ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 30ής Απριλίου 1996 *

1. Με την υπό κρίση προσφυγή, το Κοινοβούλιο ζητεί την ακύρωση της οδηγίας 94/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1994, με την οποία καταρτίστηκε το παράρτημα VI της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων [1]. Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει, συναφώς, ότι η έκδοση της οδηγίας αυτής συνιστά προσβολή των προνομιών του, καθόσον το Συμβούλιο τροποποίησε τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στα κράτη μέλη από άλλες οδηγίες, ενώ η τροποποίηση των οδηγιών αυτών απαιτούσε την προσφυγή σε νομοθετική διαδικασία προβλέπουσα τη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο. Εξάλλου, κατά το προσφεύγον, η οδηγία εκδόθηκε, εν πάση περιπτώσει, κατά παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 190 της Συνθήκης.

2. Για την καλύτερη κατανόηση των επιχειρημάτων που προβάλλονται προς στήριξη των απόψεων των διαδίκων, επιβάλλεται προ παντός να υπενθυμιστούν το αντικείμενο και το περιεχόμενο της συναφούς κοινοτικής νομοθεσίας και, ειδικότερα, της προσβαλλομένης οδηγίας.

Η συναφής κοινοτική νομοθεσία

3. Η οδηγία 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων [2] (στο εξής: βασική οδηγία), η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 43 της Συνθήκης, θέτει τους κανόνες που οφείλουν να τηρούν τα κράτη μέλη όσον αφορά την έγκριση, τη διάθεση στο εμπόριο, τη χρήση και τον έλεγχο των φυτοπροστατευτικών προϊόντων. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη χορηγούν έγκριση για το φυτοπροστατευτικό προϊόν μόνον εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, συγκεκριμένα δε όταν:

«α) οι δραστικές του ουσίες περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι και πληρούνται οι όροι του εν λόγω παραρτήματος, και, καθόσον αφορά τα ακόλουθα στοιχεία β΄, γ΄, δ΄ και ε΄, συμφώνως προς τις ενιαίες αρχές που καθορίζονται στο παράρτημα VI·

β) υπό το φως των τρεχουσών επιστημονικών και τεχνικών γνώσεων, και από την

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ L 227, σ. 31.

2 — ΕΕ L 230, σ. 1.

εξέταση του φακέλου ο οποίος προβλέπεται στο παράρτημα ΙΙΙ, αποδεικνύεται ότι, όταν χρησιμοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 3, και έχοντας υπόψη όλες τις κανονικές συνθήκες υπό τις οποίες μπορεί να χρησιμοποιηθεί καθώς και τις επιπτώσεις της χρήσης του:

(...)

iv) δεν έχει επιβλαβή άμεση ή έμμεση επίδραση στην υγεία των ανθρώπων ή των ζώων (π.χ. μέσω πόσιμου νερού, τροφών ή ζωοτροφών) ή στα υπόγεια ύδατα,

v) δεν έχει μη αποδεκτή επίδραση στο περιβάλλον, αφού ληφθούν ιδίως υπόψη:

— η τύχη και η κατανομή του στο περιβάλλον, ιδίως η ρύπανση των υδάτων, περιλαμβανομένων και των πόσιμων και των υπόγειων,

— η επίδρασή του σε είδη μη στόχους·

(...)».

Επιπλέον, το ίδιο άρθρο 4 προβλέπει, συναφώς, ότι η έγκριση πρέπει να καθορίζει τουλάχιστον τους αναγκαίους όρους για την τήρηση των διατάξεων της παραγράφου 1, στοιχείο β' (παράγραφος 2), καθώς και ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν για την εξασφάλιση της τηρήσεως των όρων αυτών με επίσημες ή επίσημα αναγνωρισμένες δοκιμές και αναλύσεις, διενεργούμενες υπό κατάλληλες γεωργικές, φυτοϋγειονομικές και περιβαλλοντικές συνθήκες (παράγραφος 3). Οι εγκρίσεις, οι οποίες χορηγούνται για ορισμένη περίοδο μη υπερβαίνουσα τη δεκαετία, μπορούν να αναθεωρούνται οποτεδήποτε υπάρχουν ενδείξεις ότι δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 (άρθρο 4, παράγραφοι 5 και 6).

Τα επόμενα άρθρα 5 και 6 καθορίζουν, εξάλλου, τις προϋποθέσεις εγγραφής των δραστικών ουσιών στο παράρτημα Ι, το οποίο αφορά ακριβώς τις «εγκεκριμένες δραστικές ουσίες φυτοπροστατευτικών προϊόντων». Το άρθρο 10, παράγραφος 1, καθιερώνει, αντιθέτως, την αρχή της αμοιβαίας αναγνωρίσεως των εγκρίσεων που χορηγούν τα κράτη μέλη και θέτει τους

σχετικούς κανόνες. Το άρθρο 18, τέλος, προβλέπει ότι «το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία επί προτάσεως της Επιτροπής, θεσπίζει τις "ενιαίες αρχές" που αναφέρονται στο παράρτημα VI».

4. Αυτές οι ενιαίες αρχές, οι οποίες είναι αναγκαίες ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν κατά τρόπο ομοιόμορφο, στις σχετικές με τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα αποφάσεις, τις προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, της βασικής οδηγίας, καθορίστηκαν με την οδηγία 94/43, δηλαδή με την οδηγία της οποίας την ακύρωση ζητεί το Κοινοβούλιο.

Όσον αφορά τα επίδικα ζητήματα, είναι καταρχάς σκόπιμο να υπενθυμιστεί το περιεχόμενο των τεσσάρων τελευταίων αιτιολογικών σκέψεων της εν λόγω οδηγίας, οι οποίες έχουν ως εξής:

«[εκτιμώντας] ότι οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας σχετικά με την προστασία των υδάτων δεν θίγουν τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει των οικείων οδηγιών και ειδικότερα των οδηγιών 75/440/ΕΟΚ, 80/68/ΕΟΚ και 80/778/ΕΟΚ·

[εκτιμώντας] ότι η επανεξέταση των οδηγιών αυτών επιβάλλεται και πρέπει να γίνει το ταχύτερο·

[εκτιμώντας] ότι μέχρι τότε οι περί προστασίας των υδάτων διατάξεις της παρούσας οδηγίας είναι μεταβατικές·

[εκτιμώντας] ότι πρέπει να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις της χρησιμοποίησης των φυτοπροστατευτικών προϊόντων στα υπόγεια ύδατα αλλά και ότι τα σημερινά πρότυπα δεν επιτρέπουν να εκτιμηθεί με ακρίβεια η προβλεπόμενη συγκέντρωση στα ύδατα αυτά· ότι, κατά συνέπεια, είναι ανάγκη να επανεξεταστούν οι διατάξεις του μέρους Γ, σημείο 2.5.1.2, στοιχείο β', του παραρτήματος VI της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ αμέσως μόλις πρότυπα κοινοτικής αποδοχής επιτρέψουν να εκτιμηθεί με ακρίβεια η συγκέντρωση αυτή».

