

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO

της 13ης Φεβρουαρίου 2003¹

I — Εισαγωγή

1. Η διέλευση των Άλπεων δημιουργούσε ανέκαθεν προβλήματα και η μεταφορά προσώπων και εμπορευμάτων από τις οδούς που διατρέχουν τις Άλπεις αποτέλεσε το κίνητρο για την πραγματοποίηση τεχνικών έργων και έθεσε ζητήματα οικονομικής, οικολογικής και εν τέλει πολιτικής φύσεως.

2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση όπως είναι φυσικό καλείται να ανταποκριθεί στην εξής πρόκληση: παράλληλα με τις συμφωνίες που συνήψε για το θέμα αυτό με την Ελβετική Συνομοσπονδία, ήδη πριν από την προσχώρηση της Αυστριακής Δημοκρατίας, συνήψε με τη χώρα αυτή μια συμφωνία², συνοδευόμενη από μια διοικητική συμφωνία³, για την καθιέρωση ενός συστήματος προστασίας κατά των βλαπτικών εκπομπών που οφείλονται στη διαμετακομιστική κυκλοφορία μέσω των Άλπεων, οι λεπτομέρειες εφαρμογής του οποίου αποτελούν το σύστημα των *οικοσημείων*.

3. Η αρχή και οι λεπτομέρειες εφαρμογής έχουν ενσωματωθεί στο πρωτόκολλο αριθ. 9

για τις οδικές, σιδηροδρομικές και συνδυασμένες μεταφορές στην Αυστρία (στο εξής: πρωτόκολλο) της πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Σουηδίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και περί των προσαρμογών των ιδρυτικών συνθηκών της Ένωσης⁴, το οποίο εισάγει ένα μεταβατικό καθεστώς. Το εν λόγω πρωτόκολλο, πέραν της σταδιακής μειώσεως της ρυπάνσεως χάρη στο σύστημα των οικοσημείων, προβλέπει ανώτατο αριθμό οχημάτων μεταφοράς εμπορευμάτων που επιτρέπεται να διέρχονται από τις αυστριακές Άλπεις.

4. Κατά τη διάρκεια του έτους 1999 σημειώθηκε υπέρβαση του προβλεπόμενου αριθμού διερχομένων οχημάτων, η οποία οδήγησε στην έκδοση της προσβαλλομένης από την Δημοκρατία της Αυστρίας πράξεως, δηλαδή του κανονισμού (ΕΚ) 2012/2000 του Συμβουλίου, της 21ης Σεπτεμβρίου 2000, για την τροποποίηση του παραρτήματος 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 9 της πράξης προσχώρησης του 1994 και του κανονισμού (ΕΚ) 3298/94, όσον αφορά το σύστημα των οικοσημείων για βαρέα φορτηγά οχήματα διερχόμενα από την Αυστρία (στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός)⁵.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας για τις διαμετακομιστικές σιδηροδρομικές και οδικές εμπορευματικές μεταφορές — Κοινή δήλωση — Ανταλλαγή επιστολών (ΕΕ 1992, L 373, σ. 6).

3 — Διοικητική συμφωνία σχετική με τον καθορισμό της ημερομηνίας καθιέρωσης και των λεπτομερειών εφαρμογής του συστήματος οικοσημείων που προβλέπεται στη συμφωνία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Δημοκρατίας της Αυστρίας για τις διαμετακομιστικές σιδηροδρομικές και οδικές εμπορευματικές μεταφορές (ΕΕ 1993, L 47, σ. 28).

4 — ΕΕ 1994, C 241, σ. 21 και ΕΕ 1995, L 1, σ. 1.

5 — ΕΕ L 241, σ. 18.

II — Το εφαρμοστέο κοινοτικό δίκαιο

5. Το πρωτόκολλο αριθ. 9 περιέχει, μεταξύ άλλων, τις ακόλουθες διατάξεις.

A — Ορισμοί

6. Στην αρχή του πρωτοκόλλου δίδονται ορισμένοι ορισμοί.

«Άρθρο 1

Για τους σκοπούς του παρόντος πρωτοκόλλου, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[...]

γ) “διαμετακομιστική κυκλοφορία μέσω της Αυστρίας”, κάθε μεταφορά μέσω του αυστριακού εδάφους, κατά την οποία τόσο το σημείο αναχώρησης όσο και το σημείο προορισμού ευρίσκονται εκτός Αυστρίας·

[...]

ε) “οδικές διαμετακομιστικές μεταφορές εμπορευμάτων μέσω της Αυστρίας”, οι υπό διαμετακόμηση μεταφορές μέσω της Αυστρίας με οχήματα βαρέων μεταφορών εμπορευμάτων, ανεξαρτήτως του αν φέρουν φορτίο ή όχι·

στ) “συνδυασμένες μεταφορές”, κάθε μεταφορά εμπορευμάτων με οχήματα βαρέων μεταφορών ή μονάδες φόρτωσης, που για ένα τμήμα της διαδρομής κινούνται σιδηροδρομικώς και κατά το αρχικό ή τελευταίο τμήμα της διαδρομής οδικώς, ενώ η διέλευση από την Αυστρία κατά τη μετάβαση ή την επιστροφή από σιδηροδρομικό σταθμό δεν μπορεί ουδέποτε να πραγματοποιείται μόνον οδικώς·

ζ) “διμερείς διαδρομές”, διεθνείς μεταφορές σε διαδρομές από όχημα με σημείο αναχώρησης ή άφιξης στην Αυστρία και σημείο άφιξης ή αναχώρησης, αντιστοίχως, σε ένα άλλο κράτος μέλος, καθώς και διαδρομές χωρίς φορτίο σε συνδυασμό με τις διαδρομές αυτές.»

B — Σιδηροδρομικές και συνδυασμένες μεταφορές

7. Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι το εν λόγω πρωτόκολλο αποδίδει ιδιαίτερη και μάλιστα προέχουσα σπουδαιότητα στην ανάπτυξη

της σιδηροδρομικής και της συνδυασμένης μεταφοράς. Για τον σκοπό αυτό, στο άρθρο 3 προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι η Κοινότητα και τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θεσπίζουν και συντονίζουν σε στενή επαφή μέτρα ανάπτυξης και προώθησης των σιδηροδρομικών και συνδυασμένων μεταφορών εμπορευμάτων διά μέσου των Άλπεων και, συγκεκριμένα, στο παράρτημα 2, απαριθμείται μια σειρά μέτρων υποδομής για τις σιδηροδρομικές και συνδυασμένες μεταφορές τα οποία αφορούν την Αυστρία, τη Γερμανία, την Ιταλία καθώς και τις Κάτω Χώρες.

βελτίωση της παροχής σιδηροδρομικών και συνδυασμένων μεταφορών καθώς και η ανάγκη να δίδεται προτεραιότητα στα μέτρα εκείνα που προβλέπονται από τις κοινοτικές διατάξεις περί σιδηροδρομικών και συνδυασμένων μεταφορών.

Γ — Οδικές μεταφορές

8. Στο άρθρο 6 του πρωτοκόλλου αναφέρεται ότι η Κοινότητα και τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να αναπτύξουν και να αξιοποιήσουν τη συμπληρωματική σιδηροδρομική δυναμικότητα που αναφέρεται στο παράρτημα 3 του πρωτοκόλλου, όπου επίσης απαριθμείται μια σειρά μέτρων σχετικών με την πρόσθετη δυναμικότητα των αυστριακών σιδηροδρόμων για τη διαμετακόμιση εμπορευμάτων μέσω της Αυστρίας (σημείο 1) και με την εν δυνάμει αύξηση σε αποστολές και σε ωφέλιμο φορτίο. Η προβλεπόμενη δυναμικότητα σε ορισμένες περιπτώσεις πρέπει να είναι διαθέσιμη άμεσα, δηλαδή από 1ης Ιανουαρίου 1995, σε άλλες βραχυπρόθεσμα (από το τέλος του 1995), μεσοπρόθεσμα (από το τέλος του 1997) και, σε άλλες περιπτώσεις μακροπρόθεσμα, δηλαδή από το τέλος του 2000 όσον αφορά τον άξονα Pyhrn-Schober και από το τέλος του 2010 όσον αφορά τον άξονα του Brenner.

9. Στο άρθρο 7 του πρωτοκόλλου υπογραμμίζεται η σημασία των μέτρων για τη

10. Τα βασικά στοιχεία του ειδικού καθεστώτος που αφορά τις οδικές διαμετακομιστικές μεταφορές εμπορευμάτων διά της Αυστρίας προβλέπονται στο άρθρο 11, παράγραφος 2 του πρωτοκόλλου, στο οποίο αναφέρονται τα εξής:

«Μέχρι 1ης Ιανουαρίου 1998 εφαρμόζονται οι ακόλουθες διατάξεις:

α) Το σύνολο των εκπομπών NO_x από οχήματα βαρέων μεταφορών εμπορευμάτων που διασχίζουν την Αυστρία υπό διαμετακόμιση μειώνεται κατά 60 % κατά την περίοδο μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1992 και 31ης Δεκεμβρίου 2003, σύμφωνα με τον πίνακα του παραρτήματος 4.

β) Η διαχείριση των μειώσεων των συνολικών εκπομπών NO_x από οχήματα βαρέων μεταφορών εμπορευμάτων γίνεται σύμφωνα με ένα σύστημα οικοσημείων. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, σε κάθε όχημα βαρέων μεταφορών εμπορευμάτων που διασχίζει την Αυστρία υπό διαμετακόμιση χορηγείται αριθμός οικοσημείων αντίστοιχος προς τις εκπομπές του NO_x [που επιτρέπονται από τη συμφωνία παραγωγής (τιμή COP) ή την τιμή έγκρισης τύπου]. Η μέθοδος υπολογισμού και διαχείρισης των σημείων αυτών περιγράφεται στο παράρτημα 5.

γ) Εάν ο αριθμός των υπό διαμετακόμιση διαδρομών καθ' οιονδήποτε έτος υπερβαίνει τον αριθμό αναφοράς που έχει καθοριστεί για το 1991 κατά περισσότερο από 8 %, η Επιτροπή θεσπίζει, με τη διαδικασία του άρθρου 16, κατάλληλα μέτρα βάσει της παραγράφου 3 του παραρτήματος 5⁶.

δ) [...]

ε) Τα οικοσημεία απονέμονται από την Επιτροπή στα κράτη μέλη σύμφωνα με τις διατάξεις που θα καθοριστούν κατ' εφαρμογήν της παραγράφου 6.»

11. Στις παραγράφους 4 έως 6 του άρθρου 11 του πρωτοκόλλου προβλέπονται τα εξής:

«4. Πριν την 1η Ιανουαρίου 2001, η Επιτροπή, συνεργαζόμενη με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος, διενεργεί επισημονική μελέτη του βαθμού κατά τον οποίο έχει επιτευχθεί η επιδιωκόμενη μείωση της ρύπανσης που εκτίθεται στην παράγραφο 2, [στοιχείο] α'. Εάν η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο στόχος αυτός έχει επιτευχθεί σε μόνιμη και σταθερή βάση, η παράγραφος 2 παύει να εφαρμόζεται την 1η Ιανουαρίου 2001. Εάν η Επιτροπή καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο στόχος αυτός δεν έχει επιτευχθεί σε μόνιμη και σταθερή βάση, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με το άρθρο 75 της Συνθήκης για την ΕΚ, μπορεί να θεσπίσει μέτρα εντός του κοινοτικού πλαισίου που εξασφαλίζουν ισοδύναμη προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως ισοδύναμη μείωση της ρύπανσης. Εάν το Συμβούλιο δεν θεσπίσει τέτοια μέτρα, η μεταβατική περίοδος επεκτείνεται αυτομάτως για ένα τελικό χρονικό διάστημα τριών ετών κατά τη διάρκεια του οποίου θα ισχύσει η παράγραφος 2.

5. Στο τέλος της μεταβατικής περιόδου, το κοινοτικό κεκτημένο θα εφαρμοστεί καθ' ολοκληρίαν.

6. Η Επιτροπή, αποφασίζοντας με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 16, θεσπίζει

6 — Η υπογράμμιση δική μου.

λεπτομερή μέτρα για τις διαδικασίες που αφορούν το σύστημα οικοσημείων, τη χορήγηση των οικοσημείων και τεχνικά θέματα εφαρμογής του άρθρου αυτού, που αρχίζουν να ισχύουν την ημερομηνία προσχώρησης της Αυστρίας.

τα φορτηγά, υπολογιζόμενο βάσει της ανωτέρω παραγράφου 2, συνάγεται κατά παράθεση ο αναμενόμενος μέσος όρος του επομένου έτους. Η προκύπτουσα τιμή, πολλαπλασιαζόμενη επί 0,0658 και επί τον αριθμό οικοσημείων του 1991 που παρατίθενται στο παράρτημα 4, δίνει τον αριθμό οικοσημείων του έτους αυτού⁷.»

[...]»

