

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 2ας Μαρτίου 2010*

Στην υπόθεση T-16/04,

Arcelor SA, με έδρα το Λουξεμβούργο (Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου), εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους W. Deselaers, B. Meyring και B. Schmitt-Rady, στη συνέχεια από τους W. Deselaers και B. Meyring, δικηγόρους,

προσφεύγουσα-ενάγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσωπούμενου, αρχικώς, από τους K. Bradley και M. Moore και, στη συνέχεια, από τον L. Visaggio και την I. Αναγνωστοπούλου,

και

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου, αρχικώς, από τους B. Hoff-Nielsen και M. Bishop, στη συνέχεια από τις E. Karlsson και A. Westerhof Löfflerova και, τέλος, από τις A. Westerhof Löfflerova και K. Michael,

καθών-εναγομένων,

υποστηριζομένων από την

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον U. Wölker,

παρεμβαίνουσα,

με αντικείμενο, αφενός, αίτημα μερικής ακυρώσεως 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), και, αφετέρου, αίτημα αποκαταστάσεως της ζημίας που υπέστη η προσφεύγουσα-ενάγουσα λόγω της εκδόσεως της εν λόγω οδηγίας,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. Azizi (εισηγητή), πρόεδρο, E. Cremona και S. Frimodt Nielsen, δικαστές,

γραμματέας: K. Rocheé, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 15ης Απριλίου 2008,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Το νομικό πλαίσιο

I — *Οι κανόνες της Συνθήκης ΕΚ*

¹ Το άρθρο 174 ΕΚ ορίζει μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

«1. Η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος συμβάλλει στην επιδίωξη των ακόλουθων στόχων:

— τη διατήρηση, προστασία και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος,

— την προστασία της υγείας του ανθρώπου,

- τη συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων,

- την πρόωθηση, σε διεθνές επίπεδο, μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

2. Η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας. Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή “ο ρυπαίνων πληρώνει”.

[...]

3. Κατά την εκπόνηση της πολιτικής της στον τομέα του περιβάλλοντος, η Κοινότητα λαμβάνει υπόψη:

- τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα,

- τις συνθήκες του περιβάλλοντος στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας,

- τα πλεονεκτήματα και τις επιβαρύνσεις που μπορούν να προκύψουν από τη δράση ή την απουσία δράσης,

- την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Κοινότητας στο σύνολό της και την ισόρροπη ανάπτυξη των περιοχών της.

[...]»

- 2 Το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει τα εξής:

«1. Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με τη διαδικασία του άρθρου 251 [ΕΚ] και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, αποφασίζει τις δράσεις που πρέπει να αναλάβει η Κοινότητα για την υλοποίηση των στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 174 [ΕΚ].»

II — Η προσβαλλόμενη οδηγία

- 3 Με την οδηγία 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, στο εξής: προσβαλλόμενη οδηγία), η οποία τέθηκε σε ισχύ στις 25 Οκτωβρίου 2003, θεσπίζεται σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας (στο εξής: σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων), προκειμένου να προωθηθεί η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, ιδίως του διοξειδίου του άνθρακα (στο εξής: CO₂), κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό (άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87). Η οδηγία στηρίζεται στις υποχρεώσεις που υπέχει η Κοινότητα από τη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και από το Πρωτόκολλο του Κιότο. Το τελευταίο εγκρίθηκε με την 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). Το Πρωτόκολλο του Κιότο τέθηκε σε ισχύ στις 16 Φεβρουαρίου 2005.

- 4 Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της δεσμεύθηκαν να μειώσουν τις ανθρωπογενείς εκπομπές τους αερίων θερμοκηπίου που καταγράφονται στο παράρτημα Α του Πρωτοκόλλου του Κιότο κατά 8 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 κατά την περίοδο 2008 έως 2012 (τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87). Προς τούτο συμφώνησαν να εκπληρώνουν από κοινού τις αναληφθείσες υποχρεώσεις τους στον τομέα της μείωσης των εκπομπών σύμφωνα με το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου του Κιότο με βάση μια λεγόμενη συμφωνία «επιμερισμού υποχρεώσεων», ο πίνακας συνεισφορών κάθε κράτους μέλους της οποίας περιλαμβάνεται στο παράρτημα ΙΙ της απόφασης 2002/358.
- 5 Το Πρωτόκολλο του Κιότο προβλέπει τρεις μηχανισμούς προκειμένου να παρέχει τη δυνατότητα στις μετέχουσες χώρες να επιτύχουν τους σκοπούς μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, ήτοι, πρώτον, τη διεθνή εμπορία ποσοστώσεων εκπομπής, δεύτερον, την από κοινού εφαρμογή σχεδίων μείωσης και, τρίτον, τον μηχανισμό για τη λεγόμενη «καθαρή» ανάπτυξη, οι δε δύο τελευταίοι μηχανισμοί αποκαλούνται επίσης «μηχανισμοί ευελιξίας». Ενώ η από κοινού εφαρμογή σχεδίων μείωσης έχει ως σκοπό να μειώσει τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στις χώρες που μετέχουν στο Πρωτόκολλο του Κιότο, ο μηχανισμός για την «καθαρή» ανάπτυξη αφορά σχέδια μείωσης των εκπομπών προς εφαρμογή στις αναπτυσσόμενες χώρες που δεν μετέχουν στην επίτευξη των σκοπών του Πρωτοκόλλου του Κιότο.
- 6 Προς επίτευξη, εντός της Κοινότητας, των σκοπών μείωσης που προβλέπει το Πρωτόκολλο του Κιότο και η απόφαση 2002/358, η προσβαλλόμενη οδηγία ορίζει ότι, στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων, για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι αυτής οι εν λόγω εγκαταστάσεις πρέπει να έχουν λάβει σχετική ποσόστωση χορηγούμενη σύμφωνα με εθνικά σχέδια κατανομής (στο εξής: ΕΣΚ). Αν μια επιχείρηση κατορθώσει να μειώσει τις εκπομπές αερίων της, οι πλεονάζουσες ποσοστώσεις μπορούν να πωληθούν σε άλλες επιχειρήσεις. Αντιστρόφως, επιχείρηση με εκπομπές υπερβαίνουσες την ποσόστωσή της μπορεί να αγοράσει τις αναγκαίες ποσοστώσεις από επιχείρηση που διαθέτει σχετικό πλεόνασμα.

- 7 Δυνάμει του παραρτήματος Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της, ιδίως, ορισμένες εγκαταστάσεις καύσεως που προορίζονται για την παραγωγή ενέργειας καθώς και για την παραγωγή και επεξεργασία σιδηρούχων μετάλλων, όπως είναι οι «εγκαταστάσεις για την παραγωγή χυτοσίδηρου ή χάλυβα (πρωτογενής ή δευτερογενής τήξη) συμπεριλαμβανομένης και της συνεχούς χυτεύσεως, με δυναμικότητα άνω των 2,5 τόνων την ώρα».
- 8 Η προσβαλλόμενη οδηγία προβλέπει ένα πρώτο στάδιο από το 2005 έως το 2007 (στο εξής: πρώτη περίοδος κατανομής), που προηγείται της πρώτης περιόδου δεσμεύσεων τις οποίες προβλέπει το Πρωτόκολλο του Κιότο, και στη συνέχεια ένα δεύτερο στάδιο από το 2008 έως το 2012 (στο εξής: δεύτερη περίοδος κατανομής), που αντιστοιχεί στην εν λόγω πρώτη περίοδο δεσμεύσεων (άρθρο 11 της προσβαλλόμενης οδηγίας). Κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής, η προσβαλλόμενη οδηγία δεν έχει εφαρμογή παρά μόνο σε ένα από τα αέρια θερμοκηπίου που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ, ήτοι στο CO₂, και αποκλειστικά στις εκπομπές από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι (άρθρο 2 της προσβαλλόμενης οδηγίας), μεταξύ των οποίων η παραγωγή και επεξεργασία σιδηρούχων μετάλλων.
- 9 Πιο συγκεκριμένα, το σύστημα εμπορίας ποσοτώσεων στηρίζεται, αφενός, στην επιβολή υποχρέωσης λήψεως αδειάς εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (άρθρα 4 έως 8 της προσβαλλόμενης οδηγίας) και, αφετέρου, στη χορήγηση ποσοτώσεων που επιτρέπουν στον δικαιούχο να εκπέμπει μια ορισμένη ποσότητα των αερίων αυτών, με την υποχρέωσή του να επιστρέφει κατ' έτος τον αριθμό των ποσοτώσεων που αντιστοιχούν στις συνολικές εκπομπές της εγκαταστάσεώς του (άρθρο 12, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας).
- 10 Έτσι, κάθε εγκατάσταση περί της οποίας γίνεται λόγος στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας πρέπει να έχει άδεια εκδοθείσα από την αρμόδια εθνική αρχή. Κατά το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας, «τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, από την 1η Ιανουαρίου 2005, καμιά εγκατάσταση να μην πραγματοποιεί οποιαδήποτε δραστηριότητα περιλαμβανόμενη στο παράρτημα Ι 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, ή εάν η εγκατάσταση εξαιρείται προσωρινά από το κοινοτικό σύστημα εμπορίας αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το άρθρο 27» της εν λόγω οδηγίας.

- 11 Εξάλλου, το άρθρο 6, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Οι άδειες εκπομπής αερίων θερμοκηπίου περιέχουν τα εξής:

[...]

γ) απαιτήσεις παρακολούθησης, στις οποίες καθορίζονται η μεθοδολογία και η συχνότητα παρακολούθησης·

δ) απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων και

ε) υποχρέωση παράδοσης δικαιωμάτων ίσων με τις συνολικές εκπομπές της εγκατάστασης ανά ημερολογιακό έτος, όπως πιστοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 15 [της προσβαλλόμενης οδηγίας], μέσα σε τέσσερις μήνες από τη λήξη του εν λόγω έτους.»

- 12 Οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες σύμφωνα με τις οποίες οι αρμόδιες εθνικές αρχές κατανέμουν, βάσει ενός ΕΣΚ, τις ποσοτώσεις στις επιχειρήσεις προβλέπονται στα άρθρα 9 έως 11 της προσβαλλόμενης οδηγίας.

- 13 Το άρθρο 9, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της προσβαλλόμενης οδηγίας ορίζει τα ακόλουθα:

«Για κάθε περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 2, [της προσβαλλόμενης οδηγίας] κάθε κράτος μέλος καταρτίζει [ΕΣΚ] με τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που σκοπεύει να κατανείμει για την περίοδο αυτή και τον τρόπο κατανομής. Το [ΕΣΚ] βασίζεται σε αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των τυχόν παρατηρήσεων του κοινού. Με την επιφύλαξη της Συνθήκης [ΕΚ], η Επιτροπή διατυπώνει, το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2003, κατευθύνσεις για την εφαρμογή των κριτηρίων που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ.»

- 14 Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων όρισε τις ως άνω γενικές κατευθύνσεις με την ανακοίνωση COM(2003) 830 τελικό, της 7ης Ιανουαρίου 2004, για τη χάραξη κατευθύνσεων ώστε να διευκολυνθούν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή των κριτηρίων που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, καθώς και τις περιστάσεις υπό τις οποίες αναγνωρίζεται η ύπαρξη ανώτερης βίας. Με την ανακοίνωσή της COM(2005) 703 τελικό, της 22ας Δεκεμβρίου 2005, η Επιτροπή προέβλεψε περαιτέρω κατευθύνσεις σχετικά με τα ΕΣΚ της δεύτερης περιόδου κατανομής (στο εξής: συμπληρωματικές κατευθύνσεις της Επιτροπής).

- 15 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της προσβαλλόμενης οδηγίας:

«Για την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 11 παράγραφος 1, το [ΕΣΚ] δημοσιεύεται και κοινοποιείται στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη μέχρι τις 31 Μαρτίου 2004 το αργότερο. Για τις μετέπειτα περιόδους, το [ΕΣΚ] δημοσιεύεται και κοινοποιείται στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη δεκαοκτώ τουλάχιστον μήνες πριν από την έναρξη της σχετικής περιόδου.»

16 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας:

«Εντός τριμήνου από την κοινοποίηση [ΕΣΚ] από κράτος μέλος βάσει της παραγράφου 1, η Επιτροπή μπορεί να απορρίψει το [ΕΣΚ] αυτό, ή οποιαδήποτε πτυχή του, για λόγους μη συμβατότητας με τα κριτήρια του παραρτήματος III ή με το άρθρο 10 [της προσβαλλόμενης οδηγίας]. Το κράτος μέλος λαμβάνει απόφαση βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1 ή 2, [της προσβαλλόμενης οδηγίας] μόνον εάν οι προτεινόμενες τροποποιήσεις γίνουν αποδεκτές από την Επιτροπή. Κάθε απορριπτική απόφαση της Επιτροπής αιτιολογείται.»

17 Κατά το άρθρο 10 της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη πρέπει να κατανεύμουν δωρεάν τουλάχιστον το 95 % των δικαιωμάτων κατά την πρώτη περίοδο κατανομής και τουλάχιστον το 90 % των δικαιωμάτων κατά τη δεύτερη περίοδο κατανομής.

18 Το άρθρο 11 της προσβαλλόμενης οδηγίας σχετικά με την κατανομή και εκχώρηση ποσοστώσεων προβλέπει τα εξής:

«1. Κατά την τριετή περίοδο που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2005, κάθε κράτος μέλος αποφασίζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που θα κατανεύμει για την εν λόγω περίοδο και την κατανομή των εν λόγω δικαιωμάτων στον φορέα εκμετάλλευσης κάθε εγκατάστασης. Η απόφαση λαμβάνεται τρεις τουλάχιστον μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου και βασίζεται στο [ΕΣΚ] που καταρτίζεται βάσει του άρθρου 9 και σύμφωνα με το άρθρο 10 [της προσβαλλόμενης οδηγίας], λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τυχόν παρατηρήσεις του κοινού.

2. Κατά την πενταετή περίοδο που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2008, και για κάθε μετέπειτα πενταετή περίοδο, κάθε κράτος μέλος αποφασίζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που θα κατανεύμει για την εν λόγω περίοδο και αρχίζει τη διαδικασία κατανομής των δικαιωμάτων στον φορέα εκμετάλλευσης κάθε εγκατάστασης. Η

απόφαση λαμβάνεται δώδεκα τουλάχιστον μήνες πριν από την έναρξη της σχετικής περιόδου και βασίζεται στο [ΕΣΚ] που έχει καταρτισθεί βάσει του άρθρου 9 και σύμφωνα με το άρθρο 10 [της προσβαλλόμενης οδηγίας], λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τυχόν παρατηρήσεις του κοινού.

3. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει της παραγράφου 1 ή 2 πρέπει να είναι σύμφωνες με τις απαιτήσεις της Συνθήκης, και ιδιαίτερα με τα άρθρα 87 και 88. κατά τη λήψη απόφασης για την κατανομή, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την ανάγκη παροχής πρόσβασης στα δικαιώματα και για νεοεισερχομένους στην αγορά.

[...]»

- 19 Το παράρτημα III της προσβαλλόμενης οδηγίας απαριθμεί ένδεκα κριτήρια που ισχύουν όσον αφορά τα ΕΣΚ.
- 20 Το κριτήριο αριθ. 1 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας έχει ως ακολούθως:

«Η συνολική ποσότητα των κατανεμητέων δικαιωμάτων για τη σχετική περίοδο πρέπει να αντιστοιχεί προς την υποχρέωση του κράτους μέλους να περιορίσει τις εκπομπές του βάσει της απόφασης 2002/358 [...] και του Πρωτοκόλλου του Κιότο, λαμβανομένης υπόψη, αφενός, της αναλογίας συνολικών εκπομπών που τα δικαιώματα αυτά αντιπροσωπεύουν σε σύγκριση με τις εκπομπές από πηγές που δεν καλύπτονται από την παρούσα οδηγία και, αφετέρου, των εθνικών πολιτικών ενέργειας, και θα πρέπει να συμφωνεί με το εθνικό πρόγραμμα για τις κλιματικές μεταβολές. Η συνολική ποσότητα των κατανεμητέων δικαιωμάτων δεν πρέπει να υπερβαίνει την ενδεχομένως απαιτούμενη για την αυστηρή εφαρμογή των κριτηρίων του παρόντος παραρτήματος. Πριν από το 2008, η ποσότητα πρέπει να συμβαδίζει με την

κατεύθυνση της επίτευξης ή της υπερ-επίτευξης του στόχου κάθε κράτους μέλους σύμφωνα με την απόφαση 2002/358 [...] και το Πρωτόκολλο του Κιότο.»

- 21 Το κριτήριο αριθ. 3 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Οι ποσότητες των προς κατανομή δικαιωμάτων πρέπει να αντιστοιχούν προς το δυναμικό, συμπεριλαμβανομένου του τεχνολογικού δυναμικού, δραστηριοτήτων που καλύπτονται από αυτό το σύστημα [εμπορίας των ποσοστώσεων και] μείωσης των εκπομπών. Τα κράτη μέλη μπορούν να βασίζονται στην κατανομή δικαιωμάτων στις μέσες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου ανά προϊόν σε κάθε τομέα δραστηριοτήτων και στην πρόοδο που είναι δυνατόν να επιτευχθεί σε κάθε δραστηριότητα.»

- 22 Κατά το κριτήριο αριθ. 6 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας, «το [ΕΣΚ] πρέπει να περιέχει πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο οι νεοεισερχόμενοι θα μπορούν να αρχίζουν να συμμετέχουν στο κοινοτικό σύστημα [εμπορίας ποσοστώσεων] στο οικείο κράτος μέλος.»

- 23 Κατά το κριτήριο αριθ. 7 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας, «το [ΕΣΚ] δύναται να συνεκτιμά [μέτρα έγκαιρης δράσης προς μείωση των εκπομπών] και περιέχει πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίον η έγκαιρη δράση λαμβάνεται υπόψη». Κατά το ίδιο κριτήριο, «δείκτες αναφοράς που απορρέουν από έγγραφα αναφοράς τα οποία αφορούν τις καλύτερες διαθέσιμες τεχνολογίες, μπορούν να χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη κατά την ανάπτυξη των [ΕΣΚ] και οι δείκτες αυτοί μπορούν να ενσωματώνουν ένα στοιχείο που να προβλέπει πρώιμη δράση [προς μείωση των εκπομπών]».

- 24 Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της προσβαλλόμενης οδηγίας προβλέπει ότι οι ποσοστώσεις μπορούν να μεταφέρονται μεταξύ φυσικών ή νομικών προσώπων εντός της Κοινότητας ή σε τέτοια πρόσωπα σε τρίτες χώρες, εφόσον υφίσταται συμφωνία μεταξύ των χωρών αυτών και της Κοινότητας σύμφωνα με το άρθρο 25 της προσβαλλόμενης οδηγίας και ότι οι ποσοστώσεις αυτές αναγνωρίζονται αμοιβαία από την αρμόδια αρχή κάθε κράτους μέλους. Δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 3,

της προσβαλλόμενης οδηγίας, πριν από την 1η Μαΐου κάθε έτους κάθε επιχείρηση πρέπει να επιστρέψει στην αρμόδια αρχή αριθμό ποσοστώσεων αντίστοιχο προς τις συνολικές εκπομπές της επιχειρήσεως αυτής κατά τη διάρκεια του παρελθόντος ημερολογιακού έτους, ώστε οι ποσοστώσεις αυτές στη συνέχεια να ακυρωθούν.

- 25 Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, της προσβαλλόμενης οδηγίας, οι ποσοστώσεις ισχύουν μόνο για εκπομπές πραγματοποιούμενες κατά τη διάρκεια της περιόδου για την οποία χορηγήθηκαν.
- 26 Κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη μεριμνούν για τη δημοσίευση των ονομάτων των φορέων εκμετάλλευσης που δεν έχουν τηρήσει τις απαιτήσεις για την παράδοση επαρκών δικαιωμάτων σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας. Κατά το άρθρο 16, παράγραφοι 3 και 4, της προσβαλλόμενης οδηγίας, κάθε επιχείρηση που δεν επέστρεψε επαρκή αριθμό ποσοστώσεων για να καλύψει τις εκπομπές του προηγούμενου έτους υποχρεούται να καταβάλει πρόστιμο για τις πλεονασματικές εκπομπές ύψους 40 ευρώ κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής και 100 ευρώ κατά τη διάρκεια των ακολούθων περιόδων για κάθε τόνο πλεονασματικού ισοδυνάμου CO₂ που εκπέμφθηκε χωρίς να καλύπτεται από επιστρεφόμενη ποσόστωση. Επιπροσθέτως, η καταβολή του προστίμου για τις πλεονασματικές εκπομπές δεν απαλλάσσει την επιχείρηση από την υποχρέωση να επιστρέψει αριθμό ποσοστώσεων ίσο προς το σύνολο των εκπομπών της.
- 27 Κατά το άρθρο 24 της προσβαλλόμενης οδηγίας, με την επιφύλαξη της εγκρίσεως της Επιτροπής σύμφωνα με τη διαδικασία περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο 23, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, σε συνδυασμό με την απόφαση 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1999, για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184, σ. 23), τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων σε δραστηριότητες, εγκαταστάσεις και αέρια θερμοκηπίου που δεν απαριθμούνται σ' αυτήν, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα σχετικά κριτήρια, ειδικότερα τις επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά, τις ενδεχόμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, την περιβαλλοντική ακεραιότητα του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων και την αξιοπιστία του σχεδιαζόμενου συστήματος παρακολούθησεως και υποβολής εκθέσεων.

