CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
A. TIZZANO
van 16 juni 2005 [1]

I — Inleiding

1. Griekenland verzoekt het Hof om nietigverklaring van beschikking 2003/3/EG (hierna: „bestreden beschikking") [2], waarbij de Commissie het verzoek van de Griekse regering heeft afgewezen om zware stookolie met een hoger zwavelgehalte dan de in algemene zin in richtlijn 1999/32/EG verankerde grenswaarde van 1 procent te mogen gebruiken (hierna: „richtlijn 1999/32" of „richtlijn"). [3]

2. In het bijzonder wordt het Hof verzocht te beslissen of de Commissie het gemeenschapsrecht heeft geschonden door Griekenland niet toe te staan deze grenswaarde te overschrijden.

II — Rechtskader

3. In de onderhavige zaak dient er om te beginnen op te worden gewezen, dat de Gemeenschap bij besluit 98/686/EG van de Raad [4] het Protocol betreffende de beperking van zwavelemissies [5] bij het Verdrag van de Verenigde Naties betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand [6] heeft goedgekeurd.

4. Om bij te dragen tot de verwezenlijking van de in deze verdragen van internationaal recht omschreven doelstellingen, heeft de Commissie eerst richtlijn 93/12/EEG [7] vastgesteld en vervolgens de reeds aangehaalde richtlijn 1999/32, die, krachtens artikel 1, lid 1, ervan tot „[d]oel [heeft] de emissies van zwaveldioxide ten gevolge van de verbran-

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.

2 — Beschikking van de Commissie van 17 december 2002 inzake een verzoek van Griekenland voor toestemming om op een deel van zijn grondgebied zware stookolie met een maximaal zwavelgehalte van 3 massaprocent te mogen gebruiken (PB 2003, L 4, blz. 16).

3 — Richtlijn 1999/32/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende een vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen en tot wijziging van richtlijn 93/12/EEG (PB L 121, blz. 13).

4 — Besluit van de Raad van 23 maart 1998 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand met betrekking tot een verdere beperking van de zwavelemissie (PB L 326, blz. 34).

5 — Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand met betrekking tot een verdere beperking van zwavelemissies, ondertekend te Oslo op 14 juni 1994.

6 — Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ondertekend te Genève op 13 november 1979.

7 — Richtlijn van de Raad van 23 maart 1993 betreffende het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen (PB L 74, blz. 81).

ding van bepaalde soorten vloeibare brandstoffen te verminderen en aldus de schadelijke effecten van dergelijke emissies op mens en milieu terug te dringen".

5. Daartoe bepaalt artikel 3, lid 1, van de richtlijn dat „[d]e lidstaten [...] alle nodige maatregelen [nemen] om ervoor te zorgen dat met ingang van 1 januari 2003 op hun grondgebied geen zware stookolie wordt gebruikt met een zwavelgehalte van meer dan 1,00 massaprocent".

6. Deze grenswaarde is echter niet absoluut, aangezien artikel 3, lid 2, van dezelfde richtlijn bepaalt dat „een lidstaat op zijn gehele grondgebied of een deel daarvan het gebruik van zware stookolie met een zwavelgehalte tussen 1,00 en 3,00 massaprocent [mag] toestaan". Deze toestemming mag alleen worden verleend, indien: i) voldaan is aan de „luchtkwaliteitsnormen voor zwaveldioxide zoals vastgesteld in richtlijn 80/779/EEG van de Raad [8] of in een gemeenschapsbesluit waarbij deze normen worden ingetrokken en vervangen, alsmede in andere desbetreffende gemeenschapsvoorschriften", en ii) „de emissies [afkomstig van de lidstaat die van plan is de toestemming te verlenen] niet bijdragen tot overschrijding [9] van de desbetreffende kritische belasting in een andere lidstaat". Richtlijn 1999/32 preciseert dienaangaande dat onder „kritische belasting" wordt verstaan „een kwantitatieve schatting van de grens voor de blootstelling aan een of meer verontreinigende stoffen waar beneden volgens de huidige stand van de kennis geen significante schadelijke effecten op gevoelige delen van het milieu optreden". [10]

7. Het belang van de tweede van voornoemde voorwaarden wordt bevestigd door de laatste volzin van artikel 3, lid 2, waarin opnieuw wordt benadrukt dat [d]e „toestemming [slechts] geldt [...] zolang de emissies van een lidstaat niet bijdragen tot overschrijding van kritische belastingswaarden in een andere lidstaat".

8. Wat de procedure betreft die moet worden gevolgd om de betrokken toestemming te kunnen verlenen, bepaalt artikel 3, lid 5, van de richtlijn dat „wanneer een lidstaat gebruik maakt van de in lid 2 bedoelde mogelijkheid, [...] hij de Commissie en het publiek daarvan ten minste twaalf maanden van tevoren in kennis [stelt]", waarbij de Commissie „voldoende informatie [wordt] verschaft zodat zij kan nagaan of aan de [...] bedoelde criteria is voldaan". Binnen zes maanden na de datum waarop zij de informatie heeft ontvangen, neemt de Commissie een besluit, na raadpleging van het krachtens artikel 9 van de richtlijn ingestelde comité. Dit artikel luidt als volgt:

„De Commissie wordt bijgestaan door een comité van raadgevende aard bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten en voorgezeten door de vertegenwoordiger van de Commissie.

8 — Richtlijn van de Raad van 15 juli 1980 betreffende grenswaarden en richtwaarden van de luchtkwaliteit voor zwaveldioxide en zwevende deeltjes (PB L 229, blz. 30).

9 — Volgens de Italiaanse en de Spaanse versie van richtlijn 1999/32 mogen de emissies niet „op beduidende wijze" („in modo significativo", „de manera significativa") tot overschrijding bijdragen. De andere taalversies bevatten daarentegen geen enkele verwijzing naar de omvang van de bijdrage.

10 — Artikel 2, punt 6.

De vertegenwoordiger van de Commissie legt het comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen. Het comité brengt binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang van de urgentie van de materie advies uit over dit ontwerp, zo nodig door middel van een stemming.

Het advies wordt in de notulen opgenomen; voorts heeft iedere lidstaat het recht te verzoeken dat zijn standpunt in de notulen wordt opgenomen.

