



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOTZI
της 8ης Μαρτίου 2016¹

Υποθέσεις C-540/14 P, C-551/14 P, C-564/14 P και C-565/14 P

DK Recycling und Roheisen GmbH
κατά
Ευρωπαϊκής Επιτροπής (C-540/14 P),
και
Arctic Paper Mochenwangen GmbH,
κατά
Ευρωπαϊκής Επιτροπής (C-551/14 P),
και
Raffinerie Heide GmbH
κατά
Ευρωπαϊκής Επιτροπής (C-564/14 P),
και
Romonta GmbH
κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής (C-565/14 P)

«Αίτηση αναιρέσεως — Περιβάλλον — Οδηγία 2003/87/ΕΚ — Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου — Μεταβατικοί κανόνες περί εναρμονισμένης δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής — Απόφαση 2011/278/ΕΕ — Εθνικά μέτρα εφαρμογής που υπέβαλε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας — Απόρριψη της εγγραφής ορισμένων εγκαταστάσεων στις καταστάσεις των εγκαταστάσεων στις οποίες εκχωρούνται δωρεάν δικαιώματα εκπομπής — Ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες — Ουσιώδες στοιχείο της βασικής πράξεως — Εκτελεστικές αρμοδιότητες — Επιμέρους σκοπός διασφάλισης των όρων ανταγωνισμού»

1. Οι τέσσερις αιτήσεις αναιρέσεως τις οποίες εξετάζω με τις παρούσες προτάσεις ασκήθηκαν από τέσσερις γερμανικές επιχειρήσεις — τις DK Recycling und Roheisen GmbH (αναιρεσείουσα στην υπόθεση C-540/14 P, στο εξής: DK Recycling), Arctic Paper Mochenwangen GmbH (αναιρεσείουσα στην υπόθεση C-551/14 P, στο εξής: Arctic Paper), Raffinerie Heide GmbH (αναιρεσείουσα στην υπόθεση C-564/14 P, στο εξής: Raffinerie Heide) και Romonta GmbH (αναιρεσείουσα στην υπόθεση C-565/14 P, στο εξής: Romonta, καλούμενες από κοινού: αναιρεσείουσες)— οι οποίες λειτουργούν εγκαταστάσεις που υπόκεινται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου το οποίο προβλέπει η οδηγία 2003/87/ΕΚ². Οι αναιρεσείουσες ζήτησαν όλες από τις γερμανικές αρχές τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής για τις εγκαταστάσεις τους δυνάμει ρήτρας η οποία

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 275, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009 (ΕΕ L 140, σ. 63, στο εξής: οδηγία 2003/87).

προβλέπεται από τα εθνικά μέτρα εφαρμογής που έχουν ληφθεί στη Γερμανία και επιτρέπει τη δωρεάν κατανομή επιπλέον δικαιωμάτων στις επιχειρήσεις για τις οποίες η συμμετοχή στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων θα ενείχε «υπέρμετρες δυσχέρειες» (στο εξής: ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες).

2. Οι τέσσερις αιτήσεις αναιρέσεως στρέφονται κατά ισάριθμων αποφάσεων³ (στο εξής, από κοινού: αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις), με τις οποίες το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατ' ουσίαν απέρριψε τις προσφυγές με τις οποίες οι αναιρεσείουσες ζητούσαν τη μερική ακύρωση της αποφάσεως 2013/448/ΕΕ⁴ (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Με την εν λόγω απόφαση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέρριψε την εγγραφή των εγκαταστάσεων των αναιρεσειουσών στην κατάσταση των εγκαταστάσεων που καλύπτονται από την οδηγία 2003/87 για τον σκοπό της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων, όπως είχαν προτείνει οι γερμανικές αρχές δυνάμει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.

3. Το κύριο ζήτημα που τίθεται με τις κρινόμενες υποθέσεις και το οποίο το Δικαστήριο καλείται να κρίνει κατά πρώτο λόγο αφορά την έκταση της αρμοδιότητας της Επιτροπής να λαμβάνει μέτρα εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 προκειμένου να θεσπίζει εναρμονισμένους κανόνες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας, δηλαδή από το 2013 και εξής. Ειδικότερα, το βασικό ζήτημα που τίθεται με τις κρινόμενες αιτήσεις αναιρέσεως είναι το κατά πόσον, με γνώμονα τους σκοπούς του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, η οδηγία 2003/87, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/29⁵, επιτρέπει ή όχι στην Επιτροπή να προβλέπει με τα εν λόγω μέτρα εφαρμογής ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.

I – Το νομικό πλαίσιο

A — Η οδηγία 2003/87

4. Στο πλαίσιο των δράσεων που αναλήφθηκαν για την εκπλήρωση των δεσμεύσεων τις οποίες προβλέπει το πρωτόκολλο του Κιότο⁶, η οδηγία 2003/87 θέσπισε ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών των εν λόγω αερίων. Το σύστημα συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού αυτού κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό⁷. Σε αυτό το πλαίσιο, η οδηγία προβλέπει γραμμική μείωση της συνολικής ποσότητας των εκχωρητέων κάθε χρόνο δικαιωμάτων για ολόκληρη την Ένωση⁸.

5. Κατά την αιτιολογική σκέψη 5, η οδηγία 2003/87 συμβάλλει, «μέσω μιας εύρυθμης ευρωπαϊκής αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, στην αποτελεσματικότερη εκπλήρωση των δεσμεύσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της και περιορίζει, κατά το δυνατόν, τις αρνητικές επιπτώσεις της στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση».

3 — Αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 2014, DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833)· Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828)· Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13, EU:T:2014:835) και Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (T-631/13, EU:T:2014:830).

4 — Απόφαση της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τα εθνικά μέτρα εφαρμογής για τη μεταβατική δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 3 της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ L 240, σ. 27).

5 — Βλ. υποσημείωση 2 των παρουσών προτάσεων.

6 — Απόφαση 2002/358/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 2002, για την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του Πρωτοκόλλου του Κιότο στη Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και την από κοινού τήρηση των σχετικών δεσμεύσεων (ΕΕ L 130, σ. 1).

7 — Άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87.

8 — Άρθρο 9, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87.

6. Κατά την αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας 2003/87, «[ε]ίναι αναγκαίες κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την κατανομή των δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη για να προστατευθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό».

7. Τα άρθρα 10, 10α και 10γ της οδηγίας 2003/87, τα οποία προστέθηκαν σε αυτήν με την οδηγία 2009/29, περιέχουν τους κανόνες κατανομής της συνολικής ποσότητας των χορηγητέων κάθε χρόνο δικαιωμάτων για ολόκληρη την Ένωση, για την τρίτη περίοδο εμπορίας. Ένα μέρος των εν λόγω δικαιωμάτων τίθεται σε πλειστηριασμό από τα κράτη μέλη αρχής γενομένης από το 2013⁹, ενώ ένα άλλο, μειούμενο μέρος¹⁰ χορηγείται δωρεάν βάσει των κανόνων των άρθρων 10α και 10γ της οδηγίας 2003/87.

8. Όσον αφορά ειδικότερα το μεταβατικό καθεστώς δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων, το οποίο προορίζεται να λήξει το 2027¹¹, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2009/29, «[η] μεταβατική δωρεάν κατανομή στις εγκαταστάσεις θα πρέπει να προβλέπεται μέσω εναρμονισμένων κοινοτικών κανόνων (“εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς”) ούτως ώστε να ελαχιστοποιούνται οι στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό [σ]την Κοινότητα».

9. Το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87, το οποίο προσετέθη με την οδηγία 2009/29, προβλέπει τους μεταβατικούς κοινοτικούς κανόνες «για εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή». Κατά την παράγραφο 1, πρώτο έως πέμπτο εδάφιο, και την παράγραφο 2:

«1. Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2010, η Επιτροπή πρέπει να υιοθετήσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σε ολόκληρη την Κοινότητα για την [δωρεάν] κατανομή των δικαιωμάτων [εκπομπής].

Τα εν λόγω μέτρα, με αντικείμενο την τροποποίηση μη ουσιωδών στοιχείων της παρούσας οδηγίας συμπληρώνοντάς την, θεσπίζονται σύμφωνα με την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο του άρθρου 23, παράγραφος 3.

Τα μέτρα που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο καθορίζουν, στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, κοινοτικής εμβέλειας εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς, ούτως ώστε να διασφαλίσουν ότι η κατανομή πραγματοποιείται κατά τρόπο που παρέχει κίνητρα για μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και τεχνικές αποδοτικές, λαμβάνοντας υπόψη τις αποδοτικότερες τεχνικές, υποκατάστατα, εναλλακτικές διαδικασίες παραγωγής, υψηλής απόδοσης συμπαραγωγή ενέργειας, αποδοτική ανάκτηση ενέργειας από απαέρια, χρήση βιομάζας και δέσμευση και αποθήκευση CO₂, όπου διατίθενται τέτοιου είδους εγκαταστάσεις, καθώς και ότι δεν παρέχουν κίνητρα για αύξηση των εκπομπών [...]

Για κάθε κλάδο και επιμέρους κλάδο, ο δείκτης αναφοράς καθορίζεται κατά κανόνα για τα προϊόντα και όχι για την ισχύ, ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής απόδοσης στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκόμενου κλάδου ή επιμέρους κλάδου.

Κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους τομείς και υποτομείς, η Επιτροπή πραγματοποιεί διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων τομέων και υποτομέων.

[...]

9 — Βλ. άρθρο 10 της οδηγίας 2003/87 και αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29.

10 — Άρθρο 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87.

11 — Βλ. άρθρο 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87 και αιτιολογική σκέψη 21 της οδηγίας 2009/29.

2. Κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον καθορισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς σε μεμονωμένους κλάδους ή επιμέρους κλάδους, ως σημείο αφετηρίας λαμβάνεται η μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο στην Κοινότητα κατά την περίοδο 2007-2008 [...]».

10. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, κάθε κράτος μέλος δημοσιεύει και υποβάλλει στην Επιτροπή, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2011, κατάσταση με τις εγκαταστάσεις που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία στην επικράτειά του και οιαδήποτε δωρεάν κατανομή σε κάθε εγκατάσταση στην περιφέρειά του¹². Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 3, τα κράτη μέλη δεν χορηγούν δωρεάν δικαιώματα στις εγκαταστάσεις των οποίων η καταχώριση στην κατάσταση της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού έχει απορριφθεί από την Επιτροπή.

B — Η απόφαση 2011/278/ΕΕ

11. Σε εκτέλεση της προβλεπόμενης στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 υποχρεώσεώς της να λάβει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής στην Ένωση για τη δωρεάν εναρμονισμένη κατανομή δικαιωμάτων, η Επιτροπή εξέδωσε στις 27 Απριλίου 2011 την απόφαση 2011/278¹³, με την οποία έθεσε τους μεταβατικούς κανόνες που ισχύουν σε ολόκληρη την Ένωση σχετικά με την κατανομή των εν λόγω δικαιωμάτων.

12. Προς τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή εκπόνησε, στον βαθμό που αυτό ήταν εφικτό, δείκτες αναφοράς για κάθε προϊόν¹⁴. Οσάκις δεν ήταν δυνατή η συναγωγή δείκτη αναφοράς προϊόντος, αλλά υπήρχαν εκπομπές αερίων θερμοκηπίου επιλέξιμες για δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, η Επιτροπή καθόρισε κατά σειρά προτεραιότητας τρεις εφεδρικές προσεγγίσεις¹⁵. Πρώτον, χρησιμοποιήθηκε ο δείκτης αναφοράς θερμότητας όσον αφορά τις διεργασίες με κατανάλωση θερμότητας στις οποίες χρησιμοποιείται μετρήσιμος θερμοφορέας. Δεύτερον, χρησιμοποιήθηκε ο δείκτης αναφοράς καυσίμου σε περίπτωση μη μετρήσιμης καταναλώσεως θερμότητας. Τρίτον, για τις εκπομπές διεργασίας, αποφασίστηκε ότι τα δικαιώματα εκπομπής κατανέμονται βάσει των εκπομπών του παρελθόντος.

Γ — Το γερμανικό δίκαιο

13. Στη Γερμανία, η απόφαση 2011/278 τέθηκε σε εφαρμογή ιδίως με τον Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (νόμο περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου) της 21ης Ιουλίου 2011 (στο εξής: ΤΕΗΓ). Το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗΓ περιέχει ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η οποία προβλέπει τα εξής:

«Σε περίπτωση κατά την οποία η [...] κατανομή δικαιωμάτων συνεπάγεται υπέρμετρες δυσχέρειες για τον φορέα εκμεταλλεύσεως της εγκαταστάσεως και για συνδεδεμένη επιχείρηση, η οποία, για λόγους που άπτονται του εμπορικού δικαίου και του δικαίου των εταιριών, πρέπει να αναλάβει η ίδια τους οικονομικούς κινδύνους που διατρέχει ο εν λόγω φορέας εκμεταλλεύσεως, η αρμόδια αρχή χορηγεί, κατόπιν αιτήσεως του φορέα εκμεταλλεύσεως, επιπλέον δικαιώματα έως την αναγκαία ποσότητα για δίκαιη αντιστάθμιση, υπό τον όρο ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν θα απορρίψει τη χορήγηση αυτή βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87/ΕΚ».

12 — Βλ., επίσης, άρθρο 15 της αποφάσεως 2011/278/ΕΕ της Επιτροπής, της 27ης Απριλίου 2011, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ (ΕΕ L 130, σ. 1).

13 — Βλ. υποσημείωση 12 των παρουσών προτάσεων.

14 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 4 και παράρτημα I της αποφάσεως 2011/278.

15 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 12 της αποφάσεως 2011/278.

II – Το ιστορικό της διαφοράς

14. Οι αναιρεσείουσες είναι τέσσερις γερμανικές επιχειρήσεις που λειτουργούν εγκαταστάσεις οι οποίες υπόκεινται, από την 1η Ιανουαρίου 2005, στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων αερίων θερμοκηπίου. Ζήτησαν όλες από τις αρμόδιες γερμανικές αρχές να τους χορηγήσουν δωρεάν δικαιώματα για τις εγκαταστάσεις τους, μεταξύ άλλων βάσει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG.

15. Στις 7 Μαΐου 2012, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διαβίβασε στην Επιτροπή την κατάσταση των εγκαταστάσεων που καλύπτονται από την οδηγία 2003/87 στην επικράτειά της, καθώς και τα δωρεάν εκχωρούμενα δικαιώματα σε κάθε εγκατάσταση στην επικράτειά της. Όσον αφορά τις εγκαταστάσεις των αναιρεσειουσών, το εν λόγω κράτος μέλος υπολόγισε την προκαταρκτική ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν εφαρμόζοντας ιδίως τη ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG. Σε σχέση με την εφαρμογή της εν λόγω ρήτρας, η αρμόδια γερμανική αρχή διαπίστωσε ότι η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αποκλειστικά με βάση τους εναρμονισμένους κανόνες κατανομής στην κλίμακα της Ένωσης θα κινδύνευε να οδηγήσει τις αναιρεσείουσες σε οικονομικό αδιέξοδο.