- 28 Το άρθρο 27 της προσβαλλόμενης οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να υποβάλλουν αίτηση στην Επιτροπή για την προσωρινή εξαίρεση εγκαταστάσεων από το σύστημα εμπορίας ποσοτώσεων, αίτηση την οποία η Επιτροπή μπορεί να δεχθεί με απόφασή της. Επιπλέον, κατά το άρθρο 28 της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη, με τη συμφωνία της Επιτροπής, μπορούν να επιτρέπουν στους επιχειρηματίες που υποβάλλουν σχετικό αίτημα να συγκροτούν ομάδα εγκαταστάσεων με την ίδια δραστηριότητα. Τέλος, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 29 της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να ζητούν από την Επιτροπή τη χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων λόγω ανωτέρας βίας.
- 29 Το άρθρο 30 της προσβαλλόμενης οδηγίας, με τίτλο «Επανεξέταση και ανάπτυξη», προβλέπει τα ακόλουθα:

«[...]

2. Με βάση την πείρα από την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας και την πρόοδο κατά την παρακολούθηση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και βάσει των διεθνών εξελίξεων, η Επιτροπή συντάσσει έκθεση για την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, εξετάζοντας:

- α) 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 περαιτέρω βελτίωση της οικονομικής απόδοσης του συστήματος [εμπορίας ποσοτώσεων].

[...]».

Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

- 30 Η προσφεύγουσα-ενάγουσα (στο εξής: προσφεύγουσα), Arcelor SA, είναι εταιρία που προέκυψε από συγχώνευση μεταξύ των εταιριών ARBED, Aceralia και Usinor το 2001. Από τη συγχώνευσή της με την εταιρία Mittal το 2006 έχει την επωνυμία ArcelorMittal και κατέστη ο μεγαλύτερος παραγωγός χάλυβα παγκοσμίως. Εντούτοις, στο στάδιο της ασκήσεως της παρούσας προσφυγής-αγωγής, με όγκο παραγωγής 44 εκατομμύρια τόνους ετησίως, εκ των οποίων άνω του 90 % παράγονταν εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, η προσφεύγουσα είχε λιγότερο του 5 % της παγκόσμιας παραγωγής χάλυβα. Διαθέτει 17 εγκαταστάσεις παραγωγής ακατέργαστου χυτοσίδηρου και χάλυβα εντός της Ενώσεως, που βρίσκονται στη Γαλλία (Fos-sur-Mer, Florange και Δουγκέρκη), στο Βέλγιο (Λιέγη και Γάνδη), στην Ισπανία (Gijón-Avilés) και στη Γερμανία (Βρέμη και Eisenhüttenstadt).
- 31 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου [νυν Γενικού Δικαστηρίου], στις 15 Ιανουαρίου 2004, η προσφεύγουσα άσκησε την παρούσα προσφυγή-αγωγή.
- 32 Με το δικόγραφο της προσφυγής-αγωγής (στο εξής: προσφυγή), η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να ακυρώσει το άρθρο 4, το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', το άρθρο 9, το άρθρο 12, παράγραφος 3, το άρθρο 16, παράγραφοι 2 έως 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, το παράρτημα Ι και το κριτήριο αριθ. 1 του παραρτήματος ΙΙΙ της προσβαλλόμενης οδηγίας, καθόσον οι διατάξεις αυτές (στο εξής: επίμαχες διατάξεις) έχουν εφαρμογή στις εγκαταστάσεις παραγωγής ακατέργαστου χυτοσίδηρου ή χάλυβα συνεχούς χυτεύσεως, με δυναμικότητα άνω των 2,5 τόνων την ώρα·
 - να διαπιστώσει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως υποχρεούνται να αποκαταστήσουν τη ζημία που υπέστη λόγω της θεσπίσεως των επίμαχων διατάξεων·

— να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

- 33 Με το υπόμνημα απαντήσεως η προσφεύγουσα ζητεί, επιπλέον, επικουρική, από το Γενικό Δικαστήριο να ακυρώσει την προσβαλλόμενη οδηγία στο σύνολό της.
- 34 Με χωριστά δικόγραφα που πρωτοκολλήθηκαν στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου την 1η και την 6η Απριλίου 2004, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, προέβαλαν ένσταση απαραδέκτου βάσει του άρθρου 114 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου. Η προσφεύγουσα κατέθεσε τις παρατηρήσεις της επί των ως άνω ενστάσεων στις 25 Ιουνίου 2004.
- 35 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 5 Μαΐου 2004, η Επιτροπή ζήτησε να παρέμβει στην παρούσα διαδικασία, σύμφωνα με το άρθρο 115, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Με διάταξη της 24ης Ιουνίου 2004, ο πρόεδρος του τρίτου τμήματος του Πρωτοδικείου επέτρεψε την παρέμβαση αυτή. Στις 2 Σεπτεμβρίου 2004 η Επιτροπή κατέθεσε, σύμφωνα με το άρθρο 116, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το υπόμνημα παρεμβάσεώς της, που περιορίζεται στο ζήτημα του παραδεκτού.
- 36 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, με τις ενστάσεις απαραδέκτου, και η Επιτροπή, με το υπόμνημα παρεμβάσεως επί του παραδεκτού, ζητούν από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

- 37 Με διάταξη του Πρωτοδικείου της 26ης Σεπτεμβρίου 2005, η εξέταση των ενστάσεων απαραδέκτου αποφασίστηκε να εξεταστεί παράλληλα με την εξέταση επί της ουσίας, ενώ το Πρωτοδικείο επιφυλάχθηκε επί των δικαστικών εξόδων.
- 38 Το Συμβούλιο, με το υπόμνημα αντικρούσεως, το Κοινοβούλιο, με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, και η Επιτροπή, με το υπόμνημα παρεμβάσεως επί της ουσίας, ζητούν ακόμη, επικουρικώς, από το Γενικό Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη.
- 39 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τρίτο τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, στο πλαίσιο μέτρων οργάνωσης της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 64 του Κανονισμού Διαδικασίας, κάλεσε το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να απαντήσουν σε έγγραφες ερωτήσεις πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή απάντησαν στις ως άνω ερωτήσεις εντός των ταχθισών προθεσμιών.
- 40 Οι διάδικοι αγόρευαν και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 15ης Απριλίου 2008.
- 41 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο πρόεδρος του τρίτου τμήματος του Πρωτοδικείου, αφού άκουσε τους διαδίκους, διέταξε την αναστολή της διαδικασίας, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 77, στοιχείο α', του Κανονισμού Διαδικασίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 54, τρίτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, μέχρις ότου το Δικαστήριο εκδώσει την απόφασή του στην υπόθεση C-127/07, πράγμα το οποίο σημειώθηκε στα πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζήτησεως.
- 42 Όταν το Δικαστήριο εξέδωσε στις 16 Δεκεμβρίου 2008 την απόφαση C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-9895), οι διάδικοι κλήθηκαν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους όσον αφορά τις ενδεχόμενες συνέπειες της αποφάσεως αυτής στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Οι διάδικοι υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους εμπροθέσμως και η προφορική διαδικασία περατώθηκε.

- 43 Κατόπιν της ενάρξεως της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, την 1η Δεκεμβρίου 2009, το Γενικό Δικαστήριο αποφάσισε την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας και κάλεσε τους διαδίκους να εκφράσουν την άποψή τους επί των ενδεχόμενων συνεπειών του γεγονότος αυτού και ειδικότερα της θέσεως σε ισχύ του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Οι διάδικοι υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους και η προφορική διαδικασία περατώθηκε.

Σκεπτικό

I — Επί του παραδεκτού του αιτήματος ακυρώσεως

A — Επιχειρήματα των διαδίκων

1. Επιχειρήματα του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής

- 44 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, φρονούν ότι το αίτημα μερικής ακυρώσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας είναι απαράδεκτο.
- 45 Κατά το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η προσβαλλόμενη οδηγία είναι μια «πραγματική οδηγία» υπό την έννοια του άρθρου 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, δηλαδή πράξη γενικής ισχύος η οποία πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο από τα κράτη μέλη και η οποία εφαρμόζεται αφηρημένα σε αντικειμενικά προσδιοριζόμενες καταστάσεις. Όμως, το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, δεν προβλέπει ευθεία προσφυγή εκ μέρους ιδιωτών κατά μιας τέτοιας οδηγίας.

- 46 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, υποστηρίζουν επίσης ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν αφορούν την προσφεύγουσα ούτε άμεσα ούτε ατομικά υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.
- 47 Όσον αφορά το κριτήριο του αμέσου επηρεασμού της προσφεύγουσας από την προσβαλλόμενη πράξη, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υποστηρίζουν, κατ' ουσίαν, ότι, σε αντίθεση με τον κανονισμό, μια «πραγματική οδηγία» δεν μπορεί να παράγει απευθείας νομικώς δεσμευτικά αποτελέσματα όσον αφορά τη νομική κατάσταση ενός ιδιώτη, ή ακόμη να του επιβάλει νομικές υποχρεώσεις, πριν εκδοθούν, σε εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο, ειδικότερα μέτρα προς εφαρμογή της ή προ της εκπνοής της προθεσμίας μεταφοράς της στην εθνική έννομη τάξη. Κατά συνέπεια, μια τέτοια οδηγία, καθαυτή, δεν μπορεί να αφορά άμεσα τον ιδιώτη αυτόν υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Έτσι, οι επίμαχες διατάξεις που αφορούν, ιδίως, τη χορήγηση αδειών εκπομπής αερίων, τις υποχρεώσεις στον τομέα της εποπτείας και της δηλώσεως, την εκπόνηση ενός ΕΣΚ, καθώς και τη χορήγηση ποσοστώσεων εκπομπής δεν επιβάλλουν καμία υποχρέωση στην προσφεύγουσα και δεν μεταβάλλουν τη νομική της κατάσταση μέχρις ότου μεταφερθούν στην εθνική έννομη τάξη με εθνικούς κανόνες.
- 48 Εξάλλου, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, φρονούν ότι η προσβαλλόμενη οδηγία παρέχει ένα πολύ ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή της με μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, ειδικότερα όσον αφορά την κατάρτιση ΕΣΚ σύμφωνα με το άρθρο 9 αυτής, τον προσδιορισμό του ελάχιστου ποσοστού ποσοστώσεων που πρέπει να παρέχονται δωρεάν κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10 της οδηγίας αυτής, τον καθορισμό, δυνάμει του άρθρου 11, της συνολικής ποσότητας ποσοστώσεων για την επίμαχη περίοδο χορηγήσεως και τη χορήγησή της στις επιχειρήσεις σύμφωνα με τα κριτήρια του παραρτήματος III.
- 49 Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, αμφισβητεί την άποψη ότι η προσβαλλόμενη οδηγία στερεί την προσφεύγουσα από τη δυνατότητα να λάβει άδειες εκπομπής δυνάμει της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, της 24ης Σεπτεμβρίου 1996, σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (ΕΕ L 257, σ. 26). Η οδηγία 96/61 αποτελεί απλώς μέσο συντονισμού που θεσπίζει ένα γενικό

πλαίσιο για τις διατάξεις οι οποίες διέπουν κάθε επί μέρους τομέα και προσδιορίζουν, ιδίως, τις γενικές υποχρεώσεις των επιχειρήσεων και τους όρους χορηγήσεως αδειάς (ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 96/61). Εντούτοις, δεν χορηγεί δικαιώματα εκπομπής ούτε μπορεί να αποτελέσει απευθείας έννομη βάση για μια τέτοια χορήγηση. Ειδικότερα, στην ίδια την οδηγία 96/61 δεν ορίζεται κανένα ανώτατο όριο τιμών εκπομπής (άρθρο 18 της οδηγίας 96/61).

- 50 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο συνάγουν από το σύνολο των ανωτέρω ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν αφορούν απευθείας την προσφεύγουσα.
- 51 Όσον αφορά το κριτήριο σχετικά με το αν η προσβαλλόμενη πράξη αφορά ατομικά την προσφεύγουσα, το Συμβούλιο σημειώνει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία έχει εφαρμογή γενικά και αφηρημένα σε όλους τους επιχειρηματίες που ασκούν τις δραστηριότητες περί των οποίων γίνεται λόγος στο παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας και σε όλες τις μεγάλες εγκαταστάσεις που εκπέμπουν CO₂, περιλαμβανομένων των εγκαταστάσεων παραγωγής χυτοσίδηρου ή χάλυβα. Όμως, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι η κατάστασή της είναι διαφορετική από εκείνη άλλων παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα. Το Συμβούλιο προσθέτει ότι, σύμφωνα με το κριτήριο αριθ. 6 του παραρτήματος ΙΙΙ και το άρθρο 11, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διευκολύνουν την πρόσβαση των νεοεισερχομένων στις ποσοστώσεις. Επιπλέον, από 1ης Μαΐου 2004 η προσβαλλόμενη οδηγία άρχισε να ισχύει στους παραγωγούς χυτοσίδηρου ή χάλυβα που είναι εγκατεστημένοι στα δέκα κράτη μέλη που προσχώρησαν, την ημερομηνία αυτή, στην Ένωση, των οποίων οι δραστηριότητες καλύπτονται επίσης από το παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας.
- 52 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο φρονούν ότι ούτε το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, ως έννομη βάση για δράσεις της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος, ούτε το άρθρο 174 ΕΚ επιβάλλουν στον κοινοτικό νομοθέτη την υποχρέωση να λαμβάνει υπόψη, κατά τη θέσπιση διατάξεων γενικής ισχύος, την ειδική κατάσταση ορισμένων επιχειρηματιών. Μια τέτοια υποχρέωση δεν απορρέει, επίσης, από κάποιον άλλον υπέρτερο κανόνα δικαίου, όπως οι αρχές της αναλογικότητας και της ίσης μεταχειρίσεως ή από τα θεμελιώδη δικαιώματα. Κατά το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, δεν μπορεί να συναχθεί εξ αυτών το δικαίωμα ενός ιδιώτη να ασκήσει ευθεία προσφυγή ενώπιον του κοινοτικού δικαστή, διότι άλλως καθίστανται άνευ περιεχομένου οι προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Εν πάση

περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι οι επίμαχες διατάξεις έχουν «δραματικές συνέπειες» ειδικά για την κατάστασή της μέχρι σημείου να μπορούν να θεωρηθούν αντίθετες προς τους υπέρτερους κανόνες δικαίου των οποίων γίνεται επίκληση.

- 53 Συναφώς, το Συμβούλιο αμφισβητεί τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας που αντλούνται από το ότι η προσβαλλόμενη πράξη την επηρεάζει ιδιαίτερα σοβαρά υπό την ιδιότητά της του μεγαλύτερου παραγωγού χάλυβα στην Ευρώπη, του οποίου η κατάσταση είναι μοναδική λόγω της διενεργούμενης τώρα αναδιαρθρώσεως, του περιορισμένου περιθωρίου κέρδους και των ήδη πραγματοποιηθεισών σημαντικών μειώσεων των εκπομπών CO₂. Δεν αρκεί το ότι ορισμένοι επιχειρηματίες επηρεάζονται οικονομικά περισσότερο έναντι των ανταγωνιστών τους από μια πράξη για να θεωρείται ότι η πράξη αυτή τους αφορά ατομικά. Κατά το Συμβούλιο, η προσφεύγουσα θίγεται απλώς και μόνο λόγω της αντικειμενικής καταστάσεώς της του παραγωγού χυτοσίδηρου ή χάλυβα, όπως ακριβώς οποιοσδήποτε άλλος επιχειρηματίας ευρισκόμενος στην ίδια κατάσταση. Ομοίως, το γεγονός ότι μια πράξη γενικής ισχύος μπορεί να έχει διαφορετικά συγκεκριμένα αποτελέσματα για τα διάφορα υποκείμενα δικαίου στα οποία εφαρμόζεται δεν είναι ικανό να διαφοροποιήσει την προσφεύγουσα σε σχέση με όλους τους άλλους εμπλεκόμενους επιχειρηματίες, καθόσον η εφαρμογή μιας τέτοιας πράξεως, όπως αυτή της προσβαλλόμενης οδηγίας, πραγματοποιείται βάσει μιας αντικειμενικά προσδιοριζόμενης καταστάσεως.

- 54 Όσον αφορά τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αποτελεί εμπόδιο στην αναδιάρθρωση του ομίλου της, καθόσον δεν παρέχει τη δυνατότητα διασυννοριακής μεταβιβάσεως των ποσοστώσεων που συνδέονται με την παραγωγική δυναμικότητα των εγκαταστάσεων που βρίσκονται σε διαφορετικά κράτη μέλη, το Συμβούλιο αντιτείνει ότι η προσφεύγουσα δεν εξήγησε τους λόγους για τους οποίους αυτή είναι ο μόνος θιγόμενος επιχειρηματίας, ενώ η ίδια παραθέτει το παράδειγμα της πραγματοποιούμενης τώρα αναδιαρθρώσεως της εταιρίας Cogus. Εν πάση περιπτώσει, η δυνατότητα ενδεχόμενης χρησιμοποίησεως ποσοστώσεων χορηγούμενων σε εγκαταστάσεις που έχουν κλείσει εμπίπτει, σε μεγάλο βαθμό, στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Έτσι, περίπου τα μισά από τα κράτη μέλη επέτρεψαν τη μεταβίβαση ποσοστώσεων εγκαταστάσεως που έχει κλείσει προς μια άλλη εγκατάσταση που την αντικαθιστά, έστω και οι μεταβιβάσεις αυτές είναι δυνατές αν σε πολλές περιπτώσεις μόνον εντός του ιδίου κράτους μέλους. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, υποστηρίζει επιπροσθέτως ότι, κατά την άσκηση της εξουσίας τους, όλα τα κράτη μέλη, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 11, παράγραφος 3, και του κριτηρίου αριθ. 6 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας,

επέλεξαν τη δωρεάν χορήγηση ποσοστώσεων στους νεοεισερχομένους από το απόθεμα. Επιπλέον, ακόμα και αν υποθεθεί ότι η προσφεύγουσα δεν είναι σε θέση να μεταβιβάσει τις χορηγηθείσες σε εγκαταστάσεις που πρόκειται να κλείσουν ποσοστώσεις σε άλλες εγκαταστάσεις του ομίλου της, μπορεί παρά ταύτα να ζητήσει τη δωρεάν χορήγηση ποσοστώσεων κατά την επέκταση της δυναμικότητας των άλλων αυτών εγκαταστάσεων, δεδομένου ότι η έννοια του «νεοεισερχομένου», σύμφωνα με το άρθρο 3, στοιχείο η', της προσβαλλόμενης οδηγίας, καλύπτει την επέκταση μιας υφισταμένης εγκαταστάσεως. Τέλος, όσον αφορά ενδεχόμενα μέτρα μείωσης των εκπομπών ληφθέντα σε πρώιμο στάδιο, το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το κριτήριο αριθ. 7 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας, το ΕΣΚ μπορεί να λάβει υπόψη τέτοια μέτρα και ότι, συναφώς, τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένο περιθώριο δράσεως.

- 55 Κατά το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι, έναντι της προσβαλλόμενης οδηγίας, βρισκόταν σε κατάσταση ανάλογη προς εκείνη των προσφευγουσών στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις του Δικαστηρίου της 17ης Ιανουαρίου 1985, 11/82, Πειραϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 207)· της 26ης Ιουνίου 1990, C-152/88, Sofrimport κατά Επιτροπής (Συλλογή 1990, σ. I-2477, σκέψη 28), και της 18ης Μαΐου 1994, C-309/89, Codorníu κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-853), καθώς και στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 14ης Σεπτεμβρίου 1995, T-480/93 και T-483/93, Antillean Rice Mills κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. II-2305, σκέψη 67), και της 17ης Ιουνίου 1998, T-135/96, UEAPME κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1998, σ. II-2335). Όσον αφορά το επιχείρημα που αντλείται από τις μακροπρόθεσμες συμβάσεις αγοράς αερίου, τις οποίες συνήψε η προσφεύγουσα με ηλεκτροπαραγωγικά εργοστάσια πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας, το Συμβούλιο φρονεί ότι οι δύο σωρευτικές προϋποθέσεις περί των οποίων κάνουν λόγο οι προαναφερθείσες αποφάσεις βάσει των οποίων προσδιορίζεται αν η προσβαλλόμενη πράξη αφορά ατομικά τον προσφεύγοντα υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, ήτοι, αφενός, η ύπαρξη υπέρτερου κανόνα δικαίου που υποχρεώνει τα κοινοτικά όργανα να λαμβάνουν υπόψη την ειδική κατάσταση του προσφεύγοντος σε σχέση με εκείνη κάθε άλλου ενδιαφερομένου και, αφετέρου, το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη πράξη εμποδίζει, εντελώς ή κατά ένα μέρος, την εκτέλεση των εν λόγω συμβάσεων, δεν πληρούνται εν προκειμένω. Η ίδια η προσφεύγουσα διατείνεται ότι οι ποσότητες αερίου τις οποίες αφορούν οι συμβάσεις αυτές παρέχονται τόσο στα δικά της ηλεκτροπαραγωγικά εργοστάσια όσο και σε τέτοια εργοστάσια τρίτων. Επομένως, μπορεί να λάβει ποσοστώσεις χορηγούμενες στα εργοστάσια που ανήκουν στον όμιλό της ή να τις μεταβιβάσει μεταξύ των διαφόρων εγκαταστάσεών της. Όπως υποστηρίζει το Συμβούλιο, κατά το σημείο 92 των κατευθύνσεων για την εφαρμογή των κριτηρίων της Επιτροπής (βλ. σκέψη 14 ανωτέρω), όταν ένα παράγωγο αέριο προερχόμενο από διαδικασία παραγωγής μιας βιομηχανικής εγκαταστάσεως χρησιμοποιείται ως καύσιμο από άλλη εγκατάσταση, εναπόκειται στο κράτος μέλος να αποφασίσει για την κατανομή των ποσοστώσεων μεταξύ των δύο αυτών

εγκαταστάσεων. Έτσι, το κράτος μέλος μπορεί να επιλέξει να χορηγήσει ποσοστώσεις στον εκμεταλλευόμενο την εγκατάσταση που μεταφέρει το ως άνω παράγωγο αέριο, δηλαδή, εν προκειμένω, σε παραγωγό χυτοσίδηρου ή χάλυβα, έστω και αν οι εκπομπές που προκύπτουν από την καύση του αερίου αυτού δεν οφείλονται στην εγκατάσταση παραγωγής χάλυβα καθαυτή, αλλά στο ηλεκτροπαραγωγικό εργοστάσιο. Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι η προσβαλλόμενη οδηγία την εμποδίζει να εκτελέσει τις ως άνω συμβάσεις προμήθειας αερίου. Εν πάση περιπτώσει, απλώς και μόνον το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη οδηγία, μέσω των εθνικών μέτρων μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη, ενδέχεται να δυσχεράνει την εκτέλεση των εν λόγω συμβάσεων δεν δικαιολογεί τη διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη πράξη αφορά ατομικά την προσφεύγουσα.

