ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 15ης Δεκεμβρίου 2005 *

Στην υπόθεση C-86/03,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, ασκηθείσα στις 26 Φεβρουαρίου 2003,

Ελληνική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον Π. Μυλωνόπουλο και την Α. Σαμώνη-Ράντου, με τόπο επιδόσεων το Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τους Μ. Κωνσταντινίδη και G. Valero Jordana, με τόπο επιδόσεων το Λουξεμβούργο,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

υποστηριζόμενης από το

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενο από τη Σ. Κυριακοπούλου και τον B. Hoff-Nielsen,

παρεμβαίνον,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (εισηγητή), M. Ilešič και E. Levits, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. Tizzano
γραμματέας: H. von Holstein, αναπληρωτής γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 28ης Απριλίου 2005,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου 2005,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως 2003/3/ΕΚ της Επιτροπής, της 17ης Δεκεμβρίου 2002, επί αιτήματος της Ελλάδος να επιτραπεί η χρήση βαρέος μαζούτ, μέγιστης περιεκτικότητας σε θείο 3 % κατά μάζα, σε τμήμα της επικράτειάς της (ΕΕ 2003, L 4, σ. 16, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Επικουρικώς, ζητεί από το Δικαστήριο, βάσει του άρθρου 241 ΕΚ, να κηρύξει ανεφάρμοστη την οδηγία 1999/32/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999, σχετικά με τη μείωση της περιεκτικότητας ορισμένων υγρών καυσίμων σε θείο και για την τροποποίηση της οδηγίας 93/12/ΕΟΚ (ΕΕ L 121, σ. 13, στο εξής: οδηγία).

Το πραγματικό και νομικό πλαίσιο

Η οδηγία

2 Το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας, η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 175 ΕΚ), ορίζει:

«1. Σκοπός της παρούσας οδηγίας είναι η μείωση των εκπομπών διοξειδίου του θείου οι οποίες οφείλονται στην καύση ορισμένων τύπων υγρών καυσίμων και, εξ αυτού, η μείωση των επιβλαβών συνεπειών των εκπομπών αυτών στον άνθρωπο και το περιβάλλον.

2. Η μείωση των εκπομπών διοξειδίου του θείου, οι οποίες οφείλονται στην καύση ορισμένων υγρών καυσίμων παραγώγων πετρελαίου επιτυγχάνεται με την επιβολή ανώτατων ορίων περιεκτικότητας των εν λόγω καυσίμων σε θείο ως προϋπόθεση για τη χρήση τους εντός της επικράτειας των κρατών μελών.

[...]»

3 Κατά το άρθρο 3, παράγραφοι 1, 2 και 5, της οδηγίας:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν ότι, εντός της επικράτειάς τους, από την 1η Ιανουαρίου 2003 δεν χρησιμοποιείται βαρύ μαζούτ περιεκτικότητας σε θείο άνω του 1,00 % κατά μάζα.

2. Εφόσον τηρούνται τα πρότυπα ποιότητας του αέρα τα οποία καθορίζονται για το διοξείδιο του θείου στην οδηγία 80/779/ΕΟΚ [...] ή σε άλλο κοινοτικό νομοθέτημα που καταργεί και αντικαθιστά τα πρότυπα αυτά καθώς και σε άλλες σχετικές κοινοτικές διατάξεις και οι εκπομπές δεν συμβάλλουν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων σε άλλο κράτος μέλος, ένα κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να επιτρέψει τη χρήση βαρέος μαζούτ περιεκτικότητας σε θείο μεταξύ 1 και 3 % κατά μάζα σε τμήματα ή στο σύνολο της επικράτειάς του. Η έγκριση αυτή ισχύει μόνο για όσο χρόνο οι εκπομπές ενός κράτους μέλους δεν συμβάλλουν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων σε άλλο κράτος μέλος.

[...]

5. Όταν ένα κράτος μέλος κάνει χρήση των δυνατοτήτων που του παρέχονται στην παράγραφο 2, γνωστοποιεί την απόφασή του στην Επιτροπή και το κοινό τουλάχιστον δώδεκα μήνες νωρίτερα. Παρέχονται στην Επιτροπή επαρκείς πληροφορίες προκειμένου να εκτιμηθεί εάν πληρούνται τα κριτήρια της παραγράφου 2. Η Επιτροπή ενημερώνει τα λοιπά κράτη μέλη.

Εντός έξι μηνών από την ημερομηνία λήψης της γνωστοποίησης από το κράτος μέλος, η Επιτροπή εξετάζει τα προτεινόμενα μέτρα και, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 9, λαμβάνει απόφαση την οποία ανακοινώνει στα κράτη μέλη. Η απόφαση αυτή επανεξετάζεται ανά οκταετία επί τη βάσει πληροφοριών που παρέχουν στην Επιτροπή, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 9, τα κράτη μέλη που αφορά η απόφαση.»

4 Βάσει του άρθρου 2, σημείο 6, της οδηγίας, για την εφαρμογή της ως «κρίσιμο φορτίο» νοείται η «ποσοτική εκτίμηση έκθεσης σε ένα ή περισσότερους ρυπαντές κάτω της οποίας δεν υφίστανται βλαβερές συνέπειες σε ευαίσθητα στοιχεία του περιβάλλοντος σύμφωνα με τις τρέχουσες γνώσεις.»

5 Το άρθρο 9 της οδηγίας ορίζει:

«Η Επιτροπή επικουρείται από μια επιτροπή συμβουλευτικού χαρακτήρα την οποία αποτελούν αντιπρόσωποι των κρατών μελών και της οποίας προεδρεύει ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής.

Ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής υποβάλλει στην εν λόγω επιτροπή σχέδιο των μέτρων που πρόκειται να ληφθούν. Η επιτροπή διατυπώνει τη γνώμη της για το σχέδιο αυτό, μέσα σε προθεσμία που μπορεί να ορίσει ο πρόεδρος ανάλογα με τον επείγοντα χαρακτήρα του θέματος και, εάν χρειασθεί, προβαίνει σε ψηφοφορία.

Η γνώμη καταχωρείται στα πρακτικά. Επιπλέον κάθε κράτος μέλος έχει το δικαίωμα να ζητήσει να καταχωρηθεί η θέση του στα πρακτικά.

Η Επιτροπή λαμβάνει ιδιαίτερα υπόψη τη γνώμη της επιτροπής και την ενημερώνει για τον τρόπο με τον οποίο έλαβε υπόψη τη γνώμη αυτή.»

Η προσβαλλόμενη απόφαση

6 Από τις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει ότι η διαδικασία η οποία κατέληξε στη λήψη της αποφάσεως αυτής διεξήχθη ως ακολούθως.

7 Στις 17 Δεκεμβρίου 2001, η Ελληνική Δημοκρατία ζήτησε, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, τη συμφωνία της Επιτροπής για τη χρήση βαρέος μαζούτ, μέγιστης περιεκτικότητας σε θείο 3 % κατά μάζα, σε ολόκληρη την επικράτειά της, εκτός του λεκανοπεδίου της Αττικής (τρίτη αιτιολογική σκέψη).

8 Στις 23 Ιανουαρίου 2002, η Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές πρόσθετες πληροφορίες τις οποίες έλαβε στις 19 Φεβρουαρίου 2002. Στις 4 Ιουνίου του ίδιου έτους, η Ελληνική Κυβέρνηση τροποποίησε την αίτησή της καθόσον ζήτησε να της επιτραπεί προσωρινή παρέκκλιση μέχρι το 2008, με επανεξέταση για την υπόλοιπη περίοδο (τέταρτη αιτιολογική σκέψη).

9 Κατά την έβδομη αιτιολογική σκέψη, η Ελληνική Δημοκρατία ισχυρίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι στην ουσία δεν συμβάλλει στις εναποθέσεις θείου ούτε στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων για την οξύτητα στα άλλα κράτη μέλη. Αναγνώρισε ότι συμβάλλει κατά 1 % στις εναποθέσεις θείου στην Ιταλία.

10 Η Επιτροπή ζήτησε τη βοήθεια του προγράμματος συνεργασίας για τη συνεχή παρακολούθηση και την αξιολόγηση της σε μεγάλες αποστάσεις μεταφοράς των ατμοσφαιρικών ρύπων στην Ευρώπη (στο εξής: EMEP). Στο πλαίσιο αυτό, το Νορβηγικό Μετεωρολογικό Ινστιτούτο (Meteorological Synthesizing Centre-West, στο εξής: Ινστιτούτο) προέβη σε λεπτομερή ανάλυση της ελληνικής συμβολής στις εναποθέσεις θείου, και ιδιαίτερα στην Ιταλία όπου έχει καταγραφεί υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων για την οξύτητα στο 5 % των οικοσυστημάτων που είναι ευαίσθητα στην οξίνιση (όγδοη αιτιολογική σκέψη).

