ANTONIO TIZZANO
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. június 16. [1]

I — Bevezetés

1. Görögország azt kéri a Bíróságtól, hogy semmisítse meg a 2003/3/EK határozatot (a továbbiakban: megtámadott határozat) [2], amellyel a Bizottság elutasította a görög kormány arra vonatkozó kérelmét, hogy az 1999/32/EK irányelv [3]. (a továbbiakban: 1999/32/EK irányelv vagy irányelv) által általánosan megengedett 1 tömegszázalékos kéntartalmat meghaladó nehéz-fűtőolajat használhasson.

2. A Bíróságnak különösen arról kell határoznia, hogy a Bizottság megsértette-e a közösségi jogot, amikor elutasította Görögországnak az e határérték túllépésére vonatkozó kérelmét.

II — Jogi háttér

3. Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a 98/686/EK határozattal [4] a Bizottság elfogadta az Egyesült Nemzetek Szervezetének a nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről szóló egyezményéhez [5] csatolt, a kénkibocsátás további csökkentéséről szóló jegyzőkönyvét [6].

4. Az e nemzetközi jogi dokumentumokban kimondott célok megvalósítása érdekében a Közösség elfogadta az egyes folyékony tüzelőanyagok kéntartalmáról szóló 93/12/EGK irányelvet [7], majd az 1999/32/EK irányelvet, amelynek 1. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy az irányelv célja „az egyes folyékony tüzelőanyagok elégetése során keletkező kén-dioxid-kibocsátás csökkentése,

1 — Eredeti nyelv: olasz.

2 — A maximum 3 tömegszázalékos kéntartalmú nehéz-fűtőolaj területének egy részén történő használatára vonatkozó engedély iránti kérelem elutasításáról szóló, 2002. december 17-i 2003/3/EK bizottsági határozat (K 2002 2475) (HL 2003. L 4., 16. o.).

3 — Az egyes folyékony tüzelőanyagok kéntartalmának csökkentéséről, valamint a 93/12/EGK irányelv módosításáról szóló, 1999. április 26-i 1999/32/EK tanácsi irányelv (HL L 121., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 24. kötet, 17. o.).

4 — A nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről szóló 1979. évi egyezményhez csatolt, a kénkibocsátás további csökkentéséről szóló jegyzőkönyvnek az Európai Közösség részéről történő elfogadásáról szóló, 1998. március 23-i tanácsi határozat (HL L 326., 34. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 30. kötet, 96. o.).

5 — A nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről szóló, 1979. november 13-án Genfben aláírt Egyezmény.

6 — A nagy távolságra jutó, országhatárokon átterjedő levegőszennyezésről szóló egyezményhez csatolt, a kénkibocsátás további csökkentéséről szóló, 1994. június 14-én Oslóban aláírt jegyzőkönyv.

7 — Az egyes folyékony tüzelőanyagok kéntartalmáról szóló, 1993. március 23-i tanácsi irányelv (HL L 74., 81. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 12. kötet, 7. o.).

és ezáltal e kibocsátások emberre és a környezetre gyakorolt káros hatásának csökkentése".

5. E célból az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „a tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy területükön 2003. január 1-jétől kezdődően ne lehessen használni az 1,00 tömegszázalékot meghaladó kéntartalmú nehéz-tüzelőolajat".

6. Ez a határérték azonban nem abszolút, mivel ugyanezen irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében „a tagállamok területük egy részén vagy egészén engedélyezhetik az 1,00–3,00 tömegszázalék ként tartalmazó nehéz-fűtőolajok használatát". Az ilyen engedély érdekében azonban szükség van arra, hogy: i. „a kén-dioxidra vonatkozó, a 80/779/EGK irányelvben [8] meghatározott levegőminőségi szabványokat, illetve az azokat hatályon kívül helyező és felváltó bármely közösségi jogszabályban meghatározott szabványokat és az egyéb közösségi rendelkezéseket" betartsák, valamint hogy ii. „[az engedélyező tagállamból eredő] kibocsátások ne járuljanak hozzá a kritikus terhelések eléréséhez a Közösség területén" [9]. Az 1999/32/EK irányelv meghatározza, hogy a „kritikus terhelés" „egy vagy több szennyezőanyagra vonatkozó olyan mennyiségi becslés, amely alatt a jelenlegi ismereteink szerint nem jelentkeznek jelentős káros hatások a környezet érzékeny elemein" [10].

7. Az említett második feltétel jelentőségét megerősíti a 3. cikk (2) bekezdésének utolsó mondata, amely emlékeztet arra, hogy ezek az engedélyek „addig érvényesek, ameddig a tagállamból a kibocsátások egyik tagállamban sem járulnak hozzá a kritikus terhelések túllépéséhez".

8. Ami a szóban forgó engedély megadásához követendő eljárást illeti, az 1999/32/EK irányelv 3. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy „amennyiben egy tagállam él a (2) bekezdésben említett lehetőségekkel, akkor arról legalább 12 hónappal előre tájékoztatja a Bizottságot és a nyilvánosságot", megadva „a [...] feltételek értékeléséhez szükséges megfelelő információkat". A fent említett információ tagállamtól való megérkezésétől számított hat hónapon belül a Bizottság az irányelv 9. cikke szerint létesített bizottsággal való tanácskozást követően határoz. E cikk a következőképpen rendelkezik:

„A Bizottság munkáját egy tanácsadó bizottság támogatja, amelynek tagjai a tagállamok képviselői, elnöke pedig a Bizottság egy képviselője.

8 — A kén-dioxidra és a lebegő porra vonatkozó levegőminőségi határértékekről és irányértékekről szóló, 1980. július 15-i tanácsi irányelv (HL L 229., 30. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 142. o.).

9 — Az 1999/32/EK irányelv olasz és spanyol változata szerint a kibocsátások nem járulhatnak hozzá „jelentős mértékben" („in modo significativo", „de manera significativa") a túllépéshez. A többi nyelvi változat azonban semmilyen célzást nem tesz a hozzájárulás jelentőségére.

10 — 2. cikk, 6. pont.

A Bizottság képviselője a bizottság elé terjeszti a meghozandó intézkedések tervezetét. A bizottság, az elnöke által az ügy sürgősségére tekintettel megállapított határidőn belül, véleményt nyilvánít a tervezetről, ha szükséges, szavazás útján.

A véleményt rögzítik a jegyzőkönyvben; ezenkívül minden tagállamnak jogában áll véleményének a jegyzőkönyvbe történő felvetetése.

