

Η αρχή της προφύλαξης υπό συνθήκες «ανεκτής αβεβαιότητας»

Ο χαρακτηρισμός της πυρηνικής ενέργειας και του ορυκτού αερίου ως περιβαλλοντικά βιώσιμων και η ένταξή τους στον Κανονισμό περί ταξινόμίας

περιβάλλον – κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμός (ΕΕ) 2022/1214 – ταξινόμια – οικονομικές δραστηριότητες που σχετίζονται με το ορυκτό αέριο και την πυρηνική ενέργεια – αρχή της προφύλαξης – τεχνικά κριτήρια ελέγχου – άρθρο 290 ΣΛΕΕ – έννοια των «ουσιωδών στοιχείων» νομοθετικής πράξης – επιστημονικά στοιχεία – περιθώριο εκτιμήσεως της Επιτροπής – πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως

ΓεΔΕΕ T-625/22, Αυστρία/Επιτροπή, 10.09.2025, Τμήμα μείζονος συνθέσεως, Πρόεδρος: M. van der Woude, Εισηγητής: P. Zilgalvis, ECLI:EU:T:2025:869 – Προσφυγή ακυρώσεως

Η απόφαση ΓεΔΕΕ T-625/22, *Αυστρία κατά Επιτροπής*, αφορά την προσφυγή ακυρώσεως της Αυστρίας κατά του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού (ΕΕ) 2022/1214, με τον οποίο εντάχθηκαν ορισμένες δραστηριότητες σχετικές με την πυρηνική ενέργεια και το ορυκτό αέριο στο σύστημα ενωσιακής ταξινόμιας ως «περιβαλλοντικά βιώσιμες». Η Αυστρία, υποστηριζόμενη από το Λουξεμβούργο, προέβαλε σειρά διαδικαστικών και ουσιαστικών λόγων ακυρώσεως, επικαλούμενη, μεταξύ άλλων, παραβίαση της αρχής της προφύλαξης, της απαίτησης μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης και ανεπαρκή αιτιολογία.

Το δικάσαν απέρριψε το σύνολο των λόγων, υιοθετώντας περιορισμένο δικαστικό έλεγχο, λόγω της τεχνικά σύνθετης φύσης της ταξινόμιας και της ευρείας διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής. Έκρινε ότι τα ουσιώδη στοιχεία έχουν καθορισθεί στον Κανονισμό 2020/852 και ότι ο καθορισμός τεχνικών κριτηρίων συνιστά επιτρεπτή συμπλήρωση. Περαιτέρω, δέχθηκε ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη τα διαθέσιμα επιστημονικά δεδομένα και προέβλεψε επαρκείς μηχανισμούς περιορισμού κινδύνου.

Η απόφαση φαίνεται να επιβεβαιώνει μια προσέγγιση «ανεκτής αβεβαιότητας», μετατοπίζοντας το βάρος από την πρόληψη στη διαχείριση κινδύνου και ενισχύοντας τον ρόλο της Επιτροπής ως τεχνικού ρυθμιστή, στον οποίο ασκείται περιορισμένος ουσιαστικός δικαστικός έλεγχος.

Παρατηρήσεις

*Λουκία Τρέμμα**

1. Ιστορικό

Στις 7 Οκτωβρίου 2022, η Αυστρία άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ζητώντας από το ΓεΔΕΕ την ακύρωση του κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμού (ΕΕ) 2022/1214, με τον οποίο ορισμένες επενδύσεις στην πυρηνική ενέργεια και στο ορυκτό αέριο χαρακτηρίζονται ως «περιβαλλοντικά βιώσιμες» κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης.

Η υπόθεση εντάσσεται στο ευρύτερο κανονιστικό πλαίσιο της λεγόμενης «ταξινόμιας» της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2020/852, ο ενωσιακός νομοθέτης εισήγαγε ένα ενιαίο σύστημα ταξινόμησης των οικονομικών δραστηριοτήτων, με σκοπό την κατεύθυνση των χρηματοοικονομικών ροών προς δραστηριότητες που συμβάλλουν ουσιαστικά στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων της Ένωσης. Σύμφωνα με τον Κανονισμό αυτόν, μια επένδυση θεωρείται περιβαλλοντικά βιώσιμη μόνον εφόσον αφορά οικονομική δραστηριότητα η οποία πληροί τα προβλεπόμενα κριτήρια περιβαλλοντικής βιωσιμότητας.