Στη συνέχεια, πρέπει να υπενθυμιστούν οι διατάξεις που αμφισβητούνται στην υπό κρίση υπόθεση και οι οποίες αφορούν, από πλευράς των επιπτώσεων στο περιβάλλον, τα υπόγεια ύδατα. Οι διατάξεις αυτές περιλαμβάνονται στο παράρτημα VI, είτε στο μέρος Β, που αφορά την αξιολόγηση των στοιχείων που υποβάλλονται προς στήριξη των αιτήσεων εγκρίσεως (σημείο Β 2.5.1.2), είτε στο μέρος Γ, το οποίο αναφέρεται στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων (σημείο Γ 2.5.1.2).

Το σημείο Β 2.5.1.2 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη εκτιμούν αν υπάρχει πιθανότητα το φυτοπροστατευτικό προϊόν να φθάσει στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού υπό τους προτεινόμενους όρους χρήσης· εάν η πιθανότητα υπάρχει πράγματι, αξιολογούν, με τη βοήθεια ενδεδειγμένου και εγκύρου σε κοινοτικό επίπεδο προτύπου υπολογισμού, τη συγκέντρωση της δραστικής ουσίας, των μεταβολιτών και προϊόντων αποικοδόμησης και αντίδρασης, που θα μπορούσε να αναμένεται να σημειωθεί στα υπόγεια ύδατα της περιοχής της σχεδιαζόμενης χρήσης μετά την εφαρμογή του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους χρήσης.

Αν δεν υπάρχει πρότυπο υπολογισμού, έγκυρο σε κοινοτικό επίπεδο, τα κράτη μέλη διενεργούν τις αξιολογήσεις τους με βάση τα αποτελέσματα των μελετών ως προς την κινητικότητα και την υπολειμματικότητα των ουσιών εντός του εδάφους, και οι οποίες προβλέπονται στα παραρτήματα ΙΙ και ΙΙΙ».

Το σημείο Γ 2.5.1.2 απαρτίζεται από τέσσερις παραγράφους, οι οποίες αφορούν αντιστοίχως: α) τις προϋποθέσεις χορηγήσεως εγκρίσεως· β) τη δυνατότητα χορηγήσεως εγκρίσεως υπό όρους, διάρκειας πέντε ετών κατ' ανώτατο όριο· γ) τη δυνατότητα χορηγήσεως νέας εγκρίσεως υπό όρους· δ) τη δυνατότητα επιβολής, οποτεδήποτε, καταλλήλων όρων ή περιορισμών, λαμβανομένων υπόψη των τοπικών συνθηκών. Δεδομένης της σημασίας που έχουν οι παράγραφοι αυτές στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, θεωρώ σκόπιμο να παραθέσω το πλήρες κείμενό τους:

«α) Έγκριση χορηγείται μόνο στις ακόλουθες περιπτώσεις:

1. Όταν δεν είναι διαθέσιμα κατάλληλα και σχετικά δεδομένα παρακολούθησης όσον αφορά τους προτεινόμενους όρους χρήσης του φυτοπροστατευτικού προϊόντος και, βάσει της αξιολόγησης, φαίνεται ότι έπειτα από τη χρησιμοποίηση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους, η προβλεπόμενη συγκέντρωση της δραστικής ουσίας ή των σχετικών μεταβολιτών και προϊόντων αποικοδόμησης ή αντίδρασης στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού δεν υπερβαίνει τη χαμηλότερη από τις ακόλουθες συγκεντρώσεις:

i) την ανώτατη αποδεκτή συγκέντρωση που καθορίζεται από την οδηγία 80/778/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980, περί της ποιότητας του πόσιμου νερού,

ή

ii) την ανώτατη συγκέντρωση που καθόρισε η Επιτροπή κατά την υπαγωγή της δραστικής ουσίας στο παράρτημα I, με βάση κατάλληλα στοιχεία, ιδίως τοξικολογικά, ή, όταν δεν έχει καθοριστεί η εν λόγω συγκέντρωση, τη συγκέντρωση που αντιστοιχεί στο ένα δέκατο της DJA που καθορίστηκε κατά την υπαγωγή της δραστικής ουσίας στο παράρτημα I.

2. Όταν είναι διαθέσιμα κατάλληλα και σχετικά δεδομένα παρακολούθησης όσον αφορά τους προτεινόμενους όρους χρήσης του φυτοπροστατευτικού προϊόντος και τα στοιχεία αυτά οδηγούν στο συμπέρασμα ότι, στην πράξη, έπειτα από τη χρησιμοποίηση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους, η προβλεπόμενη συγκέντρωση της δραστικής ουσίας ή των σχετικών μεταβολιτών των προϊόντων αποικοδόμησης ή αντίδρασης στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού δεν υπερέβη ή δεν υπερβαίνει πλέον και δεν υπάρχει κίνδυνος να υπερβεί την ανώτατη κατάλληλη συγκέντρωση που αναφέρεται στο ανωτέρω σημείο 1.

β) Ανεξάρτητα από τις διατάξεις του στοιχείου α' και όταν η συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i), μπορεί να χορηγηθεί έγκριση υπό όρους μη εμπίπτουσα στο άρθρο 10, παράγραφος 1, της παρούσας οδηγίας, χρονικής διάρκειας πέντε ετών κατ' ανώτατο όριο, μόνο εφόσον πληρούνται οι όροι που καθορίζονται στα σημεία 1 ή 2:

1. Όταν δεν είναι διαθέσιμα κατάλληλα και σχετικά στοιχεία παρακολούθησης όσον αφορά τους προτεινόμενους όρους χρήσης του φυτοπροστατευτικού προϊόντος, κάθε έγκριση υπό όρους υπόκειται στις ακόλουθες απαιτήσεις:

i) Βάσει της αξιολόγησης φαίνεται ότι, έπειτα από τη χρησιμοποίηση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους, η προβλεπόμενη συγκέντρωση της δραστικής ουσίας ή των σχετικών μεταβολιτών και προϊόντων αποικοδόμησης ή αντίδρασης στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού δεν υπερβαίνει την ανώτατη συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο ii), και

ii) διασφαλίζεται η θέσπιση ή η παράταση στο κράτος μέλος, σύμφωνα με κατάλληλες μεθόδους δειγματοληψίας και ανάλυσης, ενός κατάλληλου προγράμματος παρακολούθησης το οποίο καλύπτει ζώνες οι οποίες ενδέχεται να