12. Στο άρθρο 16 του πρωτοκόλλου ορίζεται ότι, κατά τη θέσπιση των ανωτέρω μέτρων, η Επιτροπή επικουρείται από την προβλεπόμενη στην εν λόγω διάταξη επιτροπή. Οσάκις τα προτεινόμενα μέτρα δεν είναι σύμφωνα με τη γνώμη της εν λόγω επιτροπής ή, ελλείψει γνωμοδοτήσεως της εν λόγω επιτροπής, η Επιτροπή υποβάλλει χωρίς καθυστέρηση στο Συμβούλιο πρόταση σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν. Το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

13. Στο παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου ορίζεται ότι:

«Σε περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 2, [στοιχείο] γ', ο αριθμός οικοσημείων του επομένου έτους ορίζεται ως εξής:

14. Δεδομένου ότι ο αριθμός των διαμετακομιστικών διελεύσεων από την Αυστρία για το έτος 1991 ανήλθε σε 1 490 900, το όριο στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου αντιστοιχεί σε 1 610 172 διαμετακομιστικές διελεύσεις.

15. Η Επιτροπή, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 11, παράγραφος 6, του πρωτοκόλλου, εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 3298/94, της 21ης Δεκεμβρίου 1994, για τη θέσπιση λεπτομερών μέτρων που αφορούν το σύστημα κατανομής των δικαιωμάτων διαμετακόμισης (οικοσημείων) για βαρέα φορτηγά οχήματα διερχόμενα από την Αυστρία όπως θεσπίστηκε από το άρθρο 11 του πρωτοκόλλου αριθ. 9 της πράξης προσχώρησης της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας⁸. Επί τη βάση ρητής εξουσιοδοτήσεως που περιέχεται στο παράρτημα 4 του πρωτοκόλλου και προκειμένου να συνυπολογισθεί η διαμετακομιστική διέλευση βαρέων φορτηγών ταξινομηθέντων στη Φινλανδία και στη Σουηδία, ο κανονισμός αυτός τροποποιεί το εν λόγω παράρτημα 4 και καθορίζει τον συνολικό αριθμό οικοσημείων ως εξής:

Από τον τριμηνιαίο μέσο όρο τιμών εκπομπής NO_x του τρέχοντος έτους όσον αφορά

7 — Η υπογράμμιση δική μου.

8 — ΕΕ L 341, σ. 20.

Έτος	Ποσοστό οικοσημείων	Οικοσημεία για την περίπτωση των 15 κρατών μελών
1991 (έτος αναφοράς)	100 %	23 556 220
1995	71,7 %	16 889 810
1996	65,0 %	15 311 543
1997	59,1 %	13 921 726
1998	54,8 %	12 908 809
1999	51,9 %	12 225 678
2000	49,8 %	11 730 998
2001	48,5 %	11 424 767
2002	44,8 %	10 533 187
2003	40,0 %	9 422 488

16. Ο κανονισμός 3298/94 καθορίζει επίσης, στο παράρτημα Δ, την κλίμακα κατανομής των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών.

III — Γένεση και περιεχόμενο του προσβαλλομένου κανονισμού

17. Σύμφωνα με τα στοιχεία που δόθηκαν από την Δημοκρατία της Αυστρίας, από τη στατιστική των οικοσημείων προέκυψε κίνηση 1 706 436 διελεύσεων κατά τη διάρκεια του έτους 1999, που αντιπροσωπεύει υπέρβαση κατά 14,57 % του αριθμού διελεύσεων του έτους 1991.

18. Προβαίνουσα στις ενέργειες που προβλέπει η διαδικασία του άρθρου 16 του πρωτοκόλλου, η Επιτροπή στις 20 Μαΐου 2000 υπέβαλε σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής στην επιτροπή που προβλέπει το άρθρο 16 του πρωτοκόλλου (στο εξής: επιτροπή οικοσημείων). Υποστήριξε ότι, σύμφωνα με τη μέθοδο υπολογισμού που προβλέπεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου, ο αριθμός οικοσημείων για το έτος 2000 έπρεπε να μειωθεί κατά 20 % περίπου (δηλαδή μείωση κατά 2 184 552 οικοσημεία).

19. Κατά την Επιτροπή, η μείωση αυτή θα είχε ως συνέπεια ότι κατά τη διάρκεια του

τελευταίου τριμήνου του 2000 δεν θα υπήρχε πλέον κανένα σχεδόν διαθέσιμο οικοσημείο, με συνέπεια την απαγόρευση οποιασδήποτε διελεύσεως βαρέως φορτηγού από την Αυστρία. Συνεπώς, κρίνεται ότι οι εφαρμοστέες διατάξεις του πρωτοκόλλου έπρεπε να ερμηνευθούν υπό το πρίσμα των θεμελιωδών ελευθεριών, η Επιτροπή πρότεινε την κατανομή της μείωσης του αριθμού των οικοσημείων στα τέσσερα τελευταία έτη, από το 2000 έως το 2003, που αποτελούν αντικείμενο του μεταβατικού συστήματος. Μείωση κατά 30 % έπρεπε να επιτευχθεί κατά το 2000, κατά 30 % το 2001, κατά 30 % το 2002 και κατά το υπόλοιπο 10 % το 2003.

20. Θεωρούσα ότι το πρωτόκολλο δεν περιελάμβανε καμία ένδειξη ως προς τον τρόπο κατανομής της μείωσης μεταξύ των κρατών μελών, η Επιτροπή πρότεινε επίσης η μείωση να επιβαρύνει εκείνα τα κράτη μέλη οι μεταφορείς των οποίων συνέβαλαν στην υπέρβαση του ορίου διελεύσεων που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου, κατά τη διάρκεια του έτους 1999.

21. Επειδή στο πλαίσιο της επιτροπής οικοσημείων δεν προέκυψε καμία ειδική πλειοψηφία υπέρ του σχεδίου της Επιτροπής, η

Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο, στις 21 Ιουνίου 2000, ταυτόσημη πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου.

22. Η γαλλική προεδρία υπέβαλε στις 21 Σεπτεμβρίου 2000 στο Συμβούλιο συμβιβαστική πρόταση, η οποία αφενός εδέχετο την αρχική πρόταση της Επιτροπής για την κατανομή της μείωσης των οικοσημείων μέχρι το 2003 και αφετέρου προέβλεπε νέα μέθοδο υπολογισμού καταλήγουσα σε μείωση κατά 1 009 501 οικοσημεία. Η Επιτροπή τροποποίησε, κατόπιν αυτού, την αρχική της πρόταση προς την κατεύθυνση της γαλλικής συμβιβαστικής προτάσεως, παρέχουσα με τον τρόπο αυτό στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να ψηφίσει με ειδική πλειοψηφία την τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής, η οποία στη συνέχεια κατέστη ο προσβαλλόμενος κανονισμός. Η Δημοκρατία της Αυστρίας καταψήφισε την πρόταση αυτή.

23. Το νομοθέτημα που θεσπίστηκε με τον τρόπο αυτό κατέστη ο προσβαλλόμενος κανονισμός.

24. Κατά το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού:

«Το παράρτημα 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 9 της πράξης προσχώρησης της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας τροποποιείται ως εξής:

Έτος	Ποσοστό οικοσημείων	Οικοσημεία για την Ευρωπαϊκή Ένωση των 15
2000	48,5 %	11 428 150
2001	47,2 %	11 121 897
2002	43,5 %	10 250 317
2003	39,6 %	9 321 531»

25. Στο άρθρο 2, σημείο 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζεται ότι:

26. Τέλος, το άρθρο 2, σημείο 4, του προ-σβαλλομένου κανονισμού τροποποιεί το παράρτημα Δ του κανονισμού 3298/94, ώστε να γίνει νέα κατανομή των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών.

Ο κανονισμός (ΕΚ) 3298/94 τροποποιείται ως εξής:

- 1) Στο άρθρο 6, παράγραφος 2, το δεύτερο εδάφιο αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

IV — Αιτήματα των διαδίκων και λόγοι ακυρώσεως που προβλήθηκαν από τη Δημοκρατία της Αυστρίας

«Στην περίπτωση που αναφέρεται στο άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου αριθ. 9 ο αριθμός οικοσημείων μειώνεται. Η μείωση αυτή υπολογίζεται με τη μέθοδο που ορίζεται στο σημείο 3 του παραρτήματος 5 του πρωτοκόλλου. Η υπολογιζόμενη κατ' αυτόν τον τρόπο μείωση των οικοσημείων κατανέμεται σε περισσότερα του ενός έτη⁹

27. Η Δημοκρατία της Αυστρίας ζητεί από το Δικαστήριο:

[...]

⁹ — Η υπογράμμιση δική μου.

— κυρίως, να ακυρώσει τον προ-σβαλλόμενο κανονισμό·

- επικουρικώς, να ακυρώσει τα άρθρα 1 και 2, σημεία 1 και 4, του προσβαλλομένου κανονισμού·

29. Με διάταξη του προέδρου του Δικαστηρίου της 26ης Ιανουαρίου 2001, επετράπη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και στην Επιτροπή να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου. Με άλλη διάταξη, της 30ής Απριλίου 2001, επετράπη και στην Ιταλική Δημοκρατία να παρέμβει υπέρ του Συμβουλίου.

- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

28. Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει ως απαράδεκτες όλες τις αιτιάσεις κατά της Επιτροπής, κατά της οποίας δεν εστράφη η προσφεύγουσα·

30. Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 4 Δεκεμβρίου 2000, η Δημοκρατία της Αυστρίας ζήτησε, δυνάμει των άρθρων 242 ΕΚ και 243 ΕΚ, την αναστολή εκτελέσεως του προσβαλλομένου κανονισμού και τη λήψη προσωρινών μέτρων.

- να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη·

- επικουρικώς, σε περίπτωση που το Δικαστήριο δεχθεί την προσφυγή και ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό, να διατάξει τη διατήρηση σε ισχύ όλων των αποτελεσμάτων του·

31. Με διάταξη περί ασφαλιστικών μέτρων της 23ης Φεβρουαρίου 2001¹⁰, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου διέταξε την αναστολή της εκτελέσεως του άρθρου 2, σημείο 1, του προσβαλλομένου κανονισμού μέχρις εκδόσεως της αποφάσεως επί της ουσίας, απέρριψε την αίτηση κατά τα λοιπά και επιφυλάχθηκε ως προς τα δικαστικά έξοδα.

- να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

10 — C-445/00 R, Αυστρία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-1461).

32. Η Δημοκρατία της Αυστρίας επικαλείται έξι λόγους προς υποστήριξη των αιτημάτων της:

Κυρίως:

1. παράβαση ουσιώδους τύπου κατά την έκδοση του προσβαλλομένου κανονισμού.

Επικουρικώς:

2. παραβίαση της Συνθήκης ΕΚ ή του πρωτοκόλλου λόγω του ότι η πρόταση της Επιτροπής τροποποιήθηκε μετά την υποβολή της στο Συμβούλιο·

3. ανεπαρκή αιτιολογία·

4. παραβίαση της Συνθήκης ΕΚ ή του πρωτοκόλλου με τον προσβαλλόμενο κανονισμό·

5. παράβαση των κειμένων διατάξεων και ανεπαρκή αιτιολογία κατά την εφαρμογή του τρόπου υπολογισμού που προβλέπεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου·

6. έλλειψη νομικής βάσεως.

V — Επί του παραδεκτού των αιτιάσεων που αφορούν την Επιτροπή

33. Το Συμβούλιο προβάλλει ένσταση απαραδέκτου των αιτιάσεων που αφορούν τις ενέργειες της Επιτροπής, καθότι η Αυστρία δεν εστράφη κατ' αυτής και η απόφαση του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση δεν μπορεί να προβληθεί κατά κοινοτικού οργάνου που δεν είναι διάδικος στην ένδικη διαφορά. Προς υποστήριξη της ενστάσεως απαραδέκτου, το Συμβούλιο επικαλείται τη σκέψη 33 της διατάξεως του Πρωτοδικείου της 1ης Δεκεμβρίου 1994¹¹. Στην εν λόγω διάταξη το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι το δικάζον κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων δικαστήριο δεν μπορεί να απευθύνει εντολές σε ιδιώτες που δεν είναι διάδικοι.

34. Επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι εν προκειμένω η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική, καθότι με την παρούσα διαδικασία δεν επιδιώκεται να απευθύνει το Δικαστήριο εντολές στην Επιτροπή. Άλλωστε, η τελευταία μετέχει ως παρεμβαίνουσα στην παρούσα δίκη.

35. Εν πάση περιπτώσει, αρκεί να επισημανθεί επ' αυτού ότι η προσφεύγουσα δικαιούται να επικαλεσθεί στις αιτιάσεις της,

11 — T-353/94 R, Postbank κατά Επιτροπής (Συλλογή 1994, σ. II-1141).

προς υποστήριξη του αιτήματός της ακυρώσεως του προσβαλλομένου κανονισμού, όλα τα καθοριστικά στοιχεία της διαδικασίας εκδόσεως του προσβαλλομένου μέτρου των οποίων αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα η πρόταση της Επιτροπής.

36. Κατά συνέπεια, προτείνω να απορριφθεί η ένσταση απαραδέκτου του Συμβουλίου.