16. Στις 5 Σεπτεμβρίου 2013, η Επιτροπή εξέδωσε την προσβαλλόμενη απόφαση με την οποία απέρριψε την εγγραφή των αναιρεσειουσών στις καταστάσεις των εγκαταστάσεων που καλύπτονται από την οδηγία 2003/87, καθώς και τις προκαταρκτικές ετήσιες συνολικές ποσότητες δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν δωρεάν σε αυτές τις εγκαταστάσεις.

17. Με την αιτιολογική σκέψη 11 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή αιτιολόγησε την απόρριψη αυτή ως εξής:

«Η Επιτροπή σημειώνει ότι η Γερμανία έχει προτείνει την αύξηση του επιπέδου δωρεάν κατανομής όσον αφορά τα δικαιώματα εκπομπής σε επτά εγκαταστάσεις, καθώς θεωρεί ότι με αυτόν τον τρόπο θα αποφεύγονταν περιττές δυσκολίες. Σύμφωνα με το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ και την απόφαση 2011/278/ΕΕ, οι προκαταρκτικές ποσότητες προς δωρεάν κατανομή οι οποίες πρέπει να υποβάλλονται ως μέρος των [εθνικών μέτρων εφαρμογής] υπολογίζονται βάσει εναρμονισμένων ενωσιακών κανόνων. Η απόφαση 2011/278/ΕΕ δεν προβλέπει την προσαρμογή που επιθυμεί να πραγματοποιήσει η Γερμανία βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 5 [του ΤΕΗG]. Ενώ, έως το 2012, η οργάνωση της δωρεάν κατανομής των δικαιωμάτων εκπομπής γινόταν σε εθνικό επίπεδο, για την περίοδο από το 2013 και μετά ο νομοθέτης θέσπισε σε διεθνή κλίμακα πλήρως εναρμονισμένους κανόνες για τη δωρεάν κατανομή σε εγκαταστάσεις, προκειμένου όλες οι εγκαταστάσεις να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο. Τυχόν μονομερής αλλαγή στις προκαταρκτικές ποσότητες προς δωρεάν κατανομή, ο υπολογισμός των οποίων γίνεται από τα κράτη μέλη βάσει της απόφασης 2011/278/ΕΕ, θα υπονόμει αυτή την εναρμονισμένη προσέγγιση. Η Γερμανία δεν απέδειξε ότι η κατανομή για τις υπόψη εγκαταστάσεις, η οποία υπολογίστηκε βάσει της απόφασης 2011/278/ΕΕ, ήταν προδήλως ακατάλληλη σε σχέση με τον προς επίτευξη στόχο της πλήρους εναρμόνισης των κατανομών. Η εκχώρηση επιπλέον δωρεάν δικαιωμάτων σε κάποιες εγκαταστάσεις θα οδηγούσε ή θα κινδύνευε να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού και θα είχε διασυννοριακές επιπτώσεις, δεδομένης της εμπορίας σε επίπεδο ΕΕ που πραγματοποιείται σε όλους τους τομείς οι οποίοι καλύπτονται από την οδηγία 2003/87/ΕΚ. Βάσει της αρχής της ίσης μεταχείρισης εγκαταστάσεων που υπάγονται στο [σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου] της ΕΕ και κρατών μελών, η Επιτροπή κρίνει ως εκ τούτου ότι οφείλει να εγείρει αντιρρήσεις ως προς τις προκαταρκτικές ποσότητες προς δωρεάν κατανομή σε ορισμένες εγκαταστάσεις οι οποίες περιέχονται στα γερμανικά [εθνικά μέτρα εφαρμογής] και περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι σημείο Α».

III – Η διαδικασία ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και οι αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις

18. Οι αναιρεσείουσες άσκησαν προσφυγές ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, ζητώντας την ακύρωση της προσβαλλομένης απόφασης καθόσον αφορούσε την απόρριψη της εγγραφής των εγκαταστάσεων τους στην κατάσταση των εγκαταστάσεων που καλύπτονται από την οδηγία 2003/87.

19. Στις 26 Σεπτεμβρίου 2014 το Γενικό Δικαστήριο εξέδωσε τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις με τις οποίες απέρριψε καθ' ολοκληρία τις προσφυγές της Arctic Paper, της Raffinerie Heide και της Romonta. Αντιθέτως, το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε εν μέρει την προσφυγή της DK Recycling¹⁶, αλλά απέρριψε τους λόγους προσφυγής της που αφορούσαν την απόρριψη της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής βάσει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες¹⁷.

IV – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και τα αιτήματα των διαδίκων

20. Οι αναιρεσείουσες άσκησαν τις κρινόμενες αιτήσεις αναίρεσως με δικόγραφα που κατατέθηκαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Νοεμβρίου και στις 2, 8 και 9 Δεκεμβρίου 2014.

21. Με χωριστά δικόγραφα που κατέθεσαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Νοεμβρίου, στις 2 και στις 8 Δεκεμβρίου 2014, αντιστοίχως, η DK Recycling, η Arctic Paper και η Romonta ζήτησαν από το Δικαστήριο να εκδικασθούν οι υποθέσεις τους με την ταχεία διαδικασία.

22. Με διατάξεις της 2ας Φεβρουαρίου 2015¹⁸, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου απέρριψε το αίτημα αυτό.

23. Κάθε αναιρεσείουσα ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση που την αφορά¹⁹, να κρίνει την υπόθεσή της επί της ουσίας και να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση καθόσον την αφορά. Κάθε μια από τις DK Recycling, Arctic Paper και Romonta ζητούν επίσης, επικουρικώς, να αναιρεθεί η αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση που την αφορά και να αναπεμφθεί η υπόθεσή της στο Γενικό Δικαστήριο. Τέλος, όλες οι αναιρεσείουσες ζητούν να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

24. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο, και στις τέσσερις υποθέσεις, να απορρίψει την αίτηση αναίρεσως και να καταδικάσει τις αναιρεσείουσες στα δικαστικά έξοδα.

16 — Με την απόφαση DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833), το Γενικό Δικαστήριο δέχθηκε εν μέρει την προσφυγή της DK Recycling καθόσον αφορούσε την απόρριψη από την Επιτροπή, με την προσβαλλόμενη απόφαση, της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής στις εγκαταστάσεις της βάσει μιας επιμέρους εγκαταστάσεως εκπομπών διεργασίας για την παραγωγή ψευδαργύρου στην υψικάμινο και σχετικές διεργασίες. Το μέρος αυτό της αποφάσεως δεν αποτελεί αντικείμενο της αναίρεσως που άσκησε η DK Recycling στην υπόθεση C-540/14.

17 — Πρόκειται για τον πρώτο και τον δεύτερο λόγο προσφυγής. Βλ., ειδικότερα, σκέψεις 39 έως 101 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833).

18 — Διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (C-540/14 P, EU:C:2015:58)· Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (C-551/14 P, EU:C:2015:107), και Romonta κατά Επιτροπής (C-565/14 P, EU:C:2015:56).

19 — Η DK Recycling ζητεί από το Δικαστήριο να αναιρέσει την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση καθόσον απέρριψε την προσφυγή της.

V – Ανάλυση

A — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

25. Για τη θεμελίωση των αιτήσεων αναιρέσεώς τους, οι αναιρεσείουσες προβάλλουν διάφορους λόγους που αλληλεπικαλύπτονται κατά μέγα μέρος. Όλες οι αναιρεσείουσες προβάλλουν, ιδίως, λόγους που αντλούνται από προσβολή θεμελιωδών δικαιωμάτων εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου στο πλαίσιο της αναλύσεως του συστήματος δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής που θεσπίστηκε με την απόφαση 2011/278, καθώς και από σφάλματα κατά την ανάλυση της συμφωνίας της αποφάσεως 2011/278 προς την αρχή της αναλογικότητας.

26. Εντούτοις, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι όλες οι αιτήσεις αναιρέσεως πρέπει να απορριφθούν για έναν λόγο τον οποίο χαρακτηρίζει «περισσότερο θεμελιώδη» και ο οποίος, κατά την άποψή της, καθιστά αλυσιτελές το σύνολο της επιχειρηματολογίας που αναπτύσσουν οι αναιρεσείουσες με τις αιτήσεις αναιρέσεώς τους. Η Επιτροπή υποστηρίζει, κατά βάση, ότι, αντιθέτως προς ό,τι διαπίστωσε το Γενικό Δικαστήριο με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, η οδηγία 2003/87, ιδίως το άρθρο 10α αυτής, δεν της επιτρέπει να προβλέπει με τα μέτρα εφαρμογής που λαμβάνονται δυνάμει της διατάξεως αυτής —δηλαδή με την απόφαση 2011/278— τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.

27. Η Επιτροπή βάλλει κατά της σχετικής αναλύσεως του Γενικού Δικαστηρίου, αλλά ζητεί από το Δικαστήριο να επικυρώσει το διατακτικό των αναιρεσιβαλλομένων αποφάσεων, δηλαδή ουσιαστικώς να προβεί σε αντικατάσταση αιτιολογιών. Δεδομένου ότι το αίτημα αυτό της Επιτροπής προηγείται λογικώς των λόγων που προβάλλονται με όλες τις αιτήσεις αναιρέσεως, θα πρέπει να αναλυθεί πρώτο.

B — Επί της υπάρξεως διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής να περιλάβει ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278

1. Οι αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις

28. Με όλες τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις το Γενικό Δικαστήριο, στο πλαίσιο της αναλύσεως των λόγων της προσφυγής και της επιχειρηματολογίας των αναιρεσείουσών που αντλούνταν από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και προσβολή θεμελιωδών δικαιωμάτων με την απόφαση 2011/278, έκρινε προκαταρκτικώς τα εξής²⁰:

«Πρέπει να επισημανθεί ότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί ευθύς εξαρχής το ενδεχόμενο προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων και παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας λόγω του ότι, μεταξύ των κανόνων περί δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής οι οποίοι θεσπίστηκαν με την απόφαση 2011/278, δεν υφίσταται ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, δεδομένου ότι το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της αποφάσεως αυτής, δεν αποκλείει την εκ μέρους της Επιτροπής δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει τέτοιας ρήτρας. Συγκεκριμένα, πρώτον, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να θεσπίσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σε επίπεδο Ένωσης σχετικά με την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, τα οποία σκοπούσαν στην τροποποίηση των μη ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας 2003/87 συμπληρώνοντάς την. Η εκ μέρους της Επιτροπής θέσπιση ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες και εφαρμοστέας στο σύνολο των κρατών μελών θα τηρούσε την απαίτηση περί πλήρους

20 — Βλ. αποφάσεις DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833, σκέψη 50)· Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828, σκέψη 49)· Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13, EU:T:2014:835, σκέψη 53), και Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (T-631/13, EU:T:2014:830, σκέψη 51).

εναρμονίσεως σε επίπεδο Ένωσης αυτών των μέτρων εφαρμογής. Επιπλέον, καθόσον η ρήτρα αυτή θα αφορούσε μόνο τις εξαιρετικές περιπτώσεις και, ως εκ τούτου, δεν θα έθετε εν αμφιβόλω το οικείο σύστημα που καθιερώθηκε με την οδηγία 2003/87, δεν θα είχε ως σκοπό την τροποποίηση ουσιαστών στοιχείων της οδηγίας αυτής. Δεύτερον, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να καθορίσει, στο μέτρο του δυνατού, εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς. Οσάκις δεν ήταν εφικτή η συναγωγή δείκτη αναφοράς προϊόντος, αλλά υπήρχαν εκπομπές αερίων θερμοκηπίου επιλέξιμες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, η Επιτροπή διέθετε εξουσία εκτιμήσεως για τον καθορισμό κανόνων, την οποία και άσκησε καθορίζοντας κατά προτεραιότητα τρεις εφεδρικές προσεγγίσεις. Στο πλαίσιο αυτής της εξουσίας εκτιμήσεως, επομένως, η Επιτροπή είχε, καταρχήν, τη δυνατότητα να προβλέψει και τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.»

2. Επιχειρηματολογία των διαδίκων

29. Η Επιτροπή βάλλει κατά της αναλύσεως εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου υποστηρίζοντας ότι η οδηγία 2003/87 δεν της παρέχει τη διακριτική ευχέρεια να περιλάβει ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278.

30. Πρώτον, αντιθέτως προς ό,τι δέχθηκε το Γενικό Δικαστήριο, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, με τις εκφράσεις «στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό» ή «κατά κανόνα» αφήνει περιθώριο ελιγμών στην Επιτροπή αποκλειστικά και μόνον όσον αφορά την κανονιστική προσέγγιση που υιοθετεί για διάφορους κλάδους ή επιμέρους κλάδους, επιτρέποντάς της να καθορίζει δείκτες αναφοράς όχι για προϊόντα, αλλά βάσει άλλων κριτηρίων, όπως έγινε με την απόφαση 2011/278, με την οποία καθορίστηκαν δείκτες αναφοράς θερμότητας και καυσίμου, καθώς και ένα κριτήριο για τις εκπομπές διεργασίας.

31. Δεύτερον, η απαίτηση που προβλέπεται στην αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2009/29, σύμφωνα με την οποία οι κανόνες δωρεάν κατανομής θα πρέπει να θεσπίζονται βάσει ειδικής κλαδικής προσεγγίσεως, να είναι «πλήρως εναρμονισμένοι και να ισχύουν σε ολόκληρη την Κοινότητα», έτσι ώστε να ελαχιστοποιούνται οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να μην παρέχονται κίνητρα για την αύξηση των εκπομπών, συνιστά ουσιώδη πτυχή του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Κανόνας που θα επέτρεπε την κατανομή σε μια εγκατάσταση περισσότερων δικαιωμάτων από ό,τι σε άλλη, συγκρίσιμη από κάθε άλλη άποψη εκτός του ότι η εφαρμογή των εν λόγω κανόνων θα συνεπαγόταν για την πρώτη εγκατάσταση «υπέρμετρες χρηματοοικονομικές δυσχέρειες», δεν συνάδει με αυτή την απαίτηση και μεταβάλλει ουσιαστικές πτυχές της βασικής πράξεως, ήτοι της οδηγίας 2003/87.

32. Υπό τις συνθήκες αυτές, κατά την Επιτροπή, εφόσον οι αναιρεσείουσες δεν προέβαλαν επιχειρήματα περί μη σύννομου χαρακτήρα της οδηγίας 2003/87, η επιχειρηματολογία τους είναι αλυσιτελής και η διαπίστωση αυτή αρκεί αφεαυτής για την απόρριψη όλων των αιτήσεων αναίρεσεως.