μολυνθούν και το οποίο επιτρέπει να εκτιμηθεί το κατά πόσον θα γίνει υπέρβαση της ανώτατης συγκέντρωσης που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i)· τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να καθορίζουν το πρόσωπο το οποίο θα πρέπει να βαρύνει το κόστος του προγράμματος παρακολούθησης,

iii) ενδεχομένως, συνδυασμός της έγκρισης με όρους ή περιορισμούς ως προς τη χρήση του σχετικού προϊόντος, οι οποίοι θα αναγράφονται στην ετικέτα, λαμβανομένων υπόψη των φυτοϋγειονομικών, γεωπονικών, περιβαλλοντικών (συμπεριλαμβανομένων των κλιματικών) συνθηκών στην περιοχή της προβλεπόμενης χρήσης,

iv) εφόσον χρειασθεί, τροποποίηση ή αφαίρεση της υπό προϋποθέσεις έγκρισης, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4, παράγραφοι 5 και 6, της παρούσας οδηγίας, όταν τα αποτελέσματα της παρακολούθησης δείχνουν ότι παρά την επιβολή των όρων ή των περιορισμών που αναφέρονται στο ανωτέρω εδάφιο iii), έπειτα από τη χρησιμοποίηση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους, η αναμενόμενη συγκέντρωση της δραστικής ουσίας ή των σχετικών μεταβολιτών, των προϊόντων αποικοδόμησης ή αντίδρασης στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού θα υπερβεί τη συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i).

2. Όταν είναι διαθέσιμα κατάλληλα και σχετικά στοιχεία παρακολούθησης όσον αφορά τους προτεινόμενους όρους χρήσης του φυτοπροστατευτικού προϊόντος και τα στοιχεία αυτά οδηγούν στο συμπέρασμα ότι, στην πράξη, έπειτα από τη χρησιμοποίηση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους, η συγκέντρωση της δραστικής ουσίας ή των σχετικών μεταβολιτών, προϊόντων αποικοδόμησης ή αντίδρασης στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού δεν υπάρχει κίνδυνος να υπερβεί την ανώτατη συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο ii), κάθε χορηγούμενη υπό προϋποθέσεις έγκριση υπόκειται στις ακόλουθες απαιτήσεις:

i) Προηγούμενη διερεύνηση της σημασίας του κινδύνου υπέρβασης της ανώτατης συγκέντρωσης που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i), καθώς και των εμπλεκομένων παραγόντων.

ii) Διασφαλίζεται η θέσπιση ή η παράταση, στο κράτος μέλος, ενός κατάλληλου προγράμματος, αποτελούμενου από ενέργειες που αναφέρονται στο στοιχείο β', σημείο 1, εδάφια ii), iii) και iv), προκειμένου

να διασφαλισθεί ότι, στην πράξη η συγκέντρωση δεν υπερβαίνει την αποδεκτή ανώτατη συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i).

γ) Εάν, κατά τη λήψη της υπό όρους έγκρισης, τα αποτελέσματα της παρακολούθησης δείχνουν ότι, στην πράξη, η απορρέουσα από τη χρησιμοποίηση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος υπό τους προτεινόμενους όρους χρήσης συγκέντρωση της δραστικής ουσίας ή των σχετικών μεταβολιτών, προϊόντων αποικοδόμησης ή αντίδρασης, στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού μειώθηκε σε επίπεδο που πλησιάζει την ανώτατη αποδεκτή συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i), και αναμένεται ότι άλλες τροποποιήσεις των προτεινόμενων όρων χρήσης θα μπορούσαν να διασφαλίσουν ότι η προβλεπόμενη συγκέντρωση θα μειωθεί σε επίπεδο χαμηλότερο από την εν λόγω ανώτατη συγκέντρωση, μπορεί να χορηγείται, για μία μόνο περίοδο που δεν υπερβαίνει τα πέντε έτη, μια νέα έγκριση υπό όρους η οποία περιλαμβάνει αυτές τις νέες τροποποιήσεις.

δ) Ένα κράτος μέλος μπορεί ανά πάσα στιγμή να θεσπίσει κατάλληλους όρους ή περιορισμούς χρήσης του προϊόντος, λαμβανομένων υπόψη των τοπικών φυτοϋγειονομικών, γεωπονικών, περιβαλλοντικών (συμπεριλαμβανομένων των κλιματικών) συνθηκών, προκειμένου να τηρηθεί η συγκέντρωση που αναφέρεται στο στοιχείο α', σημείο 1, εδάφιο i), στα νερά που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 80/778/ΕΟΚ».

5. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά επίσης τρεις οδηγίες του Συμβουλίου σχετικές με την ποιότητα και/ή την προστασία των υδάτων: α) την οδηγία 75/440/ΕΟΚ, της 16ης Ιουνίου 1975, περί της απαιτουμένης ποιότητος των υδάτων επιφανείας που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος στα κράτη μέλη [3]· β) την οδηγία 80/68/ΕΟΚ, της 17ης Δεκεμβρίου 1979, περί προστασίας των υπογείων υδάτων από τη ρύπανση που προέρχεται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες [4]· γ) την προμνησθείσα οδηγία 80/778/ΕΟΚ, περί της ποιότητας του πόσιμου νερού [5]. Οι τρεις εν λόγω οδηγίες έχουν κοινή νομική βάση, ήτοι τα άρθρα 100 και 235 της Συνθήκης.

α) Η οδηγία 75/440 αφορά τις απαιτήσεις στις οποίες πρέπει να αναποκρίνεται, κατόπιν κατάλληλης επεξεργασίας, η ποιότητα των γλυκών υδάτων επιφανείας που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή ποσίμου ύδατος. Η οδηγία αυτή, η οποία δεν έχει εφαρμογή στα υπόγεια ύδατα, τα υφάλμυρα ύδατα και τα ύδατα που προορίζονται για την ανεφοδιασμό των υδατοφόρων στρωμάτων, ορίζει ως πόσιμα ύδατα «όλα τα ύδατα επιφανείας που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση και διοχετεύονται από δίκτυο παροχής στη δημόσια χρήση» (άρθρο 1, παράγραφος 2).

β) Η οδηγία 80/68 ορίζει ως υπόγεια ύδατα «όλα τα ύδατα που βρίσκονται κάτω από την επιφάνεια του εδάφους στη ζώνη κορεσμού, τα οποία είναι σε άμεση επαφή με το

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 80.
4 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 240.
5 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 255.