VI — Πρώτος και δεύτερος λόγος ακυρώσεως: παράβαση ουσιώδους τύπου κατά την έκδοση του προσβαλλομένου κανονισμού και, επικουρικώς, παραβίαση της Συνθήκης ή του πρωτοκόλλου, λόγω του ότι η πρόταση της Επιτροπής τροποποιήθηκε μετά την υποβολή της στο Συμβούλιο

37. Θα εξετάσω από κοινού τους δύο αυτούς λόγους που συνδέονται στενά μεταξύ τους.

38. Στο άρθρο 16 του πρωτοκόλλου ορίζονται τα εξής:

«1. Η Επιτροπή επικουρείται από επιτροπή που αποτελείται από τους αντιπροσώπους των κρατών μελών και προεδρεύεται από τον αντιπρόσωπο της Επιτροπής.

2. Όταν χρησιμοποιείται η διαδικασία του παρόντος άρθρου, ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής υποβάλλει στην επιτροπή σχέδιο των μέτρων που πρέπει να ληφθούν. Η επιτροπή διατυπώνει τη γνώμη της για το σχέδιο εντός προθεσμίας την οποία μπορεί να ορίσει ο πρόεδρος ανάλογα με τον επείγοντα χαρακτήρα του θέματος. Η γνώμη εκδίδεται με την πλειοψηφία του άρθρου 148, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ στην περίπτωση αποφάσεων που καλείται να λάβει το Συμβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής. Οι ψήφοι των αντιπροσώπων των κρατών μελών στα πλαίσια της επιτροπής σταθμίζονται όπως ορίζεται στο άρθρο αυτό. Ο πρόεδρος δεν συμμετέχει στην ψηφοφορία.

3. Η Επιτροπή λαμβάνει τα προτεινόμενα μέτρα εφόσον αυτά είναι σύμφωνα με τη γνώμη της επιτροπής.

Εφόσον τα προτεινόμενα μέτρα δεν είναι σύμφωνα με τη γνώμη της επιτροπής ή ελλείψει γνώμης, η Επιτροπή υποβάλλει χωρίς καθυστέρηση στο Συμβούλιο πρόταση σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν. Το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία.

4. Αν, κατά τη λήξη προθεσμίας τριών μηνών από την υποβολή της πρότασης, το Συμβούλιο δεν έχει αποφανθεί, τα μέτρα αυτά λαμβάνονται από την Επιτροπή.»

Α — *Επιχειρήματα των διαδίκων*

39. Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η *Αυστριακή Κυβέρνηση* προβάλλει παράβαση ουσιώδους τύπου κατά την έκδοση του προοβαλλομένου κανονισμού. Ισχυρίζεται, ειδικότερα, ότι η απόφαση της Επιτροπής να τροποποιήσει την αρχική της πρόταση κανονισμού συμμορφούμενη προς τη συμβιβαστική πρόταση της προεδρίας του Συμβουλίου δεν ελήφθη συλλογικώς. Η εν λόγω κυβέρνηση προσθέτει, συναφώς, ότι η εξουσιοδότηση του αρμόδιου επιτρόπου να προβεί, ενδεχομένως, σε τροποποίηση προτάσεως της Επιτροπής προκειμένου να υιοθετηθεί διατύπωση συγκεντρώνουσα την ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο συνιστά παραβίαση του εσωτερικού κανονισμού της Επιτροπής, ο οποίος περιορίζει τις εξουσιοδοτήσεις στη λήψη σαφώς καθοριζομένων διαχειριστικών και διοικητικών μέτρων.

40. Το Συμβούλιο και η *Γερμανική Κυβέρνηση* ισχυρίζονται ότι η *Αυστριακή Κυβέρνηση* στηρίζεται σε απλώς τεκμαιρομένη έλλειψη έγκυρης εξουσιοδοτήσεως. Η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι ο αρμόδιος επítροπος, έχοντας προβλέψει την εξέλιξη των διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, ζήτησε εξουσιοδότηση ώστε να μπορεί να τροποποιήσει την πρόταση στην περίπτωση που μια συμβιβαστική λύση θα συγκέντρωνε

την υποστήριξη της ειδικής πλειοψηφίας του Συμβουλίου. Η *Γερμανική* και η *Ιταλική Κυβέρνηση* θεωρούν, εξάλλου, ότι η παροχή εξουσιοδοτήσεως εκ μέρους της Επιτροπής ήταν δικαιολογημένη λόγω του ότι οι αυστριακές αρχές της υπέβαλαν καθυστερημένα τα αναγκαία στατιστικά στοιχεία.

41. Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, η *Αυστριακή Κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 16 του πρωτοκόλλου, η Επιτροπή δεν έχει την αρμοδιότητα της ουσιαστικής εκ των υστέρων τροποποίησης προτάσεως που έχει υποβάλει στο Συμβούλιο.

42. Το Συμβούλιο και οι *παρεμβαίνουσες* θεωρούν ότι η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να τροποποιεί ανά πάσα στιγμή την πρότασή της, σύμφωνα με το άρθρο 250, παράγραφος 2, ΕΚ.

Β — *Εκτίμηση*

43. Θα ξεκινήσω με την εξέταση του δευτέρου λόγου ακυρώσεως.

44. Στο άρθρο 250 ΕΚ ορίζεται ότι:

βάλλει στο Συμβούλιο σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν¹².

«1. Όταν, δυνάμει της παρούσας Συνθήκης, θεσπίζεται πράξη του Συμβουλίου προτάσει της Επιτροπής, το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιεί την πρόταση αυτή μόνον ομόφωνα, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 251, παράγραφοι 4 και 5.

47. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο στην προκειμένη περίπτωση όπου η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο πρόταση ταυτόσημη με αυτήν που είχε υποβάλει στην επιτροπή ρυθμίσεων, την οποία τροποποίησε μόνο κατά τη διάρκεια των συζητήσεων ενώπιον του Συμβουλίου.

2. Εφόσον το Συμβούλιο δεν έχει αποφασίσει, η Επιτροπή μπορεί να τροποποιήσει την πρότασή της καθ' όλη τη διάρκεια των διαδικασιών που οδηγούν στη θέσπιση κοινοτικής πράξης.»

48. Επομένως, βρισκόμαστε εντός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 250, παράγραφος 2, ΕΚ, το οποίο παρέχει στην Επιτροπή πλήρη ελευθερία να τροποποιεί την πρόταση που έχει υποβάλει στο Συμβούλιο.

45. Το ζήτημα που θέτει η Δημοκρατία της Αυστρίας είναι στην πραγματικότητα αν η Επιτροπή έχει ακόμη τη δυνατότητα να τροποποιήσει την πρότασή της στην περίπτωση που αυτή, ελλείψει θετικής γνώμης στο πλαίσιο της επιτροπής των οικοσημείων, έχει διαβιβαστεί ως έχει στο Συμβούλιο, ενώ θα είχε ίσως επιτευχθεί ειδική πλειοψηφία υπέρ της προτάσεως στο πλαίσιο της εν λόγω επιτροπής αν της είχε υποβληθεί η τροποποιημένη πρόταση.

49. Απομένει να κριθεί αν, όπως υποστηρίζει η Δημοκρατία της Αυστρίας, η απόφαση της Επιτροπής να τροποποιήσει την πρότασή της θα έπρεπε να έχει ληφθεί συλλογικώς.

46. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι καταφατική. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας που είναι γνωστή ως διαδικασία «της επιτροπής ρυθμίσεων», η Επιτροπή διαθέτει ένα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως προς τροποποίηση της προτάσεως την οποία υπο-

50. Υπενθυμίζεται σχετικώς ότι, κατά το άρθρο 13 του εσωτερικού κανονισμού της Επιτροπής, όπως ίσχυε κατά την ημερομηνία των πραγματικών περιστατικών, η Επιτροπή μπορεί «να αναθέσει σε ένα ή περισσότερα από τα μέλη της, με τη σύμφωνη γνώμη του

12 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 20ής Νοεμβρίου 1997, C-244/95, Moskof (Συλλογή 1997, σ. I-6441, σκέψη 39) της 18ης Νοεμβρίου 1999, C-151/98 P, Pharos κατά Επιτροπής (Συλλογή 1999, σ. I-8157, σκέψη 23), και της 4ης Ιουλίου 2000, C-352/98 P, Bergadem και Goupil κατά Επιτροπής (Συλλογή 2000, σ. I-5291, σκέψη 65).

Προέδρου, την έγκριση του οριστικού κειμένου [...] πρότασης προς υποβολή στα άλλα όργανα, το περιεχόμενο της οποίας έχει ήδη προσδιοριστεί κατά τις συζητήσεις της».

51. Ωστόσο, η επίμαχη τροποποίηση ουδόλως έθιγε την ουσία της προτάσεως. Συγκεκριμένα, όπως διαπίστωσε ο πρόεδρος του Δικαστηρίου, στις σκέψεις 78 και 80 της διάταξής του στην προπαρατεθείσα υπόθεση Αυστρία κατά Συμβουλίου, στην προκειμένη περίπτωση, η τροποποίηση της προτάσεως κανονισμού αφορούσε κυρίως μία πτυχή, ασφαλώς σημαντική, αλλά τεχνικής φύσεως, σχετική με την εφαρμογή της μεθόδου υπολογισμού, πτυχή επί της οποίας δίσταντο οι απόψεις των κρατών μελών. Εξάλλου, κατά την Επιτροπή, η άποψη της οποίας δεν αμφισβητήθηκε σχετικώς, η τροποποίηση της προτάσεως της έγινε κατόπιν διευκρινίσεων σχετικών με την ερμηνεία των στατιστικών στοιχείων τα οποία είχε υποβάλει η προσφεύγουσα μετά την διατύπωση της αρχικής προτάσεως κανονισμού.

52. Η Δημοκρατία της Αυστρίας επικαλείται επίσης το γεγονός ότι το αρμόδιο για θέματα μεταφορών μέλος της Επιτροπής εξουσιοδοτήθηκε στις 20 Σεπτεμβρίου 2000, ενώ η συμβιβαστική πρόταση της προεδρίας του Συμβουλίου υποβλήθηκε επίσημα μόλις στις 21 Σεπτεμβρίου 2000. Κατά την άποψή μου, το στοιχείο αυτό δεν είναι ικανό να μεταβάλει τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να κρίνει το Δικαστήριο την αιτίαση αυτή της Δημοκρατίας της Αυστρίας. Το πνεύμα καλόπιστης συνεργασίας που πρέπει να διέπει τις σχέσεις μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και η θεμιτή επιδίωξη προσόδου των εργασιών του Συμβουλίου καθιστούν, αντίθετα, επιθυμητό να ενημερώνεται ανεπίσημα εκ των προτέρων η Επιτροπή για τις συμβιβαστικές προτάσεις που προτίθεται να παρουσιάσει η

προεδρία στο Συμβούλιο προκειμένου να εξουσιοδοτείται ο αρμόδιος επίτροπος, πριν από τη σύνοδο του Συμβουλίου, να ανακοινώσει την αντίστοιχη τροποποίηση της προτάσεως, εφόσον προκύψει, κατά την συζήτηση των μετεχόντων στο Συμβούλιο υπουργών ότι ενδέχεται να επιτευχθεί η απαιτούμενη ειδική πλειοψηφία επί της συμβιβαστικής προτάσεως. Άλλωστε, θα ήταν αποδεκτό να διαθέτει ο εν λόγω επίτροπος και κάποια διακριτική ευχέρεια για την περίπτωση που το κείμενο του συμβιβασμού τροποποιηθεί κατά τη διάρκεια των συζητήσεων, υπό τον όρο ότι δεν θα θιγεί το πνεύμα και η ουσία της αρχικής προτάσεως της Επιτροπής.

53. Κατά συνέπεια, είναι κατά τη γνώμη μου αβάσιμος ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως.

VII — Τρίτος λόγος ακυρώσεως (προβαλλόμενος επικουρικώς): έλλειψη αιτιολογίας

A — Επιχειρήματα των διαδίκων

54. Η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, όσον αφορά τον υπολογισμό του μέτρου της μείωσης των οικοσημείων, την κλίμακα κατανομής της μείωσης μεταξύ των κρατών μελών, την κατανομή σε τέσσερα έτη της μείωσης για την οποία πρόκειται στην

παρούσα υπόθεση, καθώς και τη θέσπιση γενικού κανόνα της μειώσεως των οικοσημείων σε περισσότερα του ενός έτη σε περίπτωση υπερβάσεως του προβλεπόμενου στο άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου ορίου, ο προσβαλλόμενος κανονισμός ουδόλως ανταποκρίνεται στην υποχρέωση αιτιολογήσεως.

συνδυασμό με τα προπαρασκευαστικά αυτά κείμενα προκύπτει ότι οι αιτιολογικές σκέψεις του εν λόγω κανονισμού παρέχουν τόσο στη Δημοκρατία της Αυστρίας όσο και στον κοινοτικό δικαστή τη δυνατότητα να αντιληφθούν όλους τους παράγοντες που οδήγησαν το νομοθέτη στην έκδοση του κανονισμού.