A Bizottság a legmesszebbmenőkig figyelembe veszi a bizottság által kialakított véleményt. Tájékoztatja a bizottságot, hogy a véleményét milyen módon vette figyelembe".

III — A tényállás és az eljárás

9. A Görög Köztársaság 2001. december 11-i levelében az 1999/32/EK irányelv 3. cikkének (2) bekezdése szerinti engedélyt kért a Bizottságtól az Attikai-medencét kivéve teljes területére vonatkozóan.

10. A görög kormány szerint valamennyi, az e rendelkezés által előírt feltétel teljesült, mivel a görög kén-dioxid-kibocsátások a közösségi jog által előírt határok alatt vannak, és a kritikus terhelések túllépéséhez történő görög hozzájárulás a többi tagállamban gyakorlatilag nullának tekinthető (Olaszországot illetően legfeljebb 1%-os arányról van szó).

11. A görög kormánytól kért és kapott kiegészítő információkat követően a Bizottság az Európában a levegőbe kibocsátott szennyezőanyagok nagy távolságra történő eljutásának folyamatos megfigyelésére és értékelésére létrejött együttműködési program (a továbbiakban: EMEP) és különösen a norvég meteorológiai intézet (Meteorological Synthesizing Centre-West, a továbbiakban: MSC-W) segítségét kérte, az utóbbi az e program koordinálásáért felelős tudományos központ. Ez az intézet alaposabb elemzéseket végzett arról, hogy az Olaszországban megállapított kénlerakódáshoz a görög szennyezés mennyiben járult hozzá.

12. A megtámadott határozatból kiderül, hogy ezen, 2002. február 22-i és március 22-i jelentésekben összefoglalt elemzések kimutatták, miszerint a Görögországból származó kibocsátás Olaszországban az olasz területet e célból lefedő háló legalább hat egységében járult hozzá a savasodás kritikus terhelésének túllépéséhez. Ezen egységekben Görögország hozzájárulása nem haladta meg a 0,5%-ot. Az EMEP ebből azt a következtetést vonta le, hogy az elemzés megerősíti

azokat a számításokat, amelyek szerint az összes olaszországi kénlerakódás 1%-a tulajdonítható Görögországnak [11].

13. Ezen eredmények kézhezvételét követően a Bizottság 2002. április 15-re összehívta az irányelv 9. cikkében említett tanácsadó bizottságot a görög kormány kérelmének megtárgyalása céljából. Ezen alkalommal a bizottság kedvezően nyilatkozott a görög kérelem elutasítására irányuló bizottsági tervezetről, azzal az indokkal, hogy a határon átnyúló szennyeződésre vonatkozó feltétel nem teljesült.

14. A Bizottság azonban nem fogadta el azonnal ezt a tervezetet, mivel a görög kormány 2002. június 4-én és július 5-én a kérdés újbóli vizsgálatát kérte, új értékelési elemekre történő hivatkozással.

15. Ezeket az elemeket 2002. július 30-án terjesztették elő, majd október 3-án a Bizottság kérésére kiegészítették.

16. Ezen – a Bizottság által átadott – információk vizsgálatát követően a kritikus terheléseknek és szinteknek a földrajzi adottságokra gyakorolt hatásait koordináló központ (a továbbiakban: CCE) támogatásával az EMEP november 19-i jelentésében megerősítette, hogy a görög kibocsátások hozzájárulnak a savasodás kritikus terhelésének túllépéséhez más tagállamokban, különösen Olaszországban [12].

17. 2002. december 4-én a Bizottság ismét összehívta a tanácsadó bizottságot december 10-re; a görög kormánynak küldött meghívó tartalmazta azokat a munkaanyagokat, amelyeket ezen újabb ülés során meg kellett vitatni.

18. 2002. december 17-én került elfogadásra a megtámadott határozat, amely csatlakozott a bizottságnak a Görög Köztársaságra vonatkozó kedvezőtlen véleményéhez. E bizottsági ülés jegyzőkönyve összefoglalójának egy változatát – amelyet a biztosoknak is benyújtottak a határozat elfogadásakor – a görög kormánynak is megküldték.

19. 2003. január 10-én ez utóbbi a jegyzőkönyv bizonyos pontjainak pontosítását kérte. Miután 2003. február 14-én megkapta e dokumentum újabb változatát, 2003. február 17-i levelében mégis újabb módosításokat kért.

11 — Lásd a megtámadott határozat kilencedik és tizedik preambulumbekezdését.

12 — Lásd a megtámadott határozat tizenharmadik preambulumbekezdését.

20. Február 26-án a Görög Köztársaság végül benyújtotta keresetét, amelyben lényegében azt kéri a Bíróságtól, hogy semmisítse meg a megtámadott határozatot, és az 1999/32/EK irányelvet nyilvánítsa alkalmazhatatlannak az EK 241. cikk értelmében, amennyiben azt a Bizottság által értettek szerint kell értelmezni.

21. A Tanács beavatkozott a Bizottság kereseti kérelmeinek támogatása végett; a Bizottsághoz hasonlóan elfogadhatatlannak tartja a kereset azon részét, amely az indokolás hiánya miatt az 1999/32/EK irányelv alkalmazhatatlanságának megállapítását kéri.

22. Az eljárás írásbeli szakaszát követően, amelynek során választ és viszonválaszt is benyújtottak, a feleket a 2005. április 28-i tárgyaláson hallgatták meg.

IV — Értékelés

23. Amint azt már korábban említettem, a görög kormány a megtámadott határozat megsemmisítését kéri arra hivatkozással, hogy ez utóbbi mind eljárásjogi, mind anyagi jogi szempontból sérti a közösségi jogot.

A — *Az eljárásjogi jogsértésekről*

24. A felperes kormány azt állítja, hogy a megtámadott határozathoz vezető eljárás során a Bizottság több szempontból is megsértette a kontradiktórius eljárás elvét.

25. Általánosságban emlékeztet arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a védelemhez való jog minden olyan eljárásban való tiszteletben tartása, amelyet valamely személlyel szemben indítottak, és amely e személyt elmarasztaló aktus meghozatalához vezethet, a közösségi jog egyik alapvető elvét képezi. [13]. Ezen elvből következik, hogy egy határozat elfogadása előtt az érdekelt félnek „a védelmének előkészítéséhez szükséges ésszerű határidőn belül" [14], meg kell kapnia azon „kifogások pontos és teljes körű ismertetését, amelyeket a Bizottság a terhére ró" [15].

26. Jelen esetben az 1999/32/EK irányelv 9. cikkében előírt bizottság tanácskozására a felperes kormány szerint a védelemhez való jogának megsértésével került sor, éspedig egy sor okból, amelyeket hamarosan részletezek.