έδαφος ή το υπέδαφος» (άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α'). Η οδηγία αυτή, η οποία κατατάσσει τις επικίνδυνες ουσίες σε δύο χωριστούς καταλόγους, επιβάλλει στα κράτη μέλη, αφενός, την υποχρέωση να εμποδίζουν την εισαγωγή στα υπόγεια ύδατα των ουσιών που αναφέρονται στον κατάλογο I και, αφετέρου, την υποχρέωση να περιορίζουν την εισαγωγή στα υπόγεια ύδατα των ουσιών που αναφέρονται στον κατάλογο II, προκειμένου να αποφεύγεται η ρύπανση των υδάτων από τις ουσίες αυτές (άρθρο 3).

γ) Η οδηγία 80/778, η οποία δεν έχει εφαρμογή στα μεταλλικά και στα ιαματικά ύδατα, ορίζει ως πόσιμα ύδατα «όλα τα νερά που χρησιμοποιούνται γι' αυτόν τον σκοπό είτε χωρίς προηγούμενη κατεργασία είτε ύστερα από κατεργασία, όποια και αν είναι η προέλευσή τους, δηλαδή: είτε πρόκειται για νερά που παραδίδονται στην κατανάλωση, είτε πρόκειται για νερά που χρησιμοποιούνται σε μια επιχείρηση τροφίμων (...) [και] που επηρεάζουν τον τελικό βαθμό υγιεινότητος των τροφίμων» (άρθρο 2). Στην ίδια αυτή οδηγία διευκρινίζεται, συναφώς, ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να ορίσουν, για τις παραμέτρους που περιλαμβάνονται στο παράρτημα I, τις τιμές που έχουν εφαρμογή στο πόσιμο νερό· όσον αφορά ορισμένες από τις παραμέτρους αυτές, οι καθοριστέες τιμές πρέπει να είναι κατώτερες ή ίσες προς τις τιμές που αναφέρονται για κάθε παράμετρο στη στήλη «Ανώτατη παραδεκτή συγκέντρωση» του παραρτήματος I (άρθρο 7). Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν παρεκκλίσεις από την οδηγία στις περιπτώσεις που καθορίζει η ίδια η οδηγία (άρθρα 9 και 10).

Τέλος, στα κράτη μέλη επιβάλλεται να μεριμνούν ώστε η εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας «να μην έχει σαν συνέπεια από τη μια μεριά να επιτραπεί, άμεσα ή έμμεσα, η υποβάθμιση της υπάρχουσας ποιότητας του πόσιμου νερού και από την άλλη μεριά την αύξηση της ρυπάνσεως των νερών που προορίζονται για την παραγωγή πόσιμου νερού» (άρθρο 11). Επίσης, τα κράτη μέλη οφείλουν να διενεργούν περιοδικούς ελέγχους όλων των ποσίμων υδάτων, στο σημείο που τίθενται στη διάθεση των καταναλωτών, προκειμένου να εξακριβώνεται αν τα ύδατα ανταποκρίνονται στα κριτήρια της οδηγίας (άρθρο 12).

Οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλει το Κοινοβούλιο

6. Προς στήριξη της προσφυγής ακυρώσεως, το Κοινοβούλιο επικαλείται τρεις λόγους. Ειδικότερα, υποστηρίζει ότι, με την έκδοση της προσβαλλομένης πράξεως, το Συμβούλιο: α) τροποποίησε, χωρίς να τηρήσει τη νομοθετική διαδικασία που συνεπάγεται διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στα κράτη μέλη από τη βασική οδηγία· β) τροποποίησε, υπό τις ίδιες συνθήκες, τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στα κράτη μέλη από την οδηγία 80/778· γ) παρέλειψε, κατά παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης, να αναφέρει τους λόγους που δικαιολογούν την τροποποίηση αυτή.

Στην ουσία, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι υπήρξε προσβολή των προνομιών του καθόσον μια εκτελεστική οδηγία, δηλαδή η προσβαλλόμενη οδηγία, τροποποίησε τη βασική οδηγία και την οδηγία 80/778. Δεδομένου ότι η πρώτη οδηγία βασίζεται στο

άρθρο 43 της Συνθήκης και η δεύτερη στα άρθρα 100 και 235 της ίδιας Συνθήκης, η τροποποίησή τους προϋποθέτει την προσφυγή στις ίδιες αυτές νομικές βάσεις, οι οποίες — περιττό να υπενθυμιστεί — επιβάλλουν τη διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

Επί του παραδεκτού

7. Το Συμβούλιο, καίτοι δεν προβάλλει τυπικώς ένσταση απαραδέκτου, υπογραμμίζει ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή μόνο στο μέτρο που αφορά τη διαφύλαξη των προνομιών του Κοινοβουλίου και στηρίζεται αποκλειστικά σε λόγους αντλούμενους από την προσβολή των προνομιών αυτών.

Συναφώς, υπενθυμίζω προκαταρκτικώς ότι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, οι προϋποθέσεις νομιμοποιήσεως του Κοινοβουλίου προς άσκηση προσφυγής ακυρώσεως πληρούνται «άπαξ το Κοινοβούλιο εκθέτει προσφυώς το αντικείμενο της προνομίας που πρέπει να διαφυλαχθεί και τη φερόμενη προσβολή της προνομίας αυτής» [6].

6 — Βλ. ως πλέον πρόσφατη, την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1995, υπόθεση C-156/93, Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-2019, σκέψη 10).

8. Όμως, είναι αναμφισβήτητο ότι το δικαίωμα του Κοινοβουλίου να ζητηθεί η γνώμη του, το οποίο προβλέπεται από ορισμένη διάταξη της Συνθήκης, συνιστά προνομία του Κοινοβουλίου και, συνεπώς, ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος πληρούν τις ως άνω προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα, με τους λόγους αυτούς, το Κοινοβούλιο επιχειρεί να αποδείξει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αντιβαίνει σε ορισμένες διατάξεις της βασικής οδηγίας, η τροποποίηση της οποίας απαιτούσε να ληφθούν ως νομική βάση διατάξεις της Συνθήκης που προβλέπουν διαβούλευση με το Κοινοβούλιο.

9. Αντιθέτως, πλείονα ζητήματα θέτει, από την άποψη αυτή, ο λόγος ακυρώσεως που στηρίζεται στην παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως. Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι η ανεπαρκής ή εσφαλμένη αιτιολογία μιας πράξεως, η έκδοση της οποίας είναι ικανή να προσβάλει τις προνομίες του, συνιστά — αυτή καθαυτήν — αυτοτελή προσβολή των προνομιών του. Ειδικότερα, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι οι τέσσερις τελευταίες αιτιολογικές σκέψεις της επίδικης οδηγίας αφήνουν να εννοηθεί ότι υπήρξε πλήρης σεβασμός των προνομιών του, ενώ αυτό δεν συνέβη. Εντεύθεν, το προσφεύγον όργανο συνάγει ότι η αιτιολογία αυτή δεν του επιτρέπει καν να ασκήσει το δικαίωμα ελέγχου το οποίο του αναγνωρίζει η Συνθήκη.