55. Το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνουσες υποστηρίζουν ότι, κατά πάγια νομολογία, από την αιτιολογία που επιβάλλει το άρθρο 253 ΕΚ πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο η συλλογιστική του οργάνου που εξέδωσε την πράξη, προκειμένου να μπορούν αφενός, οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που υπαγόρευσαν τη λήψη του μέτρου, και αφετέρου το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Ωστόσο, η αιτιολογία δεν απαιτείται να προσδιορίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία είναι σύμφωνη με τις επιταγές του άρθρου 253 ΕΚ πρέπει να κρίνεται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεως της αλλά και βάσει του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το οικείο θέμα ¹³.

56. Η Γερμανική Κυβέρνηση επισημαίνει ιδίως ότι στο ως άνω «πλαίσιο» συγκαταλέγονται οι προτάσεις και τα υπομνήματα που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας, τα οποία η Δημοκρατία της Αυστρίας κατέθεσε με τα παραρτήματα 4 και 5 της προσφυγής της. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, από την άγνοια του προσβαλλόμενου κανονισμού σε

57. Η ίδια κυβέρνηση επισημαίνει ότι η γενική μέθοδος υπολογισμού εκτίθεται με σαφήνεια στην τρίτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού με παραπομπή στον επίσης πολύ αναλυτικό τρόπο υπολογισμού που περιέχεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου και ότι, κυρίως, ο ακριβής αριθμητικός υπολογισμός περιλαμβανόταν στην αιτιολογία της προτάσεως της Επιτροπής της 20ής Μαΐου 2000.

58. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι η συλλογιστική με βάση την οποία τα οικοσημεία κατανεμήθηκαν μεταξύ εκείνων των κρατών μελών που συνέβαλαν περισσότερο στην υπέρβαση του ανωτάτου ορίου περιγράφεται στην έβδομη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού και ότι τα επιχειρήματα υπέρ και κατά μιας μεθόδου υπολογισμού που εμπνέεται κατά βάση από την αρχή της επιβαρύνσεως του ρυπαίνοντος ή από την αρχή της αλληλεγγύης εκτέθηκαν διά μακρόν από την Επιτροπή στην αιτιολογία της προτάσεώς της.

59. Η Επιτροπή φρονεί ότι από την πέμπτη και έκτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει σαφώς ότι το Συμβούλιο θεώρησε υποχρέωσή του να

13 — Βλ. αποφάσεις της 17ης Οκτωβρίου 1995, C-478/93, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-3081, σκέψεις 48 και 49), και της 15ης Απριλίου 1997, C-22/94, Irish Farmers Association κ.λπ. (Συλλογή 1997, σ. I-1809, σκέψη 39).

«ερμηνεύσει» τη μέθοδο υπολογισμού για το έτος 2000 υπό το πρίσμα της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων που εγγυάται η Συνθήκη και απέφυγε να επιβάλλει ολόκληρη τη μείωση κατά το έτος 2000, όπως προέβλεπε το πρωτόκολλο, προκειμένου να αποτρέψει την πλήρη διακοπή της διαμετακομιστικής κυκλοφορίας, δεδομένου ότι είχαν ήδη παρέλθει οι εννέα από τους δώδεκα μήνες του οικείου έτους.

B — Εκτίμηση

60. Θεωρώ μάλλον απίθανο να αγνοούσε η προσφεύγουσα τους σκοπούς και τις αιτίες που οδήγησαν στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού που, κατά την απόψή μου, προκύπτουν κατά αρκετά σαφή τρόπο από τις αιτιολογικές του σκέψεις.

61. Περαιτέρω, δεν μπορώ εύκολα να διανοηθώ ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας η οποία, από την αρχή είχε ενεργό συμμετοχή στο σύστημα των οικοσημείων, εξασφαλίζει σε μεγάλο μέρος την εφαρμογή του, παρέχει τα στατιστικά στοιχεία και συμμετείχε ενεργά σε όλες τις συνεδριάσεις της επιτροπής των οικοσημείων που συγκροτήθηκε ειδικά για το θέμα αυτό, κατά τις οποίες άκουσε τις παρατηρήσεις της Επιτροπής και των άλλων κρατών μελών, που συνέβαλαν στην διατύπωση της γνώμης της εν λόγω επιτροπής, θα μπορούσε να ισχυρίζεται ότι τίγεται από τη μη αρκούντως λεπτομερή έκθεση των τεχνικών λεπτομερειών εφαρμογής του συστήματος.

62. Επομένως, πρόκειται αναμφισβήτητα για περίπτωση όπου, όπως έχει επανειλημμένως

κρίνει το Δικαστήριο, η επάρκεια της αιτιολογίας της προσβαλλομένης πράξεως πρέπει να εκτιμηθεί λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι το κράτος μέλος συμμετείχε ενεργά στη διαδικασία προπαρασκευής της επίδικης πράξεως και γνωρίζει, ως εκ τούτου, τους λόγους που οδήγησαν στη θέσπισή της. Το Δικαστήριο προσθέτει ότι, αν από τη βαλλόμενη πράξη προκύπτει η ουσία του επιδιωκόμενου από το κοινοτικό όργανο σκοπού, είναι υπερβολικό να απαιτείται ειδική αιτιολογία για κάθε μία από τις διάφορες τεχνικές επιλογές που υιοθετήθηκαν¹⁴.

VIII — Τέταρτος λόγος ακυρώσεως (προβαλλόμενος επικουρικός): παράβαση της Συνθήκης ή του πρωτοκόλλου. Έκτος λόγος ακυρώσεως (προβαλλόμενος επικουρικός): έλλειψη νομικής βάσεως

63. Δεδομένου ότι ο τέταρτος και ο έκτος λόγος ακυρώσεως συνδέονται στενά, θεωρώ σκόπιμο να τους εξετάσω από κοινού.

A — Πρώτο σκέλος του τέταρτου λόγου ακυρώσεως: κατανομή της μειώσεως των οικοσημείων σε περισσότερα του ενός έτη

64. Κατά την *Αυστριακή Κυβέρνηση*, το γράμμα του παραρτήματος 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου είναι σαφές. Προβλέποντας

14 — Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001, C-301/97, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου (Σύλλογη 2001, σ. I-8853, σκέψεις 188 και 190).

ότι, «σε περίπτωση εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', ο αριθμός οικοσημείων *του επομένου έτους*¹⁵ ορίζεται ως εξής», η εν λόγω διάταξη δεν αφήνει περιθώρια ερμηνείας: εφόσον σημειώθηκε υπέρβαση του ανωτάτου ορίου που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του εν λόγω πρωτοκόλλου κατά το 1999, έπρεπε να μειωθεί ο αριθμός των οικοσημείων για το έτος 2000 σύμφωνα με τον τρόπο υπολογισμού που προβλέπεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, δεύτερο εδάφιο, του πρωτοκόλλου.

65. Επομένως, το πρωτόκολλο δεν παρέχει καμία νομική βάση στην οποία θα μπορούσε να στηριχθεί η Επιτροπή για να κατανείμει την εν λόγω μείωση σε διάστημα τεσσάρων ετών.

66. Επιπλέον η Αυστριακή Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι με το άρθρο 2, σημείο 1, του προσβαλλομένου κανονισμού, που αντικαθιστά το άρθρο 6, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 3298/94, επιδιώκεται η αιωπηρή τροποποίηση του παραρτήματος 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου.

67. Πράγματι, στην εν λόγω διάταξη προβλέπεται ότι «η [...] μείωση των οικοσημείων *κατανέμεται σε περισσότερα του ενός έτη*»¹⁵, χωρίς να διευκρινίζεται ότι πρόκειται για εφάπαξ διαδικασία. Όμως, συνεχίζει η εν λόγω κυβέρνηση, η μετατροπή του εξαιρετικού μέτρου κατανομής της μείωσης των οικοσημείων σε πλείονα έτη σε γενικό κανόνα ισχύοντα για όλες τις περιπτώσεις

εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου δεν βρίσκει καμία νομική βάση στο εν λόγω πρωτόκολλο και έρχεται σε προφανή αντίθεση με το υιοθετούμενο με το πρωτόκολλο σύστημα.

68. Κατά την Αυστριακή Κυβέρνηση, εφόσον το πρωτόκολλο αποτελεί κείμενο του πρωτογενούς δικαίου, η τροποποίησή του με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, ο οποίος αποτελεί πράξη του παραγώγου δικαίου, χωρίς το Συμβούλιο να έχει ρητή εξουσιοδότηση απορρέουσα από το πρωτογενές δίκαιο, συνιστά προφανή παρανομία.

69. Από τα εκατέρωθεν επιχειρήματα των διαδίκων προκύπτει ότι η αιτίαση αυτή της Αυστριακής Κυβερνήσεως θέτει δύο αυτοτελή ζητήματα.

70. Θα εξεταστεί στη συνέχεια διαδοχικώς:

— αν το Συμβούλιο edικαιούτο να καθιερώσει οριστικώς την αρχή της κατανομής των μειώσεων των οικοσημείων σε περισσότερα του ενός έτη (άρθρο 2, σημείο 1, του προσβαλλομένου κανονισμού).

— αν, λόγω των ιδιαιτέρων συνθηκών που δημιουργήθηκαν κατά το έτος 2000,

¹⁵ — Η υπογράμμιση δική μου.

μπορούσε να δικαιολογηθεί η κατ' εξαίρεσιν κατανομή της μείωσης των οικοσημείων σε τέσσερα έτη (άρθρο 1 του προσβαλλομένου κανονισμού).

1. Επί της οριστικής καθιέρωσης της αρχής της κατανομής των μειώσεων των οικοσημείων σε περισσότερα του ενός έτη (άρθρο 2, σημείο 1, του προσβαλλομένου κανονισμού)

71. Επ' αυτού συμμαρίζομαι απολύτως την ανάλυση της Αυστριακής Κυβερνήσεως. Πράγματι, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι, με το άρθρο 2, σημείο 1, ο προσβαλλόμενος κανονισμός ορίζει ότι η μείωση των οικοσημείων συνεπεία υπερβάσεως «κατανέμεται σε περισσότερα του ενός έτη».

72. Το πρωτόκολλο, από την άλλη πλευρά, προβλέπει εξίσου σαφώς, στο παράρτημα 5, σημείο 3, ότι η εν λόγω μείωση εφαρμόζεται το επόμενο έτος.

73. Ωστόσο, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός έχει την έννοια ότι αφορά μόνον τη συγκεκριμένη περίπτωση του έτους 2000. Το άρθρο 2, σημείο 1, του εν λόγω κανονισμού δεν μπορεί παρά να εννοεί ότι αφορά μία και μόνη κατανομή, που επιβλήθηκε από την κατάσταση που δημιουργήθηκε κατά το έτος 2000.

74. Κατά την Επιτροπή, σκοπός της κατανομής ήταν να εξακολουθήσει η διαμετακομιστική κυκλοφορία για το υπόλοιπο του έτους 2000 και μια τέτοια δικαιολογία μπορεί να ισχύσει μόνο για έναν κανόνα που αφορά αποκλειστικά την κατάσταση που δημιουργήθηκε κατά το έτος 2000 και έχει ως μοναδικό σκοπό να δώσει λύση στο συγκεκριμένο πρόβλημα που ανέκυψε κατά το 2000.

75. Συναφώς, επικαλείται ιδίως την πέμπτη και έκτη σκέψη του προσβαλλομένου κανονισμού σύμφωνα με τις οποίες:

«5) Το πρωτόκολλο αριθ. 9 πρέπει να εφαρμοσθεί σύμφωνα με τις θεμελιώδεις ελευθερίες που καθιέρωσε η Συνθήκη· επιβάλλεται, κατά συνέπεια, να ληφθούν μέτρα που μπορούν να εξασφαλίσουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και την πλήρη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

6) Η επιβολή συνολικής μείωσης των οικοσημείων μόνον το έτος 2000 θα είχε το δυσανάλογο αποτέλεσμα να σταματήσει όλη η διαμετακομιστική κυκλοφορία μέσω της Αυστρίας· κατά συνέπεια, η μείωση του συνολικού αριθμού οικοσημείων θα κατανεμηθεί από το 2000 έως το 2003.»

76. Η Επιτροπή προσθέτει ότι το ενδεχόμενο να ανακινήσει παρόμοια κατάσταση στη διάρκεια των επομένων ετών δεν την απα-

σχολεί εν προκειμένω και η «θεσμοθέτηση» της κατανομής, πέραν του ότι στερείται οιασδήποτε χρησιμότητας, δεν θα είχε καμία θέση στο πλαίσιο των αποφάσεων που πρόκειται να ληφθούν στο μέλλον σύμφωνα με τη διαδικασία της συναποφάσεως με την επιτροπή οικοσημείων, οι οποίες πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές περιστάσεις της στιγμής.

77. Είναι γεγονός ότι η πέμπτη και η έκτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλομένου κανονισμού ενισχύουν μάλλον την θέση της Επιτροπής.