Κατ’ εφαρμογή του Κανονισμού 2020/852, η Επιτροπή εξέδωσε το 2021 τον κατ’ εξουσιοδότηση Κανονισμό (ΕΕ) 2021/2139, με τον οποίο καθορίστηκαν τεχνικά κριτήρια ελέγχου για τη διαπίστωση, αφενός, της ουσιαστικής συμβολής μιας οικονομικής δραστηριότητας στον μετριασμό ή στην προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και, αφετέρου,

** Δικηγόρος, Υπότροφος «Δ. Ευρυγένη», ΚΔΕΟΔ*

της μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης σε άλλους περιβαλλοντικούς στόχους. Το 2022, η Επιτροπή τροποποίησε το κανονιστικό αυτό πλαίσιο με την έκδοση του κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμού (ΕΕ) 2022/1214, ο οποίος ενέταξε ρητώς ορισμένες δραστηριότητες σχετικές με την πυρηνική ενέργεια και το ορυκτό αέριο στον κατάλογο των δραστηριοτήτων που δύνανται να χαρακτηριστούν ως περιβαλλοντικά βιώσιμες.

Κατά της τελευταίας αυτής κατ' εξουσιοδότηση πράξης στράφηκε η προσφυγή της Αυστρίας. Το προσφεύγον κράτος μέλος υποστήριξε ότι ο Κανονισμός 2022/1214 παραβιάζει τόσο το πρωτογενές όσο και το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης. Προέβαλε συνολικώς δεκαέξι λόγους ακυρώσεως, εκ των οποίων οι οκτώ αφορούσαν την πυρηνική ενέργεια και οι υπόλοιποι οκτώ το ορυκτό αέριο.

Οι ισχυρισμοί της Αυστρίας εστίασαν, αφενός, σε διαδικαστικές πλημμέλειες και, αφετέρου, σε ουσιαστικές παραβάσεις του Κανονισμού 2020/852. Ειδικότερα, υποστήριξε, πρώτον, ότι η Επιτροπή παρέλειψε αδικαιολόγητα να διενεργήσει εκτίμηση επιπτώσεων και δημόσια διαβούλευση, κατά παράβαση των αρχών της καλής νομοθέτησης και των σχετικών διατάξεων του Κανονισμού 2020/852 και της διοργανικής συμφωνίας για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου. Παράλληλα, κατά τον ίδιο ισχυρισμό, δεν αξιολογήθηκε η συμβατότητα του Κανονισμού 2022/1214 με το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα, όπως απαιτείται από το άρθρο 6 παρ. 4 αυτού.

Δεύτερον, η Αυστρία προέβαλε ότι ο προσβαλλόμενος Κανονισμός αντιβαίνει στο άρθρο 10 παρ. 2 του Κανονισμού 2020/852, καθόσον δεν πληροί τις ειδικές προϋποθέσεις που τίθενται για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ουσιαστικώς συμβάλλουσας στην προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Στο ίδιο πλαίσιο, υποστήριξε ότι η αιτιολογία του Κανονισμού είναι ανεπαρκής, κατά παράβαση του άρθρου 19 παρ. 1, στοιχεία στ' και ζ', του Κανονισμού 2020/852 καθώς και της αρχής της προφύλαξης του πρωτογενούς δικαίου.

Τρίτον, σε ό,τι αφορά ειδικά την πυρηνική ενέργεια, η Αυστρία υποστήριξε ότι ο χαρακτηρισμός της ως περιβαλλοντικά βιώσιμης παραβλέπει την απαίτηση της μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης, δεδομένων των κινδύνων σοβαρών πυρηνικών ατυχημάτων και της διαχείρισης ιδιαίτερα επικίνδυνων ραδιενεργών αποβλήτων. Κατά το προσφεύγον κράτος, οι κίνδυνοι αυτοί υπονομεύουν πλείονες προστατευόμενους περιβαλλοντικούς στόχους και ενδέχεται να θίγουν ακόμη και τον ίδιο τον στόχο της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή. Συναφώς, προέβαλε ότι τα τεχνικά κριτήρια ελέγχου του παραρτήματος II του προσβαλλόμενου Κανονισμού υπολείπονται εκείνων του παραρτήματος I, χωρίς επαρκή αιτιολόγηση.