56 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, σημειώνουν ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ούτε ότι ανήκει σε κλειστή κατηγορία επιχειρήσεων. Δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αποτελεί μέτρο γενικής ισχύος που έχει εφαρμογή σε όλες τις επιχειρήσεις οι οποίες ασκούν τις δραστηριότητες που απαριθμεί το παράρτημα I αυτής, η προσβαλλόμενη πράξη αφορά την προσφεύγουσα μόνο λόγω της αντικειμενικής της ιδιότητας του παραγωγού χυτοσίδηρου και χάλυβα, όπως ακριβώς κάθε άλλον επιχειρηματία που βρίσκεται στην ίδια κατάσταση. Επομένως, η ενδεχόμενη ύπαρξη, κατά τον χρόνο της εκδόσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας, δεκαπέντε μόνον παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα δεν αρκεί για να εξατομικεύσει την προσφεύγουσα. Κατά το Κοινοβούλιο, ακόμα και το γεγονός ότι η προσφεύγουσα ανήκε σε «κλειστή και προσδιορίσιμη ομάδα επιχειρήσεων» κατά τον χρόνο της εκδόσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας ή ότι επηρεάζεται οικονομικά περισσότερο από τους ανταγωνιστές της δεν έχει ως συνέπεια να την εξατομικεύσει ως αποδέκτη της πράξεως αυτής.

57 Το Συμβούλιο αμφισβητεί ότι η προσφεύγουσα μπορεί να καταστεί «καθαρός αγοραστής ποσοστώσεων» λόγω της ειδικής της καταστάσεως. Συναφώς, πρώτον, υπενθυμίζει ότι, κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής, τα κράτη μέλη οφείλουν να χορηγούν δωρεάν τουλάχιστον το 95 % των ποσοστώσεων που προβλέπει το ΕΣΚ και τουλάχιστον το 90 % κατά τη διάρκεια της δεύτερης περιόδου κατανομής. Δεύτερον, κατά το άρθρο 12, παράγραφοι 1 και 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας, οι ποσοστώσεις μπορούν να μεταβιβάζονται χωρίς περιορισμό, τόσο εντός του ίδιου ομίλου επιχειρήσεων όσο και σε άλλες επιχειρήσεις είτε εντός της Κοινότητας είτε σε τρίτες χώρες. Τρίτον, ο αριθμός των αρχικώς χορηγούμενων ποσοστώσεων προσδιορίζεται, κατά διακριτική ευχέρεια, από κάθε κράτος μέλος, λαμβανομένης υπόψη μιας σειράς παραγόντων και κριτηρίων (βλ. σκέψεις 48 επ. ανωτέρω). Τέλος, οι μηχανισμοί

ευελιξίας του Πρωτοκόλλου του Κιότο (βλ. σκέψη 5 ανωτέρω) παρέχουν στους παραγωγούς χυτοσίδηρου ή χάλυβα τη δυνατότητα να μετατρέψουν τις πιστώσεις εκπομπής που λαμβάνουν χάρη στα σχετικά σχέδια σε ποσοτώσεις οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας ποσοτώσεων. Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα είναι σε θέση να λάβει δωρεάν ποσοτώσεις για το σύνολο των εκπομπών της.

58 Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, επικαλούμενο σχετικές μελέτες, αμφισβητεί την άποψη ότι οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα βρίσκονται σε μια «μοναδική κατάσταση περιορισμού» λόγω της ελλείψεως τεχνικής δυνατότητας της σιδηροβιομηχανίας να μειώσει περισσότερο τις εκπομπές CO₂. Συναφώς, το Συμβούλιο υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι υπάρχουν τεχνικές δυνατότητες να μειωθούν οι εκπομπές στον τομέα της σιδηροβιομηχανίας, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, ότι η Κοινότητα παρέχει σημαντική οικονομική υποστήριξη στη σχετική έρευνα και ότι το σύστημα εμπορίας ποσοτώσεων παρέχει στους παραγωγούς χυτοσίδηρου ή χάλυβα οικονομικά κίνητρα για να μειώσουν περισσότερο τις εκπομπές τους CO₂.

59 Όσον αφορά τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα δεν είναι σε θέση να μετακυλίσουν στους πελάτες τους μια ενδεχόμενη αύξηση του κόστους παραγωγής που προκύπτει από την ανάγκη αγοράς ποσοτώσεων εκπομπής, το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, εκθέτει ότι η ενδεχόμενη ανάγκη ενός τέτοιου παραγωγού να αγοράσει ποσοτώσεις θα εξαρτάται από την αρχική ποσότητα ποσοτώσεων που θα του χορηγηθεί δυνάμει του ΕΣΚ και από τις προσπάθειές του προς μείωση των εκπομπών του. Η ίδια η προσφεύγουσα αναφέρεται στη διαδικασία αναδιαρθρώσεως του ομίλου και στη μείωση του αριθμού των υψικαμίνων της μέχρι το 2012, πράγμα το οποίο, καθαυτό, πιθανώς θα έχει ως αποτέλεσμα να μειώσει τις εκπομπές της. Τούτο θα πρέπει να συμβαίνει καθόσον μάλιστα, σύμφωνα με δημόσια ανακοίνωση της προσφεύγουσας, οι υψικάμινοι της θα αντικατασταθούν από υψικάμινους ηλεκτρικής αψίδας που έχουν χαμηλότερες εκπομπές CO₂ ανά παραγόμενο τόνο χάλυβα. Ακόμα και αν θεωρηθεί ότι η προσφεύγουσα πρέπει να αγοράσει συμπληρωματικές ποσοτώσεις, το σχετικό κόστος μπορεί να μετακυλιστεί, τουλάχιστον εν μέρει, στους καταναλωτές λόγω μιας σημαντικής αυξήσεως των τιμών στον τομέα του χάλυβα ο οποίος βρίσκεται σε περίοδο μεγεθύνσεως των δραστηριοτήτων του.

- 60 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, συνάγουν από το σύνολο των ανωτέρω ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν αφορά ατομικά την προσφεύγουσα και ότι, κατά συνέπεια, το αίτημα ακυρώσεως πρέπει να κριθεί απαράδεκτο.
- 61 Εξάλλου, το Κοινοβούλιο, υποστηριζόμενο από την Επιτροπή, επικαλείται το απαράδεκτο του αιτήματος ακυρώσεως καθόσον οι επίμαχες διατάξεις δεν μπορούν να αποχωριστούν από το λοιπό μέρος της προσβαλλόμενης οδηγίας, διότι άλλως καθίστανται άνευ αντικειμένου. Πράγματι, κατά το Κοινοβούλιο, σε περίπτωση καταργήσεως, για παράδειγμα, των σχετικών με την άδεια εκπομπής αερίων θερμοκηπίου υποχρεώσεων (άρθρα 4 και 6) και με τα ΕΣΚ (άρθρο 9), θα προέκυπτε μια πράξη με εντελώς αντίστροφο περιεχόμενο.
- 62 Συναφώς, το Κοινοβούλιο αμφισβητεί τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας ότι το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων θα παρέμενε «ουσιωδώς ανέπαφο» αν οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα αποκλείονταν από το πεδίο εφαρμογής του, καθόσον η εν λόγω πτυχή δεν έχει καμία σχέση με το αν η ακύρωση των επίμαχων διατάξεων θα είχε ως αποτέλεσμα να μεταβάλει την ουσία του υπολοίπου μέρους της προσβαλλόμενης οδηγίας. Επιπλέον, κατά το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, δεν μπορεί να γίνει αποδεκτή η προσπάθεια της προσφεύγουσας, στο στάδιο του υπομνήματος απαντήσεως, ήτοι κατ' αντίθεση προς το άρθρο 48, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, να μεταβάλει τα αιτήματά της υπό την έννοια ότι η προσφυγή της θα πρέπει να εκληφθεί πλέον «ως περιλαμβάνουσα αίτημα ακυρώσεως του συνόλου της [προσβαλλόμενης] οδηγίας αν η μερική ακύρωση δεν είναι δυνατή». Η εν λόγω ενέργεια ισοδυναμεί με επέκταση και όχι με περιορισμό των αρχικών αιτημάτων της προσφεύγουσας που αφορούν «μερική ακύρωση» της προσβαλλόμενης οδηγίας. Πάντως, η προσφεύγουσα δεν προέβαλε νέα νομικά και πραγματικά στοιχεία ανακύψαντα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, υπό την έννοια του άρθρου 48, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, που να μπορούν να δικαιολογήσουν την προβολή νέου λόγου ακυρώσεως.
- 63 Κατά συνέπεια, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο φρονούν ότι το αίτημα ακυρώσεως πρέπει να κριθεί απαράδεκτο και για τον λόγο αυτόν.

64 Με τις παρατηρήσεις τους επί των συνεπειών της ενάρξεως της ισχύος του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηρίζοντας από την Επιτροπή, διατείνονται ότι το γεγονός αυτό δεν είναι ικανό να μεταβάλει τη σχετική εκτίμηση, καθόσον το εν λόγω άρθρο δεν είναι εφαρμοστέο στην παρούσα διαδικασία και η προσβαλλόμενη οδηγία δεν είναι κανονιστική πράξη υπό την έννοια της διατάξεως αυτής.

2. Τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας

65 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει, εισαγωγικώς, ότι, κατά πάγια νομολογία σχετική με το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, το γεγονός και μόνο ότι το προσβαλλόμενο μέτρο είναι οδηγία δεν αρκεί για να κριθεί απαράδεκτη μια προσφυγή ακυρώσεως. Επομένως, προσφυγή με αίτημα την ακύρωση ορισμένων διατάξεων οδηγίας είναι παραδεκτή αν οι διατάξεις αυτές αφορούν άμεσα και ατομικά τον προσφεύγοντα.

66 Όσον αφορά το κριτήριο σχετικά με το αν η προσβαλλόμενη πράξη αφορά άμεσα την προσφεύγουσα, η τελευταία υποστηρίζει ότι, μολονότι, κατά το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, απαιτείται η εκ μέρους των κρατών μελών έκδοση πράξεως περί μεταφοράς μιας οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη προκειμένου αυτή να παραγάγει άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής καταστάσεως των επιχειρηματιών, η προϋπόθεση αυτή δεν αρκεί, από μόνη της, για να συναχθεί ότι η εν λόγω οδηγία δεν αφορά άμεσα τον ενδιαφερόμενο υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ. Αν συνέβαινε κάτι τέτοιο, κανένας επιχειρηματίας δεν θα μπορούσε να προσβάλει οδηγία, συμπέρασμα ασύμβατο με τη νομολογία και το δικαίωμα για μια αποτελεσματική δικαστική προστασία. Όταν ένα κοινοτικό μέτρο, περιλαμβανομένων των οδηγιών, δεν παρέχει στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την επιβλητέα στον προσφεύγοντα υποχρέωση, όταν δηλαδή αυτό εφαρμόζεται αυτομάτως, το μέτρο αυτό αφορά άμεσα τον εν λόγω ενδιαφερόμενο. Πράγματι, με μια απλή επιλογή της μορφής της εκδιδόμενης πράξεως τα κοινοτικά όργανα δεν μπορούν να στερούν τον εν λόγω προσφεύγοντα από την ένδικη προστασία που προβλέπει το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.

67 Εν προκειμένω, οι επίμαχες διατάξεις δεν παρέχουν στα κράτη μέλη κανένα περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τις υποχρεώσεις που πρέπει να επιβληθούν στην προσφεύγουσα.

- 68 Συναφώς, πρώτον, η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι, κατά το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη πρέπει να φροντίζουν ώστε, από 1ης Ιανουαρίου 2005, οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα να μη λειτουργούν τις εγκαταστάσεις τους χωρίς να έχουν άδεια εκπομπής αερίων. Τα κράτη μέλη δεν έχουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως επ' αυτού. Το άρθρο 27, παράγραφος 1, της προσβαλλόμενης οδηγίας προβλέπει απλώς δυνατότητα εξαιρέσεως ορισμένων εγκαταστάσεων από το σύστημα εμπορίας ποσοτώσεων μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2007, με συνέπεια ότι η υποχρέωση προβλέψεως σχετικής άδειας θα ίσχυε από 1ης Ιανουαρίου 2008 το αργότερο. Ομοίως, η δυνατότητα των κρατών μελών, την οποία προβλέπει το άρθρο 27, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας, να χορηγούν προσωρινή εξαίρεση από το 2005 έως το 2007 δεν τους παρέχει καμία εξουσία εκτιμήσεως και στερείται πρακτικού ενδιαφέροντος λόγω των αυστηρών προϋποθέσεων από τις οποίες εξαρτάται.
- 69 Δεύτερον, το επιχείρημα που αντλείται από το ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κράτη μέλη όσον αφορά την κατάρτιση των ΕΣΚ δεν ασκεί επιρροή, καθόσον η προσβαλλόμενη οδηγία διακρίνει σαφώς μεταξύ αδειας (άρθρο 4) και ποσοτώσεων (άρθρο 9). Η υποχρέωση παροχής αδειας για εκπομπές CO₂ παράγει αυτή καθαυτή αποτελέσματα επί της νομικής καταστάσεως της προσφεύγουσας διότι ακυρώνει, εν μέρει, τις άδειες εκμεταλλεύσεως και τα δικαιώματα εκπομπής CO₂ που είχαν χορηγηθεί στο πλαίσιο της οδηγίας 96/61 και που είχε λάβει προηγουμένως για τις εγκαταστάσεις παραγωγής της. Πράγματι, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας, η άδεια αυτή συνδέεται με συμπληρωματικές προϋποθέσεις στον τομέα της εποπτείας και της υποβολής εκθέσεων καθώς και με την υποχρέωση επιστροφής των αναγκαίων ποσοτώσεων προς κάλυψη των εκπομπών CO₂ της κάθε εγκαταστάσεως κατά τη διάρκεια κάθε ημερολογιακού έτους. Κατά την προσφεύγουσα, τα κράτη μέλη δεν έχουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τις υποχρεώσεις που της επιβάλλονται συναφώς.
- 70 Τρίτον, δυνάμει του άρθρου 9 της προσβαλλόμενης οδηγίας, σε συνδυασμό με το κριτήριο αριθ. 1 του παραρτήματος III αυτής, η συνολική ποσότητα χορηγούμενων ποσοτώσεων για το χρονικό διάστημα χορηγήσεως αναφοράς, αφενός, θα πρέπει να είναι σύμφωνη προς την υποχρέωση του κράτους μέλους να περιορίσει τις εκπομπές του, συμμορφωνόμενο προς την απόφαση 2002/358 και το Πρωτόκολλο του Κιότο, και, αφετέρου, θα πρέπει να μην υπερβαίνει την αναγκαία ποσότητα για την αυστηρή εφαρμογή των κριτηρίων του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας. Από αυτό προκύπτει ότι, όταν τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τη συνολική ποσότητα των προς χορήγηση ποσοτώσεων, οφείλουν να μην υπερβαίνουν ένα «απόλυτο ανώτατο όριο ποσοτώσεων», χωρίς να έχουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως. Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από το σημείο 10 των συμπληρωματικών

κατευθύνσεων της Επιτροπής, σχετικά με το κριτήριο αριθ. 3 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας (βλ. σκέψη 14 ανωτέρω).

- 71 Τέταρτον, τέλος, δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 3, και του άρθρου 16 της προσβαλλόμενης οδηγίας, τα κράτη μέλη, χωρίς να έχουν εξουσία εκτιμήσεως επ' αυτού, αφενός, πρέπει να επιβάλλουν σε κάθε επιχείρηση την υποχρέωση επιστροφής, στις 30 Απριλίου κάθε έτους το αργότερο, μιας ποσότητας ποσοστώσεων αντίστοιχης προς τις συνολικές εκπομπές του παρελθόντος ημερολογιακού έτους, και, αφετέρου, να της επιβάλλουν κυρώσεις σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρέωσης αυτής.
- 72 Η προσφεύγουσα συνάγει εξ αυτού ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν παρέχουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη όσον αφορά τις υποχρεώσεις που πρέπει να της επιβληθούν και ότι, επομένως, οι διατάξεις αυτές την αφορούν άμεσα υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.
- 73 Η προσφεύγουσα φρονεί επίσης ότι οι επίμαχες διατάξεις την αφορούν ατομικά. Αφενός, ο κοινοτικός νομοθέτης υποχρεούται να λάβει υπόψη τις σοβαρές συνέπειες που απορρέουν από αυτές όσον αφορά την ιδιαίτερη κατάσταση της προσφεύγουσας και, αφετέρου, η ίδια υπάγεται σε μια κλειστή κατηγορία επιχειρήσεων, που αποτελείται από έναν περιορισμένο αριθμό παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα οι οποίοι θίγονται από τις εν λόγω διατάξεις.
- 74 Πρώτον, κατά την προσφεύγουσα, η υποχρέωση του κοινοτικού νομοθέτη να λάβει υπόψη τις συνέπειες της πράξεως που προτίθεται να εκδώσει επί της καταστάσεως ορισμένων ιδιωτών είναι ικανή να τους εξατομικεύσει (αποφάσεις Πειραιϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 19· Sofrimport κατά Επιτροπής, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 11, και Codorniu κατά Συμβουλίου, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 20), δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή μπορεί να απορρέει είτε από ειδική διάταξη της Συνθήκης ΕΚ (απόφαση Antillean Rice Mills κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 67), είτε από κάποιον άλλο υπέρτερο κανόνα δικαίου (απόφαση UEAPME κατά Συμβουλίου, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 90), όπως η αρχή της αναλογικότητας, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και τα θεμελιώδη δικαιώματα.

- 75 Συναφώς, η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, προς τήρηση των αρχών της αναλογικότητας και της ίσης μεταχειρίσεως και προς σεβασμό του δικαιώματός της ιδιοκτησίας και της ελευθερίας της να ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ο κοινοτικός νομοθέτης όφειλε να λάβει υπόψη τα πολύ σοβαρά αποτελέσματα της προσβαλλόμενης οδηγίας επί της ιδιαίτερης καταστάσεώς της. Έτσι, ο κοινοτικός νομοθέτης, παραλείποντας να περιλάβει, αντιθέτως προς τις αρχικές προτάσεις του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής, και άλλους τομείς στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας —ειδικότερα τους ανταγωνιστικούς έναντι αυτής τομείς των μη σιδηρούχων μετάλλων και των χημικών προϊόντων— παραβίασε τις αρχές της ίσης μεταχειρίσεως και της διατηρήσεως ενός ανόθευτου ανταγωνισμού. Ομοίως, όσον αφορά την προσφεύγουσα, προσέβαλε το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελευθερία ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας, καθώς και την αρχή της αναλογικότητας, μη λαμβάνοντας υπόψη την τεχνική και οικονομική αδυναμία των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα να μειώσουν περισσότερο τις εκπομπές CO₂. Ενεργώντας με τον τρόπο αυτό, ο κοινοτικός νομοθέτης επέβαλε στην προσφεύγουσα ένα βάρος αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας το οποίο θέτει σε κίνδυνο την ύπαρξή της, καθόσον αυτή θα καθίστατο οπωσδήποτε «καθαρός αγοραστής ποσοστώσεων» χωρίς τη δυνατότητα μετακλίσεως στους πελάτες της του σχετικού κόστους. Επιπλέον, οι επίμαχες διατάξεις αντιβαίνουν προς την αρχή της αναλογικότητας καθόσον δεν συνοδεύονται από μέτρα που να αμβλύνουν, τουλάχιστον, τις δυσμενείς τους συνέπειες για την προσφεύγουσα, όπως θα ήταν ένας μηχανισμός ελέγχου των τιμών των ποσοστώσεων ή η δυνατότητα διασυνοριακής μεταβιβάσεως στο πλαίσιο του ίδιου ομίλου επιχειρήσεων. Ελλείπει μιας τέτοιας δυνατότητας μεταβιβάσεως, που επηρεάζει σοβαρά τις προσπάθειες αναδιαρθρώσεως της προσφεύγουσας και την ανταγωνιστικότητά της, η προσβαλλόμενη οδηγία θίγει επίσης το δικαίωμα ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας και την ελευθερία εγκαταστάσεως. Η προσφεύγουσα εκθέτει περαιτέρω ότι ο απαράδεκτος περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως, που απορρέει από την έλλειψη κάποιου κανόνα, στην προσβαλλόμενη οδηγία, ο οποίος να παρέχει τη δυνατότητα διασυνοριακής μεταβιβάσεως των ποσοστώσεων εκπομπής μεταξύ διαφόρων εγκαταστάσεων του ίδιου ομίλου επιχειρήσεων, δεν μπορεί να παρουσιάζεται ως μικρής σημασίας με βάση το επιχείρημα ότι σε περίπτωση επεκτάσεως του παραγωγικού δυναμικού μιας εγκαταστάσεως μπορεί να γίνει επίκληση των κανόνων χορηγήσεως ποσοστώσεων για «νεοεισερχομένους», καθόσον τέτοιου είδους χορήγηση υπάγεται στη διακριτική ευχέρεια του ενδιαφερομένου κράτους μέλους υποδοχής.

