

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 16ης Δεκεμβρίου 2008 *

Στην υπόθεση C-127/07,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Γαλλία) με απόφαση της 8ης Φεβρουαρίου 2007, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 5 Μαρτίου 2007, στο πλαίσιο της δίκης

Société Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ.

κατά

Premier ministre,

Ministre de l'Écologie et du Développement durable,

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, M. Ilešič, A. Ó Caoimh και T. von Danwitz (εισηγητή), προέδρους τμήματος, Γ. Αρέστη, A. Borg Barthet, J. Malenovský, U. Lohmus και E. Levits, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro

γραμματέας: M.-A. Gaudissart, προϊστάμενος διοικητικής μονάδας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 11ης Μαρτίου 2008,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι Société Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., εκπροσωπούμενες από τους W. Deselaers, Rechtsanwalt, και P. Lignières, avocat,

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues, L. Butel και την S. Gasri,

- το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκπροσωπούμενο από τον L. Visaggio και την I. Αναγνωστοπούλου,
- το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από τις P. Plaza García, K. Michael και E. Karlsson,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους J.-B. Laignelot και U. Wölker,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 21ης Μαΐου 2008,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- ¹ Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά το κύρος της οδηγίας 2003/87/ΕΚ 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 2004/101/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Οκτωβρίου 2004 (ΕΕ L 338, σ. 18, στο εξής: οδηγία 2003/87).

- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε από το Conseil d'État (γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας) στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ, αφενός, της εταιρίας Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. και, αφετέρου, του Premier ministre (Πρωθυπουργού), του Ministre de l'Écologie et du Développement durable (Υπουργού Οικολογίας και Αειφόρου Ανάπτυξης) και του Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (Υπουργού Οικονομίας, Οικονομικών και Βιομηχανίας) σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2003/87 στη γαλλική έννομη τάξη.

Το νομικό πλαίσιο

Το διεθνές δίκαιο

- 3 Στις 9 Μαΐου 1992 θεσπίστηκε στη Νέα Υόρκη η σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών περί των κλιματικών αλλαγών (στο εξής: σύμβαση-πλαίσιο), της οποίας τελικός σκοπός είναι να σταθεροποιήσει τις συγκεντρώσεις αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα σε επίπεδο το οποίο εμποδίζει κάθε επικίνδυνη ανθρωπογενή διατάραξη του κλιματικού συστήματος. Στις 11 Δεκεμβρίου 1997, τα συμβαλλόμενα μέρη στη σύμβαση-πλαίσιο θέσπισαν, βάσει της συμβάσεως αυτής, το Πρωτόκολλο του Κιότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών περί των κλιματικών μεταβολών (στο εξής: Πρωτόκολλο του Κιότο), το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή στις 16 Φεβρουαρίου 2005.
- 4 Στόχος του Πρωτοκόλλου αυτού είναι να μειώσει το σύνολο των εκπομπών έξι αερίων θερμοκηπίου, μεταξύ των οποίων το διοξείδιο του άνθρακα (στο εξής: CO₂), τουλάχιστον κατά 5 % σε σχέση με το επίπεδο των εκπομπών αυτών για το έτος 1990 κατά τη διάρκεια της περιόδου μεταξύ 2008-2012. Τα συμβαλλόμενα μέρη που αναφέρονται στο παράρτημα Ι της συμβάσεως-πλαισίου αναλαμβάνουν την υποχρέωση όπως οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου μην υπερβαίνουν το ποσοστό που τους χορηγεί το Πρωτόκολλο του Κιότο, τα δε συμβαλλόμενα αυτά μέρη μπορούν να εκπληρώσουν από κοινού τις υποχρεώσεις τους. Η συνολική δέσμευση που ανέλαβε

η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη μέλη βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο αφορά τη συνολική μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 8 % σε σχέση με το επίπεδο των εκπομπών αυτών για το 1990 κατά την περίοδο της προαναφερόμενης δέσμευσης.

Το κοινοτικό δίκαιο

- 5 Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ενέκρινε εξ ονόματος της Κοινότητας, αφενός, τη σύμβαση-πλαίσιο με την απόφαση 94/69/ΕΚ, της 15ης Δεκεμβρίου 1993, σχετικά με τη σύναψη τη σύμβασης-πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές (ΕΕ 1994, L 33, σ. 11), και, αφετέρου, το Πρωτόκολλο του Κιότο με την απόφαση 2002/358/ΕΚ, 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). Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της τελευταίας αυτής αποφάσεως, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν από κοινού τη συνολική δέσμευση που ανέλαβαν βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο.
- 6 Φρονώντας ότι η εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου συνιστά σημαντικό αναπόσπαστο τμήμα, μαζί με άλλα μέτρα, της κοινοτικής στρατηγικής στον αγώνα κατά της κλιματικής μεταβολής, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων παρουσίασε, στις 8 Μαρτίου 2000, την Πράσινη Βίβλο για τη δημιουργία εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου [COM(2000) 87 τελικό] (στο εξής: Πράσινη Βίβλος).
- 7 Βάσει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ, η Επιτροπή υπέβαλε, στις 23 Οκτωβρίου 2001, πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη

δημιουργία ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και για τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου [COM(2001) 581 τελικό] (στο εξής: πρόταση οδηγίας), η οποία κατέληξε στην έκδοση της οδηγίας 2003/87.

- 8 Σύμφωνα με την πέμπτη αιτιολογική της σκέψη, η οδηγία αυτή έχει ως στόχο να συμβάλει στην εκπλήρωση των δεσμεύσεων για μείωση των ανθρωπογενών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που ανέλαβε η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου του Κιότο, σύμφωνα με την απόφαση 2002/358, υπό αποτελεσματικές προϋποθέσεις, μέσω μιας εύρυθμης ευρωπαϊκής αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (στο εξής: δικαιώματα), και να περιορίσει, κατά το δυνατόν, τις επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση.
- 9 Κατά την εικοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, η εμπορία των δικαιωμάτων εκπομπών θα πρέπει «να αποτελεί τμήμα μιας ολοκληρωμένης και συνεκτικής δέσμης πολιτικών και μέτρων εφαρμοζόμενων σε επίπεδο κρατών μελών και σε κοινοτικό επίπεδο». Όπως διευκρινίζει η εικοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη, «[ο]ι πολιτικές και τα μέτρα θα πρέπει, τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, να εφαρμοσθούν σε όλους τους τομείς της οικονομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι μόνο στους τομείς της βιομηχανίας και της ενέργειας, προκειμένου να επιτευχθούν σημαντικές μειώσεις των εκπομπών».
- 10 Το άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87 ορίζει το αντικείμενό της ως εξής:

«Η παρούσα οδηγία καθιερώνει ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων [...] εντός της Κοινότητας [...] προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό.»