13 — Lásd többek között a C-48/90. és 66/90. sz., Hollandia és társai kontra Bizottság ügyben 1992. február 12-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-565. o.) 44. és 45. pontját.

14 — A 319/85. sz., Misset kontra Tanács ügyben 1988. április 19-én hozott ítélet (EBHT 1988., 1861. o.) 8. pontja.

15 — A fent említett Hollandia és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 45. pontja.

27. A Bizottság a maga részéről – továbbra is általános jelleggel – vitatja, hogy a védelemhez való jog a jelenlegihez hasonló esetekben alkalmazandó. A Dánia kontra Bizottság ügyben [16] e tekintetben nyújtott pontosításokra hivatkozva emlékeztet arra, hogy a Bíróság nézete szerint ezen elv betartása csak az olyan eljárások keretében kötelező, amelyeket közösségi intézmények indítanak tagállamok ellen, például a támogatások ellenőrzése érdekében. Ellenben nem ez a helyzet, ha – mint a jelen esetben is – a tagállamok által kezdeményezett eljárásról van szó.

28. Megjegyzem, hogy vita tárgyát képezheti az a kérdés, miszerint a fent említett ítélkezési gyakorlat valóban alkalmazandó-e a jelen esetben. Amit fontosnak tartok kiemelni, az az, hogy valójában – amint arra a Bizottság is rámutat – a görög kormány kifogásai nem a kontradiktórius elv betartására vonatkoznak a kérdéses állammal szemben, hanem a szabályosságra, tehát a tanácsadó bizottság által alkalmazandó eljárás betartására. Az itt felhozott kifogások ugyanis ez utóbbi kérdésre vonatkoznak, legalábbis ha nem akarjuk összekeverni egymással a tagállamok e bizottságbeli képviselőinek részvételét – ahová e képviselők intézményi jellegű eljárásban kerülnek be, amelynek keretében működniük kell – az úgymond ezen eljáráson „kívüli", a Bizottság és a tagállam közötti kapcsolatokkal.

16 — A C-3/00. ügyben 2003. március 20-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-2643. o.).

29. E megállapítást követően most azokat az eljárásjogi kifogásokat vizsgálom meg, amelyekre céloztam.

30. a) Elsőként a Görög Köztársaság arra hivatkozik, hogy túlságosan rövid volt a munkaanyagok tanácsadó bizottság tagjainak való megküldése (2002. december 5.) és az ülés időpontja (2002. december 10.) közötti időtartam.

31. Ennek alátámasztása végett e bizottság eljárási szabályzatának tervezetére hivatkozik, amely tizennégy napot ír elő a dokumentum elküldésére; ez a határidő sürgős esetben és amikor a kérdéses intézkedéseket azonnal el kell fogadni, öt napra csökkenthető.

32. Márpedig a görög kormány szerint a lerövidített határidő alkalmazásának feltételei jelen esetben nem álltak fenn. Még ha az 1999/32/EK irányelv 3. cikkének (1) bekezdése elő is írja a tagállamok számára, hogy tegyenek meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy területükön 2003. január 1-jétől ne lehessen használni az 1,00 tömegszázalékot meghaladó kéntartalmú nehéz-tüzelőolajat, a Bizottságnak nem volt semmilyen kötelezettsége, hogy ezen időpont előtt határozzon az eltérés iránti kérelmekről.

33. A bizottság összehívásában és a munkaanyagok elküldésében megjelölt késedelem még kevésbé igazolt, még mindig a felperes kormány szerint, ha meggondoljuk, hogy a Bizottság 2002 novemberétől rendelkezett az EMEP által végzett új elemzések eredményeivel (lásd a fenti 16. pontot).

34. Részemről mindenekelőtt emlékeztetek arra, hogy az 1999/32/EK irányelv nem tartalmaz rendelkezést arról az időtartamról, amelynek a munkaanyagok elküldését és a bizottság ülésének időpontját kell elválasztania. Amint azt a 8. pontban láttuk, ezen irányelv 9. cikke annak kiemelésére korlátozódik, hogy a bizottság, miután megkapta a Bizottság által elfogadni kívánt intézkedések tervezetét, az elnöke – tehát a Bizottság képviselője – által az ügy sürgősségére tekintettel megállapított határidőn belül, véleményt nyilvánít a tervezetről.

35. Hozzáteszem, hogy még a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlásának szabályozása érdekében elfogadott 1999/468/EK határozat [17] sem írja elő ez utóbbi számára semmiféle pontos határidő betartását. A határozat csupán azt írja elő, hogy „minden bizottság, [...] elfogadja saját eljárási szabályzatát az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* kihirdetésre kerülő eljárásiszabályzat-minta alapján", amelyet egyébiránt elfogadtak és közzétettek [18].

36. A bennünket érdeklő részt illetően a szabályzatminta előírja, hogy a munkaanyagokat az ülés előtt tizennégy nappal meg kell küldeni a bizottság tagjainak, de ez a határidő sürgős esetben öt napra csökkenthető. Pontosan ezeket a rendelkezéseket veszi át az 1999/32/EK irányelv bizottsága által előkészített eljárásiszabályzat-tervezet (amint azt a fenti 31. pontban jeleztem).

37. Az irányadó szabályozás tehát nem dönti el a vitatott kérdést, amellyel csak a fent említett eljárásiszabályzat-minta foglalkozik (amely azonban csupán egy egyszerű tervezet), és amely az 1999/468/EK határozatban említett eljárásiszabályzat-mintán alapul. Azonban még ha ezt a tervezetet (és modelljét) hasznos útmutatásnak is szeretnénk tekinteni a vizsgált kérdés ésszerű megoldásának elképzelése érdekében, úgy tűnik számomra, hogy a kérdéses bizottsággal történt konzultációt mindenesetre szabályosnak kell tekinteni, mivel a Bizottság betartotta a szabályzattervezetben a sürgős esetekre előírt ötnapos határidőt.

38. Márpedig jelen esetben, amint azt a Bizottság másodlagosan megjegyzi, a sürgősség a jogbizonytalansági helyzetek elkerülésének szükségességéből eredt. Tekintettel arra, hogy az irányelv arra kötelezte a tagállamokat, hogy területükön 2003. január 1-jétől csak az 1 tömegszázalékot meg nem haladó kéntartalmú nehéz-tüzelőolaj használatát engedélyezzék, az e határértéktől való eltéréseket legkésőbb eddig az időpontig

17 — Lásd a Bizottságra ruházott végrehajtási hatáskörök gyakorlására vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 1999. június 28-i 1999/468/EK tanácsi határozat (HL L 184., 23. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 124. o.) 3. cikkének 2. pontját.

