det fastställs att programmet skall gälla under tio år från och med den 1 januari 1992 och att det införs finansiella bestämmelser för perioden 1997—2001.

Analys av de omtvistade förordningarna

22. Parlamentet har grundat sin talan på att förordningarna på grund av sitt mål och innehåll faller under miljöpolitikens område, även om de medför fördelar för jordbruk och jordbrukare. Rådet har medgett att skogar inte förekommer bland de jordbruksprodukter som tas upp i bilaga II till fördraget och på vilka artiklarna 39—46 i fördraget skall tillämpas, enligt artikel 38.3 i fördraget. Rådet har i huvudsak grundat sitt svaromål på att skyddet av skogarna är en väsentlig del av gemenskapens jordbrukspolitik, eftersom det gör det lättare att bevara och förbättra mark, djurliv, växtliv och vattensystem och att utveckla ekosystem som är gynnsamma för jordbruket.

23. Domstolen har framhållit att "inom ramen för gemenskapens system för kompetensfördelning kan valet av rättslig grund för en rättsakt inte bero enbart på en institutions uppfattning om det eftersträvade målet, utan detta val skall grundas på objektiva faktorer som kan bli föremål för domstolsprövning". [8] Till sådana faktorer räknas särskilt rättsaktens mål och innehåll. [9]

8 — Dom av den 26 mars 1987 i mål 45/86, kommissionen mot rådet (REG 1987, s. 1493; svensk specialutgåva, volym 9), punkt 11.

9 — Dom av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet (REG 1991, s. I-2867; svensk specialutgåva, volym 11), punkt 10.

24. Av förordningarnas mål och innehåll framgår, enligt min mening, mycket tydligt att båda förordningarna borde ha antagits med stöd av artikel 130s i fördraget.

Resultaten från det systematiska övervakningsnätet visar klara tendenser vad gäller den geografiska och tidsmässiga fördelningen av skogsskador över hela gemenskapens territorium.

25. Vad beträffar målen med förordning nr 307/97 fastslås i andra till och med åttonde övervägandet i ingressen till förordningen följande:

Medlemsstaterna har inrättat observationsområden för intensiv och fortlöpande övervakning av skogarnas ekosystem. Att fortsätta med övervakningsverksamheten under förlängd tid kommer att bidra till förståelsen för orsakssambandet mellan förändringar i skogarnas ekosystem och de faktorer som är avgörande för dem.

"Skogarna spelar en viktig roll när det gäller att bevara den grundläggande ekologiska jämvikten, särskilt vad gäller mark, vatten, klimat, djurliv och växtliv. Ekologisk jämvikt är oumbärlig för ett hållbart jordbruk och för förvaltning av landsbygden.

Skogsförstörelse som beror på olika faktorer, särskilt luftföroreningar och vissa ogynnsamma meteorologiska faktorer, äventyrar utvecklingen av ett hållbart jordbruk och förvaltningen av landsbygden.

Bevarandet av skogarna följer av ekonomiska, ekologiska och sociala bekymmer och bidrar i synnerhet till att upprätthålla de sociala förhållandena för de människor som arbetar i jordbruket och på landsbygden.

Skydd av skogar mot luftföroreningar och vissa ogynnsamma meteorologiska faktorer bidrar direkt till att uppnå målen i artikel 39.1 b i fördraget.

Gemenskapen och medlemsstaterna har åtagit sig på internationell nivå ...

..."

26. Liknande tankegångar förekommer i ingressen till förordning nr 308/97. Tredje och fjärde övervägandet är identiska med motsvarande överväganden i förordning nr 307/97. Därefter anges i femte till och med nionde övervägandet följande:

"Gemenskapen och medlemsstaterna tillmäter skyddet av sina skogar synnerlig vikt och har i det avseendet gjort internationella åtaganden vad gäller hållbar utveckling av skogarna och skydd av skogsområden.

Med stöd av förordning (EEG) nr 2158/92 har 60 miljoner hektar skog, det vill säga nästan hälften av den europeiska skogen, klassificerats som riskområden för brand.

