



Επιτροπή Νομικών Θεμάτων
Ο Πρόεδρος

15.9.2015

Κύριο Czesław Adam Siekierski
Πρόεδρο
Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου
ΒΡΥΞΕΛΛΕΣ

Θέμα: Γνωμοδότηση σχετικά με τη νομική βάση της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την κατάργηση της οδηγίας 76/621 / ΕΟΚ του Συμβουλίου περί καθορισμού ανωτάτου ορίου περιεκτικότητας ερουκικού οξέος στα έλαια και τα λίπη και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 320/2006 του Συμβουλίου για τη θέσπιση προσωρινού καθεστώτος αναδιάρθρωσης του κλάδου της ζάχαρης (COM(2015)0174 – C8 0101/2015 – 2015/0090(COD))

Αξιότιμε κύριε Πρόεδρε,

Με επιστολή της 15ης Ιουλίου 2015 η Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της Υπαίθρου (AGRI) ζήτησε από την Επιτροπή Νομικών Θεμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 39 παράγραφος 2 του Κανονισμού, να γνωμοδοτήσει σχετικά με την καταλληλότητα της νομικής βάσης της ανωτέρω πρότασης.

Η νομική βάση που προτείνει η Επιτροπή συνίσταται στο πρώτο εδάφιο του άρθρου 42 ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρεται στην εφαρμογή των κανόνων περί ανταγωνισμού στην παραγωγή και εμπορία γεωργικών προϊόντων, καθώς και στο άρθρο 43 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει τη θέσπιση της κοινής οργάνωσης των γεωργικών αγορών.

Η επιτροπή AGRI ζητεί τη σύνταξη γνωμοδότησης όσον αφορά την καταλληλότητα της προσθήκης στην ανωτέρω νομική βάση του άρθρου 114 ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρεται στην προσέγγιση των νομοθεσιών με σκοπό την εγκαθίδρυση και την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς Ένα τέτοιο ενδεχόμενο δεν θα έθιγε την αρχική νομική βάση της πρότασης κανονισμού, αλλά θα προσέθετε απλώς το άρθρο 114 ΣΛΕΕ ως τρίτη νομική βάση.

I. Ιστορικό

Σκοπός της πρότασης είναι κατάργηση της οδηγίας 76/621 / ΕΟΚ του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 320/2006 σχετικά με την κοινή αγροτική πολιτική, που βασίζονται στα άρθρα 42 και 43 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ.

Ορισμένες νομοθετικές πράξεις που εγκρίθηκαν την τελευταία δεκαετία στερούνται σήμερα σημασίας, είτε επειδή το περιεχόμενό τους ενσωματώθηκε σε μεταγενέστερες πράξεις είτε επειδή είχαν προσωρινό χαρακτήρα.

Προκειμένου να ενισχύεται η διαφάνεια και η ασφάλεια δικαίου, το ενωσιακό δίκαιο θα πρέπει, σύμφωνα με τη διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθέτησης, να επικαιροποιείται και να καθίσταται συνεκτικότερο με την απάλειψη πράξεων που δεν εφαρμόζονται πλέον.

Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, η Επιτροπή δεν έχει αρμοδιότητα να κηρύσσει απηρχαιωμένες πράξεις που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο. Οι πράξεις που αναφέρονται στην πρόταση θα πρέπει, συνεπώς, να ακυρωθούν από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.

Στις 23 Ιουνίου 2015, υποβλήθηκε στην επιτροπή AGRI ένα σχέδιο έκθεσης με σκοπό να υιοθετηθεί η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με την κατάργηση των δύο απηρχαιωμένων πράξεων¹. Ο εισηγητής, Czesław Adam Siekierski, κατέθεσε στη συνέχεια (24 Ιουλίου 2015) μία τροπολογία, με σκοπό να προστεθεί μία αναφορά στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ «για λόγους συνοχής με την διπλή νομική βάση (πολιτική στον τομέα της γεωργίας και της εσωτερικής αγοράς) που χρησιμοποιείται για την έγκριση της οδηγίας 76/621/ΕΟΚ περί καθορισμού ανωτάτου ορίου περιεκτικότητας ερουκικού οξέος στα έλαια και τα λίπη»².

Στην από 7 Σεπτεμβρίου 2015 επιστολή που απηύθυνε προς τον εισηγητή, η ειδική επιτροπή «Γεωργία» του Συμβουλίου επιβεβαίωσε ότι προτίθεται να εγκρίνει τη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου³.

II. Σχετικά άρθρα της Συνθήκης

Τα ακόλουθα άρθρα της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Μέρος τρίτο «Οι εσωτερικές πολιτικές και δράσεις της Ένωσης», κεφάλαιο III «Η γεωργία και η αλιεία», προτείνονται ως νομικές βάσεις στην πρόταση της Επιτροπής (η υπογράμμιση του συντάκτη):

¹ PE560.619v01-00.

² PE565.051v01-00.

³ Βλ. την από 7 Σεπτεμβρίου 2015 επιστολή της ΕΕΓ προς τον εισηγητή, Czesław Adam Siekierski (SGS15/10567).