18 — 7. cikk (1) bekezdés. Az eljárásiszabályzat-mintát a HL 2001. C 38. 3. oldalán tették közzé.

engedélyezni kellett. Ellenkező esetben a kérdéses üzemanyagot használó görög gazdasági szereplők nem tudták volna meg időben és bizonyossággal, hogy a jövőben használhatnak-e magasabb kéntartalmú nehéz-tüzelőolajat, vagy sem.

39. Azt sem lehet állítani – amint azt a görög kormány teszi –, hogy a Bizottság maga teremtett sürgős helyzetet azzal, hogy az eltérés iránti kérelem vizsgálatát indokolatlanul elnyújtotta. A görög kormány ugyanis csak 2002. október 3-án adta meg az összes kért információt, és ezen adatoknak az EMEP általi vizsgálata 2002. november 21-én érkezett meg a Bizottsághoz. E körülmények között annak érdekében, hogy az év vége előtt biztosan el lehessen fogadni egy érvényes határozatot, tehát a tanácsadó bizottság véleményének beszerzését követően, a Bizottság nem tudta a „rendes" tizennégy napos határidőt alkalmazni, a sürgős esetekre előírt ötnapos határidőt kellett igénybe vennie.

40. A bizottsággal történt konzultációs eljárás lefolytatása ebből a szempontból szabályosnak tűnik.

41. b) Másodsorban a görög kormány azt állítja, hogy a Bizottság által a bizottság tagjainak benyújtott dokumentáció nem volt teljes, mivel nem tartalmazta a környezetvédelmi főigazgatóság információs feljegyzését, amelyben a Bizottság elismeri, hogy a kritikus terhelések más tagállamban történt túllépéséhez való görög hozzájárulásnak az EMEP által megállapított mértéke az elemzésben alkalmazott matematikai modelltől is függhet.

42. Azonban erre azt válaszolom – amint azt a Bizottság ellenkérelmében megjegyezte, anélkül hogy azt a görög kormány cáfolta volna –, hogy az információs feljegyzést a bizottság ülését követően szerkesztették, a Bizottság belső eljárása keretén belül és annak céljából. A kifogás tehát nem tűnik megalapozottnak.

43. c) A Görög Köztársaság eljárási hibának tekinti azt a tényt is, hogy a bizottság 2002. december 10-i ülésén nem ugyanazok a tagok képviselték a többi tagállam többségét, mint akik a korábbi 2002. április 15-i ülésen vettek részt (lásd a fenti 13. pontot).

44. Ezt az érvet szintén el kell utasítani. Elegendő ugyanis megállapítani, hogy a tagok kiválasztása és küldése a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik, és semmilyen szabály nem követeli meg, hogy a bizottság mindig ugyanazokból a tagokból álljon.

45. d) Végül a görög kormány azt rója fel a Bizottságnak, hogy azelőtt fogadta el a megtámadott határozatot, hogy a bizottsági ülés jegyzőkönyvét a tagok ellenőrizhették volna. A Bizottság így a Görög Köztársaság szerint egy nem teljes jegyzőkönyv alapján tanácskozott (lásd a fenti 19. pontot). A bizottság eljárásiszabályzat-tervezete előírja, hogy a jegyzőkönyvet kellő időben küldik meg a tagoknak annak érdekében, hogy észrevételeiket megtehessék.

46. Ezzel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy az 1999/32/EK irányelv csupán azt írja elő, hogy a tanácsadó bizottság véleményét rögzítik a jegyzőkönyvben, valamint hogy minden tagállamnak jogában áll véleményét felvetetni a jegyzőkönyvbe, és hogy a Bizottság köteles a legmesszebbmenőkig figyelembe venni ezt a véleményt [19]. A fent említett eljárásiszabályzat-tervezet pedig előírja, hogy a jegyzőkönyvet megküldik a bizottság tagjainak, akik írásban tájékoztatják az elnököt esetleges észrevételeikről. A módosítási javaslatokat a bizottság vitatja meg, és amennyiben nem tudnak egyetértésre jutni, akkor a jegyzőkönyvhöz csatolják őket.

47. Azonban még ha figyelmen kívül is akarjuk hagyni ezen eljárásiszabályzat-tervezet nem kötelező jellegét, nem tartom szükségesnek hosszasan elidőzni azon a kérdésen, hogy a görög képviselőnek valóban elegendő időt biztosítottak-e (figyelembe véve magát a tervezetet, de különösen az 1999/32/EK irányelvet) a jegyzőkönyvtervezetre való reagálásra. Annak kiemelésére szorítkozom, hogy a görög kormány a Bizottság felé irányuló közleményében egyszerűen azt kérte, hogy a képviselője által kifejtett álláspont bizonyos szempontjait pontosítsák, amely álláspont a bizottságon belül mindenesetre nagymértékben kisebbségi volt és maradt. Ezért a Bizottság jogosan állíthatta, hogy a megtámadott határozatot a bizottság (a tagok többsége) véleményének megfelelően fogadták el.

48. Még ha a felperes kormányhoz hasonlóan eljárási hibát akarnánk is látni a Bizottság magatartásában, úgy gondolom, hogy itt a Bíróság ítélkezési gyakorlatát kell alkalmazni, amely szerint „az eljárási szabálytalanság csak akkor vonná maga után a határozat [...] megsemmisítését, ha megállapítást nyerne, hogy e szabálytalanság hiányában a megtámadott határozat tartalma más lehetett volna” [20].

49. Tehát ezt a kifogást szintén el kell utasítani.

19 — Lásd a jelen indítvány 8. pontjában idézett 9. cikket.

20 — A 209/78–215/78. és 218/78. sz., Van Landewyck kontra Bizottság ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet (EBHT 1980., 3125. o.) 47. pontja. Lásd a C-142/87. sz., Belgium kontra Bizottság ügyben 1990. március 21-én hozott ítéletet (EBHT 1990., I-959. o.) 48. pontját is.

50. A megelőzőek fényében tehát azt állapíthatom meg, hogy a görög kormány által felvetett kifogások közül egyiket sem lehet elfogadni.

52. A Bizottsághoz hasonlóan ezzel kapcsolatban megjegyzem, hogy a levélben foglalt állításokat nem lehet személyes véleménynek tekinteni, mivel írójuk azon intézet igazgatója, amely a tanulmányokat végezte, és a levelet e minőségében írta alá.