11 Τα αποτελέσματα της αναλύσεως αυτής, τα οποία καταγράφονται σε δύο εκθέσεις, αντιστοίχως, της 22ας Φεβρουαρίου και της 22ας Μαρτίου 2002, αποκαλύπτουν ότι οι ελληνικές εκπομπές συμβάλλουν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων για την οξύτητα τουλάχιστον σε έξι ψηφίδες του χάρτη καννάβου όπου εμφαίνονται υπερβάσεις κρίσιμων φορτίων. Στις ψηφίδες αυτές, η ελληνική συμβολή δεν υπερβαίνει το 0,5 % και το EMEP συνήγαγε εξ αυτών ότι η ανάλυση επιρρωννύει τους υπολογισμούς που αποδίδουν στην Ελληνική Δημοκρατία το 1 % της συνολικής εναποθέσεως θείου στην Ιταλία (ένατη και δέκατη αιτιολογική σκέψη).

12 Η συμβουλευτική επιτροπή του άρθρου 9 της οδηγίας (στο εξής: συμβουλευτική επιτροπή) συνεδρίασε για πρώτη φορά στις 15 Απριλίου 2002. Δεν αμφισβητείται ότι, κατά τη συνεδρίαση αυτή, η εν λόγω επιτροπή τάχθηκε υπέρ του σχεδίου της Επιτροπής να απορριφθεί η αίτηση της Ελληνικής Κυβερνήσεως.

13 Κατά την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη, η πιο πάνω κυβέρνηση ζήτησε, στις 5 Ιουλίου 2002, από την Επιτροπή να επανεξετάσει την αίτησή της, καθόσον η ανακοίνωση που είχε γίνει προηγουμένως ήταν ελλιπής και πρόσθετες πληροφορίες θα διαβιβάζονταν μέχρι το τέλος του Ιουλίου. Με έγγραφο της 15ης Ιουλίου 2002, η Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές να δώσουν το συντομότερο δυνατό τις πληροφορίες που είχαν προαναγγείλει και εξέθεσε ότι η εξάμηνη περίοδος του άρθρου 3, παράγραφος 5, της οδηγίας θα αρχίσει όταν ληφθούν οι πληροφορίες αυτές.

14 Στις 30 Ιουλίου 2002, οι ελληνικές αρχές κατέθεσαν στοιχεία όσον αφορά τις εκπομπές διοξειδίου του θείου στην Ελλάδα για το έτος 2000 και πρότειναν να εξεταστεί η αίτησή τους βάσει των στοιχείων αυτών. Στις 3 Οκτωβρίου 2002, οι ίδιες αρχές υπέβαλαν πρόσφατη αξιολόγηση του επιπέδου προστασίας των οικοσυστημάτων στην Ιταλία, αξιολόγηση στην οποία λαμβανόταν υπόψη η ελληνική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων για την οξύτητα (δωδέκατη αιτιολογική σκέψη).

15 Από τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη προκύπτει ότι το EMEP, υποστηριζόμενο από το Κέντρο συντονισμού όσον αφορά τις συνέπειες για τη χαρτογράφηση των κρίσιμων φορτίων και επιπέδων (στο εξής: CCE), επιβεβαίωσε το προηγούμενο συμπέρασμα ότι οι ελληνικές εκπομπές διοξειδίου του θείου, όπως δηλώθηκαν από την Ελληνική Δημοκρατία το 2000, συμβάλλουν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων για την οξύτητα στην Ιταλία. Τα αποτελέσματα αυτά συνοψίζονται σε έκθεση της 19ης Νοεμβρίου 2002, βάσει της οποίας τεκμαίρεται πέρα από κάθε λογική αμφιβολία ότι οι ελληνικές εκπομπές όντως συμβάλλουν σε υπερβάσεις εναποθέσεως πέρα από τα κρίσιμα φορτία για την οξίνιση σε άλλα κράτη μέλη, και ιδιαίτερα στην Ιταλία.

16 Λαμβανομένων υπόψη τόσο των πληροφοριών που η Ελληνική Δημοκρατία έδωσε σχετικά με την ποιότητα του περιβάλλοντος αέρα όσο και της αναλύσεως στην οποία το EMEP, υποστηριζόμενο από το CCE, προέβη όσον αφορά την ελληνική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων, η Επιτροπή, με την προσβαλλόμενη απόφαση, αρνήθηκε να επιτρέψει τη ζητηθείσα από την Ελληνική Δημοκρατία παρέκκλιση, με την αιτιολογία ότι δεν πληρούται η προϋπόθεση σχετικά με την υπέρβαση του κρίσιμου φορτίου (δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη).

17 Τέλος, από τη δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι σύμφωνη με τη γνώμη που η συμβουλευτική επιτροπή διατύπωσε κατά τη διάρκεια συνεδριάσεώς της που έλαβε χώρα στις 10 Δεκεμβρίου 2002.

Τα αιτήματα των διαδίκων

18 Η Ελληνική Κυβέρνηση ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·

— να κηρύξει την οδηγία ανεφάρμοστη βάσει του άρθρου 241 ΕΚ, στην περίπτωση που γίνει δεκτή η υποστηριζόμενη από την Επιτροπή ερμηνεία της οδηγίας·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

19 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

20 Με διάταξη της 10ης Σεπτεμβρίου 2003, επετράπη στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο

να απορρίψει ως απαράδεκτο το αίτημα της Ελληνικής Δημοκρατίας να κηρυχθεί η οδηγία ανεφάρμοστη βάσει του άρθρου 241 ΕΚ και να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Επί της προσφυγής

21 Η Ελληνική Κυβέρνηση διατυπώνει στην ουσία τέσσερις λόγους ακυρώσεως με τους οποίους προβάλλει, αντιστοίχως, προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας, παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, καθώς και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

22 Η Ελληνική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η τήρηση των δικαιωμάτων άμυνας αποτελεί θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου. Ειδικότερα, πριν από τη λήψη μιας αποφάσεως, το ενδιαφερόμενο μέρος πρέπει να έχει ενημερωθεί κατά τέτοιον τρόπο ώστε να διαθέτει εύλογο χρονικό διάστημα για να προετοιμάσει την υπεράσπισή του, πρέπει να έχει λάβει σαφή και πλήρη έκθεση των αιτιάσεων που του προσάπτονται και πρέπει να του έχουν διευκρινιστεί τα πραγματικά περιστατικά και οι σκέψεις επί των οποίων πρόκειται να στηριχθεί η απόφαση. Τούτο δεν συνέβη εν προκειμένω, και ειδικότερα όσον αφορά τη διαδικασία η οποία διεξήχθη ενώπιον της συμβουλευτικής επιτροπής κατά τη συνεδρίασή της που έλαβε χώρα στις 10 Δεκεμβρίου 2002.

23 Πρώτον, εφόσον, αφενός, το έγγραφο για τη σύγκληση της συμβουλευτικής επιτροπής στην πιο πάνω συνεδρίαση και το σχέδιο αποφάσεως της Επιτροπής και, αφετέρου, τα έγγραφα στα οποία το θεσμικό αυτό όργανο στήριζε το σχέδιό του διαβιβάστηκαν στις εθνικές αντιπροσωπείες, αντιστοίχως, μόλις την Τετάρτη 4 Δεκεμβρίου 2002, στις 14:30, και την επόμενη ημέρα περί την ενδεκάτη πρωινή, η Ελληνική Κυβέρνηση διέθετε μόνο δύο πλήρεις εργάσιμες ημέρες για να προετοιμάσει την άμυνά της. Έτσι, η συμβουλευτική επιτροπή δεν τήρησε τις προθεσμίες που προβλέπει το δικό της σχέδιο εσωτερικού κανονισμού, βάσει του οποίου το έγγραφο για τη σύγκλησή της σε συνεδρίαση, περιλαμβανομένου κάθε εγγράφου εργασίας, πρέπει να αποσταλεί το λιγότερο δεκατέσσερις ημέρες πριν από τη συνεδρίαση, εκτός αν πρόκειται για επείγουσα περίπτωση και όταν τα σχεδιαζόμενα μέτρα πρέπει να εφαρμοστούν αμέσως, οπότε η προθεσμία περιορίζεται σε πέντε ημέρες πριν από την ημερομηνία της συνεδριάσεως. Εν προκειμένω, τίποτα δεν δικαιολογούσε την εφαρμογή μιας τέτοιας επείγουσας διαδικασίας.

24 Δεύτερον, στα έγγραφα τεκμηριώσεως που υποβλήθηκαν στη συμβουλευτική επιτροπή δεν περιεχόταν το επικαιροποιημένο ενημερωτικό σημείωμα της Γενικής Διευθύνσεως Περιβάλλοντος της Επιτροπής, της 10ης Δεκεμβρίου 2002 (στο εξής: σημείωμα της 10ης Δεκεμβρίου 2002), με το οποίο το θεσμικό αυτό όργανο αναγνώριζε ότι η ελληνική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων σε άλλα κράτη μέλη μπορεί να εξαρτάται από τον μαθηματικό τύπο που χρησιμοποιήθηκε κατά την ανάλυση.