Άρθρο 42 ΣΛΕΕ

(πρώην άρθρο 36 της ΣΕΚ)

Οι διατάξεις του κεφαλαίου του σχετικού με τους κανόνες του ανταγωνισμού δεν εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο των γεωργικών προϊόντων παρά μόνο κατά το μέτρο που ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο των διατάξεων και σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 43, παράγραφος 2, λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους του άρθρου 39.

[...]

Άρθρο 43

(πρώην άρθρο 37 της ΣΕΚ)

1. [...]

2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ορίζουν την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών που προβλέπεται στο άρθρο 40, παράγραφος 1, καθώς και τις άλλες διατάξεις που είναι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της κοινής γεωργικής και αλιευτικής πολιτικής.

[...]

III - Οι προτεινόμενες νομικές βάσεις

Η επιτροπή AGRI ζητεί να συνταχθεί μια γνωμοδότηση σχετικά με την καταλληλότητα της προσθήκης στην υφιστάμενη νομική βάση του άρθρου 114 ΣΛΕΕ, το οποίο έχει ως εξής (η υπογράμμιση του συντάκτη):

Άρθρο 114

(πρώην άρθρο 95 της ΣΕΚ)

1. Εκτός αν ορίζουν άλλως οι Συνθήκες, εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις για την πραγματοποίηση των στόχων του άρθρου 26. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκδίδουν τα μέτρα τα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

[...]

IV. Η νομολογία

Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, «η επιλογή της νομικής βάσης μιας κοινοτικής πράξης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, όπως είναι, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης»¹. Κατά συνέπεια, η επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης θα μπορούσε να αποτελέσει λόγο για την ακύρωση της σχετικής πράξης.

Μία νομική πράξη πρέπει κατ' αρχήν να στηρίζεται σε μία μόνο νομική βάση. Ωστόσο, μπορεί να χρησιμοποιείται μια διπλή νομική βάση όταν με ένα μέτρο επιδιώκονται ταυτόχρονα περισσότεροι στόχοι ή όταν αυτό αποτελείται από διάφορες συνιστώσες, χωρίς μία εξ αυτών να είναι δευτερεύουσα και έμμεση σε σχέση με τις υπόλοιπες². Επιπλέον, οι διαδικασίες που ορίζονται σε κάθε νομική βάση για την έγκριση του αναφερθέντος μέτρου, δεν πρέπει να είναι ασύμβατες μεταξύ τους³.

V. Ο σκοπός και το περιεχόμενο της πρότασης κανονισμού

Στόχος της πρότασης της Επετράπης είναι η κατάργηση της οδηγίας 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 320/2006⁴ που έχουν εξαντλήσει κάθε πρακτική χρησιμότητα και παραμένουν σε ισχύ για τεχνικούς μόνο λόγους.

Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 1 της πρότασης, η βελτίωση της διαφάνειας του ενωσιακού δικαίου, μεταξύ άλλων με τη διαγραφή «από την ισχύουσα νομοθεσία των πράξεων που είναι πλέον άνευ πραγματικού αντικειμένου», αποτελεί καθοριστικής σημασίας στοιχείο της στρατηγικής που εφαρμόζουν τα όργανα για τη βελτίωση της νομοθέτησης.

Το περιεχόμενο της οδηγίας 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου έχει ενσωματωθεί στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1881/2006 της Επιτροπής με τον οποίο καθορίζονται μέγιστα επιτρεπτά επίπεδα για ορισμένες ουσίες οι οποίες επιμολύνουν τα τρόφιμα⁵. Εξάλλου, το προσωρινό καθεστώς που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 320/2006 του Συμβουλίου εφαρμόστηκε μόνο μέχρι την περίοδο εμπορίας 2009/2010 (αιτιολογική σκέψη 2).

Ως αποτέλεσμα, οι προαναφερθείσες νομοθετικές πράξεις σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική έχουν καταστεί παρωχημένες παρά το γεγονός ότι τυπικά εξακολουθούν να ισχύουν και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να ακυρωθούν για λόγους νομικής ασφάλειας και σαφήνειας (αιτιολογική σκέψη 3 και άρθρο 1).

VI. Ανάλυση και καθορισμός της κατάλληλης νομικής βάσης

¹ Υπόθεση C-45/86, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου* (Γενικευμένες Δασμολογικές Προτιμήσεις) Συλλογή 1987, σ. 1439, σκέψη 5· Υπόθεση C-440/05, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου*, Συλλογή 2007, σ. I-9097· υπόθεση C-411/06, *Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, Συλλογή 2009, σ. I-7585.

² Υπόθεση C-411/06, *Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, Συλλογή 2009, σ. I-7585, σκέψη 47.

³ Υπόθεση C-300/89 *Επιτροπή κατά Συμβουλίου* ("Titanium dioxide") Συλλογή 1991, σ. I-2867, σκέψεις 17-25.

⁴ ΕΕ L 58 της 28.2.2006, σ. 42.

