

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 15ης Ιουλίου 2010¹

1. Η παρούσα αίτηση του Najnyšší súd Slovenskej republiky (Ανώτατο Δικαστήριο της Σλοβακικής Δημοκρατίας) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (στο εξής: Σύμβαση του Ώρχους)² μεταξύ άλλων, αν το άρθρο αυτό έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εσωτερική έννομη τάξη κράτους μέλους ή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια αυτή.

2. Η υπόθεση αυτή θέτει σημαντικά ζητήματα κατανομής της δικαιοδοσίας μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών και του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς την ερμηνεία των μεικτών συμφωνιών.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Η Σύμβαση του Ώρχους υπογράφηκε στις 25 Ιουνίου 1998 και τέθηκε σε ισχύ στις 30 Οκτωβρίου 2001. Στις 22 Νοεμβρίου 2009, είχαν προσχωρήσει 44 μέλη στη Σύμβαση του Ώρχους, μεταξύ των οποίων η Σλοβακική Δημοκρατία (η οποία προσχώρησε στις 5 Δεκεμβρίου 2005) και η Ευρωπαϊκή Ένωση (η οποία προσχώρησε στις 17 Φεβρουαρίου 2005).

Η Σύμβαση του Ώρχους

3. Το προοίμιο της Συμβάσεως του Ώρχους αναγνωρίζει ότι κάθε άτομο έχει το δικαίωμα να ζει σε περιβάλλον κατάλληλο για την υγεία και την ευημερία του, καθώς και το καθήκον, τόσο μεμονωμένα, όσο και σε συνεργασία με άλλους, να προστατεύει και να βελτιώνει το περιβάλλον για να ωφελούνται οι παρούσες και μέλλουσες γενεές. Προκειμένου να ασκήσουν αυτό το δικαίωμα και να εκπληρώσουν αυτό το καθήκον, οι πολίτες πρέπει να διαθέτουν πρόσβαση σε πληροφορίες, να δικαιούνται να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων και να έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος.

4. Το άρθρο 3 της Συμβάσεως του Ώρχους ορίζει τις γενικές διατάξεις. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3, παράγραφος 1, ορίζει ότι «[κ]άθε μέρος λαμβάνει τα αναγκαία νομοθετικά, κανονιστικά και λοιπά μέτρα, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την επίτευξη συμβατότητας μεταξύ των διατάξεων για την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας Συμβάσεως σχετικά με τις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, καθώς και κατάλληλα μέτρα επιβολής, προκειμένου να

θεσπίσει και να διατηρεί ένα σαφές, διαφανές και συνεπές πλαίσιο για την εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας Συμβάσεως».

5. Το άρθρο 6 περιλαμβάνει ορισμένες διατάξεις περί της συμμετοχής του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Οι σχετικές διατάξεις του είναι οι εξής:

«1. Κάθε μέρος:

α) εφαρμόζει τις διατάξεις του παρόντος άρθρου όσον αφορά αποφάσεις για το κατά πόσον θα επιτρέπονται προτεινόμενες δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I·

β) σύμφωνα με το εθνικό του δίκαιο, εφαρμόζει επίσης τις διατάξεις του παρόντος άρθρου σε αποφάσεις για προτεινόμενες δραστηριότητες που δεν απαριθμούνται στο παράρτημα I, οι οποίες δύνανται να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Για τον σκοπό αυτόν, τα μέρη καθορίζουν κατά πόσον η εν λόγω προτεινόμενη δραστηριότητα υπόκειται σε αυτές τις διατάξεις [...]».

6. Το άρθρο 9 έχει τίτλο «Πρόσβαση στη Δικαιοσύνη». Οι σχετικές διατάξεις του είναι οι εξής:

«2. Κάθε μέρος, στο πλαίσιο της εθνικής του νομοθεσίας, εξασφαλίζει ότι το ενδιαφερόμενο κοινό:

α) το οποίο έχει επαρκές συμφέρον ή, εναλλακτικά·

β) το οποίο ισχυρίζεται προσβολή δικαιώματος, σε περίπτωση που η διοικητική δικονομία ενός μέρους το απαιτεί ως προϋπόθεση, διαθέτει πρόσβαση σε διαδικασία επανεξέτασης ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται δια νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε απόφασης, πράξης ή παράλειψης που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 και, σε περίπτωση που προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο και υπό την επιφύλαξη της παραγράφου 3, άλλων σχετικών διατάξεων της παρούσας Συμβάσεως.

Τι είναι αυτό που συνιστά επαρκές συμφέρον και προσβολή δικαιώματος προσδιορίζεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου και σύμφωνα με τον στόχο να παρέχεται στο ενδιαφερόμενο κοινό ευρεία πρόσβαση στη δικαιοσύνη εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας Συμβάσεως. Για τον σκοπό αυτόν, κρίνεται επαρκές για τον σκοπό του στοιχείου α', το συμφέρον οποιουδήποτε μη κυβερνητικού οργανισμού ο οποίος πληροί τις απαιτήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 5. Οι εν λόγω οργανισμοί θεωρείται επίσης ότι έχουν δικαιώματα που μπορούν να προσβληθούν για τον σκοπό του στοιχείου β'.

Οι διατάξεις της παρούσας παραγράφου δεν αποκλείουν τη δυνατότητα προκαταρκτικής διαδικασίας επανεξέτασης ενώπιον διοικητικής αρχής και δεν επηρεάζουν την απαίτηση να εξαντληθούν οι διαδικασίες διοικητικής

επανεξέτασης πριν από την προσφυγή σε διαδικασίες δικαστικής επανεξέτασης, σε περίπτωση που υφίσταται η εν λόγω απαίτηση βάσει του εθνικού δικαίου.

Το δίκαιο της Ένωσης⁴

3. Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.

[...]

7. Το άρθρο 19 προβλέπει τις διατάξεις περί κυρώσεως. Η παράγραφος του 5 ορίζει: «Στα έγγραφα κύρωσης, αποδοχής, έγκρισης ή προσχώρησης, οι περιφερειακοί οργανισμοί οικονομικής ολοκλήρωσης, που αναφέρονται στο άρθρο 17³, δηλώνουν την έκταση των αρμοδιοτήτων τους σχετικά με τα θέματα που διέπονται από την παρούσα σύμβαση. Οι οργανισμοί αυτοί πληροφορούν επίσης τον θεματοφύλακα για οποιαδήποτε ουσιώδη μεταβολή της έκτασης των αρμοδιοτήτων τους».

3 — Το άρθρο 17 ορίζει ως “περιφερειακούς οργανισμούς οικονομικής ολοκλήρωσης” τους οργανισμούς “που έχουν συσταθεί από κυρίαρχα κράτη μέλη της Οικονομικής Επιτροπής για την Ευρώπη, στους οποίους τα κράτη μέλη έχουν μεταβιβάσει αρμοδιότητες για θέματα που διέπονται από την παρούσα σύμβαση, συμπεριλαμβανομένης της αρμοδιότητας να συνάπτουν συνθήκες επί των εν λόγω θεμάτων”. Η Ευρωπαϊκή Ένωση εμπίπτει υποχρεωτικώς στον ορισμό αυτό.

Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

8. Κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, το άρθρο 174 ΕΚ⁵ ρύθμιζε την πολιτική της Κοινότητας για το περιβάλλον. Το άρθρο αυτό προβλέπει ότι η εν λόγω πολιτική συμβάλλει στην επιδίωξη ορισμένων στόχων: τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος την προστασία της υγείας του ανθρώπου τη συντηγική και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων και, τέλος, την προώθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων. Το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ⁶ ορίζει ότι: «[τ]ο Συμβούλιο, αποφασίζοντας με τη διαδικασία του άρθρου 251 [ΕΚ] και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, αποφασίζει τις δράσεις που πρέπει να αναλάβει η Κοινότητα για την υλοποίηση των στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 174 [ΕΚ]».

9. Το άρθρο 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, ΕΚ καθώς και το άρθρο 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΕΚ θέτουν τις διαδικαστικές προϋποθέσεις για

4 — Εφόσον η αίτηση για έκδοση προδικαστικής απόφασης και το ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης είναι προγενέστερα της ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, αναφέρονται στο δίκαιο και τη δομή της ΕΕ ως είχαν τότε. Παρ' όλ' αυτά, λαμβανομένου υπόψη του ότι τα προβαλλόμενα εν προκειμένω ερωτήματα παραμένουν επίκαιρα, κάνω επίσης παραπομπές, όπου χρειάζεται, στο ισχύον δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως «δίκαιο της Ένωσης».

5 — Νυν άρθρο 191 ΣΛΕΕ.

6 — Νυν άρθρο 192 ΣΛΕΕ.

τη σύναψη συμφωνιών μεταξύ της Κοινότητας και ενός ή περισσότερων κρατών ή διεθνών οργανώσεων οι συμφωνίες αυτές, κατά το άρθρο 300, παράγραφος 7, ΕΚ, δεσμεύουν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας και τα κράτη μέλη⁷. [...]

Η ενσωμάτωση της Συμβάσεως του Ώρχους στο κοινοτικό δίκαιο

10. Τα απαιτούμενα για την ενσωμάτωση του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως του Ώρχους μέτρα ελήφθησαν στην πράξη με την οδηγία 2003/35⁸, πριν από τη θέσπιση της εν λόγω συμβάσεως.

Η οδηγία 2003/35

11. Σχετικές με την υπόθεση είναι οι ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις:

«(5) Στις 25 Ιουνίου 1998, η Κοινότητα υπέγραψε τη [Σύμβαση του Ώρχους]. Το κοινοτικό δίκαιο θα πρέπει να ευθυγραμμισθεί καταλλήλως με την εν λόγω σύμβαση ενόψει την επικύρωσής της από την Κοινότητα.

(9) Το άρθρο 9, παράγραφοι 2 και 4, της Συμβάσεως του Ώρχους προβλέπει την πρόσβαση σε δικαστικές ή άλλες διαδικασίες με σκοπό την αμφισβήτηση της ουσιαστικής ή διαδικαστικής νομιμότητας αποφάσεων, πράξεων ή παραλείψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 6 της Συμβάσεως, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού.

(10) Θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα, σε σχέση με ορισμένες οδηγίες στον τομέα του περιβάλλοντος, οι οποίες απαιτούν από τα κράτη μέλη την κατάρτιση περιβαλλοντικών σχεδίων και προγραμμάτων, τα οποία όμως δεν περιέχουν επαρκείς διατάξεις όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η συμμετοχή του κοινού σύμφωνα με τις διατάξεις της Συμβάσεως του Ώρχους, ιδίως με το άρθρο 7 αυτής. Άλλες συναφείς κοινοτικές νομοθετικές ρυθμίσεις προβλέπουν ήδη τη συμμετοχή του κοινού στην προπαρασκευή των σχεδίων και προγραμμάτων και, στο μέλλον, οι απαιτήσεις συμμετοχής του κοινού σύμφωνα με τη σύμβαση του Ώρχους θα ενσωματώνονται εξ υπαρχής στη σχετική νομοθεσία.

⁷ — Οι διατάξεις του άρθρου 300 ΕΚ έχουν αντικατασταθεί από το άρθρο 218 ΣΛΕΕ.

⁸ — Οδηγία 2003/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στην κατάρτιση ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων που αφορούν το περιβάλλον και με την τροποποίηση όσον αφορά τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, των οδηγιών 85/337/ΕΟΚ και 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 156, σ. 17).

(11) Η οδηγία 85/337/ΕΟΚ⁹ και η οδηγία 96/61/ΕΚ¹⁰ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, θα πρέπει να τροποποιηθούν κατά τρόπο ώστε να εξασφαλισθεί ότι συμβιβάζονται πλήρως με τις διατάξεις της Συμβάσεως του Ωρχους, ιδίως με το άρθρο 6 και το άρθρο 9, παράγραφοι 2 και 4 αυτής.

Απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου

13. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, στις 17 Φεβρουαρίου 2005, συνήψε τη Σύμβαση του Ωρχους με την απόφαση 2005/370 του Συμβουλίου¹¹. Η σύναψη της συμβάσεως αυτής βασίστηκε στο άρθρο 175 ΕΚ, στο άρθρο 300, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίοδος, ΕΚ και στο άρθρο 300, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

(12) Δεδομένου ότι ο στόχος της προβλεπόμενης δράσης, ήτοι η συμβολή στην πλήρωση των υποχρεώσεων οι οποίες απορρέουν από τη σύμβαση του Ωρχους, δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται, συνεπώς, λόγω του μεγέθους και των αποτελεσμάτων της δράσης, να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο, η Κοινότητα μπορεί να θεσπίσει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, όπως αυτή διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης [...].

14. Το παράρτημα στην απόφαση 2005/370 του Συμβουλίου περιέχει δήλωση της Κοινότητας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 19 της Συμβάσεως του Ωρχους¹². Το δεύτερο εδάφιο της δηλώσεως ορίζει ότι «οι σε ισχύ νομοθετικές πράξεις δεν καλύπτουν πλήρως την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως, δεδομένου ότι αφορούν τις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες προσφυγής κατά πράξεων και παραλείψεων ιδιωτών και δημοσίων αρχών πλην των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως καλύπτονται από το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο δ', της Συμβάσεως, και ότι, κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την εκτέλεση των υποχρεώσεων αυτών κατά την έγκριση της Συμβάσεως από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και θα παραμείνουν υπεύθυνα έως ότου η Κοινότητα, κατά την άσκηση των δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ εξουσιών της, θεσπίσει

12. Η οδηγία 2003/35 προσέθεσε το άρθρο 10α στην οδηγία ΕΕΠ και το άρθρο 15α στην οδηγία ΟΠΕΡ για την ενσωμάτωση των υποχρεώσεων του άρθρου 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως του Ωρχους στο δικαίο της Ένωσης.

9 — Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (ΕΕ L 175, σ. 40) (στο εξής: οδηγία 85/337 ή οδηγία ΕΕΠ).

10 — Οδηγία 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 257, σ. 26) (στο εξής: οδηγία 96/61 ή οδηγία ΟΠΕΡ).

11 — Απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005, για σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, της Συμβάσεως για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ L 124, σ. 1, στο εξής: απόφαση 2005/370). Το κείμενο της Συμβάσεως του Ωρχους επαναλαμβάνεται στη συνέχεια στη σ. 4 επ. της εκδόσεως αυτής της *Επίσημης Εφημερίδας*.

12 — Στο εξής: δήλωση.

διατάξεις κοινοτικού δικαίου οι οποίες θα καλύπτουν την εκτέλεση των υποχρεώσεων αυτών».

Η εθνική νομοθεσία

15. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους ενσωματώθηκε μερικώς μόνον στο κοινοτικό δίκαιο, με τον κανονισμό 1367/2006¹³, ο οποίος πάντως εφαρμόζεται μόνο στα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Δεν αποτέλεσε το αντικείμενο γενικότερης ενσωματώσεως. Μολονότι η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος στις 24 Οκτωβρίου 2003¹⁴, η πρόταση αυτή δεν εγκρίθηκε και δεν έχει ισχύ νόμου.
16. Τέλος, υπό το πρίσμα του ιστορικού της διαφοράς της κύριας δίκης, επισημαίνεται ότι η φαιά αρκούδα (*ursus arctos*) απαριθμείται στο παράρτημα II της οδηγίας περί οικοτόπων¹⁵ ως ζωικό είδος κοινοτικού ενδιαφέροντος, του οποίου η διατήρηση επιβάλλει τον καθορισμό ειδικών ζωνών διατήρησης, καθώς και στο παράρτημα IV ως ζωικό είδος κοινοτικού ενδιαφέροντος που απαιτεί αυστηρή προστασία.
17. Με το διάταγμα αριθ. 1840, της 23ης Σεπτεμβρίου 2005, το εθνικό συμβούλιο της Σλοβακικής Δημοκρατίας ενέκρινε την προσχώρηση της Σλοβακίας στη Σύμβαση του Ώρχους. Η Σύμβαση άρχισε να ισχύει στη Σλοβακική Δημοκρατία στις 5 Μαρτίου 2006.
18. Στη Σλοβακική Δημοκρατία, η διοικητική διαδικασία διέπεται, μεταξύ άλλων, με τον νόμο αριθ. 71/1967 περί διοικητικής διαδικασίας (στο εξής: κώδικας διοικητικής δικονομίας). Το άρθρο 14 επιτρέπει σε οποιονδήποτε να επικαλείται την αναγνώριση του δικαιώματός του να μετέχει σε διοικητικές διαδικασίες που αφορούν άμεσα τα δικαιώματά του και τα νομικώς προστατευόμενα συμφέροντά του.
19. Πριν από τις 30 Νοεμβρίου 2007, το άρθρο 83, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, του νόμου αριθ. 543/2002 αναγνώριζε στις ενώσεις με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος την ιδιότητα «διαδικού». Η ιδιότητα αυτή μπορεί να χορηγηθεί σε κάθε ένωση που υποβάλλει γραπτή αίτηση συμμετοχής εντός τασσομένης προθεσμίας. Κατ' εφαρμογή της παραγράφου 6 του νόμου αυτού, οι εν λόγω ενώσεις μπορούν να ζητήσουν να τους κοινοποιούνται οι δυνάμενες να έχουν επιπτώσεις στο περιβάλλον διαδικασίες. Κατά συνέπεια, σύμφωνα με την παράγραφο 7, οι δημόσιες αρχές υποχρεούνται να προβαίνουν στις κοινοποιήσεις αυτές. Επομένως, οι εν λόγω ενώσεις δύνανται να προσβάλλουν ενώπιον των δικαστηρίων κάθε απόφαση, κατ' εφαρμογή του άρθρου 250, παράγραφος 2, του κώδικα πολιτικής δικονομίας.

13 — Κανονισμός (ΕΚ) 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινοότητας των διατάξεων της Συμβάσεως του Ώρχους, σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα (ΕΕ L 264, σ. 13).

14 — COM(2003) 624 τελικό.

15 — Οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1992, για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας (ΕΕ 1992, L 206, σ. 7, στο εξής: οδηγία περί οικοτόπων).

20. Ωστόσο, ο νόμος αριθ. 543/2002 τροποποιήθηκε με τον νόμο 554/2007, με ισχύ από 1ης Δεκεμβρίου 2007. Καθόσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, οι τροποποιήσεις είχαν ως αποτέλεσμα ότι οι ενώσεις προστασίας του περιβάλλοντος (όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης) έχουν πλέον την ιδιότητα «ενδιαφερομένου μέρους» και όχι «διαδίκου». Όπως εξέθεσε στην επ' ακροατηρίου συζήτηση η Σλοβακική Κυβέρνηση, κατ' ουσία, η νέα αυτή ιδιότητα απαγορεύει στις εν λόγω ενώσεις να αμφισβητούν άμεσα τη νομιμότητα των αποφάσεων. Στο εξής, οφείλουν να ζητούν από εισαγγελική αρχή να επεμβαίνει επ' ονόματι τους.

22. Στις αρχές του 2008, η προσφεύγουσα ενημερώθηκε για την κίνηση διαφόρων διοικητικών διαδικασιών κατόπιν πρωτοβουλίας, μεταξύ άλλων, διαφόρων ενώσεων κυνηγών. Στις 21 Απριλίου 2008, το Υπουργείο έκανε δεκτή αίτηση ενώσεως κυνηγών με σκοπό την έγκριση παρεκκλίσεων από το καθεστώς προστασίας του προστατευόμενου είδους της φαιάς αρκούδας. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, καθώς και σε άλλες, η LZ ενημέρωσε το καθού περί της επιθυμίας της να συμμετάσχει στη συγκεκριμένη διαδικασία, επικαλούμενη την αναγνώριση σ' αυτήν της ιδιότητας του διαδίκου και αναφερόμενη στο άρθρο 14 του κώδικα διοικητικής δικονομίας. Η LZ υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι η διαδικασία αυτή έθιγε άμεσα νομικώς προστατευόμενα δικαιώματα και συμφέροντά της, απορρέοντα από τη Σύμβαση του Ωρχους. Υποστήριξε επίσης ότι η σύμβαση αυτή έχει άμεσο αποτέλεσμα.

Τα πραγματικά περιστατικά και τα προδικαστικά ερωτήματα

21. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, η Lesoochranárske zoskupenie VLK (στο εξής: LZ), είναι ένωση προσώπων συσταθείσα με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος. Η LZ ζήτησε από το καθού, το Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (Υπουργείο Περιβάλλοντος της Σλοβακικής Δημοκρατίας, στο εξής: Υπουργείο) να την ενημερώνει κάθε φορά που κινείται οποιαδήποτε διοικητική διαδικασία που θα μπορούσε να θίξει τα συμφέροντα της προστασίας της φύσεως και των χώρων που προστατεύει ο νόμος και έχει ως αντικείμενο την έγκριση παρεκκλίσεων από την προστασία χώρων ή εδαφών.

23. Με την από 26 Ιουνίου 2008 απόφαση (στο εξής: προσβαλλομένη απόφαση), το Υπουργείο επιβεβαίωσε την από 21 Απριλίου 2008 απόφαση. Περαιτέρω, δήλωσε ότι η LZ δεν έχει την ιδιότητα διαδίκου. Επομένως, η LZ δεν μπορούσε να προσβάλει την από 21 Απριλίου 2008 απόφαση. Επίσης, το Υπουργείο θεώρησε ότι η Σύμβαση του Ωρχους είναι διεθνής συνθήκη, η εφαρμογή της οποίας απαιτεί την έκδοση νόμου. Το Υπουργείο διαπίστωσε ότι η Σλοβακική Δημοκρατία είναι μεν αποδέκτης των οριζόμενων στο άρθρο 9, παράγραφοι 2 και 3, της Συμβάσεως του Ωρχους, αλλά ότι η καθαυτό διάταξη δεν προσδιορίζει σαφώς τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που ως θεμελιώδους χαρακτήρα θα μπορούσαν να εφαρμόζονται άμεσα από τις δημόσιες αρχές, κατά την έννοια της

θεωρίας περί πράξεων «self executing» του διεθνούς δημοσίου δικαίου.

24. Η LZ άσκησε ενώπιον του Krajský súd (περιφερειακού δικαστηρίου) της Bratislava (πρωτοβάθμιου διοικητικού δικαστηρίου) προσφυγή κατά της προσβαλλομένης αποφάσεως. Το δικαστήριο αυτό εξέτασε την προσβαλλόμενη απόφαση, καθώς και την προηγηθείσα διοικητική διαδικασία, και απέρριψε την προσφυγή της LZ.

25. Για να καταλήξει στην κρίση αυτή, το περιφερειακό δικαστήριο της Bratislava τόνισε, μεταξύ άλλων, ότι δεν μπορεί να συναχθεί, ούτε από τη λογική ερμηνεία ούτε από την γραμματική ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφοι 2 και 3, της Συμβάσεως του Ώρχους, η δυνατότητα απευθείας παροχής στην προσφεύγουσα του δικαιώματος να μετέχει σε διοικητική διαδικασία ή να είναι διάδικος σε διαδικασία ενώπιον δικαστηρίου. Αντιθέτως, η Σύμβαση του Ώρχους επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη, δηλαδή στα Κράτη, να θεσπίσουν ρυθμίσεις στην εσωτερική τους έννομη τάξη, που να παρέχουν στο ενδιαφερόμενο κοινό τη δυνατότητα να συμμετέχει στον έλεγχο αποφάσεων σχετικών με τις δράσεις που εμπíπτουν στις διατάξεις του άρθρου 6 της Συμβάσεως, τούτο δε είτε ενώπιον του δικαστή είτε ενώπιον μιας δημόσιας αρχής.