De Commissie houdt zoveel mogelijk rekening met het door het comité uitgebrachte advies. Zij brengt het comité op de hoogte van de wijze waarop zij rekening heeft gehouden met zijn advies."

III — De feiten en de procedure

9. Bij brief van 11 december 2001 heeft de Helleense Republiek de Commissie verzocht om haar toestemming in de zin van artikel 3, lid 2, van richtlijn 1999/32 te verlenen voor haar gehele grondgebied, met uitzondering van Attica.

10. Volgens de Griekse regering werd namelijk in casu aan alle noodzakelijke voorwaarden van die bepaling voldaan, gezien het feit dat de Griekse emissies van zwaveldioxide voldeden aan de door het gemeenschapsrecht ingestelde grenswaarden, en de Griekse bijdrage tot de overschrijding van de kritische belasting in de andere lidstaten bijna te beschouwen was als nihil (hoogstens werd 1 procent behaald met betrekking tot Italië).

11. Nadat de Commissie de Griekse regering om nadere informatie had gevraagd en deze had gekregen, heeft zij de hulp verzocht van het programma voor samenwerking inzake de bewaking en evaluatie van het transport van luchtverontreinigende stoffen over lange afstand in Europa (hierna: „EMEP"), en met name van het Noorse meteorologisch instituut (Meteorological Synthesizing Centre-West; hierna: „MSC-W"), dat het wetenschappelijke coördinatiecentrum van dat programma is. Dit instituut heeft meer gedetailleerde analyses uitgevoerd van de Griekse bijdrage tot de in Italië vastgestelde neerslag van zwavel.

12. Uit de bestreden beschikking blijkt dat deze analyses, die te vinden zijn in twee verslagen van respectievelijk 22 februari en 22 maart 2002, hebben aangetoond dat de Griekse uitstoot in Italië in ten minste zes rastervakken, waarin Italië in dit kader is onderverdeeld, heeft bijgedragen tot de overschrijding van de kritische belasting voor verzuring. In deze vakken overschreed de bijdrage van Griekenland 0,5 % niet en het EMEP heeft daaruit afgeleid dat deze analyse in overeenstemming was met berekeningen

die 1 % van de totale neerslag van zwavel in Italië aan de uit Griekenland afkomstige emissies toeschreven. [11]

13. Na voornoemde resultaten te hebben ontvangen, heeft de Commissie op 15 april 2002 een vergadering van het raadgevend comité zoals bedoeld in artikel 9 van de richtlijn bijeengeroepen om het verzoek van de Griekse regering te bespreken. Tijdens deze bijeenkomst heeft het comité zich voorstander verklaard van de ontwerpbeschikking van de Commissie tot afwijzing van het verzoek van de Griekse regering, op grond dat niet aan de voorwaarde betreffende grensoverschrijdende verontreiniging was voldaan.

14. De Commissie heeft dit ontwerp echter niet onmiddellijk vastgesteld, aangezien de Griekse regering op 4 juni en 5 juli 2002 een verzoek heeft ingediend om de zaak opnieuw in overweging te nemen, waarbij zij nadere beoordelingselementen heeft aangedragen.

15. Deze elementen zijn op 30 juli 2002 daadwerkelijk verstrekt en vervolgens, op verzoek van de Commissie, op 3 oktober gecompleteerd.

16. Op grond van de analyse van deze informatie — die de Commissie hem had voorgelegd — heeft het EMEP, ondersteund door het Coördinatiecentrum voor effecten op het in kaart brengen van kritische waarden en belastingen (hierna: „CCE"), in een verslag van 19 november 2002 bevestigd dat de Griekse emissies inderdaad bijdragen tot overmatige neerslag, boven de kritische belasting voor verzuring, in andere lidstaten en met name in Italië. [12]

17. Op 4 december 2002 heeft de Commissie voor 10 december daaropvolgend een nieuwe bijeenkomst van het raadgevend comité belegd, waarbij zij ook de Griekse regering de documentatie stuurde die besproken zou worden tijdens die bijeenkomst.

18. Op 17 december 2002 werd de bestreden beschikking gegeven, die het voor de Helleense Republiek negatieve advies van voornoemd comité overnam. Een samenvatting van de notulen van de bijeenkomst van dit comité, die aan de leden van de Commissie was voorgelegd op het moment dat de beschikking werd gegeven, werd ook aan de Griekse regering gestuurd.

19. Op 10 januari 2003 verzocht deze regering om verduidelijkingen met betrekking tot enkele punten van de notulen. Nadat zij op 14 februari 2003 een nieuwe versie had ontvangen, vroeg zij echter bij brief van 17 februari 2003 om verdere wijzigingen.

11 — Zie negende en tiende overweging van de considerans van de bestreden beschikking.

12 — Zie dertiende overweging van de considerans van de bestreden beschikking.

20. Op 26 februari daaropvolgend heeft de Helleense Republiek ten slotte het onderhavige beroep ingesteld, waarbij zij het Hof hoofdzakelijk verzocht om de bestreden beschikking nietig te verklaren en richtlijn 1999/32, overeenkomstig artikel 241 EG, niet-toepasselijk te verklaren, ingeval deze richtlijn diende te worden uitgelegd in de door de Commissie voorgestane zin.

21. Ter ondersteuning van de Commissie is de Raad tussengekomen, die, evenals de Commissie, van mening is dat het beroep, voorzover het gericht is op niet-toepasselijkverklaring van richtlijn 1999/32, niet-ontvankelijk is, aangezien het niet gemotiveerd is.

22. Na sluiting van de schriftelijke behandeling, waarbij ook conclusies van repliek en dupliek zijn ingediend, zijn partijen gehoord ter terechtzitting van 28 april 2005.

IV — Beoordeling

23. Zoals gezegd, verzoekt de Griekse regering om nietigverklaring van de bestreden beschikking op grond dat deze zowel procedurele als materiële schendingen van het gemeenschapsrecht oplevert.

A — *Schending van de procedureregels*

24. De Griekse regering beklaagt zich erover dat de Commissie in de procedure die tot de bestreden beschikking heeft geleid, in verschillende opzichten het beginsel van hoor en wederhoor zou hebben geschonden.