Περαιτέρω, οι λοιποί λόγοι ακυρώσεως αφορούσαν, αφενός, την εσφαλμένη αναγνώριση ουσιαστικής συμβολής της πυρηνικής ενέργειας στην προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και, αφετέρου, την υπέρμετρη ευχέρεια που παρέχεται μέσω των τεχνικών κριτηρίων ελέγχου, κατά τρόπο που, κατά την Αυστρία, υπονομεύει την πρακτική αποτελεσματικότητα του Κανονισμού. Τέλος, η Αυστρία έθεσε ζήτημα παραβίασης του άρθρου 290 ΣΛΕΕ, υποστηρίζοντας ότι η ανάθεση στην Επιτροπή της ρύθμισης ουσιαστικών στοιχείων, όπως η ταξινόμηση της πυρηνικής ενέργειας, υπερβαίνει τα όρια της κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητας και θα έπρεπε να έχει πραγματοποιηθεί από τον ίδιο τον ενωσιακό νομοθέτη. Σε σχέση δε με το ορυκτό αέριο, οι ισχυρισμοί της Αυστρίας ταυτίζονταν, κατ' ουσίαν, με εκείνους που προβλήθηκαν για την πυρηνική ενέργεια, εφαρμοζόμενοι *mutatis mutandis*.

II. Η κρίση του δικαστηρίου

Το ΓεΔΕΕ απέρριψε το σύνολο των λόγων ακυρώσεως που προέβαλε η Αυστρία, υιοθετώντας μια ιδιαίτερα συγκρατημένη προσέγγιση ως προς τον δικαστικό έλεγχο της κατ' εξουσιοδότηση κανονιστικής δράσης της Επιτροπής. Όλο το σκεπτικό της μακροσκελούς αυτής απόφασης διατρέχει η με ποικίλες διατυπώσεις επισήμανση ότι η ταξινόμηση της Ένωσης συνιστά ένα τεχνικά σύνθετο και εξελισσόμενο κανονιστικό πλαίσιο, εντός του οποίου η Επιτροπή καλείται να προβεί σε στάθμιση επιστημονικών δεδομένων, περιβαλλοντικών επιδιώξεων και οικονομικών παραμέτρων.

Υπό το πρίσμα αυτό, το δικάσαν επανέλαβε την πάγια νομολογία των Δικαστηρίων της Ένωσης, κατά την οποία, σε τομείς που χαρακτηρίζονται από πολύπλοκες τεχνικές και επιστημονικές εκτιμήσεις, ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται στη διαπίστωση πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως, κατάχρησης εξουσίας ή προφανούς υπέρβασης των ορίων της ανατεθείσας αρμοδιότητας. Δεδομένων μάλιστα των ευρύτατων περιθωρίων εκτίμησης της Επιτροπής και της δυσκολίας απόδειξης οποιουδήποτε άλλου ισχυρισμού, η προσφεύγουσα επέλεξε να προτάξει ως λόγο ακυρώσεως την πλάνη της Επιτροπής. Ωστόσο, κατά το δικαστήριο, η απλή ύπαρξη επιστημονικής αβεβαιότητας ή αντίθετων αξιολογήσεων δεν αρκεί για να στοιχειοθετηθεί παρανομία της προσβαλλόμενης πράξης.

Συγκεκριμένα, το ΓεΔΕΕ επέλεξε να επεξεργαστεί αρχικά τον 1^ο και 9^ο λόγο της προσφυγής καταλήγοντας ότι, ως προς τις διαδικαστικές πλημμέλειες, όπως υποστηρίχθηκε από την Αυστρία, δεν θεμελιώνεται παράβαση της Επιτροπής, δεδομένης της εν τοις πράγμασι αναθεωρητικής φύσης του κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμού. Έτσι, το δικάσαν αποδέχθηκε ότι και ο χρόνος που δόθηκε ήταν επαρκής¹, διαπίστωσε την πραγματοποίηση συνεδρίασης με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, παρά τον αντίθετο ισχυρισμό της Αυστρίας², ενώ αποδέχθηκε ότι η Επιτροπή διενήργησε εκτίμηση επιπτώσεων πριν την έκδοση του κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμού 2021/2139 και ενόψει αυτού διεξήχθησαν διαβουλεύσεις με το κοινό.