11 Η οδηγία 2003/87 εφαρμόζεται, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, αυτής, στις εκπομπές από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I και στα αέρια θερμοκηπίου που απαριθμούνται στο παράρτημα II, μεταξύ των οποίων το CO₂. Το εν λόγω παράρτημα I της οδηγίας 2003/87 αναφέρει ορισμένες δραστηριότητες που αναπτύσσονται στους τομείς της ενέργειας, της παραγωγής και της επεξεργασίας σιδηρούχων μετάλλων, καθώς και στη βιομηχανία ανόργανων υλών, καθώς επίσης στις δραστηριότητες που αναπτύσσονται στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις για την παραγωγή πολτού για χαρτί και στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις για την παραγωγή χαρτιού και χαρτονιού, εφόσον αυτές εκπέμπουν CO₂.

12 Το άρθρο 4 της οδηγίας 2003/87 ορίζει:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε από την 1η Ιανουαρίου 2005, καμιά εγκατάσταση να μην πραγματοποιεί οποιαδήποτε δραστηριότητα περιλαμβανόμενη στο παράρτημα I, η οποία οδηγεί σε εκπομπές οριζόμενες σε σχέση με την εν λόγω δραστηριότητα, εκτός εάν ο φορέας εκμετάλλευσης της εγκατάστασης είναι κάτοχος άδειας εκδοθείσας από την αρμόδια αρχή σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 6, [...]»

13 Βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η αρμόδια αρχή εκδίδει άδεια εκπομπών αερίων θερμοκηπίου με την οποία επιτρέπονται οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από ολόκληρη την εγκατάσταση ή τμήμα της, εφόσον κρίνει ότι ο φορέας εκμετάλλευσης είναι ικανός να παρακολουθεί τις εκπομπές και να υποβάλλει εκθέσεις για τα αέρια αυτά. Κατά την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, η άδεια αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την «υποχρέωση παράδοσης δικαιωμάτων ίσων με τις συνολικές εκπομπές της εγκατάστασης ανά ημερολογιακό έτος, όπως πιστοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 15, μέσα σε τέσσερις μήνες από τη λήξη του εν λόγω έτους».

14 Η χορήγηση των συνολικών ποσοστώσεων σε όσους εκμεταλλεύονται εγκαταστάσεις στις οποίες αναφέρεται η οδηγία 2003/87 γίνεται, δυνάμει του άρθρου 9 αυτής, βάσει εθνικού σχεδίου χορηγήσεως δικαιωμάτων που καταρτίζει κάθε κράτος μέλος σε συνάρτηση με τα κριτήρια του παραρτήματος III της οδηγίας αυτής.

15 Βάσει του άρθρου 10 της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κατανέμουν τουλάχιστον το 95 % των δικαιωμάτων δωρεάν κατά την τριετή περίοδο που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2005 και τουλάχιστον το 90 % για τα πέντε επόμενα έτη. Σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας, τα χορηγούμενα δικαιώματα μπορούν να μεταβιβάζονται και μπορούν να ανταλλάσσονται μεταξύ προσώπων εντός της Κοινότητας καθώς και, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, μεταξύ προσώπων εντός της Κοινότητας και προσώπων σε τρίτες χώρες.

16 Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87:

«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι κάθε φορέας εκμετάλλευσης που δεν παραδίδει έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους επαρκή δικαιώματα για την κάλυψη των εκπομπών κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους, υπόκειται στην καταβολή προστίμου για υπέρβαση εκπομπών. Το πρόστιμο ανέρχεται σε 100 ευρώ για κάθε τόνο εκπομπών ισοδυνάμου διοξειδίου του άνθρακα από την εν λόγω εγκατάσταση, για τον οποίο ο φορέας δεν παρέδωσε δικαιώματα. Η καταβολή του προστίμου δεν απαλλάσσει τον φορέα από την υποχρέωση να παραδώσει, κατά την επιστροφή δικαιωμάτων για το επόμενο ημερολογιακό έτος, δικαιώματα για ποσότητες εκπομπών ίσες με τις καθ' υπέρβαση εκπομπές.»

17 Η οδηγία 2003/87 προβλέπει, εξάλλου, στο άρθρο της 30, παράγραφος 2, ότι η Επιτροπή υποβάλλει, μέχρι τις 30 Ιουνίου 2006, έκθεση συνοδευόμενη, εφόσον απαιτείται, από σχετικές προτάσεις, για την εφαρμογή της οδηγίας αυτής, στην οποία εξετάζει, μεταξύ άλλων, «κατά ποίο τρόπο τροποποιείται και αν συντρέχει περίπτωση να τροποποιηθεί το παράρτημα I έτσι ώστε να συμπεριληφθούν και άλλοι σχετικοί τομείς και δραστηριότητες, μεταξύ δε άλλων οι τομείς των χημικών προϊόντων, του αλουμινίου και των μεταφορών, καθώς και δραστηριότητες και εκπομπές άλλων

αερίων θερμοκηπίου πλην αυτών που αναφέρονται στο παράρτημα II, με σκοπό την [...] βελτίωση της οικονομικής απόδοσης του συστήματος».

- 18 Συναφώς, η Επιτροπή υπέβαλε, στις 13 Νοεμβρίου 2006, την ανακοίνωση στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών σχετικά με τη δημιουργία μιας παγκόσμιας αγοράς του άνθρακα [COM(2006) 676 τελικό]. Στις 20 Δεκεμβρίου 2006, η Επιτροπή διατύπωσε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τροποποιούσα την οδηγία 2003/87 προκειμένου να εντάξει τις αεροπορικές δραστηριότητες στο κοινοτικό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου [COM(2006) 818 τελικό]. Επιπλέον, με πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 2003/87 προκειμένου να βελτιωθεί και να επεκταθεί το κοινοτικό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου [COM(2008) 16 τελικό], της 23ης Ιανουαρίου 2008, το κοινοτικό αυτό όργανο επιδιώκει, μεταξύ άλλων, να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 περιλαμβάνοντας σ' αυτό νέα αέρια καθώς και νέες κατηγορίες δραστηριοτήτων όπως η παραγωγή και η μεταποίηση μη σιδηρούχων μετάλλων και η παραγωγή αλουμινίου καθώς και η χημική βιομηχανία.