25. In algemene bewoordingen herinnert zij eraan, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof de eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure jegens een persoon of een lidstaat die tot een bezwarende handeling kan leiden, is te beschouwen als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht. [13] Voorts kan volgens de Griekse regering uit dit beginsel worden afgeleid dat, voordat de beschikking wordt vastgesteld, de betrokken partij, met inachtneming van „[...] voldoende tijd [...] om zijn verdediging voor te bereiden" [14], „een nauwkeurige en volledige opgave [dient te ontvangen] van de punten van bezwaar die de Commissie voornemens is tegen hem in te brengen". [15]

26. Volgens de Griekse regering heeft in de onderhavige zaak de raadpleging van het in artikel 9 van de richtlijn bedoelde comité plaatsgevonden in strijd met haar rechten van de verdediging, en wel om een aantal redenen die ik nog zal bespreken.

13 — Zie, tezamen met vele andere arresten, arrest van 12 februari 1992, Nederland e.a./Commissie (C-48/90 en C-66/90, Jurispr. blz. I-565, punten 44 en 45).

14 — Arrest van 19 april 1988, Misset/Raad (319/85, Jurispr. blz. 1861, punt 8).

15 — Arrest Nederland e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 45.

27. De Commissie bestrijdt, steeds in algemene bewoordingen, dat het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging van toepassing is in een geval als het onderhavige. Onder verwijzing naar de preciseringen in dit verband in het arrest Denemarken/Commissie [16] herinnert zij eraan, dat volgens het Hof de verplichting om dit beginsel te eerbiedigen alleen is voorgeschreven in het kader van procedures die gemeenschapsinstellingen inleiden tegen lidstaten, zoals bijvoorbeeld in het geval van toezicht op staatssteun. Dit kan echter niet worden gezegd wanneer er, zoals in casu, sprake is van op initiatief van de lidstaten zelf ingeleide procedures.

28. Ik wijs erop dat het maar de vraag is of genoemde rechtspraak daadwerkelijk op het onderhavige geval van toepassing is. Volgens mij is het echter van belang dat, zoals ook de Commissie opmerkt, de grieven van de Griekse regering in werkelijkheid geen betrekking hebben op de eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor ten aanzien van deze staat, maar op de formele regelmatigheid en dus op de naleving van de procedures tot raadpleging van het raadgevend comité. Alle hiervoor genoemde grieven betreffen namelijk dit aspect, althans voorzover men de deelneming van de vertegenwoordigers van de lidstaten aan voornoemd comité — die als zodanig deel uitmaken van een procedure van institutionele aard en in het kader van deze procedure optreden — en de zogenaamde „externe" betrekkingen tussen de Commissie en de lidstaat als zodanig, dus de betrekkingen buiten het kader van deze procedure, op één hoop gooit.

16 — Arrest van 20 maart 2003 (C-3/00, Jurispr. blz. I-2643).

29. Ik zal thans de specifieke procedurele grieven waarop ik hiervoor een toespeling heb gemaakt, bespreken.

30. a) In de eerste plaats werpt Griekenland tegen, dat de termijn tussen de toezending aan de leden van het raadgevend comité van de werkdocumenten (5 december 2002) en de datum van die bijeenkomst (10 december 2002) veel te kort was.

31. Daartoe beroept deze lidstaat zich op het ontwerp-reglement van orde van dit comité, dat bepaalt dat de termijn voor toezending van de documentatie 14 dagen bedraagt, maar kan worden teruggebracht tot 5 dagen, indien sprake is van spoedeisende gevallen of de betrokken maatregelen onmiddellijk dienen te worden genomen.

32. Volgens de Griekse regering is in casu niet voldaan aan de voorwaarden voor een verkorte termijn. Ook al schrijft artikel 3, lid 1, van de richtlijn de lidstaten namelijk voor, alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat met ingang van 1 januari 2003 alleen zware stookolie wordt gebruikt waarvan het zwavelgehalte niet meer dan 1,00 massaprocent bedraagt, dit betekent nog niet dat de Commissie gehouden is om zich vóór die datum uit te spreken over derogatieverzoeken.

33. De vertraging in de bijeenroeping van het comité en in de toezending van de documentatie is bovendien nog minder gerechtvaardigd, aldus de Griekse regering, wanneer men in aanmerking neemt dat de Commissie al sinds november 2002 over de resultaten van de nieuwe door het EMEP uitgevoerde analyses beschikte (zie hierboven, punt 16).

34. Ik wijs er allereerst op, dat in de richtlijn niets wordt gezegd over de termijn die moet verstrijken tussen de toezending van de werkdocumenten aan de leden van het comité en de datum van de bijeenkomst van het comité zelf. Zoals we hebben gezien (punt 8), bepaalt artikel 9 van de richtlijn enkel dat het comité, nadat het het ontwerp van de door de Commissie te nemen maatregelen heeft ontvangen, zijn advies uitbrengt binnen een termijn die zijn voorzitter, dat wil zeggen de vertegenwoordiger van de Commissie, vaststelt naar gelang van de urgentie van de materie.

35. Bovendien schrijft ook besluit 1999/468/EG [17], dat door de Raad is genomen om de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden in algemene zin te regelen, laatstgenoemde instelling niet voor om precieze termijnen in acht te nemen. Dit besluit bepaalt enkel, dat „elk comité [...] zijn reglement van orde vast [stelt] op basis van een standaardreglement dat in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* wordt gepubliceerd". Dit reglement is inderdaad vastgesteld en gepubliceerd. [18]

36. Het standaardreglement bepaalt, voorzover hier van belang, dat de in het kader van het comité te bespreken documenten 14 dagen voor de vergadering aan de leden worden gezonden, met de mogelijkheid om deze termijn in dringende gevallen te verkorten tot vijf dagen. Dit is precies hetzelfde wat ook het ontwerp-reglement van orde bepaalt, dat is opgesteld door het comité zoals bedoeld in richtlijn 1999/32 (zoals ik hierboven reeds heb uiteengezet, punt 31).

37. De specifieke regelgeving die in casu van belang is, zwijgt derhalve over deze kwestie, die alleen in het zojuist genoemde ontwerp-reglement wordt behandeld (dat echter nog steeds een ontwerp is), dat is ontworpen naar het model van het standaardreglement van besluit 1999/468. Maar ook als men dit ontwerp (en zijn model) als een nuttige aanwijzing zou opvatten om een redelijke oplossing van de betrokken kwestie te vinden, lijkt de raadpleging van het betrokken comité hoe dan ook volgens de regels te hebben plaatsgevonden, aangezien de Commissie de termijn van 5 dagen, die het ontwerp-reglement toestaat in dringende gevallen, in acht heeft genomen.