- 76 Δεύτερον, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι ανήκει σε μια κλειστή κατηγορία επιχειρήσεων που επηρεάζεται ιδιαίτερα από την προσβαλλόμενη οδηγία. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όταν αυτή αποτελούνταν από δεκαπέντε κράτη μέλη, δεκαπέντε μόνον επιχειρήσεις ή όμιλοι επιχειρήσεων λειτουργούσαν εγκαταστάσεις παραγωγής χυτοσίδηρου ή χάλυβα, ήτοι η προσφεύγουσα και οι επιχειρήσεις Corus, ThyssenKrupp, HKM, Riva, Luccini, SSAB, Voest Alpine, Salzgitter, Duferco, Rauttaruukki, Fundia, Saint-Gobain, DHS και Neue Maxhütte, στις οποίες προστέθηκαν, από 1ης Μαΐου

2004, πέντε παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα των δέκα νέων κρατών μελών, ήτοι οι Ispat Polska, Czech Steel Company, Moravia Steel, Dunaferr Dunai και US Steel Košice. Εντούτοις, η διεύρυνση της Ενώσεως δεν μπορεί από μόνη της να ανατρέψει από την ομάδα αυτή την ιδιότητα της κλειστής κατηγορίας υπό την έννοια της νομολογίας, δεδομένου ότι η ως άνω διεύρυνση προβλεπόταν στο άρθρο 2 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως στην Ευρωπαϊκή Ένωση της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λεττονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ 2003, L 236, σ. 33) πριν από την έναρξη της ισχύος της προσβαλλόμενης οδηγίας. Επιπλέον, η είσοδος στην αγορά νεοεισερχομένων με τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων που συνεπάγονται τη χρήση υψικαμίνων δεν αποτελεί μια οικονομικά βιώσιμη επιλογή και, επομένως, αποκλείεται εκ των πραγμάτων. Πράγματι, μετά την έναρξη της ισχύος της προσβαλλόμενης οδηγίας και λαμβανομένης υπόψη της μείωσης του αριθμού των υψικαμίνων στην Ένωση από το 1975, ένας νεοεισερχόμενος δεν θα μπορεί να αποκτήσει κάποια θέση στην αγορά παρά μόνο με κτήση προϋφισταμένης επιχειρήσεως.

77 Κατά την προσφεύγουσα, η «μοναδική κατάσταση υπαγωγής» στην ομάδα αυτή παραγωγών, που τους διακρίνει από κάθε άλλον ενδιαφερόμενο, προκύπτει από το γεγονός ότι, στο άμεσο μέλλον, για τεχνικούς λόγους, σε αντίθεση με την κατάσταση άλλων εμπλεκόμενων οικονομικών τομέων, όπως ο τομέας του σκυροδέματος, της ηλεκτρικής ενέργειας, του χαρτιού και του γυαλιού, οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα δεν είναι σε θέση να μειώσουν σημαντικά τις εκπομπές CO₂ σύμφωνα με τους σκοπούς της προσβαλλόμενης οδηγίας. Κατά συνέπεια, στην πραγματικότητα οι παραγωγοί που ανήκουν στην ομάδα αυτή δεν μπορούν να επιλέξουν μεταξύ της μείωσης των εκπομπών τους και της αγοράς συμπληρωματικών ποσοστώσεων, οπότε θα καθίστανται οπωσδήποτε «καθαροί αγοραστές ποσοστώσεων». Στο πλαίσιο της διαδικασίας παραγωγής του χάλυβα, η εκπομπή CO₂ είναι αναπόφευκτη λόγω της χρησιμοποίησεως άνθρακα ως πρώτης ύλης και όχι ως καυσίμου. Κατά συνέπεια, δεν υφίσταται κάποια οικονομικά αποδοτική εναλλακτική λύση προς μείωση των εκπομπών CO₂, για παράδειγμα με τη χρησιμοποίηση άλλου καυσίμου, όπως είναι το φυσικό αέριο. Η τελειοποίηση της τεχνολογίας των υψικαμίνων από πλευράς ενεργειακής αποδοτικότητας έχει φτάσει στο θεωρητικό ανώτατο όριό της, έτσι ώστε ακόμη και τώρα απαιτείται η εκπομπή δύο τόνων CO₂ ανά παραγόμενο τόνο χάλυβα. Μια επιπλέον μείωση των εκπομπών δεν είναι δυνατή παρά μόνο με την τεχνική πρόοδο, για την επίτευξη της οποίας απαιτούνται τουλάχιστον 20 έως 30 έτη. Αντιθέτως, δεν είναι δυνατή η μείωση της παραγωγής, διότι, για τεχνικούς λόγους, οι υψικάμινοι πρέπει να λειτουργούν πάντοτε σε επίπεδο παραπλήσιο της πλήρους δυναμικότητάς τους.

- 78 Η προσφεύγουσα σημειώνει, επικαλούμενη σχετικές μελέτες, ότι, κατά τη διάρκεια των 25 προσεχών ετών περίπου, οι επιχειρήσεις με υψικάμινους θα πρέπει να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν την υφιστάμενη τεχνολογία, της οποίας το περιθώριο εξελίξεως είναι πολύ περιορισμένο, καθόσον, μέχρι σήμερα, κάθε προσπάθεια αντικαταστάσεως έχει αποτύχει για τεχνικούς ή/και οικονομικούς λόγους. Προσθέτει ότι, αντιθέτως προς όσα διατείνεται το Συμβούλιο, οι μειώσεις εκπομπών που πραγματοποιήσε η ίδια μέχρι το 2002 δεν είναι αποτέλεσμα τεχνικών βελτιώσεων, αλλά οφείλονται κυρίως στο κλείσιμο πέντε υψικαμίνων, στην αύξηση της δυναμικότητας άλλων εγκαταστάσεων και στην αντικατάσταση του προερχόμενου από την περιοχή της Λορραίνης μεταλλεύματος με μετάλλευμα από τη Βραζιλία ως πρώτης ύλης με μεγαλύτερη ενεργειακή απόδοση. Ομοίως, ο σκοπός της μείωσης των εκπομπών της προσφεύγουσας για την περίοδο από το 2008 μέχρι το 2012 θα πρέπει ιδίως να επιτευχθεί με το κλείσιμο εγκαταστάσεων, παράλληλα με τη μεταφορά της παραγωγής σε εγκαταστάσεις σε άλλα κράτη μέλη.
- 79 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει επιπλέον ότι ο τομέας του χάλυβα είναι ο μόνος από τους τέσσερις τομείς που καλύπτει το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας ο οποίος πρέπει να αντιμετωπίσει τον ανταγωνισμό άλλων τομέων μη καλυπτόμενων από την εν λόγω οδηγία, ήτοι των μη σιδηρούχων μετάλλων και των πλαστικών. Η ως άνω πολύ μειονεκτική κατάσταση των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα στο πλαίσιο του ανταγωνισμού επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο, αφενός, λόγω της «πολύ συγκεντρωμένης» ζήτησεως, ιδίως εκείνης της αυτοκινητοβιομηχανίας, και, αφετέρου, λόγω του έντονου ανταγωνισμού που προέρχεται από τομείς μη καλυπτόμενους από την προσβαλλόμενη οδηγία και από παραγωγούς χάλυβα τρίτων χωρών, όπως των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, που δεν βαρύνονται με υποχρεώσεις απορρέουσες από το Πρωτόκολλο του Κιότο και που αντιπροσωπεύουν το 65 % της παγκόσμιας παραγωγής. Έτσι, οι Ευρωπαίοι παραγωγοί χάλυβα δεν είναι σε θέση να μετακυλίσουν στους πελάτες τους την αύξηση του κόστους παραγωγής που προκαλείται από την ανάγκη αγοράς ποσοστώσεων CO₂, πράγμα το οποίο πλήττει ακόμη περισσότερο την ήδη χαμηλή αποδοτικότητά τους. Συναφώς, η ανταγωνιστική κατάσταση των άλλων τομέων τους οποίους αφορά το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας είναι διαφορετική. Για παράδειγμα, λαμβανομένης υπόψη της προβλεπόμενης σημαντικής αυξήσεως των τιμών της ηλεκτρικής ενέργειας, οι προμηθευτές ενέργειας έχουν τη δυνατότητα να μετακυλίσουν στους πελάτες τους κάθε ενδεχόμενη αύξηση του κόστους παραγωγής και να βελτιώνουν αισθητά την οικονομική αποδοτικότητά τους.
- 80 Η προσφεύγουσα εκθέτει περαιτέρω ότι, αντιθέτως, ακόμα και η πρόσφατη αύξηση της τιμής του χάλυβα δεν θα της παράσχει τη δυνατότητα να μετακυλίσει στους πελάτες της την αύξηση του κόστους παραγωγής που προκύπτει από την ανάγκη αγοράς ποσοστώσεων εκπομπής. Η εν λόγω άνοδος των τιμών αποτελεί απλώς

αποτέλεσμα του αυξανόμενου κόστους των πρώτων υλών και των μεταφορικών εξόδων σε παγκόσμιο επίπεδο. Όμως, σε παγκόσμιο επίπεδο, οι Ευρωπαίοι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα αντιμετωπίζουν έντονο ανταγωνισμό εκ μέρους παραγωγών τρίτων χωρών οι οποίες, είτε δεν έχουν επικυρώσει το Πρωτόκολλο του Κιότο, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, η Αυστραλία και η Δημοκρατία της Τουρκίας, είτε έχουν επικυρώσει μεν το Πρωτόκολλο του Κιότο, όπως η Δημοκρατία της Ινδίας, η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Βραζιλίας, αλλά, σε ένα πρώτο στάδιο, δεν είναι υποχρεωμένες να μειώσουν τις εκπομπές CO₂ (παράρτημα Β του Πρωτοκόλλου του Κιότο) ή έχουν μόνον την υποχρέωση βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο να διατηρήσουν το ισχύον επίπεδο εκπομπών, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Ρωσικής Ομοσπονδίας και της Ουκρανίας. Επομένως, οι Ευρωπαίοι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα είναι οι μόνοι που βαρύνονται με πρόσθετο κόστος παραγωγής οφειλόμενο στην εφαρμογή του Πρωτοκόλλου του Κιότο, ενώ παράλληλα είναι εκτεθειμένοι στην όλο και εντονότερη ανταγωνιστική πίεση λόγω των εισαγωγών χάλυβα από τρίτες χώρες, η έκταση των οποίων εξαρτάται από το επίπεδο των τιμών στην ευρωπαϊκή αγορά. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, λαμβανομένου υπόψη του τωρινού κόστους της ποσοστώσεως εκπομπής των 26 ευρώ ανά τόνο εκλυόμενου CO₂, η παραγωγή ενός τόνου χάλυβα, που συνεπάγεται την εκπομπή περίπου δύο τόνων CO₂, δημιουργεί πρόσθετο κόστος 52 ευρώ, ενώ η συνολική τιμή μεταφοράς ενός τόνου χάλυβα κανονικά δεν υπερβαίνει τα 20 ευρώ. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, σε αντίθεση με τους παραγωγούς χυτοσίδηρου ή χάλυβα, οι προμηθευτές ενέργειας, ιδίως εκείνοι που είναι εγκατεστημένοι στη Γερμανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο, εξ υποθέσεως περιλαμβάνουν στις τιμές ηλεκτρικής ενέργειας την αξία των ποσοστώσεων εκπομπής που έλαβαν δωρεάν πραγματοποιούντες εξαιρετικά μεγάλα κέρδη.

81 Η προσφεύγουσα συνάγει από τις ανωτέρω σκέψεις ότι οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα που είναι εγκατεστημένοι στην Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκονται σε μια «μοναδική κατάσταση» που τους διακρίνει από κάθε άλλον ενδιαφερόμενο. Η εν λόγω κατάσταση όμως επιδεινώνεται από το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν προβλέπει ούτε ανώτατο όριο τιμών ούτε μηχανισμό ελέγχου των τιμών των ποσοστώσεων εκπομπής. Σύμφωνα με πρόσφατες μελέτες, οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα επιβαρύνονται με τον τρόπο αυτόν με μια τιμή της ποσοστώσεως που συνδέεται με τη δυνατότητα εκπομπής ενός τόνου CO₂ μεταξύ 20 και 60 ευρώ και περισσότερο, ενώ ήδη η τιμή των 20 ευρώ εκμηδενίζει το υφιστάμενο μικτό κέρδος στον τομέα του χάλυβα.

82 Τρίτον, η προσφεύγουσα φρονεί ότι, δεδομένου ότι η ίδια είναι με μεγάλη διαφορά ο μεγαλύτερος παραγωγός χυτοσίδηρου και χάλυβα στην Ευρώπη –με παραγωγή 40 εκατομμυρίων τόνων χάλυβα, ακολουθούμενη από την Thyssen-Krupp (17 εκατομμύρια) και την Corus (16 εκατομμύρια)– επηρεάζεται ιδιαίτερα σοβαρά από την

προσβαλλόμενη οδηγία. Με τη χρησιμοποίηση της πολύ προηγμένης τεχνολογίας της στον τομέα των υψικαμίνων, η προσφεύγουσα έχει ήδη μειώσει τις εκπομπές της αερίων θερμοκηπίου, περιλαμβανομένου του CO₂, σε αναλογία σαφώς μεγαλύτερη από εκείνη του 8 % την οποία σκοπεύει το Πρωτόκολλο του Κιότο, ήτοι κατά 19 % σε απόλυτους αριθμούς και σε 24 % σε σχετικούς αριθμούς (ανά τόνο παραγόμενου χάλυβα) από το 1990 και, για τους τεχνικούς λόγους που παρατίθενται στις σκέψεις 75 και 76 ανωτέρω, δεν μπορεί να συνεχίσει να μειώνει σημαντικά τις εκπομπές CO₂. Επιπλέον, το 2002 η προσφεύγουσα είχε μικτό κέρδος από την εκμετάλλευση των υψικαμίνων της ύψους 16 ευρώ και καθαρό κέρδος 4 ευρώ ανά τόνο εκλυόμενου CO₂. Επομένως, ακόμα και με τη χαμηλότερη τιμή, σύμφωνα με την τωρινή εκτίμηση, των 20 ευρώ της ποσοστώσεως εκπομπής, πράγμα το οποίο αντιστοιχεί σε πρόσθετο κόστος 40 ευρώ ανά τόνο χάλυβα, η παραγωγή της προσφεύγουσας καθίσταται μη αποδοτική οικονομικά μέχρι τέτοιου σημείου ώστε να μην της είναι πλέον δυνατό να συνεχίσει να λειτουργεί τις εγκαταστάσεις της στην Ευρώπη.

- 83 Τέταρτον, η προσφεύγουσα είναι ο μόνος Ευρωπαίος παραγωγός χυτοσίδηρου και χάλυβα που αντιμετωπίζει ιδιαίτερο πρόβλημα εξαιτίας της προσβαλλόμενης οδηγίας λόγω της διενεργούμενης τώρα αναδιάρθρωσής στο πλαίσιο του ομίλου της η οποία αποσκοπεί στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς της. Η ως άνω αναδιάρθρωση, για την οποία έδωσε λαβή η επελθούσα το έτος 2001 συγκέντρωση επιχειρήσεων (βλ. σκέψη 30 ανωτέρω), δηλαδή πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας, έχει ως αντικείμενο το κλείσιμο ορισμένων εγκαταστάσεων ή τη μείωση του παραγωγικού δυναμικού των λιγότερο αποδοτικών εγκαταστάσεων εντός ενός κράτους μέλους και την αντίστοιχη αύξηση του παραγωγικού δυναμικού περισσότερο αποδοτικών εγκαταστάσεων σε άλλα κράτη μέλη. Η εν λόγω κατάσταση αφορά ειδικότερα την προσφεύγουσα και τη διακρίνει από όλους τους άλλους παραγωγούς χυτοσίδηρου ή χάλυβα, οι εγκαταστάσεις των οποίων βρίσκονται σε ένα μόνον κράτος μέλος. Μόνη εξαίρεση είναι η Corus, με εγκαταστάσεις παραγωγής στο Ηνωμένο Βασίλειο και στις Κάτω Χώρες, η οποία όμως έχει ήδη βελτιστοποιήσει την παραγωγή της. Όμως, η προσβαλλόμενη οδηγία θίγει σοβαρά την αναδιάρθρωση αυτή, καθόσον δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να παρέχουν τη δυνατότητα για διασυννοριακή μεταβίβαση των ποσοστώσεων μιας εγκαταστάσεως που πρόκειται να κλείσει σε άλλες εγκαταστάσεις εντός άλλων κρατών μελών. Έτσι, η Βελγική και η Γερμανική Κυβέρνηση γνωστοποίησαν ήδη ότι, σε περίπτωση που θα κλείσουν εργοστάσια της προσφεύγουσας, η τελευταία θα χάσει τις ποσοστώσεις της για τις εγκαταστάσεις της στην περιφέρεια της Βαλωνίας (Βέλγιο) και στη Βρέμη (Γερμανία), οπότε δεν θα είναι σε θέση να μεταβιβάσει τις σχετικές ποσοστώσεις στις ευρισκόμενες στην Ισπανία ή στη Γαλλία εγκαταστάσεις της, όπου αυτή προέβλεψε αντίστοιχη αύξηση του παραγωγικού δυναμικού. Ομοίως, το γερμανικό ΕΣΚ και το άρθρο 10, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του γερμανικού νομοσχεδίου για τη χορήγηση ποσοστώσεων κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής προβλέπει την ακύρωση των ποσοστώσεων σε περίπτωση που κλείνουν κάποιες εγκαταστάσεις, εκτός αν ο επιχειρηματίας θέτει σε λειτουργία νέα εγκατάσταση στη Γερμανία (και

όχι σε ένα άλλο κράτος μέλος). Ομοίως, το γαλλικό ΕΣΚ προβλέπει ότι μια επιχείρηση μπορεί να διατηρήσει τις ποσοστώσεις μιας εγκαταστάσεως που κλείνει μόνον αν η σχετική δραστηριότητα μεταφέρεται σε άλλη εγκατάσταση στη γαλλική επικράτεια. Η προσφεύγουσα υποχρεώνεται με τον τρόπο αυτόν να ενεργήσει ενάντια προς τον σκοπό της αναδιάρθρωσεως και της βελτιώσεως της ανταγωνιστικότητάς της. Θα πρέπει να αγοράζει συμπληρωματικές ποσοστώσεις εκπομπής για να καλύπτει το παραγωγικό δυναμικό εγκαταστάσεων που επρόκειτο αρχικά να κλείσουν και το οποίο μεταφέρεται σε εγκαταστάσεις σε άλλα κράτη μέλη και να συνεχίσει να λειτουργεί εγκαταστάσεις λιγότερο αποδοτικές, με μόνο σκοπό να μη χάσει τις ήδη χορηγηθείσες ποσοστώσεις.

84 Η προσφεύγουσα προσθέτει επίσης ότι είναι ο μόνος επιχειρηματίας στο σύνολο των τομέων τους οποίους αφορά το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας που αντιμετωπίζει το πρόβλημα της διασυνοριακής μεταφοράς παραγωγικού δυναμικού μεταξύ εγκαταστάσεων ευρισκομένων εντός διαφορετικών κρατών μελών. Το εν λόγω πρόβλημα δεν επηρεάζει τους τομείς του σκυροδέματος, του γυαλιού, της ενέργειας και του χαρτιού, οι εγκαταστάσεις παραγωγής των οποίων, σε αντίθεση με τις εγκαταστάσεις παραγωγής χάλυβα, ευρίσκονται είτε πλησίον των πελατών τους, είτε σε ζώνες με επαρκή προσφορά πρώτων υλών. Κατά συνέπεια, για τους παραγωγούς των ως άνω τομέων, το κλείσιμο μιας εγκαταστάσεως εντός ενός κράτους μέλους και η μεταφορά της παραγωγής σε άλλο κράτος μέλος δεν αποτελεί αποδεκτή λύση.