Το εθνικό δίκαιο

- 19 Η μεταφορά στο γαλλικό δίκαιο της οδηγίας 2003/87 έγινε με την *ordonnance* αριθ. 2004-330, της 15ης Απριλίου 2004, για τη δημιουργία ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (*JORF* της 17ης Απριλίου 2004, σ. 7089), η οποία παρεμβάλλει ειδικότερα τα άρθρα L.229-5 έως L.229-19 στον κώδικα περιβάλλοντος. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής των άρθρων αυτών θεσπίστηκαν με το διάταγμα αριθ. 2004-832, της 19ης Αυγούστου 2004 (*JORF* της 21ης Αυγούστου 2004, σ. 14979), το οποίο τροποποιήθηκε με το διάταγμα αριθ. 2005-189, της 25ης Φεβρουαρίου 2005 (*JORF* της 26ης Φεβρουαρίου 2005, σ. 3498, στο εξής: διάταγμα 2004-832). Το παράρτημα του διατάγματος 2004-832 περιορίζεται στο να επαναλάβει το παράρτημα I της οδηγίας 2003/87.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

²⁰ Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης είναι επιχειρήσεις του τομέα σιδήρου και χάλυβα. Ζήτησαν από τις αρμόδιες γαλλικές αρχές την κατάργηση του άρθρου 1 του διατάγματος 2004-832, καθόσον το διάταγμα αυτό έχει εφαρμογή στις εγκαταστάσεις του τομέα σιδήρου και χάλυβα. Επειδή δεν δόθηκε συνέχεια στις αιτήσεις τους, άσκησαν ενώπιον του Conseil d'État προσφυγή ακυρώσεως λόγω υπερβάσεως εξουσίας κατά των σιωπηρών απορριπτικών αποφάσεων των αιτήσεων αυτών και ζήτησαν να διαταχθούν οι εν λόγω αρχές να προβούν στην αιτηθείσα κατάργηση. Προς στήριξη της προσφυγής τους, επικαλούνται την παραβίαση διαφόρων γενικών αρχών συνταγματικού χαρακτήρα, όπως το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, η ελευθερία του επιχειρείν και η αρχή της ισότητας.

²¹ Το Conseil d'État απέρριψε τους λόγους που προέβαλαν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης με εξαίρεση τον λόγο που αντλείται από παραβίαση της συνταγματικής αρχής της ισότητας, παραβίαση που οφείλεται σε διαφορετική μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων. Ως προς τον τελευταίο αυτό λόγο, παρατηρεί, με την απόφασή του περί παραπομπής, ότι οι βιομηχανίες πλαστικού και αλουμινίου εκπέμπουν τα ίδια αέρια θερμοκηπίου με εκείνα των οποίων η οδηγία 2003/87 θέλησε να περιορίσει τις εκπομπές και οι βιομηχανίες αυτές παράγουν υλικά τα οποία υποκαθιστούν εν μέρει τα παραγόμενα από τη βιομηχανία σιδήρου και χάλυβα, την οποία επομένως ανταγωνίζονται. Το Conseil d'État φρονεί ότι, ακόμη και αν η απόφαση να μην περιληφθούν αμέσως οι βιομηχανίες πλαστικού και αλουμινίου στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων ελήφθη συνεκτιμώντας το σχετικό μερίδιό τους στις συνολικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και την ανάγκη να διασφαλιστεί η σταδιακή εφαρμογή ενός συνολικού μηχανισμού, εγείρει σοβαρές δυσχέρειες το ζήτημα αν η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων δικαιολογείται αντικειμενικά.

- 22 Λαμβάνοντας υπόψη τις εκτιμήσεις αυτές, το Conseil d'État αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Είναι η οδηγία [2003/87] [έγκυρη] ενόψει της αρχής της ισότητας, στο μέτρο που με αυτήν εφαρμόζεται το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων [...] στις εγκαταστάσεις του τομέα της βιομηχανίας σιδήρου και χάλυβα χωρίς να περιλαμβάνονται σ' αυτόν οι βιομηχανίες αλουμινίου και πλαστικών[;]»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

- 23 Η γενική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, επιβάλλει να μην επιφυλάσσεται σε όμοιες καταστάσεις διαφορετική μεταχείριση ούτε σε διαφορετικές καταστάσεις όμοια μεταχείριση, εκτός αν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικώς (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1984, 106/83, *Sermide*, Συλλογή 1984, σ. 4209, σκέψη 28, της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-133/93, C-300/93 και C-362/93, *Crispoltoni* κ.λπ., Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψεις 50 και 51, καθώς και της 11ης Ιουλίου 2006, C-313/04, *Franz Egenberger*, Συλλογή 2006, σ. I-6331, σκέψη 33).
- 24 Φρονώντας ότι οι τομείς της χαλυβουργίας, του πλαστικού και του αλουμινίου βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να πληροφορηθεί αν ο κοινοτικός νομοθέτης, με τον αποκλεισμό των τομέων του πλαστικού και του αλουμινίου από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, παραβίασε την αρχή αυτή σε σχέση με τον τομέα της χαλυβουργίας. Επομένως, η προδικαστική παραπομπή αφορά μόνον το ζήτημα αν ο κοινοτικός νομοθέτης παραβίασε την αρχή αυτή λόγω διαφορετικής και μη δικαιολογημένης μεταχειρίσεως παρόμοιων καταστάσεων.

Επί της διαφορετικής μεταχειρίσεως παρόμοιων καταστάσεων

²⁵ Η παραβίαση της αρχή της ίσης μεταχειρίσεως λόγω διαφορετικής μεταχειρίσεως προϋποθέτει ότι οι σχετικές καταστάσεις είναι παρόμοιες λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των στοιχείων που τις χαρακτηρίζουν.

²⁶ Τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν διάφορες καταστάσεις και έτσι τον παρόμοιο χαρακτήρα τους πρέπει, ειδικότερα, να προσδιορίζονται και να εκτιμώνται υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της κοινοτικής πράξεως που θεσπίζει την εν λόγω διάκριση. Πρέπει, εξάλλου, να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές και οι στόχοι του τομέα στον οποίο εμπίπτει η επίμαχη πράξη [βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις της 27ης Οκτωβρίου 1971, 6/71, Rheinmühlen Düsseldorf, Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 951 (συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά), της 19ης Οκτωβρίου 1977, 117/76 και 16/77, Ruckdeschel κ.λπ., Συλλογή τόμος 1977, σ. 531 (συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά), της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-4973, σκέψη 74, καθώς και της 10ης Μαρτίου 1998, C-364/95 και C-365/95, T. Port, Συλλογή 1998, σ. I-1023, σκέψη 83].

²⁷ Στην προκειμένη περίπτωση, το κύρος της οδηγίας 2003/87 πρέπει να εκτιμηθεί ως προς το αν περιλαμβάνεται ο χαλυβουργικός τομέας στο πεδίο εφαρμογής της και ως προς το αν αποκλείονται από αυτό οι τομείς της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων, στους οποίους ανήκουν, σύμφωνα με τις γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο, αντιστοίχως οι τομείς του πλαστικού και του αλουμινίου.