38. In casu ontstond de urgentie, zoals de Commissie subsidiair betoogt, door de noodzaak om situaties van rechtsonzekerheid te vermijden. Aangezien de richtlijn de lidstaten vanaf 1 januari 2003 verplichtte om alleen het gebruik van zware stookolie met een zwavelgehalte van niet meer dan 1 % toe te staan, moesten ook de afwijkingen van deze grenswaarde uiterlijk op deze datum

17 — Besluit van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 184, blz. 23) (zie artikel 3, lid 2).

18 — Artikel 7, lid 1. Het standaardreglement is gepubliceerd in PB 2001, C 38, blz. 3.

worden toegestaan. Anders zouden de Griekse marktdeelnemers die de betrokken brandstoffen gebruikten, namelijk niet op tijd en met zekerheid hebben kunnen weten of zij in de toekomst nog over stookolie met een hoger zwavelgehalte zouden kunnen beschikken.

39. Evenmin kan worden gesteld, zoals de Griekse regering doet, dat de Commissie zelf de urgentie heeft veroorzaakt door het onderzoek van het derogatieverzoek te lang uit te stellen. In dit verband dient erop te worden gewezen, dat de Griekse regering pas op 3 oktober 2002 alle gevraagde informatie heeft verstrekt en dat de door het EMEP uitgevoerde analyse van die gegevens op 21 november 2002 bij de Commissie is binnengekomen. Om in die omstandigheden met zekerheid vóór het einde van het jaar een geldige beschikking te kunnen geven, dus na het uitbrengen van een advies door het comité, kon de Commissie zich niet aan de „gewone" termijn van 14 dagen houden en volstond een termijn van 5 dagen, zoals voor spoedeisende gevallen is voorzien, welke zij daadwerkelijk in acht heeft genomen.

40. De procedure tot raadpleging van het comité lijkt mij derhalve vanuit dit oogpunt rechtmatig.

41. b) In de tweede plaats voert de Griekse regering aan, dat de door de Commissie aan de leden van voornoemd comité overgelegde documentatie niet volledig was, aangezien een memorandum van het directoraat-generaal Milieu, waarin de Commissie toegaf dat de vaststelling door het EMEP dat de Griekse bijdrage tot overschrijding van de kritische belasting in andere lidstaten zou kunnen afhangen van het bij de analyse toegepaste wiskundige model, ontbrak.

42. Ik moet hier echter tegenin brengen dat, zoals de Commissie in haar verweerschrift heeft aangegeven zonder dat de Griekse regering dit heeft ontkend, voornoemd memorandum is opgesteld na afloop van de bijeenkomst van het comité, in het kader van en ten behoeve van de interne procedures van de Commissie. De grief lijkt mij derhalve niet gegrond.

43. c) De Helleense Republiek beschouwt het bovendien als een procedurefout, dat de meerderheid van de andere lidstaten op de bijeenkomst van het comité van 10 december 2002 niet dezelfde vertegenwoordigers heeft gestuurd als degenen die aan de vorige bijeenkomst van 15 april 2002 hadden deelgenomen (zie hierboven, punt 13).

44. Ook dit argument faalt echter. Het volstaat om vast te stellen dat het afvaardigen van die vertegenwoordigers en de keuze daarvan geheel tot de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten behoort en dat geen enkele regel bepaalt dat het comité altijd uit dezelfde personen moet bestaan.

45. d) Ten slotte verwijt de Griekse regering de Commissie de bestreden beschikking te hebben gegeven, voordat de leden van het comité de juistheid van de notulen van de bijeenkomst van het comité hadden kunnen controleren. Aldus zou de Commissie op grond van notulen hebben beslist die volgens de Helleense Republiek niet compleet waren (zie hierboven, punt 19). Het ontwerp-reglement van orde van het comité voorziet daarentegen in de tijdige toezending van de notulen van de vergadering aan de leden van het comité, zodat zij opmerkingen kunnen indienen.

46. In dit verband wil ik erop wijzen, dat richtlijn 1999/32 enkel bepaalt dat het advies in de notulen wordt opgenomen, dat ieder lid van het comité het recht heeft erom te verzoeken dat zijn standpunt in het document wordt opgenomen, en dat de Commissie zoveel mogelijk rekening houdt met het advies.[19] Op zijn beurt bepaalt het genoemde ontwerp-reglement van orde, dat de notulen aan de leden van het comité worden toegezonden, die de voorzitter schriftelijk in kennis stellen van hun eventuele opmerkingen. Voorgestelde wijzigingen worden door het comité besproken en, indien geen overeenstemming wordt bereikt, worden zij als bijlage bij de notulen opgenomen.

47. Maar zelfs indien men het niet-bindende karakter van dit laatste document buiten beschouwing laat, acht ik het niet nodig hier nader in te gaan op de vraag of de Griekse vertegenwoordiger daadwerkelijk de benodigde tijd is gegund (tegen de achtergrond van het ontwerp zelf, maar vooral van de richtlijn) om op de ontwerpnotulen te reageren. Ik wijs er enkel op, dat de Griekse regering in haar mededelingen aan de Commissie alleen verzocht had om enkele aspecten van het standpunt van haar vertegenwoordiger te mogen verduidelijken, welk standpunt hoe dan ook een minderheidsstandpunt in het comité was geweest en is gebleven. De Commissie kan derhalve terecht stellen, dat de bestreden beschikking in ieder geval overeenkomstig het advies (van de meerderheid van de leden) van het comité is gegeven.

48. Ook indien men met de Griekse regering een procedurefout ziet in de handelwijze van de Commissie, ben ik van mening dat hier de rechtspraak van het Hof van toepassing is, op grond waarvan „[een] onregelmatigheid in de procedure [...] slechts tot [...] nietigverklaring van de beschikking zou leiden, indien vaststond dat de aangevochten beschikking bij ontbreken van deze onregelmatigheid een andere inhoud zou hebben gehad".[20]

49. Ook deze grief moet dus worden afgewezen.

19 — Zie artikel 9, weergegeven in punt 8 van deze conclusie.