25 Τρίτον, η σύνθεση της συμβουλευτικής επιτροπής μεταβλήθηκε ουσιωδώς μεταξύ της συνεδριάσεως που διεξήχθη στις 15 Απριλίου 2002 και εκείνης που πραγματοποιήθηκε στις 10 Δεκεμβρίου 2002. Μόνο δύο μέλη έλαβαν μέρος στις δύο αυτές συνεδριάσεις. Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, τα μέλη που έλαβαν μέρος στη δεύτερη συνεδρίαση ήταν αδύνατον να λάβουν πλήρη γνώση των εξετασθέντων πραγματικών περιστατικών, οπότε η διαδικασία είναι ελαττωματική και για αυτόν τον λόγο.

26 Τέταρτον, τα πρακτικά της συνεδριάσεως της συμβουλευτικής επιτροπής της 10ης Δεκεμβρίου 2002 διαβιβάστηκαν για παρατηρήσεις στις ελληνικές αρχές μόλις στις 20 Δεκεμβρίου 2002, δηλαδή τρεις ημέρες μετά τη λήψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, και περιείχαν αρκετές ουσιώδεις ανακρίβειες και/ή παραλείψεις που σχετίζονταν άμεσα, μεταξύ άλλων, με τα στοιχεία που παρουσίασε το ΕΜΕΡ.

Πάντως, κατά το σχέδιο του εσωτερικού κανονισμού της συμβουλευτικής επιτροπής, κάθε ενδεχόμενη διαφωνία πρέπει να συζητηθεί και, αν δεν αρθεί, πρέπει να καταχωριστεί σε παράρτημα των πρακτικών, έτσι ώστε η Επιτροπή να είναι πλήρως ενημερωμένη για τις διάφορες απόψεις πριν λάβει την απόφασή της. Τούτο ισχύει ακόμη περισσότερο καθόσον, κατά το άρθρο 9 της οδηγίας, η Επιτροπή οφείλει να λάβει ιδιαιτέρως υπόψη τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής.

27 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η διαδικασία του άρθρου 3, παράγραφος 5, της οδηγίας κινείται κατόπιν αιτήσεως κράτους μέλους και ότι, όπως προκύπτει ρητώς από τη διάταξη αυτή, με την πιο πάνω αίτηση το κράτος μέλος είναι απόλυτα ελεύθερο να εκφρασθεί επί της αποφάσεως που ζητεί να ληφθεί. Κατά τα λοιπά, η Ελληνική Κυβέρνηση ζήτησε και πέτυχε την επανεξέταση της αιτήσεώς της βάσει νέων στοιχείων που η ίδια υπέβαλε στην Επιτροπή. Όταν πρόκειται για τέτοια διαδικασία, δεν έχει εφαρμογή η αρχή της εκατέρωθεν ακροάσεως. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας είναι αβάσιμος.

28 Εν πάση περιπτώσει, οι αιτιάσεις σχετικά με τη σύγκληση της συμβουλευτικής επιτροπής, τη σύνθεσή της και το περιεχόμενο των πρακτικών της συνεδριάσεώς της πρέπει να απορριφθούν.

29 Η Επιτροπή παρατηρεί εν προκειμένω ότι, μετά την από τον Ιούνιο του 2002 αίτηση των ελληνικών αρχών να επανεξετάσει τη θέση της, διαβίβασε στις ελληνικές αρχές το έγγραφο για σύγκληση σε συνεδρίαση, την ημερήσια διάταξη και το αναθεωρημένο σχέδιο αποφάσεως στις 4 Δεκεμβρίου 2002 και την επιστημονική αξιολόγηση των στοιχείων της Ελληνικής Κυβερνήσεως την επόμενη ημέρα, δηλαδή πέντε ημέρες πριν από τη συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2002, σύμφωνα με το σχέδιο του εσωτερικού κανονισμού της συμβουλευτικής επιτροπής. Η επείγουσα ανάγκη δικαιολογούνταν μεταξύ άλλων από το γεγονός ότι η απόφαση που επρόκειτο να ληφθεί έπρεπε να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2003. Οι ελληνικές αρχές μπόρεσαν να παρουσιάσουν γραπτώς τα αντεπιχειρήματά τους κατά τη συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2002.

30 Όσο για το σημείωμα της 10ης Δεκεμβρίου 2002, πρόκειται για εσωτερικό έγγραφο το οποίο καταρτίστηκε μετά τη συνεδρίαση της ίδιας ημέρας και δεν περιέχει κανένα νέο στοιχείο ικανό να μεταβάλει την έκβαση της συνεδριάσεως.

31 Όσον αφορά τη σύνθεση της συμβουλευτικής επιτροπής, η σύνθεσή της αφήνεται στην κρίση των κρατών μελών.

32 Τέλος, όσον αφορά τους ισχυρισμούς σχετικά με τα πρακτικά της συνεδριάσεως της συμβουλευτικής επιτροπής, η Επιτροπή απαντά ότι δεν διατυπώθηκαν ενστάσεις σχετικά με το αναθεωρημένο σχέδιο των πρακτικών που διανεμήθηκε στις εθνικές αντιπροσωπείες, ότι οι λοιπές παρατηρήσεις που η ελληνική αντιπροσωπεία διατύπωσε στις 17 Φεβρουαρίου 2003 δεν αφορούν «ουσιώδεις ανακρίβειες» και ότι, εν πάση περιπτώσει, η θέση την οποία εκφράζει η γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής και την οποία λαμβάνει υπόψη η Επιτροπή είναι αυτή της πλειοψηφίας και όχι της μειοψηφίας της συμβουλευτικής επιτροπής.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

33 Όπως ο γενικός εισαγγελέας παρατήρησε στο σημείο 28 των προτάσεών του, οι αιτιάσεις που η Ελληνική Κυβέρνηση προέβαλε στο πλαίσιο του πρώτου λόγου ακυρώσεως δεν αφορούν την εφαρμογή της αρχής του σεβασμού των δικαιωμάτων άμυνας του περί ου πρόκειται κράτους μέλους στις σχέσεις του με την Επιτροπή, αλλά στην πραγματικότητα αφορούν το νομότυπο της διαδικασίας ενώπιον της συμβουλευτικής επιτροπής, οπότε δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί το ζήτημα αν και σε ποιο μέτρο η πιο πάνω αρχή έχει εφαρμογή σε μια διαδικασία όπως εκείνη του άρθρου 3, παράγραφος 5, της οδηγίας.

34 Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση με την οποία η προσφεύγουσα προβάλλει ότι ήταν υπερβολικά μικρό το χρονικό διάστημα μεταξύ, αφενός, της γραπτής συγκλήσεως της συμβουλευτικής επιτροπής σε συνεδρίαση και της διαβιβάσεως των σχετικών εγγράφων, που παρελήφθησαν αντιστοίχως στις 4 και 5 Δεκεμβρίου 2002, και, αφετέρου, της συνεδριάσεως αυτής η οποία διεξήχθη στις 10 Δεκεμβρίου 2002, πρέπει να επισημανθεί ότι το άρθρο 9 της οδηγίας δεν επιβάλλει την τήρηση συγκεκριμένης προθεσμίας για τη διαβίβαση του εγγράφου για τη σύγκληση σε συνεδρίαση, της ημερησίας διατάξεως, των σχεδίων των μέτρων επί των οποίων ζητείται γνωμοδότηση και οποιουδήποτε άλλου εγγράφου εργασίας στα μέλη της συμβουλευτικής επιτροπής πριν από τη συνεδρίασή της. Το άρθρο αυτό ορίζει μόνον ότι «μέσα σε προθεσμία που μπορεί να ορίσει ο πρόεδρος ανάλογα με τον επείγοντα χαρακτήρα του θέματος» η συμβουλευτική επιτροπή διατυπώνει τη γνώμη της επί του σχεδίου των μέτρων που πρόκειται να ληφθούν το οποίο της υπέβαλε η Επιτροπή.

35 Εξάλλου, το ίδιο το σχέδιο του εσωτερικού κανονισμού της συμβουλευτικής επιτροπής, το οποίο επικαλέστηκε η Ελληνική Κυβέρνηση, πέρα από το ότι δεν ήταν σε ισχύ, ούτως ή άλλως προέβλεπε τη δυνατότητα μειώσεως σε πέντε ημέρες, σε επείγουσες περιπτώσεις, της προθεσμίας συγκλήσεως σε συνεδρίαση και διαβιβάσεως των εγγράφων εργασίας.

36 Αντιθέτως με αυτό που υποστηρίζει η πιο πάνω κυβέρνηση, εν προκειμένω υπήρχε τέτοια επείγουσα κατάσταση, καθόσον οι επιχειρηματίες στην Ελλάδα έπρεπε να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν αν την 1η Ιανουαρίου 2003, ημερομηνία από την οποία η οδηγία υποχρέωνε τα κράτη μέλη να μην επιτρέπουν πλέον τη χρήση βαρέος μαζούτ περιεκτικότητας σε θείο ανώτερης του 1 %, θα μπορούσαν να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν μαζούτ του οποίου η περιεκτικότητα σε θείο δεν ικανοποιούσε τις απαιτήσεις του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας.