78. Ωστόσο, η διατύπωση του άρθρου 2, σημείο 1, του εν λόγω κανονισμού είναι κατηγορηματική: δεν προβλέπει κανένα χρονικό περιορισμό και ουδόλως αναφέρεται στο συγκεκριμένο πρόβλημα που ανέκυψε κατά τη διάρκεια του έτους 2000. Ενόψει του ότι το διατακτικό ενός νομικού κειμένου πρέπει πάντοτε να υπερισχύει των αιτιολογικών του σκέψεων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η εν λόγω διάταξη τροποποιεί οριστικά το άρθρο 6, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού (ΕΚ) 3298/94 κατά τρόπο που δεν συμβιβάζεται με το περιεχόμενο του παραρτήματος 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου.

79. Όμως, τα πρωτόκολλα και τα παραρτήματα μιας πράξεως προσχωρήσεως συνιστούν διατάξεις πρωτογενούς δικαίου οι

οποίες, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά, δεν μπορούν να ανασταλούν, τροποποιηθούν ή καταργηθούν παρά μόνο σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται για την αναθεώρηση των αρχικών συνθηκών¹⁶.

80. Η προβληθείσα από την *Ιταλική Κυβέρνηση* επιχειρηματολογία δεν οδηγεί σε αντίθετο συμπέρασμα. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, με το πρωτόκολλο επιδιώκεται, αφενός, να μειωθεί η ρύπανση που προκαλείται από τα βαρέα οχήματα και, αφετέρου, να μετακινηθεί από τους αυτοκινητοδρόμους στους σιδηροδρόμους η αύξηση της διαμετακομιστικής κυκλοφορίας η οποία, ελλείψει επαρκούς σιδηροδρομικού δικτύου, επιβαρύνει το οδικό δίκτυο. Ο περιορισμός της κυκλοφορίας κοινοτικών φορτηγών οχημάτων μπορεί να δικαιολογηθεί ευλόγως μόνον υπό την προϋπόθεση της παράλληλης ενθαρρύνσεως των σιδηροδρομικών ή των συνδυασμένων μεταφορών. Ωστόσο, το υφιστάμενο σιδηροδρομικό δίκτυο στην Αυστρία είναι ανεπαρκές και δεν έχει ληφθεί κανένα αξιολογικό μέτρο για τη διευκόλυνση των σιδηροδρομικών εμπορικών μεταφορών. Κατά συνέπεια, το σύστημα το οποίο συνίσταται στον περιορισμό της διαμετακομιστικής διελεύσεως βαρέων οχημάτων που ανήκουν σε επιχειρήσεις άλλων κρατών μελών έχει ως αποτέλεσμα να προστατεύονται οι αυστριακές επιχειρήσεις οδικών μεταφορών, η δραστηριότητα των οποίων αυξάνεται εις βάρος του ανταγωνισμού.

81. Η *Ιταλική Κυβέρνηση* υποστηρίζει επίσης ότι το πρωτόκολλο αποτελεί κείμενο πρωτογενούς δικαίου («απέκτησε ισχύ συνταγματικού κανόνα») μόνον ως προς το

16 — Βλ. σχετικώς απόφαση της 28ης Απριλίου 1988, 31/86 και 35/86, LAISA κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 2285, σκέψη 12).

σκοπό του, δηλαδή τη μη υπέρβαση του ανωτάτου ορίου του 108 %, αλλά όχι και ως προς τα μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη του σκοπού αυτού.

82. Η τυχόν ανεπάρκεια του υφισταμένου σιδηροδρομικού δικτύου στην Αυστρία, την οποία άλλωστε αμφισβητούν οι αυστριακές αρχές, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παράβαση άλλων διατάξεων του πρωτοκόλλου. Η μη συμμόρφωση με τις διατάξεις του πρωτοκόλλου που αφορούν την βελτίωση του σιδηροδρομικού δικτύου μπορεί να επισύρει τις συνέπειες που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο σε περίπτωση παραβάσεως των επιβαλλομένων απ' αυτό υποχρεώσεων, συνέπειες στις οποίες, ωστόσο, δεν περιλαμβάνεται η δυνατότητα των κοινοτικών οργάνων να εκδίδουν πράξεις παραγώγου δικαίου που αντίκεινται στο πρωτογενές δίκαιο.

83. Περαιτέρω, φρονώ ότι, δεδομένου ότι το πρωτόκολλο περιέχει λεπτομερείς και ρητές διατάξεις σχετικά με την κατανομή της μείωσης των οικοσημείων, δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι συνιστά πρωτογενές δίκαιο μόνο το όριο του 108 %, αλλά όχι και οι εν λόγω διατάξεις.

84. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το άρθρο 2, σημείο 1, του προσβαλλομένου κανονισμού είναι άκυρο καθόσον, σε αντίθεση με τα υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, τροποποιεί οριστικά την κατανομή που προβλέπεται από το πρωτόκολλο.

85. Πρέπει να προστεθεί σχετικώς ότι η επιχειρηματολογία που ανέπτυξαν τόσο η Επιτροπή όσο και το Συμβούλιο σχετικά με τις συνέπειες που συνεπάγονται οι εξαιρετικές περιστάσεις που οδήγησαν στην έκδοση του προσβαλλομένου κανονισμού δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πράγματι, και αν ακόμη υποτεθεί ότι οι εν λόγω περιστάσεις θα μπορούσαν να επηρεάσουν το κύρος ειδικών μέτρων που αποσκοπούν στην επίλυση των προβλημάτων που απορρέουν από τις περιστάσεις αυτές, δεν μπορούν, εξ ορισμού, να δικαιολογήσουν την οριστική τροποποίηση του μηχανισμού που προβλέπεται στο πρωτόκολλο. Νέα διάταξη η οποία μπορεί να εφαρμόζεται χωρίς χρονικό περιορισμό καθίσταται, κατ' ανάγκη, ο κανόνας και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί λόγω μιας εξαιρετικής καταστάσεως.

2. Επί της κατανομής της μείωσης των οικοσημείων μεταξύ των ετών 2000 έως 2003 (άρθρο 1 του προσβαλλομένου κανονισμού)

86. Στη συνέχεια θα επιληφθώ του ζητήματος του άρθρου 1 του προσβαλλομένου κανονισμού το οποίο αποτελεί διάταξη χρονικώς περιορισμένης ισχύος.

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

87. Η *Αυστριακή Κυβέρνηση* θεωρεί απαράδεκτους τους δικαιολογητικούς λόγους που εκθέτει το Συμβούλιο με τις αιτιολογικές σκέψεις του προσβαλλομένου κανονισμού, περί του δυσανάλογου αποτελέσματος της επιβολής της συνολικής μείωσης των οικοσημείων μόνον το έτος 2000 και περί του ότι η

εφαρμογή του πρωτοκόλλου πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τις θεμελιώδεις ελευθερίες που καθιέρωσε η Συνθήκη, δεδομένου ότι η μέθοδος ερμηνείας που χρησιμοποίησε το Συμβούλιο αντιβαίνει, κατ' αυτήν, στη σαφή διατύπωση του πρωτοκόλλου. Επιπλέον, και αν ακόμη υποθεθεί ότι ο τρόπος με τον οποίο ενήργησε το Συμβούλιο είναι σύννομος, το σύστημα που καθιερώνεται με τον εν λόγω κανονισμό είναι, σε κάθε περίπτωση, παράνομο, καθότι ήταν προφανώς δυνατόν να εφαρμοσθεί το πρωτόκολλο χωρίς να προκληθεί περιορισμός στην εσωτερική αγορά με την υιοθέτηση λιγότερο περιοριστικών μέτρων, παραδείγματος χάριν με την κατανομή της μείωσης των οικοσημείων μόνο στα έτη 2000 και 2001.

88. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι η επιβολή της συνολικής μείωσης των οικοσημείων μόνο στη διάρκεια του έτους 2000 θα είχε το δυσανάλογα επαχθές αποτέλεσμα της πλήρους διακοπής της διαμετακομιστικής κυκλοφορίας διά της Αυστρίας. Επισημαίνει ότι η έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού καθυστέρησε συνεπεία της καθυστερημένης διαβίβασης αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων εκ μέρους των αυστριακών αρχών. Επομένως, το Συμβούλιο εξέδωσε τον εν λόγω κανονισμό υπό συνθήκες ανωτέρας βίας. Επισημαίνει ότι σκοπός του συστήματος των οικοσημείων είναι η μείωση της ρυπάνσεως και ότι ο σκοπός αυτός έχει ήδη επιτευχθεί σε μεγάλο βαθμό. Τα τυχόν προβλήματα που έχουν σχέση με τον θόρυβο, πέραν του ότι δεν αποτελούν τον πραγματικό λόγο καθιέρωσης του συστήματος των οικοσημείων, έχουν δευτερεύουσα θέση έναντι των επιταγών που υπαγορεύει η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, η προσβαλλόμενη από την Αυστριακή Κυβέρνηση ερμηνεία του πρωτοκόλλου θα αποθάρρυνε χρησιμοποίηση φορτηγών που ρυπαίνουν λιγότερο το περιβάλλον.

89. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ως εκ τούτου ότι το πρωτόκολλο έπρεπε να εφαρμοσθεί λαμβανομένων υπόψη των σκοπών του καθώς και των σκοπών της πράξεως προσαρτήσεως: την πλήρη ένταξη της Δημοκρατίας της Αυστρίας στο εγκαθιδρυόμενο από τη Συνθήκη καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της εσωτερικής αγοράς. Το σύστημα των οικοσημείων αποτελεί κατά παρέκκλιση και προσωρινό μέτρο, του οποίου η εφαρμογή παύει το αργότερο το 2003, στο τέλος δε της μεταβατικής αυτής περιόδου το κοινοτικό κεκτημένο θα εφαρμοσθεί «καθ' ολοκληρίαν», σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 5 του πρωτοκόλλου. Λαμβανομένων υπόψη των εν λόγω περιορισμών και των σκοπών του πρωτοκόλλου, η κατανομή της μείωσης των οικοσημείων σε περισσότερα του ενός έτη συνιστά τη μόνη λογική ερμηνεία του πρωτοκόλλου.

90. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, από το άρθρο 11, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, του πρωτοκόλλου, το οποίο αντιμετωπίζει ισότιμα την «[εύρυθμη] λειτουργία της εσωτερικής αγοράς» και την «προστασία του περιβάλλοντος προς το συμφέρον της Κοινοτητας στο σύνολό της», συνάγεται ότι η Επιτροπή και το Συμβούλιο δεν δικαιούνται, στο πλαίσιο του μηχανισμού μείωσης των οικοσημείων που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου, να λαμβάνουν μέτρα που διαταράσσουν σοβαρά την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Εξάλλου, ο κοινοτικός νομοθέτης διαθέτει, κατά τη θέσπιση διατάξεων εφαρμογής του μηχανισμού μείωσης, εξουσία εκτιμήσεως, όπως προκύπτει από τη φράση «κατάλληλα μέτρα» του άρθρου 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου. Αν η Επιτροπή και το Συμβούλιο είχαν, δυνάμει αυτής της διατάξεως, την υποχρέωση να εφαρμόσουν κατ' αναλογία τον τρόπο υπολογισμού που προβλέπει το παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου,

χωρίς να μπορούν να λάβουν υπόψη τις επιπτώσεις επί της εσωτερικής αγοράς, η αναφορά στη θέσπιση των «καταλλήλων μέτρων» θα ήταν περιττή.

91. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων δεν επέτρεψε στα κοινοτικά όργανα να εφαρμόσουν το πρωτόκολλο κατά γράμμα. Τα κοινοτικά όργανα υποχρεώθηκαν να αναζητήσουν μια δίκαιη και εφαρμόσιμη στην πράξη λύση προκειμένου να προβούν στη μείωση των οικοσημείων.

92. Κατά την Επιτροπή, οι εξαιρετικές αυτές περιστάσεις οφείλονται στα ακόλουθα γεγονότα: τα συγκεντρωθέντα από τις αυστριακές αρχές στατιστικά στοιχεία υποβλήθηκαν στην Επιτροπή μόλις τον Μάρτιο του 2000, το γεγονός δε ότι η ακρίβειά τους αμφισβητήθηκε από τα κράτη μέλη με αποτέλεσμα να μην μπορέσει να επιτευχθεί συμφωνία στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον της επιτροπής οικοσημείων πρέπει να θεωρηθεί ως εξαιρετική περίπτωση. Μολονότι ένα τέτοιο ενδεχόμενο δεν μπορεί ποτέ να αποκλεισθεί ολοσχερώς, συνεχίζει η Επιτροπή, δεν μπορούσε η ίδια να αποτρέψει την εξέλιξη αυτή της διαδικασίας ενώπιον της επιτροπής οικοσημείων, δεδομένου ότι δεν είχε εκ πρώτης όψης κανένα λόγο να αμφιβάλει για την ακρίβεια των στατιστικών στοιχείων ή για την μέθοδο που χρησιμοποίησε η Δημοκρατία της Αυστρίας και, ως εκ τούτου, δεν είχε τη δυνατότητα να παρέμβει διορθωτικά.