85 Εντούτοις, λαμβανομένης υπόψη της ελευθερίας εγκαταστάσεως, δεν υφίσταται καμία δικαιολογία για να αφεθεί στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να προσδιορίζουν σε ποιο βαθμό θα είναι δυνατή η διασυνοριακή μεταφορά παραγωγικού δυναμικού. Τούτο καθίσταται ακόμη σαφέστερο καθόσον υπάρχουν σημαντικά οικονομικά και πολιτικά κίνητρα για τα κράτη μέλη να μην παρέχουν τη δυνατότητα τέτοιας μεταφοράς παραγωγικού δυναμικού, περιλαμβανομένης αυτής των συναφών ποσοστώσεων εκπομπής. Αφενός, από πλευράς του κράτους μέλους που χορηγεί αρχικά τις ποσοστώσεις αυτές, δεν υπάρχει κανένα συμφέρον να διευκολύνεται μια τέτοια μεταφορά και να επέρχεται απώλεια, στο έδαφός του, τόσο του συναφούς παραγωγικού δυναμικού και θέσεων εργασίας όσο και των ποσοστώσεων που έχουν ήδη χορηγηθεί. Αφετέρου, το κράτος μέλος προορισμού μιας τέτοιας μεταφοράς, ειδικότερα όταν το κράτος αυτό είναι μικρό, οπωσδήποτε δεν έχει συμφέρον να χορηγεί δωρεάν ποσοστώσεις σε νεοεισερχόμενο, λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου υπερβάσεως του εθνικού ανωτάτου ορίου ποσοστώσεων και, κατά συνέπεια, παραβάσεως των υποχρεώσεων μειώσεως των εκπομπών δυνάμει της αποφάσεως 2002/358 και του Πρωτοκόλλου του Κιότο. Όπως προκύπτει από το σημείο 5 του

παραρτήματος 4 των συμπληρωματικών κατευθύνσεων της Επιτροπής (βλ. σκέψη 14 ανωτέρω), η ως άνω επιφυλακτικότητα επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι τα περισσότερα από τα κράτη μέλη δεν παρέχουν τη δυνατότητα διασυννοριακής μεταβιβάσεως ποσοστώσεων. Με τις ως άνω κατευθύνσεις η Επιτροπή επέστησε η ίδια την προσοχή των ενδιαφερομένων επί της προβληματικής αυτής, υπογραμμίζοντας ότι, κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής, τα κράτη μέλη θέσπισαν μια πλειάδα κανόνων σχετικών με τα αποθέματα για τους νεοεισερχομένους, για το κλείσιμο εγκαταστάσεων και για τις μεταβιβάσεις, πράγμα το οποίο καθιστά περίπλοκο το σχετικό σύστημα, συντελεί στην έλλειψη διαφάνειας στην εσωτερική αγορά και δημιουργεί τον κίνδυνο στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Η Επιτροπή συνήγαγε εξ αυτού το συμπέρασμα ότι είναι αναγκαία η πρόβλεψη ενός κοινοτικού αποθέματος καθώς και η εναρμόνιση των διοικητικών κανόνων που ισχύουν για τους νεοεισερχομένους, για το κλείσιμο εγκαταστάσεων και για τις διασυννοριακές μεταβιβάσεις εντός της εσωτερικής αγοράς (παράρτημα 7 των συμπληρωματικών κατευθύνσεων της Επιτροπής). Η προσφεύγουσα επικαλείται επίσης μια μελέτη κατά την οποία, στο σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων, λαμβανομένου υπόψη του συμφέροντος των κρατών μελών να διατηρήσουν τους φόρους και τις θέσεις εργασίας που συνδέονται με τις ευρισκόμενες στο έδαφός τους εγκαταστάσεις, ευλόγως τα κράτη αυτά είτε θα αποσύρουν τις ποσοστώσεις για τις εγκαταστάσεις που κλείνουν, είτε θα εξαρτούν, τουλάχιστον, τη διατήρηση των εν λόγω ποσοστώσεων από τη δημιουργία μιας νέας εγκαταστάσεως στο έδαφός τους προκειμένου να αποφεύγεται η μεταφορά της επιχειρήσεως στο εξωτερικό. Όμως, εξ αυτού μπορεί να προκύψει ένας οικονομικά ανεπαρκής και πολιτικά αποφευκτέος «ανταγωνισμός» μεταξύ κρατών μελών σε επίπεδο νομοθετικών ρυθμίσεων με σκοπό τη διατήρηση και την προσέλκυση επενδύσεων. Για τους λόγους αυτούς, η εν λόγω μελέτη καταλήγει στην ύπαρξη ανάγκης εναρμονίσεως, σε κοινοτικό επίπεδο, των κανόνων που παρέχουν τη δυνατότητα στις εγκαταστάσεις να διατηρούν τις ποσοστώσεις τους ακόμα και σε περίπτωση που κάποια από αυτές κλείνει. Συνεπώς, κατά την προσφεύγουσα, η πρακτική αποτελεσματικότητα της ελευθερίας εγκαταστάσεως δεν μπορεί να διασφαλίζεται παρά μόνο με την παρέμβαση του ίδιου του κοινοτικού νομοθέτη.

- ⁸⁶ Πέμπτον, η προσφεύγουσα φρονεί ότι επηρεάζεται ιδιαίτερα από την προσβαλλόμενη οδηγία λόγω των μακροπρόθεσμων συμβάσεων που έχει συνάψει προ πολλού με ηλεκτροπαραγωγικά εργοστάσια που δεν ανήκουν, κατά ένα μέρος, στον όμιλό της, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την παροχή αερίου υφικαμίνων που περιέχει μονοξείδιο του άνθρακα, CO₂ και άζωτο, προς παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας. Η προσφεύγουσα διερωτάται αν έναντι του άρθρου 3, στοιχεία β' και ε', της προσβαλλόμενης οδηγίας οι επίμαχες ποσοστώσεις εκπομπής πρέπει να χορηγηθούν σ' αυτήν ή στο εργοστάσιο ηλεκτροπαραγωγής. Σε περίπτωση που οι εν λόγω ποσοστώσεις ανήκουν στο ηλεκτροπαραγωγικό εργοστάσιο, η κατάσταση της προσφεύγουσας επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο, διότι η ίδια ενδεχομένως θα πρέπει να αγοράζει τις αναγκαίες ποσοστώσεις στην αγορά εμπορίας ή, σε περίπτωση πάυσεως της παροχής στο ηλεκτροπαραγωγικό εργοστάσιο, να προβαίνει σε καύση των αερίων

υψικαμίνων της χωρίς όμως να διαθέτει αντίστοιχο αριθμό ποσοστώσεων. Από αυτό θα προκύπτει ένα σοβαρό ανταγωνιστικό μειονέκτημα σε βάρος της προσφεύγουσας έναντι των ανταγωνιστών της που χρησιμοποιούν τα δικά τους ηλεκτροπαραγωγικά εργοστάσια.

- 87 Έκτον, τέλος, η προσφεύγουσα σημειώνει ότι ακριβώς επειδή οι επίμαχες διατάξεις την επηρεάζουν ιδιαίτερα, μετέσχε στενά στη σχετική νομοθετική διαδικασία, ιδίως στο πλαίσιο διαφόρων συσκέψεων με εκπροσώπους της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Στο πλαίσιο αυτό, σε ένα πρώτο στάδιο, ορισμένες αντιρρήσεις που εξέφρασε η προσφεύγουσα ελήφθησαν μεν υπόψη, για να απορριφθούν τελικά χωρίς καμία αιτιολογία.
- 88 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, η προσφεύγουσα συνάγει ότι απέδειξε την ύπαρξη ενός συνόλου στοιχείων που την εξατομικεύουν και τη διαφοροποιούν σε σχέση με κάθε άλλο ενδιαφερόμενο, με αποτέλεσμα να είναι παραδεκτό το αίτημα ακυρώσεως βάσει του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.
- 89 Όσον αφορά την ένσταση απαραδέκτου που προβάλλει το Κοινοβούλιο, σχετικά με το αίτημα μερικής ακυρώσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας, η προσφεύγουσα υπογραμμίζει ότι δεν ζητεί την πλήρη κατάργηση των επίμαχων διατάξεων, αλλά μόνον να αποκλειστεί η εφαρμογή τους στις εγκαταστάσεις παραγωγής ακατέργαστου χυτοσίδηρου ή χάλυβα. Επομένως, το αίτημα αυτό ουδόλως συνεπάγεται τροποποίηση του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων για τους άλλους τομείς που καλύπτονται από το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας. Το πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας μπορεί είτε να επεκταθεί σε άλλους τομείς, όπως προτάθηκε ήδη για τους τομείς των μη σιδηρούχων μετάλλων και των χημικών προϊόντων, είτε να περιοριστεί, χωρίς τούτο να θίγει τη λειτουργία και την ουσία του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων. Έτσι, η ζητούμενη μερική ακύρωση θα έχει ως μόνη συνέπεια την κατάργηση του –διακριτού και σαφώς προσδιοριζόμενου– τμήματος του παραρτήματος Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας το οποίο αφορά τις εγκαταστάσεις παραγωγής ακατέργαστου χυτοσίδηρου ή χάλυβα.

- 90 Κατά την προσφεύγουσα, ακόμα και αν θεωρηθεί ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν μπορούν να διαχωριστούν από την προσβαλλόμενη οδηγία στο σύνολό της, το αίτημα ακυρώσεως είναι παραδεκτό. Αν η μερική ακύρωση είναι αδύνατη, το αίτημα αυτό θα πρέπει να ερμηνευθεί ως αίτημα ακυρώσεως του συνόλου της προσβαλλόμενης οδηγίας. Η εν λόγω εκτίμηση απορρέει από την ανάγκη να ερμηνεύονται τα αιτήματα των διαδίκων σε σχέση με το γενικό πλαίσιο στο οποίο αυτά εντάσσονται και με τους σκοπούς της προσφυγής, η οποία ασκείται με σκοπό να παύσει η προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων της προσφεύγουσας. Σε περίπτωση που το Γενικό Δικαστήριο δεν αποδεχθεί την άποψη που υποστηρίζεται στη σκέψη 87 ανωτέρω, η προσφεύγουσα ζητεί, επικουρικώς, την πλήρη ακύρωση της προσβαλλόμενης οδηγίας, πράγμα το οποίο είναι ακόμη δυνατό μετά την κατάθεση του δικογράφου της προσφυγής
- 91 Βασιζόμενη στο σύνολο των ανωτέρω η προσφεύγουσα συνάγει ότι το αίτημα ακυρώσεως είναι παραδεκτό.
- 92 Με τις παρατηρήσεις της επί των συνεπειών της ενάρξεως της ισχύος του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η προσφεύγουσα εκθέτει, κατ' ουσίαν, αφενός, ότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή στην παρούσα διαδικασία, και, αφετέρου, ότι η προσβαλλόμενη οδηγία, λόγω του περιεχομένου της, είναι κανονιστική πράξη υπό την έννοια της διατάξεως αυτής, διότι οι βαλλόμενες διατάξεις δεν παρέχουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή τους, απαλλάσσοντας με τον τρόπο αυτόν την προσφεύγουσα από την υποχρέωση να αποδείξει ότι η εν λόγω οδηγία την αφορά ατομικά.

B — Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

- 93 Κατά το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκήσει προσφυγή κατά των αποφάσεων των οποίων είναι αποδέκτης και κατά των αποφάσεων οι οποίες, καίτοι εκδόθηκαν ως κανονισμοί ή αποφάσεις που απευθύνονται σε άλλο πρόσωπο, το αφορούν άμεσα και ατομικά.

- 94 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι απλώς και μόνον το γεγονός ότι η διάταξη αυτή της Συνθήκης δεν προβλέπει ρητά το παραδεκτό προσφυγής ακυρώσεως εκ μέρους ιδιώτη κατά οδηγίας υπό την έννοια του άρθρου 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ δεν αρκεί για να κριθεί απαράδεκτη μια τέτοια προσφυγή. Πράγματι, τα κοινοτικά όργανα δεν μπορούν να αποκλείουν την παρεχόμενη από τη Συνθήκη στους ιδιώτες ένδικη προστασία απλώς και μόνο με την επιλογή της μορφής της σχετικής πράξεως, ακόμα και αν πρόκειται περί οδηγίας (διατάξεις του Πρωτοδικείου της 10ης Σεπτεμβρίου 2002, T-223/01, Japan Tobacco και JT International κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. II-3259, σκέψη 28· της 30ής Απριλίου 2003, T-154/02, Villiger Söhne κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. II-1921, σκέψη 39· της 6ης Σεπτεμβρίου 2004, T-213/02, SNF κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. II-3047, σκέψη 54, και της 25ης Απριλίου 2006, T-310/03, Kreuzer Medien κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψεις 40 και 41). Ομοίως, απλώς και μόνον το γεγονός ότι οι επίμαχες διατάξεις αποτελούν μέρος μιας πράξεως γενικής ισχύος που είναι πραγματική οδηγία και όχι απόφαση, υπό την έννοια του άρθρου 249, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, εκδοθείσα ως οδηγία, δεν αρκεί αυτό καθαυτό για να αποκλείσει τη δυνατότητα οι διατάξεις αυτές να αφορούν άμεσα και ατομικά έναν ιδιώτη (βλ., επ' αυτού, διάταξη Japan Tobacco και JT International κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, προαναφερθείσα, σκέψη 30, και της 6ης Μαΐου 2003, T-321/02, Vannieuwenhuyze-Morin κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. II-1997, σκέψη 21).
- 95 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη οδηγία, τόσο λόγω της μορφής της όσο και λόγω του περιεχομένου της, είναι πράξη γενικής ισχύος που έχει εφαρμογή σε καταστάσεις προσδιοριζόμενες αντικειμενικά και που παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι κατηγοριών προσώπων προσδιοριζόμενων γενικά και αφηρημένα, ήτοι έναντι όλων όσων λειτουργούν εγκαταστάσεις οι οποίοι ασκούν μια δραστηριότητα περί της οποίας γίνεται λόγος στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, περιλαμβανομένης εκείνης της παραγωγής χυτοσίδηρου ή χάλυβα, κατηγορία στην οποία ανήκει η προσφεύγουσα.
- 96 Εντούτοις, δεν αποκλείεται το ενδεχόμενο, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι διατάξεις μιας τέτοιας πράξεως γενικής ισχύος να μπορούν να αφορούν άμεσα και ατομικά ορισμένα από τα πρόσωπα αυτά (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 16ης Μαΐου 1991, C-358/89, Extramet Industrie κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-2501, σκέψη 13· Codorníu κατά Συμβουλίου, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 19, και της 25ης Ιουλίου 2002, C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. I-6677, σκέψη 36).

- 97 Εξάλλου, κατά πάγια νομολογία, η προϋπόθεση να αφορά η πράξη που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής άμεσα ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, την οποία θέτει το άρθρο 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, απαιτεί να παράγει η πράξη αυτή άμεσα αποτελέσματα έναντι της νομικής καταστάσεως του ιδιώτη και να μην παρέχει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες της οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή της, όταν η εφαρμογή αυτή έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από την κοινοτική ρύθμιση, χωρίς παρεμβολή άλλων ενδιαμέσων κανόνων (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 29ης Ιουνίου 2004, C-486/01 P, *Front national κατά Κοινοβουλίου*, Συλλογή 2004, σ. I-6289, σκέψη 34, και της 22ας Μαρτίου 2007, C-15/06 P, *Regione Siciliana κατά Επιτροπής*, Συλλογή 2007, σ. I-2591, σκέψη 31).
- 98 Το Γενικό Δικαστήριο κρίνει σκόπιμο να εξετάσει πρωτίστως αν οι επίμαχες διατάξεις αφορούν ατομικά την προσφεύγουσα. Μόνον επικουρικός θα εξετάσει το Γενικό Δικαστήριο, ενδεχομένως, και αν οι διατάξεις αυτές αφορούν άμεσα την προσφεύγουσα.
- 99 Όπως γίνεται δεκτό σύμφωνα με πάγια νομολογία, ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο πλην του αποδέκτη μιας πράξεως μπορεί να ισχυριστεί ότι μια πράξη το αφορά ατομικά, υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, μόνον αν η εν λόγω πράξη το θίγει λόγω ορισμένων ξεχωριστών ιδιοτήτων του ή μιας πραγματικής καταστάσεως που το χαρακτηρίζει σε σχέση με κάθε άλλο πρόσωπο και, ως εκ τούτου, το εξατομικεύει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 15ης Ιουλίου 1963, 25/62, *Plaumann κατά Επιτροπής*, Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 937· *Unión de Pequeños Agricultores κατά Συμβουλίου*, σκέψη 96 ανωτέρω, σκέψη 36, και της 1ης Απριλίου 2004, C-263/02 P, *Επιτροπή κατά Jégou-Quéré*, Συλλογή 2004, σ. I-3425, σκέψη 45).
- 100 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να εξακριβωθεί αν οι υποχρεώσεις που απορρέουν ενδεχομένως από τις επίμαχες διατάξεις μπορούν να εξατομικεύσουν την προσφεύγουσα ως αποδέκτη. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι η προσφεύγουσα ζητεί την ακύρωση, πρώτον, του άρθρου 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας που προβλέπει την υποχρέωση κατοχής αδείας εκπομπής αερίων, δεύτερον, του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', και του άρθρου 12, παράγραφος 3, που προβλέπουν την υποχρέωση επιστροφής των ποσοστώσεων που αντιστοιχούν στις

συνολικές εκπομπές της εγκαταστάσεως κατά τη διάρκεια του παρελθόντος ημερολογιακού έτους, τρίτον, του άρθρου 9, σε συνδυασμό με το κριτήριο αριθ. 1 του παραρτήματος ΙΙΙ, σχετικά με την εκπόνηση ΕΣΚ και την προβαλλόμενη υποχρέωση των κρατών μελών να χορηγούν στις βιομηχανικές εγκαταστάσεις ένα μέγιστο όριο ποσοστώσεων εκπομπής και, τέταρτον, του άρθρου 16, παράγραφοι 2 έως 4, σχετικά με τις κυρώσεις σε περίπτωση μη τηρήσεως της υποχρέωσης επιστροφής, καθόσον όλες αυτές οι διατάξεις ισχύουν, δυνάμει του άρθρου 2 της προσβαλλόμενης οδηγίας, σε συνδυασμό με το παράρτημα Ι αυτής, στους παραγωγούς χυτοσίδηρου ή χάλυβα.

- 101 Προς στήριξη του ισχυρισμού ότι οι επίδικες διατάξεις αφορούν ατομικά την προσφεύγουσα, πρώτον, η προσφεύγουσα εκθέτει, κατ' ουσίαν, ότι, βάσει πολλών υπέρτερων κανόνων δικαίου, περιλαμβανομένων των αφορώντων τα θεμελιώδη δικαιώματα, ο κοινοτικός νομοθέτης ήταν υποχρεωμένος να λάβει υπόψη την ειδική κατάσταση των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα που ασκούν τις δραστηριότητές τους στην εσωτερική αγορά και ειδικότερα τη δική της (αποφάσεις Πειραιϊκή-Πατραϊκή κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 19· Sofrimport κατά Επιτροπής, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 11, και UEAPME κατά Συμβουλίου, σκέψη 55 ανωτέρω, σκέψη 90).
- 102 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι δεν υπάρχει καμία ρητή και ειδική διάταξη, είτε ιεραρχικά ανώτερη, είτε του παραγωγού δικαίου, που να υποχρέωνε τον κοινοτικό νομοθέτη να λάβει ιδιαίτερα υπόψη, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας εκδόσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας, την κατάσταση των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα, ή ακόμη αυτή της προσφεύγουσας, σε σχέση με τους επιχειρηματίες των άλλων βιομηχανικών τομέων τους οποίους αφορά το παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Πρωτοδικείου της 17ης Ιανουαρίου 2002, T-47/00, Rica Foods κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. ΙΙ-113, σκέψεις 41 και 42· βλ., επίσης, διατάξεις του Πρωτοδικείου της 6ης Μαΐου 2003, T-45/02, DOW AgroSciences κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. ΙΙ-1973, σκέψη 47· της 25ης Μαΐου 2004, T-264/03, Schmoldt κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. ΙΙ-1515, σκέψη 117, και της 16ης Φεβρουαρίου 2005, T-142/03, Fost Plus κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. ΙΙ-589, σκέψεις 61 έως 65). Έτσι, ιδίως το άρθρο 174 ΕΚ και το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, ως έννομες βάσεις της κανονιστικής εξουσίας της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος, δεν προβλέπουν μια τέτοια υποχρέωση. Επιπλέον, πέραν της αναφοράς στα θεμελιώδη δικαιώματά της και σε ορισμένες γενικές αρχές του δικαίου που την προστατεύουν, η προσφεύγουσα δεν επικαλείται κανένα συγκεκριμένο υπέρτερο κανόνα που να αφορά την περίπτωση της ειδικά ή, τουλάχιστον, να

αφορά τους παραγωγούς χυτοσίδηρου και χάλυβα, ο οποίος να είναι ικανός να δημιουργήσει μια τέτοια υποχρέωση υπέρ αυτής.

- 103 Ναι μεν, κατά την έκδοση πράξεως γενικής ισχύος, τα κοινοτικά όργανα υποχρεούνται να τηρούν τους υπέρτερους κανόνες δικαίου, περιλαμβανομένων των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όμως ο ισχυρισμός ότι μια τέτοια πράξη εκδόθηκε κατά παράβαση των εν λόγω κανόνων ή των εν λόγω δικαιωμάτων δεν αρκεί από μόνος του για να κριθεί παραδεκτή η προσφυγή ενός ιδιώτη, διότι άλλως καθίστανται άνευ αντικειμένου οι προϋποθέσεις του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, όταν η σχετική παράβαση δεν είναι ικανή να τον εξατομικεύσει κατά τρόπο ανάλογο προς αυτόν του αποδέκτη (βλ., όσον αφορά το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, διάταξη του Πρωτοδικείου της 28ης Νοεμβρίου 2005, T-94/04, ΕΕΒ κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. ΙΙ-4919, σκέψεις 53 έως 55· βλ. επίσης, επ' αυτού, διάταξη του Πρωτοδικείου της 29ης Ιουνίου 2006, T-311/03, Nürburgring κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψεις 65 και 66). Στο πλαίσιο αυτό, η προσφεύγουσα δεν μπορεί βασίμως να επικαλείται την απόφαση Codorniu, σκέψη 55 ανωτέρω (σκέψεις 20 έως 22), στο πλαίσιο της οποίας το παραδεκτό της προσφυγής κατά του προσβαλλόμενου κανονισμού προέκυπτε από μόνο το γεγονός ότι η επίδικη στην υπόθεση εκείνη ένδειξη εξατομίκευε την προσφεύγουσα εταιρία έναντι των βαλλομένων διατάξεων, ένδειξη σε σχέση με την οποία η εν λόγω εταιρία ήταν από πολλών ετών η μόνη δικαιούχος σχετικού δικαιώματος σήματος.
- 104 Εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι οι επίμαχες διατάξεις, ειδικότερα η υποχρέωση χορηγήσεως αδείας εκπομπής βάσει του άρθρου 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας, η υποχρέωση επιστροφής βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 3, αυτής σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', καθώς και οι κυρώσεις που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφοι 2 έως 4, προσβάλλουν τα θεμελιώδη δικαιώματά της και της προκαλούν σοβαρή ζημία ικανή να την εξατομικεύσει ως αποδέκτη σε σχέση με κάθε άλλο επιχειρηματία τον οποίο αφορούν οι διατάξεις αυτές (βλ., επ' αυτού, διάταξη Nürburgring κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 103 ανωτέρω, σκέψη 66). Πράγματι, οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται, γενικά και αφηρημένα, σε όλους τους επιχειρηματίες περί των οποίων γίνεται λόγος στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας και σε αντικειμενικά προσδιοριζόμενες καταστάσεις. Επομένως, είναι ικανές να επηρεάσουν τη νομική κατάσταση όλων των εν λόγω επιχειρηματιών με τον ίδιο τρόπο.