Για το δε τελευταίο αυτό σκέλος αναγνώρισε ότι, αφενός, δυνάμει του σημείου 6 του παραρτήματος της διοργανικής συμφωνίας, η προετοιμασία και η κατάρτιση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους, χωρίς αυτό να συνεπάγεται απαραίτητα υποχρέωση της Επιτροπής να διεξαγάγει δημόσιες διαβουλεύσεις³, και, αφετέρου, ότι, σε κάθε περίπτωση, διεξήχθησαν διαβουλεύσεις με το κοινό, που περιλάμβαναν ήδη τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την πυρηνική ενέργεια λόγω της επικείμενης έκδοσης του κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμού 2021/2139⁴. Για τον επίμαχο κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμό δε, ο οποίος περιλάμβανε ήδη τις αξιολογήσεις και διαβουλεύσεις για την πυρηνική ενέργεια από τις διαδικασίες που τηρήθηκαν για τον προηγούμενο, πραγματοποιήθηκαν νέες συμπληρωματικές αναλύσεις. Από τον συνδυασμό των ανωτέρω, το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο προσβαλλόμενος Κανονισμός αποτελεί συνέχεια του 2021/2139 και, άρα, η Επιτροπή δεν υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι δεν ήταν αναγκαία η διενέργεια πρόσθετης και ειδικής εκτίμησης επιπτώσεων και διαβούλευσης με το κοινό μετά την πραγματοποιηθείσα συμπληρωματική ανάλυση.

Στο επιχείρημα, μάλιστα, του Λουξεμβούργου, ότι η έλλειψη νέας διαβούλευσης με το κοινό συνιστά παράβαση του άρθρου 8 της Σύμβασης του Άρχου, έκρινε, παραγνωρίζοντας μάλλον την αρχή *iura novit curia*⁵, ότι δεν μπορεί να γίνει δεκτή η μεταβολή ή αλλοίωση του πλαισίου της διαφοράς με την προβολή νέων λόγων από τον παρεμβαίνοντα.

Επίσης, ιδιαίτερη σημασία αποδόθηκε στον ισχυρισμό περί παραβίασης του άρθρου 290 ΣΛΕΕ. Το δικαστήριο έκρινε ότι ο ενωσιακός νομοθέτης έχει καθορίσει τα ουσιώδη στοιχεία της ταξινόμιας στον Κανονισμό 2020/852 και ότι η εξειδίκευση μέσω τεχνικών κριτηρίων ελέγχου δεν συνιστά ρύθμιση ουσιωδών στοιχείων, αλλά επιτρεπτή συμπλήρωση του κανονιστικού πλαισίου. Εκκινώντας με την αναγνώριση ότι ο Κανονισμός περί ταξινόμιας δεν εστιάζεται στα είδη δραστηριοτήτων, αλλά στους περιβαλλοντικούς στόχους και στα γενικά κριτήρια σύμφωνα με τα οποία μια οικονομική δραστηριότητα θεωρείται βιώσιμη, κατέληξε

¹. Σκ. 50-59.

². Σκ. 60-61.

³. Σκ. 66.

⁴. Σκ. 67 επ.

⁵. Βλ., συναφώς, Β. ΤΣΙΓΑΡΙΔΑΣ, Η αρχή *iura novit curia* στη διοικητική δίκη, Διδακτορική Διατριβή, 2019, σσ. 29-31.

ότι είναι δυνατόν κάθε δραστηριότητα, πλην της ρητής εξαίρεσης των ορυκτών καυσίμων, να καλύπτεται από τον εν λόγω Κανονισμό⁶.

Ειδικότερα, επεσήμανε ότι τα ουσιώδη στοιχεία συνίστανται, μεταξύ άλλων, στον καθορισμό των περιβαλλοντικών στόχων, των κριτηρίων περιβαλλοντικής βιωσιμότητας και των απαιτήσεων που ισχύουν για τα τεχνικά κριτήρια ελέγχου, όπως προβλέπονται στο άρθρο 3 του Κανονισμού περί ταξινόμιας. Κατ' αυτόν τρόπο παρείχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να καθορίζει τεχνικά κριτήρια ελέγχου για όλα τα είδη δραστηριοτήτων που πληρούν τα κριτήρια βιωσιμότητας. Η αμφισβήτηση, από πλευράς της Αυστρίας, ότι η συμπερίληψη των οικονομικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με την πυρηνική ενέργεια άπτεται ενός πολιτικού ζητήματος, δεν στάθηκε ικανή να πείσει το δικάσαν ότι η συμπερίληψη της πυρηνικής ενέργειας ασκεί επιρροή υπό το πρίσμα του άρθρου 290 ΣΛΕΕ⁷. Ο προβληματισμός, όμως, που εγείρεται και έχει ήδη επισημανθεί σε αντίστοιχες υποθέσεις έγκειται στο αν πρόκειται για τη νομική πλευρά μιας διαφοράς μεταξύ κρατών μελών που είναι υπέρ της πυρηνικής ενέργειας και κρατών μελών που είναι κατά⁸. Φυσικά, αμφοτέρως οι πλευρές υποστηρίζουν ότι ενεργούν με γνώμονα την προστασία του περιβάλλοντος⁹.