Bränder fortsätter att utgöra en faktor som begränsar hållbar utveckling av skogarna i riskområdena för brand och att minska skogens bidrag när det gäller utvecklingen av ett hållbart jordbruk och förvaltning av landsbygden.

Skydd av skogarna mot bränder bidrar följaktligen direkt till att uppnå målen i artikel 39.1 b i fördraget.

Det gemenskapssystem för information om skogsbränder som infördes med tillämpning av artikel 5 i förordning (EEG) nr 2158/92 har gjort det möjligt att utveckla ett gemenskapssamarbete vad gäller skogsbränder. Utvecklingen av detta system kommer att ge ett effektivt verktyg för att bättre kunna utvärdera åtgärder för skydd för skogar mot bränder och för att i ökande utsträckning kunna analysera brandorsakerna.

Det är därför lämpligt att fullfölja det program varom stadgas i förordning (EEG) nr 2158/92, särskilt för att förstärka sammanhanget mellan finansierade skogsåtgärder i riskområden för brand, fördjupa kampen mot brandorsakerna samt förbättra systemen för förebyggande och övervakning och förlänga programmet med fem år så att giltighetstiden för programmet blir tio år från och med den 1 januari 1992."

27. De två förordningarnas huvudsakliga innebörd är att det sker en förlängning av programmen för skyddet av skogarna, som infördes genom de förordningar som de innebär ändring av och vars huvudsakliga bestämmelser det har redogjorts för ovan i punkterna 8—11 och 18—20.

28. Av målen med och innehållet i de två förordningarna, jämförda med de förordningar som de innebär ändring av, framgår att de syftar till att säkerställa fullföljandet av programmen för skydd av skogar och den ekologiska balans för vars bibehållande skogen spelar en viktig roll, särskilt vad avser mark, vatten, klimat, växtliv och djurliv. Enligt min mening omfattas sådana åtgärder helt av de mål som fastställs i artikel 130r i fördraget, i synnerhet "[a]tt bevara, skydda och förbättra miljön". Skyddet av skogar och den ekologiska balans som de bevarar är en fråga som rör miljön i allmänhet och inte bara de personer som är beroende av jordbruket för att försörja sig.

29. Det är möjligt att, såsom rådet och kommissionen har påpekat, ett särskilt skäl för att anta förordningarna var skogens bidrag till utvecklingen av jordbruk och jordbruksmark, och genom ingresserna till förordningarna avses säkerligen att visa att sådana mål förekommer bland de mål som eftersträvas med bestämmelserna. Det är emellertid skyddet av skogar som i första hand och direkt avses med förordningarnas mål och innehåll, vilket i huvudsak är en miljöpolitisk fråga. Det må vara sant, som rådet har påpekat, att jordbruk och skogsbruk hör ihop. Det är emellertid lika sant att livet på jorden skulle se annorlunda ut om det inte fanns skogar.

30. I motsats till rådets synsätt anser jag inte att de aktuella förordningarna kan jämföras med rådets förordning (EEG) nr 2080/92 av den 30 juni 1992 om en gemenskapsordning för stöd till skogsbruksåtgärder inom jordbruket, [10] som grundas på artiklarna 42 och 43 i fördraget. Genom denna förordning inrättas en gemenskapsordning för stöd som delvis finansieras av EUGFJ och som särskilt skall främja beskogning som en alternativ användning av jordbruksmark samt utveckling av jordbruksföretagens skogsbruksaktiviteter. Även om miljömål eftersträvas genom denna förordning, skiljer sig dess mål och innehåll mycket från målen och innehållet i de aktuella förordningarna, genom vilka det strävas efter att bibehålla de program som har upprättats genom förordningen om luftföroreningar och genom förordningen om skogsbränder.