33. Με τα υπομνήματα απαντήσεώς τους, η DK Recycling, η Arctic Paper και η Romonta υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι η οδηγία 2003/87 δεν απαγόρευε στην Επιτροπή να περιλάβει στην απόφαση 2011/278 ρήτρα σχετική με περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Ειδικότερα, η Romonta υποστηρίζει ότι ούτε η κλαδική προσέγγιση την οποία ακολουθεί η εν λόγω οδηγία ούτε η απαίτηση εναρμονισμένης κατανομής στην κλίμακα της Ένωσης δικαιολογούσαν ερμηνεία σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή δεν μπορούσε να περιλάβει μια τέτοια ρήτρα στην απόφαση 2011/278. Τέλος, εφόσον το Δικαστήριο κρίνει εσφαλμένη τη σχετική ανάλυση του Γενικού Δικαστηρίου, η DK Recycling και η Arctic Paper επικαλούνται επικουρικώς ασυμβατότητα της οδηγίας 2003/87 με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) και με την αρχή της αναλογικότητας.

3. Νομική εκτίμηση

α) Επί του παραδεκτού του αιτήματος αντικατάστασης σημείων του σκεπτικού που υποβάλλει η Επιτροπή

34. Υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι, κατά πάγια νομολογία, το παραδεκτό του αιτήματος αντικατάστασης σημείων του σκεπτικού προϋποθέτει την ύπαρξη έννομου συμφέροντος, υπό την έννοια ότι το αίτημα αυτό πρέπει να μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να προσπορίζει όφελος στον διάδικο που το έχει υποβάλει. Αυτό συμβαίνει όταν το αίτημα αντικατάστασης σημείων του σκεπτικού συνιστά αμυντικό ισχυρισμό κατά λόγου αναιρέσεως²¹.

35. Εν προκειμένω, με το αίτημα αντικατάστασης σημείων του σκεπτικού διώκεται να διαπιστωθεί από το Δικαστήριο ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη κρίνοντας ότι, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να περιλάβει στην απόφαση 2011/278 κανόνα δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων σχετικό με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Εφόσον το Δικαστήριο δεχθεί το αίτημα αυτό, όλοι οι λόγοι αναιρέσεως με τους οποίους οι αναιρεσείουσες προσάπτουν στο Γενικό Δικαστήριο ότι έκρινε σύνομη την ανυπαρξία ανάλογου κανόνα στην απόφαση 2011/278 καθίστανται αλυσιτελείς. Πράγματι, αν το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να περιλάβει ανάλογο κανόνα στην εν λόγω απόφαση, οι αναιρεσείουσες δεν μπορούν να προσάψουν στην Επιτροπή ότι δεν τον περιέλαβε ούτε, κατά συνέπεια, στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν δέχθηκε τους λόγους προσφυγής που αντλούνταν από παράβαση του νόμου λόγω της ανυπαρξίας ανάλογης ρήτρας στην απόφαση 2011/278.

36. Υπό τις συνθήκες αυτές, καθόσον το αίτημα της Επιτροπής για αντικατάσταση σημείων του σκεπτικού επηρεάζει τους προβαλλόμενους λόγους αναιρέσεως πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να κριθεί παραδεκτό.

β) Επί της ουσίας

ι) Επισκόπηση της νομολογίας σχετικά με τον προσδιορισμό του ουσιώδους ή μη χαρακτήρα των στοιχείων της βασικής πράξεως

37. Πριν εκτιμηθούν τα επιχειρήματα που προβάλλει η Επιτροπή με το αίτημα αντικατάστασης σημείων του σκεπτικού, θα πρέπει κατ' αρχάς να υπενθυμιστούν εν συντομία οι αρχές τις οποίες έχει συναγάγει η νομολογία σε σχέση με τον προσδιορισμό του ουσιώδους ή μη χαρακτήρα των στοιχείων εξουσιοδοτικής πράξεως.

38. Κατά πάγια νομολογία, η θέσπιση των ουσιωδών κανόνων του ρυθμιζόμενου ζητήματος ανήκει αποκλειστικώς στην αρμοδιότητα του νομοθέτη της Ένωσης. Οι κανόνες αυτοί πρέπει να περιλαμβάνονται στο σώμα του βασικού νομοθετήματος και δεν μπορούν να αποτελούν αντικείμενο εξουσιοδοτήσεως²².

21 — Αποφάσεις Ziegler κατά Επιτροπής (C-439/11 P, EU:C:2013:513, σκέψη 42), και Irde κατά Επιτροπής (C-329/09 P, EU:C:2011:859, σκέψεις 48 έως 51).

22 — Απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:516, σκέψη 64 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

39. Με την απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:516) που αφορούσε εξουσιοδοτική διάταξη της οποίας η διατύπωση έμοιαζε ιδιαίτερα με εκείνη του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87²³ και είχε επίσης θεσπιστεί πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εξουσιοδοτήσεως οι διατάξεις των οποίων η έκδοση προϋποθέτει πολιτικές επιλογές εμπόπτουσες στην αποκλειστική ευθύνη του νομοθέτη της Ένωσης. Επομένως, τα μέτρα εφαρμογής δεν επιτρέπεται να τροποποιούν τα ουσιώδη στοιχεία ορισμένου βασικού νομοθετήματος ούτε να το συμπληρώνουν με νέα ουσιώδη στοιχεία²⁴.

40. Με την ίδια απόφαση, το Δικαστήριο επισήμανε, στη συνέχεια, ότι η απάντηση στο ζήτημα ποια στοιχεία του ρυθμιζόμενου ζητήματος πρέπει να χαρακτηρίζονται ως ουσιώδη πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο δικαστικού ελέγχου και ότι, προς τον σκοπό αυτόν, είναι ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη τα χαρακτηριστικά και οι ιδιαιτερότητες του ρυθμιζόμενου ζητήματος²⁵.

41. Με τις προτάσεις μου στην ίδια υπόθεση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (EU:C:2012:207), είχα επισημάνει ότι, όπως προκύπτει από την ανάλυση της σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου²⁶, ο προσδιορισμός του ουσιώδους ή μη χαρακτήρα στοιχείων της βασικής ρυθμίσεως που εισάγονται ή τροποποιούνται με εκτελεστική πράξη πρέπει να απορρέει από αξιολόγηση που πραγματοποιείται υπό το πρίσμα μιας ολόκληρης σειράς στοιχείων, στα οποία περιλαμβάνονται τα χαρακτηριστικά της οικείας πολιτικής και το κατά το μάλλον ή ήττον ευρύ περιθώριο δράσεως που αναγνωρίζεται στην Επιτροπή για την υλοποίησή της, το γράμμα της διατάξεως εξουσιοδοτήσεως, το περιεχόμενο και οι σκοποί της βασικής πράξεως και η όλη οικονομία που τη διέπει²⁷.

42. Εξάλλου, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, τα όρια των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής εκτιμώνται ιδίως με γνώμονα τους βασικούς γενικούς σκοπούς της οικείας νομοθετικής πράξεως²⁸.

ii) Επί της απαιτήσεως διασφάλισης των όρων του ανταγωνισμού στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και, ειδικότερα, των μεταβατικών κανόνων περί της δωρεάν κατανομής

43. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η απαίτηση ελαχιστοποίησης των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού συνιστά ουσιώδες στοιχείο της διατάξεως το οποίο της παρείχε την αρμοδιότητα να εκδώσει τους μεταβατικούς κανόνες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων, δηλαδή το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87.

44. Συναφώς υπενθυμίζεται ότι, όπως έχει διευκρινίσει το Δικαστήριο, μολονότι ο κύριος δεδλωμένος σκοπός της οδηγίας 2003/87 έγκειται στην ουσιώδη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου προκειμένου να καταστεί δυνατή η τήρηση των δεσμεύσεων της Ένωσης και των κρατών μελών βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο, ο σκοπός αυτός πρέπει να πραγματωθεί τηρουμένων ορισμένων επιμέρους σκοπών και με τη χρήση ορισμένων μηχανισμών. Κύριος προς τούτο μηχανισμός είναι το

23 — Δηλαδή, το άρθρο 12, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΚ) 562/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη θέσπιση του κοινοτικού κώδικα σχετικά με το καθεστώς διέλευσης προσώπων από τα σύνορα (κώδικας συνόρων του Σένγκεν) (ΕΕ L 105, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 296/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2008 (ΕΕ L 97, σ. 60).

24 — Απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:516, σκέψεις 65 και 66)· βλ. επίσης, πιο πρόσφατα, απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-363/14, EU:C:2015:579, σκέψη 46).

25 — Αποφάσεις Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:516, σκέψεις 67 και 68), καθώς και Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-363/14, EU:C:2015:579, σκέψη 47).

26 — Βλ. ανάλυση της νομολογίας στα σημεία 26 έως 28 των προτάσεών μου για την υπόθεση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:207).

27 — Βλ. προτάσεις στην υπόθεση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:207, σημείο 29).

28 — Βλ. απόφαση Κοινοβούλιο κατά Επιτροπής (C-65/13, EU:C:2014:2289, σκέψη 44 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

ενωσιακό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου²⁹. Οι λοιποί επιμέρους σκοποί τους οποίους πρέπει να επιτύχει το εν λόγω σύστημα έγκεινται, μεταξύ άλλων, όπως μνημονεύουν οι αιτιολογικές σκέψεις 5 και 7 της ίδιας οδηγίας, στη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, καθώς και της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού³⁰.

45. Όπως προκύπτει από τη νομολογία αυτή, η διασφάλιση των όρων ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά συνιστά επιμέρους σκοπό της οδηγίας 2003/87 τον οποίο πρέπει να πληροί το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου. Ο κύριος περιβαλλοντικός φύσεως σκοπός του συστήματος πρέπει να επιδιώκεται με σεβασμό, μεταξύ άλλων, του συγκεκριμένου αυτού επιμέρους σκοπού.

46. Η ουσιαστική εμβέλεια της απαιτήσεως διασφάλισης των όρων ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά στο πλαίσιο του συστήματος ανταλλαγής δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, όπως προβλέπεται από την οδηγία 2003/87 και τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/29, απορρέει, εξάλλου, από το ότι ο επιμέρους αυτός σκοπός αναφέρεται επανειλημμένα στις αιτιολογικές σκέψεις των εν λόγω οδηγιών.

47. Πράγματι, αφενός η αιτιολογική σκέψη 7 της οδηγίας 2003/87 αναφέρει ρητώς την απαίτηση να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού κατά τη θέσπιση των ενωσιακών διατάξεων σχετικά με την κατανομή των δικαιωμάτων. Αφετέρου, η ανάγκη να γίνει σεβαστός αυτός ο επιμέρους σκοπός αναφέρεται επανειλημμένα στην οδηγία 2009/29, τόσο ως απαίτηση γενικής φύσεως³¹ όσο και ως λόγος υπάρξεως ορισμένων συγκεκριμένων κανόνων³².

48. Όσον αφορά ειδικότερα τους μεταβατικούς κανόνες για την επίδικη στις κρινόμενες υποθέσεις δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων, η αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2009/29 αναφέρει ρητώς ότι, προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, η κατανομή των εν λόγω δικαιωμάτων θα πρέπει να προβλέπεται μέσω εναρμονισμένων ενωσιακών κανόνων με τον καθορισμό «εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς».

49. Η ανάγκη τηρήσεως της απαιτήσεως αυτής αντανάκλαται στην προσέγγιση που ακολούθησε ο νομοθέτης με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Η εν λόγω διάταξη παρέχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να λάβει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής στην κλίμακα της Ένωσης για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων και προβλέπει τα κριτήρια με τα οποία πρέπει να συμμορφωθεί η Επιτροπή κατά τη λήψη των εν λόγω μέτρων εφαρμογής.

29 — Βλ., με ανάλογη επιχειρηματολογία, αποφάσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-504/09 P, EU:C:2012:178, σκέψη 77)· Επιτροπή κατά Εσθονίας (C-505/09 P, EU:C:2012:179, σκέψη 79), καθώς και Iberdrola κ.λπ. (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 και C-640/11, EU:C:2013:660, σκέψη 43).

30 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-504/09 P, EU:C:2012:178, σκέψη 77)· Επιτροπή κατά Εσθονίας (C-505/09 P, EU:C:2012:179, σκέψη 79), καθώς και Iberdrola κ.λπ. (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 και C-640/11, EU:C:2013:660, σκέψη 43).

31 — Η αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/29 αναφέρει τον σκοπό «να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά» ως μια από τις επιτακτικές απαιτήσεις του νέου συστήματος εμπορίας που προβλέπει η οδηγία. Συναφώς, βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-504/09 P, EU:C:2012:178, σκέψη 82).

32 — Η αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29 αναφέρει την ανάγκη να εξασφαλιστεί ότι οι νεοεισερχόμενοι «θα τεθούν στην ίδια βάση» ως θεμελιώδη απαίτηση του συστήματος πλειστηριασμού που προβλέπει η οδηγία αυτή. Η ίδια απαίτηση αναφέρεται και στην αιτιολογική σκέψη 16 της ίδιας οδηγίας όσον αφορά την ανάγκη εναρμονίσεως των κανόνων για τους νεοεισερχόμενους. Η αιτιολογική σκέψη 17 της οδηγίας 2009/29 αναφέρει τον στόχο της εξαλείψεως των στρεβλώσεων στον ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό ως έναν από τους λόγους για τους οποίους οι οικονομικοί τομείς δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά σε κάθε κράτος μέλος. Η αιτιολογική σκέψη 19 αναφέρει επίσης τον στόχο αυτόν σε σχέση με τις ρυθμίσεις που είναι εφαρμοστέες στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας. Η αιτιολογική σκέψη 28 αναφέρει εκ νέου τον στόχο αυτόν σε σχέση με την απαίτηση εναρμονίσεως της χρήσεως πιστωτικών μορίων για τη μείωση εκπομπών εκτός της Ένωσης. Στην ίδια οπτική, επισημαίνεται ότι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, ο σκοπός της προστασίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων από τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού ήταν αυτός που οδήγησε τον νομοθέτη να προβλέψει ένα προκαθορισμένο πρόστιμο για τις καθ' υπέρβαση εκπομπές με το άρθρο 16, παράγραφοι 3 και 4, της οδηγίας 2003/87. Βλ. απόφαση Billerud Karlsborg και Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, σκέψη 27).