²⁸ Βάσει του άρθρου 1, η οδηγία 2003/87 έχει ως αντικείμενο την καθιέρωση ενός κοινοτικού συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων. Όπως προκύπτει από τα σημεία 4.2 και

4.3 της Πράσινης Βίβλου, η Κοινότητα θέλησε να καθιερώσει, με την οδηγία αυτή, ένα τέτοιο σύστημα στο επίπεδο των επιχειρήσεων το οποίο, επομένως, αφορά τις οικονομικές δραστηριότητες.

- 29 Κατά την πέμπτη αιτιολογική σκέψη, στόχος της οδηγίας 2003/87 είναι να θεσπίσει το σύστημα αυτό προκειμένου να συμβάλει στην αποτελεσματική εκπλήρωση των δεσμεύσεων της Κοινότητας και των κρατών μελών της βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο, το οποίο αποβλέπει στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα σε επίπεδο το οποίο εμποδίζει κάθε επικίνδυνη ανθρωπογενή διατάραξη του κλιματικού συστήματος και του οποίου ο τελικός στόχος είναι η προστασία του περιβάλλοντος.
- 30 Η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος, στον οποίο εμπίπτει η επίμαχη στην κύρια δίκη νομοθετική πράξη της οποίας ένας από τους κύριους στόχους είναι η προστασία του περιβάλλοντος, αποβλέπει, κατά το άρθρο 174, παράγραφος 2, ΕΚ, σε υψηλό επίπεδο προστασίας και στηρίζεται στις αρχές της προφυλάξεως, της προληπτικής δράσεως και της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» (βλ. αποφάσεις της 5ης Μαΐου 1998, C-157/96, National Farmers' Union κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-2211, σκέψη 64, καθώς και της 1ης Απριλίου 2008, C-14/06 και C-295/06, Κοινοβούλιο και Δανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2008, σ. I-1649, σκέψη 75 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 31 Μολονότι ο τελικός στόχος του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων είναι η προστασία του περιβάλλοντος με μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, το σύστημα αυτό δεν μειώνει αφεαυτού τις εκπομπές αυτές, αλλά ενθαρρύνει και ευνοεί την έρευνα του χαμηλότερου κόστους προκειμένου να επιτευχθεί μείωση των εν λόγω εκπομπών σε συγκεκριμένο επίπεδο, όπως ειδικότερα προκύπτει από το σημείο 3 της Πράσινης Βίβλου και το σημείο 2 των αιτιολογικών σκέψεων της προτάσεως οδηγίας. Το πλεονέκτημα για το περιβάλλον εξαρτάται από την ακρίβεια με την οποία καταρτίζεται συνολική ποσόστωση των χορηγούμενων δικαιωμάτων, που αποτελεί το συνολικό όριο των επιτρεπόμενων από το εν λόγω σύστημα εκπομπών.

- 32 Επομένως, η οικονομική λογική του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων συνίσταται στο ότι οι μειώσεις εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, που είναι αναγκαίες για την επιτυχία ενός εκ των προτέρων προσδιορισμένου για το περιβάλλον αποτελέσματος, γίνονται με το μικρότερο κόστος. Ειδικότερα, επιτρέποντας την πώληση των χορηγούμενων δικαιωμάτων, το σύστημα αυτό αποβλέπει στο να ενθαρρύνει κάθε μετέχοντα στο εν λόγω σύστημα να εκπέμπει ποσότητα αερίων θερμοκηπίου μικρότερη από τα δικαιώματα που του χορηγήθηκαν αρχικά, προκειμένου να εκχωρήσει το πλεόνασμα σε άλλο μετέχοντα ο οποίος παράγει ποσότητα εκπομπών μεγαλύτερη από τα χορηγηθέντα δικαιώματα.
- 33 Έτσι, η καλή λειτουργία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων συνεπάγεται ότι υπάρχει ζήτηση και προσφορά δικαιωμάτων εκ μέρους των συμμετεχόντων στο σύστημα αυτό, πράγμα που συνεπάγεται επίσης ότι το δυναμικό μείωσης των εκπομπών που οφείλονται στις δραστηριότητες που καλύπτει το σύστημα αυτό μπορεί να ποικίλλει και μάλιστα σημαντικά. Επιπλέον, όπως προκύπτει από την Πράσινη Βίβλο, όσο μεγαλύτερη είναι η εμβέλεια του συστήματος, τόσο η διαφοροποίηση του κόστους στο οποίο υποβάλλονται οι επιμέρους επιχειρήσεις προκειμένου να συμμορφωθούν με το σύστημα θα είναι σημαντικό, σημαντικότερο δε θα είναι το δυναμικό συνολικής μείωσης του κόστους.
- 34 Εκ τούτου προκύπτει ότι, σε σχέση με το αντικείμενο της οδηγίας 2003/87, με τους στόχους αυτής που αναφέρονται στη σκέψη 29 της παρούσας αποφάσεως καθώς και με τις αρχές επί των οποίων στηρίζεται η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος, οι διάφορες πηγές εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που εμπίπτουν σε οικονομική δραστηριότητα βρίσκονται, κατ' αρχήν, σε παρόμοια κατάσταση, δεδομένου ότι κάθε εκπομπή αερίων θερμοκηπίου μπορεί να συμβάλει στην επικίνδυνη διατάραξη του κλιματικού συστήματος και κάθε τομέας της οικονομίας που εκπέμπει τέτοια αέρια μπορεί να συμβάλει στη λειτουργία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων.
- 35 Επιπλέον, πρέπει να υπογραμμιστεί, αφενός, ότι η εικοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87 διαλαμβάνει ότι οι πολιτικές και τα μέτρα θα πρέπει να εφαρμοσθούν σε όλους τους οικονομικούς τομείς της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, προκειμένου να επιτευχθούν σημαντικές μειώσεις των εκπομπών και, αφετέρου, το άρθρο 30 της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι η επανεξέταση πρέπει να γίνει προκειμένου να συμπεριληφθούν άλλοι τομείς στο πεδίο εφαρμογής της.

36 Επομένως, όσον αφορά το συμβατό των καταστάσεων των εν λόγω τομέων από πλευράς της οδηγίας 2003/87, η ενδεχόμενη ύπαρξη σχέσεως ανταγωνισμού μεταξύ των τομέων αυτών δεν μπορεί να αποτελέσει αποφασιστικό κριτήριο, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 43 των προτάσεών του.