93. Επομένως, τα κοινοτικά όργανα αντιμετώπισαν μια περίπτωση ανωτέρας βίας. Πρόκειται για έννοια το περιεχόμενο της οποίας είναι κατά κάποιο τρόπο σχετικό και ελαστικό, που διαμορφώνεται σε συνάρτηση με τις εκάστοτε περιστάσεις και την αρχή της επιεικειάς.

94. Κατά συνέπεια, τα κοινοτικά όργανα, πάντοτε κατά την Επιτροπή, έπρεπε να επιλέξουν μεταξύ τριών δυνατών λύσεων:

- α) την επιβολή της συνολικής μείωσης εφάπαξ: η λύση αυτή θα οδηγούσε στο αναμφισβήτητο δυσμενές για όλους τους εμπλεκόμενους αποτέλεσμα ότι θα σταματούσε ολοσχερώς τη διαμετακομική κυκλοφορία μέχρι το τέλος του έτους. Όμως, στην περίπτωση που στην πράξη ανακύπτει μια κατάσταση μη προβλεφθείσα από τον νομοθέτη και οφειλόμενη σε ανωτέρα βία, το νομοθετικό κείμενο δεν πρέπει να εφαρμόζεται «τυφλά», εφόσον υπάρχουν άλλες δίκαιες και τελολογικά αποδεκτές λύσεις·
- β) την ανάλογη προς τον απομένοντα χρόνο μείωση (αφαίρεση των οικοσημείων που αντιστοιχούσαν στο τελευταίο τρίμηνο): η λύση αυτή δεν θα ήταν περισσότερο σύμφωνη με το γράμμα του πρωτοκόλλου, θα παρουσίαζε δε το περαιτέρω μειονέκτημα ότι θα οδηγούσε σε απώλεια για τη Δημοκρατία της Αυστρίας ενός μέρους της μείωσης (2/3) την οποία δικαιούτο με βάση το πρωτόκολλο·
- γ) την κατανομή της μείωσης των οικοσημείων σε τέσσερα έτη: η λύση αυτή την οποία επέλεξε η Επιτροπή αντέφασκε ομολογουμένως προς το γράμμα του πρωτοκόλλου, αλλά δεν συνεπαγόταν απώλεια οικοσημείων για τη Δημοκρατία της Αυστρίας. Το προβλεπόμενο από το πρωτόκολλο μέγεθος της μείωσης παρέμενε αμετάβλητο χωρίς να χρειάζεται να διακοπεί η διαμετακομική κυκλοφορία. Μετά από προσεκτική εξέταση όλων των διακυβευομέ-

νων συμφερόντων, η Επιτροπή έκρινε ότι η λύση αυτή εξασφάλιζε την καλύτερη δυνατή ισορροπία. Την πρότεινε στο Συμβούλιο το οποίο και την υιοθέτησε.

β) Εκτίμηση

95. Όσον αφορά τα επιχειρήματα του Συμβουλίου και των παρεμβαινουσών που στηρίζονται στο νοηματικό πλαίσιο και στους σκοπούς του συστήματος των οικοσημείων, θα παραθέσω τις σκέψεις που διατύπωσα «μετά από μια πρώτη εξέταση» ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου, στις σκέψεις 87 έως 93 της προαναφερθείσας διατάξεως στην υπόθεση Αυστρία κατά Συμβουλίου, οι οποίες, καθόσον με αφορά, αποτελούν την οριστική μου τοποθέτηση.

96. Ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου δέχτηκε τα εξής:

«87. Σκοπός του συστήματος των οικοσημείων [...] είναι η επίτευξη μειώσεως κατά 60 % των συνολικών εκπομπών NO_x των βαρέων φορτηγών που διέρχονται διαμετακομιστικώς από την Αυστρία κατά την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1992 έως 31ης Δεκεμβρίου 2003.

88. Ο σκοπός αυτός, ο οποίος τίθεται με το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο α', του πρωτοκόλλου, είχε ήδη ταχθεί με το άρθρο 15, παράγραφος 3, της συμφωνίας του 1992. Από το άρθρο 15, παράγραφοι 1 και 2, της εν λόγω συμφωνίας, προκύπτει ότι ετάχθη ο σκοπός αυτός προκειμένου “να μειωθεί η μόλυνση και ο θόρυβος που προκαλούν τα βαρέα

φορτηγά τα οποία διέρχονται διαμετακομιστικώς από το αυστριακό έδαφος”, τούτο δε “προκειμένου να διασφαλιστεί η απαραίτητη προστασία της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος”. Όπως, επίσης, προκύπτει από το άρθρο 15, παράγραφος 2, της συμφωνίας του 1992, κατά τον χρόνο θεσπίσεως του συστήματος των οικοσημείων, είχε υπολογιστεί ότι η μείωση των εκπομπών NO_x θα εθεωρείτο ως αντιπροσωπευτική για την εκτίμηση της μειώσεως της μόλυνσεως και του θορύβου.

89. Από μια πρώτη εξέταση του άρθρου 11, παράγραφος 4, του πρωτοκόλλου, προκύπτει ότι ο σκοπός της κατά 60 % μειώσεως των εκπομπών NO_x έχει ουσιαστική χαρακτήρα. Πράγματι, στη διάταξη αυτή προβλέπεται ότι, αν η Επιτροπή, βάσει της προβλεπόμενης επιστημονικής μελέτης σχετικά με το βαθμό επιτεύξεως αυτού του σκοπού, κατέληγε στο συμπέρασμα ότι έχει παγιωθεί η επίτευξη αυτού του σκοπού — πράγμα που δεν συνέβη —, θα έπαιναν να ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 11, παράγραφος 2, του πρωτοκόλλου από 1ης Ιανουαρίου 2001, αν όμως, αντιθέτως, η Επιτροπή κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δεν έχει παγιωθεί η επίτευξη του σκοπού της κατά 60 % μειώσεως των εκπομπών NO_x — πράγμα που συνέβη —, το Συμβούλιο, αποφαινόμενο σύμφωνα με το άρθρο 75 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 71 ΕΚ), θα μπορούσε να λάβει μέτρα διασφαλίζοντας ισοδύναμη προστασία του περιβάλλοντος, “ιδίως μείωση της μόλυνσεως κατά 60 %”.

90. Εντούτοις, ο ουσιώδης χαρακτήρας του σκοπού της μείωσης των εκπομπών NO_x στο πλαίσιο του συστήματος των οικοσημείων δεν μπορεί, βάσει μιας πρώτης εξετάσεως, να μεταβάλει την ερμηνεία του άρθρου 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', σε σχέση με το παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου, όπως αυτή προκύπτει από το ίδιο το γράμμα των εν λόγω διατάξεων. Πράγματι, ο μηχανισμός μείωσης των οικοσημείων που προβλέπουν οι εν λόγω διατάξεις εφαρμόζεται σε περίπτωση υπερβάσεως του ορίου διελεύσεων που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου, και όχι ενός ορίου οικοσημείων ή εκπομπών σε NO_x . [...]
91. Στηριζόμενα, συνεπώς, σε ένα όριο διελεύσεων, το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', και το παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου αφορούν προφανώς όχι μόνο τη μείωση των εκπομπών NO_x — σκοπός ο οποίος, εξάλλου, ασφαλώς ευνοείται από τη μείωση του αριθμού των οικοσημείων —, αλλά επίσης ως δευτερεύοντα σκοπό έχουν τον περιορισμό του αριθμού των διελεύσεων, η αύξηση των οποίων θεωρείται ως σημαντική διατάραξη η οποία πρέπει να αποφευχθεί.
92. Τέλος, δεν προκύπτει, εκ πρώτης όψεως, ότι η διάσταση που προφανώς υφίσταται μεταξύ των προαναφερθεισών διατάξεων του πρωτοκόλλου και εκείνων του προσβαλλομένου κανονισμού μπορεί να δικαιολογηθεί με βάση τις ανάγκες ενσωματώσεως της Αυστριακής Δημοκρατίας στην εσωτερική αγορά.
93. Πράγματι, οι σχετικές διατάξεις του πρωτοκόλλου προβλέπουν μεταβατικό σύστημα το οποίο παρεκκλίνει, εφόσον παρίσταται ανάγκη, από τους κανόνες λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Οποιαδήποτε διάταξη μιας πράξεως προσχωρήσεως προβλέπει παρέκκλιση από τους κανόνες της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων πρέπει να ερμηνεύεται συστατικώς (βλ. απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1998, KappAhl, Συλλογή 1998, σ. I-8069, σκέψη 18), προς ευκολότερη επίτευξη των σκοπών της Συνθήκης και πλήρη εφαρμογή των κανόνων της (απόφαση της 25ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Ελλάδος, 194/85 και 241/85, Συλλογή 1988, σ. 1037, σκέψη 20). Εντούτοις, δεν προκύπτει ότι είναι δυνατή ερμηνεία αντίθετη προς το σαφές γράμμα της εν λόγω διατάξεως.»
97. Μολονότι συμφωνώ με τον Πρόεδρο του Δικαστηρίου και θεωρώ ότι μια ερμηνεία που αντιφάσκει ευθέως προς το γράμμα της εν λόγω διατάξεως και προβλέπει κατανομή της μείωσης των οικοσημείων σε τέσσερα έτη δεν επιτρέπεται, επιθυμώ, ωστόσο, να προσθέσω ότι ούτε η συγκέντρωση ολόκληρης της μείωσης των οικοσημείων σε ένα και μόνο τρίμηνο θα συμβιβαζόταν περισσότερο με το γράμμα της διατάξεως.
98. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η βούληση του νομοθέτη ήταν η μείωση των οικοσημείων να κατανέμεται σε ένα ολόκληρο έτος και τούτο ασφαλώς προκειμένου να διακυβευθεί όσο το δυνατόν λιγότερο η πραγμάτωση του σημαντικού στόχου Συνθήκης που είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

99. Είναι γεγονός ότι το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου επιβάλλει στο όργανο που λαμβάνει τις αποφάσεις να θεσπίζει «κατάλληλα μέτρα» βάσει του σημείου 3 του παραρτήματος 5¹⁷. Η τελευταία αυτή διάταξη προβλέπει ότι «ο αριθμός οικοσημείων του επομένου έτους¹⁸ ορίζεται ως εξής» και παραθέτει ένα μαθηματικό τύπο που στηρίζεται στην υπόθεση ότι η μείωση θα κατανέμεται κατά τη διάρκεια του έτους που ακολουθεί το έτος κατά το οποίο σημειώθηκε η υπέρβαση.

100. Όμως, στην περίπτωση που τα τρία τέταρτα του επομένου αυτού έτους έχουν ήδη παρέλθει χωρίς να έχει πραγματοποιηθεί μείωση του αριθμού των διελεύσεων, και ως εκ τούτου το γράμμα της διατάξεως δεν μπορεί πλέον να τηρηθεί, φρονώ ότι συμβιβάζεται με την έννοια του «καταλλήλου μέτρου» και ότι είναι περισσότερο σύμφωνο με το πνεύμα του συστήματος να κατανεμηθεί η μείωση σε διάστημα 12 μηνών αρχόμενο από την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της αποφάσεως που ορίζει το ύψος της μείωσης, παρά να εφαρμοσθεί στο σύνολό της εντός ενός μόνο τριμήνου. Με τον τρόπο αυτό τηρείται τουλάχιστον ο κανόνας του «έτους» ενόψει της αδυναμίας τηρήσεως του κανόνα του «επομένου έτους».

101. Η Αυστριακή Κυβέρνηση αναγνωρίζει «ότι θα ήταν προφανώς δυνατόν να εφαρμοσθεί το πρωτόκολλο χωρίς να επιβληθούν περιορισμοί στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εάν υιοθετούνταν λιγότερο περιοριστικά μέτρα, παραδείγματος χάριν η κατανομή της μείωσης μόνον κατά τη διάρκεια των ετών 2000 και 2001».

102. Δεδομένου ότι το γράμμα του σημείου 3 του παραρτήματος 5 του πρωτοκόλλου δεν αναφέρεται ρητά σε ημερολογιακό έτος και δεδομένου ότι με τον τρόπο αυτό δεν θα εθίγετο η πρακτική αποτελεσματικότητα του μηχανισμού μειώσεως, φρονώ ότι, λόγω των συνθηκών που επεκράτησαν κατά τον κρίσιμο χρόνο, μια τέτοια ερμηνεία θα συμβιβαζόταν με το πρωτόκολλο και το παράρτημα 5. Πράγματι, οι συντάκτες του πρωτοκόλλου δεν προέβλεψαν ότι ήταν δυνατόν να ανακύψουν τόσο σημαντικές δυσκολίες κατά την καταμέτρηση των διελεύσεων και να προκαλέσουν τόσο σημαντική καθυστέρηση στην έκδοση της αποφάσεως.

103. Αντίθετα, κατανέμοντας τη μείωση σε περίοδο τεσσάρων ετών, το Συμβούλιο αγνόησε πλήρως το γράμμα του πρωτοκόλλου. Η εκ μέρους του επίκληση της ανωτέρας βίας προκειμένου να δικαιολογήσει την απόφαση αυτή δεν ευσταθεί. Πράγματι, το Συμβούλιο δεν περιέγραψε καμία εξαιρετική δυσκολία, ανεξάρτητη της θελήσεώς του και απρόβλεπτη, που το υποχρέωσε να προβεί στην κατανομή αυτή.