20 — Arrest van 29 oktober 1980, Van Landewyck/Commissie (209/78-215/78 en 218/78, Jurispr. blz. 3125, punt 47). Zie ook arrest van 21 maart 1990, België/Commissie (C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 48).

50. Gezien het voorgaande concludeer ik dat geen van de grieven van de Griekse regering gegrond is.

52. Ik merk in dit verband tezamen met de Commissie op, dat de stellingen in de brief niet als een persoonlijke mening kunnen worden opgevat, aangezien de schrijver ervan de directeur van het instituut is dat het onderzoek heeft uitgevoerd, en hij de brief in die hoedanigheid heeft ondertekend.

B — *Materieelrechtelijke schendingen*

Het bestaan van de bijdrage tot overschrijding van de kritische belasting

53. Ten gronde merk ik verder slechts op, dat het door het genoemde instituut uitgevoerde onderzoek gegevens aandraagt die de conclusie van de Commissie kunnen staven dat de Griekse situatie niet voldeed aan de tweede voorwaarde voor het toestaan van de derogatie (zie hierboven, punten 6 en 7). Volgens het onderzoek is namelijk duidelijk, op basis van de in de laatste dertig jaar vergaarde wetenschappelijke kennis, aangetoond dat de Griekse emissies bijdragen tot de overschrijding van de kritische belasting in Oostenrijk, Duitsland, Italië en Zwitserland, hoewel de omvang van deze bijdrage beperkt is, namelijk maximaal 0,5 %.

51. Ten gronde stelt de Griekse regering in de eerste plaats, dat uit de door het EMEP uitgevoerde analyses, die de wetenschappelijke basis van de bestreden beschikking hebben gevormd, geenszins blijkt dat voldaan is aan de tweede voorwaarde waaronder een lidstaat het gebruik van stookolie met meer zwavel mag toestaan (zie hierboven, punt 6). Met name zou geenszins „zonder enige twijfel [zijn] aangetoond dat de Griekse emissies inderdaad bijdragen tot overmatige depositie, boven de kritische belastingen voor verzuring, in andere landen en met name in Italië", zoals de dertiende overweging van de considerans van de bestreden beschikking luidt. Deze stelling, die enkel is opgenomen in de begeleidende brief bij het aan de Commissie toegezonden onderzoek, zou de persoonlijke mening weergeven van de directeur van het MSC-W (het instituut dat is belast met de uitvoering van de analyses, zie hierboven, punt 11), en niet het resultaat van het wetenschappelijke onderzoek.

54. Nu sprake is van de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid door de Commissie, wier onderzoek beoordelingen van technische aard met zich brengt, moet naar mijn mening de vaste rechtspraak van het Hof worden toegepast, volgens welke de gemeenschapsrechter in soortgelijke zaken „de inhoud van een door de Commissie conform het advies [van een comité] gegeven beschikking slechts aan de kaak [kan] stellen bij een klaarblijkelijke fout — feitelijk of

rechtens — of bij misbruik van bevoegdheid". [21]

55. Uit het dossier van de onderhavige zaak komt geen enkel gegeven naar voren op grond waarvan geconstateerd kan worden, dat er sprake is van een dergelijke fout of misbruik van bevoegdheid. Enerzijds heeft de Commissie zich namelijk duidelijk gevoegd naar het advies van een gezaghebbend wetenschappelijk instituut; anderzijds heeft Griekenland, afgezien van algemene verwijten en een verwijzing naar argumenten die ook al in het comité zijn aangevoerd en daar zijn afgewezen, geen enkel bewijs geleverd van het bestaan van een dergelijke fout.

56. Derhalve ben ik van oordeel dat de grief moet worden afgewezen.

Het begrip bijdrage tot overschrijding van de kritische belasting

57. Bovendien stelt de Griekse regering dat, gesteld al dat uit Griekenland afkomstige deeltjes zwaveldioxide Italië bereiken, dit nog niet betekent dat daarmee een bijdrage wordt geleverd tot de overschrijding van de kritische belasting in de zin van artikel 3, lid 2, van de richtlijn. Het begrip „bijdrage tot overschrijding van de kritische belasting" impliceert namelijk dat, bij afwezigheid van de Griekse uitstoot, de Italiaanse ecosystemen waarin een hogere depositie van zwaveldioxide dan de kritische belasting wordt vastgesteld, die depositie zien dalen tot onder het niveau vanaf waar die belasting beschouwd wordt overschreden te zijn. Met andere woorden, volgens de Griekse regering moet de bijdrage doorslaggevend zijn voor de overschrijding van de kritische belasting, hetgeen zich in het onderhavige geval niet voordoet.

58. Ter ondersteuning van de door haar voorgestane minder strikte uitlegging stelt de Griekse regering eveneens, dat de Italiaanse en de Spaanse versie van de richtlijn aangeven dat de emissies niet „op beduidende wijze" mogen bijdragen tot overschrijding van de kritische belasting.

59. Van de andere kant, aldus de Griekse regering, zou de restrictieve uitlegging van de litigieuze voorwaarde door de Commissie elke nuttige werking aan artikel 3, lid 2, van de richtlijn ontnemen, aangezien deze bepaling aldus nimmer toepassing zou vinden.

60. Mijnerzijds ben ik van mening dat de Commissie terecht stelt dat de richtlijn spreekt van emissies die „bijdragen" tot overschrijding van de kritische belasting in een andere lidstaat, en niet van emissies die dit „teweegbrengen". De lezing van artikel 3, lid 2, door de Griekse regering lijkt dus in strijd met de tekst zelf van deze bepaling.

21 — Arrest van 27 september 1983, Universität Hamburg (216/82, Jurispr. blz. 2771, punt 14). Zie ook arrest van 25 oktober 1984, Rijksuniversiteit te Groningen (185/83, Jurispr. blz. 3623, punten 14 en 15).

61. Zoals de Commissie stelt, blijkt de noodzaak om een restrictieve uitlegging van de betrokken voorwaarde te hanteren bovendien ook uit de voorbereidende werkzaamheden van de richtlijn. Volgens het voorstel van de Commissie kon de afwijking namelijk worden toegestaan, indien „de bijdrage aan grensoverschrijdende verontreiniging verwaarloosbaar [was]".[22] De Raad heeft zich daarentegen veel strenger opgesteld[23] en bepaald dat de afwijking alleen mag worden toegestaan, indien de lidstaat als gevolg van de afwijking niet bijdraagt tot overschrijding van de kritische belasting in de andere lidstaten, ongeacht de omvang van die „bijdrage".