- 105 Κατά συνέπεια, από τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας που αντλούνται από μια υποχρέωση του κοινοτικού νομοθέτη να τηρεί ορισμένες γενικές αρχές του δικαίου και να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν μπορεί να συναχθεί ότι η προσβαλλόμενη πράξη αφορά ατομικά την προσφεύγουσα, οπότε δεν απαιτείται να εξεταστεί αν οι διατάξεις αυτές την αφορούν άμεσα.
- 106 Δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι ανήκει σε μια κλειστή κατηγορία επιχειρηματιών που επηρεάζονται ιδιαίτερα από τις επίμαχες διατάξεις, αφενός, πρέπει να υπομνησθεί ότι η δυνατότητα προσδιορισμού, κατά τον χρόνο λήψεως του βαλλόμενου μέτρου, με κάποια σχετική ακρίβεια, του αριθμού ή ακόμα της ταυτότητας των υποκειμένων δικαίου στα οποία έχει εφαρμογή ένα μέτρο ουδόλως συνεπάγεται ότι το εν λόγω μέτρο τα αφορά ατομικά, εφόσον δεν αμφισβητείται ότι η ως άνω εφαρμογή επέρχεται βάσει μιας αντικειμενικής νομικής ή πραγματικής καταστάσεως την οποία προσδιορίζει η οικεία πράξη (βλ., επ' αυτού, διάταξη του Δικαστηρίου της 8ης Απριλίου 2008, C-503/07 P, Saint-Gobain Glass Deutschland κατά Επιτροπής, Συλλογή 2008, σ. I-2217, σκέψη 70 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Αφετέρου, δεν αρκεί ότι ορισμένοι επιχειρηματίες επηρεάζονται οικονομικά περισσότερο από μια πράξη γενικής ισχύος έναντι άλλων για να εξατομικεύονται σε σχέση με τους άλλους αυτούς επιχειρηματίες, όταν η εφαρμογή της πράξεως αυτής επέρχεται βάσει μιας αντικειμενικά προσδιοριζόμενης καταστάσεως (βλ., επ' αυτού, διάταξη του Δικαστηρίου της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-409/96 P, Sveriges Betodlares και Henrikson κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-7531, σκέψη 37· διατάξεις του Πρωτοδικείου, T-28/07, Fels-Werke κ.λπ. κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 60 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 10ης Μαΐου 2004, T-391/02, Bundesverband der Nahrungsmittel- und Speiseresteverwertung και Kloh κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2004, σ. II-1447, σκέψη 53 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 107 Όμως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι επίμαχες διατάξεις επηρεάζουν την προσφεύγουσα κυρίως λόγω της αντικειμενικής της ιδιότητας, αφενός, του επιχειρηματία που λειτουργεί εγκαταστάσεις εκπέμπουσες αέρια του θερμοκηπίου και, αφετέρου, του παραγωγού χυτοσίδηρου και χάλυβα, τούτο δε όπως ακριβώς κάθε άλλο επιχειρηματία ή παραγωγό χυτοσίδηρου ή χάλυβα του οποίου την δραστηριότητα αφορά το παράρτημα I της προσβαλλόμενης οδηγίας. Επομένως, έστω και αν κατά τον χρόνο της ενάρξεως της ισχύος της προσβαλλόμενης οδηγίας η προσφεύγουσα ανήκε σε

ομάδα δεκαπέντε μόνον παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα ασκούντων τις δραστηριότητές τους εντός της εσωτερικής αγοράς, μόνη η περίπτωση αυτή δεν αρκεί για να την εξατομικεύσει με τρόπο ανάλογο προς εκείνον του αποδέκτη έναντι του συνόλου των άλλων επιχειρηματιών που ασκούν δραστηριότητες υπό την έννοια του παραρτήματος Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, περιλαμβανομένων των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα της ίδιας ομάδας.

108 Επιπλέον, ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα αποτελούν μια ομάδα επιχειρηματιών που επηρεάζεται ιδιαίτερα από την επίμαχη πράξη, όλοι τους ενδέχεται να υποστούν τις ίδιες νομικές και πραγματικές συνέπειες όπως και η προσφεύγουσα λόγω μιας αντικειμενικά προσδιοριζόμενη καταστάσεως, ήτοι της ασκήσεως δραστηριότητας προβλεπόμενης στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας. Έτσι, η προβλεπόμενη τεχνική και οικονομική αδυναμία των παραγωγών αυτών, σε αντίθεση με τους επιχειρηματίες άλλων βιομηχανικών τομέων, να μειώσουν περισσότερο τις εκπομπές τους αερίων θερμοκηπίου και να μετακυλίσουν στους πελάτες τους το πρόσθετο κόστος που απορρέει από την αγορά ποσοστώσεων εκπομπής επηρεάζει τον τομέα της παραγωγής χυτοσίδηρου ή χάλυβα στο σύνολό του με τον ίδιο ακριβώς τρόπο. Ομοίως, κατόπιν της εφαρμογής του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων, οι παραγωγοί αυτοί εκτίθενται όλοι, με τον ίδιο τρόπο, στις εξελίξεις της αγοράς εμπορίας και της αγοράς των σχετικών προϊόντων, περιλαμβανομένου του ανταγωνισμού εκ μέρους άλλων βιομηχανικών τομέων ή παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα τρίτων χωρών.

109 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να απορριφθεί επίσης η άποψη της προσφεύγουσας ότι οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα που είναι εγκατεστημένοι στην εσωτερική αγορά αποτελούν μια κλειστή κατηγορία επιχειρηματιών, η σύνθεση της οποίας δεν είναι πλέον δυνατό να μεταβληθεί. Επ' αυτού, ορθώς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αναφέρονται στην αύξηση του αριθμού των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας κατόπιν της διευρύνσεως της Ευρωπαϊκής Ένώσεως το 2004 και στη δυνατότητα άλλων ευρωπαϊκών κρατών, που έχουν και αυτά τομέα σιδηροβιομηχανίας, να υπαχθούν σ' αυτήν στο μέλλον. Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι, κατά τον χρόνο της ενάρξεως της ισχύος της προσβαλλόμενης οδηγίας, οι εν λόγω παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα είχαν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ικανά να τους διακρίνουν από κάθε άλλο παραγωγό ή νεοεισερχόμενο, για παράδειγμα επειδή είχαν προγενέστερα ειδικά δικαιώματα (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Μαρτίου 2008, C-125/06 P, Επιτροπή κατά Infront WM, Συλλογή 2008, σ. I-1451, σκέψεις 71 έως 77). Πράγματι, ακόμα και αν υποθεθεί ότι οι παραγωγοί αυτοί είχαν δικαιώματα

εκπομπής χορηγηθέντα βάσει της οδηγίας 96/61 (βλ. σκέψη 49 ανωτέρω), τα εν λόγω προβαλλόμενα δικαιώματα, όχι μόνον δεν ήταν ειδικά, ή ακόμη προσιδιάζοντα μόνο στην προσφεύγουσα, αλλά χορηγούνταν, με τον ίδιο τρόπο, σε όλους τους επιχειρηματίες που ασκούσαν δραστηριότητες περί των οποίων γίνεται λόγος στο παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας. Τέλος, απλώς και μόνον το ότι, κατά την προσφεύγουσα, η είσοδος στην επίμαχη αγορά είναι δυνατή μόνο με την αγορά επιχρήσεως παραγωγού που είναι ήδη εγκατεστημένος εντός αυτής δεν αποκλείει το ενδεχόμενο αλλαγής του εν λόγω παραγωγού ή νεοεισερχομένου που αποκτά την επιχείρηση του προηγούμενου, μεταβαλλομένης με τον τρόπο αυτόν της συνθέσεως της σχετικής ομάδας παραγωγών.

110 Από αυτό προκύπτει ότι τα έννομα αποτελέσματα των επίμαχων διατάξεων, δηλαδή οι υποχρεώσεις κτήσεως αδείας εκπομπών και επιστροφής των ποσοτώσεων, οι κυρώσεις σε περίπτωση μη τηρήσεως των υποχρεώσεων αυτών και το προβαλλόμενο ανώτατο όριο ποσοτώσεων βάσει του άρθρου 9 της προσβαλλόμενης οδηγίας, επηρεάζουν την οικονομική δραστηριότητα και τη νομική κατάσταση των επιχειρηματιών τους οποίους αφορά το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, περιλαμβανομένων εκείνων του τομέα παραγωγής χυτοσίδηρου ή χάλυβα, με τον ίδιο τρόπο και λόγω μιας αντικειμενικά προσδιοριζόμενης καταστάσεως. Άρα, οι διατάξεις αυτές δεν είναι ικανές να εξειδικεύσουν την πραγματική και νομική κατάσταση της προσφεύγουσας σε σχέση με αυτή άλλων επιχειρηματιών και, επομένως, να την εξαιρέσουν με τρόπο ανάλογο προς εκείνο του αποδέκτη, οπότε δεν απαιτείται να εξεταστεί αν την αφορούν άμεσα.

111 Τρίτον, όσον αφορά το επιχείρημα που αντλείται από το μεγάλο μέγεθος της επιχειρήσεως της προσφεύγουσας, τον ετήσιο όγκο παραγωγής της και την οικονομική ή/ και τεχνολογική αδυναμία της να μειώσει περισσότερο τις εκπομπές CO₂, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσφεύγουσα δεν εξηγεί τους λόγους για τους οποίους οι ανταγωνιστές παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα δεν αντιμετωπίζουν ανάλογα προβλήματα προσαρμογής και ανάλογες δυσχέρειες σε συνάρτηση με το μέγεθος, τον όγκο παραγωγής και τις προσπάθειές τους μειώσεως των εκπομπών τους. Πράγματι, μια επιχείρηση μικρότερου μεγέθους με μικρότερη παραγωγή χυτοσίδηρου ή χάλυβα έναντι της προσφεύγουσας θα διαθέτει οπωσδήποτε μικρότερη ποσόστωση, οπότε, κατ' αναλογία, οι οικονομικές ή/και τεχνολογικές δυσχέρειές της για να μειώσει τις εκπομπές της θα είναι συγκρίσιμες προς εκείνες της προσφεύγουσας. Όμως, σύμφωνα με το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τις επίμαχες διατάξεις δεσμεύουν, ομοιόμορφα και γενικά, όλες τις επιχειρήσεις που λειτουργούν εγκαταστάσεις με παραγωγή υπερβαίνουσα το οριζόμενο όριο,

χωρίς διάκριση λόγω μεγέθους. Εξάλλου, το περιεχόμενο των υποχρεώσεων αυτών αποτελεί συνάρτηση μόνον της ποσότητας εκπεμπομένων αερίων θερμοκηπίου η οποία, ελλείψει αποδείξεως περί του αντιθέτου, μπορεί να αυξάνεται ανάλογα με το μέγεθος και την παραγωγική δυναμικότητα της οικείας εγκαταστάσεως, οπότε όλες οι εμπλεκόμενες επιχειρήσεις βρίσκονται σε συγκρίσιμη κατάσταση (βλ., επ' αυτού, απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, σκέψη 34). Επομένως, η προσφεύγουσα δεν μπορεί βασιμώς να διατείνεται ότι επηρεάζεται ειδικά η ίδια από την επίμαχη πράξη κατά τρόπον ώστε η εν λόγω πράξη να την εξατομικεύει ως αποδέκτη, οπότε δεν απαιτείται να εξεταστεί αν η πράξη αυτή την αφορά άμεσα.

- 112 Τέταρτον, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε, επαρκώς, ότι η προβαλλόμενη «μοναδική κατάσταση περιορισμού» στην οποία βρίσκεται, ιδίως λόγω της αναδιαρθρώσεως του ομίλου της, ήταν ικανή να την εξατομικεύσει σε σχέση με κάθε άλλο επιχειρηματία. Πράγματι, ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι είναι ο μόνος παραγωγός χυτοσίδηρου και χάλυβα στην Κοινή Αγορά που άρχισε μια τέτοια αναδιάρθρωση, δεν αποδείχθηκε ότι δεν υπάρχουν άλλοι παραγωγοί άλλων τομέων καλυπτομένων από το παράρτημα I της προσβαλλόμενης οδηγίας οι οποίοι να υφίστανται ανάλογες συνέπειες λόγω της εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας επειδή είτε ήδη είχαν λάβει ανάλογα μέτρα είτε αποφάσισαν να μην λάβουν τέτοια μέτρα. Συναφώς, οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας κατά τους οποίους αποκλείεται το ενδεχόμενο οι επιχειρήσεις άλλων τομέων περί των οποίων γίνεται λόγος στο παράρτημα I της προσβαλλόμενης οδηγίας να αντιμετωπίζουν τις ίδιες δυσχέρειες όπως η προσφεύγουσα είναι πολύ αόριστοι και υποθετικοί για να αποκλείσουν τη δυνατότητα παρόμοιου επηρεασμού και άλλων παραγωγών, όπως εκείνων του τομέα της ενέργειας, ο οποίος, κατόπιν της απελευθερώσεώς του σε κοινοτικό επίπεδο, αποτέλεσε το αντικείμενο σημαντικής διασυννοριακής αναδιαρθρώσεως.

- 113 Εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι ο επηρεασμός της από την επίμαχη πράξη λόγω της προβαλλόμενης «μοναδικής κατάστασης περιορισμού» οφειλόταν ειδικά στα έννομα αποτελέσματα των επίμαχων διατάξεων αυτών καθ' αυτών, έτσι ώστε αυτά να την αφορούν άμεσα. Κατά τους ισχυρισμούς της ίδιας της προσφεύγουσας, η εν λόγω κατάσταση προκύπτει, κατ' ουσίαν, πρώτον, από την προβαλλόμενη στενότητα δωρεάν χορηγούμενων από τις κρατικές αρχές ποσοστώσεων εκπομπής, η οποία την καθιστά «καθαρό αγοραστή ποσοστώσεων», δεύτερον, από την ενδεχόμενη αύξηση ή/και το υψηλό επίπεδο της τιμής των διαθέσιμων ποσοστώσεων στην αγορά εμπορίας ποσοστώσεων και, τρίτον, από την αδυναμία της να μεταφέρει, εντός της εσωτερικής αγοράς, τις ποσοστώσεις που έχουν χορηγηθεί σε

εγκαταστάσεις που πρόκειται να κλείσουν σε άλλες εγκαταστάσεις των οποίων το παραγωγικό δυναμικό η ίδια προτίθεται να αυξήσει.

- 114 Ομοίως, ακόμα και αν υποθεθεί ότι η προβαλλόμενη αναδιάρθρωση αποτελεί ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της προσφεύγουσας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προβαλλόμενη «μοναδική κατάσταση περιορισμού» που απορρέει από τις πτυχές περί των οποίων γίνεται λόγος στη σκέψη 112 ανωτέρω δεν οφείλεται ούτε στην υποχρέωση λήψεως αδειάς εκπομπής βάσει του άρθρου 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας, ούτε στην υποχρέωση επιστροφής δυνάμει του άρθρου 12 αυτής, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', ούτε στις κυρώσεις που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφοι 2 έως 4, της εν λόγω οδηγίας, αλλά αποτελεί, αν όντως υφίσταται η εν λόγω κατάσταση, συνέπεια της εκ μέρους των κρατών μελών εφαρμογής των δικών τους ΕΣΚ και των σχετικών νομοθεσιών. Όμως, τα ως άνω κράτη διαθέτουν, σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, και στο άρθρο 11, παράγραφος 1, της προσβαλλόμενης οδηγίας, ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τόσο τη χορήγηση ποσοστώσεων στους διάφορους βιομηχανικούς τομείς όσο και τη χορήγηση και την ανάκληση ποσοστώσεων σε σχέση με τις κατ' ιδίαν επιχειρήσεις, περιλαμβανομένων των περιπτώσεων στις οποίες κλείνει μια εγκατάσταση (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Πρωτοδικείου της 7ης Νοεμβρίου 2007, T-374/04, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2007, σ. II-4431, σκέψεις 102 έως 106).
- 115 Πράγματι, το άρθρο 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας απλώς επιβάλλει σε κάθε επιχείρηση που εκπέμπει αέρια θερμοκηπίου την υποχρέωση λήψεως αδειάς εκπομπής, χωρίς όμως να εξειδικεύει τις προϋποθέσεις και τις λεπτομέρειες εφαρμογής για τη χορήγηση της αδειάς, ούτε για την ανάκληση των ποσοστώσεων εκπομπής, όπως αυτές που προβλέπουν ορισμένα κράτη μέλη, οι οποίες κατά την προσφεύγουσα αποτελούν την αιτία των δυσχερειών της αναδιρθρώσεώς της. Η εν λόγω συλλογιστική ισχύει κατ' αναλογία όσον αφορά την υποχρέωση επιστροφής που προβλέπει το άρθρο 12, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας σε συνδυασμό με το άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', και τις κυρώσεις περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 16, παράγραφος 2 έως 4, της εν λόγω οδηγίας, καθόσον η προσφεύγουσα δεν εξήγησε τους λόγους για τους οποίους πιστεύει ότι οι διατάξεις αυτές έχουν κάποια σχέση με τις ως άνω δυσχέριες. Υπό τις συνθήκες αυτές, μια ενδεχόμενη ζημία της προσφεύγουσας λόγω της αυξήσεως του κόστους κτήσεως ποσοστώσεων ή/και μιας ενδεχόμενης απώλειας ποσοστώσεων, έστω και ουσιώδης και μεγαλύτερη από εκείνη άλλων επιχειρηματιών, μετά από το κλείσιμο κάποιας από τις εγκαταστάσεις της και την ανάκληση των σχετικών με αυτήν ποσοστώσεων εκ μέρους των κρατικών αρχών, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οφείλεται στις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις διατάξεις αυτές ώστε να μπορεί να είναι βάσιμος ο ισχυρισμός της ότι

η προσβαλλόμενη πράξη την αφορά άμεσα υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ.

- 116 Τέλος, καθόσον η προσφεύγουσα βάλλει επίσης κατά του άρθρου 9 της προσβαλλόμενης οδηγίας, σε συνδυασμό με το κριτήριο αριθ. 1 του παραρτήματος III αυτής, με την αιτιολογία ότι η διάταξη αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη ένα «απόλυτο ανώτατο όριο ποσοστώσεων», αρκεί να σημειωθεί ότι, ακόμα και αν κριθεί βάσιμο το τελευταίο αυτό επιχείρημα, ένα τέτοιο ανώτατο όριο δεν θα μπορεί να έχει ως αντικείμενο να επηρεάσει άμεσα την προσφεύγουσα, υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, καθόσον δεν παρέχει τη δυνατότητα προσδιορισμού, έστω και κατά προσέγγιση, του αριθμού ποσοστώσεων που πρέπει να χορηγούν οι κρατικές αρχές στους διάφορους βιομηχανικούς τομείς και ακόμα λιγότερο στις κατ' ιδίαν επιχειρήσεις. Η εν λόγω διαπίστωση επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι, διαρκύσας της δίκης σε σχέση με την προσβαλλόμενη οδηγία και την απόφαση 2002/358 η προσφεύγουσα δεν ήταν σε θέση να προσδιορίσει συγκεκριμένα ή να προβλέψει ούτε την ποσότητα ποσοστώσεων που θα της χορηγήσουν δωρεάν τα κράτη μέλη για τις εγκαταστάσεις της στην εσωτερική αγορά ούτε την έκταση της ενδεχόμενης επιβαρύνσεως που πρέπει να υποστεί ενδεχομένως σε περίπτωση ανεπάρκειας των ποσοστώσεων αυτών.
- 117 Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι οι επίμαχες διατάξεις την αφορούν άμεσα και ατομικά λόγω της προβαλλόμενης «μοναδικής κατάστασης περιορισμού» που προκύπτει ιδίως από τη διασυννοριακή αναδιάρθρωση του ομίλου της.
- 118 Πέμπτον, όσον αφορά τις μακροπρόθεσμες συμβάσεις προμηθείας αερίου τις οποίες η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι συνήψε με διάφορα ηλεκτροπαραγωγικά εργοστάσια πριν από την έναρξη της ισχύος της προσβαλλόμενης οδηγίας, ούτε αυτές είναι ικανές να την εξατομικεύσουν έναντι των επίμαχων διατάξεων. Πράγματι, οι σχετικές διατάξεις διέπουν, γενικά και αφηρημένα, τις υποχρεώσεις των επιχειρηματιών που υπάγονται στο σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων, χωρίς όμως να διευκρινίζουν τις προϋποθέσεις και τις λεπτομέρειες εφαρμογής της χορηγήσεως ή της ανακλήσεως ποσοστώσεων εκπομπής εκ μέρους των κρατών μελών (βλ. σκέψεις 112 έως 116 ανωτέρω). Επομένως, εν πάση περιπτώσει, η εκτέλεση των ως άνω συμβάσεων παραδόσεως αερίου ενδέχεται να επηρεάζεται μόνον από τους εθνικούς κανόνες που διέπουν τη χορήγηση των ποσοστώσεων, οπότε, συναφώς, η προσφεύγουσα

δεν μπορεί βασίμως να διατείνεται οι επίμαχες διατάξεις την αφορούν άμεσα. Εξάλλου, όπως υποστηρίζει το Συμβούλιο, η ίδια η προσφεύγουσα δηλώνει ότι οι εν λόγω συμβάσεις παραδόσεως αερίου αφορούν, τουλάχιστον εν μέρει, ηλεκτροπαραγωγικά εργοστάσια που ανήκουν στον δικό της όμιλο επιχειρήσεων. Έτσι, καθόσον η δραστηριότητα των εργοστασίων αυτών παραγωγής ηλεκτρισμού εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας επειδή υπερβαίνει τον προβλεπόμενο σ' αυτό όγκο παραγωγής, η προσφεύγουσα θα διαθέτει οπωσδήποτε, βάσει των ΕΣΚ και των εφαρμοστέων εθνικών κανόνων, ποσοτώσεις εκπομπής για την καύση των σχετικών ποσοτήτων αερίου. Τέλος, παρά το γεγονός ότι η παραγωγή ενέργειας είναι, καταρχήν, δραστηριότητα καλυπτόμενη από το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, η προσφεύγουσα ούτε διευκρίνισε σε ποιο βαθμό αυτή δεσμευόταν από τις ως άνω συμβάσεις παραδόσεως αερίου έναντι ηλεκτροπαραγωγικών εργοστασίων τρίτων, ούτε ανέφερε αν αυτά μπορούσαν να λάβουν ποσοτώσεις εκπομπής για δικό τους λογαριασμό ή αν είχαν ανάγκη αυτών επειδή περιελήφθηκαν στο εν λόγω παράρτημα, ούτε εξήγησε υπό ποιες προϋποθέσεις μια ενδεχόμενη ανεπάρκεια ποσοτώσεων για αυτά θα μπορούσε να επηρεάσει την εκτέλεση των ως άνω συμβάσεων. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να συναχθεί ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι οι επίμαχες διατάξεις την αφορούν άμεσα και ατομικά λόγω του προβαλλόμενου επηρεασμού της εκτελέσεως των εν λόγω μακροπρόθεσμων συμβάσεων παραδόσεως αερίου.