Το Συμβούλιο απαντά στην επιχειρηματολογία αυτή ότι τυχόν παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως που προβλέπεται στο άρθρο 190 της Συνθήκης δεν μπορεί να θεωρηθεί ως συνιστώσα αυτοτελή προσβολή των προνομιών του Κοινοβουλίου. Το προσφεύγον δεν μπορεί να επικαλεστεί την

παράβαση αυτή στην περίπτωση που η νομική βάση μιας πράξεως δεν απαιτεί τη συμμετοχή του στη νομοθετική διαδικασία. Το καθού προσθέτει ότι, εν πάση περιπτώσει, η επίδικη οδηγία περιλαμβάνει οκτώ αιτιολογικές σκέψεις, από τις οποίες προκύπτουν σαφώς οι λόγοι που οδήγησαν στην έκδοσή της.

10. Συναφώς, υπενθυμίζω καταρχάς ότι το Δικαστήριο δεν δέχθηκε το παραδεκτό προσφυγής του Κοινοβουλίου στο μέτρο που αυτή στηριζόταν στο άρθρο 190, πρόσθεσε δε ότι «το Κοινοβούλιο, ισχυριζόμενο ότι οι επίδικες διατάξεις είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένες από πλευράς των διατάξεων του άρθρου αυτού, δεν εκθέτει προσφυώς ως προς τί η παράβαση αυτή, αν υποτεθεί ότι όντως υφίσταται, είναι ικανή να θίξει τις προνομίες του» [7].

Συνεπώς, μπορεί η άποψη ότι η ανεπαρκής ή εσφαλμένη αιτιολόγηση πράξεως, η θέσπιση της οποίας ενδέχεται να θίγει τις προνομίες του Κοινοβουλίου, συνιστά αυτοτελή παράβαση να θεωρηθεί ως κατάλληλη ένδειξη περί του τρόπου με τον οποίο αυτή η παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, αν υποτεθεί ότι όντως υφίσταται, είναι ικανή να θίξει τις προνομίες του Κοινοβουλίου; Ομοίως, μπορεί μια τέτοια ένδειξη να εντοπιστεί στο υποτιθέμενο δικαίωμα του Κοινοβουλίου να ελέγχει, έχοντας μετάσχει στην έκδοση των βασικών οδηγιών, αν η επίδικη οδηγία τηρεί τις διατάξεις της Συνθήκης;

11. Η απάντηση στα ερωτήματα αυτά δεν μπορεί παρά να είναι αρνητική. Η ίδια η επιχειρηματολογία του Κοινοβουλίου καταδεικνύει, πράγματι, ότι η ενδεχόμενη παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως ουδόλως στοιχειοθετεί αυτοτελή προσβολή των προνομιών του Κοινοβουλίου. Ειδικότερα, πρέπει να απορριφθεί η άποψη ότι το υποτιθέμενο δικαίωμα του Κοινοβουλίου να ελέγχει αν η επίδικη οδηγία τηρεί τις διατάξεις της Συνθήκης, έστω και στην περίπτωση που έχει μετάσχει στην έκδοσή της, μπορεί να αναχθεί σε προνομία του Κοινοβουλίου. Πράγματι, αν μεταξύ των προνομιών του Κοινοβουλίου συμπεριλαμβανόταν το δικαίωμα να ελέγχει την ορθή εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου δυνάμει του πολιτικού ρόλου που του αναγνωρίζει η Συνθήκη ή λόγω του ότι το ίδιο μετέσχε στη διαδικασία θεσπίσεως άλλων πράξεων που αφορούν τον ίδιο τομέα, θα έπρεπε να αναγνωριστεί περίπου γενική νομιμοποίηση του Κοινοβουλίου προς άσκηση προσφυγής ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου, πράγμα το οποίο αποκλείεται τόσο από το γράμμα της παραγράφου 3 του άρθρου 173, όπως τροποποιήθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, όσο και από τη συναφή νομολογία [8].

Οι ανωτέρω παρατηρήσεις με οδηγούν, συνεπώς, στο συμπέρασμα ότι ο λόγος ακυ-

7 — Προμνησθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1995 (βλ. υποσημείωση 6), σκέψη 11.

8 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 2ας Μαρτίου 1994, C-316/91, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-625, σκέψη 12)· απόφαση της 28ης Ιουνίου 1994, C-187/93, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-2857, σκέψεις 14 και 15)· και προμνησθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1995, σκέψη 10.

ρώσεως που αντλείται από την παράβαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, την οποία προβλέπει το άρθρο 190 της Συνθήκης, είναι απαράδεκτος.

Επί της ουσίας

α) *Ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την τροποποίηση της βασικής οδηγίας*

12. Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει, όπως ήδη ανέφερα, ότι η επίδικη οδηγία δεν είναι απλή οδηγία εκτελέσεως της βασικής οδηγίας, αλλά, στην πραγματικότητα, τροποποιεί το περιεχόμενο της τελευταίας. Κατά συνέπεια, η εν λόγω οδηγία δεν έπρεπε να εκδοθεί βάσει του άρθρου 18, παράγραφος 1, της βασικής οδηγίας [9], αλλά με την ίδια διαδικασία με την οποία εκδόθηκε η οδηγία που φέρεται τροποποιηθείσα, δηλαδή με βάση το άρθρο 43 της Συνθήκης.

Συναφώς, υπενθυμίζω προκαταρκτικώς ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, «δεν μπορεί να απαιτηθεί από το Συμβούλιο να θεσπίζει σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 43 της Συνθήκης όλες τις λεπτομέρειες των κανονισμών που αφορούν την κοινή γεωργική πολιτική. Οι προϋποθέσεις της διατάξεως αυτής πληρούνται εφόσον τα ουσιώδη στοιχεία του ρυθμιστέου θέματος έχουν θεσπιστεί σύμφωνα με τη διαδικασία που αυτή προβλέπει, οι δε διατάξεις εκτελέσεως των βασικών κανονισμών μπορούν να θεσπιστούν με διαφορετική διαδικασία (...). Πάντως, ένας εκτελεστικός κανονισμός (...), ο οποίος εκδίδεται χωρίς διαβούλευση με το Κοινοβούλιο, πρέπει να τηρεί τα ουσιώδη στοιχεία της σχετικής ρυθμίσεως, τα οποία έχουν καθοριστεί με τον βασικό κανονισμό μετά από διαβούλευση με το Κοινοβούλιο» [10]. Αυτό σημαίνει, στην υπό κρίση περίπτωση, ότι πρέπει να εξεταστεί αν οι αμφισβητούμενες διατάξεις του παραρτήματος VI αποτελούν απλώς διατάξεις εκτελέσεως της βασικής οδηγίας ή αν, αντιθέτως, τροποποιούν τις ουσιώδεις αρχές της.