37 Συγκεκριμένα, εφόσον οι ελληνικές αρχές υπέβαλαν στην Επιτροπή στις 3 Οκτωβρίου 2002 τα πρόσθετα πληροφοριακά στοιχεία που είχε ζητήσει η τελευταία και εφόσον η έκθεση του EMEP με την οποία συνοψιζόταν η αξιολόγηση των στοιχείων αυτών περιήλθε στην Επιτροπή στις 21 Νοεμβρίου 2002, η τήρηση της σύντομης προθεσμίας διαβιβάσεως ήταν επιβεβλημένη για να μπορέσει να ληφθεί πριν από το τέλος του 2002 η απόφαση της Επιτροπής, η οποία έπρεπε να λάβει ιδιαιτέρως υπόψη τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής.

38 Κατά συνέπεια, η πρώτη αιτίαση δεν είναι βάσιμη.

39 Όσον αφορά τη δεύτερη αιτίαση με την οποία προβάλλεται ότι το σημείωμα της 10ης Δεκεμβρίου 2002 δεν διαβιβάστηκε στα μέλη της συμβουλευτικής επιτροπής για να μπορέσουν να ετοιμάσουν καλά τη συνεδρίασή της που διεξήχθη την ίδια ημέρα, είναι αρκετή η διαπίστωση ότι η Ελληνική Κυβέρνηση δεν αμφισβήτησε ότι πρόκειται για καθαρά εσωτερικό έγγραφο το οποίο καταρτίστηκε μετά την πιο πάνω συνεδρίαση στο πλαίσιο της διαδικασίας λήψεως της αποφάσεως της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, ούτε η αιτίαση αυτή είναι βάσιμη.

40 Όσο για την τρίτη αιτίαση με την οποία προβάλλεται ότι μεταβλήθηκε η σύνθεση της συμβουλευτικής επιτροπής μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης συνεδριάσεώς της, πρέπει να επισημανθεί ότι, κατά το άρθρο 9, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας, ο ορισμός των εκπροσώπων των κρατών μελών στη συμβουλευτική επιτροπή ανήκει στη διακριτική ευχέρεια των τελευταίων, ενώ τίποτα δεν τα υποχρεώνει να φροντίσουν ώστε τα ίδια πρόσωπα να μετέχουν στις διάφορες συνεδριάσεις που αφορούν την ίδια αίτηση γνωμοδοτήσεως.

41 Όσον αφορά την τέταρτη αιτίαση με την οποία προβάλλεται ότι τα πρακτικά της συνεδριάσεως της 10ης Δεκεμβρίου 2002 διαβιβάστηκαν με καθυστέρηση στην ελληνική αντιπροσωπεία, πρέπει να υπογραμμιστεί, αφενός, ότι το άρθρο 9, τρίτο και τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας ορίζει μόνον ότι η γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής καταχωρίζεται στα πρακτικά, ότι κάθε κράτος μέλος έχει δικαίωμα να ζητήσει να καταχωριστεί εκεί η άποψή του και ότι η Επιτροπή οφείλει να λάβει ιδιαιτέρως υπόψη τη γνώμη αυτή. Αφετέρου, το σχέδιο του εσωτερικού κανονισμού της συμβουλευτικής επιτροπής, το οποίο η Ελληνική Κυβέρνηση επικαλέστηκε προς στήριξη της αιτιάσεώς της, πέρα από το ότι δεν ήταν σε ισχύ, περιοριζόταν να εκθέσει ότι τα πρακτικά διαβιβάζονται στα μέλη της συμβουλευτικής επιτροπής εντός προθεσμίας δεκαπέντε εργασίμων ημερών από την ημερομηνία της συνεδριάσεως και ότι τα μέλη ενημερώνουν γραπτώς τον πρόεδρο για τις τυχόν παρατηρήσεις τους, οι οποίες συζητούνται από τη συμβουλευτική επιτροπή και, στην περίπτωση που παραμείνει η διαφωνία, καταχωρίζονται σε παράρτημα των πρακτικών.

42 Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η αποστολή στις εθνικές αντιπροσωπείες του σχεδίου των πρακτικών της συνεδριάσεως της 10ης Δεκεμβρίου 2002 τρεις ημέρες μετά τη λήψη της προσβαλλομένης αποφάσεως συνιστά μια παρατυπία στη διαδικασία, μια τέτοια παρατυπία δεν μπορεί να επιφέρει την ακύρωση της αποφάσεως αυτής καθόσον δεν αποδείχθηκε ότι, αν δεν είχε σημειωθεί η παρατυπία αυτή, η πιο πάνω απόφαση, η οποία ελήφθη σε πλήρη συμφωνία με τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής, θα μπορούσε να έχει καταλήξει σε διαφορετικό αποτέλεσμα (βλ., στο ίδιο πνεύμα, μεταξύ άλλων αποφάσεων, την απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 2005, C-465/02 και C-466/02, Γερμανία και Δανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-9115, σκέψη 37).

43 Υπό τις συνθήκες αυτές, ούτε η αιτίαση αυτή είναι βάσιμη.

44 Δεδομένου ότι ουδεμία από τις τέσσερις αιτιάσεις που η Ελληνική Κυβέρνηση προέβαλε προς στήριξη του πρώτου λόγου ακυρώσεως είναι βάσιμη, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

45 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται κατ' αρχάς ότι η ελληνική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων απορρέει από προσομοίωση η οποία δεν εξακριβώθηκε με μετρήσεις και ότι τα αποτελέσματα των αναλύσεων του EMEP δεν αποδεικνύουν ότι δεν πληρούται η δεύτερη προϋπόθεση για να επιτραπεί παρέκκλιση βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας. Κατά την κυβέρνηση αυτή, αντιθέτως με αυτό που εκτίθεται στη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, από την έκθεση του EMEP της 19ης Νοεμβρίου 2002

δεν είναι σαφές και δεν τεκμηριώνεται «πέρα από κάθε λογική αμφιβολία» ότι οι ελληνικές εκπομπές όντως συμβάλλουν σε υπερβάσεις εναποθέσεως πέρα από τα κρίσιμα φορτία για την οξίνιση στην Ιταλία. Ο ισχυρισμός αυτός δεν περιλαμβάνεται στην πιο πάνω έκθεση, αλλά εμφανίζεται μόνο στη συνοδευτική επιστολή της εκθέσεως αυτής και αποτελεί προσωπική άποψη του συντάκτη της επιστολής αυτής, δηλαδή του γενικού διευθυντή του Ινστιτούτου.

46 Κατά τη διαδικασία εκδόσεως της οδηγίας, οι εκθέσεις του EMEP για τα έτη 1997 και 1998 θεώρησαν μηδενικό το ποσοστό της ελληνικής συμβολής στις εναποθέσεις θείου στην Ιταλία. Όσο για τις συμβολές για το έτος 2002, οι οποίες τώρα θεωρούνται «υπαρκτές» μολονότι «αμελητέες», το ποσοστό τους που κυμαίνεται μεταξύ 0,1 και 0,2 % οφείλεται στη μέθοδο υπολογισμού που χρησιμοποιούν του λοιπού το EMEP και η Επιτροπή. Αν η μέθοδος υπολογισμού η οποία χρησιμοποιήθηκε το 1998 εφαρμοζόταν στα στοιχεία που είναι τώρα διαθέσιμα, η ελληνική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στις σχετικές με τη Βόρεια Ιταλία ψηφίδες του χάρτη καννάβου θα ήταν 0 %. Πάντως, ο μηχανισμός που επιτρέπει παρεκκλίσεις μπορεί να λειτουργήσει σωστά μόνον αν λαμβάνεται υπόψη το επιστημονικό πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε η οδηγία και η δυνατότητα να επιτραπεί παρέκκλιση πρέπει να ερμηνεύεται υπό το φως των επιστημονικών και τεχνικών πληροφοριών, στοιχείων, μοντέλων και μεθοδολογιών που χρησιμοποιήθηκαν κατά τη διαδικασία εκδόσεως της οδηγίας.

47 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επίσης ότι η Επιτροπή, εφαρμόζοντας μέθοδο υπολογισμού διαφορετική εκείνης που χρησιμοποιήθηκε το 1998, τροποποίησε ουσιωδώς το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, πράγμα που δεν μπορούσε να πράξει χωρίς να τηρήσει την κατά το άρθρο 189 Γ της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 252 ΕΚ) διαδικασία συνεργασίας, σύμφωνα με την οποία εκδόθηκε η οδηγία.