B — *Az anyagi jogi jogsértésekről*

A kritikus terhelések túllépéséhez való hozzájárulás fennállásáról

53. Az érdemi részt illetően annak megállapítására szorítkozom, hogy a kérdéses intézet által végzett vizsgálat olyan adatokat szolgáltat, amelyek alkalmasak a Bizottság következtetéseinek megalapozásához, miszerint a görög helyzet nem felelt meg az eltérés megadásához megkívánt második feltételnek (lásd a fenti 6. és 7. pontot). A tanulmány ugyanis világosan kimondja, hogy az elmúlt harminc év során szerzett tudományos ismeretek alapján bizonyítást nyert, hogy a görög kibocsátások hozzájárulnak a kritikus terhelések túllépéséhez Ausztriában, Németországban, Olaszországban és Svájcban, még ha ez a hozzájárulás csekély mértékű is, mivel nem haladja meg a 0,5%-ot.

51. Érdemben a felperes kormány mindenekelőtt arra hivatkozik, hogy az EMEP által végzett elemzések – amelyek a megtámadott határozatot tudományosan megalapozták –, egyáltalán nem mutatták ki, hogy a második előírt feltétel nem teljesült ahhoz, hogy a tagállam felhatalmazást adhasson a magasabb kéntartalmú nehéz-tüzelőolaj használatára (lásd a fenti 6. pontot). Különösen „nem mutatták ki minden kétséget kizáróan, hogy a görög kibocsátás más tagállamokban, különösen Olaszországban ténylegesen hozzájárult a savasodás szempontjából kritikus terhelés túllépését eredményező lerakódáshoz", amint azt a megtámadott határozat tizenharmadik preambulumbekezdése kimondja. Ezen állítás – amely kizárólag a Bizottságnak küldött tanulmányhoz csatolt levélben jelenik meg – az MSC-W (az elemzések elvégzéséért felelős intézet, lásd a fenti 11. pontot) igazgatójának a személyes véleményét tartalmazta, és nem a tudományos tanulmány eredményét.

54. Márpedig, mivel itt a Bizottság mérlegelési jogkörével van dolgunk, amelynek gyakorlása technikai jellegű értékeléseket tartalmaz, jelen esetben véleményem szerint a jól ismert ítélkezési gyakorlat alkalmazandó, amelynek értelmében ilyen esetekben a közösségi bíróság „csak abban az esetben kifogásolhatná a [valamely] bizottság állásfoglalásával összhangban lévő bizottsági határozat tartalmát, ha nyilvánvaló ténybeli

vagy jogi tévedés, vagy hatáskörrel való visszaélés esete állna fenn" [21].

55. Márpedig jelen ügy iratai nem teszik lehetővé, hogy ilyen tévedést vagy hatáskörrel való visszaélést lehessen megállapítani. Egyrészt ugyanis a Bizottság egyértelműen egy neves tudományos intézet véleménye szerint járt el; másrészt az általános megállapításokon, valamint a bizottsághoz benyújtott és ez utóbbi által elutasított érvekre történő hivatkozásokon túl a Görög Köztársaság egy ilyen hiba fennállásának semmilyen bizonyítékát nem nyújtja.

56. Ezt a kifogást tehát el kell utasítani.

A kritikus terhelések túllépéséhez való hozzájárulás fogalma

57. A görög kormány továbbá azt állítja, hogy még ha feltételezzük is, hogy a Görögországból származó kén-dioxid-részecskék érkeznek Olaszországba, nem következik ebből az 1999/32/EK irányelv 3. cikke (2) bekezdésének értelmében vett hozzájárulás a kritikus terhelések túllépéséhez. A „kritikus terhelésekhez való hozzájárulás" fogalma szerinte azt jelenti, hogy a görög kibocsátás hiányában a kritikus terhelést meghaladó kén-dioxid-lerakódást felmutató olasz ökoszisztémában ez a lerakódás alacsonyabb szintre kerül vissza, mint amely szinttől úgy lehet tekinteni, hogy ezt a terhelést túllépték. Másképp kifejezve, e kormány szerint a hozzájárulásnak meghatározónak kell lennie a kritikus terhelés túllépésében, ami jelen esetben nem áll fenn.

58. A görög kormány az általa javasolt kevésbé szigorú értelmezés alátámasztására még arra hivatkozik, hogy az 1999/32/EK irányelv olasz és spanyol változata pontosan megjelöli, hogy a kibocsátásoknak „jelentős mértékben" kell hozzájárulniuk a kritikus terhelések túllépéséhez.

59. Hozzáteszi, hogy a Bizottságnak a vitatott feltétel megszorító értelmezése az 1999/32/EK irányelv 3. cikkének (2) bekezdését megfosztja minden hatékony érvényesüléstől, mivel ez utóbbit soha nem lehetne alkalmazni.

60. A magam részéről úgy gondolom, hogy a Bizottság joggal hivatkozik arra, hogy az irányelv olyan kibocsátásokról beszél, amelyek „hozzájárulnak" a kritikus terhelések túllépéséhez más tagállamokban, és nem „előidézik" ezt a túllépést. Úgy tűnik, hogy a 3. cikk (2) bekezdésének a görög kormány szerinti olvasata még magának a rendelkezés szövegének is ellentmond.

21 — A 216/82. sz. Universität Hamburg-ügyben 1983. szeptember 27-én hozott ítélet (EBHT 1983., 2771. o.) 14. pontja. Lásd a 185/83. sz. Rijksuniversiteit te Groningen-ügyben 1984. október 25-én hozott ítélet (EBHT 1984., 3623. o.) 14. és 15. pontját is.

61. Sőt mi több, amint arra a Bizottság emlékeztet, a feltétel megszorító értelmezésének szükségességét az 1999/32 irányelv előkészítő munkálatai is alátámasztják. A Bizottság javaslata szerint ugyanis az eltérést azzal a feltétellel lehet engedélyezni, hogy „a határokon túlnyúló szennyeződéshez való hozzájárulás elhanyagolható" [22]. A Tanács ellenben szigorúbbnak mutatkozott [23] annak kimondásával, hogy az eltérés csak akkor engedélyezhető, ha ezen eltérés engedélyezése következtében a tagállam nem járul hozzá a kritikus terheléseknek a más tagállamban való túllépéséhez, függetlenül e „hozzájárulás" jelentőségétől.

62. Nem tűnik úgy számomra, hogy az olasz és a spanyol változat, amelyek szerint a kibocsátás nem járulhat hozzá „jelentős mértékben" a túllépéshez, az 1999/32 irányelv nagyvonalúbb értelmezését támaszthatná alá.