Σε κάθε περίπτωση, το ΓεΔΕΕ, για να διερευνήσει τους ισχυρισμούς της Αυστρίας, προέβη στην ερμηνεία του άρθρου 10 παρ. 2 του Κανονισμού περί ταξινόμιας. Με έναν μάλλον περιορισμένο αιτιολογημένο συλλογισμό κατά τον οποίο διατείνεται ότι χρησιμοποιήθηκε η τελολογική και συστηματική ερμηνεία¹⁰, διαπίστωσε ότι η επίμαχη διάταξη μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει τις δραστηριότητες που δεν είναι χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Ωστόσο, παράλληλα ισχύει και ότι καλύπτει δραστηριότητες για τις οποίες «δεν υπάρχουν τεχνολογικά και οικονομικά εφικ[ές] εναλλακτικ[ές] λύσ[εις] χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών» και έτσι ερμηνεύεται υπό την έννοια ότι καλύπτει και δραστηριότητες χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών¹¹.

Ως προς δε τον ισχυρισμό περί υποχρέωσης κατά το άρθρο 296 ΣΛΕΕ αιτιολογίας, επισήμανε ότι η Επιτροπή αιτιολόγησε επαρκώς κατά νόμον την εκτίμησή της ότι οι οικονομικές δραστηριότητες που σχετίζονται με την πυρηνική ενέργεια διευκολύνουν την ανάπτυξη διαλειπουσών ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και δεν παρεμποδίζουν την εξέλιξή τους¹², καθώς δεν απαιτείται να παρατίθενται εξαντλητικά όλα τα κρίσιμα πραγματικά και νομικά στοιχεία, αλλά πρέπει να συνεκτιμάται «το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, καθώς και το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τον σχετικό τομέα»¹³.

Το καίριο ζήτημα περί παραβίασης της αρχής της μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης, απορρίφθηκε επίσης ως ισχυρισμός, καθώς το δικαστήριο δέχθηκε ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη της τα συναφή επιστημονικά δεδομένα και περιέλαβε στον Κανονισμό ειδικούς όρους και περιορισμούς, ιδίως ως προς τη διαχείριση αποβλήτων και την πρόληψη ατυχημάτων. Το γεγονός ότι οι κίνδυνοι αυτοί δεν εξαλείφονται πλήρως δεν αρκεί, κατά το σκεπτικό της απόφασης, για να αποκλειστεί εκ των προτέρων ο χαρακτηρισμός μιας δραστηριότητας ως περιβαλλοντικά βιώσιμης¹⁴.

⁶. Βλ. σκ. 103 επ.

⁷. Βλ. σχετικά Ι. ΚΤΕΝΙΔΗΣ, Οι νομικές πράξεις της Ένωσης – Άρθρο 290, σε: Β. Σκουρή (επιμ.), Συνθήκη της Λισσαβώνας, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2020, σ. 1865 επ.

⁸. Α. MACFARLANE, Nuclear Power – A panacea for Future Energy Needs?, Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 2010, σσ. 34-46, R. GOLOMBEK / F. ROAR AUNE / H. HALLRE LE TISSIER, Phasing out nuclear power in Europe, IAEE Energy Forum, 2016, σσ. 11-12.

⁹. Προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα G. Hogan, ΔΕΕ C-594/18, 07.05.2020, ECLI:EU:C:2020:352, σημ. 1.

¹⁰. Σκ. 159.

¹¹. Σκ. 160.

¹². Σκ. 217.

¹³. Σκ. 216, όπου παραπέμπει στην ΔΕΕ C-450/17 P, *Landeskreditbank Baden-Württemberg/EKT*, 08.05.2019, ECLI:EU:C:2019:372, σκ. 85 και 87 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

¹⁴. Σκ. 256 επ.