50. Ειδικότερα, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ορίζει ότι τα ως άνω μέτρα εφαρμογής καθορίζουν, στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό, εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς για την Ένωση. Αυτοί οι εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς αντιπροσωπεύουν μια ορισμένη ποσότητα εκπομπών CO₂, την οποία η Επιτροπή αναγνωρίζει ως αναγκαία για την παραγωγή συγκεκριμένης ποσότητας του εκάστοτε προϊόντος³³. Δείκτης αναφοράς χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό της ποσότητας δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν για κάθε εγκατάσταση κλάδου ή επιμέρους κλάδου πολλαπλασιαζόμενος επί το ιστορικό επίπεδο δραστηριότητας της εγκαταστάσεως για το εκάστοτε προϊόν³⁴, επιφυλασσομένης της εφαρμογής του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή τον οποίο προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87³⁵. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω δείκτες αναφοράς αντιπροσωπεύουν αντικειμενικές παραμέτρους που χρησιμοποιούνται προκειμένου να καθοριστεί η ποσότητα δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν σε κάθε εγκατάσταση.

51. Το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, παρέχει στην Επιτροπή συμπληρωματικές ενδείξεις όσον αφορά τον καθορισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς. Η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι, για κάθε κλάδο και για κάθε επιμέρους κλάδο, ο δείκτης αναφοράς καθορίζεται κατά κανόνα για τα προϊόντα και όχι για την ισχύ (τους συντελεστές παραγωγής), ούτως ώστε να μεγιστοποιούνται οι μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και η εξοικονόμηση ενεργειακής απόδοσης στο σύνολο της παραγωγικής διαδικασίας του εμπλεκόμενου κλάδου ή επιμέρους κλάδου. Σύμφωνα επομένως με την εν λόγω διάταξη, αφενός μεν οι εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς καθορίζονται *για κάθε κλάδο και επιμέρους κλάδο*, ήτοι βάσει προσεγγίσεως που μπορεί να χαρακτηριστεί «κλαδική», όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, αφετέρου δε οι δείκτες αναφοράς καθορίζονται κατ' αρχήν για τα προϊόντα και όχι για την ισχύ.

52. Η απαίτηση να ακολουθηθεί κλαδική προσέγγιση για τον καθορισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς³⁶ επιβεβαιώνεται, εξάλλου, από το άρθρο 10α, παράγραφος 1, πέμπτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, το οποίο προβλέπει υποχρέωση της Επιτροπής να πραγματοποιεί διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων κύριων και επιμέρους κλάδων, κατά τον προσδιορισμό των αρχών για τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς *σε μεμονωμένους κλάδους και σε επιμέρους κλάδους*. Επίσης, στην παράγραφο 2 του ως άνω άρθρου 10α γίνεται ρητή αναφορά σε εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς «σε μεμονωμένους κλάδους ή επιμέρους κλάδους».

33 — Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στις υποθέσεις Borealis Polyolefine, OMV Refining & Marketing, DOW Benelux κ.λπ. και Esso Italiana κ.λπ. (C-191/14, C-192/14, C-295/14 και C-389/14, EU:C:2015:754, σημείο 40).

34 — Βλ., ιδίως, το άρθρο 10 της αποφάσεως 278/2011. Όπως προκύπτει από το σημείο 12 των παρουσών προτάσεων, στις περιπτώσεις στις οποίες δεν κατέστη δυνατόν να υπολογιστεί δείκτης αναφοράς προϊόντος, η Επιτροπή υπολόγισε δείκτες αναφοράς θερμότητας και καυσίμου που πολλαπλασιάζονται επί το ιστορικό επίπεδο δραστηριότητας το οποίο σχετίζεται με τη μετρήσιμη θερμότητα ή με την κατανάλωση καυσίμου, αντιστοίχως. Όσον αφορά τις εκπομπές διεργασίας, βλ. άρθρο 10, παράγραφος 2, στοιχείο β', σημείο iii, της αποφάσεως 2011/278.

35 — Βλ. άρθρα 10, παράγραφος 9, και 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278.

36 — Βλ., συναφώς, απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής (T-370/11, EU:T:2013:113, σκέψη 85).

iii) Επί του καθορισμού των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς βάσει κλαδικής προσεγγίσεως ως εκφάνσεως του επιμέρους σκοπού της διασφάλισης των όρων του ανταγωνισμού

53. Η εναρμονισμένη προσέγγιση την οποία επέλεξε ο νομοθέτης με το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 και σύμφωνα με την οποία η ποσότητα των δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν υπολογίζεται με χρήση δεικτών αναφοράς οι οποίοι προκαθορίζονται σε κλαδική βάση αποτελεί έκφραση της προβλεπόμενης ρητώς στην αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2009/29 απαιτήσεως να ελαχιστοποιηθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού που απορρέουν από τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων³⁷.

54. Πράγματι, ο προσδιορισμός εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς σε κλαδική βάση αποσκοπεί στη θεμελίωση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων σε αντικειμενικές παραμέτρους που να εφαρμόζονται αδιακρίτως και κατά ισότιμο τρόπο στις εγκαταστάσεις τις οποίες διαχειρίζονται φορείς δραστηριοποιούμενοι σε έναν συγκεκριμένο κλάδο ή επιμέρους κλάδο. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η οδηγία 2003/87, προβλέποντας ότι όλες οι εγκαταστάσεις του οικείου κλάδου ή επιμέρους κλάδου υπόκεινται στις ίδιες αντικειμενικές παραμέτρους, εξασφαλίζει ότι η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων έχει όσο το δυνατόν πιο περιορισμένο αντίκτυπο στον ανταγωνισμό. Μια τέτοια προσέγγιση συνάδει, εξάλλου, με τον χαρακτηρισμό του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων ως συστήματος οικονομίας της αγοράς³⁸.

55. Συναφώς επισημαίνεται ότι η οδηγία 2003/87 χρησιμοποιεί επανειλημμένα την κλαδική προσέγγιση ως έκφραση της απαιτήσεως να αποτραπούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, έτσι ώστε να μπορεί μάλλον να λεχθεί ότι η προσέγγιση αυτή χαρακτηρίζει το όλο οικοδόμημα του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου³⁹. Ως παράδειγμα και μόνο μπορούν να αναφερθούν οι ειδικές διατάξεις του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 με τις οποίες ο νομοθέτης ακολούθησε προσέγγιση σε κλαδική βάση, προκειμένου να περιορίσει τον κίνδυνο διαρροής άνθρακα⁴⁰. Η ίδια προσέγγιση αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 17 της οδηγίας 2009/29, σε σχέση με τον στόχο «για εξάλειψη ενδεχόμενων στρεβλώσεων στον ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό», όπου δηλώνεται ότι η διαφορετική αντιμετώπιση των *οικονομικών τομέων* στα μεμονωμένα κράτη μέλη δεν είναι αρμόζουσα⁴¹.

56. Στο πλαίσιο προσεγγίσεως βασιζόμενης στον εκ των προτέρων καθορισμό αντικειμενικών παραμέτρων που εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλες τις εγκαταστάσεις του οικείου κλάδου, δεν είναι δυνατόν να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανάγκες και καταστάσεις των κατ' ιδίαν εγκαταστάσεων. Πράγματι, αν η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων μπορούσε να επηρεάζεται από τη συγκεκριμένη κατάσταση μιας μεμονωμένης εγκαταστάσεως, αυτό θα ερχόταν σε ευθεία αντίφαση προς την επιλογή

37 — Συναφώς, είναι ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι, όπως προκύπτει από την έκθεση της επιτροπής περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και ασφάλειας των τροφίμων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87 με στόχο τη βελτίωση και διεύρυνση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της Κοινότητας [COM(2008) 16 τελικό — COD 2008/0013], κατά τη νομοθετική διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας 2009/29 είχε εξεταστεί το ενδεχόμενο να διατυπωθεί τόσο η αιτιολογική σκέψη 23 της εν λόγω οδηγίας όσο και το άρθρο 10α που επρόκειτο να εισαχθεί στην οδηγία 2003/87 κατά τρόπον ώστε να κάνουν μνεία εκ των προτέρων περί «ειδικών για τον τομέα» δεικτών αναφοράς (βλ., για παράδειγμα, τροπολογία 14, σ. 18 και 19, τροπολογία 48, σ. 48 και 49, και τροπολογία 33, σ. 113 και 114, της εκθέσεως).

38 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87.

39 — Συναφώς, κρίνω αλυσιτελές το επιχείρημα που επικαλείται η Romonta με το υπόμνημα απαντήσεώς της ότι ορισμένες διατάξεις της αποφάσεως 2011/278 δεν συνάδουν με την προαναφερθείσα κλαδική προσέγγιση. Ειδικότερα, η Romonta αναφέρεται στις τρεις εφεδρικές προσεγγίσεις οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2011/273, στο άρθρο 3, στοιχείο γ', και στο άρθρο 10, παράγραφος 3, της ίδιας αποφάσεως. Εντούτοις, καμία από αυτές τις διατάξεις δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την κλαδική προσέγγιση που ακολούθησε η Επιτροπή με την απόφαση 2011/278, σύμφωνα με το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87.

40 — Βλ. παράγραφους 6 και 12 του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, καθώς και απόφαση 2010/2/ΕΕ της Επιτροπής, της 24ης Δεκεμβρίου 2009, που προσδιορίζει, σύμφωνα με την οδηγία 2003/87, κατάλογο τομέων και κλάδων οι οποίοι θεωρείται ότι εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα (ΕΕ 2010, L 1, σ. 10). Βλ., επίσης, σκέψεις 82 και 83 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (Τ-630/13, ΕΥ:Τ:2014:833).

41 — Η υπογράμμιση δική μου. Βλ., όσον αφορά την εν λόγω αιτιολογική σκέψη, απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής (Τ-370/11, ΕΥ:Τ:2013:113, σκέψη 42).

μιας τέτοιας προσεγγίσεως. Σε μια τέτοια περίπτωση, δεν θα ήταν εφικτό να εξασφαλιστεί η προαναφερθείσα στο σημείο 54 των παρουσών προτάσεων απαίτηση αντικειμενικής και ισότιμης μεταχειρίσεως των διαφόρων εγκαταστάσεων και, κατά συνέπεια, δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί ο σκοπός της αποφυγής των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.

iv) Επί της δυνατότητας προσθήκης ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278

57. Τα προεκτεθέντα με οδηγούν σε μια σειρά συμπερασμάτων σε σχέση με το ζήτημα που θέτει το αίτημα της Επιτροπής για αντικατάσταση σημείων του σκεπτικού, δηλαδή το ζήτημα της ενδεχόμενης υπάρξεως διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής να εισαγάγει ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278.

– Επί της απαιτήσεως διασφάλισης του ανταγωνισμού ως ουσιώδους στοιχείου της οδηγίας 2003/87

58. Πρώτον, όπως προκύπτει από τις σκέψεις που εκτίθενται στα σημεία 44 έως 47 των παρουσών προτάσεων, η απαίτηση θεσπίσεως συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου που να διασφαλίζει τους όρους του ανταγωνισμού συνιστά ρητό επιμέρους σκοπό της οδηγίας 2003/87. Η ανάγκη το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων να σέβεται την απαίτηση αυτή απορρέει συνεπώς αναγκαστικά από πολιτική επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης. Υπό τις συνθήκες αυτές, με γνώμονα την προπαρατεθείσα στα σημεία 38 έως 40 των παρουσών προτάσεων νομολογία, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι η απαίτηση αυτή συνιστά ουσιώδες στοιχείο της οδηγίας 2003/87 που δεν μπορεί να τροποποιηθεί με μέτρα εφαρμογής της Επιτροπής.

59. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τα σημεία 48 έως 52 των παρουσών προτάσεων, η απαίτηση αποτροπής στρεβλώσεων του ανταγωνισμού χαρακτηρίζει ειδικώς και ρητώς τους μεταβατικούς κανόνες περί της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων οι οποίοι θεσπίζονται με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 και αντανakλάται στην επιλογή του νομοθέτη να εξουσιοδοτήσει την Επιτροπή να καθορίζει, με τα μέτρα εφαρμογής που προβλέπουν αυτούς τους κανόνες, εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς βάσει κλαδικής προσεγγίσεως.

60. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή δεν θα μπορούσε να θεσπίσει, με τα μέτρα εφαρμογής τα οποία προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, κανόνες δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων αντίθετους προς την εν λόγω απαίτηση χωρίς να υπερβεί τα όρια της εκτελεστικής εξουσίας της και χωρίς να παραβεί την εξουσιοδοτική διάταξη.

61. Συναφώς, επισημαίνω επίσης ότι κρίνω εσφαλμένη την επιχειρηματολογία του Γενικού Δικαστηρίου ότι, στον βαθμό που διάταξη μέτρου εφαρμογής αφορά αποκλειστικά εξαιρετικές περιπτώσεις, δεν τροποποιεί ουσιώδη στοιχεία της εξουσιοδοτικής πράξεως⁴². Πράγματι, ακόμα και διάταξη που εφαρμόζεται αποκλειστικά σε εξαιρετικές περιπτώσεις είναι δυνατόν να θίγει τη γενική οικονομία της εξουσιοδοτικής πράξεως⁴³ και να μη συνάδει με τους ουσιώδεις σκοπούς της πράξεως, όπως αυτοί προκύπτουν από πολιτική επιλογή του νομοθέτη⁴⁴.

42 — Βλ. σημείο 28 των παρουσών προτάσεων.

43 — Βλ., συναφώς, απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-417/93, EU:C:1995:127, σκέψεις 30 έως 33), καθώς και σημείο 28 των προτάσεών μου στην υπόθεση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:207).

44 — Βλ. σημεία 38 έως 40 των παρουσών προτάσεων.

– Επί της ασυμβατότητας μιας ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες προς τον επιμέρους σκοπό της διασφάλισης του ανταγωνισμού

62. Δεύτερον, δεν αμφισβητείται ότι η προσθήκη ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες θα είχε ως συνέπεια τη δωρεάν κατανομή επιπλέον δικαιωμάτων σε ορισμένες μόνον εγκαταστάσεις ενός συγκεκριμένου κλάδου ή επιμέρους κλάδου⁴⁵. Η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων σύμφωνα με μια τέτοια ρήτρα δεν θα πραγματοποιούνταν βάσει αντικειμενικών παραμέτρων προκαθορισμένων σύμφωνα με κλαδική προσέγγιση εφαρμοστέα σε όλες τις εγκαταστάσεις του κλάδου, αλλά λόγω ατομικών περιστάσεων του φορέα εκμεταλλεύσεως μιας ορισμένης εγκαταστάσεως, δηλαδή ειδικά λόγω των χρηματοπιστωτικών δυσχερειών που αντιμετωπίζει. Όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, μια τέτοια ρήτρα θα καθιστούσε δυνατή τη χορήγηση σε μια εγκατάσταση περισσότερων δικαιωμάτων από ό,τι σε άλλη, ακόμα και αν οι δύο εγκαταστάσεις παράγουν το ίδιο προϊόν και είναι συγκρίσιμες από κάθε άποψη. Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι μια τέτοια κατανομή θα δημιουργούσε στρέβλωση του ανταγωνισμού.