31. Rådet har vidare anfört att artikel 43 skall ges företräde framför andra bestämmelser i fördraget. Vad beträffar artikel 100 har rådet särskilt hänvisat till domstolens domar i målen Förenade kungariket mot rådet [11] och kommissionen mot rådet. [12] I dessa mål fastslog domstolen att "artikel 43 i fördraget utgör den korrekta rättsliga grunden för all lagstiftning om produktion och saluföring av de jordbruksprodukter vilka tas upp i bilaga II till fördraget, som bidrar till förverkligandet av ett eller flera av de mål för den gemensamma jordbrukspolitiken som anges i artikel 39 i fördraget. Sådan lagstiftning kan omfatta harmonisering av nationella bestämmelser på området utan att det är nödvändigt att tillgripa artikel 100 i fördraget". [13] Domstolen påpekade dessutom följande:

"Genom artikel 38.2 i fördraget säkerställs att de särskilda bestämmelserna på jordbruksom-

10 — EGT L 215, s. 96; svensk specialutgåva, område 3, volym 43, s. 234.

11 — Domar av den 23 februari 1988 i mål 68/86 (REG 1988, s. 855; svensk specialutgåva, volym 9) och i mål 131/86 (REG 1988, s. 905).

12 — Dom av den 16 november 1989 i mål C-131/87 (REG 1989, s. 3743).

13 — Dom av den 16 november 1989 i målet kommissionen mot rådet (ovan fotnot 11), punkt 10.

rådet ges företräde framför de allmänna bestämmelserna om upprättandet av den gemensamma marknaden. Även om lagstiftningen i fråga avser både jordbrukspolitiska mål och andra mål, som i avsaknad av särskilda bestämmelser förverkligas på grundval av artikel 100 i fördraget, går det följaktligen inte att stödja sig på denna bestämmelse, som utgör en allmän rättslig grund för att anta direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning, för att begränsa tillämpningsområdet för artikel 43 i fördraget." [14]

32. Dessa domar ger emellertid inget stöd för rådets ståndpunkt. Domstolen framhöll endast att det snarare var den särskilda bestämmelsen på jordbruksområdet än den mera allmänna bestämmelsen om harmonisering i artikel 100 i fördraget som var den korrekta rättsliga grunden för lagstiftning om produktion och saluföring av de jordbruksprodukter som tas upp i bilaga II till fördraget.

33. Samma princip gäller i förhållandet mellan artikel 130s och artikel 100a. I målet parlamentet mot rådet, [15] i vilket det hade begärts att domstolen skulle bedöma vilken rättslig grund som var korrekt för en förordning om övervakning och kontroll av avfallstransporter, [16] gav domstolen företräde åt den mera specifika bestämmelsen i artikel 130s i fördraget framför den allmänna bestämmelsen i artikel 100a. I detta mål uttalade domstolen på liknande sätt att dess slutsats "påverkas inte av det faktum att den omtvistade förordningen genom att tillnärma villkoren för avfallstransporter får verkningar för dessa och därmed påverkar den inre marknadens funktion". [17]

34. I förevarande mål är rådet och parlamentet ense om att förordningarna inte rör villkor om produktion och saluföring av de jordbruksprodukter som omfattas av bilaga II till fördraget. Det är inte heller fråga om att välja mellan en allmän eller en mera specifik bestämmelse, utan snarare fråga om att välja vilken av två särskilda bestämmelser som är den mest korrekta rättsliga grunden.

35. Rådet har också hävdat att artikel 43 skall ha företräde framför artikel 130s. Det har till stöd för sin ståndpunkt hänvisat till domen i målet Grekland mot rådet, [18] i vilken domstolen fastslog följande:

"Artiklarna 130r och 130s syftar till att ge gemenskapen behörighet att inleda ett specifikt miljöprogram. Dessa bestämmelser rubbar emellertid inte den behörighet som gemenskapen har enligt andra bestämmelser i

14 — Ibidem, punkt 11.

15 — Dom av den 28 juni 1994 i mål C-187/93 (REG 1994, s. I-2857; svensk specialutgåva, volym 15).

16 — Rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 43).

17 — Punkt 24 i domen.