104. Επομένως, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 1 του προσβαλλομένου κανονισμού πρέπει να ακυρωθεί.

Β — Δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου ακυρώσεως: κατανομή των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών

105. Δεδομένου ότι η κατανομή της μείωσης σε τέσσερα έτη είναι παράνομη, η κατανομή της μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών είναι κατ' ανάγκη ομοίως παράνομη.

17 — Η υπογράμμιση δική μου.

18 — Η υπογράμμιση δική μου.

106. Επομένως, επικουρικώς μόνο θα εξετασθεί στη συνέχεια αν, όπως υποστηρίζει η Αυστριακή Κυβέρνηση, η εν λόγω κατανομή είναι παράνομη επειδή δεν επηρέασε το σύνολο των κρατών μελών.

107. Η εξέταση του ζητήματος αυτού μπορεί να παρουσιάζει ενδιαφέρον για την περίπτωση που η Επιτροπή ή το Συμβούλιο θα κληθούν εκ νέου να προβούν σε μείωση των οικοσημείων κατόπιν υπερβάσεως του ορίου διελεύσεων του 108 %, η οποία υπέρβαση θα σημειωνόταν στη διάρκεια μεταγενεστέρου έτους.

108. Υπενθυμίζεται, κατ' αρχάς, ότι η κατανομή των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών δεν περιέχεται στο πρωτόκολλο, αλλά στον κανονισμό (ΕΚ) 3298/94, και ότι στην έβδομη αιτιολογική σκέψη του προσαλλομένου κανονισμού ορίζονται τα εξής:

«Προκειμένου να εξασφαλισθεί η αναλογικότητα της μείωσης των οικοσημείων, θα πρέπει [...] τα κράτη μέλη που συνέβαλαν περισσότερο στην υπέρβαση του καθορισθέντος ορίου του 8 % να υπαχθούν σε μείωση του αριθμού των οικοσημείων που τους χορηγήθηκαν έτσι ώστε να επιτευχθεί η προβλεπόμενη συνολική μείωση. Αυτό το μέτρο απαιτεί αναθεώρηση της κλίμακας κατανομής των οικοσημείων στα κράτη μέλη.»

109. Κατά συνέπεια, το άρθρο 2, σημείο 4, του προσαλλομένου κανονισμού αντικατέστησε τον πίνακα κατανομής των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών που περιεχόταν στο παράρτημα Δ του κανονισμού (ΕΚ) 3298/94 με ένα νέο παράρτημα Δ το οποίο κατανέμει τα οικοσημεία στην περίοδο 2000-2003 με προοδευτική μείωση όσο πλησιάζει το τέλος της τετραετίας.

α) Επιχειρήματα των διαδίκων

110. Η Αυστριακή Κυβέρνηση θεωρεί ότι η νέα κατανομή των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών δεν συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, εφόσον το πρωτόκολλο δεν περιέχει ενδείξεις ως προς τη μέθοδο κατανομής, η κατανομή αυτή θα έπρεπε να γίνει βάσει των γενικών αρχών του δικαίου, ιδίως της αρχής της αλληλεγγύης, σε συνδυασμό με τις αρχές της αναλογικότητας και «ο ρυπαίνων πληρώνει».

111. Κατ' αρχάς όμως, το γεγονός ότι, κατά τον προσαλλόμενο κανονισμό, η μείωση των οικοσημείων αφορά εκείνα μόνο τα κράτη τα οποία συνέβαλαν στη σημαντική αύξηση της διαμετακομιστικής κυκλοφορίας μέσω Αυστρίας είναι, κατ' αρχήν, θεμελιωδώς αντίθετο προς την αρχή της αλληλεγγύης.

112. Επίσης, το πρώτο κριτήριο που χρησιμοποιήσε το Συμβούλιο για τον προσδιορι-

σμό των κυρίων υπευθύνων αυτής της αυξήσεως, δηλαδή σε ποιο μέτρο τα κράτη μέλη συνέβαλαν στην υπέρβαση του ορίου που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του πρωτοκόλλου, είναι επίσης ασυμβίβαστο προς την αρχή της αναλογικότητας.

113. Πράγματι, φαίνεται δυσανάλογο ένα κράτος μέλος το οποίο ελάχιστα υπερέβη το όριο αυτό να υποστεί μείωση της ποσοστώσεως οικοσημείων, ενώ κράτος μέλος το οποίο παρέμεινε μετά βίας κάτω από το όριο αυτό να απαλλαγεί πλήρως.

114. Τέλος, όσον αφορά το δεύτερο κριτήριο, που βασιίζεται στην εξέλιξη της διαμετακομιστικής κυκλοφορίας κατά το 1999 σε σχέση με τα έτη 1995 έως 1997, η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι τα έτη αναφοράς επελέγησαν αυθαίρετως.

115. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι, προκειμένου να τηρηθεί η αναλογικότητα στην κατανομή της μειώσεως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός προβλέπει ότι επιβάλλεται μείωση του αριθμού των χρησιμοποιούμενων οικοσημείων μόνο στα κράτη μέλη που συνέβαλαν στην υπέρβαση του καθορισθέντος ορίου. Υπενθυμίζει ότι η κλίμακα κατανομής των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών δεν καθιερώνεται στο πρωτόκολλο αλλά σε πράξη παραγώγου δικαίου, δηλαδή στον κανονισμό (ΕΚ) 3298/94. Τροποποιώντας τη ρύθμιση αυτή, ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν παραβιάζει ούτε τη Συνθήκη ΕΚ ούτε το πρωτόκολλο.

116. Η Γερμανική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι, από το άρθρο 11, παράγραφος 6, του πρωτοκόλλου, προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έχει ευρύτατη εξουσία εκτιμήσεως όσον αφορά την κατανομή των οικοσημείων. Δεν είναι δυνατόν να καθορισθεί με βάση το πρωτόκολλο ποια από τις εν λόγω αρχές, η αρχή της αλληλεγγύης ή η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» υπερισχύει εν προκειμένω.

117. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης έκανε χρήση της εξουσίας εκτιμήσεως που του παρέχεται όταν αποφάσισε να κατανείμει την μείωση των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών αναλόγως της συμβολής τους στην υπέρβαση του καθορισθέντος ανωτάτου ορίου. Η προσέγγιση αυτή είναι σύμφωνη με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και δεν επελέγη αυθαίρετως.

β) Εκτίμηση

118. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 6, του πρωτοκόλλου, «η Επιτροπή, αποφασίζοντας με τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 16, θεσπίζει λεπτομερή μέτρα για τις διαδικασίες που αφορούν το σύστημα των οικοσημείων, τη χορήγηση των οικοσημείων¹⁹ και τεχνικά θέματα εφαρμογής του άρθρου αυτού [...]».

¹⁹ — Η υπογράμμιση δική μου.

119. Το πρωτόκολλο δεν περιέχει καμία ένδειξη σχετικά με τη μέθοδο που πρέπει να ακολουθείται κατά την κατανομή της μείωσης των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών.

120. Από τούτο συνάγεται ότι παρέχεται κάποια εξουσία εκτιμήσεως στα κοινοτικά όργανα, η οποία δεν υπόκειται σε αυστηρό δικαστικό έλεγχο.

121. Δεδομένου ότι σκοπός του συστήματος των οικοσημείων είναι να μειωθεί η ρύπανση του περιβάλλοντος, δεν είναι ούτε προφανώς αυθαίρετο ούτε παράλογο η μείωση των οικοσημείων να επιρρίπτεται μόνο στα κράτη μέλη που συνέβαλαν στην υπέρβαση του ορίου του 8 %.

122. Επομένως, καταλήγω επικουρικώς στο συμπέρασμα ότι το Συμβούλιο δεν υπερέβη το περιθώριο εκτιμήσεως που του παρέχεται και ότι το δεύτερο σκέλος του τετάρτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

IX — Πέμπτος λόγος ακυρώσεως (προβαλλόμενος επικουρικώς): παράβαση των κειμένων διατάξεων και έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας κατά την εφαρμογή του τρόπου υπολογισμού που προβλέπεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου

123. Κατά την *Αυστριακή Κυβέρνηση*, η μέθοδος υπολογισμού της μείωσης των

οικοσημείων που επέλεξε ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι ασυμβίβαστη με τους γενικούς σκοπούς του πρωτοκόλλου και συνεπώς συνιστά παραβίαση του πρωτοκόλλου και πεπλανημένη εφαρμογή του τρόπου υπολογισμού που προβλέπει το παράρτημα 5, σημείο 3, αυτού. Η χρησιμοποίηση αυτής της μεθόδου υπολογισμού καταλήγει σε μικρότερη μείωση από εκείνη που προβλέπει το πρωτόκολλο. Εξάλλου, ο προσβαλλόμενος κανονισμός πάσχει σοβαρή έλλειψη αιτιολογίας, καθόσον δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένες ενδείξεις ως προς τη μέθοδο υπολογισμού επί της οποίας στηρίζεται η προβλεπόμενη στο άρθρο 1 μείωση των οικοσημείων.

124. Το *Συμβούλιο*, η *Γερμανική Κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* αμφισβητούν την ορθότητα των ισχυρισμών αυτών.

125. Προκειμένου να αποσαφηνισθεί το πρόβλημα, θεωρώ αναγκαίο να παραθέσω τα κύρια σημεία των διευκρινίσεων που παρέσχε η Επιτροπή στο σημείωμά της που αφορούσε το σύστημα των οικοσημείων, το οποίο επισύναψε ως παράρτημα 2 στο υπόμνημα παρεμβάσεώς της. Κατά το μέρος που περιγράφει το σύστημα αυτό και συνοψίζει τις συζητήσεις που διεξήχθησαν, δεν υπάρχει αμφισβήτηση ως προς το εν λόγω σημείωμα.

126. Πρώτον, η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι το εν λόγω σύστημα έχει την ιδιαιτερότητα ότι στηρίζεται εξ ολοκλήρου σε μία μοναδική πηγή πληροφοριών, δηλαδή τα στατιστικά στοιχεία που υπέβαλαν οι αυστριακές αρχές. Το ηλεκτρονικό σύστημα καταγράφει όχι

μόνο τις 1,5 εκατομμύριο διαμετακομιστικές διελεύσεις ετησίως, αλλά και διμερείς διελεύσεις, στις περιπτώσεις που τα φορτηγά οχήματα είναι εφοδιασμένα με οικοπινάκιδες, καθώς και τις διαμετακομιστικές διελεύσεις για τις οποίες ο μεταφορέας δεν διαθέτει οικοσημεία και οι οποίες, ως εκ τούτου, δεν θα έπρεπε να πραγματοποιηθούν. Κατά συνέπεια, είναι πολύ δύσκολο για την Επιτροπή και για τα κράτη μέλη να ελέγξουν την ακρίβεια των στατιστικών αυτών.

129. Μετά την ανακοίνωση της πληροφορίας αυτής, διεξήχθη τεχνική σύσκεψη στη Βιέννη (Αυστρία) στη διάρκεια της οποίας προέκυψε ότι οι εν λόγω αρχές είχαν υπολογίσει μέσους όρους τιμών που κρίθηκαν ανακριβείς από την Επιτροπή και από τα άλλα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, για τον υπολογισμό του μέσου όρου των χρησιμοποιούμενων οικοσημείων, οι εν λόγω αρχές είχαν λάβει υπόψη τον συνολικό αριθμό των «χρεωθέντων» οικοσημείων τον οποίο είχαν διαιρέσει διά του συνόλου των καταγραφεισών διελεύσεων.

127. Δεύτερον, δεν αμφισβητείται ότι με βάση τον τύπο που προβλέπεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου, όσο χαμηλότερη είναι η μέση εκπομπή NO_x , τόσο υψηλότερη είναι η μείωση των οικοσημείων που επιβάλλεται για το επόμενο έτος²⁰.

130. Έτσι, στον αριθμό των διελεύσεων που καταγράφηκαν ως πραγματοποιηθείσες περιλαμβάνονταν όχι μόνο οι διαμετακομιστικές διελεύσεις για τις οποίες είχαν «χρεωθεί» τα οικοσημεία στους μεταφορείς, αλλά και οι διαμετακομιστικές διελεύσεις για τις οποίες δεν είχαν «χρεωθεί» οικοσημεία στους μεταφορείς. Λόγω του ότι συνυπολογίστηκαν οι διελεύσεις αυτές — οι οποίες λέγονται «λαθραίες» —, εμφανίσθηκε μειωμένο σε σχέση με την πραγματικότητα το μέγεθος του μέσου όρου χρησιμοποιήσεως των οικοσημείων, δεδομένου ότι κάθε μία από τις «λαθραίες» διελεύσεις αυτές αντιπροσώπευε μηδενικό μέσο όρο χρησιμοποιήσεως οικοσημείων.