63. Ένας κανόνας αυτού του είδους ακολουθεί εξατομικευμένη προσέγγιση, αντίθετη προς την προαναφερθείσα κλαδική προσέγγιση η οποία, όπως επισήμανα στα σημεία 53 έως 56 των παρούσων προτάσεων, αποτελεί έκφραση της απαιτήσεως διασφάλισης του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, δεν συνάδει με τον επιμέρους σκοπό της προστασίας του ανταγωνισμού, ο οποίος αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της οδηγίας 2003/87 γενικά και των κανόνων δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων τους οποίους προβλέπει το άρθρο 10α της οδηγίας ειδικότερα.

64. Συναφώς, θα πρέπει να απορριφθεί και το επιχείρημα που προβάλλει η Romonta με το υπόμνημα απαντήσεώς της ότι μια τέτοια ρήτρα δεν ενέχει δυσμενή διάκριση επιφέρουσα στρέβλωση του ανταγωνισμού, διότι από αυτή μπορεί να επωφεληθεί, σε ολόκληρη την Ευρώπη, οποιοσδήποτε αποδεικνύει ότι πληροί τις προϋποθέσεις που επιβάλλει η Επιτροπή. Συναφώς, αρκεί να επισημανθεί ότι η ύπαρξη στρεβλώσεως του ανταγωνισμού γίνεται νοητή σε μια συγκεκριμένη αγορά και όχι σε διακλαδική βάση. Διαφορετική μεταχείριση στη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων μεταξύ συγκρίσιμων εγκαταστάσεων που παράγουν το ίδιο προϊόν και δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά θα προκαλούσε συνεπώς αναγκαστικά στρέβλωση του ανταγωνισμού στην οικεία αγορά.

65. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, φρονώ ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη κρίνοντας ότι η προσθήκη ρήτρας σχετικά με τις εγκαταστάσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες συνάδει με τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87⁴⁶. Το γεγονός, το οποίο υπογραμμίζεται από το Γενικό Δικαστήριο, ότι μια τέτοια ρήτρα μπορεί ενδεχομένως να διώκει την επίτευξη άλλου επιμέρους σκοπού της οδηγίας 2003/87, δηλαδή της διασφάλισης της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, δεν επηρεάζει το ότι μια τέτοια ρήτρα, η οποία αντίκειται προς επιμέρους σκοπό της οδηγίας 2003/87, δεν μπορεί να περιληφθεί στα μέτρα εφαρμογής της οδηγίας αυτής. Συναφώς, θα πρέπει να επισημανθεί ότι το Γενικό Δικαστήριο υπογράμμισε, με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, το γεγονός ότι ο νομοθέτης θέσπισε άλλους ειδικούς κανόνες προκειμένου να περιορίσει, κατά το δυνατό, τις αρνητικές συνέπειες του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου στην οικονομική ανάπτυξη και στην απασχόληση, χωρίς οι κανόνες αυτοί, οι οποίοι ακολουθούν την προαναφερθείσα κλαδική προσέγγιση, να προκαλούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού⁴⁷.

45 — Βλ., συναφώς, σκέψη 78 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833).

46 — Βλ. αποφάσεις DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833, σκέψη 77)· Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828, σκέψη 76)· Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13, EU:T:2014:835, σκέψη 80), και Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (T-631/13, EU:T:2014:830, σκέψη 79).

47 — Αποφάσεις DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833, σκέψεις 81 επ.)· Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828, σκέψεις 80 επ.)· Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13, EU:T:2014:835, σκέψεις 83 επ.), καθώς και Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (T-631/13, EU:T:2014:830, σκέψεις 82 επ.).

– Επί του περιθωρίου εκτιμήσεως που διαθέτει η Επιτροπή

66. Τρίτον, όπως προκύπτει αδιαμφισβήτητα από τα προεκτεθέντα, το περιθώριο εκτιμήσεως το οποίο διαθέτει η Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 δεν εκτείνεται μέχρι του σημείου να της επιτρέπει να θεσπίζει, με την προσθήκη στην απόφαση 2011/278 ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, κανόνες που παραβιάζουν έναν από τους επιμέρους σκοπούς της οδηγίας και ένα ουσιώδες στοιχείο της εξουσιοδοτικής διατάξεως.

67. Μια τέτοια ερμηνεία του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, αντίθετη προς αυτή την οποία ακολούθησε το Γενικό Δικαστήριο με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, βρίσκει εξάλλου έρεισμα στο γράμμα του τρίτου και του τέταρτου εδαφίου της εν λόγω διατάξεως τα οποία είναι βέβαιον ότι παρέχουν ένα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως στην Επιτροπή κατά τη θέσπιση κανόνων για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων.

68. Εντούτοις, το άρθρο 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, σύμφωνα με το οποίο τα μέτρα εφαρμογής καθορίζουν, «στον βαθμό που αυτό είναι εφικτό», εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς, πρέπει να γίνει νοητό υπό την έννοια ότι παρέχει περιθώριο εκτιμήσεως στην Επιτροπή για τον καθορισμό άλλων κριτηρίων αποκλειστικά και μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστούν ανάλογοι δείκτες αναφοράς (σε κλαδική βάση). Η διάταξη αυτή δεν μπορεί να έχει την έννοια ότι παρέχει στην Επιτροπή γενικό και αόριστο περιθώριο εκτιμήσεως για τον καθορισμό κανόνων δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων. Υπό την ίδια έννοια, η έκφραση «κατά κανόνα» στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι παρέχει ανάλογη εξουσία.

– Επί της ασυμβατότητας ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»

69. Πλεοναστικώς, τέλος, θα ήθελα να υπογραμμίσω μια κατά τη γνώμη μου αντίφαση στη συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου. Με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε, ορθώς κατά τη γνώμη μου, ότι η προσθήκη ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν συνάδει με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»⁴⁸.

70. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η νομική βάση της οδηγίας 2003/87 είναι το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 192 ΣΛΕΕ). Κατά την εν λόγω διάταξη, το Συμβούλιο μπορούσε να αποφασίσει τις δράσεις που έπρεπε να αναλάβει η Κοινότητα για την υλοποίηση των στόχων που αναφέρονταν στο άρθρο 174 ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 191 ΣΛΕΕ). Κατά την παράγραφο 2, δεύτερη περίοδος, του τελευταίου αυτού άρθρου, η πολιτική της Ένωσης στο τομέα του περιβάλλοντος στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

71. Μολονότι η εξουσιοδοτική πράξη, δηλαδή η οδηγία 2003/87, λόγω του ότι βασιζόταν στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, δεν μπορούσε να περιέχει διατάξεις μη συμβατές με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», τα μέτρα εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας δεν θα μπορούσαν, πολλώ μάλλον, να περιέχουν ανάλογες διατάξεις. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο, εφόσον διαπίστωσε ότι η προσθήκη ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν θα ήταν συμβατή με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», θα έπρεπε να κρίνει ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να περιλάβει ανάλογη ρήτρα στην απόφαση 2011/278.

48 — Αποφάσεις DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (Τ-630/13, ΕΥ:Τ:2014:833, σκέψη 78)· Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (Τ-634/13, ΕΥ:Τ:2014:828, σκέψη 77)· Romonta κατά Επιτροπής (Τ-614/13, ΕΥ:Τ:2014:835, σκέψη 81), και Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (Τ-631/13, ΕΥ:Τ:2014:830, σκέψη 80).

ν) Απαράδεκτο της προβολής επιχειρήματος περί μη σύννομου χαρακτήρα της οδηγίας 2003/87

72. Με τα υπομνήματα απαντήσεώς τους η DK Recycling και η Arctic Paper υποστηρίζουν, επικουρικώς, ότι η οδηγία 2003/87 δεν είναι σύννομη. Ισχυρίζονται ότι η εν λόγω οδηγία δεν συνάδει με τον Χάρτη και παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο λόγος αυτός συνιστά νέο ισχυρισμό που δεν είχε προβληθεί ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και, κατά συνέπεια, μεταβάλλει το αντικείμενο της δίκης ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι προδήλως απαράδεκτος⁴⁹.

vi) Συμπέρασμα

73. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δεχθεί το αίτημα αντικαταστάσεως σημείων του σκεπτικού που υποβάλλει η Επιτροπή.

74. Εφόσον το Δικαστήριο δεχθεί την πρότασή μου και κρίνει ότι η οδηγία 2003/87 δεν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να περιλάβει ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278, όπως προκύπτει από το σημείο 35 των παρουσών προτάσεων, οι λόγοι αναιρέσεως με τους οποίους προσάπτεται στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν επέκρινε την απουσία ανάλογης ρήτρας στην απόφαση 2011/278 πρέπει να απορριφθούν ως αλυσιτελείς. Κατά συνέπεια, στην ανάπτυξη που ακολουθεί σχετικά με τους λόγους αυτούς, θα περιοριστώ σε εντελώς συνοπτικές παρατηρήσεις τις οποίες εκθέτω επικουρικώς, για την περίπτωση στην οποία το Δικαστήριο δεν δεχθεί την πρότασή μου.

Γ — Επί των αιτήσεων αναιρέσεως της DK Recycling (υπόθεση C-540/14 P) και της Arctic Paper (υπόθεση C-551/14)

75. Η DK Recycling και η Arctic Paper άσκησαν δύο σχεδόν ταυτόσημες αιτήσεις αναιρέσεως, με τις οποίες προβάλλουν δύο λόγους.

1. Επί του πρώτου λόγου, που αντλείται από προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων

76. Με το πρώτο σκέλος του κρινόμενου λόγου αναιρέσεως η DK Recycling και η Arctic Paper προσάπτουν στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν διαπίστωσε ότι, ελλείψει ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η απόφαση 2011/278 δεν εγγυάται επαρκώς τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, διότι δεν λαμβάνει υπόψη τις περιπτώσεις στις οποίες οι φορείς εκμεταλλεύσεως αναγκάζονται να αντιμετωπίσουν εξαιρετικές επιβαρύνσεις. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου⁵⁰, το Γενικό Δικαστήριο θα έπρεπε να εξασφαλίσει τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά περίπτωση, εξετάζοντας αν οι επιβαρύνσεις οι οποίες προκαλούνται στις συγκεκριμένες περιπτώσεις ήταν αδύνατον να αντιμετωπιστούν. Το Γενικό Δικαστήριο απέδωσε μεγαλύτερη σημασία στους γενικούς σκοπούς του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής από ό,τι στα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα.

77. Με το δεύτερο σκέλος, η DK Recycling και η Arctic Paper υποστηρίζουν ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν έλαβε επαρκώς υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει τη λήψη μεταβατικών μέτρων για την ελάφρυνση των επιβαρύνσεων, με σκοπό να μην επιρριφθούν σε ορισμένους μετέχοντες στην αγορά, στο πλαίσιο της διαδικασίας εναρμονίσεως, επιβαρύνσεις τέτοιες που να απειλείται η ύπαρξή τους⁵¹. Ελλείψει ρήτρας σχετικά με

49 — Βλ. άρθρο 170, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Συναφώς, βλ. απόφαση *Alliance One International* κατά Επιτροπής (C-668/11 P, EU:C:2013:614, σκέψη 68 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

50 — Αποφάσεις *Schmidberger* (C-112/00, EU:C:2003:333, σκέψη 81), και *Agrarproduktion Staebelow* (C-504/04, EU:C:2006:30, σκέψη 37).

51 — Απόφαση *T. Port* (C-68/95, EU:C:1996:452, σκέψεις 37, 38 και 43).

τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η απόφαση 2011/278 δεν λαμβάνει υπόψη την κατάσταση επιχειρήσεων για τις οποίες το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων επιφέρει δυσανάλογη οικονομική επιβάρυνση και δεν περιέχει κάποιο μέτρο ικανό να εγγυηθεί επαρκή ατομική προστασία κατά απαράδεκτων παρεμβάσεων στα θεμελιώδη δικαιώματα.

78. Με το τρίτο σκέλος, η DK Recycling και η Arctic Paper υποστηρίζουν ότι η ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες αποτελεί έκφανση κοινής συνταγματικής παραδόσεως των κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, ΣΕΕ και το άρθρο 52, παράγραφος 4, του Χάρτη. Κατά συνέπεια, το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη αγνοώντας τα επιχειρήματα των αναιρεσιουσών σχετικά με την αναγκαιότητα προσθήκης μιας τέτοιας ρήτρας η οποία, στο γερμανικό δίκαιο, έχει αναγνωριστεί από το Bundesverfassungsgericht (συνταγματικό δικαστήριο της Γερμανίας).

79. Με τα τρία σκέλη του λόγου αυτού η DK Recycling και η Arctic Paper υποστηρίζουν ουσιαστικά ότι το Γενικό Δικαστήριο προσέβαλε τα θεμελιώδη δικαιώματά τους διότι δεν επέκρινε την ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων στα σημεία 35, 72 και 74 των παρούσων προτάσεων, φρονώ ότι ο λόγος αναιρέσεως είναι καθ' ολοκληρίαν απορριπτέος ως αλυσιτελής. Στη συνέχεια, θα εξηγήσω συνοπτικά επικουρικώς τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι τα τρία σκέλη είναι, εν πάση περιπτώσει, αβάσιμα.

80. Όσον αφορά το πρώτο σκέλος, επισημαίνω ότι, με τις αναιρεσιβαλλόμενες αποφάσεις, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278 συνιστά παρέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα η οποία, εντούτοις, δικαιολογείται δυνάμει του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη. Με την ανάλυσή του, το Γενικό Δικαστήριο προέβη σε στάθμιση των αντικρουόμενων συμφερόντων, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τόσο τους σκοπούς που διώκει η κανονιστική ρύθμιση όσο και τα θεμελιώδη δικαιώματα των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων, αναφέρθηκε δε μάλιστα ειδικώς στην ιδιαίτερη κατάσταση των αναιρεσιουσών⁵². Εξάλλου, η νομολογία την οποία επικαλείται η DK Recycling δεν είναι ικανή, κατά την άποψή μου, να στηρίξει το επιχείρημα ότι το Γενικό Δικαστήριο αγνόησε, με την ανάλυσή του, το περιεχόμενο και το επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυώνται τα άρθρα 16 και 17 του Χάρτη⁵³.

81. Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος, αμφιβάλλω αν η νομολογία στην οποία παραπέμπουν η DK Recycling και η Arctic Paper είναι λυσιτελής εν προκειμένω. Πράγματι, η απόφαση T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452) αφορούσε περίπτωση στην οποία κοινοτικός κανονισμός περιείχε ρητό κανόνα σχετικό με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες⁵⁴. Αυτό προφανώς δεν ισχύει εν προκειμένω και κατά συνέπεια η νομολογία της οποίας γίνεται επίκληση δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την ανάλυση του Γενικού Δικαστηρίου.

52 — Βλ., όσον αφορά τη DK Recycling, σκέψη 88 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833), και, όσον αφορά την Arctic Paper, σκέψη 87 της αποφάσεως Arctic Paper und Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828).

53 — Όσον αφορά, ειδικότερα, τους περιορισμούς του θεμελιώδους δικαιώματος της επιχειρηματικής ελευθερίας (άρθρο 16 του Χάρτη), βλ. απόφαση Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψεις 46 επ.), καθώς και απόφαση Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, σκέψεις 56 έως 59), ενώ όσον αφορά τους περιορισμούς του δικαιώματος ιδιοκτησίας (άρθρο 17 του Χάρτη), ειδικά σε σχέση με την προώθηση της προστασίας του περιβάλλοντος, βλ. απόφαση ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψεις 80 επ.).

54 — Ειδικότερα, το άρθρο 30 του κανονισμού (ΕΚ) 404/93 του Συμβουλίου, της 13ης Φεβρουαρίου 1993, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα της μπανάνας (ΕΕ L 47, σ. 1).

82. Όσον αφορά το τρίτο σκέλος, αρκεί, κατά την άποψή μου, η διαπίστωση ότι από κανένα στοιχείο του φακέλου δεν προκύπτει ότι η θέσπιση κανόνα σχετικά με τις υπέρμετρες δυσχέρειες, όπως αυτός που θέσπισε ο Γερμανός νομοθέτης, συνιστά έκφανση κοινής συνταγματικής παραδόσεως των κρατών μελών. Η DK Recycling και η Arctic Paper δεν προσκομίζουν κάποιο στοιχείο που να αποδεικνύει την ύπαρξη «κυρίαρχης τάσεως» στις έννομες τάξεις των κρατών μελών υπέρ της ερμηνείας που φέρεται ότι ακολούθησε το Bundesverfassungsgericht⁵⁵.

2. Επί του δεύτερου λόγου, που αντλείται από σφάλματα κατά την εξέταση της συμφωνίας της αποφάσεως 2011/278 προς την αρχή της αναλογικότητας

83. Με το πρώτο σκέλος του κρινόμενου λόγου αναιρέσεως, η DK Recycling και η Arctic Paper βάλλουν κατά του συμπεράσματος του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τον πρόσφορο χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278, παρά την απουσία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες⁵⁶. Προσάπτουν στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν έλεγξε αν η απόφαση αυτή ήταν ικανή να εξασφαλίσει επαρκή ατομική προστασία κατά των υπέρμετρων προσβολών των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επίσης, το Γενικό Δικαστήριο αγνόησε την ατομική διάσταση της προστασίας της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως που απορρέει από την αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87.

84. Με το δεύτερο σκέλος, η DK Recycling και η Arctic Paper βάλλουν κατά του συμπεράσματος του Γενικού Δικαστηρίου ότι το σύστημα κατανομής το οποίο προβλέπει η απόφαση 2011/278 δεν είναι αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας *stricto sensu*, παρά την ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Αφενός, το Γενικό Δικαστήριο παρέλειψε να ασχοληθεί με τους εξαιρετικούς περιορισμούς που είναι δυνατό να ανακύψουν σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, παραλείποντας κατ' αυτόν τον τρόπο να εξετάσει την ανάγκη επαρκούς προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της σταθμίσεως των αντικρουόμενων συμφερόντων. Τούτο το οδήγησε σε εσφαλμένη εκτίμηση της ορθής ισορροπίας μεταξύ των συμφερόντων αυτών. Αφετέρου, η DK Recycling και η Arctic Paper αμφισβητούν: (i) το γεγονός ότι το σύστημα κατανομής θα παρείχε λιγότερα κίνητρα μειώσεως των εκπομπών μέσω οικονομικών ή τεχνικών μέτρων προσαρμογής· (ii) το γεγονός ότι η ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν συνάδει με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», και (iii) το γεγονός ότι το άρθρο 10α, παράγραφος 6, της οδηγίας 2003/87 θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι διώκει τον μετριασμό των επιβαρύνσεων που επιβάλλει το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων⁵⁷.

85. Με τον κρινόμενο λόγο διώκεται, ουσιαστικά, η αμφισβήτηση του συμπεράσματος του Γενικού Δικαστηρίου ότι η παρέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα, η οποία οφείλεται στην ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που παρουσιάζουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278, δεν είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας σε σχέση με τους σκοπούς τους οποίους διώκει το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων. Δεδομένου ότι ο παρών λόγος αναιρέσεως βάλλει κατά της ανυπαρξίας ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που παρουσιάζουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278, από τα προεκτεθέντα στα σημεία 35, 72 και 74 των παρών προτάσεων προκύπτει ότι πρέπει να απορριφθεί ως αλυσιστελής. Επικουρικώς, φρονώ ότι ο παρών λόγος αναιρέσεως είναι αβάσιμος⁵⁸.

55 — Βλ., συναφώς, απόφαση Akzo Nobel Chemicals και Akcros Chemicals κατά Επιτροπής (C-550/07 P, EU:C:2010:512, σκέψη 74)· προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Akzo Nobel Chemicals και Akcros Chemicals κατά Επιτροπής (C-550/07 P, EU:C:2010:229, σημεία 93 έως 96), καθώς και προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Y. Bot στην υπόθεση Melloni (C-399/11, EU:C:2012:600, υποσημείωση 29).

56 — Σκέψη 70 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833) και σκέψη 69 της αποφάσεως Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828).

57 — Βλ., αντιστοίχως, σκέψεις 89, 78 και 82 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833), καθώς και σκέψεις 88, 77 και 81, αντιστοίχως, της αποφάσεως Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828).

58 — Σε σχέση με την εξακρίβωση της αναλογικότητας διαπιστωθείσας παρεμβάσεως στα θεμελιώδη δικαιώματα, βλ. απόφαση Digital Rights Ireland κ.λπ. (C-293/12 και C-594/12, EU:C:2014:238, σκέψεις 46 επ.), καθώς και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Philip Morris Brands κ.λπ. (C-547/14, EU:C:2015:853, σημεία 146 επ. και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

86. Όσον αφορά το πρώτο σκέλος, η εξέταση από το Γενικό Δικαστήριο της δυνατότητας της αποφάσεως 2011/278 προς επίτευξη των σκοπών του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου δεν ενέχει, κατά την άποψή μου, πλάνη. Το Γενικό Δικαστήριο οριοθέτησε, σύμφωνα με τη νομολογία, τόσο τους κύριους και τους επιμέρους σκοπούς του συστήματος όσο και τη δυνατότητα των κανόνων δωρεάν κατανομής που περιέχονται στην οδηγία 2011/278 προς επίτευξη των σκοπών αυτών ελλείψει ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες⁵⁹. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζεται με τις αιτήσεις αναιρέσεως, φρονώ ότι ο επιμέρους σκοπός που εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87 άπτεται της προστασίας της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχολήσεως στο σύνολό τους και δεν συνεπάγεται ατομική προστασία κάθε εγκαταστάσεως που βρίσκεται σε ιδιαίτερη κατάσταση, ιδίως σε περίπτωση χρηματοοικονομικών δυσχερειών.

87. Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος, το γεγονός ότι οι κανόνες δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων, οι οποίοι θεμελιώνονται σε αντικειμενικές παραμέτρους γενικής εφαρμογής, καθοριζόμενες σε κλαδική βάση και χωρίς να λαμβάνονται υπόψη ιδιαίτερες περιστάσεις που άπτονται ειδικών ατομικών καταστάσεων⁶⁰, δεν περιέχουν ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν σημαίνει κατ' ουδένα τρόπο ότι οι επιβαρύνσεις τις οποίες επιβάλλουν οι εν λόγω κανόνες είναι δυσανάλογα αυστηρές σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Κατά πάγια νομολογία, η προστασία του περιβάλλοντος συγκαταλέγεται στους σκοπούς γενικού συμφέροντος που μπορούν να δικαιολογούν περιορισμούς των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁶¹, ενώ η υλοποίηση του σκοπού αυτού εξαρτάται από την αυστηρότητα με την οποία εφαρμόζονται οι γενικοί κανόνες που τον διώκουν⁶². Όπως ορθώς επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η οποία θα ελάμβανε υπόψη ατομικές περιστάσεις, θα κινδύνευε να προκαλέσει χαλάρωση της αυστηρότητας αυτής⁶³. Από την άλλη πλευρά, το γεγονός ότι ανάλογοι γενικοί κανόνες μπορούν να επηρεάσουν δυσμενέστερα ορισμένες επιχειρήσεις σε σχέση με άλλες δεν καθιστά αντίθετους προς την αρχή της αναλογικότητας τους κανόνες αυτούς. Πράγματι, συνιστά εγγενές στοιχείο ανάλογων γενικών κανόνων ότι επηρεάζουν περισσότερο ορισμένες εγκαταστάσεις σε σχέση με άλλες⁶⁴. Τέλος, τόσο η ανάλυση του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει»⁶⁵ όσο και η παραπομπή στους ειδικούς κανόνες, μεταξύ των οποίων στον κανόνα του άρθρου 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87, δεν ενέχουν, κατά την άποψή μου, πλάνη.

88. Εν κατακλείδι, οι δύο λόγοι αναιρέσεως τους οποίους προβάλλουν η DK Recycling και η Arctic Paper είναι, κατά την άποψή μου, αλυσιτελείς. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να απορριφθούν ως αβάσιμοι.

59 — Βλ., αντιστοίχως, σκέψεις 63 έως 65 και 66 έως 68 της αποφάσεως DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833), καθώς και σκέψεις 62 έως 64 και 65 έως 67 της αποφάσεως Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828).

60 — Βλ. σημείο 54 των παρουσών προτάσεων.

61 — Απόφαση ERG κ.λπ. (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 81 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

62 — Βλ., με ανάλογη επιχειρηματολογία, σε σχέση με το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, απόφαση Billerud Karlsborg και Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, σκέψη 26).

63 — Βλ. απόφαση DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (T-630/13, EU:T:2014:833, σκέψη 89), και απόφαση Arctic Paper Mochenwangen κατά Επιτροπής (T-634/13, EU:T:2014:828, σκέψη 88).

64 — Βλ. απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής (T-370/11, EU:T:2013:113, σκέψεις 85 και 105). Η αντίθεση των κανόνων αυτών προς την αρχή της αναλογικότητας μπορεί να οφείλεται ενδεχομένως σε απρόσφορο υπολογισμό των εκ των προτέρων δεικτών αναφοράς. Εντούτοις, με τις κρινόμενες αιτήσεις αναιρέσεως δεν προβλήθηκε ανάλογο επιχείρημα.

65 — Η ανάλυση αυτή δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση από τη σκέψη 52 της αποφάσεως Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215), της οποίας γίνεται επίκληση με τις αιτήσεις αναιρέσεως.

1. Επί του πρώτου λόγου, που αντλείται από προσβολή εκ μέρους του Γενικού Δικαστηρίου του δικαιώματος ακροάσεως και παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογίας

89. Η Raffinerie Heide προσάπτει στο Γενικό Δικαστήριο ότι δεν έλαβε θέση σχετικά με τον λόγο προσφυγής που αντλείτο από το ότι η Επιτροπή έσφαλε αρνούμενη να χρησιμοποιήσει τη διακριτική της εξουσία προκειμένου να εξετάσει, με γνώμονα τα θεμελιώδη δικαιώματα, τις «περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες» τις οποίες παρουσίασαν οι γερμανικές αρχές, στις οποίες περιλαμβανόταν και η περίπτωση της.

90. Με την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση το Γενικό Δικαστήριο διαπίστωσε, αφενός, ότι δυνάμει της αποφάσεως 2011/278 η Επιτροπή δεν μπορούσε να επιτρέψει τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής με βάση ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Αφετέρου, διαπίστωσε ότι, αν κράτος μέλος χορηγήσει δωρεάν σε εγκατάσταση δικαιώματα που δεν έχουν υπολογιστεί σύμφωνα με τους κανόνες του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, και συνεπώς με τους κανόνες της αποφάσεως 2011/278, η Επιτροπή υποχρεούται, δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, να απορρίψει την εγγραφή της εν λόγω εγκαταστάσεως, χωρίς να διαθέτει σχετική εξουσία εκτιμήσεως⁶⁶.

91. Όπως προκύπτει από τις διαπιστώσεις αυτές, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη, χωρίς να διαθέτει περιθώριο εκτιμήσεως, να απορρίψει την εγγραφή των επίμαχων εγκαταστάσεων και δεν μπορούσε να εξετάσει μεμονωμένα τις περιπτώσεις που της είχαν υποβάλει οι γερμανικές αρχές εκτός του πλαισίου των κανόνων της αποφάσεως 2011/278. Εφόσον δεν προβάλλεται επιχείρημα περί μη σύννομου χαρακτήρα των προαναφερθεισών διατάξεων της οδηγίας 2003/87, οι σχετικές διαπιστώσεις του Γενικού Δικαστηρίου επαρκούν, κατά την άποψή μου, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο επιχείρημα που προέβαλε ενώπιόν του η Raffinerie Heide. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Raffinerie Heide δεν μπορεί να προβάλλει προσβολή του δικαιώματος ακροάσεώς της και παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως. Συνεπώς, ο σχετικός λόγος αναιρέσεως είναι απορριπτός.

2. Επί του δεύτερου λόγου, που αντλείται από παράβαση των άρθρων 10α και 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 καθώς και της αποφάσεως 2011/278

92. Με το πρώτο σκέλος του παρόντος λόγου η Raffinerie Heide υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη κρίνοντας ότι η απόφαση 2011/278 απέκλειε οποιαδήποτε δωρεάν κατανομή επιπλέον δικαιωμάτων σε ατομικές περιπτώσεις που ενείχαν υπέρμετρες δυσχέρειες και δεν παρείχε στην Επιτροπή καμία εξουσία εκτιμήσεως σχετικά. Με το δεύτερο σκέλος, η Raffinerie Heide υποστηρίζει ότι, κατά την έκδοση της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή μπορούσε να χορηγήσει επιπλέον δικαιώματα στις εγκαταστάσεις που αντιμετώπιζαν υπέρμετρες δυσχέρειες δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87.

93. Όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα στα σημεία 43 έως 71 των παρουσών προτάσεων, η Επιτροπή δεν είχε τη δυνατότητα να προβλέψει με την απόφαση 2011/278 τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Επομένως, το πρώτο σκέλος είναι απορριπτό. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει επίσης ότι η δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων βάσει μιας τέτοιας ρήτρας δεν συνάδει με επιμέρους σκοπό που αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της οδηγίας 2003/87. Επομένως, μια τέτοια χορήγηση δεν μπορεί να θεμελιωθεί σε καμία άλλη διάταξη της οδηγίας αυτής. Κατά συνέπεια, το δεύτερο σκέλος είναι επίσης απορριπτό.

66 — Βλ. απόφαση Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (Τ-631/13, ΕΥ:Τ:2014:830, σκέψεις 41 έως 44).

3. Επί του τρίτου λόγου, ο οποίος αντλείται από παραβίαση της υποχρέωσης που επιβάλλει στα θεσμικά όργανα της Ένωσης ερμηνεία σύμφωνη με τα θεμελιώδη δικαιώματα

94. Με τον τρίτο λόγο αναιρέσεως η Raffinerie Heide υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο αγνόησε την υποχρέωση που επέβαλλε στην Επιτροπή ερμηνεία σύμφωνη με τα θεμελιώδη δικαιώματα και, κατά συνέπεια, παρέβη το άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη. Ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι η απόφαση 2011/278 δεν απονέμει καμία εξουσία εκτιμήσεως στην Επιτροπή προκειμένου να λαμβάνει υπόψη περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η Επιτροπή ήταν, εν πάση περιπτώσει, υποχρεωμένη να ερμηνεύσει την οδηγία 2003/87 με γνώμονα τα θεμελιώδη δικαιώματα και, κατά συνέπεια, να λάβει υπόψη τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες οι οποίες της είχαν υποβληθεί, μεταξύ των οποίων και η περίπτωση της Raffinerie Heide. Παρέκκλιση από την υποχρέωση των θεσμικών οργάνων να ακολουθούν ερμηνεία σύμφωνη με τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν είναι δυνατόν να δικαιολογηθεί λόγω του ότι η Επιτροπή δεν διαθέτει σχετική εξουσιοδότηση.

95. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι ο λόγος αυτός δεν προβλήθηκε ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου ούτε και αντλείται από την αναιρεσιβαλλόμενη απόφαση⁶⁷. Επομένως, εφόσον μεταβάλλει το αντικείμενο της διαφοράς, πρέπει να κριθεί απαράδεκτος⁶⁸.

4. Επί του τέταρτου λόγου, που αντλείται από παραμόρφωση αποδεικτικών στοιχείων

96. Η Raffinerie Heide φρονεί ότι το Γενικό Δικαστήριο παραμόρφωσε τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκόμισε προκειμένου να αποδείξει ότι η κατάσταση της συνιστούσε περίπτωση ανωτέρας βίας. Μεταξύ των σχετικών στοιχείων επικαλείται την πραγματοποίηση επενδύσεων το 2011 βάσει διοικητικής υποχρέωσης, τη χρησιμοποίηση των επενδύσεων για μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος, την ανάγκη να συνάψει δάνειο για να εξασφαλίσει τη χρηματοδότηση των εν λόγω επενδύσεων και την υποβολή αιτήσεως αναγνώρισεως περιπτώσεως που ενέχει υπέρμετρες δυσχέρειες στις γερμανικές αρχές, καθώς και τη θετική απάντηση των τελευταίων.

97. Κατά τη γνώμη μου, ο κρινόμενος λόγος αναιρέσεως είναι προδήλως αβάσιμος. Παραμόρφωση αποδεικτικών στοιχείων υφίσταται οσάκις, χωρίς να είναι αναγκαία η εξέταση νέων αποδεικτικών στοιχείων, προκύπτει ότι η εκτίμηση των προσκομισθέντων αποδεικτικών στοιχείων είναι προδήλως πεπλανημένη⁶⁹. Όμως με τη σκέψη 45 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως σχετικά με τη Raffinerie Heide (T-631/13, EU:T:2014:830), το Γενικό Δικαστήριο εξέθεσε, χωρίς να υποπέσει σε πλάνη, τους λόγους για τους οποίους έκρινε ότι η Raffinerie Heide δεν αντιμετώπιζε περίπτωση ανωτέρας βίας.

5. Επί του πέμπτου λόγου, που αντλείται από προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων και παραβίαση του ελέγχου της αναλογικότητας λόγω της ανυπαρξίας ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278

98. Με το πρώτο σκέλος του παρόντος λόγου αναιρέσεως, η Raffinerie Heide βάλλει κατά της αναλύσεως του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά τον πρόσφορο χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278. Ελλείπει ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η εν λόγω απόφαση: (i) δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη που να ανταποκρίνεται στον επιμέρους σκοπό ο οποίος έγκειται στη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, αντιθέτως μάλιστα τον πλήττει· (ii) αντίκειται στον σκοπό της προοδευτικής προσαρμογής, διότι οι εγκαταστάσεις που δεν

67 — Αποφάσεις Επιτροπή κ.λπ. κατά Siemens Österreich κ.λπ. (C-231/11 P έως C-233/11 P, EU:C:2014:256, σκέψη 102), καθώς και Areva κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-247/11 P και C-253/11 P, EU:C:2014:257, σκέψεις 118 και 170).

68 — Βλ. σημείο 72 και υποσημείωση 49 των παρούσων προτάσεων.

69 — Βλ., μεταξύ άλλων, διάταξη The Sunrider Corporation κατά ΓΕΕΑ (C-142/14 P, EU:C:2015:371, σκέψη 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

διαθέτουν χρηματοοικονομικούς πόρους προκειμένου να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους πρέπει να κλείσουν· (iii) ενθαρρύνει κατ' αυτόν τον τρόπο τη μετεγκατάσταση της παραγωγής σε τρίτες χώρες εκτός του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, και (iv) αναγκάζει εγκαταστάσεις που βρίσκονται σε δυσχερή χρηματοοικονομική θέση, αλλά είναι αποδοτικές, να εγκαταλείψουν την αγορά.

99. Με το δεύτερο σκέλος, η Raffinerie Heide βάλλει κατά της αναλύσεως του Γενικού Δικαστηρίου σχετικά με τον αναγκαίο χαρακτήρα της απόφασης 2011/278. Αφενός, το Γενικό Δικαστήριο αντέστρεψε το βάρος αποδείξεως απαιτώντας ο διάδικος του οποίου προσβάλλονται θεμελιώδη δικαιώματα να αποδείξει τον αναγκαίο χαρακτήρα της διαπιστωθείσας προσβολής των δικαιωμάτων του, ενώ εναπόκειται στο θεσμικό όργανο της Ένωσης να αποδείξει ότι το μέτρο που λαμβάνει συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας. Αφετέρου, η συνεκτίμηση από την Επιτροπή συγκεκριμένων και περιορισμένων περιπτώσεων υπέρμετρων δυσχερειών συνιστά μέτρο λιγότερο περιοριστικό από τη γενικευμένη άρνησή της να εξετάσει ειδικότερα τις εν λόγω περιπτώσεις.

100. Με το τρίτο σκέλος, η Raffinerie Heide βάλλει κατά της αναλύσεως του Γενικού Δικαστηρίου η οποία αφορά τη συμφωνία προς την αρχή της αναλογικότητας *stricto sensu* της απόφασης 2011/278. Πρώτον, από την απόφαση 2011/278 δεν προκύπτει ότι έλαβε χώρα η εξισορρόπηση την οποία απαιτεί το Γενικό Δικαστήριο. Δεύτερον, το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε εσφαλμένο κριτήριο για την εκτίμηση της αναλογικότητας. Τα μέτρα τα οποία αναφέρει το Γενικό Δικαστήριο στις σκέψεις 82 έως 86 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης (T-631/13, EU:T:2014:830) συνιστούν γενικούς κανόνες οι οποίοι σκοπούν να εξασφαλίσουν απλώς και μόνον ότι η οδηγία 2003/87 δεν προσβάλλει τα θεμελιώδη δικαιώματα, αλλά δεν είναι ικανά να δικαιολογήσουν τον επίδικο εν προκειμένω περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τρίτον, κρίνοντας, με τη σκέψη 88 της ίδιας αναιρεσιβαλλομένης απόφασης, ότι η απόφαση 2011/278 θα ήταν αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας μόνον αν απειλούσε «τυπικά» την ύπαρξη των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων, το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε εσφαλμένο κριτήριο και αγνόησε το γεγονός ότι η ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες αποσκοπεί στη συνεκτίμηση μη τυπικών συνεπειών που επέρχονται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις και είναι δυνατόν να προκληθούν από μέτρα δημόσιας εξουσίας. Εξάλλου, κατά τη Raffinerie Heide, από τη συνοπτική ανάλυση της ατομικής της περίπτωσης με τη σκέψη 89 της αναιρεσιβαλλομένης απόφασης δεν μπορούσε να διαπιστωθεί ότι η απόφαση 2011/278 εφαρμόστηκε στην περίπτωση της κατά τρόπο σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας. Το Γενικό Δικαστήριο δεν σχολίασε το κατά πόσον οι κανόνες που περιέχονται στην απόφαση 2011/278 είναι πρόσφοροι για όλες τις περιπτώσεις. Όπως προκύπτει από την απόφαση T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452), η εξέταση των περιπτώσεων που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες μπορεί να αποδειχθεί απολύτως απαραίτητη κατά περίπτωση, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι κάθε κοινή οργάνωση αγορών είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας.

101. Ο κρινόμενος λόγος αναιρέσεως στρέφεται ουσιαστικά κατά του συμπεράσματος του Γενικού Δικαστηρίου ότι η παρέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα, η οποία οφείλεται στην ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278, δεν είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας υπό το πρίσμα των σκοπών που διώκει το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων. Δεδομένου ότι ο λόγος αναιρέσεως στρέφεται κατά της ανυπαρξίας ανάλογης ρήτρας στην απόφαση 2011/278, θα πρέπει, βάσει των προεκτεθέντων στις σκέψεις 35, 72 και 74 των παρούσων προτάσεων, να απορριφθεί ως αλυσιτελής. Επικουρικώς, φρονώ ότι ο κρινόμενος λόγος είναι αβάσιμος.

102. Όσον αφορά το πρώτο σκέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως εκθέτει η Επιτροπή, η οδηγία 2003/87 περιέχει διατάξεις σχετικές με τον επιμέρους σκοπό ο οποίος έγκειται στη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, καθώς και στην αποτροπή της μετεγκαταστάσεως επιχειρήσεων σε τρίτες χώρες⁷⁰. Εν συνεχεία, η θέσπιση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων αφεαυτή διώκει τον σκοπό της προοδευτικής προσαρμογής των εγκαταστάσεων στο σύστημα εμπορίας.

70 — Βλ. σκέψεις 82 επ. της απόφασης Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (T-631/13, EU:T:2014:830).

Εντούτοις, η επίτευξη του σκοπού αυτού πρέπει να είναι σύμφωνη με τους κύριους και τους επιμέρους σκοπούς της οδηγίας 2003/87. Όπως όμως επισήμανα επανειλημμένα, ρήτρα όπως αυτή που προτείνει η Raffinerie Heide αντίκειται στον επιμέρους σκοπό της διασφάλισης του ανταγωνισμού. Τέλος, δεδομένου ότι το σημείο αναφοράς για τον προσδιορισμό των αρχών που διέπουν τον εκ των προτέρων καθορισμό των δεικτών αναφοράς είναι, δυνάμει του άρθρου 10α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, η μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων σε έναν κλάδο ή επιμέρους κλάδο, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Raffinerie Heide, το σύστημα δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων σκοπεύει να ευνοήσει τις περισσότερο αποδοτικές εγκαταστάσεις.

103. Όσον αφορά την πρώτη πτυχή του δεύτερου σκέλους, θα πρέπει να επισημανθεί ότι, με τις σκέψεις 72 και 73 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως (T-631/13, EU:T:2014:830), κατά των οποίων βάλλει η Raffinerie Heide, το Γενικό Δικαστήριο δεν αντέστρεψε το βάρος αποδείξεως, αλλά απλώς απάντησε σε επιχείρημα σχετικά με τον αναγκαίο χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278, τη βασιμότητα του οποίου έπρεπε να αποδείξει η Raffinerie Heide, η οποία το είχε προβάλει. Η δεύτερη πτυχή επαναλαμβάνει επακριβώς την επιχειρηματολογία που είχε προβληθεί ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου και ορθώς απορρίφθηκε από αυτό⁷¹.

104. Όσον αφορά το τρίτο σκέλος, θα πρέπει να επισημανθεί, πρώτον, ότι το γεγονός ότι στις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως 2011/278 δεν αναφέρεται ρητώς η εξισορρόπηση των εμπλεκόμενων συμφερόντων δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν προέβη σε ανάλογη εξισορρόπηση με την εν λόγω απόφαση. Δεύτερον, η Raffinerie Heide δεν αμφισβητεί τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου που περιέχεται στη σκέψη 89 της εν λόγω αποφάσεως ότι οι δυσχέρειες που αντιμετώπιζε η εν λόγω αναιρεσείουσα οφείλονταν στη δική της οικονομική και χρηματοοικονομική συμπεριφορά. Όσον αφορά την τρίτη πτυχή του σκέλους αυτού, παραπέμπω στις σκέψεις που εξέθεσα στα σημεία 81 και 87 των παρουσών προτάσεων.

105. Εν κατακλείδι, ενόψει όλων των προεκτεθέντων, προτείνω να απορριφθεί η αίτηση αναιρέσεως της Raffinerie Heide.

Ε — Επί της αιτήσεως αναιρέσεως της Romonta (υπόθεση C-565/14 P)

1. Επί του πρώτου λόγου, που αντλείται από νομική πλάνη κατά την ερμηνεία της αποφάσεως 2011/278 και εσφαλμένη εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας

106. Με το πρώτο σκέλος του κρινόμενου λόγου αναιρέσεως η Romonta υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη ερμηνεύοντας την απόφαση 2011/278 ως εξαντλητική και καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η κατανομή επιπλέον δικαιωμάτων που ζητούνται βάσει ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες αποκλείεται λόγω του ότι δεν αναφέρεται ρητώς στην εν λόγω απόφαση. Κατά τη Romonta, ακόμα και σε περίπτωση μη υπάρξεως ανάλογης ρήτρας, θα έπρεπε να πραγματοποιηθεί κατανομή επιπλέον δικαιωμάτων, διότι η προκείμενη περίπτωση ενείχε υπέρμετρες δυσχέρειες λόγω ανωτέρας βίας. Ο κίνδυνος αφερεγγυότητας δεν μπορούσε να προβλεφθεί, διότι κατέστη υπαρκτός μόλις το 2011, όταν η Επιτροπή αποφάσισε να μην καθορίσει δείκτη αναφοράς προϊόντος για τον κηρό μοντάνα. Επίσης, ο κίνδυνος αυτός ήταν αναπότρεπτος, δεδομένου ότι, για τεχνικούς λόγους, η Romonta δεν μπορούσε να χρησιμοποιήσει άλλα καύσιμα για να εξασφαλίσει την παραγωγή της.