48 Εν πάση περιπτώσει, μια τόσο μικρή (μικρότερη του 0,5 %) εναπόθεση υπό την τεχνική έννοια του όρου δεν μπορεί να ισοδυναμεί με «συμβολή» υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας. Εξάλλου, η Επιτροπή κακώς υποστηρίζει ότι δεν είναι αναγκαίο η εν λόγω συμβολή να είναι καθοριστική για την υπέρβαση και ότι η απλώς και μόνον διαπίστωση συμβολής είναι αρκετή για να δικαιολογηθεί άρνηση να επιτραπεί παρέκκλιση. Αφενός, ο σκοπός της οδηγίας συνίσταται κυρίως στην προστασία των οικοσυστημάτων από τις ολέθριες συνέπειες των εκπομπών

διοξειδίου του θείου. Αφετέρου, λαμβανομένου υπόψη του κειμένου της διατάξεως αυτής, η εν λόγω διάταξη αφορά τις εκπομπές τέτοιας φύσεως που συμβάλλουν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων σε συγκεκριμένο οικοσύστημα, οπότε η απόρριψη μιας αιτήσεως προϋποθέτει ότι έχει αποδειχθεί πέραν πάσης αμφιβολίας ότι οι εναποθέσεις θείου αυτού του κράτους μέλους σε μια ψηφίδα του χάρτη καννάβου του ΕΜΕΡ, στην οποία παρατηρήθηκε υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων, είναι καθοριστικές για την υπέρβαση των φορτίων αυτών.

49 Συνεκτική ερμηνεία της οδηγίας δείχνει ότι το ευεργέτημα της παρεκκλίσεως η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής πρέπει να μη χορηγείται μόνον όταν η άρνηση αυτή έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των προστατευομένων οικοσυστημάτων. Πάντως, κανένα από τα μη προστατευόμενα οικοσυστήματα των έξι ψηφίδων του χάρτη καννάβου του ΕΜΕΡ στις οποίες διαπιστώθηκε υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων και οι οποίες θα μπορούσαν ενδεχομένως να επηρεαστούν από εναποθέσεις διοξειδίου του θείου από την Ελλάδα δεν θα προστατευθεί με την απόρριψη της αιτήσεως να επιτραπεί παρέκκλιση. Εξάλλου, η αποδοχή της αιτήσεως δεν θα είχε ούτε ως αποτέλεσμα να αρθεί η προστασία ενός οικοσυστήματος το οποίο προστατεύεται στις ψηφίδες του χάρτη καννάβου.

50 Επιπλέον, το πρότυπο ΕΜΕΡ στο οποίο αναφέρεται η Επιτροπή είναι ένα μαθηματικό μοντέλο που όταν εφαρμόζεται δεν υπάρχει όριο κάτω από το οποίο η θεωρητική εναπόθεση δεν είναι «ανιχνεύσιμη». Κατά την Ελληνική Κυβέρνηση, είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί πραγματική εφαρμογή των δυνατοτήτων παρεκκλίσεως, της οποίας η σημασία έχει τονιστεί από την οδηγία. Η ερμηνεία την οποία υποστηρίζει η Επιτροπή συνεπάγεται ότι κανένα κράτος μέλος δεν θα μπορεί να ωφεληθεί από την παρέκκλιση, όταν οι εκπομπές του συμβάλλουν με οποιονδήποτε τρόπο σε εναποθέσεις σε περιοχές κράτους μέλους στις οποίες υπάρχει υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων.

51 Η Επιτροπή διατείνεται ότι η οδηγία ομιλεί περί «συμβολής» ανεξαρτήτως του αν αυτή είναι μικρή ή μεγάλη. Η οδηγία δεν περιέχει την έννοια της «μικρότερης του 0,5 % τεχνικής εναποθέσεως» σε αντιδιαστολή προς την έννοια της «συμβολής». Δεν είναι αναγκαίο η συμβολή αυτή να είναι καθοριστική για την υπέρβαση, δεδομένου ότι η διαπίστωση συμβολής είναι αρκετή για να δικαιολογηθεί άρνηση

να επιτραπεί παρέκκλιση. Η από 12 Μαρτίου 1997 ανακοίνωση COM(97)88 τελικό της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο περί κοινοτικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της οξινίσεως (στο εξής: ανακοίνωση για την οξίνιση), ανακοίνωση την οποία η ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αναφέρει σχετικά με την παρέκκλιση του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, δεν αφορά το ισχύον δίκαιο, ενώ, στο κείμενο που εγκρίθηκε τελικά, το Συμβούλιο επίτηδες κατέστησε αυστηρότερες τις προϋποθέσεις της παρεκκλίσεως. Έτσι, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς την πιο πάνω ανακοίνωση.

52 Η ελληνική συμβολή αποδεικνύεται από επικυρωμένα αποτελέσματα προσομοιώσεως που βασίζονται στη γενική γνώση των ατμοσφαιρικών διαδικασιών μεταφοράς σε μεγάλες αποστάσεις, γνώση που η επιστημονική κοινότητα απέκτησε κατά τα 30 τελευταία έτη. Η προσομοίωση είναι απαραίτητη για να υπολογιστεί η υπό την έννοια της οδηγίας συμβολή στη ρύπανση κάθε κράτους μέλους. Το Ινστιτούτο είναι το πλέον κατάλληλο επιστημονικό κέντρο να αποφανθεί ως προς την ύπαρξη συμβολής των εκπομπών διοξειδίου του θείου από ένα κράτος μέλος στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων που παρατηρήθηκε σε άλλο κράτος μέλος.

53 Τα συμπεράσματα των εκθέσεων του EMEP αποκαλύπτουν την ύπαρξη εναποθέσεως θείου από ελληνικές εκπομπές, η οποία συμβάλλει στο να υπερβούν οι εναποθέσεις τα κρίσιμα φορτία για την οξίνιση στο έδαφος άλλων κρατών μελών, και ιδίως στην Ιταλία. Η προσβαλλόμενη απόφαση στηρίχθηκε στα στοιχεία ως προς τις εκπομπές για τα έτη 2000 και 2001. Η ελληνική συμβολή στις εναποθέσεις θείου στην Ιταλία είναι μεν περιορισμένη, πλην όμως όχι αμελητέα. Για τρία κράτη μέλη, και συγκεκριμένα το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, τη Δημοκρατία της Φινλανδίας και το Βασίλειο της Σουηδίας, η εναπόθεση θείου στην Ιταλία αναφέρεται ως μηδενική.

54 Κατά την Επιτροπή, η ερμηνεία την οποία υποστηρίζει δεν θίγει την αποτελεσματικότητα της σχετικής διατάξεως και τηρεί το γράμμα και το πνεύμα της οδηγίας. Παρέκκλιση μπορεί να επιτραπεί είτε όταν η συμβολή του κράτους που τη ζητεί είναι μηδενική, λόγω του ότι η εναπόθεση είναι μικρότερη από τα όρια ανιχνεύσεως του προτύπου EMEP, είτε όταν δεν υπάρχει υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στα άλλα κράτη μέλη, σενάριο που δεν είναι ούτε θεωρητικό ούτε αβάσιμο.

55 Τέλος, η Επιτροπή σημειώνει ότι περιορίστηκε να εφαρμόσει τις διατάξεις της οδηγίας, οπότε δεν παραβιάστηκε ούτε το άρθρο 252 ΕΚ.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

56 Με την επιχειρηματολογία της, η Ελληνική Δημοκρατία στην ουσία αμφισβητεί, αφενός, την υποστηριζόμενη από την Επιτροπή ερμήνεία της δεύτερης προϋποθέσεως που το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας θέτει για να επιτραπεί παρέκκλιση, δηλαδή ότι οι «εκπομπές δεν συμβάλλουν στην υπέρβαση» των κρίσιμων φορτίων στα κράτη μέλη και, αφετέρου, τη μέθοδο αξιολογήσεως που η Επιτροπή χρησιμοποίησε για να διαπιστώσει μια τέτοια συμβολή και, επομένως, την ίδια την ύπαρξη κάθε εναποθέσεως θείου από την Ελλάδα συμβάλλουσας στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στην Ιταλία.

57 Κατ' αρχάς, όσον αφορά την ερμηνεία της προϋποθέσεως σχετικά με την έλλειψη συμβολής στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων κατά το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, ο ισχυρισμός της Ελληνικής Κυβερνήσεως πρέπει να απορριφθεί.

58 Κατά το ίδιο το κείμενο της διατάξεως αυτής, η χρήση βαρέος μαζούτ περιεκτικότητας σε θείο μεταξύ 1 και 3 % κατά μάζα επιτρέπεται εφόσον, πέρα από την προϋπόθεση να τηρούνται τα πρότυπα ποιότητας του αέρα τα οποία καθορίζει για το διοξείδιο του θείου η σχετική κοινοτική ρύθμιση, πληρούται και μια δεύτερη προϋπόθεση, κατά την οποία οι εκπομπές διοξειδίου του θείου «δεν συμβάλλουν στην υπέρβαση» των κρίσιμων φορτίων σε ένα κράτος μέλος, χωρίς η διάταξη αυτή να διευκρινίζει το μέγεθος της συμβολής αυτής ή τον ρόλο της στην πιο πάνω υπέρβαση. Στο κείμενο της διατάξεως αυτής δεν υπάρχει τίποτα που να μπορεί να στηρίξει το συμπέρασμα ότι δύναται να επιτραπεί παρέκκλιση όταν η συμβολή δεν είναι καθοριστική για την υπέρβαση ή όταν η συμβολή αυτή, ενώ είναι ανιχνεύσιμη, δεν υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο κατώτατο όριο.