26. Η LZ άσκησε αναίρεση ενώπιον του Najvyšší súd Slovenskej republiky, το οποίο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Μπορεί να αναγνωριστεί ότι έχει άμεση εφαρμογή (self executing effect), υπό την

έννοια που μια τέτοια δυνατότητα αναγνωρίζεται στις διεθνείς συμβάσεις, το άρθρο 9 της Συμβάσεως του Ώρχους της 25 Ιουνίου 1998, και, ιδίως η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού, λαμβανομένου υπόψη του κυρίως επιδιωκόμενου με τη διεθνή αυτή Σύμβαση σκοπού, που είναι η απομάκρυνση από το κλασικό πρότυπο της ενεργητικής νομιμοποίησης, διά της αναγνωρίσεως και στο κοινό, ή στο ενδιαφερόμενο κοινό, της ιδιότητας του διαδίκου, καίτοι μέχρι σήμερα, αν και έχει προσχωρήσει στη διεθνή αυτή Σύμβαση από τις 17 Φεβρουαρίου 2005, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει λάβει, σε κοινοτικό επίπεδο, μέτρα για την εφαρμογή της;

- 2) Μπορεί να αναγνωριστεί ότι έχει άμεση εφαρμογή ή ότι αναπτύσσει άμεσο αποτέλεσμα, ως κοινοτικό δίκαιο, κατά την έννοια της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου, το άρθρο 9 της Συμβάσεως του Ώρχους, και ειδικότερα, η παράγραφος 3 του άρθρου αυτού, η οποία έχει ενσωματωθεί στην κοινοτική έννομη τάξη;
- 3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ή στο δεύτερο ερώτημα, μπορεί το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού που κυρίως επιδιώκεται με τη διεθνή αυτή Σύμβαση, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι με τη φράση “πράξεις των δημοσίων αρχών” νοείται και η συνιστάμενη στην έκδοση μιας αποφάσεως πράξη, με συνέπεια η δυνατότητα του κοινού να προσφεύγει στη δικαιοσύνη να περιλαμβάνει, επίσης, το δικαίωμα αμφισβήτησεως της ίδιας της

αποφάσεως της δημόσιας αρχής, ο παράνομος χαρακτήρας της οποίας έχει συνέπειες για το περιβάλλον;»

27. Η LZ, η Γερμανική Κυβέρνηση, η Ελληνική Κυβέρνηση, η Γαλλική Κυβέρνηση, η Πολωνική Κυβέρνηση, η Σουηδική Κυβέρνηση, η Σλοβακική Κυβέρνηση, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου καθώς και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Με εξαίρεση της Ελληνικής Κυβερνήσεως και της Σουηδικής Κυβερνήσεως, όλα αυτά τα μέρη παρέστησαν στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 4ης Μαΐου 2010 και ανέπτυξαν προφορικές παρατηρήσεις.

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

Επί του παραδεκτού

28. Τα πρώτα δύο υποβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου προδικαστικά ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του «άρθρου 9 της Συμβάσεως του Ωρχους, και ειδικότερα την παράγραφο 3». Το τρίτο ερώτημα αφορά αποκλειστικώς την ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 3. Το άρθρο 9 έχει τίτλο «πρόσβαση στη δικαιοσύνη». Οι διαδοχικές παράγραφοι του άρθρου αυτού αφορούν τις διάφορες πτυχές του ζητήματος αυτού.

29. Επομένως, το άρθρο 9, παράγραφος 1, προβλέπει τη δυνατότητα ασκήσεως προσφυγής αν δεν γίνει δεκτή αίτηση παροχής

πληροφοριών. Το άρθρο 9, παράγραφος 2, επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη, στο πλαίσιο της εθνικής τους νομοθεσίας, να εξασφαλίζουν ότι το ενδιαφερόμενο κοινό, το οποίο πληροί συγκεκριμένα κριτήρια, μπορεί να ασκήσει προσφυγή ενώπιον δικαστηρίου ή/και άλλου ανεξάρτητου και αμερόληπτου φορέα που καθορίζεται διά νόμου, προκειμένου να προσβάλει την ουσιαστική και τυπική νομιμότητα οποιασδήποτε αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6 της συμβάσεως¹⁶. Η παράγραφος 3 επιβάλλει πρόσθετη υποχρέωση σε κάθε συμβαλλόμενο μέρος, ήτοι να εξασφαλίζει ότι το κοινό, που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεως του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον. Το άρθρο 9, παράγραφος 4, ορίζει ότι οι διαδικασίες για τις οποίες γίνεται λόγος στις προηγούμενες παραγράφους πρέπει να προβλέπουν κατάλληλη και αποτελεσματική επανόρθωση, διευκρινίζοντας στη συνέχεια τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι διαδικασίες αυτές. Τέλος, το άρθρο 9, παράγραφος 5, υποχρεώνει κάθε συμβαλλόμενο μέρος να μεριμνά ώστε το κοινό να ενημερώνεται για την πρόσβαση σε διαδικασίες διοικητικής ή δικαστικής επανεξετάσεως, και να μελετά την καθιέρωση ενδεδειγμένων μηχανισμών αρωγής για την άρση ή τη μείωση οικονομικών και άλλων εμποδίων στην πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

30. Με τις παρατηρήσεις τους, η Πολωνική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου θέτουν ζήτημα παραδεκτού.

16 — Το εθνικό δίκαιο δύναται να επεκτείνει την εν λόγω κατηγορία «οποιασδήποτε αποφάσεως, πράξεως ή παραλείψεως» δυναμένης να προσβληθεί.

Διατείνονται ότι, ως εκ της φύσεώς τους, τα ερωτήματα αφορούν μόνον το άρθρο 9, παράγραφος 3, και καλούν το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η αίτηση για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως είναι απαράδεκτη καθόσον αφορά τις λοιπές παραγράφους του άρθρου 9 της Συμβάσεως του Ωρχους.

31. Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο αιτήσεως για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, απόκειται μόνο στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει την αναγκαιότητα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος και τη λυσιτέλεια των υποβληθησομένων ενώπιον του Δικαστηρίου ερωτημάτων. Κατά συνέπεια, όταν τα υποβληθέντα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο υποχρεούται, κατ' αρχή, να απαντήσει. Ωστόσο, το Δικαστήριο, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, δύναται να εξετάσει τις συνθήκες υπό τις οποίες του υποβλήθηκε η αίτηση για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως από το εθνικό δικαστήριο για να εξακριβώσει τη δικαιοδοσία του. Ειδικότερα, η άρνηση αποφάνσεως επί προδικαστικού ερωτήματος υποβληθέντος από εθνικό δικαστήριο είναι δυνατή μόνον όταν (μεταξύ άλλων) το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως¹⁷.

32. Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η LZ επικαλέστηκε μόνον το άρθρο 9, παράγραφοι 2 και 3, της Συμβάσεως του Ωρχους. Κάθε απάντηση του Δικαστηρίου σε σχέση με το άρθρο 9, παράγραφοι 1, 4 και 5 δεν ασκεί επιρροή στη διαφορά της κύριας δίκης. Επομένως, τα σχετικά με τις λοιπές αυτές παραγράφους του άρθρου 9 ερωτήματα του

αιτούντος δικαστηρίου είναι υποθετικής φύσεως και, κατά συνέπεια, απαράδεκτα.

33. Το άρθρο 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως του Ωρχους προβλέπει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τα άτομα που επιθυμούν να προσβάλουν οποιαδήποτε απόφαση, πράξη ή παράλειψη που υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 6. Το άρθρο 6 έχει εφαρμογή σε δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I της Συμβάσεως (το οποίο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τα βιομηχανικά σχέδια, την παραγωγή και μεταποίηση μετάλλων και τη διαχείριση αποβλήτων) και δραστηριότητες οι οποίες, κατά το εθνικό δίκαιο, δύνανται να έχουν σημαντική επίπτωση στο περιβάλλον.

34. Το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 2, είναι το ίδιο με αυτό που καλύπτει η οδηγία ΕΕΠ και η οδηγία ΟΠΕΡ (η οποία λειτουργεί ανεξαρτήτως και δεν αποκλείει την εφαρμογή της οδηγίας ΕΕΠ).

35. Βάσει της αντιστοιχίας αυτής των αντικειμένων μπορεί να θεωρηθεί ότι το άρθρο 9, παράγραφος 2, μεταφέρθηκε πλήρως στο δίκαιο της Ένωσης. Επιπλέον, στις αιτιολογικές σκέψεις 10 και 11 της οδηγίας 2003/35 αναφέρεται ότι ο νομοθέτης θεώρησε ότι οι επελθούσες με το κείμενο αυτό τροποποιήσεις είναι κατάλληλες για την πλήρη μεταφορά της διατάξεως αυτής στην εθνική έννομη τάξη.

17 — Βλ. πρόσφατο παράδειγμα, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2009, C-314/08, Filipiak κ.λπ. (Συλλογή 2009, σ. I-11049, σκέψεις 40 έως 42 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

36. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν τίθεται το ζήτημα άμεσου αποτελέσματος του άρθρου 9, παράγραφος 2¹⁸.

37. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα υποβληθέντα ερωτήματα μόνον καθόσον αφορούν το άρθρο 9, παράγραφος 3.

38. Τέλος, όπως ορθώς παρατηρεί η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, μολονότι το αιτούν δικαστήριο χρησιμοποιεί συγχρόνως τις φράσεις «άμεση εφαρμογή» και «άμεσο αποτέλεσμα» στα ερωτήματά του, τα δύο πρώτα υποβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου ερωτήματα αφορούν το άμεσο αποτέλεσμα του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους¹⁹. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να εξετάσει τα δύο πρώτα ερωτήματα ως αφορώντα μόνον το άμεσο αποτέλεσμα.

18 — Μπορεί να τεθεί το ερώτημα αν το άρθρο 6 (και, κατά συνέπεια, το άρθρο 9, παράγραφος 2) της Συμβάσεως του Ωρχους μπορεί να εφαρμοσθεί στο πλαίσιο της διαφοράς της κύριας δίκης. Οι διατάξεις αυτές αφορούν τις αποφάσεις που παρεκκλίνουν από το καθεστώς προστασίας της φαιάς αρκούδας. Ακόμα και αν αφορούν αποφάσεις δυνάμει να επηρεάσουν τον οικοτόπο της φαιάς αρκούδας, δεν θεωρώ ότι οι αποφάσεις αυτές εμπίπτουν στο παράρτημα I της οδηγίας ΕΕΠ. Ομοίως, η οδηγία περί οικοτόπων δεν περιλαμβάνει προφανώς διατάξεις σχετικά με τα σημαντικά αποτελέσματα που μπορεί να έχουν για το περιβάλλον ορισμένα σχέδια. Ωστόσο, το ζήτημα αυτό αποκείται στην κρίση του εθνικού δικαστή.

19 — Η φράση «άμεσο αποτέλεσμα» σημαίνει ότι οποιοσδήποτε δύναται να επικαλεστεί τη διάταξη ενώπιον του εθνικού δικαστή, ενώ η φράση «άμεση εφαρμογή» επισημαίνει ότι μια συμφωνία είναι «self-executing» (έχει άμεση εφαρμογή) χωρίς απαιτείται νομοθετικό μέτρο της Ένωσης ή του κράτους μέλους για να αποκτήσει εκτελεστική ισχύ.