13. Είναι αναμφισβήτητο ότι, ενώ το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της βασικής οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, να μεριμνούν ώστε κάθε φυτοπροστατευτικό προϊόν να εγκρίνεται μόνον αν «δεν έχει επιβλαβή άμεση ή έμμεση επίδραση (...) στα υπόγεια ύδατα» και «δεν έχει μη αποδεκτή επίδραση στο περιβάλλον, αφού ληφθ[εί] ιδίως υπόψη (...) η ρύπανση των υδάτων, περιλαμβανομένων και των πόσιμων και των υπόγειων», η επίδικη οδηγία, αντιθέτως, αναφέρεται — με τα σημεία

9 — Υπενθυμίζω ότι η διάταξη αυτή προβλέπει ακριβώς ότι το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία επί προτάσεως της Επιτροπής, θεσπίζει τις ενιαίες αρχές που αναφέρονται στο παράρτημα VI. Πρόκειται, συνεπώς, για περίπτωση στην οποία το Συμβούλιο έκανε χρήση της δυνατότητας που προβλέπει το άρθρο 145 της Συνθήκης να επιφυλάξει δι' εαυτό την άσκηση των αρμοδιοτήτων εκτελέσεως των κανόνων που το ίδιο θεσπίζει. Συναφώς, παρατηρώ ότι, στη διάρκεια της δίκης, το Κοινοβούλιο αποσιώπησε ωστόσο το ότι αυτή η εξουσιοδότηση δεν συνοδεύεται από την απαραίτητη και εμπεριστατωμένη αιτιολογία η οποία, εντούτοις, απαιτείται σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου (απόφαση της 24 Οκτωβρίου 1989, 16/88, Συλλογή 1989, σ. 3457, σκέψη 10). Η ενδεχόμενη αυτή παράβαση, η οποία, εξάλλου, δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ικανή να θίξει τις προνομίες του Κοινοβουλίου, δεν αποτέλεσε αντικείμενο συγκεκριμένης αιτιάσεως.

10 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 16ης Ιουνίου 1987, 46/86, Romkes (Συλλογή 1987, σ. 2671, σκέψη 16), και την προμνησθείσα απόφαση της 13ης Ιουλίου 1995, σκέψη 18.

Β 2.5.1.2 και Γ 2.5.1.2 του παραρτήματος — μόνο στα «υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου νερού». Συνεπώς, οι μνημονευθείσες διατάξεις του παραρτήματος περιορίζουν την κατηγορία των υπογείων υδάτων που λαμβάνεται υπόψη από πλευράς εξετάσεως της επιδράσεως των φυτοπροστατευτικών προϊόντων για τα οποία ζητείται η έγκριση.

Κατά την άποψη του Κοινοβουλίου, το οποίο υποστηρίζει ότι οι εν λόγω διατάξεις μειώνουν τον βαθμό προστασίας των υπογείων υδάτων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 1 της οδηγίας 80/68, το Συμβούλιο ήταν, αντιθέτως, υποχρεωμένο να καθορίσει ενιαίες αρχές για κάθε μία από τις προϋποθέσεις του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της βασικής οδηγίας και, συνεπώς, και όσον αφορά τα υπόγεια ύδατα που δεν προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος. Άλλως, το ίδιο το Συμβούλιο δεν μπορούσε να προβεί σε μια τέτοια τροποποίηση της βασικής οδηγίας χωρίς να τηρήσει τη διαδικασία του άρθρου 43 της Συνθήκης.

14. Το Συμβούλιο εξηγεί ότι, αντίθετα προς ό,τι έπραξε για τα ύδατα επιφανείας και για τα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος, δεν έκρινε απαραίτητο να εναρμονίσει τα εφαρμοστέα κριτήρια όσον αφορά την επίδραση των φυτοπροστατευτικών προϊόντων στα ύδατα που δεν προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος. Το καθού αμφισβητεί, ωστόσο, ότι η επίδικη οδηγία συνεπάγεται μείωση του βαθμού προστασίας των υπογείων υδάτων όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 1 της οδηγίας 80/68, ισχυριζόμενο ότι η προστασία των υπογείων υδάτων εξακολουθεί να εξασφαλίζεται από την τελευταία αυτή οδηγία, οι διατάξεις της οποίας ουδόλως θίγονται με την επίδικη οδηγία. Συγκεκριμένα, κατά το καθού, η επίδικη οδηγία ουδόλως μειώνει το επίπεδο προστασίας των υδάτων αυτών, η οποία, αντιθέτως, ενισχύθηκε, έστω και αν η εν λόγω ενίσχυση της προστασίας αφορά μόνον τα ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος.

Το Συμβούλιο αναγνωρίζει, συνεπώς, ότι η επίδικη οδηγία δεν είναι εξαντλητική έναντι του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της βασικής οδηγίας, υποστηρίζει όμως ότι το γεγονός αυτό και μόνο δεν μπορεί να καταστήσει την οδηγία παράνομη. Ειδικότερα, το καθού υποστηρίζει ότι η νομιμότητα μιας εκτελεστικής πράξεως μπορεί να αμφισβητηθεί μόνο στην περίπτωση που η πράξη βαίνει πέραν του πεδίου εφαρμογής των αρχών που καθορίζει η βασική πράξη και όχι στην αντίθετη περίπτωση, που είναι ακριβώς η περίπτωση της επίδικης οδηγίας· κατά το καθού, αυτό επιβεβαιώνεται και από τη νομολογία του Δικαστηρίου και, ειδικότερα, από την απόφαση Cacchiarelli και Stanghellini [11].

15. Σπεύδω να δηλώσω ότι δεν συμμερίζομαι την άποψη του Συμβουλίου. Θεωρώ, πράγματι, ότι ουδόλως μπορεί να αποκλειστεί το παράνομο μιας εκτελεστικής πράξεως για τον λόγο και μόνον ότι, χωρίς να βαίνει πέραν του πεδίου εφαρμογής των αρχών που καθορίζει η βασική πράξη, περιορίζεται στην εκτέλεση ορισμένων

11 — Απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1995, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-54/94 και 74/94, Cacchiarelli και Stanghellini (Συλλογή 1995, σ. I-391, σκέψη 14).