- 119 Έκτον, όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας, για το οποίο ελάχιστα στοιχεία προσκομίζει, ότι η ίδια μετέσχε στη διαδικασία που κατέληξε στην έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας, πρέπει να υπομνησθεί ότι το γεγονός ότι ένα πρόσωπο παρεμβαίνει με τον ένα ή τον άλλο τρόπο στη διαδικασία που οδηγεί στην έκδοση κοινοτικής πράξεως δεν είναι ικανό να το εξατομικεύσει σε σχέση με την εν λόγω πράξη παρά μόνον αν η εφαρμοστέα κοινοτική ρύθμιση του χορηγεί ορισμένες διαδικαστικές εγγυήσεις. Όμως, ούτε η διαδικασία συντάξεως πράξεων γενικής ισχύος ούτε η φύση των πράξεων αυτών απαιτούν καταρχήν, δυνάμει των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου μεταξύ των οποίων καταλέγεται το δικαίωμα ακροάσεως, τη συμμετοχή των θιγόμενων προσώπων, τα συμφέροντα των οποίων θεωρείται ότι εκπροσωπούνται από τα πολιτικά όργανα που καλούνται να εκδώσουν τις πράξεις αυτές. Κατά συνέπεια, ελλείψει ρητώς εγγυημένων διαδικαστικών δικαιωμάτων, θα ήταν αντίθετο προς το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 230 ΕΚ να παρέχεται η δυνατότητα σε κάθε ιδιώτη, απλώς και μόνον επειδή μετέσχε στο προπαρασκευαστικό στάδιο μιας πράξεως κανονιστικής φύσεως, να ασκεί ακολούθως προσφυγή κατά της εν λόγω πράξεως (βλ., επ' αυτού, διάταξη του Πρωτοδικείου της 14ης Δεκεμβρίου 2005, T-369/03, Arizona Chemical κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. II-5839, σκέψεις 72 έως 73 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 120 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αφενός, η διαδικασία συντάξεως και εκδόσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας, δυνάμει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ και του άρθρου 251 ΕΚ, ήταν μια διαδικασία οδηγούσα σε λήψη αποφάσεως απαιτούσα την από κοινού συμμετοχή του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου υπό την ιδιότητα του κοινοτικού νομοθέτη, έχουσα ως αποτέλεσμα τη λήψη μέτρου γενικής ισχύος, χωρίς να προβλέπεται στο πλαίσιο αυτό μια οποιαδήποτε παρέμβαση των επιχειρηματιών, και ότι, αφετέρου, η προσφεύγουσα ούτε υποστήριξε ούτε απέδειξε ότι είχε διαδικαστικά δικαιώματα ικανά να στηρίξουν την ενεργητική της νομιμοποίηση υπό την έννοια της παρατιθέμενης στη σκέψη 119 ανωτέρω νομολογίας.
- 121 Επομένως, η προβαλλόμενη συμμετοχή της προσφεύγουσας στη διαδικασία που κατέληξε στην έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας δεν είναι ικανή να την εξατομικεύσει υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί αν η προσβαλλόμενη πράξη αφορά άμεσα την προσφεύγουσα συναφώς.
- 122 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν αφορούν είτε ατομικά είτε άμεσα την προσφεύγουσα, υπό την έννοια του άρθρου 230, τέταρτο εδάφιο, ΕΚ, και ότι το αίτημα ακυρώσεως πρέπει να κριθεί απαράδεκτο, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί αν οι επίμαχες διατάξεις έχουν κάποια αυτοτέλεια ώστε να μπορούν να αποσπαστούν ή όχι από το σύνολο της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 123 Κατά τα λοιπά, η εν λόγω λύση δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση λόγω του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ. Πράγματι, όπως υπενθυμίστηκε στη σκέψη 114 ανωτέρω, τα κράτη μέλη έχουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την εφαρμογή της προσβαλλόμενης οδηγίας. Επομένως, αντιθέτως προς όσα διατείνεται η προσφεύγουσα, εν πάση περιπτώσει, η εν λόγω οδηγία δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κανονιστική πράξη μη περιλαμβάνουσα μέτρα εκτελέσεως υπό την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

II — Επί του παραδεκτού της αγωγής αποζημιώσεως

A — Επιχειρήματα των διαδίκων

- 124 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, διατείνονται ότι η αγωγή αποζημιώσεως είναι επίσης απαράδεκτη.
- 125 Η αγωγή της προσφεύγουσας δεν είναι σύμφωνη προς τις επιταγές του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας καθόσον, αφενός, η προβαλλόμενη ζημία δεν είναι ούτε επικείμενη, ούτε βέβαιη, ούτε αρκούντως προσδιορισμένη και, αφετέρου, δεν υπάρχει άμεσος αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της προσβαλλόμενης οδηγίας και της ζημίας αυτής. Το Κοινοβούλιο προσθέτει ότι η προσφεύγουσα δεν ανταποκρίθηκε προς το βάρος που έχει να αποδείξει ότι η επιλογή του κοινοτικού νομοθέτη προσβάλλει σοβαρά και πρόδηλα τους υπέρτερους κανόνες δικαίου των οποίων γίνεται επίκληση, όπως την αρχή της ίσης μεταχείρισεως. Συγκεκριμένα, δεν απέδειξε ότι οι τομείς της χημικής βιομηχανίας και της βιομηχανίας αλουμινίου ενεργούν στο ίδιο τμήμα της αγοράς με τον τομέα του χυτοσίδηρου και του χάλυβα και ότι οι εν λόγω τομείς εκπέμπουν άμεσα CO₂ τέτοιου όγκου ώστε να έπρεπε να περιληφθούν εκ προοιμίου στο πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 126 Όσον αφορά την ύπαρξη ζημίας, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία, μολονότι ίσχυε ήδη, στο στάδιο της καταθέσεως του δικογράφου της προσφυγής δεν είχε ακόμη το παραμικρό άμεσο αποτέλεσμα επί της οικονομικής δραστηριότητας της προσφεύγουσας και ότι τα ενδεχόμενα αποτελέσματά της στο μέλλον δεν μπορούν να θεωρηθούν ως επικείμενα. Επιπροσθέτως, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε την ύπαρξη βέβαιης ζημίας, καθόσον τούτο είναι αδύνατο στο παρόν στάδιο για πολλούς λόγους. Συναφώς, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υποστηρίζουν, ιδίως, ότι η προβαλλόμενη κατάσταση της προσφεύγουσας ως «καθαρού αγοραστή ποσοστώσεων» δεν είναι παρά υποθετική και δεν αποτελεί άμεση και βέβαιη συνέπεια της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 127 Κατά το Συμβούλιο, το ζήτημα αν η προσφεύγουσα πρόκειται να καταστεί «καθαρός αγοραστής ποσοστώσεων» εξαρτάται από μια σειρά αγνώστων και αναπόδεικτων εν προκειμένω παραγόντων, όπως η αρχικώς χορηγούμενη από τις εθνικές αρχές

συνολική ποσότητα ποσοστώσεων σύμφωνα με τα ΕΣΚ και το κόστος της μείωσης των εκπομπών σε σχέση με την τιμή των ποσοστώσεων στην αγορά εμπορίας. Με τη σειρά της, η συνολική ποσότητα χορηγούμενων ποσοστώσεων εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως ο σκοπός μείωσης των εκπομπών τον οποίο υποχρεούται να επιδιώκει κάθε κράτος μέλος, η ενδεχόμενη πρόθεσή του να αγοράζει στην παγκόσμια αγορά μονάδες ποσοστώσεων εκπομπής που προβλέπει το Πρωτόκολλο του Κιότο καθώς και η απόφασή του όσον αφορά τις λεπτομέρειες εφαρμογής της κατανομής της αναγκαίας μείωσης των εκπομπών μεταξύ των διαφόρων βιομηχανικών τομέων. Το Συμβούλιο υποστηρίζει, ακόμη, ότι, όταν οι χορηγούμενες ποσοστώσεις αποδεικνύονται ανεπαρκείς, η επίπτωση της προσβαλλόμενης οδηγίας θα εξαρτάται, λαμβανομένου υπόψη του σχετικού κόστους επενδύσεως, από την επιλογή του επιχειρηματία μεταξύ, αφενός, της αγοράς συμπληρωματικών ποσοστώσεων προς κάλυψη των εκπομπών του σε CO₂ και, αφετέρου, της λήψεως μέτρων μείωσης των εκπομπών.

- 128 Η ανυπαρξία βέβαιης ζημίας επιρρωννύεται από το γεγονός ότι η προσβαλλόμενη οδηγία προβλέπει ρητά, στα κριτήρια αριθ. 3 και 7 του παραρτήματος III αυτής, ότι η ποσότητα των ποσοστώσεων πρέπει να είναι σύμφωνη προς το δυναμικό, περιλαμβανομένου του τεχνολογικού, των δραστηριοτήτων των επιχειρηματιών και ότι στο πλαίσιο του ΕΣΚ μπορεί να λαμβάνονται υπόψη τα μέτρα που έχουν ληφθεί σε ένα πρώιμο στάδιο, δηλαδή στο παρελθόν, όπως η μείωση των εκπομπών CO₂ την οποία η προσφεύγουσα διατείνεται ότι έχει επιτύχει από το 1990. Εξάλλου, το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι η προσφεύγουσα μπορεί να προβεί σε διασυνοριακή μεταφορά των μη χρησιμοποιημένων ποσοστώσεων μεταξύ των εγκαταστάσεων του ομίλου της, καθόσον η εν λόγω δυνατότητα αποτελεί το θεμέλιο του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων.
- 129 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, σημειώνουν ότι η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να αποδείξει ότι θα υποβληθεί σε πρόσθετα έξοδα λόγω της εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας, όπως είναι τα έξοδα για το προσωπικό που επιφορτίζεται να ελέγχει τις εκπομπές CO₂ και να συντάσσει σχετικές εκθέσεις, διότι οι εν λόγω υποχρεώσεις επιβάλλονταν ήδη κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 96/61. Το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι οι ισχυρισμοί της προσφεύγουσας όσον αφορά το κόστος που συνδέεται με την απασχόληση επιπλέον προσωπικού και τη μελλοντική απώλεια κερδών είναι υπερβολικά αόριστοι και ασαφείς για να μπορούν να συνιστούν απόδειξη μιας μελλοντικής ζημίας. Ομοίως, η ενδεχόμενη απώλεια μεριδίων της αγοράς ή κερδών δεν είναι βέβαιη και εξαρτάται από άγνωστους και ανεξάρτητους από την προσβαλλόμενη οδηγία παράγοντες, για παράδειγμα από την εξέλιξη των τιμών του χυτοσίδηρου και του χάλυβα και εκείνων των ανταγωνιστικών προϊόντων.

- 130 Κατά το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Επιτροπή, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ούτε την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προσβαλλόμενης οδηγίας και της προβαλλόμενης μελλοντικής ζημίας της. Λαμβανομένου υπόψη του περιθωρίου εκτιμήσεως των κρατών μελών, η προσβαλλόμενη οδηγία καθαυτή δεν μπορεί να προκαλεί άμεσα οποιαδήποτε ζημία στην προσφεύγουσα, καθόσον μια τέτοια ζημία δεν μπορεί να απορρέει παρά μόνον από τους εθνικούς κανόνες περί μεταφοράς της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη και, ειδικότερα, από τη χορήγηση ποσοστώσεων εκπομπής.
- 131 Η προσφεύγουσα φρονεί ότι η αγωγή αποζημιώσεως είναι σύμφωνη προς τις επιταγές του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας και ότι, επομένως, είναι παραδεκτή.

B — Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

- 132 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, δυνάμει του άρθρου 21, πρώτο εδάφιο, σε συνδυασμό με το άρθρο 53, πρώτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου και του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, κάθε δικόγραφο προσφυγής ή αγωγής πρέπει να περιέχει το αντικείμενο της διαφοράς και συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών των οποίων γίνεται επίκληση. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να εμφανίζονται κατά τρόπο αρκούντως σαφή και συγκεκριμένο ώστε να μπορεί ο καθού να προετοιμάσει την άμυνά του και το Γενικό Δικαστήριο να αποφανθεί επί της προσφυγής ή της αγωγής, ενδεχομένως, χωρίς άλλα στοιχεία προς στήριξή της. Προς διασφάλιση της νομικής ασφάλειας και της ορθής απονομής της δικαιοσύνης, για να είναι παραδεκτή μια προσφυγή ή αγωγή, πρέπει τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων αυτή στηρίζεται να προκύπτουν, τουλάχιστον συνοπτικώς, πλην όμως κατά τρόπο συνεπή και κατανοητό, από το ίδιο το κείμενο του σχετικού δικογράφου. Ειδικότερα, για να πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, το δικόγραφο με το οποίο ζητείται αποκατάσταση ζημίας προκληθείσας από κοινοτικό όργανο πρέπει να περιλαμβάνει τα στοιχεία που καθιστούν δυνατή την εξατομίκευση της συμπεριφοράς που ο ενάγων προσάπτει στο όργανο αυτό και τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της συμπεριφοράς και της ζημίας που ισχυρίζεται ότι υπέστη, καθώς και να προσδιορίζει τη φύση και την έκταση της ζημίας αυτής (αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 3ης Φεβρουαρίου 2005, T-19/01, Chiquita Brands κ.λπ. κατά Επιτροπής,

Συλλογή 2005, σ. II-315, σκέψεις 64 και 65· της 10ης Μαΐου 2006, T-279/03, Galileo International Technology κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. II-1291, σκέψεις 36 και 37· της 13ης Δεκεμβρίου 2006, T-304/01, Abad Pérez κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. II-4857, σκέψη 44, και T-138/03, É.R. κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. II-4923, σκέψη 34· διάταξη του Πρωτοδικείου της 27ης Μαΐου 2004, T-379/02, Andolfi κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψεις 41 και 42).

- 133 Το Γενικό Δικαστήριο κρίνει ότι το δικόγραφο της προσφυγής πληροί τις εν λόγω τυπικές προϋποθέσεις και ότι πρέπει να απορριφθούν τα σχετικά επιχειρήματα του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, τα περισσότερα από τα οποία αφορούν την εκτίμηση του βασίμου και όχι του παραδεκτού του αιτήματος αποζημίωσης. Πράγματι, στο δικόγραφο της προσφυγής, η προσφεύγουσα περιέλαβε επαρκή στοιχεία τα οποία παρέχουν τη δυνατότητα εξατομικεύσεως της συμπεριφοράς που προσάπτεται στον κοινοτικό νομοθέτη, των λόγων για τους οποίους φρονεί ότι υφίσταται αιτιώδης σύνδεσμος μεταξύ της συμπεριφοράς αυτής και της ζημίας που διατείνεται ότι υπέστη καθώς και της φύσεως και της ενδεχόμενης εκτάσεως της ζημίας αυτής, καθόσον μάλιστα τα ως άνω στοιχεία παρέσχαν τη δυνατότητα στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο να αμυνθούν λυσιτελώς επί του ζητήματος αυτού, προβάλλοντας επιχειρήματα αποσκοπούντα να αποδείξουν, στην πραγματικότητα, ότι η αγωγή αποζημίωσης είναι αβάσιμη.
- 134 Όσον αφορά τη χαρακτηριζόμενη ως παράνομη συμπεριφορά του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσφεύγουσα προέβαλε, σύμφωνα με τις επιταγές που απορρέουν από τη νομολογία (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 4ης Ιουλίου 2000, C-352/98, Bergaderm και Gouril κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-5291, σκέψεις 39 επ., και της 12ης Ιουλίου 2005, C-198/03 P, Επιτροπή κατά CEVA και Pfizer, Συλλογή 2005, σ. I-6357, σκέψεις 61 επ.), λεπτομερή επιχειρήματα προκειμένου να αποδείξει κατάφωρη παράβαση πολλών κανόνων –ακόμη και υπέρτερων κανόνων δικαίου– εχόντων ως αντικείμενο να παράσχουν δικαιώματα στους ιδιώτες, όπως είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισεως και η ελευθερία εγκαταστάσεως.
- 135 Όσον αφορά τη ζημία, επιβάλλεται η διαπίστωση, καταρχάς, ότι, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων που ίσχυαν κατά τον χρόνο της καταθέσεως του δικογράφου της προσφυγής, η εν λόγω ζημία έπρεπε να έχει οπωσδήποτε μελλοντικό χαρακτήρα επειδή η προσβαλλόμενη οδηγία βρισκόταν ακόμη στο στάδιο της μεταφοράς

της στις εθνικές έννομες τάξεις και τα κράτη μέλη δεν είχαν αρχίσει να εκπονούν τα ΕΣΚ τους και να θεσπίζουν τις σχετικές νομοθεσίες τους όσον αφορά την πρώτη περίοδο κατανομής. Επιπλέον, λαμβανομένου υπόψη του περιθωρίου εκτιμήσεως των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων εντός των κρατών αυτών κατ' εφαρμογήν των ΕΣΚ τους (βλ. σκέψη 116 ανωτέρω), η προσφεύγουσα δεν μπορούσε να προσδιορίσει ειδικότερα την ακριβή έκταση της εν λόγω μελλοντικής ζημίας κατά τον χρόνο της ασκήσεως της αγωγής της. Όμως, υφισταμένων τέτοιων ειδικών περιστάσεων, τις οποίες επικαλέστηκε η προσφεύγουσα, δεν είναι αναγκαία η διευκρίνιση στο δικόγραφο της αγωγής, ως προϋπόθεση του παραδεκτού, της ακριβούς εκτάσεως της ζημίας, ούτε βέβαια η μεία του ζητούμενου ποσού της αποζημιώσεως, καθόσον τούτο, εν πάση περιπτώσει, είναι δυνατό μέχρι το στάδιο του υπομνήματος απαντήσεως, υπό την προϋπόθεση ότι ο προσφεύγων διάδικος επικαλείται τέτοιες περιστάσεις και εκθέτει τα στοιχεία που παρέχουν τη δυνατότητα εκτιμήσεως της φύσεως και της εκτάσεως της ζημίας, οπότε ο καθού ή εναγόμενος διάδικος είναι σε θέση να αμυνθεί (βλ., επ' αυτού, διατάξεις του Πρωτοδικείου Andolfi κατά Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψεις 48 και 49 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 22ας Ιουλίου 2005, T-376/04, Polyelectrolyte Producers Group κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. ΙΙ-3007, σκέψη 55).