37 Ούτε είναι ουσιώδες για να εκτιμηθεί το συμβατό των καταστάσεων αυτών των τομέων, αντίθετα προς ό,τι προβάλλουν τα κοινοτικά όργανα που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, η ποσότητα CO₂ που εκπέμπει καθένας από τους τομείς αυτούς, αν ειδικότερα ληφθούν υπόψη οι στόχοι της οδηγίας 2003/87 και της λειτουργίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων όπως αυτά περιγράφονται στις σκέψεις 31 έως 33 της παρούσας αποφάσεως.

38 Οι τομείς της χαλυβουργίας, της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων βρίσκονται επομένως, για τους σκοπούς της εξετάσεως του κύρους της οδηγίας 2003/87 από πλευράς της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, σε παρόμοια κατάσταση καίτοι τους επιφυλάσσεται διαφορετική μεταχείριση.

Επί του μειονεκτήματος που προκύπτει από τη διαφορετική μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων

39 Κατά τη νομολογία, για να είναι δυνατό να προσάπτεται στον κοινοτικό νομοθέτη ότι παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, πρέπει αυτός να είχε αντιμετωπίσει με διαφορετικό τρόπο παρόμοιες καταστάσεις, συνεπαγόμενες μειονέκτημα για ορισμένα πρόσωπα σε σχέση με άλλα [βλ. αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1962, 17/61 και 20/61, Klöckner-Werke και Hoesch κατά Ανωτάτης Αρχής, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 787 (συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά), της 15ης Ιανουαρίου 1985, 250/83, Finsider κατά Επιτροπής, Συλλογή 1985, σ. 131, σκέψη 8, καθώς και της 22ας Μαΐου 2003, C-462/99, Connect Austria, Συλλογή 2003, σ. I-5197, σκέψη 115].

40 Συναφώς, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι το ότι περιελήφθη ο χαλυβουργικός τομέας στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 δεν θέτει τον τομέα αυτό σε μειονεκτική κατάσταση σε σχέση με τους τομείς της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων, αφού οι τελευταίοι πρέπει θεωρητικά να συμμορφωθούν με τους στόχους που καθόρισαν οι σχετικές διεθνείς συμφωνίες με οικονομικά μέσα λιγότερο ευνοϊκά. Σύμφωνα με τα εν λόγω κοινοτικά όργανα, η εκπλήρωση των δεσμεύσεων μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου δεν μπορεί να περιορίζεται στην εφαρμογή του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα, το σύστημα αυτό συμπληρώνει τα μέτρα που έλαβαν τα κράτη μέλη όσον αφορά τις δραστηριότητες και τους τομείς που προσωρινά αποκλείστηκαν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87.

41 Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί να ευδοκιμήσει.

42 Η υπαγωγή ορισμένων τομέων καθώς και των προσφευγουσών της κύριας δίκης στο κοινοτικό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων συνεπάγεται, για τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες, αφενός, την υποχρέωση να έχουν άδεια εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και, αφετέρου, την υποχρέωση να αποδώσουν την αντίστοιχη ποσόστωση για τις συνολικές εκπομπές των εγκαταστάσεών τους κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου επί ποινή χρηματικών κυρώσεων. Αν οι εκπομπές μιας εγκατάστασης υπερβαίνουν τις χορηγηθείσες ποσότητες στο πλαίσιο ενός εθνικού σχεδίου χορηγήσεως δικαιωμάτων στον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία, ο τελευταίος υποχρεούται να αποκτήσει πρόσθετα δικαιώματα προσφεύγοντας στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων.

43 Αντιθέτως, τέτοιες υποχρεώσεις, που αποβλέπουν στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, δεν υπάρχουν σε κοινοτικό επίπεδο για τους επιχειρηματίες που δεν καλύπτονται από το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87. Κατά συνέπεια, η συμπερίληψη μιας οικονομικής δραστηριότητας στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 δημιουργεί, για τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες, ένα μειονέκτημα σε σχέση με εκείνους οι οποίοι ασκούν δραστηριότητες οι οποίες δεν συμπεριλαμβάνονται στο σύστημα.

- 44 Ακόμη και αν υποθεθεί, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι η υπαγωγή σε ένα τέτοιο σύστημα δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην και συστηματικά δυσμενείς οικονομικές συνέπειες, δεν μπορεί να μη γίνεται δεκτή η ύπαρξη μειονεκτήματος γι' αυτόν και μόνον τον λόγο, δεδομένου ότι το μειονέκτημα που πρέπει να ληφθεί υπόψη, σε σχέση με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, μπορεί επίσης να είναι ικανό να επηρεάσει την έννομη κατάσταση του ενδιαφερόμενου από τη διαφορετική μεταχείριση προσώπου.
- 45 Εξάλλου, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 41 των προτάσεών του, και αντίθετα προς ό,τι προβάλλουν τα κοινοτικά όργανα που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, το μειονέκτημα που υφίστανται οι επιχειρηματίες που εμπίπτουν στους τομείς οι οποίοι υπόκεινται στην οδηγία 2003/87 δεν μπορεί να συμψηφιστεί από εθνικά μέτρα μη καθοριζόμενα από το κοινοτικό δίκαιο.

Επί της δικαιολογήσεως της διαφορετικής μεταχειρίσεως

- 46 Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως δεν θεωρείται, πάντως, ως παραβιασθείσα εφόσον η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ του τομέα της χαλυβουργίας, αφενός, και των τομέων της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων, αφετέρου, δικαιολογείται.
- 47 Η διαφορετική μεταχείριση δικαιολογείται εφόσον στηρίζεται σε αντικειμενικό και εύλογο κριτήριο, δηλαδή εφόσον είναι σχετική με τον νομίμως επιδιωκόμενο από την επίμαχη νομοθεσία σκοπό, η δε διαφορά αυτή είναι ανάλογη με τον σκοπό που επιδιώκεται με τη μεταχείριση αυτή [βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 1977, 114/76, Bela-Mühle Bergmann, Συλλογή τόμος 1977, σ. 385, (συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά), της 15ης Ιουλίου 1982, 245/81, Edeka Zentrale, Συλλογή 1982, σ. 2745, σκέψεις 11 και 13, της 10ης Μαρτίου 1998, C-122/95, Γερμανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1998, σ. I-973, σκέψεις 68 και 71, καθώς και της 23ης Μαρτίου 2006, C-535/03, Unitymark και North Sea Fishermen's Organisation, Συλλογή 2006, σ. I-2689, σκέψεις 53, 63, 68 και 71].