III. Αρχή της προφύλαξης και η περιβαλλοντική (α)βεβαιότητα

Ο εξουσιοδοτικός Κανονισμός 2020/852, στον οποίο βασίστηκε η Επιτροπή για την έκδοση του επίμαχου κατ' εξουσιοδότηση Κανονισμού, καθιερώνει ένα σύνθετο σύστημα αξιολόγησης της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας, στο οποίο η αρχή της προφύλαξης, σε συνδυασμό με την αρχή μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης, λειτουργεί ως κεντρικός άξονας, αλλά και ως αντίβαρο, αντανακλώντας την κανονιστική επιλογή του ενωσιακού νομοθέτη υπέρ της πρόληψης περιβαλλοντικών κινδύνων σε συνθήκες επιστημονικής αβεβαιότητας.

Παράλληλα, πρέπει να αναγνωριστεί ότι και τα δικαστήρια της ΕΕ έχουν προβεί σε μια κανονιστική επιλογή αναβαθμίζοντας την αρχή της προφύλαξης σε γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ¹⁵. Η εν λόγω αρχή, όπως έχει διαμορφωθεί στη νομολογία¹⁶, επιτρέπει τη λήψη περιοριστικών μέτρων ακόμη και όταν η ύπαρξη ή η έκταση ενός κινδύνου δεν έχει αποδειχθεί πλήρως επιστημονικά, υπό την προϋπόθεση ότι ο κίνδυνος αυτός είναι εύλογος και τεκμηριωμένος. Στο πλαίσιο αυτό, η αξιολόγηση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας δεν εξαντλείται στη στάθμιση ποσοτικοποιήσιμων εκπομπών ή άμεσων επιπτώσεων, αλλά επεκτείνεται και σε δυνητικούς, μακροπρόθεσμους, και μη αναστρέψιμους κινδύνους.

Η ένταξη της πυρηνικής ενέργειας στο καθεστώς της ταξινόμησης αναδεικνύει εναργώς τη δομική αυτή ένταση μεταξύ πρόληψης και διαχείρισης κινδύνου. Η πυρηνική ενέργεια χαρακτηρίζεται από χαμηλές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά τη φάση λειτουργίας, αλλά ταυτόχρονα συνδέεται με κινδύνους χαμηλής πιθανότητας και εξαιρετικά υψηλής σοβαρότητας, ιδίως σε περίπτωση σοβαρού ατυχήματος ή μακροχρόνιας αποθήκευσης ραδιενεργών αποβλήτων. Η κρίσιμη απορία είναι εάν τέτοιοι κίνδυνοι μπορούν να θεωρηθούν συμβατοί με την αρχή της μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης και συνακόλουθα την αρχή της προφύλαξης.

Η συστηματοποίηση ως προς την ανάδειξη των επιβλαβών επιπτώσεων και την αξιολόγηση των επιστημονικών κρίσεων, οι οποίες μπορεί να είναι αντίθετες και να οδηγούν σε αβεβαιότητα, συνιστά απαραίτητο μεθοδολογικό εργαλείο. Άλλωστε, ακριβώς υπό αυτό το πρίσμα είναι αναγκαίο, για να υιοθετηθεί ένα ενωσιακό μέτρο, να αιτιολογείται επαρκώς και σαφώς με βάση ακόμα και την υποθετική προσέγγιση του κινδύνου κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας¹⁷, καθώς και των αρχών της εμπειρογνωμοσύνης, της ανεξαρτησίας και της διαφάνειας¹⁸.

Το ΓεΔΕΕ φαίνεται επί της παρούσας υπόθεσης να υιοθετεί μια προσέγγιση «ανεκτής αβεβαιότητας», αποδεχόμενο ότι η ύπαρξη κινδύνων δεν αποκλείει, κατ' αρχήν, τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως βιώσιμης, εφόσον προβλέπονται επαρκείς μηχανισμοί ελέγχου και περιορισμού τους. Η προσέγγιση αυτή, ωστόσο, μετατοπίζει το βάρος από την πρόληψη στην *ex post* διαχείριση του κινδύνου, γεγονός που εγείρει ερωτήματα ως προς τη συμβατότητά της με την αρχή της προφύλαξης και τον σκοπό υιοθέτησης του επίμαχου Κανονισμού.

Ταυτόχρονα, υπενθυμίζοντας ότι η υποχρέωση αιτιολόγησης διακρίνεται από το ζήτημα του βασίμου της αιτιολογίας, το οποίο αφορά την ουσιαστική νομιμότητα της επίμαχης πράξης¹⁹, επισημαίνει ότι η επιχειρηματολογία της Αυστρίας αφορά κατ' ουσίαν την αιτιολογία του

¹⁵. P. CRAIG, *EU Administrative Law*, Oxford University Press, 3rd ed., 2018, σ. 1035.