63. Tekintettel arra, hogy semmi nem teszi lehetővé, hogy e változatok elsőbbséget élvezzenek a jóval nagyobb számú és eltérő tartalmú többivel szemben, amelyek között a görög változat is szerepel, annak hozzáfűzésére szorítkozom, hogy a kérdéses feltétel két ízben szerepel az 1999/32 irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében (lásd a fenti 7. pontot). Márpedig, amikor másodszorra jelenik meg a rendelkezés utolsó mondatában, a szöveg pontosítja – beleértve az olasz és spanyol változatot is –, hogy eltérés csak akkor engedélyezhető, ha a kibocsátások „nem járulnak hozzá a túllépéshez", és nem tartalmaz pontosítást e hozzájárulás jelentőségéről.

64. A fenti észrevételek arra a következtetésre vezetnek bennünket, hogy egyedül a Bizottság értelmezése helyes a vizsgált feltételre vonatkozóan.

65. Következésképpen mivel megállapítást nyert, hogy a Görögországból eredő lerakódások „hozzájárultak" a kritikus terhelések túllépéséhez bizonyos olasz régiókban, amelyekben már megjelentek a kén-dioxid által előidézett savasodási problémák, a Bizottság nem adhatott helyt a görög kormány kérelmének, még akkor sem, ha a túllépéshez való hozzájárulás nem haladta meg a 0,5%-ot.

66. Nem lehet arra hivatkozni, amint azt a görög kormány teszi, hogy ez utóbbi által vitatott értelmezés megfosztja a rendelkezést minden hatékony érvényesülésétől. Az bizonyos, hogy ezen értelmezés jelentősen szűkíti az eltérés megadására vonatkozó mozgásteret. Azonban mivel pontosan eltéréssel kapcsolatos intézkedésekről van szó, ez aligha tekinthető meglepőnek vagy indokolatlannak. Mindenesetre számomra mégis úgy tűnik, hogy a kérdéses rendelkezés minden-

22 — Az egyes folyékony tüzelőanyagok kéntartalmának csökkentéséről és a 93/12/EGK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelv javaslat 3. cikkének (2) bekezdése (HL 1997. C 190., 9. o.).

23 — A Tanács Elnökségének 1998. június 11-i 9271/98. dokumentumában az olvasható, hogy „[t]he Presidency *has sharpened* the conditions under which a derogation may be granted" (dőlt betűs kiemelés tőlünk).

nek ellenére fenntart egy alkalmazhatósági mozgásteret, nevezetesen, amint azt pontosan az irányelv 3. cikkének (2) bekezdése előírja, minden esetben, amikor a kérelmező tagállamból eredő kénlerakódás nem járul hozzá (vagy legfeljebb teljesen elhanyagolható mértékben járul hozzá) a kritikus terhelések túllépéséhez más tagállamokban.

67. Következésképpen úgy vélem, hogy ezeket az érveket is el kell utasítani.

Az alkalmazott értékelési módszerről

68. A görög kormány fenntartja, hogy a Bizottságnak – a kritikus terheléseknek a többi tagállamban történő túllépéséhez való hozzájárulás értékelése céljából – a kérelem értékelése során ugyanazt a módszert kellett volna alkalmaznia, mint amelyet az 1999/32 irányelv előkészítő munkálatai során alkalmaztak. A matematikai modell Bizottság általi megváltoztatása súlyos következményekkel járt, amennyiben az új modell elődjétől eltérően olyan technikai jellemzőkkel bírt, amelynél a hozzájárulások sosem jelentek meg nullaként, mivel az értékelések mindig kimutattak egy ilyen hozzájárulást, még ha az rendkívül alacsony mértékű volt is.

69. Mivel ez a változtatás lényegesen módosította az eltérés alkalmazási körét, a Bizottság azt nem végezhette volna el az EK 252. cikkben foglalt – az irányelv elfogadására előírt – együttműködési eljárás igénybevétele nélkül, amely annak módosítása esetére is kötelező.

70. A magam részéről mindenekelőtt észrevételezem, amint azt a Bizottság a viszonválaszában bemutatja, hogy nagyon kétséges, hogy a hozzájárulások értékelésére használt új matematikai modell soha nem vezethetne nulla eredményhez. Így az Olasz Köztársaság vonatkozásában a Luxemburgi Nagyhercegségből, a Svéd Királyságból és a Finn Köztársaságból eredő hozzájárulásokat nullának ítélték.

71. E megállapítást követően megjegyzem, hogy az irányelvben semmi nem kötelezi a Bizottságot, hogy egy specifikus matematikai modellt válasszon. Szabadon hozhatta meg tehát a döntését a legmegbízhatóbbnak és legmegfelelőbbnek ítélt tudományos elemzések alapján. Jelen esetben úgy tűnik számomra, hogy nem róható fel a Bizottságnak, hogy egy olyan nemzetközi hírnévvel rendelkező intézethez fordult, mint az MSC-W, és hogy az ez utóbbi által legmegfelelőbbnek ítélt értékelési módszert alkalmazta, még akkor is, ha ez különbözött az előkészítő munkálatok keretében elfogadottól.

72. Tehát ezek az érvek szintén megalapozatlanok.

A bizalomvédelem elvéről

73. A görög kormány ezenkívül úgy véli, hogy a Bizottság azzal, hogy elutasította az eltérés iránti kérelmét, megsértette a bizalomvédelem elvét, tekintettel arra, hogy az 1999/32 irányelv elfogadása előtt az volt az álláspontja, hogy lehetséges továbbra is magasabb kéntartalmú nehéz-tüzelőolajat használni Görögországban.

74. E kormány különösen azt kifogásolja, hogy a Bizottság a savasodás elleni küzdelem közösségi stratégiájáról szóló közleményben (a továbbiakban: savasodásról szóló közlemény) [24], amelyet az 1999/32 irányelv javaslatával együtt terjesztett elő a Tanácsnak és Parlamentnek, és amelyre ezen irányelv végleges változatának kilencedik preambulumbekezdése is hivatkozik, a Bizottság jelezte, hogy a Görög Köztársaság azon tagállamok egyike lehet, amelynek lehetősége lesz az eltérésre.

24 — COM/97/088 végleges, 1997. március 12.