39. Για λόγους σαφήνειας, επισημαίνω ότι τα κρίσιμα εν προκειμένω κριτήρια για να καθορισθεί το «άμεσο αποτέλεσμα» είναι τα κριτήρια του διεθνούς δικαίου, τα οποία διαφέρουν ελαφρώς από τα κριτήρια του «εσωτερικού» δικαίου της Ένωσης. Θα ασχοληθώ με τη διαφορά αυτή συνοπτικώς κατωτέρω²⁰.

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

40. Με τα δύο πρώτα ερωτήματα, το αιτούν δικαστήριο ρωτά αν δύναται να αναγνωριστεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους.

41. Όπως παρατήρησαν πολλοί διάδικοι που υπέβαλαν παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, το πρώτο ερώτημα εγείρει έμμεσα το θέμα της αρμοδιότητας και της δικαιοδοσίας κατά την ερμηνεία μεικτών συμφωνιών. Πράγματι, η Επιτροπή, η Φινλανδική Κυβέρνηση και η Σουηδική Κυβέρνηση έθεσαν συγκεκριμένα το ζήτημα του αν το Δικαστήριο είναι αρμόδιο για να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα που του έχει υποβληθεί εν προκειμένω.

42. Τα ζητήματα αρμοδιότητας και δικαιοδοσίας έχουν αποτελέσει αντικείμενο πολυάριθμων αποφάσεων του Δικαστηρίου, του οποίου η νομολογία είχε μακρά και ενίοτε σπειροειδή εξέλιξη, με αποκορύφωμα την

20 — Βλ. σκέψη 85, κατωτέρω.

πρόσφατη απόφαση Merck Genéricos²¹. Προτείνω να αρχίσω με ανάλυση της αποφάσεως αυτής.

αποτελεί το σημείο αφετηρίας κάθε αναλύσεως των μεικτών συμφωνιών²⁴.

Η νομολογία του Δικαστηρίου επί μεικτών συμφωνιών

43. Όπως παρατηρούν πολλοί θεωρητικοί του δικαίου, οι μεικτές συμφωνίες αποτελούν ιδιαίτερα αμφιλεγόμενη κατηγορία των νομοθετικών κειμένων στο ευρωπαϊκό δίκαιο²². Αρχικώς, το Δικαστήριο επικεντρώθηκε στην κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών. Με την απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα κράτη μέλη χάνουν την εξωτερική αρμοδιότητά τους από τη στιγμή που απονέμεται στην Κοινότητα αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα. Στην Κοινότητα μπορεί να απονεμηθεί τέτοια αποκλειστική αρμοδιότητα με εσωτερικούς κανονισμούς²³. Η τεθείσα με την απόφαση AETR αρχή

44. Περιορίζεται, λοιπόν, η εξουσία ερμηνείας του Δικαστηρίου σε θέματα μεικτών συμφωνιών μόνο στις διατάξεις των συμφωνιών αυτών που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας;

45. Κατά τον ίδιο περίπου χρόνο με την παλαιά αυτή νομολογία, άρχισε να τίθεται το ζήτημα της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου να εκδίδει προδικαστικές αποφάσεις περί του κύρους και της ερμηνείας των μεικτών συμφωνιών. Με την απόφαση Haegeman, το Δικαστήριο έκρινε τάχιστα ότι έχει την αρμοδιότητα αυτή. Το Δικαστήριο διαπίστωσε την αρμοδιότητά του βάσει του ότι είναι αρμόδιο να κρίνει επί των πράξεων που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας και οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτονται δυνάμει του νυν άρθρου 300 ΕΚ εμπίπτουν στον ορισμό αυτό²⁵.

46. Αρχικώς, δεν είχε προβληθεί άμεσα το ζήτημα των περιορισμών της αρμοδιότητας²⁶. Στην απόφαση

21 — Απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, C-431/05 (Συλλογή 2007, σ. I-7001, στο εξής: Merck). Στις προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας Ruiz-Jarabo Colomer ανέλυσε ενδελεχώς τη σχετική νομολογία. Εφόσον όμως, εν προκειμένω, το ζήτημα τίθεται εκ νέου, θα επανεξετάσω τις αποφάσεις που ανέλυσε.

22 — Για μια γενική επισκόπηση, βλ., το εισαγωγικό κεφάλαιο σε Heliskoski, J. *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States* (Kluwer Law International, Χάγη, 2001).

23 — Απόφαση της 31ης Μαρτίου 1971, 22/70 (Συλλογή τόμος 1969-1970, σ. 729, σκέψεις 17 έως 19, γνωστή ως απόφαση AETR).

24 — Βλ., παραδείγματος χάρι, τη γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 14ης Νοεμβρίου 1978, 1/78, περί του σχεδίου Συμβάσεως του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας για την προστασία από πυρηνικά υλικά, εγκαταστάσεις [απόφαση (délibération) της 14ης Νοεμβρίου 1978, 1/78, Συλλογή (μόνο σε ξενόγλωσσες εκδόσεις) 1978, σ. 2151, σκέψεις 31 έως 35], και πλέον πρόσφατα, τη γνωμοδότηση του Δικαστηρίου 1/94, της 14ης Νοεμβρίου 2944, επί της αρμοδιότητας της Κοινότητας για τη σύναψη διεθνών συμφωνιών στον τομέα των υπηρεσιών και προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας (Συλλογή 1994, σ. I-5267, σημείο 77). Η αρχή που θεσπίστηκε με την απόφαση ERTA επαναλαμβάνεται επίσης στο Πρωτόκολλο υπ' αριθ. 25 της Συνθήκης της Λισαβώνας, περί του άρθρου 2, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και της συντρέχουσας αρμοδιότητας.

25 — Απόφαση της 30ής Απριλίου 1974, 181/73, Haegeman κατά Βελγικού Δημοσίου (Συλλογή τόμος 1974, σ. 245, σκέψεις 4 έως 6).

26 — Βλ., π.χ., απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1977, 65/77, Razanatsimba (Συλλογή τόμος 1977, σ. 717).

Demirel²⁷, όμως, το Δικαστήριο διερωτήθηκε αν είχε αρμοδιότητα για την ερμηνεία της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας. Έκρινε ότι όντως έχει τέτοια αρμοδιότητα, λόγω του ότι η ανάληψη των επίδικων δεσμεύσεων σε θέματα ελεύθερης κυκλοφορίας εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας²⁸. Στη συνέχεια, και για αρκετό χρονικό διάστημα, το Δικαστήριο υιοθέτησε ευρύτερη προσέγγιση της αρμοδιότητάς του για την ερμηνεία τέτοιων διατάξεων²⁹.

47. Ωστόσο, το 1996, με την απόφαση Hermès³⁰, περί της ερμηνείας διατάξεων της συμφωνίας για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου (ΣΔΙΕ), το Δικαστήριο άλλαξε τη συλλογιστική του. Το ζήτημα που ετίθετο στην υπόθεση εκείνη ήταν αν τα ληφθέντα στο πλαίσιο ασφαλιστικών μέτρων εθνικά μέτρα αποτελούν «προσωρινά μέτρα» κατά την έννοια του άρθρου 50 της ΣΔΠΙΕ, και η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου αμφισβητήθηκε για τον λόγο ότι δεν υπήρχε καμία απόφαση της Κοινότητας

περί ασκήσεως μη αποκλειστικής αρμοδιότητας που προβλέπεται σε μεικτή συμφωνία³¹.

48. Το Δικαστήριο έκρινε ότι έχει αρμοδιότητα για την ερμηνεία του επίδικου άρθρου, διότι ο κανονισμός 40/94³², ο οποίος έχει σχέση με (και επηρεάζεται από) το άρθρο 50 της ΣΔΠΙΕ, είχε ήδη αρχίσει να ισχύει κατά τον ημερομηνία υπογραφής της εν λόγω συμφωνίας. Εφόσον η κατάσταση εμπίπτει και στο εθνικό και στο κοινοτικό δίκαιο, η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου βασίζεται κυρίως στο γεγονός ότι πρέπει να προλαμβάνει τις διαφορές ερμηνείας που δύνανται να επέλθουν εάν η κατάσταση αφεθεί στην κρίση των εθνικών δικαστηρίων³³. Για να καταλήξει στην κρίση αυτή, το Δικαστήριο βασίστηκε στις αποφάσεις *Giloy*³⁴ και *Leur-Bloem*³⁵

27 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1987, 12/86 (Συλλογή 1987, σ. 3719).

28 — Προπαρατεθείσα απόφαση, σκέψεις 6 έως 12. Ωστόσο, όπως τόνισε ο Eeckhout στην υπόθεση Demirel, το Δικαστήριο διαπιστώνει ότι δεν τίθεται το ζήτημα του αν έχει αρμοδιότητα για την ερμηνεία διατάξεως σχετικά με δεσμεύσεις αποκλειστικών των κρατών μελών. Μάλλον, επιβεβαιώνει απλώς τον σύνδεσμο μεταξύ της αρμοδιότητας της Κοινότητας και της δικαιοδοσίας του (*External Relations of the European Union*, Oxford University Press, 2004, σ. 236).

29 — Η απόφαση αυτή αποτελεί τη βάση πλούσιας νομολογίας περί της Συμφωνίας Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας, αρχής γενομένης με τις αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 1990, C-192/89, *Sevince* (Συλλογή 1990, σ. I-3461), και της 16ης Δεκεμβρίου 1992, C-237/91, *Kus* (Συλλογή 1992, σ. I-6781).

30 — Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1998, C-53/96 (Συλλογή 1998, σ. I-3603).

31 — Στις προτάσεις του, στην απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2007, *Merck Genéricos* (προπαρατεθείσα, σκέψη 52), ο γενικός εισαγγελέας Ruiz-Jarabo Colomer επανέλαβε την παρατήρηση του Eeckhout (όπ.π., σ. 237) ότι η υπόθεση Hermès εξέθεσε τα αδύνατα σημεία χρήσης της αρμοδιότητας της Κοινότητας ως κριτηρίου για τον καθορισμό της δικαιοδοσίας: η δικαιοδοσία καθίσταται όμηρος της πολυπλοκότητας της εν λόγω αρμοδιότητας. Συντάσσομαι και εγώ με τη γνώμη αυτή.

32 — Κανονισμός (ΕΚ) 40/94 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1993, για το κοινοτικό σήμα (ΕΕ L 11, σ. 1).

33 — Σκέψεις 22 έως 33 της αποφάσεως. Το απόσπασμα αυτό ερμηνεύτηκε ευρέως υπό την έννοια ότι χορηγεί ερμηνευτική αρμοδιότητα σε τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας της Κοινότητας και των κρατών μελών, από σχολιαστές όπως ο Dashwood (βλ., παραδείγματος χάρι, «Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements» στο O'Keefe, και Bavasso (εκδ.) *Judicial Review in European Union Law: Liber Amicorum in Honour of Lord Slynn of Hadley* (Kluwer Law International, Χάγη, 2000, σ. 173). Ωστόσο, ο Heliskoski επικρίνει τη διασταλτική αυτή ερμηνεία στο *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*, (όπ.π. σ. 59 και 60). Η απόφαση *Merck Genéricos* σημαίνει προφανώς το τέλος της ευρείας προσεγγίσεως, μολονότι η βούληση προλήψεως των μελλοντικών διαφορών ερμηνείας παραμένει θεμιτός λόγος για την αποδοχή της αποφάσεως στην υπόθεση αυτή.

34 — Απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-130/95 (Συλλογή 1997, σ. I-4291).

35 — Απόφαση της 17ης Ιουλίου 1995, C-28/95 (Συλλογή 1995, σ. I-4161).

(αμφότερες αφορώσες την ομοιόμορφη ερμηνεία του κοινοτικού και του εθνικού δικαίου χωρίς την πρόσθετη δυσχέρεια συντρέχουσας αρμοδιότητας στο πλαίσιο μεικτής συμφωνίας).