¹⁶. ΔΕΚ C-6/99, *Greenpeace France κ.λπ.*, 21.03.2000, ECLI:EU:C:2000:148, ΠΕΚ T-13/99, *Pfizer Animal Health SA/Συμβούλιο*, 11.09.2002, ECLI:EU:T:209, ΠΕΚ T-141/00 *Artogodan GmbH/Commission*, 26.11.2002, ECLI:EU:T:2002:283.

¹⁷. A. TROUWBORST, *Prevention, Precaution, Logic and Law: The Relationship between the Precautionary Principle and the Preventative Principle in International Law and Associated Questions*, *Erasmus Law Review*, 2009, σσ. 110, 121 επ.

¹⁸. Βλ., αναλυτικά, Κ. ΠΟΥΪΚΛΗ / Ι. ΧΑΤΖΗΓΙΑΝΝΗ, *Δίκαιο περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2025, σ. 57 επ.

¹⁹. Βλ. ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-567/22 P έως C-570/22 P, *Dumitrescu κ.λπ./Επιτροπή και Δικαστήριο*, 18.04.2024, ECLI:EU:C:2024:336, σκ. 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία.

προσβαλλόμενου Κανονισμού και όχι το βάσιμό του²⁰. Έτσι, κρίνει ότι η αιτιολογία της Επιτροπής είναι κατά νόμον επαρκής²¹, αλλά, αντίθετα, η Αυστρία δεν τεκμηριώνει την αιτίαση περί παραβίασης της αρχής της προφύλαξης με ειδικά επιχειρήματα, αρκούμενη στην απλή μνεία της αρχής της προφύλαξης.

Συνοψίζοντας, το ΔΕΕ έχει διαμορφώσει μέσω της νομολογίας του το επίπεδο προστασίας που πρέπει να διασφαλίζεται βάσει της αρχής της προφύλαξης, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις ενδεχόμενου κινδύνου στην υγεία ή στο περιβάλλον. Στις περιπτώσεις αυτές, τα προστατευτικά μέτρα δεν πρέπει να λαμβάνονται όπου υπάρχει μηδενική ή αστήρικτη επιστημονικά απόδειξη ενδεχόμενου κινδύνου, αλλά συνάμα δεν είναι αναγκαία η ύπαρξη αδιαφιλονίκητης απόδειξης ότι οι ενδεχόμενοι κίνδυνοι θα συμβούν με απόλυτη βεβαιότητα. Μολαταύτα, δεδομένης της έκθεσης της Πλατφόρμας Βιώσιμης Χρηματοδότησης²², όπου υποστηριζόταν ότι δεν εξασφαλίζεται η μη πρόκληση σημαντικής βλάβης, καθώς και η ουσιαστική συμβολή στους στόχους κλιματικής ουδετερότητας για το 2050, η απόφαση του δικαστηρίου εύλογα προβληματίζει τον αναγνώστη. Καθοριστικό παράγοντα στην εξίσωση, βέβαια, συνιστά η εξουσία επιλογής και αξιολόγησης μεταξύ των – φαινομενικά τουλάχιστον – περισσότερων νόμιμων λύσεων.

IV. Η προβληματική της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής αντί συμπεράσματος

Έτσι, ενδιαφέρον παρουσιάζει το σκέλος της υπόθεσης που αφορά το εύρος της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει η Επιτροπή κατά την άσκηση των κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιοτήτων της βάσει του άρθρου 290 ΣΛΕΕ. Η εξουσία καθορισμού και επικαιροποίησης των τεχνικών κριτηρίων ελέγχου αποτελεί αναγκαίο στοιχείο της λειτουργικότητας της ταξινόμιας, δεδομένου του δυναμικού χαρακτήρα των επιστημονικών γνώσεων και των τεχνολογικών εξελίξεων.

Ωστόσο, η ένταξη συγκεκριμένων ενεργειακών δραστηριοτήτων, και δη της πυρηνικής ενέργειας, στο καθεστώς της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας ενδέχεται να μην συνιστά απλώς τεχνική εξειδίκευση, αλλά να εμπεριέχει κανονιστικές επιλογές με έντονη πολιτική, κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση. Υπό το πρίσμα αυτό, τίθεται το ερώτημα κατά πόσον η Επιτροπή, μέσω των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, περιορίζεται στη συμπλήρωση του κανονιστικού πλαισίου ή, αντιθέτως, προβαίνει σε ρύθμιση ουσιωδών στοιχείων που θα έπρεπε να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής απόφασης. Δεδομένου ότι τα ουσιώδη στοιχεία μιας νομοθετικής πράξης, τα οποία δεν μπορεί να τροποποιήσει ή να καταργήσει η Επιτροπή, είναι εκείνα που προϋποθέτουν πολιτικές επιλογές από πλευράς οργάνων της Ένωσης²³, αλλά ταυτόχρονα και ότι το ουσιώδες πρέπει να ερμηνεύεται στενά ανά τομέα²⁴, η απάντηση μόνο πασιφανής δεν είναι.