75. A magam részéről mindenekelőtt emlékeztetek arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint „a bizalomvédelem elvére valamely közösségi szabályozással szemben csak akkor lehet hivatkozni, ha maga a Közösség előzetesen olyan helyzetet teremtett, amely jogos bizalmat ébreszthet" [25]. Továbbá igaz ugyan, hogy a bizalomvédelem elvére „a gazdasági szereplők azon az alapon hivatkozhatnak, hogy bennük valamely intézmény megalapozott várakozásokat keltett, [...] semmi akadálya sincs annak, hogy valamely tagállam megsemmisítés iránti keresetében arra hivatkozzon, hogy az intézmények valamely aktusa a kérdéses gazdasági szereplő jogos bizalmát sérti" [26].

76. Márpedig számomra úgy tűnik, hogy az ezen ítélkezési gyakorlatra történő hivatkozáshoz jelen esetben nem teljesültek a feltételek.

77. Nem kerülhette el a Görög Köztársaság figyelmét, hogy mind az említett közlemény, mind az azt követő javaslat a Bizottság iránymutatását rögzítette, amelyet a Tanács normatív aktusának kellett konkretizálnia, és a jogalkotási folyamat során ez utóbbi – amint az gyakran előfordul, és jelen esetben is ez történt, legalábbis a bennünket

25 — A C-177/90. sz. Kühn-ügyben 1992. január 10-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-35. o.) 14. pontja és a C-375/96. sz. Zaninotto-ügyben 1998. október 29-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-6629. o.) 50. pontja.

26 — A C-342/03. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2005. március 10-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-1975. o.) 47. pontja és a hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

érdeklő kérdésben – módosíthatta (akár jelentősen is) a javaslatot [27].

78. Nincs jelentősége, hogy az irányelv kilencedik preambulumbekezdésében a Tanács kifejezetten hivatkozott a közleményre, mivel ez természetesen nem jelenti azt, hogy az irányelv – normatív értéket adva annak – „átvett" minden, a közleményben foglalt állítást, megerősítve így bizonyos szempontból azokat a „várakozásokat", amelyeket ez a közlemény állítólag keltett a Görög Köztársaságban.

79. Amint arra már emlékeztettünk, a jogalkotási eljárásban a Tanács – pontosan a bennünket érdeklő ponton – módosította a közleményben leírt stratégiát oly módon, hogy ez utóbbit normatív szempontból egyedül azon rész tekintetében lehet érvényesnek tekinteni, amelyet az irányelv végleges szövege ténylegesen tartalmaz.

80. Egyetlen jogvédelemre méltó várakozást sem lehet a javaslatra mint olyanra alapozni (sem pedig az ezen javaslatot alátámasztó stratégiára).

81. Azt a következtetést kell tehát levonni, hogy a bizalomvédelem megsértésére alapított érvet is mint megalapozatlant el kell utasítani.

Az arányosság elvéről

82. A görög kormány végül arra hivatkozik, hogy a fent említett közleményben a Bizottság azt állította, hogy a Közösség savasodás elleni küzdelemre vonatkozó stratégiájának gazdaságilag ésszerű intézkedéseket kellett volna tartalmaznia, vagyis figyelembe kellett volna vennie a költség és hatékonyság viszonyát. Azonban a megtámadott határozat a Görög Köztársaság számára túlzott költségeket jelentene azokhoz az előnyökhöz képest, amelyek abból származnak a környezetvédelemre nézve. Ez a felperes kormány szerint az arányosság elvének megsértését jelenteti, amelyet a Bizottság az 1999/32 irányelv által számára biztosított mérlegelési jogkör gyakorlása során köteles lett volna betartani.

83. Márpedig mivel a megelőző elemzés kimutatta, hogy a megtámadott határozat keretén belül a Bizottság a második feltétel egyetlen lehetséges értelmezésének alkalmazására szorítkozott, amelynek az irányelv az

27 — Lásd ebben az értelemben a 87/77. és a 130/77., a 22/83., 9/84. és 10/84. sz., Salerno kontra Bizottság és Tanács ügyben 1985. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1985., 2523. o.) 59. pontját, amely alapján „a Parlament határozata nem kötelező jellegű, és nem keletkeztethet olyan jogos bizalmat, hogy az intézmények annak megfelelően fognak eljárni".

eltérés megadását alárendeli, úgy tűnik számomra, hogy az arányosság vizsgálata a valóságban nem annyira a határozatra vonatkozik, mint inkább az irányelvre.

84. Ezt egyébiránt közvetetten a felperes is megerősíti. Abban az esetben ugyanis, ha a Bíróság úgy ítélné – mint azt javaslom –, hogy az irányelv a Bizottságot kötelezi, hogy utasítsa el az eltérés iránti kérelmet, anélkül hogy a költség és a hatékonyság viszonyát tekintetbe venné, e kormány azt kéri, hogy a fenti irányelvet nyilvánítsák alkalmazhatatlannak az EK 241. cikk értelmében, azzal az indokkal, hogy sérti az arányosság elvét.

85. A Bizottság és a Tanács azonban vitatja a kereset e részének elfogadhatóságát, mert véleményük szerint a görög kormány nem jelölte meg világosan és pontosan a jogellenességi kifogás alátámasztására szolgáló indokokat.

86. Számomra úgy tűnik, hogy – még ha tömören is – a görög kormány keresetében megjelölte azokat az indokokat, amelyek alapján az 1999/32 irányelvet alkalmazhatatlannak kell tekinteni az EK 241. cikk értelmében. Annyiban állította ugyanis az arányosság elvének a közösségi jogalkotó általi megsértését, amennyiben az eltérés érdekében előírt feltételek nem felelnek meg a gazdasági ésszerűség kritériumának, amelyre a savasodásról szóló közlemény hivatkozik.

87. Az indokolás feltételét tehát bizonyos tekintetben teljesítettnek kell tekinteni, különösen a Bíróság ítélkezési gyakorlata fényében, amely szerint „az eljárási szabályzat 38. cikke által előírt formai feltételek" megvalósulnak, amennyiben „kellő pontossággal megemlítik azokat a jogelveket, amelyeket [...] megsértettek"[28].

88. Azonnal hozzá kell tenni, hogy még ha el is ismerjük a kifogás elfogadhatóságát, az véleményem szerint megalapozatlan. A görög kormány az arányosság elvének megsértését arra a tényre alapozza, hogy – a savasodásról szóló közlemény bizonyos szövegrészeiben – a Bizottság megjegyezte, hogy bizonyos tagállamok, többek között a Görög Köztársaság számára a nehéz-tüzelőolajok kéntartalmának csökkentése nem lehet megfelelő választási lehetőség a költségek szempontja alapján.

89. Márpedig, amint azt a 77–79. pontban már megjegyeztem, a közleményben foglalt

28 — A 62/65. sz. Serio-ügyben 1966. december 15-én hozott ítélet (1966., 757. o.).