59 Η στενή ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας επιρρωννύεται, πέρα από τον κανόνα ότι οι εξαιρέσεις πρέπει να ερμηνεύονται στενά, και από την ανάλυση των προπαρασκευαστικών εργασιών σχετικά με την οδηγία, από την οποία προκύπτει ότι ναι μεν, με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου, η Επιτροπή είχε προτείνει η παρέκκλιση να επιτρέπεται υπό την προϋπόθεση ότι είναι «αμελητέα» η συμβολή στη διασυνοριακή ρύπανση, πλην όμως το Συμβούλιο, στην οδηγία, εξάρτησε την παρέκκλιση από την προϋπόθεση ότι οι εκπομπές «δεν συμβάλλουν» στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων, χωρίς να διακρίνει αναλόγως του αν η συμβολή είναι σημαντική και χωρίς να απαιτήσει η συμβολή να είναι καθοριστική για την περί ης πρόκειται υπέρβαση.

60 Είναι αλήθεια ότι στις αποδόσεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας στην ισπανική και στην ιταλική γλώσσα διευκρινίζεται, στην ίδια περίοδο της εν λόγω παραγράφου, ότι οι εκπομπές δεν πρέπει να συμβάλλουν «σημαντικά» στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στα κράτη μέλη. Ωστόσο, όπως ο γενικός εισαγγελέας παρατήρησε στο σημείο 63 των προτάσεών του, η διευκρίνιση αυτή δεν έχει συνέπειες, καθόσον σε καμία από τις άλλες γλωσσικές αποδόσεις δεν περιέχεται τέτοια διευκρίνιση και, ακόμη και στις αποδόσεις της οδηγίας στην ισπανική και στην ιταλική γλώσσα, το άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας ορίζει ότι η άδεια αυτή ισχύει μόνον όσο οι εκπομπές από το κράτος μέλος «δεν συμβάλλουν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων» στα κράτη μέλη, χωρίς να επαναλάβει τη λέξη «σημαντικά» που είχε χρησιμοποιηθεί προηγουμένως.

61 Το συμπέρασμα αυτό δεν στερεί ούτε της πρακτικής του αποτελεσματικότητας το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, καθόσον παρέκκλιση σχετικά με τη χρήση βαρέος μαζούτ περιεκτικότητας σε θείο μεταξύ 1 και 3 % κατά μάζα δύναται να επιτραπεί όταν, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, τα αποτελέσματα των αναλύσεων επιτρέπουν να συναχθεί ότι υπάρχει μηδενική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στα κράτη μέλη ή στην περίπτωση που οποιαδήποτε υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων παύσει να διαπιστώνεται στα κράτη μέλη κατόπιν, μεταξύ άλλων, της εφαρμογής της οδηγίας 2001/80/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2001, για τον περιορισμό των εκπομπών στην ατμόσφαιρα ορισμένων ρύπων που προέρχονται από μεγάλες εγκαταστάσεις καύσεως (ΕΕ L 309, σ. 1).

62 Στη συνέχεια, όσον αφορά την αιτίαση σχετικά με τη μέθοδο που το ΕΜΕΡ και η Επιτροπή χρησιμοποίησαν για την αξιολόγηση της συμβολής στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων, πρέπει να επισημανθεί ότι, αντιθέτως με αυτό που υποστηρίζει η Ελληνική Κυβέρνηση, ουδεμία διάταξη της οδηγίας επιβάλλει στην Επιτροπή να χρησιμοποιεί συγκεκριμένη μέθοδο αξιολογήσεως ούτε, κατά μείζονα λόγο, καθιστά υποχρεωτικό η μέθοδος που χρησιμοποιείται μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας να είναι εκείνη που στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών εργασιών σχετικά με την οδηγία χρησίμευσε ως μέθοδος αναφοράς.

63 Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να προσαφθεί στην Επιτροπή ότι στηρίχθηκε στα αποτελέσματα των αναλύσεων που έγιναν από το Ινστιτούτο κατ' εφαρμογήν μιας μεθόδου αξιολογήσεως, της οποίας, άλλωστε, το επιστημονικό κύρος δεν αμφισβητεί η Ελληνική Κυβέρνηση.

64 Συγκεκριμένα, η κυβέρνηση αυτή δεν απέδειξε ότι η ελληνική συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων, και ιδίως στην Ιταλία, δεν επιβεβαιώνεται από επικυρωμένα αποτελέσματα προσομοιώσεως που στηρίζονται, όπως ο γενικός διευθυντής του Ινστιτούτου σημειώνει στην από 19 Νοεμβρίου 2002 συνοδευτική επιστολή του, στη γενική γνώση των ατμοσφαιρικών διαδικασιών μεταφοράς σε μεγάλες αποστάσεις η οποία αποκτήθηκε από την επιστημονική κοινότητα κατά τα 30 τελευταία έτη.

65 Αντιθέτως με αυτό που υποστηρίζει η Ελληνική Δημοκρατία, ο ισχυρισμός που περιλαμβάνεται στη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά τον οποίο τεκμηριώνεται πέρα από κάθε λογική αμφιβολία ότι οι ελληνικές εκπομπές όντως συμβάλλουν σε υπερβάσεις εναποθέσεως πέρα από τα κρίσιμα φορτία για την οξίνιση σε άλλα κράτη μέλη, και ιδιαίτερα στην Ιταλία, και που περιέχεται στην επιστολή του γενικού διευθυντή του Ινστιτούτου το οποίο προέβη στις επίμαχες αναλύσεις, προέρχεται από τον συντάκτη της επιστολής αυτής ο οποίος εκφράζεται υπό την ιδιότητά του ως γενικού διευθυντή και σχετικά με τις αναλύσεις αυτές. Πόρρω απέχων από το να αποτελεί προσωπική άποψη του πιο πάνω διευθυντή, ο ισχυρισμός αυτός επαναλαμβάνει εκείνον του Ινστιτούτου σχετικά με τις αναλύσεις στις οποίες προέβη το τελευταίο.

66 Επιπλέον, ούτως ή άλλως η προσβαλλόμενη απόφαση ελήφθη σύμφωνα με τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής, οπότε ο κοινοτικός δικαστής μπορεί να επικρίνει μια τέτοια απόφαση μόνο σε περίπτωση πρόδηλης πραγματικής ή νομικής πλάνης ή σε περίπτωση καταχρήσεως εξουσίας (βλ., στο ίδιο πνεύμα, μεταξύ άλλων αποφάσεων, την απόφαση της 27ης Σεπτεμβρίου 1983, 216/82, Universität Hamburg, Συλλογή 1983, σ. 2771, σκέψη 14). Πάντως, δεν αποδείχθηκε τέτοια πλάνη ή κατάχρηση εξουσίας.

67 Από όλα τα πιο πάνω προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν παρέβη το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας ούτε το άρθρο 252 ΕΚ όταν εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία είναι σύμφωνη με τη γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής, χρησιμοποιώντας ως στήριγμα τα αποτελέσματα των αναλύσεων του Ινστιτούτου, κατά τα οποία οι εναποθέσεις που οφείλονταν στην Ελλάδα συνέβαλλαν στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων σε ορισμένες ιταλικές περιοχές, και τούτο ακόμη και αν η συμβολή αυτή δεν υπερέβαινε το 0,5 % των σχετικών εναποθέσεων θείου και δεν ήταν καθοριστική για την υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων.

68 Υπό τις συνθήκες αυτές, και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

69 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι θεμιτά μπορούσε να προσδοκά ότι θα της επιτραπεί παρέκκλιση βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, λαμβανομένης υπόψη, μεταξύ άλλων, της ανακοινώσεως για την οξίνιση, την οποία η Επιτροπή παρουσίασε μαζί με την αρχική πρόταση της οδηγίας. Συγκεκριμένα, η ανακοίνωση αυτή άφηνε σαφώς να νοηθεί ότι για την Ελληνική Δημοκρατία

πρόκειται να επιτραπεί τέτοια παρέκκλιση στα τμήματα της επικράτειάς της που δεν συμβάλλουν σημαντικά στο πρόβλημα της οξινίσεως. Οι εναποθέσεις θείου στην Ιταλία που μπορούν να αποδοθούν στην Ελληνική Δημοκρατία αντιπροσώπευαν συνολικά για την περίοδο 1985-1996 συμβολή η οποία, όταν εκδόθηκε η οδηγία, αναφερόταν στην έκθεση του ΕΜΕΡ για το έτος 1998 ως μηδενική με όρους ποσοστιαίων συνεισφορών στο συνολικό ισοζύγιο θείου στην Ιταλία, πράγμα που ενίσχυσε ακόμη περισσότερο τη θεμιτή προσδοκία της Ελληνικής Δημοκρατίας ότι θα μπορέσει να ωφεληθεί από τη διάταξη που επιτρέπει παρεκκλίσεις.