- 48 Δεδομένου ότι πρόκειται για κοινοτική νομοθετική πράξη, εναπόκειται στον κοινοτικό νομοθέτη να αποδείξει την ύπαρξη αντικειμενικών κριτηρίων που προβλήθηκαν ως δικαιολογία και να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα αναγκαία στοιχεία προς εξακρίβωση της δικαιολογίας αυτής ως προς την ύπαρξη των εν λόγω κριτηρίων [βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις της 19ης Οκτωβρίου 1977, 124/76 και 20/77, Moulins και Huileries de Pont-à-Mousson και Providence agricole de la Champagne, Συλλογή τόμος 1977, σ. 535 (συνοπτική μετάφραση στα ελληνικά), καθώς και της 10ης Μαρτίου 1998, Γερμανία κατά Συμβουλίου, προπαρατεθείσα, σκέψη 71].

Παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

- 49 Συναφώς, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή υπενθυμίζουν ότι τη νεότεριότητα του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων που έθεσε σε εφαρμογή η οδηγία 2003/87 καθώς και την περιπλοκότητα του συστήματος τόσο σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο όσο και από πλευράς της αναγκαίας κανονιστικής ρυθμίσεως. Το σύστημα αυτό βρίσκεται στην εναρκτήρια φάση. Η υπό συζήτηση προς το παρόν αναθεώρηση που προβλέπεται στο άρθρο 30 της εν λόγω οδηγίας στηρίζεται όχι μόνο στην πρόοδο που παρατηρήθηκε κατά την παρακολούθηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, αλλά και στην κτηθείσα πείρα κατά την πρώτη αυτή φάση εφαρμογής.
- 50 Έτσι, ο κοινοτικός νομοθέτης έκρινε σκόπιμο να μην περιλάβει στο αρχικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 παρά μόνον το CO₂, το οποίο αντιπροσωπεύει περισσότερο από το 80 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας, και ένα σχετικά περιορισμένο αριθμό οικονομικών τομέων που συμβάλλουν σημαντικά στις συνολικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Το προσδιοριζόμενο κατ' αυτόν τον τρόπο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 καλύπτει προς το παρόν περίπου 10 000 εγκαταστάσεις, οι οποίες αντιπροσωπεύουν σχεδόν το ήμισυ των εκπομπών CO₂ σε κοινοτικό επίπεδο και, κατά συνέπεια, σημαντικές σημερινές εκπομπές του αερίου αυτού.

- 51 Τα κριτήρια επιλογής που οδηγούν στο να περιληφθούν ή όχι ορισμένοι τομείς στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 πρέπει επομένως να εκτιμηθούν υπό το φως αυτών των σκέψεων.
- 52 Ένα από τα καθοριστικά αντικειμενικά κριτήρια για την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 ήταν το επίπεδο των άμεσων εκπομπών CO₂ ενός τομέα. Παραπέμποντας σε έκθεση με τίτλο «Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change. Top-Down Analysis of Greenhouse Gas Emission Reduction Possibilities in the EU, Final Report, march 2001», που κατάρτισαν οι Π. Κάπρος, Ν. Κουβαριτάκης και Λ. Μάντζος, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή παρατηρούν ότι, το 1990, οι εκπομπές CO₂ ανέρχονταν, αντιστοίχως, σε 174,8 εκατομμύρια τόνους για τον τομέα της χαλυβουργίας, σε 26,2 εκατομμύρια τόνους για τον τομέα της χημείας και σε 16,2 εκατομμύρια τόνους για τον τομέα των μη σιδηρούχων μετάλλων.
- 53 Ως προς τον τομέα της χημείας, τα κοινοτικά αυτά όργανα προβάλλουν εξάλλου ότι ο μεγάλος αριθμός εγκαταστάσεων που περιλαμβάνει ο τομέας αυτός, δηλαδή της τάξεως των 34000, δυσχεραίνει σημαντικά τη διοικητική περιπλοκότητα του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων στην αρχική του φάση. Η δυνατότητα εφαρμογής από διοικητική άποψη είναι επίσης ένα νόμιμο κριτήριο προκειμένου να εκτιμηθεί η σκοπιμότητα μιας νομοθετικής δράσεως.
- 54 Επιπλέον, αρχικά τουλάχιστον, κάθε διαφορετική μεταχείριση ήταν αναλογική και ο κοινοτικός νομοθέτης δεν υπερέβη τα όρια του μεγάλου περιθωρίου εκτιμήσεως που διαθέτει ως προς τον προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων που τέθηκε σε εφαρμογή. Από της θεσπίσεώς του, το σύστημα αυτό περιέλαβε τις μεγαλύτερες πηγές εκπομπών CO₂ οι οποίες, με ένα σχετικά περιορισμένο αριθμό σταθερών εγκαταστάσεων, ήσαν καλύτερα προσαρμοσμένες για την έναρξη εφαρμογής του εν λόγω συστήματος.

55 Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης προβάλλουν, αναφερόμενες σε στατιστική του ευρωπαϊκού μητρώου εκπομπών ρύπων για το 2001, ότι ο τομέας της χημείας εκπέμπει ποσότητα CO₂ σημαντικά υψηλότερη από εκείνη που αναφέρουν το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή. Επιπλέον, το να περιληφθούν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 οι χημικές επιχειρήσεις που εκπέμπουν ποσότητα CO₂ υψηλότερη από ένα ορισμένο ανώτατο όριο δεν θα έθετε διοικητικά προβλήματα, δεδομένου ότι περίπου το 59 % των συνολικών εκπομπών CO₂ του τομέα της χημείας προέρχονται από 96 μόνον εγκαταστάσεις.

56 Ως προς τον τομέα του αλουμινίου, ο αποκλεισμός του από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 ουδώς δικαιολογείται αντικειμενικά από τον κοινοτικό νομοθέτη. Η ποσότητα άμεσων εκπομπών δεν θα μπορούσε να δικαιολογήσει τον αποκλεισμό του τομέα αυτού. Από την ίδια τη μελέτη στην οποία αναφέρονται τα κοινοτικά όργανα, τα οποία υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, προκύπτει ότι ο τομέας αυτός εκπέμπει 16,2 εκατομμύρια τόνους CO₂, ενώ ο τομέας του χαρτοπολτού και του χαρτιού, που έχει περιληφθεί στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, εκπέμπει μόνο 10,6 εκατομμύρια τόνους αυτού του αερίου θερμοκηπίου.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

57 Το Δικαστήριο αναγνωρίζει στον κοινοτικό νομοθέτη, στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων που του παρέχονται, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως όταν η δράση του συνεπάγεται επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως εκ μέρους του και όταν καλείται να προβεί σε σύνθετες εκτιμήσεις (βλ. απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, C-344/04, IATA και ELFAA, Συλλογή 2006, σ. I-403, σκέψη 80). Επιπλέον, όταν καλείται να αναδιαρθρώσει ή να δημιουργήσει ένα περίπλοκο σύστημα, του επιτρέπεται να καταφεύγει σε μια προσέγγιση κατά στάδια (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1984, 37/83, Rewe-Zentrale, Συλλογή 1984, σ. 1229, σκέψη 20, της 18ης Απριλίου 1991, C-63/89, Assurances du crédit κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1799, σκέψη 11, καθώς και της 13ης Μαΐου 1997, C-233/94, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 1997, σ. I-2405, σκέψη 43) και να ενεργεί ειδικότερα σε συνάρτηση με την κτηθείσα πείρα.