Άλλωστε, δεν αμφισβητείται ότι η Επιτροπή διαθέτει διακριτική ευχέρεια, δηλαδή ευρεία εξουσία εκτίμησης, εξ ου και ο δικαστικός έλεγχος αντίστοιχων περιπτώσεων περιορίζεται στην εξέταση της νομιμότητας του ληφθέντος μέτρου και, μάλιστα, εφόσον αυτό παρουσιάζεται ως προδήλως απρόσφορο²⁵. Ως εκ τούτου, και εν προκειμένω, η προσέγγιση του ΓεΔΕΕ εστιάζει στον έλεγχο πρόδηλης πλάνης και στην τυπική τήρηση των ορίων της εξουσιοδότησης – γεγονός που ενισχύει τον ρόλο της Επιτροπής ως τεχνικού ρυθμιστή.

²⁰. Σκ. 240.

²¹. Σκ. 241.

²². EU Platform on Sustainable Finance, Response to the Complementary Delegated Act, 21 Ιανουαρίου 2022, διαθέσιμο στο: [EU Platform on Sustainable Finance response to complementary Delegated Act](#) (τελευταία πρόσβαση: 3 Φεβρουαρίου 2026), σ. 4.

²³. Σ. ΞΕΦΤΕΡΗ, Άρθρο 290 ΣΛΕΕ, σε: Β. Χριστιανό / Μ. Περάκη / Μ. Ροδόπουλο (εκδ.), Συνθήκη ΕΕ και ΣΛΕΕ – Ερμηνεία κατ' άρθρο, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2025, σ. 1508 επ.

²⁴. Προτάσεις Γεν. Εισαγγελέα J. Kokott, C-66/04, 06.12.2005, ECLI:EU:C:2005:743, σημ. 54 επ.

²⁵. Βλ. σκ. 255 που παραπέμπει σε: ΔΕΕ συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/16 και C-79/16, *Pesce κ.λπ.*, 09.06.2016, ECLI:EU:C:2016:428, σκ. 49.

Παράλληλα, όμως, συνεπάγεται μια αξιοσημείωτη συρρίκνωση του ουσιαστικού δικαστικού ελέγχου σε τομείς υψηλής περιβαλλοντικής αβεβαιότητας.

Η απόφαση του ΓεΔΕΕ στην υπόθεση της προσφυγής της Αυστρίας επιβεβαιώνει τη δυναμική και ευέλικτη φύση της ενωσιακής ταξινόμιας. Παράλληλα, όμως, αναδεικνύει τις εγγενείς εντάσεις μεταξύ περιβαλλοντικής προστασίας, επιστημονικής αβεβαιότητας και θεσμικής ισορροπίας. Η μεταφορά κρίσιμων αξιολογικών αποφάσεων σε επίπεδο τεχνικών κριτηρίων ενδέχεται, αφενός, να αποδυναμώνει τον ρόλο του ενωσιακού νομοθέτη και, αφετέρου, η ρύθμισή τους να καταστεί πάγια, πλην όμως ανέλεγκτη πρακτική. Υπό την έννοια αυτή, η απόφαση δεν επιλύει οριστικά τα τιθέντα περιβαλλοντικά ζητήματα, απλά μεταθέτει το βάρος στην πρακτικά δικαστικά ανέλεγκτη κρίση της Επιτροπής. Η αναγνώριση τέτοιας ευρείας διακριτικής ευχέρειας στην Επιτροπή είναι μια αναγκαία, στο παρόν σύστημα, συνθήκη ελλείψει καλύτερης εναλλακτικής. Και ναι μεν μπορεί να αποδειχθεί λειτουργική βραχυπρόθεσμα, εγείρει όμως ερωτήματα ως προς τη νομιμοποιητική της βάση και τη συμβατότητά της με την αρχή της προφύλαξης σε βάθος χρόνου, ιδιαίτερα όταν έχουν παρουσιαστεί ήδη τόσο έντονες αντιρρήσεις και προστριβές.