70 Η Επιτροπή απαντά ότι οι προπαρασκευαστικές εργασίες και η ανακοίνωση για την οξίνιση οι οποίες οδήγησαν στη διαμόρφωση της προτάσεως της οδηγίας του Συμβουλίου δεν μπορούν να θεωρηθούν συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις που δημιούργησαν στην προσφεύγουσα βάσιμες ελπίδες όσον αφορά τη δημιουργία συγκεκριμένης καταστάσεως. Δεν αμφισβητείται ότι οι προτάσεις οδηγιών συχνά τροποποιούνται κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, όπως άλλωστε συνέβη εν προκειμένω.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

71 Η δυνατότητα επικλήσεως της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης παρέχεται σε κάθε οικονομική μονάδα στην οποία ένα κοινοτικό όργανο δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες. Επιπλέον, τίποτα δεν αντιτίθεται στο να ισχυριστεί ένα κράτος μέλος, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως, ότι μια πράξη των κοινοτικών οργάνων διαψεύδει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ορισμένων οικονομικών μονάδων (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 10ης Μαρτίου 2005, C-342/03, Ισπανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. I-1975, σκέψη 47).

72 Ωστόσο, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι μια ανακοίνωση την οποία η Επιτροπή παρουσίασε μαζί με πρόταση οδηγίας, ακόμη και αν στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας αυτής γίνεται μνεία της πιο πάνω ανακοινώσεως, μπόρεσε να δημιουργήσει δικαιολογημένη εμπιστοσύνη σχετικά με τη διατήρηση των προσανατολισμών που

διατυπώνονται στην ανακοίνωση αυτή, ενώ από τα άρθρα 189 Α της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 250 ΕΚ) και 189 Γ της Συνθήκης ΕΚ προκύπτει ότι η Επιτροπή δύναται οποτεδήποτε να τροποποιήσει την πρόταση αυτή και ότι το Συμβούλιο δύναται να εκδώσει μια πράξη η οποία μεταβάλλει την πιο πάνω πρόταση (βλ., στο ίδιο πνεύμα, μεταξύ άλλων αποφάσεων, την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1993, C-13/92 έως C-16/92, Driessen κ.λπ., Συλλογή 1993, σ. I-4751, σκέψη 33), πράγμα που όντως έγινε εν προκειμένω όσον αφορά τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να επιτραπεί παρέκκλιση για τη χρήση βαρέος μαζούτ του οποίου η περιεκτικότητα υπερβαίνει το 1 % κατά μάζα.

73 Κατά συνέπεια, εφόσον η προσβαλλόμενη απόφαση δεν παρέβλεψε την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, ο λόγος ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής αυτής πρέπει να απορριφθεί.

Επί του τετάρτου λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

74 Η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει να επιδεικνύεται ελαστικότητα όταν επιτρέπεται παρέκκλιση βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας. Δεδομένης της αοριστίας των εννοιών σχετικά με τα κρίσιμα φορτία, την υπέρβαση και τη συμβολή στην υπέρβαση, η εξαιρετικά στενή ερμηνεία στην οποία προέβη η Επιτροπή είναι αντίθετη με οποιαδήποτε ελαστικότητα που να λαμβάνει υπόψη «τη χωροταξική πολυπλοκότητα των περιβαλλοντικών φαινομένων, τα οποία επιχειρείται να αντιμετωπιστούν», την οποία η Επιτροπή ανέφερε στην ανακοίνωση για την οξίνιση.

75 Η αναντιστοιχία μεταξύ του κόστους εκ της απορρίψεως της αιτήσεως να επιτραπεί παρέκκλιση και του αμελητέου οφέλους για το περιβάλλον έπρεπε να οδηγήσει την Επιτροπή να δεχθεί την αίτηση. Το κόστος για την Ελληνική Δημοκρατία είναι 50

φορές μεγαλύτερο από ό,τι θα ήταν για την Ιταλική Δημοκρατία προκειμένου να επιτευχθεί το ίδιο αποτέλεσμα περιβαλλοντικής προστασίας στο έδαφός της. Η άποψη της Επιτροπής θα οδηγούσε ένα κράτος μέλος να επωμιστεί σημαντικό και δυσανάλογο κόστος για να μειώσει την περιεκτικότητα σε θείο του βαρέος μαζούτ, ενώ η μείωση που θα επιτυγχανόταν ουδόλως θα συνέβαλλε στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της οδηγίας, καθόσον θα έμενε αμετάβλητος ο αριθμός των μη προστατευομένων οικοσυστημάτων σε κάθε ψηφίδα του χάρτη καννάβου όπου παρατηρείται υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων. Συγκεκριμένα, κανένα μη προστατευόμενο οικοσύστημα στην κρίσιμη περιοχή της Ιταλίας δεν θα προστατευθεί αν εξαλειφθούν οι εκπομπές διοξειδίου του θείου από την καύση βαρέος μαζούτ ή από οποιαδήποτε άλλη πηγή στην Ελλάδα. Επιπλέον, κανένα από τα προστατευόμενα οικοσυστήματα στη ζώνη αυτή δεν θα γινόταν ευάλωτο απλώς και μόνον αν επιτρεπόταν η παρέκκλιση. Εφόσον δεν ήταν ούτε ενδεδειγμένη ούτε αναγκαία, η προσβαλλόμενη απόφαση αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας.

76 Η Ελληνική Κυβέρνηση προσθέτει ότι, αν η εξαιρετικά στενή ερμηνεία της Επιτροπής συνάδει με το πνεύμα της οδηγίας, τότε η ίδια η οδηγία δεν ανταποκρίνεται στο κριτήριο της αποδοτικότητας και παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

77 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το γεγονός ότι το Συμβούλιο κατέστησε αυστηρότερες τις προϋποθέσεις της παρεκκλίσεως, αφαιρώντας από το άρθρο 3 την προταθείσα από την Επιτροπή έννοια της «αμελητέας» συμβολής, επιβεβαιώνει ότι η ίδια δεν έχει διακριτική ευχέρεια κατά την εξέταση μιας αιτήσεως παρεκκλίσεως.

78 Το Συμβούλιο, από την πλευρά του, έχει ήδη λάβει υπόψη την αρχή της αναλογικότητας. Ο κατάλληλος χαρακτήρας της επίμαχης διατάξεως δικαιολογείται στην όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας. Ο αναγκαίος χαρακτήρας του μέτρου θεμελιώνεται και αυτός στην ένατη, στη δέκατη και στη δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

79 Άλλωστε, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η σημασία των επιδιωκομένων σκοπών μπορεί να δικαιολογήσει, ακόμη και σημαντικές, αρνητικές οικονομικές συνέπειες για ορισμένους συναλλασσόμενους. Η νομιμότητα ενός μέτρου που θεσπίστηκε στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής μπορεί να θιγεί μόνον αν το μέτρο αυτό είναι προδήλως ακατάλληλο για την επίτευξη του σκοπού του αρμοδίου κοινοτικού οργάνου, πράγμα που δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

80 Από την εξέταση του λόγου ακυρώσεως με τον οποίο προβαλλόταν παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν έχει διακριτική ευχέρεια να επιτρέψει παρέκκλιση βάσει της διατάξεως αυτής όταν έχει διαπιστωθεί συμβολή στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων, και τούτο ανεξαρτήτως της εκτάσεως της συμβολής αυτής και του ρόλου της στην εν λόγω υπέρβαση. Υπό τις συνθήκες αυτές, όπως άλλωστε σημειώνει η Επιτροπή, το ζήτημα αν εν προκειμένω τηρήθηκε η αρχή της αναλογικότητας καταλήγει στην πραγματικότητα σε αμφισβήτηση της ίδιας της οδηγίας.

81 Άλλωστε, ακριβώς προς αυτή την κατεύθυνση ισχυρίζεται επικουρικώς η Ελληνική Κυβέρνηση ότι, στην περίπτωση που το Δικαστήριο δεχθεί την υποστηριζόμενη από την Επιτροπή ερμηνεία της οδηγίας, η ίδια η οδηγία παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, οπότε η οδηγία αυτή πρέπει να κηρυχθεί ανεφάρμοστη βάσει του άρθρου 241 ΕΚ.

82 Η Επιτροπή και το Συμβούλιο θεωρούν ότι η προβληθείσα από την Ελληνική Κυβέρνηση ένσταση ελλείψεως νομιμότητας της οδηγίας είναι απαράδεκτη καθόσον στο δικόγραφο της προσφυγής δεν υπάρχουν νομικοί ισχυρισμοί προς στήριξη της ενστάσεως αυτής.