49. Το Δικαστήριο επιβεβαίωσε την κρίση αυτή λίγα έτη αργότερα με την απόφαση Dior κ.λπ.³⁶, η οποία αφορά επίσης την ερμηνεία του άρθρου 50 της ΣΔΠΠΕ. Με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο επέκτεινε και σε άλλα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας την αρμοδιότητα για την ερμηνεία του άρθρου 50, αλλά, όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, το πλέον ενδιαφέρον στοιχείο είναι στη σκέψη 49 της αποφάσεως, όπου το Δικαστήριο διακρίνει μεταξύ σημάτων και βιομηχανικών σχεδίων και προτύπων για τον λόγο ότι η Κοινότητα έχει νομοθετήσει στον τομέα των σημάτων αλλά όχι ως προς τα λοιπά. Επομένως, μολονότι το δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι διατάξεις της ΣΔΠΠΕ σχετικά με τα σήματα δεν έχουν άμεσο αποτέλεσμα (αν και τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να έχουν συνοχή κατά την ερμηνεία τους), έκρινε ότι, στον τομέα των βιομηχανικών σχεδίων και προτύπων, το κοινοτικό δίκαιο δεν επιβάλλει ούτε αποκλείει το άμεσο αποτέλεσμα³⁷.

36 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2000, C-300/98 και C-392/98 (Συλλογή 2000, σ. I-11307).

37 — Με τις προτάσεις του στην απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2001, C-89/99, Schieving-Nijstad (Συλλογή 2001, σ. I-5851, σημείο 40), ο γενικός εισαγγελέας F. Jacobs επικρίνει την προσέγγιση αυτή λόγω ελλείψεως σαφήνειας. Ο Eeckhout συντάσσεται με την επίκριση αυτή, διερωτώμενος «αν ο παρών ανεμοστρόβιλος [2004] αρμοδιοτήτων και νομικών αποτελεσμάτων δύναται να συμβάλει σε αποτελεσματική και λειτουργική ενσωμάτωση και εφαρμογή των κανόνων του ΠΟΕ [Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου] σε δικαστικό επίπεδο» (όπ.π., σ. 243).

50. Οι αποφάσεις Hermès και Dior κ.λπ. άφησαν πολλά ερωτήματα αναπάντητα. Παραδείγματος χάρη, δεν διευκρινίστηκε σαφώς η σχέση μεταξύ αρμοδιότητας και δικαιοδοσίας ομοίως, το Δικαστήριο δεν αιτιολόγησε ρητώς το πεδίο της αρμοδιότητας που αναγνώρισε ότι έχει στον τομέα αυτό³⁸.

51. Δυστυχώς, το αίτημα για σαφήνεια δεν ικανοποιήθηκε με την [προαναφερθείσα] απόφαση Schieving-Nijstad, όπου το Δικαστήριο διακρίνει μεταξύ της αρμοδιότητας για ερμηνεία διατάξεως και της εξουσίας καθορισμού των δικονομικών κανόνων για την εφαρμογή της³⁹. Οι αποφάσεις Étang de Berge και Mox Plant⁴⁰, εκδοθείσες στο πλαίσιο ευθειών προσφυγών κατ' εφαρμογή του άρθρου 226 ΕΚ και όχι στο πλαίσιο αιτήσεων για έκδοση προδικαστικής αποφάσεως κατ' εφαρμογή του άρθρου 234 ΕΚ, επαναλαμβάνουν την προηγουμένως αναπτυχθείσα ανάλυση. Με τις υποθέσεις εκείνες, το Δικαστήριο ουδόλως έλαβε υπόψη το ζήτημα περί αρμοδιότητας και περιορίστηκε να διαπιστώσει ότι οι μεικτές συμφωνίες έχουν την ίδια θέση στην κοινοτική έννομη τάξη με τις

38 — Ο Eeckhout προτείνει τέσσερις δυνατές εξηγήσεις για την αρμοδιότητα της Κοινότητας: το περιεχόμενο των υποχρεώσεων της Κοινότητας, οι δεσμοί με το εναρμονισμένο κοινοτικό δίκαιο, η προσέγγιση σε θέματα υποβολής αιτήσεων για έκδοση προδικαστικών αποφάσεων και το καθήκον συνεργασίας. Σε συνέχεια της αποφάσεως Dior κ.λπ., υπήρξαν πολλές προτάσεις για σαφέστερη αιτιολογία: βλ., παραδείγματος χάρη, Koutrakos, P. «*The Interpretation of Mixed Agreements under the Preliminary Reference Procedure*» (2002), 7 EFA σ. 25, και Heliskoski, J. «*The Jurisdiction of the European Court to Give Preliminary Rulings on the Interpretation of Mixed Agreements*» (2000) 69 Nordic Journal of International Law, σ. 395.

39 — Σκέψεις 30 έως 38 της αποφάσεως. Ο Eeckhout επικρίνει ιδιαίτερα το σημείο αυτό, εκτιμώντας ότι εμπίπτει στον τομέα των νομικών αποτελεσμάτων μιας διατάξεως και η ερμηνεία των αποτελεσμάτων αυτών αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ερμηνείας της διατάξεως καθεαυτής.

40 — Αποφάσεις της 7ης Οκτωβρίου 2004, C-239/03, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2004, σ. I-9325) («Étang de Berge»), και της 30ης Μαΐου 2006, C-459/03, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2006, σ. I-4635) («Mox Plant»), αντιστοίχως.

αμιγώς κοινοτικές συμφωνίες, προκειμένου για διατάξεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας⁴¹.

52. Επομένως, πριν από την απόφαση Merck⁴², είχε καταστεί δυσχερές να οριοθετηθούν οι τομείς αρμοδιότητας του Δικαστηρίου σε θέματα μεικτών συμφωνιών. Η δυσχέρεια αυτή διαφαίνεται σε ορισμένες από τις υποβληθείσες παρατηρήσεις, μεταξύ άλλων της Φινλανδικής και της Σουηδικής Κυβερνήσεως, που έθεσαν το ζήτημα της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου ως μέρος των παρατηρήσεών τους περί της επί της ουσίας ερμηνείας της επίδικης διατάξεως.

53. Στο πλαίσιο αυτό, η εμπεριστατωμένη απόφαση Merck εισάγει νεωτεριστικό στοιχείο. Η υπόθεση αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 33 της ΣΔΠΕ, αλλά έθετε το ίδιο ερώτημα με αυτό που υποβάλλεται με την υπό κρίση υπόθεση ενώπιον του Δικαστηρίου: ποιο δικαστήριο μπορεί καλύτερα να κρίνει αν διάταξη μεικτής συμφωνίας έχει ή δύναται να έχει άμεσο αποτέλεσμα;

41 — Απόφαση *État de Berne*, σκέψη 25. Το Δικαστήριο εξέτασε συνοπτικώς το ζήτημα του περιεχομένου της αρμοδιότητας της Κοινότητας, κρίνοντας ότι το γεγονός ότι μια ιδιαίτερη πτυχή του δικαίου του περιβάλλοντος δεν είχε ακόμα αποτελέσει το αντικείμενο κοινοτικής ρυθμίσεως σε τομέα (αυτόν της προστασίας του περιβάλλοντος), τον οποίο καλύπτει γενικώς, η κοινοτική νομοθεσία, δεν δύναται να διακυβεύει την αρμοδιότητα της Κοινότητας (σκέψεις 27 έως 31).

42 — Όπ.π., υποσημείωση 21.

54. Το Δικαστήριο έκρινε, παγίως, ότι η εξουσία καθορισμού αν μια διάταξη έχει άμεσο αποτέλεσμα εξαρτάται από το εάν η διάταξη αυτή εμπίπτει σε τομέα ο οποίος έχει αποτελέσει το αντικείμενο κοινοτικής νομοθεσίας. Σε καταφατική περίπτωση, έχει εφαρμογή το κοινοτικό δίκαιο (όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο) σε αρνητική περίπτωση, η νομική τάξη ενός κράτους μέλους δεν επιβάλλει και δεν αποκλείει τη χορήγηση στους ιδιώτες του δικαιώματος να επικαλούνται άμεσα τη διάταξη αυτή. Εξάλλου, το Δικαστήριο έκρινε ότι η εξέταση του ζητήματος της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών της απαιτεί ομοιόμορφη απάντηση σε κοινοτικό επίπεδο, την οποία μόνον το Δικαστήριο μπορεί να δώσει και, επομένως, έχει αρμοδιότητα να προβεί στην εξέταση αυτή⁴³.

55. Παρά τη μάλλον λακωνική αιτιολογία, θεωρώ ότι το Δικαστήριο στην απόφαση Merck έλυσε τον γόρδιο δεσμό και απάντησε σαφώς στο ερώτημα αν το Δικαστήριο διαθέτει αρμοδιότητα για να καθορίσει ποιο δικαστήριο μπορεί καλύτερα να κρίνει αν μια συγκεκριμένη διάταξη έχει άμεσο αποτέλεσμα. Το Δικαστήριο έδωσε καταφατική απάντηση.

56. Συντάσσομαι πλήρως με την κρίση του Δικαστηρίου στην απόφαση Merck. Η απόφαση αυτή έχει το πλεονέκτημα ότι προσεγγίζει ρεαλιστικώς ένα ζήτημα που τίθεται συχνά σε ευαίσθητο πολιτικώς περιβάλλον.

43 — Σκέψεις 33 έως 38.

Όπως τονίζουν ορισμένοι ακαδημαϊκοί σχολιαστές, μια μεικτή συμφωνία είναι καθεαυτή δημιούργημα πραγματικών δυνάμεων· είναι μέσο επιλύσεως των προβλημάτων που προκύπτουν από την ανάγκη υπάρξεως διεθνών συμφωνιών σε πολυεπίπεδο σύστημα⁴⁴.

57. Η ανάλυση που ακολουθεί αντανακλά εν πολλοίς την απόφαση Merck. Θα προσθέσω απλώς μερικές λεπτομέρειες όπου κρίνω ότι μπορεί να είναι χρήσιμες στο Δικαστήριο.

Επί της αρμοδιότητας προς ερμηνεία μεκτής συμφωνίας

58. Το άρθρο 300, παράγραφος 7, ΕΚ ορίζει ότι οι συμφωνίες που συνάπτονται υπό τους όρους που καθορίζονται στο άρθρο αυτό δεσμεύουν τα όργανα της Κοινότητας και τα κράτη μέλη. Η Σύμβαση του Ωρχους είναι τέτοιου είδους συμφωνία. Οι διατάξεις της αποτελούν στο εξής αναπόσπαστο μέρος της κοινοτικής έννομης τάξης⁴⁵. Οι μεκτές συμφωνίες που συνάπτει η Κοινότητα, τα κράτη

μέλη της και τρίτες χώρες έχουν την ίδια θέση στην κοινοτική έννομη τάξη όπως οι αμιγώς κοινοτικές συμφωνίες, προκειμένου για διατάξεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας⁴⁶.

59. Όπως και η υπό κρίση υπόθεση, η απόφαση Merck αφορά μεκτή συμφωνία στην οποία δεν είχαν κατανεμηθεί μεταξύ Κοινότητας και κρατών μελών οι έναντι των άλλων συμβαλλομένων μερών αντίστοιχες υποχρεώσεις τους. Το Δικαστήριο έκρινε ότι είχε αρμοδιότητα και μπορούσε καλύτερα να κρίνει το ζήτημα κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών και να καθορίσει τις υποχρεώσεις που η Κοινότητα είχε αναλάβει συναφώς⁴⁷.

60. Συντάσσομαι με την άποψη αυτή. Φρονώ ότι είναι σαφές ότι το Δικαστήριο είναι το μόνο δικαιοδοτικό όργανο το οποίο δύναται να προβεί σε τέτοια εκτίμηση⁴⁸. Είναι

44 — Βλ., συγκεκριμένα, De Baere, G. *Constitutional Principles of EU External Relations* (Oxford University Press, 2008, σ. 264).