értékelések közül a Tanács nem mindent vett át az 1999/32 irányelvbe. Következésképpen az arányosságot kizárólag az ezen irányelv által előírtak tekintetében kell vizsgálni.

90. E célból nem szükségtelen emlékeztetni arra, hogy „az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak megállapításakor, hogy a közösségi jog valamely rendelkezése megfelel-e az arányosság elvének, meg kell vizsgálni, hogy a rendelkezéssel bevezetett eszközök alkalmasak-e a kitűzött cél megvalósítására, és hogy ezek az eszközök nem lépnek-e túl a cél eléréséhez szükséges mértéken" [29].

91. Az első szempontot illetően több ízben emlékeztettünk már arra, hogy az 1999/32 irányelv célja a kén-dioxid-kibocsátás csökkentése. Mivel amint az a nyolcadik preambulumbekezdésből kitűnik, „évtizedek óta [...] a ként tekintik a kén-dioxid-kibocsátás legjelentősebb forrásának, ami a »savas eső« egyik legfontosabb kiváltója", egyértelműnek tűnik, hogy egy olyan feltételt, amely a nehéz-tüzelőolaj kéntartalma tekintetében történő eltérés lehetőségeit korlátozza, önmagában olyannak kell tekinteni, mint amely alkalmas a megjelölt cél elérésére.

92. Annak szükségességét illetően, hogy a feltétel olyan korlátozó legyen, mint ahogy azt a Tanács akarta, úgy tűnik, hogy ez utóbbi általi értékelést jól kifejti az irányelv preambuluma, különösen a tizedik preambulumbekezdés, amely nem szerepelt az irányelv javaslatában, és amely, úgy tűnik, pontosan az arányosság elvére utal.

93. Ez a preambulumbekezdés ugyanis kimondja, hogy „tanulmányok kimutatták, hogy a tüzelőanyagok kéntartalmának csökkentése révén elért kén-dioxidkibocsátásmérséklődés előnyei gyakran jelentősen nagyobbak, mint az iparnak ezzel az irányelvvel kapcsolatban felmerült becsült költségei, és a folyékony tüzelőanyagok kéntartalmának csökkentésére szolgáló technológia létezik, és jól megalapozott". A tizenötödik preambulumbekezdés hozzáteszi, hogy a nehéz-fűtőolaj kéntartalmának korlátozására tekintettel azokban a tagállamokban és régiókban, „amelyekben a környezet állapota lehetővé teszi", eltérési lehetőség biztosítható, tehát amint azt a 3. cikk (2) bekezdése pontosítja, különösen amikor semmiféle, a kritikus terhelésekhez más tagállamokban való hozzájárulás nem bizonyított.

29 — Lásd többek között a C-284/95. sz. Safety Hi-Tech-ügyben 1998. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-4301. o.) 57. pontját és a C-233/94. sz., Németország kontra Parlament ügyben 1997. május 13-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-2405. o.) 54. pontját.

94. Következésképpen amint a Bizottság kiemeli, a Tanács, amikor korlátozta a nehéz-tüzelőolaj kéntartalmát, figyelembe vette az arányosság elvéhez kötődő követelményeket, azáltal hogy az eltérést az általam több ízben említett – eléggé korlátozó kifejezéseket tartalmazó – feltételeknek rendelte alá, figyelembe véve azt a tényt is, hogy a Közösség környezetvédelmi politikája az elővigyázatosság elvén alapul (EK 174. cikk), és hogy ebből következően „amikor bizonytalanságok állnak fenn az emberi egészségre gyakorolt kockázat meglétét, illetve jelentőségét illetően, az intézmények elfogadhatnak védelmi intézkedéseket anélkül, hogy várniuk kellene arra, hogy a kockázatok valódiságát és súlyosságát teljes körűen bizonyítsák". [30].

95. Igaz, hogy – amint a Bizottság egy más alkalommal megjegyezte [31] –, még az elővigyázatosság elvén alapuló intézkedések nem hagyhatják figyelmen kívül az arányosság elvét, azonban ez utóbbinak a jogalkotó által előzetesen választott védelmi szinthez képest kell alakulnia, és amint láttuk, a jogalkotó jelen esetben nagyon magas védelmi szintet választott.

96. Másrészt a Bíróság maga is kiemelte, hogy tekintettel a Tanácsnak a Közösség környezetvédelmi politikája céljainak megvalósításában meglévő mérlegelési jogkörének terjedelmére, „a bírósági felülvizsgálatnak szükségszerűen annak eldöntésére kell szorítkoznia, hogy az irányelv elfogadása során a Tanács vétett-e nyilvánvaló értékelési hibát" [32].

97. Azonban ilyen értékelési hibát véleményem szerint jelen esetben nem lehet kimutatni. Még ha az eltérés elutasítása jelentős költséget jelent is a Görög Köztársaság számára, abból kell kiindulni, hogy a kérdéses korlátozó intézkedést és következményeit az a szándék indokolhatja, hogy a terhelések túllépésének súlyosbodását más tagállamokban elkerüljék, ahol e terhelések szintje már magas [33].

98. E megfontolások alapján úgy vélem, hogy az irányelv nem sérti az arányosság elvét, és hogy következésképpen a jogellenességi kifogást el kell utasítani.

30 — A C-157/96. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2211. o.) 63. pontja és a C-180/96. sz., Egyesült Királyság kontra Bizottság ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2265. o.) 99. pontja.

31 — Az elővigyázatosság elvének igénybe vételéről szóló, 2000. február 2-i COM(2000) 1 végleges bizottsági közlemény, 6.3.1. rész.

32 — A fent említett Safety Hi-Tech-ítélet 37. pontja.

33 — Lásd a C-331/88. sz., Fedesa és társai ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-4023. o.) 17. pontját és a C-183/95. sz. Affish-ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-4315. o.) 42. pontját.

V — A költségekről

99. Az eljárási szabályzat 69. cikke 2. §-ának megfelelően a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Görögországot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell saját, valamint a Bizottság költségeinek viselésére. Ugyanezen eljárási szabályzat 69. cikk 4. §-a alapján az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. A Tanács tehát – mint beavatkozó – maga viseli saját költségeit.

VI — Végkövetkeztetések

100. A fent kifejtettek fényében azt javaslom, a Bíróság mondja ki, hogy:

„1) A keresetet elutasítja.

2) A Görög Köztársaságot kötelezi az Európai Közösségek Bizottsága költségeinek viselésére.

3) Az Európai Unió Tanácsa maga viseli saját költségeit".