⁷¹ — Βλ. σκέψεις 72 και 73 της αποφάσεως Raffinerie Heide κατά Επιτροπής (T-631/13, EU:T:2014:830).

107. Συναφώς, όσον αφορά τον εξαντλητικό χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278, από το γράμμα του άρθρου 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, το οποίο αναφέρεται σε «πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής που θα ισχύουν σε ολόκληρη την Κοινότητα» προκύπτει ρητώς ότι οι μεταβατικοί κανόνες δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων του οποίους προβλέπει η απόφαση 2011/278 συνεπάγονται πλήρη εναρμόνιση που δεν αφήνει κανένα περιθώριο για εθνικούς κανόνες. Η σχετική πρόβλεψη είναι συνεπώς εξαντλητική.

108. Επίσης, όπως επισήμανε το Γενικό Δικαστήριο, κατά τη νομολογία, η ύπαρξη περιπτώσεως ανωτέρας βίας προϋποθέτει εξωτερική αιτία με αναπότρεπτες και αναπόφευκτες συνέπειες οι οποίες να καθιστούν αντικειμενικά αδύνατη για τους ενδιαφερομένους τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις τους⁷².

109. Εντούτοις, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η έννοια της ανωτέρας βίας πρέπει να νοείται ως καλύπτουσα ξένες προς τον επικαλούμενο την ανωτέρα βία περιστάσεις, ασυνήθεις και απρόβλεπτες, οι συνέπειες των οποίων δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν παρ' όλη την επιδειχθείσα επιμέλεια⁷³. Επομένως, συμφωνώ με τη διαπίστωση του Γενικού Δικαστηρίου, την οποία, εξάλλου, δεν αμφισβητεί η Romonta, ότι ο απλός κίνδυνος να καταστεί αφερέγγυα και να αδυνατεί να εκπληρώσει υποχρέωση παραδόσεως ελλείψει επαρκών μέσων δεν αρκεί για να στοιχειοθετήσει περίπτωση ανωτέρας βίας. Αυτό αρκεί για να κριθεί απορριπτέο το πρώτο σκέλος.

110. Με το δεύτερο σκέλος, η Romonta υποστηρίζει, επικουρικώς, ότι το Γενικό Δικαστήριο εφάρμοσε ανακριβώς την αρχή της αναλογικότητας κατά την εξέταση του πρόσφορου χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278. Το σκέλος αυτό υποδιαιρείται σε τρεις πτυχές. Κατ' αρχάς, η Romonta φρονεί, αντιθέτως προς το Γενικό Δικαστήριο, ότι ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν αντίκειται στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», διότι αφενός μεν η αρχή αυτή δεν υπερτερεί της αρχής της αναλογικότητας, αφετέρου δε το σύστημα δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων δεν λειτουργεί βάσει του αιτιώδους συνδέσμου, ο οποίος είναι χαρακτηριστικό της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», αλλά βάσει των προϊόντων και των επιλογών βιομηχανικής πολιτικής. Στη συνέχεια, η Romonta φρονεί ότι τα ειδικά μέτρα υπέρ της βιομηχανίας δεν επαρκούν για να αντισταθμίσουν τις επιβαρύνσεις και να δικαιολογήσουν τον πρόσφορο χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278. Τέλος, υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο αγνόησε την «ατομική έκταση» της αρχής της αναλογικότητας η οποία διακηρύσσεται με το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη μη λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιόμορφες περιπτώσεις των επιχειρήσεων που αντιμετώπιζαν υπέρμετρες δυσχέρειες στο πλαίσιο της αναλύσεως του πρόσφορου χαρακτήρα της αποφάσεως.

111. Με το δεύτερο αυτό σκέλος διώκεται, ουσιαστικά, να αμφισβητηθεί το συμπέρασμα του Γενικού Δικαστηρίου ότι η παρέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα, λόγω της ανυπαρξίας ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278, δεν είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας. Βάσει των προεκτεθέντων στα σημεία 35, 72 και 74 των παρουσών προτάσεων, ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αλυσιτελής. Επικουρικώς, φρονώ ότι είναι, εν πάση περιπτώσει, αβάσιμος.

112. Όσον αφορά την πρώτη πτυχή, όπως προανέφερα, θεωρώ ορθή την ανάλυση του Γενικού Δικαστηρίου όσον αφορά την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η ανάλυση αυτή δεν μπορεί να αμφισβητηθεί με την παραπομπή στην απόφαση Standley κ.λπ.⁷⁴, στην οποία θεμελιώνεται το πρώτο επιχείρημα της Romonta. Εξάλλου, όσον αφορά το δεύτερο επιχείρημα, δεδομένου ότι η αρχή «ο

72 — Βλ., αντιστοίχως, απόφαση Billerud Karlsborg και Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, σκέψη 31), και απόφαση Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13, EU:T:2014:835, σκέψη 48).

73 — Απόφαση Eurofit (C-99/12, EU:C:2013:487, σκέψη 31). Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι απλή εσωτερική δυσλειτουργία δεν συνιστά τέτοια περίπτωση. Βλ. απόφαση Billerud Karlsborg και Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, σκέψη 31).

74 — C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 52.

ρυπαίνων πληρώνει» αναφέρεται στο άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ ως μια από τις αρχές στις οποίες στηρίζεται η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος, είναι προφανές ότι κάθε ρύθμιση του παράγωγου δικαίου πρέπει να είναι σύμφωνη με αυτή. Όσον αφορά τη δεύτερη και την τρίτη πτυχή, παραπέμπω στο σημείο 87 των παρουσών προτάσεων.

113. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, ο πρώτος λόγος αναιρέσεως πρέπει να απορριφθεί.

2. Επί του δεύτερου λόγου, που αντλείται από προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων

114. Η Romonta υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο προσέβαλε την επαγγελματική ελευθερία της και το δικαίωμα ιδιοκτησίας της, τα οποία προστατεύονται με τα άρθρα 15 και 16 του Χάρτη. Υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο έσφαλε κρίνοντας ότι η ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278 δεν επηρεάζει το ουσιώδες περιεχόμενο των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Romonta, δεδομένου ότι η ανυπαρξία ανάλογης ρήτρας συνιστά προσβολή εντάσεως ισοδύναμης με άμεση απαγόρευση ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας ή με στέρηση ιδιοκτησίας, καθόσον η Romonta δεν μπορεί να συνεχίσει τις δραστηριότητές της.

115. Με τον κρινόμενο λόγο αναιρέσεως η Romonta υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο προσέβαλε τα θεμελιώδη δικαιώματά της διότι δεν αποδοκίμασε την ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων στα σημεία 35, 72 και 74 των παρουσών προτάσεων, φρονώ ότι ο λόγος αναιρέσεως είναι αλυσιτελής. Επικουρικώς, φρονώ ότι είναι αβάσιμος. Πράγματι, με τη σκέψη 61 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ορθώς ότι η ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες στην απόφαση 2011/278 δεν θίγει το ουσιώδες περιεχόμενο ούτε της επαγγελματικής και επιχειρηματικής ελευθερίας ούτε του δικαιώματος ιδιοκτησίας, καθόσον δεν παρακωλύει την άσκηση επαγγελματικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που υπάγονται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και δεν τους στερεί την ιδιοκτησία τους. Επομένως, ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος.

3. Επί του τρίτου λόγου που αντλείται από παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας

116. Η Romonta υποστηρίζει ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε σε νομική πλάνη μην επισημαίνοντας προσβολή της αρχής της επικουρικότητας. Υποστηρίζει ότι η απόφαση 2011/278 αφορά τον τομέα του περιβάλλοντος, ο οποίος εμπίπτει στις συντρέχουσες αρμοδιότητες μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Οι συντρέχουσες όμως αρμοδιότητες που δεν ασκούνται από την Ένωση ασκούνται από τα κράτη μέλη. Αντιθέτως προς ό,τι έκρινε το Γενικό Δικαστήριο, η απόφαση 2011/278 δεν θεσπίζει εξαντλητικούς κανόνες κατανομής. Η ανυπαρξία ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες συνιστά κανονιστικό κενό που παρέσχε τη δυνατότητα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να εκδώσει σχετική νομοθεσία για την επίτευξη των κανονιστικών σκοπών όσον αφορά τη Romonta.

117. Δυνάμει της αρχής της επικουρικότητας, όπως καθιερώνεται με το άρθρο 5, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 3, ΣΕΕ, «η Ένωση παρεμβαίνει στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα μόνον εφόσον και στον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσεως δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσεως να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης» (άρθρο 5, παράγραφος 3, ΣΕΕ).

118. Συναφώς, επισημαίνεται, αφενός, ότι η παραδοχή στην οποία θεμελιώνεται η επιχειρηματολογία της Romonta είναι εσφαλμένη. Πράγματι, όπως προαναφέρθηκε στο σημείο 107 των παρούσων προτάσεων, το Γενικό Δικαστήριο δεν υπέπεσε σε πλάνη κρίνοντας ότι η απόφαση 2011/278 είναι εξαντλητική. Αφετέρου, με την αίτηση αναιρέσεώς της, η Romonta δεν προσπαθεί καν να αποκρούσει τη διαπίστωση στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο με τη σκέψη 106 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως ότι η Romonta δεν αμφισβήτησε ότι η καθιέρωση, με την οδηγία 2003/87, συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης δεν θα ήταν δυνατό να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη ενεργώντας ατομικά και ότι η καθιέρωση του συστήματος αυτού μπορούσε επομένως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων του, να επιτευχθεί καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο κρινόμενος λόγος είναι απορριπτέος.

4. Επί του τέταρτου λόγου που αντλείται από αντιφατική και ανεπαρκή αιτιολογία

119. Πρώτον, η Romonta υποστηρίζει ότι η διαπίστωση στην οποία προέβη το Γενικό Δικαστήριο, με τη σκέψη 70 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι, εάν υφίστατο ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, τότε είναι ενδεχόμενο οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων να είχαν λιγότερα κίνητρα για να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, έρχεται σε αντίφαση με άλλη διαπίστωσή του, με τη σκέψη 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, ότι η χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων βάσει της εν λόγω ρήτρας θα επέφερε μείωση της ποσότητας των δικαιωμάτων που θα χορηγούνταν δωρεάν για τους λοιπούς φορείς εκμεταλλεύσεως όλων των οικείων κλάδων και επιμέρους κλάδων, εξαιτίας της εφαρμογής του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή. Η Romonta ισχυρίζεται ότι μια τέτοια ρήτρα δεν θα περιόριζε τα κίνητρα μειώσεως των εκπομπών και θα τα μετατόπιζε προς περισσότερο αποδοτικές εγκαταστάσεις. Δεύτερον, η Romonta φρονεί ότι το Γενικό Δικαστήριο δεν ανέλυσε επαρκώς το ζήτημα της μεταφοράς των εκπομπών προς τρίτα κράτη. Υπ' αυτή την έννοια, έλαβε ανεπαρκώς υπόψη τον σκοπό της παγκόσμιας προστασίας από την κλιματική αλλαγή. Τρίτον, η Romonta φρονεί ότι το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε και πάλι σε αντίφαση, στη σκέψη 89 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κρίνοντας, αφενός, ότι η ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες χρησιμεύει για την υπέρβαση των οικονομικών και χρηματοοικονομικών δυσχερειών που απορρέουν από τη μεμονωμένη διαχείριση επιχειρήσεως και, αφετέρου, επιβεβαιώνοντας, με τη σκέψη 90, ότι οι οικονομικές δυσχέρειες της Romonta απέρρεαν αποκλειστικά στην εφαρμογή δείκτη αναφοράς θερμότητας συνδεδεμένο με το αέριο και όχι με τον κηρό μοντάνα, δηλαδή οφείλονταν στην Επιτροπή.

120. Συναφώς, πρώτον, ουδεμία αντίφαση υφίσταται μεταξύ των σκέψεων 70 και 81 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Όπως προκύπτει από τη συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου στη σκέψη 81, η εισαγωγή ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες θα επέφερε αύξηση του κόστους των συνεπειών που απορρέουν από την απαιτούμενη προσαρμογή για τη μείωση των εκπομπών από τις αποδοτικότερες επιχειρήσεις, πράγμα που αντίκειται στη θεμελιώδη στον τομέα του περιβάλλοντος αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η διαπίστωση αυτή συνάδει πλήρως με τη διαπίστωση που εκτίθεται στη σκέψη 70. Δεύτερον, δεν ανιχνεύω κάποιο σφάλμα αιτιολογίας στη συλλογιστική του Γενικού Δικαστηρίου που εκτίθεται στη σκέψη 71 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως. Τρίτον, με την πρώτη περίοδο της σκέψεως 90 της αναιρεσιβαλλομένης αποφάσεως, κατά της οποίας στρέφεται το επιχείρημα της Romonta, το Γενικό Δικαστήριο απλώς επανέλαβε το επιχείρημα της τελευταίας και δεν διαπίστωσε στην πραγματικότητα τους λόγους των οικονομικών δυσχερειών της.

121. Βάσει των προεκτεθέντων, ο κρινόμενος λόγος είναι επίσης απορριπτέος και, κατά συνέπεια, η αίτηση αναιρέσεως της Romonta πρέπει να απορριφθεί καθ' ολοκληρία.

VI – Επί των δικαστικών εξόδων

122. Δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, όταν η αίτηση αναιρέσεως είναι αβάσιμη, το Δικαστήριο αποφαινεται επί των δικαστικών εξόδων. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, που εφαρμόζεται στην αναιρετική διαδικασία δυνάμει του άρθρου 184, παράγραφος 1, αυτού, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη των αναιρεσειουσών στα δικαστικά έξοδα και οι αναιρεσεύουσες ηττήθηκαν, πρέπει να καταδικαστούν να φέρουν, επιπλέον των δικών τους δικαστικών εξόδων, τα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής.

VII – Πρόταση

123. Βάσει των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

- στην υπόθεση C-540/14 P, να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως της DK Recycling und Roheisen GmbH και να την καταδικάσει στα δικαστικά έξοδα·
- στην υπόθεση C-551/14 P, να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως της Arctic Paper Mochenwangen GmbH και να την καταδικάσει στα δικαστικά έξοδα·
- στην υπόθεση C-564/14 P, να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως της Raffinerie Heide GmbH και να την καταδικάσει στα δικαστικά έξοδα, και
- στην υπόθεση C-565/14 P, να απορρίψει την αίτηση αναιρέσεως της Romonta GmbH και να την καταδικάσει στα δικαστικά έξοδα.