μόνον αρχών από αυτές. Όντως, η εκτελεστική πράξη πρέπει να τηρεί τα ουσιώδη στοιχεία που καθορίζει η βασική πράξη, η δε απαίτηση αυτή μπορεί να μην τηρείται και σε περίπτωση υπάρξεως κενού στην εκτελεστική ρύθμιση. Το συμπέρασμα αυτό ουδόλως αναιρείται από την απόφαση του Δικαστηρίου που παραθέτει το Συμβούλιο και η οποία εκδόθηκε σε πλαίσιο τελείως διαφορετικό και καθ' όλα μη σχετικό με την υπό κρίση υπόθεση [12].

Θα προσθέσω ότι δεν αντιλαμβάνομαι ούτε τον ισχυρισμό του Συμβουλίου ότι η προστασία των υπογείων υδάτων εξακολουθεί να εξασφαλίζεται από την οδηγία 80/68 και ότι, ως εκ τούτου, δεν εξασθενεί από την επίδικη οδηγία, καθόσον η τελευταία δεν τροποποίησε τις διατάξεις της. Συναφώς, θα παρατηρήσω μόνον ότι, εν προκειμένω, δεν εξετάζεται το σύμφωνο της επίδικης οδηγίας προς την οδηγία 80/68, αλλά η παράλειψη να ληφθεί υπόψη, με την επίδικη οδηγία, η προστασία των άλλων υπογείων υδάτων πέραν αυτών που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος, από πλευράς επιδράσεως των φυτοπροστατευτικών προϊόντων στα ύδατα αυτά.

16. Δεδομένου ότι η βασική οδηγία ρητώς εξαρτά τη χορήγηση εγκρίσεων από τη μελέτη της επιδράσεως την οποία ενδέχεται να έχουν τα εν λόγω προϊόντα *και* στα υπόγεια ύδατα, το συμπέρασμά μου είναι ότι η αιτίαση του Κοινοβουλίου είναι βάσιμη. Πράγματι, θεωρώ ότι, παραλείποντας να λάβει υπόψη όλα τα υπόγεια ύδατα, η επίδικη οδηγία δεν τήρησε τα ουσιώδη στοιχεία του ρυθμιστέου θέματος. Με άλλα λόγια, στο μέτρο που ο σεβασμός του περιβάλλοντος — στο οποίο περιλαμβάνονται και τα υπόγεια ύδατα — συνιστά μία από τις ουσιώδεις προϋποθέσεις από τις οποίες η οδηγία εξαρτά τη χορήγηση των εγκρίσεων, η εν λόγω παράλειψη αποτελεί ουσιώδη μεταβολή της φιλοσοφίας και των αρχών της βασικής οδηγίας.

Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται και από τις αιτιολογικές σκέψεις της εν λόγω οδηγίας, στις οποίες διευκρινίζεται ότι «οι διατάξεις για την έγκριση πρέπει να εξασφαλίζουν ένα υψηλό επίπεδο προστασίας, με το οποίο πρέπει ιδίως να προλαμβάνεται η έγκριση φυτοπροστατευτικών προϊόντων, των οποίων δεν έχουν εξεταστεί καταλλήλως οι κίνδυνοι για την υγεία, τα *υπόγεια ύδατα* και το περιβάλλον· [και] ότι ο στόχος της βελτίωσης της φυτικής παραγωγής *δεν πρέπει να θίγει* την προστασία της υγείας του ανθρώπου και των ζώων καθώς και του περιβάλλοντος» [13].

12 — Είναι όντως αληθές ότι τα μέτρα εκτελέσεως της βασικής οδηγίας που αφορούσε η υπόθεση εκείνη — ήτοι της οδηγίας 90/642/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1990, που αφορά τον καθορισμό των ανωτάτων περιεκτικοτήτων για κατάλοιπα φυτοφαρμάκων επάνω ή μέσα σε ορισμένα προϊόντα φυτικής προέλευσης, συμπεριλαμβανομένων των οπωροκηπευτικών (ΕΕ L 350, σ. 71) — δεν αφορούν όλα τα ζιζανιοκτόνα που εμπίπτουν δυνητικώς στο πεδίο εφαρμογής της βασικής οδηγίας. Στην περίπτωση εκείνη, ωστόσο, στην οποία, εξάλλου, ουδόλως αμφισβητήθηκε η νομιμότητα της εκτελεστικής οδηγίας, η ίδια η βασική οδηγία ανέφερε στις αιτιολογικές διατάξεις της (βλ. δέκατη αιτιολογική σκέψη) την ανάγκη καθορισμού μεγίστων περιεκτικοτήτων μόνο για «ορισμένες δραστικές ουσίες» και, συνεπώς, το γεγονός ότι το παράρτημα που θεσπίστηκε με την εκτελεστική οδηγία δεν ήταν εξαντλητικό, γεγονός το οποίο επικαλέστηκε το Συμβούλιο επιχειρώντας έναν παραλληλισμό με την υπό κρίση περίπτωση, είναι απολύτως σύμφωνο με τη βασική οδηγία.

13 — Ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας. Η υπογράμμιση δική μου.

β) *Ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την τροποποίηση της οδηγίας 80/778*

17. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι το σημείο Γ 2.5.1.2, στοιχεία α' και β', στο μέτρο που επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν έγκριση υπό όρους για φυτοπροστατευτικό προϊόν του οποίου η προβλεπτή συγκέντωση στα υπόγεια ύδατα που προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος υπερβαίνει την ανώτατη συγκέντρωση που καθορίζει η οδηγία 80/778, θίγει διττώς τις προνομίες του.

Συγκεκριμένα, αφενός, οι εν λόγω διατάξεις τροποποιούν το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της βασικής οδηγίας, της οποίας οι εκφράσεις «επιβλαβής επίδραση» και «μη αποδεκτή επίδραση» δεν μπορούν παρά να ερμηνευθούν σύμφωνα με τις συναφείς εφαρμοστέες διατάξεις και, ειδικότερα, τις διατάξεις με τις οποίες καθορίστηκε η ανώτατη επιτρεπτή συγκέντρωση ζιζανιοκτόνων στα ύδατα που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση. Αφετέρου, οι ίδιες αυτές διατάξεις επιτρέπουν, κατά το Κοινοβούλιο, στα κράτη μέλη να εγκρίνουν φυτοπροστατευτικά προϊόντα υπό όρους αντιβαίνοντες στις διατάξεις της οδηγίας 80/778, ειδικότερα δε μη επιβάλλοντας την τήρηση της ανώτατης επιτρεπτής συγκεντρώσεως που καθορίζεται από την εν λόγω οδηγία.