- 58 Πάντως, ενόψει και μιας τέτοιας εξουσίας, ο κοινοτικός νομοθέτης υποχρεούται να βασίσει την επιλογή του επί αντικειμενικών και πρόσφορων κριτηρίων σε σχέση με τον σκοπό που επιδιώκει η επίμαχη νομοθεσία (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις της 15ης Σεπτεμβρίου 1982, 106/81, Kind κατά ΕΟΚ, Συλλογή 1982, σ. 2885, σκέψεις 22 και 23, καθώς και *Sermide*, προπαρατεθείσα, σκέψη 28), λαμβάνοντας υπόψη όλα τα πραγματικά στοιχεία καθώς και τα διαθέσιμα τεχνικά και επιστημονικά στοιχεία κατά τον χρόνο εκδόσεως της εν λόγω πράξεως (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1998, C-284/95, *Safety Hi-Tech*, Συλλογή 1998, σ. I-4301, σκέψη 51).
- 59 Ασκώντας την εξουσία του εκτιμήσεως, ο κοινοτικός νομοθέτης οφείλει, πέραν του κύριου στόχου προστασίας του περιβάλλοντος, να λάβει πλήρως υπόψη τα υπάρχοντα συμφέροντα (βλ., όσον αφορά τα μέτρα στον τομέα της γεωργίας, αποφάσεις της 10ης Μαρτίου 2005, C-96/03 και C-97/03, *Tempelman και van Schaijk*, Συλλογή 2005, σ. I-1895, σκέψη 48, καθώς και της 12ης Ιανουαρίου 2006, C-504/04, *Agrarproduktion Staebelow*, Συλλογή 2006, σ. I-679, σκέψη 37). Στο πλαίσιο εξετάσεως των καταναγκασμών που συνδέονται με τα διάφορα πιθανά μέτρα, πρέπει να θεωρηθεί ότι, καίτοι η σημασία των επιδιωκόμενων στόχων είναι ικανή να δικαιολογήσει τις αρνητικές οικονομικές συνέπειες, ακόμη και σημαντικές, για ορισμένους επιχειρηματίες (βλ., υπό το πνεύμα αυτό, αποφάσεις της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-331/88, *Fedesa* κ.λπ., Συλλογή 1990, σ. I-4023, σκέψεις 15 έως 17, καθώς και της 15ης Δεκεμβρίου 2005, C-86/03, *Ελλάδα κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2005, σ. I-10979, σκέψη 96), η άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως εκ μέρους του κοινοτικού νομοθέτη δεν μπορεί να αναπτύξει αποτελέσματα προφανώς λιγότερο κατάλληλα από εκείνα που προκύπτουν από άλλα μέτρα επίσης πρόσφορα για τους στόχους αυτούς.
- 60 Στην προκειμένη περίπτωση, δεν αμφισβητείται ότι, αφενός, το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων που καθιέρωσε η οδηγία 2003/87 είναι ένα νέο και πολύπλοκο σύστημα του οποίου η εφαρμογή και η λειτουργία μπορούσαν να διαταραχθούν λόγω της εμπλοκής πολύ μεγάλου αριθμού συμμετεχόντων και, αφετέρου, ο αρχικός προσδιορισμός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 υπαγορεύθηκε από τον στόχο που συνίσταται στην επίτευξη ενός σημαντικού αριθμού συμμετεχόντων που είναι αναγκαίος για τη θέσπιση αυτού του συστήματος.
- 61 Ενόψει της νεωτερικότητας και της περιπλοκότητας του συστήματος αυτού, ο αρχικός προσδιορισμός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 και η υιοθετηθείσα σταδιακή προσέγγιση, η οποία στηρίζεται ειδικότερα στην κτηθείσα πείρα κατά την

πρώτη φάση της εφαρμογής του, προκειμένου να μη διαταράσσεται η εγκαθίδρυση του συστήματος αυτού, εντάσσονταν στο περιθώριο εκτιμήσεως που διέθετε ο κοινοτικός νομοθέτης.

⁶² Συναφώς, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, αν αυτός μπορούσε νομίμως να βασιστεί σε μια τέτοια σταδιακή προσέγγιση για την εισαγωγή του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, υποχρεούται, ειδικότερα ενόψει των στόχων της οδηγίας 2003/87 και της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος, να προβεί στην επανεξέταση των θεσπισθέντων μέτρων, ειδικότερα όσον αφορά τους τομείς που καλύπτει η οδηγία 2003/87, σε εύλογα χρονικά διαστήματα, όπως τούτο προβλέπεται εξάλλου στο άρθρο 30 της οδηγίας αυτής.

⁶³ Πάντως, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας ειδικότερα στο σημείο 48 των προτάσεών του, το περιθώριο εκτιμήσεως που διέθετε ο κοινοτικός νομοθέτης για μια σταδιακή προσέγγιση δεν μπορεί, ενόψει της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, να τον απαλλάξει από το να προσφύγει, για τον προσδιορισμό των τομέων που έκρινε κατάλληλους να περιληφθούν ευθύς εξ αρχής στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, σε αντικειμενικά κριτήρια βασιζόμενα στα διαθέσιμα κατά τον χρόνο εκδόσεώς της τεχνικά και επιστημονικά δεδομένα.

⁶⁴ Όσον αφορά, πρώτον, τον τομέα της χημείας, από τη γένεση της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι ο τομέας αυτός περιλαμβάνει εξαιρετικά υψηλό αριθμό εγκαταστάσεων, δηλαδή της τάξεως των 34 000, όχι μόνο σε σχέση με τις εκπομπές που προκαλούν, αλλά και σε σχέση με τον αριθμό εγκαταστάσεων που περιλαμβάνονται σήμερα στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, που είναι της τάξεως των 10 000.