62. Voor een minder strenge uitlegging pleiten volgens mij evenmin de Italiaanse en de Spaanse versie van de richtlijn, volgens welke de emissies niet „op beduidende wijze" mogen bijdragen tot de overschrijding.

63. Ervan uitgaande dat die versies als zodanig geen voorrang hebben boven de andere, talrijkere versies die een andere strekking hebben, met inbegrip van de Griekse versie, voeg ik hieraan enkel toe, dat de betrokken voorwaarde tot twee keer toe is opgenomen in artikel 3, lid 2, van de richtlijn (zie hierboven, punt 7). Waar de bepaling de betrokken voorwaarde in haar laatste volzin bevestigt, bepaalt zij, ook in de Italiaanse en de Spaanse versie, dat de afwijking alleen mag worden toegestaan indien de emissies „niet bijdragen tot overschrijding", zonder dat de omvang van die bijdrage wordt gepreciseerd.

64. Deze vaststellingen brengen mij tot de conclusie dat de keuze van de Commissie de enige juiste uitlegging van de betrokken voorwaarde is.

65. Nu in het onderhavige geval is vastgesteld dat de uit Griekenland afkomstige deposities „bijdroegen" tot overschrijding van de kritische belasting in enkele Italiaanse regio's, waarin zich reeds door zwaveldioxide veroorzaakte problemen van verzuring voordoen, kon de Commissie het door de Griekse regering ingediende verzoek niet inwilligen, ook al bedroeg deze bijdrage tot de overschrijding niet meer dan 0,5 %.

66. Hiertegen kan niet worden ingebracht, zoals de Griekse regering doet, dat de door haar betwiste uitlegging de bepaling van elke nuttige werking zou beroven. Toegegeven, deze uitlegging beperkt de marges voor het toestaan van de afwijking aanzienlijk. Juist omdat het om uitzonderingsmaatregelen gaat, kan dit amper verrassend of ongerechtvaardigd lijken. Niettemin lijkt de betrokken bepaling mij toch nog een zekere speelruimte met betrekking tot de toepassing ervan te laten, met name, zoals artikel 3, lid 2, van de richtlijn bepaalt, in alle gevallen waarin de

22 — Artikel 3, lid 2, van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen en tot wijziging van richtlijn 93/12 (PB 1997, C 190 blz. 9).

23 — In het document van het voorzitterschap van de Raad nr. 9271/98 van 11 juni 1998 is te lezen, dat „[t]he Presidency *has sharpened* the conditions under which a derogation may be granted" (cursivering van mij).

depositie van uit de verzoekende lidstaat afkomstige zwavel geenszins (of zo men wil, op zijn hoogst op een te verwaarlozen manier) bijdraagt tot overschrijding van de kritische belasting in de andere lidstaten.

67. Derhalve ben ik van oordeel dat ook deze argumenten moeten worden verworpen.

De gebruikte schattingsmethode

68. De Griekse regering stelt dat de Commissie, om de bijdragen tot de overschrijding van de kritische belasting in de andere lidstaten te schatten, het Griekse verzoek had moeten beoordelen met toepassing van de methode die ook gebruikt is tijdens de voorbereidende werkzaamheden van de richtlijn. De wijziging, door de Commissie, van het wiskundig model zou in casu grote gevolgen hebben gehad, aangezien het nieuwe model, anders dan het vorige, over zodanige technische eigenschappen beschikt dat de geschatte bijdragen nooit te verwaarlozen blijken te zijn en dat de uitkomst altijd zal zijn dat er sprake is van een dergelijke bijdrage, hoe gering ook.

69. Aangezien deze wijziging de werkingssfeer van de afwijking wezenlijk heeft veranderd, had de Commissie dit niet mogen doen zonder de samenwerkingsprocedure van artikel 252 EG te volgen, die niet alleen geldt voor de vaststelling van de richtlijn maar ook voor de wijziging daarvan.

70. Ik wijs er allereerst op dat, zoals in dupliek door de Commissie is aangetoond, het zeer twijfelachtig is of het nieuwe en andere wiskundige model dat voor de schatting van de bijdragen is gebruikt, nooit de uitkomst nul kan opleveren. Met betrekking tot Italië bijvoorbeeld bleken de uit Luxemburg, Zweden en Finland afkomstige bijdragen nihil te zijn.

71. Dit gezegd hebbende, wijs ik erop dat niets in de richtlijn de Commissie dwingt om voor een specifiek wiskundig model te kiezen. Het stond haar derhalve vrij om haar beschikking te geven op basis van wetenschappelijke analyses die zij het meest adequaat en betrouwbaar achtte. In het onderhavige geval kan de Commissie mijns inziens niet worden verweten, dat zij een beroep heeft gedaan op een internationaal vermaard instituut als het MSC-W en dat zij gebruik heeft gemaakt van de in haar ogen meest geschikte schattingsmethode, ook al is dat een andere dan de methode die in het kader van de voorbereidende werkzaamheden als uitgangspunt is genomen.

72. Hieruit volgt dat ook deze argumenten ongegrond zijn.

Het vertrouwensbeginsel

73. De Griekse regering is bovendien van oordeel dat de Commissie, door de derogatie te weigeren, het vertrouwensbeginsel heeft geschonden, aangezien zij vóór de vaststelling van de richtlijn duidelijk heeft laten weten dat het mogelijk zou blijven om in Griekenland zware stookolie met meer zwavel te gebruiken.

74. Met name werpt de Griekse regering tegen, dat de Commissie in de mededeling aan de Raad en het Parlement betreffende een communautaire strategie ter bestrijding van de verzuring (hierna: „mededeling over de verzuring") [24], die tezamen met het voorstel voor richtlijn 1999/32 is voorgelegd en waarnaar ook de negende overweging van de considerans van de definitieve versie van deze richtlijn verwijst, de Helleense Republiek heeft aangeduid als een van de lidstaten die in aanmerking komen voor de derogatie.

24 — COM/97/088 definitief van 12 maart 1997.