45 — Βλ. απόφαση Mox Plant, σκέψεις 82 και 84 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Η νομολογία αυτή χρονολογείται από πολλού χρόνου: βλ. απόφαση Demirel, σκέψη 6 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

46 — Απόφαση *Étang de Berre*, σκέψη 25 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Τούτο δεν ισχύει μόνο για τις διατάξεις που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας, αλλά και για αυτές που εμπίπτουν σε μεκτή αρμοδιότητα. Ίσως είναι ευκολότερο να αποκτή η Κοινότητα αποκλειστική εξωτερική αρμοδιότητα με την άσκηση λανθάνουσας εξουσίας. Με τις προτάσεις του στην προαναφερθείσα απόφαση, ο γενικός εισαγγελέας Γ. Κοσμάς στο σημείο 43 των παρατηρήσεών του στην προαναφερθείσα υπόθεση *Dior* κ.λπ. διέκρινε μεταξύ της δυννητικής και υφισταμένης αρμοδιότητας της Κοινότητας, προτείνοντας ότι η πρώτη κατηγορία υπεισέρχεται στη δεύτερη κατηγορία, όταν η Κοινότητα θεσπίζει νομοθετικό μέτρο σε έναν δεδομένο τομέα. Ο *Eeckhout* συμφωνεί με την ανάλυση αυτή (όπ.π., σ. 271), με την οποία συντάσσομαι και εγώ ως τρόπο συλλήψεως και κατανόησεως του προβλήματος.

47 — Σκέψεις 31 έως 33 της αποφάσεως.

48 — Στην υπόθεση *Dior* κ.λπ., ο γενικός εισαγγελέας Γ. Κοσμάς κατέκρινε, πάντως, εντόνως τη χρήση στο Δικαστήριο αρμοδιότητας προς *ερμηνεία όλων των διατάξεων* μεκτής συμφωνίας, διότι η λύση αυτή συνιστά παράβαση των αρμοδιοτήτων των εθνικών αρχών και ο θεσμικός ρόλος του Δικαστηρίου δεν εκτείνεται μέχρι σημείου να λαμβάνει νομοθετικής φύσεως πρωτοβουλίες για την εναρμόιση των εθνικών νομοθεσιών (βλ. σημεία 42 και 48).

προφανώς σφάλμα να απαγορευθεί τεχνητός στο Δικαστήριο να προβαίνει έστω σε προκαταρκτική εξέταση προκειμένου να ερμηνεύσει συνολικώς τη νομολογία για να δώσει τη δυνατότητα σε όλα τα συμβαλλόμενα μέρη μεικτής συμφωνίας να γνωρίζουν τις ευθύνες τους και την ουσιαστική εξουσία ερμηνείας τους. Στην περίπτωση αυτή δηλαδή θα διυλίζαμε τον κώνωπα και θα καταπίναμε την κάμηλο.

Ποιο δικαστήριο μπορεί καλύτερα να καθορίσει αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους έχει άμεσο αποτέλεσμα;

61. Εξάλλου, κάθε άλλη προσέγγιση θα κατακερμάτιζε την εφαρμογή της νομοθεσίας. Τούτο συνεπάγεται την αύξηση της νομικής ανασφάλειας για την Κοινότητα, τα κράτη μέλη, τις τρίτες χώρες που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συμβάσεως καθώς και τους δυνητικούς αντιδίκους. Επιπλέον, είναι πολύ πιθανό ότι θα εξέθετε την Κοινότητα σε κατηγορίες ότι δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις της ως συμβαλλόμενο μέρος.

62. Για τους λόγους αυτούς, είναι προφανώς εύλογη η εφαρμογή της κρίσεως του Δικαστηρίου στην απόφαση Merck: ήτοι, ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο, τουλάχιστον, για να καθορίσει ποιο δικαστήριο –το ίδιο ή το αρμόδιο δικαστήριο κράτους μέλους– μπορεί καλύτερα να κρίνει αν μια συγκεκριμένη διάταξη έχει άμεσο αποτέλεσμα.

63. Το κριτήριο που έθεσε το Δικαστήριο στην απόφαση Merck για να κριθεί το ζήτημα αυτό⁴⁹ είναι το αν η Κοινότητα έχει νομοθετήσει στον τομέα στον οποίο εμπίπτει η επίμαχη διάταξη.

64. Το κριτήριο αυτό αντανakλά τη διαπιστωθείσα με την απόφαση AETR διάκριση⁵⁰, δηλαδή ότι το ζήτημα αν μια διάταξη εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας εξαρτάται από το αν έχουν εκδοθεί αρκούντως εμπεριστατωμένοι εσωτερικοί κανόνες στον τομέα αυτόν. Διατηρεί επίσης μία από τις θετικές πτυχές της αποφάσεως Hermès, δηλαδή την πρόληψη ενδεχομένων διαφορών ερμηνείας δυνάμενων να θίξουν το κοινοτικό δίκαιο και όπου, κατά συνέπεια, υπάρχει ανάγκη ομοιόμορφης ερμηνείας.

65. Είναι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους διάταξη εμπίπτουσα σε τομέα όπου έχει νομοθετήσει η Κοινότητα;

49 — Επίσης το συναφές ζήτημα αν, όσον αφορά τη διάταξη αυτή, αντίκειται προς το κοινοτικό δίκαιο να αποδίδεται άμεσο αποτέλεσμα σε διάταξη μεικτής συμφωνίας.

50 — Για να πραγματοποιηθεί ex post κατανομή των αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο μεικτής συμφωνίας.

66. Προκύπτει, λοιπόν, ένα από τα προβλήματα που τέθηκαν με την απόφαση Merck. Στην απόφαση αυτή δεν περιλαμβάνονται κατευθυντήριες γραμμές ως προς το ποια είναι η «αρκούντως σημαντική» άσκηση των εξουσιών της Κοινότητας ώστε να συναχθεί ότι η Κοινότητα έχει νομοθετήσει σε έναν συγκεκριμένο «τομέα».

Μπορεί να χρησιμοποιηθεί «μεταγενέστερη» νομοθεσία;

67. Ως «μεταγενέστερη» νομοθεσία, εννοώ τη σχετική με το αντικείμενο διοικητικής αποφάσεως (παραδείγματος χάρη, τα προστατευόμενα είδη που αποτελούν αντικείμενο της κύριας δίκης) και όχι τη νομοθεσία που διέπει άμεσα τις προϋποθέσεις ασκήσεως προσφυγής κατά της αποφάσεως αυτής. Ασφαλώς, το δικαστήριο θα λάβει υπόψη τη νομοθεσία αυτή για να αποφανθεί τούτο όμως εγείρει το ερώτημα: η ύπαρξη της νομοθεσίας αυτής ασκεί επιρροή όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη κατά τη Σύμβαση του Ωρχους;

68. Η διαφορά της κύριας δίκης αφορά τη φαιά αρκούδα. Επομένως, το υποβληθέν ερώτημα περί του αν η φαιά αρκούδα είναι ζωικό είδος περιλαμβανόμενο στον πίνακα των προστατευομένων ειδών της οδηγίας περί οικοτόπων ασκεί επιρροή για τον καθορισμό του αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους εντάσσεται σε τομέα που εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο.

69. Κατά την άποψή μου, η απάντηση είναι αρνητική.

70. Αν πρέπει να ληφθεί υπόψη η «μεταγενέστερη» αυτή νομολογία, η ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 3, θα κατακερματισθεί. Κάθε ερμηνεία εξαρτάται από τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά της εκκρεμούς υποθέσεως ενώπιον του δικαστηρίου που καλείται να προβεί στην ερμηνεία του άρθρου αυτού. Παραδείγματος χάρη, στην παρούσα υπόθεση, η απάντηση στο ερώτημα αν το Δικαστήριο ή το εθνικό δικαστήριο είναι αρμόδιο για την ερμηνεία της Συμβάσεως του Ωρχους εξαρτάται από το αν το ζωικό είδος που αποτελεί αντικείμενο αιτήσεως άδειας κυνηγίου περιλαμβάνεται στον πίνακα της οδηγίας περί οικοτόπων. Τούτο είναι εντελώς τυχαίο και αυθαίρετο για να αποτελέσει ικανοποιητική μέθοδο καθορισμού της δικαιοδοτικής αρμοδιότητας.

71. Ασφαλώς, σημαντική «μεταγενέστερη» νομοθεσία δύναται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να οριοθετήσει τη διακριτική ευχέρεια του εθνικού δικαστηρίου, ανεξαρτήτως της επιπτώσεως του άρθρου 9, παράγραφος 3. Επομένως, στην παρούσα διαδικασία, θα μπορούσε να γίνει επίκληση της οδηγίας περί οικοτόπων, η οποία περιλαμβάνει τη φαιά αρκούδα μεταξύ των προστατευομένων ζωικών ειδών⁵¹. Η οδηγία αυτή δεν έχει άμεση επίπτωση στα υποβληθέντα ενώπιον του Δικαστηρίου προδικαστικά ερωτήματα και ουδεμία επίπτωση στο αν μπορεί να

51 — Βλ. σημείο 16 ανωτέρω.

αναγνωρισθεί στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους άμεσα αποτελεσμα. Παρ' όλ' αυτά, η Σλοβακική Δημοκρατία υποχρεούται να μεριμνήσει για την ορθή μεταφορά της οδηγίας περί οικοτόπων στην εθνική έννομη τάξη⁵².

Περί του καθορισμού του «τομέα»

72. Πόσο αυστηρός μπορεί να είναι ο καθορισμός του τομέα εντός του οποίου πρέπει να έχει νομοθετήσει η Κοινότητα; Πολλές υποθετικές περιπτώσεις μπορεί να γίνουν δεκτές –από ευρύ και αόριστο ορισμό («νομοθεσία έχουσα επίπτωση στο περιβάλλον»)⁵³, μέχρι μέρους ή του συνόλου του αντικειμένου της Συμβάσεως του Ωρχους («η πρόσβαση στην πληροφόρηση, η συμμετοχή του κοινού ή η διαδικασία λήψεως αποφάσεως και η πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα

περιβάλλοντος»)⁵⁴, για να διευκρινισθεί αν το ακριβές αντικείμενο της επίδικης διατάξεως καλύφθηκε από νομοθετικό μέτρο ενσωματώσεως της διατάξεως αυτής στο δίκαιο της Ένωσης.

73. Η κατανομή αρμοδιοτήτων σε μεικτή συμφωνία αμβλύνεται από ρεαλιστικές θεωρήσεις και υπόκειται σε εξέλιξη. Οι μεικτές συμφωνίες μπορούν να είναι νομοθετικής φύσεως συμβιβασμοί οφειλόμενοι σε πολιτικές επιλογές συνάψεως συμφωνίας. Επομένως, είναι εύλογο ότι το Δικαστήριο καθορίζει με ρεαλισμό τον σχετικό με την εφαρμογή μιας διατάξεως «τομέα», λαμβάνοντας συγχρόνως υπόψη την επίμαχη διεθνή σύμβαση και κατά πόσον ελήφθη ένα νομοθετικό μέτρο της Ένωσης για να μεταφέρει, στα κράτη μέλη, την επίμαχη διάταξη.

74. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους επιβάλλει, ειδικότερα, διαφορετικές υποχρεώσεις στα συμβαλλόμενα μέρη της. Μολοντί εντάσσεται στον ευρύ τομέα του «δικαίου του περιβάλλοντος» (ο οποίος αποτέλεσε το αντικείμενο διαφόρων πρωτοβουλιών νομοθετικής φύσεως στο επίπεδο της Κοινότητας), οι υποχρεώσεις που περιλαμβάνει διαφέρουν επαρκώς από αυτές που περιλαμβάνονται στις λοιπές παραγράφους του εν λόγω άρθρου 9 (όπως τόνισε το Συμβούλιο στη δήλωσή του), ώστε

52 — Παραδείγματος χάρη, μολοντί η οδηγία περί οικοτόπων καθεαυτή δεν παρέχει ενεργητική νομιμοποίηση σε οποιονδήποτε προτίθεται να προσβάλει διοικητική διαδικασία, το αιτούν δικαστήριο μπορεί να υποχρεούται αυτεπαγγέλτως να κρίνει ότι, επί της ουσίας, η προσβαλλόμενη απόφαση αντίκειται στις υποχρεώσεις που υπέχει η Σλοβακική Δημοκρατία από το κοινοτικό δίκαιο. Επικουρικώς, μπορεί να υποχρεούται να δεχθεί την προσφυγή κατ' εφαρμογή των άρθρων 3, παράγραφος 1, στοιχεία β', 12 και 13 της οδηγίας 2004/35 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ L 143, σ. 56), εάν η ζημία προκαλείται σε προστατευόμενο είδος (τη φαιά αρκούδα) από «επαγγελματική δραστηριότητα», κατά την έννοια του άρθρου 2, παράγραφος 7, και αν ο προσφεύγων έχει «επαρκές έννομο συμφέρον», κατά το σλοβακικό δίκαιο, υπό την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο.

53 — Ορισμός που υπονοείται στην απόφαση *État de Berre*, σκέψη 28, μολοντί, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, η υπόθεση αυτή αφορούσε τη δικαιοδοτική αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στο πλαίσιο προσφυγής κατά παραβάσεως.

54 — Τούτο συνέβη προφανώς στην υπόθεση *Dior* κ.λπ.: βλ. σημείο 32 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Γ. Κοσμά. Ωστόσο, στο σημείο 33 των προτάσεων του, ο γενικός εισαγγελέας προτείνει ότι το κριτήριο είναι αν η Κοινότητα «άσκησε στην πράξη τη (δυστηκτική) αρμοδιότητά της» στον εν λόγω τομέα. Στο σημείο 35, ο γενικός εισαγγελέας προτείνει επίσης να εξετασθεί αν «καμία "διάταξη του κοινοτικού δικαίου εθίγη από την ερμηνεία και την εφαρμογή" της επίμαχης διατάξεως».

το Δικαστήριο πρέπει να εξετάσει αν η Κοινότητα νομοθέτησε στον ιδιαίτερο τομέα που καλύπτει το άρθρο 9, παράγραφος 3.

Νομοθέτησε η Κοινότητα στον τομέα που καλύπτει το άρθρο 9, παράγραφος 3;

75. Όπως τόνισε η Πολωνική και η Φινλανδική Κυβέρνηση, μέχρι σήμερα, η Κοινότητα δεν έχει νομοθετήσει στον συγκεκριμένο τομέα του άρθρου 9, παράγραφος 3 της Συμβάσεως του Ωρχους.

76. Μολονότι η οδηγία 2003/35 αφορά το άρθρο 9, παράγραφος 2, της Συμβάσεως του Ωρχους, οι διατάξεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, δεν αποτελούν ακόμη μέρος του κοινοτικού δικαίου⁵⁵. Η μοναδική μεταφορά του άρθρου 9, παράγραφος 3, έναντι μόνον των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, έγινε

με τον κανονισμό 1367/2006. Θεωρώ ότι μια παραλλαγή της αρχής του αγγλοσαξωνικού δικαίου *inclusio unius est exclusio alterius*, μπορεί να έχει εν προκειμένω εφαρμογή. Επομένως, η ύπαρξη κανονισμού εφαρμογής του άρθρου 9, παράγραφος 3, μόνο στα θεσμικά όργανα τονίζει απλώς το γεγονός ότι δεν υπάρχει νομοθετικό μέτρο της Ένωσης για τη μεταφορά των αντίστοιχων υποχρεώσεων στις έννομες τάξεις των κρατών μελών⁵⁶. Η υποβληθείσα από την Επιτροπή πρόταση οδηγίας προς εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, σχετικά με τις υποχρεώσεις των κρατών μελών, προσέκρουσε σε δυσκολίες. Οι υποχρεώσεις του άρθρου 9, παράγραφος 3, δεν έχουν ακόμα μεταφερθεί στα εθνικά δίκαια με νομοθετικό μέτρο της Ένωσης.

77. Φρονώ ότι η πρόταση οδηγίας για την εφαρμογή του άρθρου 9, παράγραφος 3, η οποία παραμένει νεκρό γράμμα, είναι ιδιαίτερα σημαντική. Δεν πιστεύω ότι το Δικαστήριο πρέπει να αγνοήσει την έλλειψη σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας και να αναγνωρίσει ότι έχει αρμοδιότητα για να κρίνει αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους έχει άμεσο αποτέλεσμα. Αν ενεργήσει έτσι, το Δικαστήριο θα παρερμηνήσει στον τομέα του νομοθέτη. Μέχρι του παρόντος,

55 — Το προφανώς ευρύ περιεχόμενο της αποφάσεως *Étang de Berge* διαφέρει συναφώς. Όπως παρατηρεί η Πολωνική Κυβέρνηση, στην υπόθεση αυτή, το Δικαστήριο απέρριψε τις ενστάσεις περί της δικαιοδοσίας του για τον λόγο ότι υπήρχε ήδη γενική νομοθετική ρύθμιση· αντίθετως, δεν υπήρχε νομοθετική ρύθμιση για το συγκεκριμένο ζήτημα που είχε τεθεί ενώπιόν του. Στην παρούσα υπόθεση, το άρθρο 9, παράγραφος 3, είναι ανεξάρτητη διάταξη· δεν αποτελεί τμήμα των στοιχείων του άρθρου 9 (του άρθρου 9, παράγραφος 2) που έχουν ήδη ενσωματωθεί στο δίκαιο της Ένωσης.

56 — Βλ. την απόφαση του Πρωτοδικείου της 1ης Ιουλίου 2008, T-37/04, *Região autónoma dos Açores* κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2008, σ. II-103, σκέψη 93), με την οποία κρίθηκε ότι τα αποτελέσματα του κανονισμού 1367/2006 αφορούν μόνον τα θεσμικά όργανα.

όμως, ο νομοθέτης επέλεξε εσκεμμένως να μην προβεί σε καμία ενέργεια.

78. Εξάλλου, η δήλωση εκθέτει ότι η Κοινότητα είναι της γνώμης ότι η «εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως, δεδομένου ότι αφορούν τις διοικητικές και δικαστικές διαδικασίες προσφυγής κατά πράξεων και παραλείψεων ιδιωτών και δημοσίων αρχών πλην των οργάνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας» εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και, κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την εκτέλεση των υποχρεώσεων αυτών και θα παραμείνουν υπεύθυνα έως ότου η Κοινότητα θεσπίσει διατάξεις στον τομέα αυτό. Θεωρώ ότι το γεγονός ότι δεν έχει ληφθεί κανένα μέτρο έχει ιδιαίτερη σημασία⁵⁷.

79. Καθόσον η διαφορά της κύριας δίκης αφορά τις βασικές υποχρεώσεις, καταλήγω στο ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους δεν εμπίπτει σε τομέα ο οποίος περιλαμβάνεται στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

80. Επομένως, απόκειται στα εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών να καθορίσουν αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εθνική έννομη τάξη συγκεκριμένου κράτους μέλους. Το δίκαιο της Ένωσης

δεν επιβάλλει και δεν αποκλείει την ερμηνεία αυτή. Κατά συνέπεια, το εθνικό δικαστήριο είναι ελεύθερο να προσδώσει άμεσο αποτέλεσμα στη διάταξη αυτή, υπό τις προϋποθέσεις του εθνικού δικαίου, αλλά δεν επιβάλλεται από το δίκαιο της Ένωσης. Καθόσον το άρθρο 9, παράγραφος 3, επιβάλλει υποχρεώσεις σε κράτος μέλος, το κράτος μέλος υποχρεούται μάλλον σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις αυτές.

Πρόταση

81. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι απόκειται στους εθνικούς δικαστές να καθορίσουν αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ωρχους έχει άμεσο αποτέλεσμα στις έννομες τάξεις τους σε περιπτώσεις που η Ευρωπαϊκή Ένωση προσχώρησε μεν στη σύμβαση αυτή στις 17 Φεβρουαρίου 2005, αλλά, μέχρι σήμερα, δεν εξέδωσε νομοθετικό μέτρο για τη μεταφορά της συγκεκριμένης διατάξεως της εν λόγω συμβάσεως στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τις υποχρεώσεις που επιβάλλει στα κράτη μέλη (σε αντίθεση με τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

82. Αν το Δικαστήριο δεν δεχθεί τις προτάσεις μου επί του πρώτου ερωτήματος, πρέπει, κατά συνέπεια, να εξετάσω το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα.

57 — Το στοιχείο αυτό διαφοροποιεί επίσης την υπό κρίση υπόθεση από το πραγματικό πλαίσιο της αποφάσεως *Étang de Berre*.

Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

83. Έχει άμεση εφαρμογή το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους;

84. Αν το Δικαστήριο κρίνει απαραίτητο να απαντήσει στο ερώτημα αυτό, προτείνω να κρίνει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, στερείται αμέσου αποτελέσματος.

85. Το άμεσο (ή άλλο) αποτέλεσμα διατάξεως διεθνούς συμβάσεως η οποία δεσμεύει την Ένωση μπορεί να προβλέπεται στο κείμενο της συμβάσεως από τα συμβαλλόμενα μέρη. Σε αρνητική περίπτωση, απόκειται στα δικαστήρια των κρατών που είναι συμβαλλόμενα μέρη να εκτιμούν αν η διάταξη έχει άμεσο αποτέλεσμα. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο έκρινε ότι διάταξη συμφωνίας συναφθείσας από την Κοινότητα με τρίτες χώρες πρέπει να θεωρηθεί ως έχουσα άμεσο αποτέλεσμα όταν, λαμβανομένου υπόψη του γράμματός της καθώς και του αντικειμένου και της φύσεως της συμφωνίας αυτής, περιέχει σαφή και μη διαφορούμενη υποχρέωση η οποία δεν εξαρτάται, για την εκτέλεσή της ή για τα αποτελέσματά της, από την πραγματοποίηση καμιάς μεταγενέστερης πράξεως⁵⁸.

58 — Βλ., π.χ., απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 2007, C-372/06, Asda Stores (Συλλογή 2007, σ. I-11223, σκέψη 82 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση Demirel (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 27, σκέψη 14) και την απόφαση της 3ης Ιουνίου 2008, C-308/06, Intertanko (Συλλογή 2008, σ. I-4057, σκέψη 39). Ελαφρώς διαφορετική διάτυπωση απαντάται στην απόφαση Dior κ.λπ., (σκέψη 42) και στις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Poiares Maduro στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-120/06 P και C-121/06 P, FIAMM και FIAMM Technologies κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. I-6513), όπου επικρίνει τη χρήση της φράσης «άμεσο αποτέλεσμα» διότι καλύπτει δύο διαφορετικές νομικές έννοιες.

86. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, προβλέπει ότι «[ε]πιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον».

87. Κατά τη γνώμη μου, το άρθρο 9, παράγραφος 3, δεν περιλαμβάνει υποχρεώσεις αρκούντως σαφείς και μη διαφορούμενες ώστε να διέπει άμεσα τη νομική κατάσταση των ιδιωτών, άνευ άλλης επεξηγήσεως ή διευκρινίσεως.