⁵ ΕΕ L 364 της 20.12.2006, σ. 5.

Ο σκοπός και το περιεχόμενο της πρότασης κανονισμού συνίσταται απλώς στην κατάργηση της οδηγίας 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 320/2006 του Συμβουλίου¹.

Ειδικότερα, αμφότερες οι πράξεις έχουν καταστεί παρωχημένες δεδομένου ότι ο μεταγενέστερος κανονισμός 1881/2006 ενσωμάτωσε το περιεχόμενο της οδηγίας 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου, ενώ ο κανονισμός 320/2006 του Συμβουλίου θέσπισε απλώς ένα προσωρινό καθεστώς το οποίο δεν εφαρμόζεται πλέον.

Επιπροσθέτως, η οδηγία 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου εγκρίθηκε σύμφωνα με τα άρθρα 43 και 100 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα οποία αντιστοιχούν σήμερα στα άρθρα 43 και 114 ΣΛΕΕ αντιστοίχως, ενώ ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 320/2006 του Συμβουλίου βασίστηκε στο άρθρο 36 και στο τρίτο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 37 της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο σήμερα αντιστοιχεί στα άρθρα 2 και 43 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ αντιστοίχως.

Στο σημείωμα της Νομικής Υπηρεσίας σχετικά με τη νομική βάση της πρότασης κανονισμού επιβεβαιώνονται τα εξής (η υπογράμμιση του συντάκτη):

«Σε μία από τις δύο πράξεις που πρόκειται να καταργηθούν υπάρχει, συνεπώς, ένα τμήμα της νομικής βάσης που αφορά την εσωτερική αγορά. Ακόμη και αν μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, στο πλαίσιο μιας συνολικής κατάργησης, το τμήμα που αφορά την εσωτερική αγορά έχει απλώς δευτερεύουσα σημασία, φαίνεται, ωστόσο, απολύτως σύμφωνο με τη συνήθη πρακτική να προστίθεται στις νομικές βάσεις για την κατάργηση νομοθετικών πράξεων το άρθρο 114 ως νομική βάση.»².

Εξάλλου, δεδομένου ότι αμφότερα τα άρθρα 43 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ και 114 ΣΛΕΕ προβλέπουν τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, δεν υφίσταται έλλειψη συμβατότητας της διαδικασίας στην περίπτωση αυτή.

VII. Συμπεράσματα και σύσταση

Υπό το φως της προηγηθείσας ανάλυσης, δεδομένου ότι αμφότερες οι πράξεις που προτείνεται να καταργηθούν εμπίπτουν στο πεδίο της κοινής γεωργικής πολιτικής και η οδηγία 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου βασίζεται επίσης σε ένα άρθρο που αντιστοιχεί σήμερα στο άρθρο 114 ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση για την εναρμόνιση των νομοθεσιών στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, το πρώτο εδάφιο του άρθρου 42, το άρθρο 43 παράγραφος 2 και το άρθρο 114 ΣΛΕΕ αποτελούν τις κατάλληλες νομικές βάσεις της πρότασης κανονισμού για την κατάργηση της οδηγίας 76/621/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί καθορισμού ανωτάτου ορίου περιεκτικότητας ερουκικού οξέος στα έλαια και τα λίπη και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 320/2006 του Συμβουλίου για τη θέσπιση προσωρινού καθεστώτος αναδιάρθρωσης του κλάδου της ζάχαρης.

Κατά τη συνεδρίασή της στις 15 Σεπτεμβρίου 2015, η Επιτροπή Νομικών Θεμάτων αποφάσισε συνεπώς ομόφωνα³ να συστήσει στην Επιτροπή Γεωργίας και Ανάπτυξης της

¹ ΕΕ L 58 της 28.2.2006, σ. 42.

² SJ-0446/15.

³ Ήσαν παρόντες στην τελική ψηφοφορία: Pavel Svoboda (πρόεδρος), Jean-Marie Cavada, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Axel Voss (αντιπρόεδρος), Jytte Guteland (εισηγήτρια), Max Andersson, Joëlle

Υπαίθρου να προσθέσει στη νομική βάση των άρθρο 42 και 43 παράγραφος 2 και το άρθρο 114 ΣΛΕΕ.

Με εξαιρετική εκτίμηση,

Pavel Svoboda

Bergeron, Marie-Christine Boutonnet, Daniel Buda, Therese Comodini Cachia, Angel Dzhambazki, Laura Ferrara, Enrico Gasbarra, Heidi Hautala, Sajjad Karim, Dietmar Köster, Stefano Maullu, Emil Radev, Julia Reda, Evelyn Regner, Virginie Rozière, Tadeusz Zwiefka, Verónica Lope Fontagné (αναπλ. Rosa Estaràs Ferragut σύμφωνα με το άρθρο 200 παράγραφος 2 του Κανονισμού), και Dominique Martin (αναπλ. Gilles Lebreton σύμφωνα με το άρθρο 200 παράγραφος 2 του Κανονισμού).