75. Ik herinner er allereerst aan, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof „een beroep op het vertrouwensbeginsel tegenover een gemeenschapsregeling slechts mogelijk [is], voorzover de Gemeenschap zelf een situatie heeft geschapen die een gewettigd vertrouwen kan wekken". [25] Hoewel dit beginsel beoogt de marktdeelnemers te beschermen bij wie „een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt [...], verzet niets zich ertegen dat een lidstaat in een beroep tot nietigverklaring aanvoert dat een handeling van de instellingen het gewettigd vertrouwen van [deze subjecten] schendt. [26]

76. Mijns inziens wordt in de onderhavige zaak niet aan de voorwaarden voldaan om op deze rechtspraak een beroep te kunnen doen.

77. Het kan de Helleense Republiek namelijk niet zijn ontgaan, dat zowel voornoemde mededeling als het daaropvolgende voorstel richtsnoeren van de Commissie behelsden die nog moesten worden omgezet in een normatieve handeling van de Raad en dat laatstgenoemde instelling tijdens het wetgevingsproces — zoals dikwijls gebeurt en ook in casu is gebeurd, ten minste wat betreft het punt dat hier van belang is — heel wel

25 — Arresten van 10 januari 1992, Kühn (C-177/90, Jurispr. blz. I-35, punt 14), en 29 oktober 1998, Zaninotto (C-375/96, Jurispr. blz. I- 6629, punt 50).

26 — Arrest van 10 maart 2005, Spanje/Raad (C-342/03, Jurispr. blz. I-1975, punt 47, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

wijzigingen (ook ingrijpende) op het voorstel kon aanbrengen. [27]

78. Evenmin is het relevant dat de Raad in de negende overweging van de considerans van de richtlijn expliciet naar de mededeling heeft verwezen, omdat dit uiteraard niet betekent dat de richtlijn alle in deze mededeling vervatte stellingen heeft „overgenomen" en tot norm heeft verheven en daarmee de „verwachtingen" die deze mededeling bij de Helleense Republiek zou hebben gewekt, in zekere zin heeft bevestigd.

79. Zoals ik reeds opmerkte (punt 61), heeft de Raad namelijk tijdens het wetgevingsproces, juist wat het punt betreft dat in casu van belang is, de in de mededeling beschreven strategie gewijzigd, zodat zij op normatief vlak alleen geldig is ten aanzien van het deel dat daadwerkelijk in de definitieve tekst van de richtlijn is opgenomen.

80. Geen enkele rechtens beschermenswaardige verwachting kon derhalve op het voorstel als zodanig (en de onderliggende strategie) gebaseerd worden.

81. Mijns inziens moet dan ook worden geconcludeerd, dat het op het vertrouwensbeginsel gebaseerde argument eveneens ongegrond is.

Het evenredigheidsbeginsel

82. Ten slotte stelt de Griekse regering, dat de Commissie in de genoemde mededeling had verklaard dat de strategie van de Gemeenschap om de verzuring te bestrijden, economisch rationele maatregelen had moeten omvatten, dat wil zeggen maatregelen die rekening houden met de verhouding kosten/doeltreffendheid. De bestreden beschikking brengt daarentegen voor de Helleense Republiek buitensporige kosten met zich, vergeleken bij de voordelen die erdoor ontstaan voor het milieu. Hierdoor wordt het evenredigheidsbeginsel geschonden, een beginsel dat de Commissie gehouden was in acht te nemen bij de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid die de richtlijn haar volgens de Griekse regering toekent.

83. Daar uit het voorgaande volgt dat de Commissie bij het geven van de beschikking niets anders heeft gedaan dan de enig mogelijke uitlegging van de tweede voorwaarde van de richtlijn voor het verlenen van

27 — Zie in deze zin arrest van 11 juli 1985, Salerno/Commissie en Raad (87/77, 130/77, 22/83, 9/84 en 10/84, Jurispr. blz. 2523), waarin wordt verklaard dat „een resolutie van het Parlement geen dwingend karakter [heeft] en [...] zij geen gewettigd vertrouwen [kan] doen ontstaan dat de instellingen zich ernaar zullen richten" (punt 59).

de derogatie toe te passen, lijkt het mij dat de evenredigheidstoets in werkelijkheid niet zozeer betrekking heeft op de beschikking als wel op de richtlijn zelf.

84. Dit wordt overigens indirect bevestigd door de Griekse regering zelf. Voorzover het Hof namelijk van oordeel mocht zijn dat, zoals ik voorstel, de richtlijn de Commissie voorschrijft om de afwijking niet toe te staan zonder daarbij rekening te houden met de verhouding kosten/doeltreffendheid, verzoekt deze regering om niet-toepasselijkverklaring van de richtlijn krachtens artikel 241 EG, op grond dat deze het evenredigheidsbeginsel schendt.

85. De Commissie en de Raad betwisten echter de ontvankelijkheid van dit deel van het beroep, omdat de Griekse regering volgens hen niet duidelijk de tot staving van de exceptie van onwettigheid aangevoerde middelen heeft gepreciseerd.

86. Volgens mij echter heeft de Griekse regering in haar verzoekschrift, zij het zeer bondig, de redenen aangegeven waarom de richtlijn niet-toepasselijk krachtens artikel 241 EG zou moeten worden verklaard. Zij heeft namelijk aangevoerd dat de gemeenschapswetgever het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden, omdat de voorwaarden voor de afwijking niet voldoen aan de criteria van economische rationaliteit waarnaar de mededeling over de verzuring verwijst.

87. Ik ben derhalve van mening, dat op een bepaalde manier aan het motiveringsvereiste is voldaan, met name in het licht van de rechtspraak van het Hof, volgens welke aan „de vormvoorschriften van artikel 38 van het reglement voor de procesvoering" is voldaan, indien „met voldoende duidelijkheid blijkt, welke rechtsbeginselen [...] geschonden [zijn]".[28]

88. Hieraan wil ik echter meteen toevoegen dat, ook indien men uitgaat van de ontvankelijkheid ervan, de exceptie mij ongegrond lijkt. De Griekse regering baseert de schending van het evenredigheidsbeginsel namelijk op het feit dat de Commissie in enkele passages van de mededeling over de verzuring heeft opgemerkt, dat de beperking van het zwavelgehalte van zware stookolie voor enkele lidstaten, waaronder Griekenland, vanuit kostenoogpunt wellicht geen valide optie was.