83 Ο ισχυρισμός αυτός δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

84 Συγκεκριμένα, στο εισαγωγικό της δίκης έγγραφο, η Ελληνική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επικουρικώς ότι ο κοινοτικός νομοθέτης παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας καθόσον οι προϋποθέσεις που η οδηγία θέτει για να επιτραπεί παρέκκλιση δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια οικονομικής ορθολογικότητας τα οποία η Επιτροπή αναφέρει στην ανακοίνωσή της για την οξίνιση.

85 Η προσφυγή αναφέρει με επαρκή σαφήνεια τους λόγους για τους οποίους προβάλλεται ότι παραβιάστηκε η αρχή της αναλογικότητας. Κατά συνέπεια, η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας δεν μπορεί να κηρυχθεί απαράδεκτη για τον λόγο αυτόν.

86 Ωστόσο, ακόμη και αν υποτεθεί ότι ένα κράτος μέλος δύναται, στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως η οποία ασκήθηκε ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, να προβάλει με ένσταση την έλλειψη νομιμότητας κοινοτικής οδηγίας της οποίας είναι αποδέκτης και κατά της οποίας δεν άσκησε προσφυγή ακυρώσεως εντός της προθεσμίας που τάσσει προς τούτο το άρθρο 230, πέμπτο εδάφιο, ΕΚ, ο ισχυρισμός αυτός είναι ούτως ή άλλως αβάσιμος.

87 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 14ης Απριλίου 2005, C-110/03, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-2801, σκέψη 61), η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας προϋποθέτει ότι η κοινοτική πράξη επιβάλλει στα υποκείμενα δικαίου μια υποχρέωση η οποία υπερβαίνει τα κατάλληλα και αναγκαία όρια για την επίτευξη του επιδιωκομένου από την πράξη αυτή σκοπού.

88 Εξάλλου, τόσο λόγω της ανάγκης σταθμίσεως ορισμένων από τους στόχους και τις αρχές του άρθρου 130 Ρ της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 174 ΕΚ), καθόσον η οδηγία έχει ως νομική βάση το άρθρο 130 Σ, παράγραφος 1, της Συνθήκης το οποίο σκοπό είχε την επίτευξη των στόχων του πιο πάνω άρθρου 130 Ρ, όσο και λόγω της περίπλοκης εφαρμογής των κριτηρίων που ο κοινοτικός νομοθέτης οφείλει να τηρεί στο πλαίσιο της υλοποιήσεως της περιβαλλοντικής πολιτικής, ο δικαστικός έλεγχος πρέπει αναγκαστικά να περιοριστεί στο ζήτημα αν το Συμβούλιο, όταν εξέδωσε την οδηγία, υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως (βλ., στο ίδιο πνεύμα, μεταξύ άλλων αποφάσεων, την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1998, C-284/95, Safety Hi-Tech, Συλλογή 1998, σ. I-4301, σκέψη 37).

89 Πρέπει ευθύς να επισημανθεί ότι, κατά το μέρος που οι αιτιάσεις της Ελληνικής Κυβερνήσεως στηρίζονται σε δηλώσεις που περιέχονται στην ανακοίνωση για την οξίνιση, δεν αμφισβητείται ότι το Συμβούλιο επίτηδες κατέστησε αυστηρότερες τις προϋποθέσεις της παρεκκλίσεως για τη χρήση βαρέος μαζούτ του οποίου η περιεκτικότητα σε θείο υπερβαίνει το 1 % κατά μάζα. Επομένως, δεν είναι λυσιτελής η επίκληση της ανακοινώσεως αυτής προς στήριξη του ισχυρισμού περί παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας από τον κοινοτικό νομοθέτη.

90 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας, η οδηγία αυτή σκοπό έχει τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του θείου από την καύση ορισμένων τύπων υγρών καυσίμων. Προς τούτο, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζει ότι από την 1η Ιανουαρίου 2003 δεν πρέπει να χρησιμοποιείται στο έδαφος των κρατών μελών βαρύ μαζούτ του οποίου η περιεκτικότητα σε θείο υπερβαίνει το 1 % κατά μάζα.

91 Όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από την τρίτη, την τέταρτη και την όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, η παρουσία θείου στο πετρέλαιο έχει αναγνωριστεί εδώ και δεκαετίες ως η κύρια πηγή των εκπομπών διοξειδίου του θείου που είναι σε μεγάλο βαθμό υπεύθυνες για την όξινη βροχή και την ατμοσφαιρική ρύπανση που υπάρχει σε πολλές αστικές και βιομηχανικές ζώνες. Άλλωστε, το πρόβλημα της οξινίσεως είναι, όπως εκτίθεται, μεταξύ άλλων, στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, διασυνοριακό πρόβλημα.

92 Κατά συνέπεια, η εξάρτηση της άδειας χρήσεως βαρέος μαζούτ, του οποίου η περιεκτικότητα σε θείο υπερβαίνει το επιτρεπόμενο κατώτατο όριο του 1 % κατά μάζα, από αυστηρές προϋποθέσεις, όπως αυτές του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, αποτελεί κατάλληλο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού τον οποίο επιδιώκει η οδηγία.

93 Όσον αφορά την ανάγκη αυστηρής εφαρμογής της προϋποθέσεως σχετικά με τη συμβολή των εκπομπών στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στα κράτη μέλη, η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας εκθέτει ότι «ειδικές μελέτες κατέδειξαν ότι τα πλεονεκτήματα από τη μείωση των εκπομπών θείου διά της μειώσεως της περιεκτικότητας των καυσίμων σε θείο θα είναι σημαντικά μεγαλύτερα σε σχέση με το κόστος για τη βιομηχανία δυνάμει της παρούσας οδηγίας [και] ότι η τεχνολογία για τη μείωση του επιπέδου του θείου των υγρών καυσίμων υπάρχει και είναι καλά εδραιωμένη». Όπως σημείωσε η Επιτροπή, η αιτιολογική αυτή σκέψη προστέθηκε από το Συμβούλιο για να εξηγηθεί ότι η αρχή της αναλογικότητας ελήφθη υπόψη όταν το Συμβούλιο τροποποίησε επί το αυστηρότερον την πρόταση της Επιτροπής.

94 Η δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει ότι για τα κράτη μέλη και τις περιοχές όπου η κατάσταση του περιβάλλοντος το επιτρέπει πρέπει να προβλεφθούν παρεκκλίσεις από την υποχρέωση τηρήσεως της επιτρεπομένης από την οδηγία μέγιστης περιεκτικότητας του βαρέος μαζούτ σε θείο.

95 Λαμβανομένων υπόψη, μεταξύ άλλων, των συνεπειών των εκπομπών θείου για την υγεία των ανθρώπων και για το περιβάλλον καθώς και της σημαντικής συμμετοχής των εκπομπών αυτών στο διασυνοριακό φαινόμενο της οξινίσεως, το Συμβούλιο χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως θεώρησε ότι ήταν αναγκαίο η παρέκκλιση για τη χρήση βαρέος μαζούτ του οποίου η περιεκτικότητα σε θείο υπερβαίνει το 1 % κατά μάζα να επιτρέπεται όταν δεν υπάρχει καμία συμβολή των εκπομπών θείου από ένα κράτος μέλος στην υπέρβαση των κρίσιμων φορτίων στο έδαφος των κρατών μελών, ακόμη και αν το οικονομικό κόστος ενός τέτοιου μέτρου μπορεί να είναι σημαντικό και ακόμη και αν η εν λόγω συμβολή δεν είναι σημαντική για την επιβάρυνση της καταστάσεως στα κράτη μέλη.

96 Η σημασία των επιδιωκομένων σκοπών είναι ικανή να δικαιολογήσει, ακόμη και σημαντικές, αρνητικές οικονομικές συνέπειες για ορισμένους συναλλασσόμενους (βλ., στο ίδιο πνεύμα, μεταξύ άλλων αποφάσεων, τις αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-331/88, Fedesa κ.λπ., Συλλογή 1990, σ. I-4023, σκέψη 17, και της 17ης Ιουλίου 1997, C-183/95, Affish, Συλλογή 1997, σ. I-4315, σκέψη 42), πολλώ δε μάλλον όταν η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί έναν από τους ουσιώδεις στόχους της Κοινότητας (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, C-176/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. I-7879, σκέψη 41, και της 15ης Νοεμβρίου 2005, C-320/03, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2005, σ. I-9871, σκέψη 72).

97 Κατά συνέπεια, και ο ισχυρισμός περί ελλείψεως νομιμότητας της οδηγίας πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

98 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της.

Επί των δικαστικών εξόδων

99 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ελληνικής Δημοκρατίας στα δικαστικά έξοδα και η τελευταία ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα. Κατά την παράγραφο 4 του ίδιου άρθρου, το Συμβούλιο θα φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

3) Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

(υπογραφές)