128. Τον Αύγουστο του 2000, οι ιταλικές αρχές επεσήμαναν ότι με βάση τους υπολογισμούς τους ο μέσος όρος χρησιμοποιούμενων οικοσημείων ανά διέλευση δεν ήταν 6,74, όπως δήλωναν οι αυστριακές αρχές, αλλά 7,10.

131. Η *Αυστριακή Κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι ορθώς συνυπολογίστηκαν οι λαθραίες διελεύσεις.

132. Το *Συμβούλιο, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή* ισχυρίζονται ότι τούτο δεν είναι ορθό. Κατά την άποψή τους, μολονότι οι εν λόγω διελεύσεις χωρίς χρέωση οικοση-

20 — Υπενθυμίζεται ότι η μέθοδος υπολογισμού που προβλέπεται στο παράρτημα 5, σημείο 3, έχει ως εξής: Από τον τριμηνιαίο μέσο όρο τιμών εκπομπής NO_x του τρέχοντος έτους όσον αφορά τα φορτηγά, υπολογιζόμενο βάσει της ανωτέρω παραγράφου 2, συνάγεται κατά παρέκταση ο αναμενόμενος μέσος όρος του επόμενου έτους. Η προκύπτουσα τιμή, πολλαπλασιασμένη επί 0,0658 και επί τον αριθμό οικοσημείων του 1991 που παρατίθενται στο παράρτημα 4, δίνει τον αριθμό οικοσημείων του έτους αυτού. Έτσι προκύπτει ο ακόλουθος τύπος [τριμηνιαίος μέσος όρος τιμών εκπομπής NO_x] $\times 0,0658 \times 23.556.220$, όπου η μόνη μεταβλητή είναι τριμηνιαίος μέσος όρος τιμών εκπομπής NO_x . Έτσι, για το έτος 2000, αν χρησιμοποιηθεί ο θεωρητικός μέσος όρος για το έτος — δηλαδή 7,57 οικοσημεία ανά δρομολόγιο — από την εφαρμογή του τύπου προκύπτει η τιμή των 11.730.998 οικοσημείων. Το μέγεθος αυτό συνιστά την θεωρητική χορηγούμενη ποσότητα οικοσημείων για το έτος αυτό. Ωστόσο, όταν ο μέσος όρος μειωθεί κατά 0,1 και οριαθεί σε 7,47, από την εφαρμογή του τύπου προκύπτει ένα σύνολο 11.575.998 — δηλαδή μείωση κατά 155.000 οικοσημεία. Γενικά, κάθε μείωση της μέσης τιμής εκπομπών NO_x της τάξεως του 0,1 αντιστοιχεί σε μείωση κατά 155.000 οικοσημεία δηλαδή 1,3 % της ετήσιας χορηγούμενης ποσότητας. Έτσι, όσο μικρότερη είναι η μέση τιμή εκπομπής NO_x , τόσο μεγαλύτερη είναι η μείωση των οικοσημείων.

μείων συνυπολογίζονται προκειμένου να κριθεί αν έχει σημειωθεί υπέρβαση του ανωτάτου ορίου του 108 %, δεν επιτρέπεται, ωστόσο, να λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά την μείωση των οικοσημείων.

133. Προτείνω στο Δικαστήριο να υιοθετήσει την άποψη αυτή και να απορρίψει τον ισχυρισμό της Αυστριακής Κυβερνήσεως. Όπως επισήμανε η Επιτροπή, η μέθοδος που περιγράφεται στο παράρτημα 5 του πρωτοκόλλου κάνει πράγματι σαφώς λόγο για τον «τριμηνιαίο μέσο όρο τιμών εκπομπής NO_x [...] όσον αφορά τα φορτηγά» και δεν είναι σωστό να γίνεται δεκτό ότι επειδή ένα φορτηγό χρεώθηκε μηδενική ποσότητα οικοσημείων δεν προκάλεσε καθόλου εκπομπές NO_x κατά τη διέλευσή του από την Αυστρία.

134. Όταν διαπιστώθηκε το λάθος αυτό, η Επιτροπή υπολόγισε εκ νέου τις μέσες τιμές χωρίς να συμπεριλάβει τις παράνομες διελεύσεις. Από τον υπολογισμό αυτό προέκυψε ένας νέος τριμηνιαίος μέσος όρος τιμών εκπομπής NO_x που ισούτο με 6,9975 αντί 6,159.

135. Όταν η νέα αυτή τιμή περιελήφθη στον τύπο του παραρτήματος 5, σημείο 3, του πρωτοκόλλου, προέκυψε μείωση των οικοσημείων κατά 1,1 εκατομμύριο αντί 2,1 εκατομμύρια οικοσημεία. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή τροποποίησε αναλόγως την πρότασή της και θεωρώ ότι ενήργησε σωστά.

136. Είναι προφανές ότι ούτε το Συμβούλιο ενήργησε κατά αυθαίρετο ή παράλογο τρόπο όταν υιοθέτησε την πρόταση αυτή.

137. Η Αυστριακή Κυβέρνηση υποστηρίζει επίσης ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός πάσχει σοβαρή έλλειψη αιτιολογίας διότι δεν περιέχει συγκεκριμένες ενδείξεις όσον αφορά τη μέθοδο υπολογισμού στην οποία βασίστηκε η μείωση των οικοσημείων που προβλέπεται στο άρθρο 1 του ιδίου κανονισμού.

138. Ωστόσο, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει «ότι η αιτιολογία δεν απαιτείται να διευκρινίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία, καθόσον το ζήτημα αν η αιτιολογία μιας αποφάσεως είναι σύμφωνη με τις επιταγές του άρθρου 190 της Συνθήκης πρέπει να κρίνεται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της, αλλά και των συμφραζομένων, καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο οσάκις τα κράτη μέλη μετέσχαν ενεργά στη διαδικασία επεξεργασίας της επίδικης πράξεως και, επομένως, γνωρίζουν τους λόγους στους οποίους στηρίζεται η πράξη αυτή (βλ. αποφάσεις της 17ης Οκτωβρίου 1995, C-478/93, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. I-3081, σκέψεις 49 και 50, και της 9ης Νοεμβρίου 1995, C-466/93, Atlanta Fruchthandelgesellschaft II κ.λπ., Συλλογή 1995, σ. I-3799, σκέψη 16)»²¹.

21 — Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2001, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, σκέψη 188.

139. Δεν αμφισβητείται άλλωστε ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέσχε τα στατιστικά στοιχεία στα οποία βασίστηκε η αρχική πρόταση της Επιτροπής, ότι ασκήθηκε κριτική σχετικά με την ακρίβεια των αριθμητικών αυτών στοιχείων κατά τη διάρκεια συσκέψεων της επιτροπής οικοσημείων στις οποίες μετέσχαν οι αυστριακές αρχές, ότι πραγματοποιήθηκε ειδική σύσκεψη με τις αρχές αυτές στη Βιέννη και ότι η τροποποιημένη πρόταση εξιγήθηκε από την Επιτροπή και συζητήθηκε με τη συμμετοχή αντιπροσώπων της Αυστρίας στο πλαίσιο της επιτροπής των οικοσημείων και του Συμβουλίου.

140. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τον λόγο αυτό ακυρώσεως.

X — Επί της διατηρήσεως σε ισχύ των αποτελεσμάτων του κανονισμού

141. Βάσει των προεκτεθέντων, τα συμπεράσματα που προκύπτουν από την εξέταση των έξι λόγων ακυρώσεως που προβάλλει η Δημοκρατία της Αυστρίας είναι τα ακόλουθα.

142. *Κυρίως*, η Δημοκρατία της Αυστρίας ζήτησε την ακύρωση του προσβαλλομένου κανονισμού στο σύνολό του. Το αίτημα αυτό πρέπει να απορριφθεί, καθότι ο εν λόγω κανονισμός εκδόθηκε εγκύρως.

143. Εξάλλου, δεν διατυπώθηκε καμία αιτίαση σε σχέση με το άρθρο 2, σημείο 2, του προσβαλλομένου κανονισμού, που αφορά τον τρόπο διαχείρισεως των οικοσημείων τα οποία έμειναν αχρησιμοποίητα και δεν επεστράφησαν.

144. Το ίδιο ισχύει και για το άρθρο 2, σημείο 3, του εν λόγω κανονισμού, με το οποίο επιφορτίζεται η Επιτροπή να δημιουργήσει ένα σύστημα εποπτείας των δραστηριοτήτων της Αυστρίας και των άλλων κρατών μελών προκειμένου να βελτιώσουν το επίπεδο εξυπηρέτησης στις συνδυασμένες μεταφορές διά μέσου των Άλπεων.

145. *Επικουρικώς*, η Δημοκρατία της Αυστρίας ζήτησε την ακύρωση των άρθρων 1 και 2, σημεία 1 και 4, του προσβαλλομένου κανονισμού.

146. Για τους λόγους που εκτίθενται ανωτέρω, το αίτημα αυτό πρέπει να γίνει δεκτό.

147. Ωστόσο, το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο, σε περίπτωση ακυρώσεως του προσβαλλομένου κανονισμού, να διατηρήσει σε ισχύ το σύνολο των αποτελεσμάτων του.

148. Κατά τις αγορεύσεις των διαδίκων, η Αυστριακή Κυβέρνηση συντάχθηκε με το αίτημα αυτό.

153. Όσον αφορά την κατανομή των οικοσημείων μεταξύ των κρατών μελών, πρόκειται για τα αριθμητικά στοιχεία που καθορίζονται στο παράρτημα Δ του ιδίου κανονισμού.

149. Ομοίως συντάχθηκε με αυτό και η Επιτροπή.

154. Η λύση αυτή θα οδηγούσε στο παράδοξο αποτέλεσμα της αυξήσεως του αριθμού των οικοσημείων που θα έπρεπε να είχαν χορηγηθεί κατά το παρελθόν, καθώς και στην αύξηση του αριθμού των οικοσημείων που πρέπει να χορηγηθούν κατά το 2003.

150. Προτείνω κι εγώ στο Δικαστήριο να δεχθεί το αίτημα αυτό για το σύνολο των διατάξεων του προσβαλλομένου κανονισμού με εξαίρεση το άρθρο 2, σημείο 1 (οριστική θέσπιση της αρχής της κατανομής των μειώσεων σε περισσότερα του ενός έτη).

155. Όμως, συνεπεία της υπερβάσεως του ορίου του 108 %, η Δημοκρατία της Αυστρίας εδικαιούτο μειώσεως των οικοσημείων. Η μείωση αυτή θα έπρεπε βεβαίως να είχε πραγματοποιηθεί κατά τη διάρκεια του έτους 2000 ή τουλάχιστον, εντός δωδεκαμήνου από της εκδόσεως της αποφάσεως του Συμβουλίου. Επειδή όμως κάτι τέτοιο δεν συνέβη, η λογική του συστήματος επιβάλλει μάλλον να της χορηγηθεί το υπολοιπόμενο μέρος της μειώσεως κατά τη διάρκεια των επομένων ετών παρά να μην της χορηγηθεί καθόλου.

151. Η ακύρωση των άρθρων 1 και 2, σημείο 4, του εν λόγω κανονισμού (για όλα τα έτη από το 2000 έως το 2003 ή, σύμφωνα με την πρότασή μου, για τα έτη 2002 και 2003) θα συνεπαγόταν στην πραγματικότητα αυτόματη επαναφορά σε ισχύ των αντιστοίχων διατάξεων που ίσχυαν προηγουμένως.

156. Εξάλλου, η διατήρηση των αποτελεσμάτων του κανονισμού συνάδει και με την αρχή της ασφαλείας του δικαίου, ενόψει του ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός παρήγαγε το σύνολο των αποτελεσμάτων του κατά τα έτη 2000, 2001 και 2002 και η απόφαση του Δικαστηρίου θα εκδοθεί μόλις εντός του έτους 2003.

152. Όσον αφορά τον συνολικό αριθμό των οικοσημείων, πρόκειται για το παράρτημα 4 του πρωτοκόλλου, όπως τροποποιήθηκε, επί τη βάσει ρητής εξουσιοδοτήσεως, με το άρθρο 9 του κανονισμού (ΕΚ) 3298/94.

XI — Συμπέρασμα

157. Επομένως, με βάση τα προεκτεθέντα προτείνω στο Δικαστήριο:

- να ακυρώσει τα άρθρα 1 και 2, σημεία 1 και 4, του κανονισμού (ΕΚ) 2012/2000 του Συμβουλίου, της 21ης Σεπτεμβρίου 2000, για την τροποποίηση του παραρτήματος 4 του πρωτοκόλλου αριθ. 9 της πράξης προσχώρησης του 1994 και του κανονισμού (ΕΚ) 3298/94, όσον αφορά το σύστημα των οικοσημείων για βαρέα φορτηγά οχήματα διερχόμενα από την Αυστρία·
- να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματα των άρθρων 1 και 2, σημείο 4, του εν λόγω κανονισμού·
- να απορρίψει την προσφυγή ακυρώσεως κατά τα λοιπά·
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα·
- να αποφανθεί ότι η Γερμανική και η Ιταλική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή, παρεμβαίνουσες, θα φέρουν καθεμία τα δικαστικά της έξοδα.