89. Zoals ik reeds in de punten 77-79 heb opgemerkt, zijn de in de mededeling vervatte

28 — Arrest van 15 december 1966, Serio (62/65, Jurispr. blz. 757).

beoordelingen niet geheel door de Raad overgenomen in richtlijn 1999/32. Derhalve dient de evenredigheidstoets uitsluitend met betrekking tot de inhoud van de richtlijn te worden verricht.

90. Te dien einde hoeft er nauwelijks aan herinnerd te worden, dat „volgens vaste rechtspraak bij het onderzoek van de vraag of een bepaling van gemeenschapsrecht in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel, moet worden nagegaan of de aangewende middelen geschikt zijn ter verwezenlijking van het nagestreefde doel en niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is". [29]

91. Wat betreft het eerste aspect, heb ik er reeds meermaals op gewezen dat de richtlijn beoogt de emissies van zwaveldioxide te verminderen. Aangezien, zoals de achtste overweging van de considerans verklaart, „zwavel [...] de belangrijkste bron [is] van [die] uitstoot, die een van de hoofdoorzaken van ‚zure regen' [is]", lijkt het mij duidelijk dat een restrictieve voorwaarde voor de afwijking van de beperking van het zwavelgehalte van zware stookolie op zich geacht mag worden geschikt te zijn ter verwezenlijking van het nagestreefde doel.

92. Wat betreft de noodzaak van de voorwaarde in de door de Raad gehanteerde strikte zin, is de beoordeling door deze instelling duidelijk in de considerans van de richtlijn uiteengezet, in het bijzonder in de tiende overweging ervan, die niet voorkwam in het richtlijnvoorstel en juist lijkt te doelen op het evenredigheidsbeginsel.

93. In deze overweging van de considerans valt namelijk te lezen dat „uit onderzoek is gebleken dat de voordelen van een vermindering van de zwavelemissie door verlaging van het zwavelgehalte van brandstoffen vaak aanzienlijk zwaarder zullen wegen dan de geraamde kosten voor de industrie en dat de technische middelen voor het verminderen van het zwavelgehalte van vloeibare brandstoffen bestaan en ruim beschikbaar zijn". Daaraan voegt de vijftiende overweging van de considerans toe, dat voor lidstaten voorzien dient te worden in afwijkingen van de vastgestelde grenswaarde voor het zwavelgehalte „waar de toestand van het milieu dat toelaat", dat wil zeggen, zoals artikel 3, lid 2, preciseert, wanneer er, onder andere, geen sprake is van een bijdrage tot de overschrijding van de kritische belasting in de andere lidstaten.

29 — Zie, onder andere, arresten van 14 juli 1998, Safety Hi-Tech (C-284/95, Jurispr. blz. I-4301, punt 57), en 13 mei 1997, Duitsland/Parlement en Raad (C-233/94, Jurispr. blz. I-2405, punt 54).

94. Zoals de Commissie opmerkt, heeft de Raad derhalve bij het vaststellen van de grenswaarde van het zwavelgehalte van zware stookolie rekening gehouden met de uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende vereisten, door de voorwaarden voor de afwijking in de hiervoor herhaaldelijk genoemde, strikte bewoordingen te definiëren, met inachtneming van het feit dat het milieubeleid van de Gemeenschap op het voorzorgsbeginsel berust (artikel 174 EG) en dat dus ook „bij onzekerheid omtrent het bestaan en de omvang van risico's voor de menselijke gezondheid [...] de instellingen [...] beschermende maatregelen [moeten] kunnen nemen, zonder te behoeven wachten totdat ten volle blijkt dat deze risico's inderdaad bestaan en groot zijn". [30]

95. Inderdaad is het zo, zoals de Commissie bij een andere gelegenheid heeft opgemerkt [31], dat ook maatregelen op basis van het voorzorgsbeginsel niet om de uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende vereisten heen kunnen, maar deze evenredigheid dient in verhouding tot het door de wetgever gekozen beschermingsniveau te worden beoordeeld en, zoals gezegd, laatstgenoemde heeft in de onderhavige zaak gekozen voor een zeer hoog beschermingsniveau.

96. Anderzijds heeft juist het Hof benadrukt dat, gelet op de ruime discretionaire bevoegdheid die de Raad bij het verwezenlijken van de doelstellingen van het milieubeleid van de Gemeenschap heeft, „de rechterlijke toetsing [...] noodzakelijkerwijs beperkt [moet] blijven tot de vraag, of de Raad [...] kennelijk verkeerd heeft [g]eoordeeld". [32]

97. Een dergelijke verkeerde beoordeling is volgens mij in casu echter niet vast komen te staan. Ook al brengt namelijk de weigering van de afwijking hogere kosten voor Griekenland met zich, daar staat tegenover dat de doelstelling om grotere overschrijdingen van de belasting in andere lidstaten waar de belasting reeds aanzienlijk is, te voorkomen, de betrokken beperkende maatregel en de daaruit voortvloeiende gevolgen kan rechtvaardigen. [33]

98. Ik ben derhalve van oordeel, dat de richtlijn het evenredigheidsbeginsel niet schendt en dat de exceptie van onwettigheid moet worden verworpen.

30 — Arresten van 5 mei 1998, National Farmers' Union e.a. (C-157/96, Jurispr. blz. I-2211, punt 63), en Verenigd Koninkrijk/Commissie (C-180/96, Jurispr. blz. I-2265, punt 99).

31 — Mededeling van de Commissie over het voorzorgsbeginsel van 2 februari 2000, COM (2000) 1 definitief, paragraaf 6.3.1.

32 — Arrest Safety Hi-Tech, aangehaald, punt 37.

33 — Zie arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 17), en 17 juli 1997, Affish (C-183/95, Jurispr. blz. I-4315, punt 42).

V — Kosten

99. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Helleense Republiek in het ongelijk moet worden gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in haar eigen kosten en de kosten van de Commissie te worden verwezen. Ingevolge artikel 69, lid 4, van dit Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten. De Raad draagt als interveniënt derhalve zijn eigen kosten.

VI — Conclusie

100. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, te beslissen als volgt:

„1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Helleense Republiek wordt in de kosten van de Commissie verwezen.

3) De Raad draagt zijn eigen kosten."