18 — Dom av den 29 mars 1990 i mål C-62/88 (REG 1990, s. I-1527).

fördraget, även om de åtgärder som skall vidtas enligt förordningarna samtidigt tillgodoser ett miljöskyddsmål.

Denna tolkning bekräftas dessutom i artikel 130r.2 andra meningen, enligt vilken 'miljöskyddskraven skall ingå som en del av gemenskapens övriga politik'. Denna bestämmelse, som är ett uttryck för principen att alla gemenskapsåtgärder skall tillgodose miljöskyddskraven, innebär att en gemenskapsåtgärd inte kan omfattas av gemenskapens miljöprogram endast av det skälet att det tas hänsyn till dessa krav."

36. Genom detta textavsnitt medges emellertid endast att den omständigheten att en åtgärd tillgodoser miljöskyddsmål i sig inte är tillräcklig för att den skall kunna grundas på artikel 130s. Det görs däri inte på något sätt gällande att artikel 130s inte är den korrekta grunden för en i huvudsak miljöpolitisk åtgärd. Ett motsatt förhållningssätt skulle medföra att artikel 130s blev överflödig.

37. Det är, enligt min mening, inte nödvändigt att pröva parlamentets alternativa grund att det, om förordningarna i lika hög grad kan grundas på den ena som på den andra bestämmelsen, är artikel 130s som skall gälla i enlighet med domstolens dom i målet kommissionen mot rådet. [19] I detta mål uttalade domstolen att ett direktiv, som med hänsyn till sitt syfte och innehåll oupplösligt hängde samman med såväl miljöskyddet som undanröjandet av snedvridningar av konkurrensen, inte kunde grundas på både artikel 100a, i vilken det vid den aktuella tidpunkten föreskrevs att samarbetsförfarandet skulle användas, och artikel 130s, i vilken det vid den aktuella tidpunkten föreskrevs att rådet enhälligt skulle vidta åtgärder efter att endast ha hört parlamentet. En användning av båda bestämmelserna som en gemensam rättslig grund skulle, på grund av kravet på enhällighet, medföra att själva innehållet i samarbetsförfarandet gick förlorat. Domstolen, som därför ställdes inför valet mellan två lika korrekta bestämmelser, valde artikel 100a, som innebar att samarbetsförfarandet skulle följas, varvid den erinrade om att kommissionen, enligt artikel 100a.3, i sina förslag om åtgärder för tillnärmning av lagstiftning under alla omständigheter skulle utgå från en hög miljöskyddsnivå.

38. Någon sådan svårighet föreligger inte i förevarande mål. Det är uppenbart att artikel 130s är den korrekta bestämmelsen i fördraget för de omtvistade förordningarna och att den utgör en tillräcklig grund för deras antagande. Det behöver därför inte prövas huruvida det skall hänvisas till en annan grund i fördraget, vare sig den är alternativ eller gemensam. [20]

19 — Dom av den 11 juni 1991, ovan fotnot 9.

20 — Se till exempel domarna i målet Förenade kungariket mot rådet och i målet kommissionen mot rådet, ovan fotnoterna 10 och 11.

Förslag till avgörande

39. Jag drar därför slutsatsen att förordningarna måste ogiltigförklaras. Såsom parlamentet har föreslagit bör emellertid verkningarna av de ifrågasatta förordningarna bibehållas i kraft till dess att nya bestämmelser inom en rimlig tid antas i enlighet med ett korrekt förfarande.

40. Jag föreslår följaktligen att domstolen skall

1) ogiltigförklara rådets förordning (EG) nr 307/97 av den 17 februari 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 3528/86 om skydd av skogarna i gemenskapen mot luftföroreningar,

2) ogiltigförklara rådets förordning (EG) nr 308/97 av den 17 februari 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 2158/92 om skydd av gemenskapens skogar mot bränder,

3) fastställa att verkningarna av förordningarna skall bibehållas i kraft till dess att nya förordningar inom en rimlig tid antas med stöd av en korrekt rättslig grund,

4) förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna, och

5) förplikta kommissionen att bära sina rättegångskostnader.