65 Η συμπερίληψη του τομέα αυτού στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 θα είχε επομένως επιβαρύνει τη διαχείριση και το διοικητικό κόστος του συστήματος αυτού, οπότε το ενδεχόμενο διαταράξεως της λειτουργίας του συστήματος κατά την εφαρμογή του εξ αιτίας του γεγονότος αυτού δεν μπορεί να αποκλεισθεί. Επιπλέον, ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε ότι τα πλεονεκτήματα από τον αποκλεισμό ολόκληρου του τομέα όταν άρχισε να εφαρμόζεται το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων υπερτερούσαν των πλεονεκτημάτων της συμπεριλήψεώς του για την πραγματοποίηση του σκοπού της οδηγίας 2003/87. Επομένως, ο κοινοτικός νομοθέτης απέδειξε επαρκώς ότι στηρίχθηκε σε αντικειμενικά κριτήρια για να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, από την πρώτη φάση εφαρμογής του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, ολόκληρο τον τομέα της χημείας.

66 Το επιχείρημα των προσφευγουσών της κύριας δίκης ότι η συμπερίληψη στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 των επιχειρήσεων του εν λόγω τομέα που εκπέμπουν ποσότητα CO₂ μεγαλύτερη από ορισμένο ανώτατο όριο δεν θα έθετε διοικητικά προβλήματα δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση την προηγούμενη εκτίμηση.

67 Συγκεκριμένα, η στατιστική στην οποία αναφέρονται αφορά τα στοιχεία σχετικά με τις «μονάδες παραγωγής», όπως προκύπτει από το άρθρο 1 της αποφάσεως 2000/479/ΕΚ της Επιτροπής, της 17ης Ιουλίου 2000, περί υιοθέτησης ενός ευρωπαϊκού μητρώου ρυπογόνων εκπομπών (EPER) σύμφωνα με το άρθρο 15 της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (IPPC) (ΕΕ L 192, σ. 36). Όμως, η μονάδα παραγωγής κατά την έννοια της αποφάσεως αυτής δεν συνιστά εγκατάσταση κατά την έννοια της οδηγίας 2003/87, εφόσον από τους ορισμούς που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Α 4 της εν λόγω αποφάσεως προκύπτει ότι μια τέτοια μονάδα παραγωγής είναι ένα «βιομηχανικό συγκρότημα μιας ή περισσότερων εγκαταστάσεων στον ίδιο χώρο όπου μια επιχείρηση εκτελεί μια ή περισσότερες δραστηριότητες του παραρτήματος Ι». Έτσι, τα στοιχεία που επικαλούνται οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης αφορούν μόνον τις μονάδες παραγωγής, χωρίς να διευκρινίζεται ο αριθμός των σχετικών εγκαταστάσεων.

- 68 Επομένως, τα στοιχεία που προσκόμισαν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης προς στήριξη του προαναφερόμενου επιχειρήματος δεν επιτρέπουν στο Δικαστήριο να εξακριβώσει τον ισχυρισμό ότι ένας μικρός αριθμός εγκαταστάσεων του τομέα της χημείας ήταν υπεύθυνος για σημαντικό τμήμα των συνολικών εκπομπών CO₂ του τομέα αυτού, οπότε ο κοινοτικός νομοθέτης όφειλε να τον συμπεριλάβει εν μέρει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87.
- 69 Βάσει των προεκτεθέντων και ενόψει της σταδιακής προσεγγίσεως στην οποία στηρίζεται η οδηγία 2003/87, κατά την πρώτη φάση εφαρμογής του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, η διαφορετική μεταχείριση του τομέα της χημείας σε σχέση με εκείνον της χαλυβουργίας μπορεί να θεωρηθεί δικαιολογημένη.
- 70 Δεύτερον, όσον αφορά τον τομέα των μη σιδηρούχων μετάλλων, προκύπτει από την έκθεση που αναφέρθηκε στη σκέψη 52 της παρούσας αποφάσεως, στην οποία, κατά τις παρατηρήσεις του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, ο κοινοτικός νομοθέτης στηρίχθηκε κατά την κατάρτιση και τη θέσπιση της οδηγίας 2003/87, ότι οι άμεσες εκπομπές του τομέα αυτού ανέρχονταν το 1990 σε 16,2 εκατομμύρια τόνους CO₂, ενώ ο τομέας της χαλυβουργίας εξέπεμπε 174,8 εκατομμύρια τόνους.
- 71 Λαμβάνοντας υπόψη την πρόθεσή του να οριοθετήσει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 κατά τρόπο που να μη διαταράσσει το εφαρμόσιμο σε διοικητικό επίπεδο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων στην αρχική του φάση με την εμπλοκή ενός πολύ μεγάλου αριθμού συμμετεχόντων, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν ήταν υποχρεωμένος να καταφύγει στο μοναδικό μέσο θεσπίσεως, για κάθε τομέα της οικονομίας που εκπέμπει CO₂, ενός ανωτάτου ορίου εκπομπών προκειμένου να εκπληρώσει τον επιδιωκόμενο στόχο. Έτσι, υπό περιστάσεις όπως εκείνες που πρυτάνευσαν κατά τη θέσπιση της οδηγίας 2003/87, μπορούσε, κατά την εισαγωγή του συστήματος αυτού, να οριοθετήσει το πεδίο εφαρμογής αυτής με μια προσέγγιση κατά τομέα χωρίς να υπερβεί τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που δίδετο.

- 72 Η διαφορά στο επίπεδο των άμεσων εκπομπών μεταξύ των δύο οικείων τομέων είναι σε τέτοιο βαθμό ουσιώδης ώστε η διαφορετική μεταχείριση των τομέων αυτών μπορεί, κατά την πρώτη φάση εφαρμογής του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων και ενόψει της σταδιακής προσεγγίσεως στην οποία η οδηγία 2003/87 στηρίζεται, να θεωρηθεί δικαιολογημένη χωρίς να επιβάλλεται στον κοινοτικό νομοθέτη να λάβει υπόψη τις έμμεσες εκπομπές που καταλογίζονται στους διαφόρους τομείς.
- 73 Πρέπει επομένως να αναγνωρισθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν παραβίασε την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως λόγω της διαφορετικής μεταχειρίσεως παρόμοιων καταστάσεων αποκλείοντας από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 τους τομείς της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων.
- 74 Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των προηγούμενων σκέψεων, στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι από την εξέταση της οδηγίας 2003/87, ενόψει της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος της στο μέτρο που με αυτήν εφαρμόζεται το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στον τομέα σιδήρου και χάλυβα χωρίς να περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της οι τομείς της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 75 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό

εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδικών, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

Από την εξέταση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ 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, ενόψει της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, δεν προέκυψαν στοιχεία ικανά να θίξουν το κύρος της στο μέτρο που με αυτήν εφαρμόζεται το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στον τομέα σιδήρου και χάλυβα χωρίς να περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της οι τομείς της χημείας και των μη σιδηρούχων μετάλλων.

(υπογραφές)