18. Το Συμβούλιο, αμυνόμενο, υποστηρίζει ότι η άποψη του Κοινοβουλίου στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της σχέσεως που υφίσταται μεταξύ της επίδικης οδηγίας και της οδηγίας 80/778. Συναφώς, παρατηρεί ότι η πρώτη είναι εκτελεστική οδηγία η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 18 της βασικής οδηγίας, η οποία είχε εκδοθεί βάσει του άρθρου 43.της Συνθήκης· συνεπώς, είναι οδηγία που επιδιώκει σκοπούς κοινής γεωργικής πολιτικής και ότι, στο πλαίσιο αυτό, καθορίζει τα κριτήρια που οφείλουν να τηρούν τα κράτη μέλη όταν επιτρέπουν την κυκλοφορία φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά. Αντιθέτως, η δεύτερη είναι οδηγία εναρμονίσεως, η οποία βασίζεται στα άρθρα 100 και 235 της Συνθήκης και καθορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τα ύδατα μπορούν να προοριστούν για ανθρώπινη κατανάλωση και, ως εκ τούτου, επιδιώκει διαφορετικό σκοπό. Λαμβάνοντας υπόψη τη διαφορά του σκοπού των εν λόγω οδηγιών, το Συμβούλιο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η μόνη συνέπεια που απορρέει από τυχόν βλαβερή επίδραση στα ύδατα από τη χρήση εγκεκριμένων φυτοπροστατευτικών προϊόντων συνίσταται στην υποχρέωση των κρατών μελών να απαγορεύσουν τη χρήση των υδάτων αυτών για την παραγωγή ποσίμου ύδατος.

Τελικά, το Συμβούλιο αναγνωρίζει μεν ότι η εφαρμογή της επίδικης οδηγίας θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα τη χειροτέρευση της ποιότητας των υδάτων που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση, υποστηρίζει όμως ότι το ενδεχόμενο αυτό δεν συνεπάγεται το ασυμβίβαστο μεταξύ των δύο εξεταζομένων οδηγιών.

19. Θεωρώ ορθή την άποψη του Συμβουλίου. Πράγματι, η οδηγία 80/778 «αφορά τις απαιτήσεις στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνεται η ποιότητα του πόσιμου νερού»

(άρθρο 1). Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεριμνούν ώστε τα ύδατα που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση να ανταποκρίνονται στις ποιοτικές απαιτήσεις που καθορίζει η οδηγία και, ειδικότερα, ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση της «ανώτατης αποδεκτής συγκεντρώσεως», σχετικά με κάθε δραστική ουσία που καθορίζει η ίδια η οδηγία. Όταν αυτή η «ανώτατη αποδεκτή συγκέντρωση» δεν τηρείται ή δεν τηρείται πλέον — είτε κατ' εφαρμογήν της επίδικης οδηγίας είτε για άλλους λόγους — η μόνη συνέπεια θα είναι ότι τα επίμαχα ύδατα δεν μπορούν να θεωρούνται ως προοριζόμενα για την παραγωγή ποσίμου ύδατος.

Το Κοινοβούλιο αντιτάσσει ότι με τον τρόπο αυτό θα μπορούσαμε να καταλήξουμε σε μια κατάσταση στην οποία όλες οι πηγές να θεωρούνται ως μη προοριζόμενες για την παραγωγή ποσίμου ύδατος, καθόσον δεν ανταποκρίνονται στα ποιοτικά κριτήρια που καθορίζει η οδηγία. Ελπίζοντας με όλη μου την ψυχή να μη πραγματοποιηθεί μια τόσο καταστροφική πρόβλεψη, υπενθυμίζω ότι η ίδια η οδηγία 80/778, ορίζοντας την έννοια του ποσίμου ύδατος, αναφέρεται σε «όλα τα νερά που χρησιμοποιούνται γι' αυτό τον σκοπό είτε χωρίς προηγούμενη κατεργασία είτε *ύστερα από κατεργασία*» [14]. Πρέπει, συνεπώς, να αναγνωριστεί ότι η ίδια αυτή οδηγία, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να υποβάλλουν τα ύδατα σε κατεργασία για την παραγωγή ποσίμου ύδατος, καθιστά σαφές ότι δεν υφίσταται ασυμβίβαστο μεταξύ των διατάξεων της επίδικης οδηγίας και της οδηγίας 80/778. Στο ίδιο συμπέρασμα θα καταλήξουμε ακόμα και αν λάβουμε υπόψη το *άρθρο 11* της οδηγίας 80/778, δυνάμει του οποίου απαγορεύεται στα κράτη μέλη «να [επιτρέπουν], άμεσα ή έμμεσα, [την] υποβάθμιση της υπάρχουσας ποιότητας του πόσιμου νερού». Πράγματι, η διάταξη αυτή δεν ασκεί επιρροή, καθόσον, όπως διευκρινίζεται από την ίδια την οδηγία, αφορά την «εφαρμογή των διατάξεων για τη λήψη μέτρων δυνάμει της παρούσας οδηγίας».

20. Συνεπώς, το γεγονός ότι η ίδια η κοινοτική οδηγία επιτρέπει την υπέρβαση της «ανώτατης αποδεκτής συγκεντρώσεως», πέραν του ότι τούτο είναι καθεαυτό λυπηρό, με οδηγεί στο να θεωρήσω βάσιμη την εξεταζόμενη αιτίαση όσον αφορά την έτερη διάταξη που επικαλέστηκε το Κοινοβούλιο, ήτοι σε σχέση με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', της βασικής οδηγίας. Πράγματι, δεν αντιλαμβάνομαι πώς μπορεί να υποστηριχθεί ότι η χορήγηση εγκρίσεων για φυτοπροστατευτικά προϊόντα, των οποίων η χρήση οδηγεί στην υπέρβαση της «ανώτατης αποδεκτής συγκεντρώσεως», δεν έχει «επιβλαβή άμεση ή έμμεση επίδραση στην υγεία των ανθρώπων ή των ζώων (π.χ. μέσω πόσιμου νερού, τροφών ή ζωοτροφών)», ούτε καμία «μη αποδεκτή επίδραση στο περιβάλλον, αφού ληφθούν ιδίως υπόψη (...) η ρύπανση των υδάτων, περιλαμβανομένων και των πόσιμων και των υπόγειων» (άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημεία iv και v, της βασικής οδηγίας).

Τελειώνοντας, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η επίδικη οδηγία τροποποίησε, και ως

14 — Η υπογράμμιση δική μου.

προς το ζήτημα αυτό, τις ουσιώδεις αρχές της βασικής οδηγίας. Και τούτο, για τους ίδιους λόγους που αναπτύχθηκαν σχετικά με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, ήτοι καθόσον η επίδικη οδηγία συνεπάγεται ουσιώδη μεταβολή της φιλοσοφίας που διαπνέει τη βασική οδηγία.

21. Κατά συνέπεια, ενόψει των ανωτέρω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την οδηγία 94/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 1994, με την οποία καταρτίζεται το παράρτημα VI της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων·

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.