88. Ορθώς η LZ υποστηρίζει ότι, δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, το κοινό έχει δικαίωμα προσβάσεως στις διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες. Ωστόσο, το κοινό απολαύει του δικαιώματος αυτού μόνον αν πληροί τα προβλεπόμενα στο εθνικό δίκαιο κριτήρια⁵⁹. Ούτε το άρθρο 9, παράγραφος 3, ούτε καμία άλλη διάταξη της Συμβάσεως του Ώρχους αναφέρουν ποια είναι τα κριτήρια αυτά. Αντιθέτως, όπως ορθώς τονίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, οι προπαρασκευαστικές εργασίες της Συμβάσεως του Ώρχους επισημαίνουν προφανώς ότι οι συντάκτες της επιθυμούσαν

59 — Τα εθνικά δικαστήρια πρέπει, ασφαλώς, να κρίνουν αν η LZ πληροί τα κριτήρια αυτά.

να αφήσουν τα συμβαλλόμενα μέρη τον καθορισμό των κριτηρίων αυτών⁶⁰.

γεγονός ότι, στις υποθέσεις αυτές, τα κριτήρια που έπρεπε να καθορίσουν τα οικεία κράτη μέλη αφορούσαν τη διαδικασία, είχαν περιορισμένο περιεχόμενο και δεν ήταν ουσιαστικά κριτήρια γενικότερης ισχύος.

89. Ελλείψει των ρητών αυτών περιορισμών, το άρθρο 9, παράγραφος 3, μπορεί να έχει ιδιαίτερα ευρύ πεδίο εφαρμογής. Αν αποδοθεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 9, παράγραφος 3, και παρακαμφθεί επομένως η δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν τα κριτήρια για την εφαρμογή του, τούτο θα αντιστοιχεί με θέσπιση *actio popularis* με δικαστική απόφαση αντί με νομοθετική πράξη. Το γεγονός ότι δεν έχει ακόμα εκδοθεί οδηγία πιστοποιεί ότι, στο συγκεκριμένο αυτό πλαίσιο, το μέτρο αυτό θα ήταν πράγματι ακατάλληλο.

90. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η LZ ισχυρίστηκε ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το γεγονός ότι τα κριτήρια αυτά πρέπει να θεσπίζονται από τα κράτη μέλη δεν εμποδίζει την ύπαρξη αμέσου αποτελέσματος. Πάντως, η επικληθείσα νομολογία, ήτοι οι αποφάσεις *Deutscher Handballbund*⁶¹ και *Simutenkov*⁶², χαρακτηρίζονται από το

91. Τέλος, όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή, αν αναγνωρισθεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 9, παράγραφος 3, οπότε (ελλείψει αντιθέτου κριτηρίου), το κοινό μπορεί να το επικαλείται, συνεπάγεται ανασφάλεια δικαίου για όλα τα υποκείμενα δικαίου, των οποίων οι πράξεις δύνανται να αποτελέσουν το αντικείμενο διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών. Τα εν λόγω υποκείμενα δικαίου μπορεί να είναι ιδιώτες και δημόσιες αρχές. Κατά την άποψή μου, τούτο αποτελεί πρόσθετο λόγο για να μην αναγνωρισθεί άμεσο αποτέλεσμα στο άρθρο 9, παράγραφος 3.

60 — Οι προπαρασκευαστικές εργασίες ανευρίσκονται στο ECE/MP.PP/2005/3/Add.3, 8 Ιουνίου 2005· www.unecce.org/env/pp/mop2/mop2.doc.htm. Το άρθρο 31 της Συμβάσεως της Βιέννης περί του δικαίου των Συνθηκών προβλέπει ότι το διεθνές δίκαιο αποσκοπεί στο να έχουν αποτελέσματα οι όροι της συνθήκης σύμφωνα με την κοινώς αποδιδόμενη σε αυτούς έννοια. Ωστόσο, το άρθρο 32 και οι γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου παρέχουν τη δυνατότητα επικλήσεως των προπαρασκευαστικών εργασιών μιας συνθήκης για τον καθορισμό της έννοιας ενός όρου όταν μια ερμηνεία, υπό το πρίσμα του αντικειμένου και του σκοπού της συνθήκης, αφήνει διφορούμενο ή ασαφές το νόημά του. Βλ. Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2η έκδοση, Manchester University Press, 1984, σ. 141 επ.

61 — Απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Μαΐου 2003, C-438/00 (Συλλογή 2003, σ. I-4135, σκέψη 29).

62 — Απόφαση της Δικαστηρίου της 12ης Απριλίου 2005, C-265/03 (Συλλογή 2005, σ. I-2579, σκέψεις 24 και 25).

92. Προσθέτω απλώς ότι το γεγονός ότι συγκεκριμένη διάταξη διεθνούς συμβάσεως στερείται αμέσου αποτελέσματος δεν σημαίνει ότι τα εθνικά δικαστήρια συμβαλλόμενου μέρους δεν υποχρεούνται να το λάβουν υπόψη⁶³.

63 — Βλ., κατ' αναλογία, σημείο 80 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Γ. Κοσμά, στην υπόθεση *Dior κ.λπ.*, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 36.

93. Κατά συνέπεια, προτείνω ότι, αν το Δικαστήριο θεωρήσει αναγκαίο να απαντήσει στο δεύτερο υποβληθέν ερώτημα, πρέπει να κρίνει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Όρχους δεν έχει άμεσο αποτέλεσμα στο δίκαιο της Ένωσης.

Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

94. Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η φράση «πράξεις των δημοσίων αρχών» του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Όρχους, περιλαμβάνει επίσης τη συνιστάμενη στην έκδοση αποφάσεως πράξη.

95. Είναι σαφές ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο για την ερμηνεία του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Όρχους όσον αφορά τις υποχρεώσεις που επιβάλλει στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, κατ' εφαρμογή του κανονισμού 1367/2006. Καθόσον, κατά τη συλλογιστική των αποφάσεων Dzodzi⁶⁴ και Leur-Bloem⁶⁵, είναι χρήσιμο για το εθνικό δικαστήριο, το οποίο πρέπει να εφαρμόσει τη διάταξη αυτή στο πλαίσιο του εθνικού δικαίου, να γνωρίζει την κατά το δίκαιο της

Ένωσης έννοια που πρέπει να δοθεί στους ουσιώδεις αυτούς όρους, το Δικαστήριο μπορεί να επιθυμεί να απαντήσει στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα.

96. Εν προκειμένω, η δυσκολία ανακύπτει προφανώς από γλωσσική ιδιαιτερότητα του σλοβακικού κειμένου της Συμβάσεως του Όρχους. Η λέξη «akt», η οποία συνήθως χρησιμοποιείται στη σλοβακική γλώσσα για να προσδιορίσει διοικητική πράξη, περιλαμβάνεται στο άρθρο 6 και στις λοιπές παραγράφους του άρθρου 9, αλλά δεν περιλαμβάνεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3. Αντ' αυτής, η διάταξη αυτή χρησιμοποιεί τη λέξη «ukon». Κατά συνέπεια, το Ανώτατο Σλοβακικό Δικαστήριο έκρινε ότι η φράση «πράξεις ή παραλείψεις» του άρθρου 9, παράγραφος 3, πρέπει να νοηθεί ως αποκλείουσα τις ατομικές αποφάσεις που εκδίδουν οι διοικητικές αρχές.

97. Πάντως, σύμφωνα με άλλες γλωσσικές αποδόσεις, η λέξη «akt» αποτελεί απλώς γενικό όρο για την περιγραφή των θετικών πράξεων που μπορεί να εκδώσει διοικητική αρχή και περιγράφει το αντίθετο των «oromenutí» (παραλείψεων), η οποία είναι λέξη περιγράφουσα κάθε μέτρο το οποίο μπορούσε να λάβει η εν λόγω αρχή αλλά δεν το έλαβε⁶⁶.

64 — Απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 1990, C-297/88 και C-197/89 (Συλλογή 1990, σ. I-3763).

65 — Προπαρατεθείσα, υποσημείωση 35.

66 — Παραδείγματος χάρη, στην αγγλική χρησιμοποιείται «act or omission»· στη γαλλική «les actes ou omissions»· στη γερμανική «vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen». [Σ.τ.μ.: Στην ελληνική «πράξεις ή παραλείψεις».]

98. Το γεγονός ότι η κατά γράμμα διατύπωση του άρθρου 9, παράγραφος 3, διαφέρει του άρθρου 9, παράγραφος 2 (η οποία σκοπεί «οποιασδήποτε απόφαση, πράξη ή παράλειψη») δεν σημαίνει, κατά τη γνώμη μου, ότι η διάταξη αυτή πρέπει να νοηθεί ως αποκλείουσα τις τυπικές αποφάσεις ή ότι πράγματι αποκλείει τις πράξεις και παραλείψεις για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 9, παράγραφος 2. Αν η τελευταία αυτή περίπτωση ήταν η επιθυμία του νομοθέτη, φρονώ ότι πιθανότατα θα είχε γίνει χρησιμοποιηθεί άλλη σύνταξη, όπως «πλην αυτών για τις οποίες γίνεται λόγος στο άρθρο 9, παράγραφος 2».

99. Η άποψη ότι η λέξη «πράξεις» του άρθρου 9, παράγραφος 3, πρέπει να νοηθεί υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει οποιαδήποτε απόφαση ενισχύεται από το γεγονός ότι προηγείται η φράση «υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξετάσεως που αναφέρονται

στις παραγράφους 1 και 2». Το άρθρο 9, παράγραφος 3, είναι πρόσθετη διάταξη. Δεν πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικώς μέχρι σημείου να αποκλείει τεχνητώς του πεδίου εφαρμογής της τις αποφάσεις που δύνανται να αποτελέσουν το αντικείμενο των διαδικασιών του άρθρου 9, παράγραφοι 1 και 2.

100. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τρίτο ερώτημα ότι η φράση «πράξεις των δημοσίων αρχών» του άρθρου 9, παράγραφος 3, έχει την έννοια ότι περικλείει και τη συνιστάμενη στην έκδοση αποφάσεως πράξη. Στο πλαίσιο των τεθέντων με τη διάταξη αυτή ορίων, το δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στη δικαιοσύνη πρέπει να περιλαμβάνει και τη δυνατότητα προσβολής διοικητικής αποφάσεως που αντίκειται στο εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους στον τομέα του περιβάλλοντος.

Πρόταση

101. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής τα υποβληθέντα από το Najvyšší súd Slovenskej republiky προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Τα προδικαστικά ερωτήματα είναι απαράδεκτα, εκτός από αυτά που αφορούν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους.

- 2) Απόκειται στα εθνικά δικαστήρια να καθορίσουν αν το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους έχει άμεσο αποτέλεσμα στην εσωτερική έννομη τάξη τους, σε περιπτώσεις όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση προσχώρησε στη διεθνή αυτή σύμβαση στις 17 Φεβρουαρίου 2005 αλλά, μέχρι σήμερα, δεν έχει εκδώσει κανένα νομοθετικό μέτρο για να ενσωματώσει τη συγκεκριμένη αυτή διάταξη στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά τις υποχρεώσεις που επιβάλλει στα κράτη μέλη.

- 3) Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους έχει την έννοια ότι η φράση “πράξεις των δημοσίων αρχών” περικλείει και τη συνιστάμενη στην έκδοση αποφάσεως πράξη. Στο πλαίσιο των τεθέντων με τη διάταξη αυτή ορίων, το δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στη δικαιοσύνη περιλαμβάνει και τη δυνατότητα προσβολής διοικητικής αποφάσεως που αντίκειται στο εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους στον τομέα του περιβάλλοντος.»

Αν το Δικαστήριο κρίνει εαυτόν αρμόδιο για να αποφανθεί επί του αμέσου αποτελέσματος του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους, προτείνω να δοθεί η εξής απάντηση:

- «4) Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους στερείται αμέσου αποτελέσματος στο δίκαιο της Ένωσης.»