- 136 Πρέπει να σημειωθεί στη συνέχεια ότι η προσφεύγουσα προέβαλε επαρκή στοιχεία που χαρακτηρίζουν τη μελλοντική της ζημία, αλλά και τη φύση της ζημίας αυτής, την έκτασή της και τις συναφείς λεπτομέρειες, οπότε πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 44, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας. Πράγματι, με το δικόγραφο της αγωγής, πρώτον, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε τη ζημία που προκύπτει από το πρόσθετο κόστος λόγω της απασχολήσεως προσωπικού με έργο δραστηριότητες εποπτείας και συντάξεως δηλώσεων βάσει των άρθρων 14 και 15 της προσβαλλόμενης οδηγίας. Επιπλέον, με τις παρατηρήσεις της επί των ενστάσεων απαραδέκτου, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε μιαν εκτίμηση του ως άνω πρόσθετου κόστους, παραθέτοντας συγκεκριμένα αριθμητικά στοιχεία. Δεύτερον, η προσφεύγουσα υποστήριξε ότι υπέστη τόσο υλική ζημία όσο και ηθική βλάβη εξαιτίας της απώλειας μεριδίων της αγοράς και της προσβολής της φήμης της στον τομέα του περιβάλλοντος λόγω του γεγονότος ότι δεν περιελήφθησαν οι ανταγωνιστικοί έναντι της ίδιας τομείς των μη σιδηρούχων μετάλλων και των χημικών προϊόντων στο πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας. Τρίτον, η προσφεύγουσα επικαλέστηκε, παραθέτοντας συναφώς αριθμητικά στοιχεία (βλ. σκέψεις 80 και 81 ανωτέρω), ζημία λόγω της καταστάσεώς της ως «καθαρού αγοραστή ποσοστώσεων» και λόγω της δυνάμενης να προβλεφθεί αυξήσεως του κόστους των ποσοστώσεων αυτών, ικανής να εξαλείψει το μικτό περιθώριο κέρδους της. Τέταρτον, η προσφεύγουσα ζήτησε την αποκατάσταση του διαφυγόντος κέρδους που προκύπτει από την αδυναμία της να συνεχίσει την εμπορική στρατηγική διασυννοριακής αναδιαρθρώσεως. Επομένως, οι στοιχειώδεις προϋποθέσεις προσδιορισμού της ζημίας πληρούνται εν προκειμένω.

- 137 Όσον αφορά, τέλος, τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ παράνομης συμπεριφοράς και ζημίας, η προσφεύγουσα υποστήριξε με επαρκή ακρίβεια, σύμφωνα με τη λογική που ακολουθεί στον συλλογισμό της, ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν διέθετε περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο των επίμαχων διατάξεων και των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτές για τους επιχειρηματίες και ότι, επομένως, κάθε σχετική ενδεχόμενη ζημία σε βάρος της θα οφείλεται στην φερόμενη ως παράνομη συμπεριφορά του κοινοτικού νομοθέτη. Συναφώς, δεν μπορούν να γίνουν δεκτά τα επιχειρήματα του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής κατά τα οποία η προσφεύγουσα όφειλε να «προσδιορίσει» ή να «αποδείξει» έναν τέτοιο αιτιώδη σύνδεσμο για να είναι παραδεκτό το αίτημά της, καθόσον μια τέτοια εκτίμηση εμπίπτει στην εξέταση του βασίμου του αιτήματος αυτού και όχι του παραδεκτού.
- 138 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να απορριφθούν οι ενστάσεις απαραδέκτου του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου καθόσον αφορούν το αίτημα αποζημιώσεως.

III — Επί του βασίμου της αγωγής αποζημιώσεως

A — Επί των προϋποθέσεων θεμελιώσεως εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας

- 139 Από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η θεμελίωση της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 288, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, λόγω παράνομης συμπεριφοράς των οργάνων της εξαρτάται από τη συνδρομή ενός συνόλου προϋποθέσεων, ήτοι του παράνομου χαρακτήρα της προσαπτομένης στο θεσμικό όργανο συμπεριφοράς, του υποστατού της ζημίας και της υπάρξεως αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ της προβαλλόμενης συμπεριφοράς και της προβαλλόμενης ζημίας [βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Νοεμβρίου 2006, C-243/05 P, Agraz κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. I-10833, σκέψη 26 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 16ης Νοεμβρίου 2006, T-333/03, Masdar

(UK) κατά Επιτροπής, Συλλογή 2006, σ. II-4377, σκέψη 59. Abad Pérez κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 97. Έ.Ρ. κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 99, και της 12ης Σεπτεμβρίου 2007, T-259/03, Νικολάου κατά Επιτροπής, που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 37].

- 140 Δεδομένου ότι οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά, η προσφυγή πρέπει να απορρίπτεται στο σύνολό της όταν δεν πληρούται έστω και μία μόνο από τις εν λόγω προϋποθέσεις (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις Abad Pérez κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 99, και Έ.Ρ. κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 101 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 141 Όσον αφορά την πρώτη από τις προϋποθέσεις αυτές, απαιτείται να αποδεικνύεται μια σαφώς κατάφωρη παράβαση κανόνα δικαίου παρέχοντος δικαιώματα στους ιδιώτες (απόφαση Bergaderm και Goupil κατά Επιτροπής, σκέψη 134 ανωτέρω, σκέψη 42). Όσον αφορά την προϋπόθεση κατά την οποία η παράβαση πρέπει να είναι σαφώς κατάφωρη, το κριτήριο αποφασιστικής σημασίας που παρέχει τη δυνατότητα να κριθεί αν πληρούται η προϋπόθεση αυτή είναι ότι η παράβαση πρέπει να αποτελεί πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση εκ μέρους του εμπλεκόμενου κοινοτικού οργάνου των ορίων που επιβάλλονται στην εξουσία εκτιμήσεώς του. Μόνον όταν το εν λόγω κοινοτικό όργανο διαθέτει απλώς ένα σημαντικά περιορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως, ή ακόμα έχει δέσμια αρμοδιότητα, μπορεί να αρκεί μόνον η παράβαση του κοινοτικού δικαίου για να αποδειχθεί η ύπαρξη σαφώς κατάφωρης παραβάσεως (απόφαση του Δικαστηρίου της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-312/00 P, Επιτροπή κατά Camar και Tico, Συλλογή 2002, σ. I-11355, σκέψη 54· αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 12ης Ιουλίου 2001, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 και T-225/99, Comaffrica και Dole Fresh Fruit Europe κατά Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. II-1975, σκέψη 134· Abad Pérez κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 98, και Έ.Ρ. κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 100).
- 142 Πρέπει να εξεταστεί, σε ένα πρώτο στάδιο, το βάσιμο των λόγων ελλείψεως νομιμότητας που επικαλείται η προσφεύγουσα με γνώμονα τα κριτήρια που απαριθμούνται στη σκέψη 141 ανωτέρω.

- 143 Συναφώς, στο πλαίσιο των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως, πρέπει να διευκρινιστεί ότι μια ενδεχόμενη σαφώς κατάφωρη παράβαση των σχετικών κανόνων δικαίου πρέπει να στηρίζεται σε πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση των ορίων της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει ο κοινοτικός νομοθέτης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του στον τομέα του περιβάλλοντος δυνάμει των άρθρων 174 ΕΚ και 175 ΕΚ (βλ., επ' αυτού και κατ' αναλογία, αφενός, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 1ης Δεκεμβρίου 1999, T-125/96 και T-152/96, Boehringer κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1999, σ. II-3427, σκέψη 74, και της 10ης Φεβρουαρίου 2004, T-64/01 και T-65/01, Afrikanische Frucht-Compagnie κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 2004, σ. II-521, σκέψη 101 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και, αφετέρου, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, T-13/99, Pfizer Animal Health κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. II-3305, σκέψη 166, και της 26ης Νοεμβρίου 2002, T-74/00, T-76/00, T-83/00 έως T-85/00, T-132/00, T-137/00 και T-141/00, Artgodan κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. II-4945, σκέψη 201). Πράγματι, η άσκηση της εν λόγω διακριτικής ευχέρειας συνεπάγεται, αφενός, την υποχρέωση του κοινοτικού νομοθέτη να προβλέπει και να εκτιμά περίπλοκες και αβέβαιες οικολογικές, επιστημονικές, τεχνικές και οικονομικές εξελίξεις και, αφετέρου, την υποχρέωσή του να σταθμίζει και να ιεραρχεί τους διάφορους σκοπούς, τις αρχές και τα συμφέροντα περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 174 ΕΚ (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1998, C-284/95, Safety Hi-Tech, Συλλογή 1998, σ. I-4301, σκέψεις 36 και 37· της 15ης Δεκεμβρίου 2005, C-86/03, Ελλάδα κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-10979, σκέψη 88, και Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, σκέψεις 57 έως 59· βλ. επίσης, κατ' αναλογία, απόφαση Chiquita Brands κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 228). Μια τέτοια εκτίμηση στο πλαίσιο της προσβαλλόμενης οδηγίας έχει ως αποτέλεσμα τον προσδιορισμό μιας σειράς κύριων και επιμέρους σκοπών οι οποίοι είναι εν μέρει αντιφατικοί μεταξύ τους (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, σκέψεις 28 έως 33, και Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 114 ανωτέρω, σκέψεις 121 έως 125 και 136 έως 139).
- 144 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξακριβωθεί αν η προβαλλόμενη παράβαση των κανόνων δικαίου που επικαλείται η προσφεύγουσα αποτελεί πρόδηλη και σοβαρή υπέρβαση των ορίων της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που διέθετε ο κοινοτικός νομοθέτης κατά τον χρόνο της εκδόσεως της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 145 Δεδομένου ότι η επιχειρηματολογία που προβάλλει η προσφεύγουσα προς στήριξη των δύο πρώτων λόγων ελλείψεως νομιμότητας είναι η ίδια σε πολύ μεγάλο βαθμό, οι λόγοι αυτοί πρέπει να εξεταστούν από κοινού.

B — Επί της υπάρξεως κατάφωρης προσβολής του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, της ελευθερίας ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και της αρχής της αναλογικότητας

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

- ¹⁴⁶ Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν το δικαίωμα ιδιοκτησίας της και την ελευθερία ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας, που είναι θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία διασφαλίζει η κοινοτική έννομη τάξη, όπως τούτο επιβεβαιώθηκε με τα άρθρα 16 και 17 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που διακηρύχθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2000 στη Νίκαια (ΕΕ, C 364, σ. 1). Τα δεσμευτικά μέτρα που εξαρτούν τη «χρήση της ιδιοκτησίας» από ορισμένες προϋποθέσεις είναι ικανά να περιορίσουν την άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας, όταν δε τα εν λόγω μέτρα στερούν έναν ιδιώτη από τη δυνατότητα της ασκήσεως αυτής, προσβάλλουν την ίδια την ουσία του εν λόγω δικαιώματος.
- ¹⁴⁷ Η προσφεύγουσα φρονεί ότι οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν, κατά τρόπο αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας, την ίδια την ουσία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και την ελευθερία ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας, υποχρεώνοντάς την να λειτουργεί τις εγκαταστάσεις της υπό όρους οι οποίοι δεν μπορούν να εξασφαλίσουν οικονομικά την επιβίωσή της. Αφενός, οι διατάξεις αυτές έχουν ως συνέπεια ότι η προσφεύγουσα καθίσταται «καθαρός αγοραστής ποσοστώσεων» (βλ. σκέψεις 75 και 77 ανωτέρω), δεδομένου ότι, παρά τις προσπάθειές της στο παρελθόν και σε αντίθεση με άλλους επιχειρηματίες άλλων τομέων, είναι τεχνικά αδύνατο για την ίδια να μειώσει περισσότερο, στο άμεσο μέλλον, τις εκπομπές της σε CO₂ (βλ. σκέψεις 77 και 78 ανωτέρω). Αφετέρου, λαμβανομένων υπόψη των ειδικών συνθηκών ανταγωνισμού στον τομέα της σιδηροβιομηχανίας (βλ. σκέψη 79 ανωτέρω), η προσφεύγουσα δεν είναι πλέον σε θέση να μετακυλίσει την αύξηση του κόστους παραγωγής στους πελάτες της (βλ. σκέψη 80 ανωτέρω). Κατά συνέπεια, οι εγκαταστάσεις της λειτουργούν με ζημία και η ίδια πρέπει είτε να συνεχίσει να λειτουργεί τις εγκαταστάσεις εκείνες που είναι μη αποδοτικές οικονομικά και αναποτελεσματικές εντός της εσωτερικής αγοράς, είτε να τις κλείσει και να τις μεταφέρει σε χώρες που δεν επιβάλλουν υποχρεώσεις μείωσης των εκπομπών δυνάμει του Πρωτοκόλλου του Κιότο.
- ¹⁴⁸ Με το υπόμνημα απαντήσεως, η προσφεύγουσα εκθέτει περαιτέρω ότι η προσβαλλόμενη οδηγία επιφέρει στρέβλωση του ανταγωνισμού για τρεις λόγους. Πρώτον, ενώ επιβάλλονται στην κοινοτική βιομηχανία δεσμεύσεις σχετικές με τη μείωση των εκπομπών CO₂, οι οποίες αυξάνουν το κόστος παραγωγής, το αντίστοιχο κόστος

παραγωγής στις τρίτες χώρες παραμένει αμετάβλητο ή και μειώνεται λόγω σχεδίων στο πλαίσιο του μηχανισμού για μια «καθαρή» ανάπτυξη τον οποίο προβλέπει το Πρωτόκολλο του Κιότο (βλ. σκέψη 5 ανωτέρω). Δεύτερον, εντός της εσωτερικής αγοράς, η αύξηση του κόστους παραγωγής ποικίλλει λόγω διαφορών μεταξύ των εθνικών στόχων μείωσης των εκπομπών και μεταξύ των εθνικών πολιτικών χορηγήσεως ποσοστώσεων. Τρίτον, μόνον η παραγωγή ορισμένων προϊόντων, μεταξύ των οποίων ο χάλυβας, καλύπτεται από το σύστημα εμπορίας ποσοτώσεων. Όμως, κατά την προσφεύγουσα, όλα τα προϊόντα έπρεπε να υπάγονται σ' αυτό με τον ίδιο τρόπο, κατ' αναλογία προς την εκπεμπόμενη ποσότητα CO₂ και λαμβάνοντας υπόψη τόσο τη διαδικασία παραγωγής όσο και τον κύκλο ζωής του οικείου προϊόντος.

149 Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν είναι ικανή να παρακινήσει τις επιχειρήσεις να μειώσουν τις εκπομπές τους. Αφενός, δεν ενθαρρύνει την τεχνική καινοτομία, καθόσον προβλέπει ότι οι νέες εγκαταστάσεις λαμβάνουν ποσοστώσεις σε συνάρτηση με τις ουσιαστικές ανάγκες τους, πράγμα το οποίο παρακινεί τους παραγωγούς να συνεχίσουν να λειτουργούν εγκαταστάσεις που δεν είναι αποδοτικές οικονομικά. Αφετέρου, η προσβαλλόμενη οδηγία δεν παρέχει κάποια αντιστάθμιση για τις μειώσεις των εκπομπών, περιλαμβανομένων των σημαντικών προσπαθειών μείωσης στον τομέα της ευρωπαϊκής σιδηροβιομηχανίας στο παρελθόν. Αντιθέτως, το κλείσιμο μιας αναποτελεσματικής εγκαταστάσεως συνεπάγεται απώλεια των χορηγηθεισών ποσοτώσεων, διότι οι ποσοστώσεις αυτές δεν μπορούν να μεταφέρονται σε εγκαταστάσεις άλλου κράτους μέλους (βλ. σκέψεις 83 έως 85 ανωτέρω). Οι παραγωγοί χυτοσίδηρου ή χάλυβα αποθαρρύνονται με τον τρόπο αυτόν να μειώνουν τις εκπομπές τους ή να μεταφέρουν την παραγωγή τους σε αποτελεσματικότερες εγκαταστάσεις οι οποίες, επομένως, θα επιβαρύνουν λιγότερο το περιβάλλον. Έναντι της σοβαρής αυτής προσβολής του δικαιώματος ιδιοκτησίας της, της ελευθερίας ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και της ελευθερίας εγκαταστάσεως η προσφεύγουσα αμφιβάλλει επιπλέον αν θα μπορεί να επιτευχθεί ο σκοπός της προσβαλλόμενης οδηγίας να μειωθούν οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και να προστατευθεί το περιβάλλον. Όσον αφορά τον τομέα της σιδηροβιομηχανίας, λόγω της συνεχιζόμενης λειτουργίας αναποτελεσματικών εγκαταστάσεων και της μεταφοράς της παραγωγής χάλυβα σε τρίτες χώρες, ενδέχεται να μην μπορεί να επιτευχθεί καμία μείωση εκπομπών συνολικά.

150 Κατά την προσφεύγουσα, από τις παρατηρήσεις αυτές που αποδεικνύουν την προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας της, της ελευθερίας ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και της ελευθερίας εγκαταστάσεως προκύπτει ότι οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν επίσης την αρχή της αναλογικότητας. Δυνάμει της αρχής αυτής, το

κύρος των κοινοτικών πράξεων και μέτρων εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω πράξεις και τα εν λόγω μέτρα πρέπει να είναι πρόσφορα και αναγκαία για την πραγματοποίηση των σκοπών που ευλόγως επιδιώκει η οικεία ρύθμιση. Ομοίως, το άρθρο 5, τρίτο εδάφιο, ΕΚ επιβάλλει οι νομικές πράξεις της Κοινότητας να μην υπερβαίνουν τα όρια του αναγκαίου προς επίτευξη των σκοπών της Συνθήκης ΕΚ μέτρου. Επιπλέον, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ διαφόρων πρόσφορων μέτρων, πρέπει να προτιμάται το λιγότερο επαχθές, ενώ οι επιβαλλόμενοι περιορισμοί δεν πρέπει να είναι υπέρμετροι σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Όμως, η υπαγωγή των εγκαταστάσεων παραγωγής ακατέργαστου χυτοσίδηρου ή χάλυβα στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας ήταν εξαρχής ακατάλληλο μέτρο προς επίτευξη των σκοπών της μείωσης των εκπομπών και της προστασίας του περιβάλλοντος, τους οποίους θέτει η προσβαλλόμενη οδηγία, ενώ οι επίμαχες διατάξεις επιβάλλουν στην προσφεύγουσα σοβαρούς περιορισμούς, αντίθετους προς την αρχή της αναλογικότητας, οι οποίοι δημιουργούν κινδύνους για την ίδια την ύπαρξή της (βλ. σκέψεις 147 έως 149 ανωτέρω).

- 151 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αμφισβητούν τον ισχυρισμό ότι η προσβαλλόμενη οδηγία θίγει κατά τρόπο αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και την ελευθερία ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας της προσφεύγουσας. Ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στην προσφεύγουσα συνεπάγονται τέτοιους περιορισμούς, οι σχετικές υποχρεώσεις δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως υπέρμετρα και απαράδεκτη προσβολή των δικαιωμάτων αυτών σε σχέση με τον σκοπό γενικού συμφέροντος που επιδιώκει η προσβαλλόμενη οδηγία και το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων, ήτοι τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος.
- 152 Επομένως, ο πρώτος και ο δεύτερος λόγος πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι.

2. Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

- 153 Εισαγωγικώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, ναι μεν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας και της ελεύθερης ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας συγκαταλέγονται μεταξύ των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, οι αρχές αυτές όμως δεν αποτελούν απόλυτες αξίες, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε συνάρτηση με τη λειτουργία τους

στο πλαίσιο της κοινωνίας. Κατά συνέπεια, επιτρέπεται να επιβάλλονται περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και στην ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, υπό τον όρο ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε επιδιωκόμενους από την Κοινότητα σκοπούς γενικού συμφέροντος και δεν συνιστούν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και अपαράδεκτη επέμβαση που θίγει αυτή καθ' εαυτήν την ουσία των εν λόγω διασφαλιζομένων δικαιωμάτων (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Ιουνίου 2005, C-295/03 P, Alessandrini κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-5673, σκέψη 86 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και απόφαση Chiquita Brands κ.λπ. κατά Επιτροπής, σκέψη 132 ανωτέρω, σκέψη 220).

154 Όσον αφορά ειδικότερα την προβαλλόμενη προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας, διαπιστώνεται ότι, εκτός του πολύ γενικού ισχυρισμού ότι οι επίμαχες διατάξεις έχουν ως συνέπεια ότι η προσφεύγουσα δεν είναι πλέον σε θέση να λειτουργεί, κατά τρόπο οικονομικώς αποδοτικό, τις εγκαταστάσεις της παραγωγής χάλυβα εντός της εσωτερικής αγοράς, η προσφεύγουσα δεν διευκρίνισε σε ποιο βαθμό θίγεται, ή ακόμη κατέστη άνευ περιεχομένου, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας σχετικά με ορισμένα υλικά ή άυλα αγαθά που συγκαταλέγονται μεταξύ των μέσων παραγωγής της εξαιτίας της εφαρμογής ή της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο των ως άνω διατάξεων. Ακόμη, η προσφεύγουσα δεν διευκρίνισε ποιες από τις εν λόγω εγκαταστάσεις παραγωγής θίγονται ειδικά από τις επίμαχες διατάξεις και για ποιους λόγους θίγονται, λαμβανομένης υπόψη της ατομικής καταστάσεως καθεμιάς των εγκαταστάσεων αυτών στη χώρα στην οποία αυτές ευρίσκονται και με γνώμονα το σχετικό ΕΣΚ. Συναφώς, η προσφεύγουσα περιορίστηκε στο να ισχυριστεί, αόριστα, ότι δεν μπορούσε να κλείσει ορισμένες αναποτελεσματικές και μη αποδοτικές οικονομικά εγκαταστάσεις για να μην απολέσει τις ποσοτώσεις εκπομπής που τους έχουν χορηγηθεί, χωρίς όμως να εξηγήσει σε ποιο βαθμό η εν λόγω αναποτελεσματικότητα και η έλλειψη δυνατότητας οικονομικώς αποδοτικής λειτουργίας αλλά και οι προκύπτουσες για τους λόγους αυτούς οικονομικές δυσχέρειες οφείλονται στην εφαρμογή των επίμαχων διατάξεων αυτών καθαυτών. Όμως, κατά τους δικούς της ισχυρισμούς, οι ως άνω οικονομικές δυσχέρειες υπήρχαν ήδη πριν από την συγκέντρωση επιχειρήσεων η οποία πραγματοποιήθηκε το 2001 (βλ. σκέψη 30 ανωτέρω) και είχαν μάλιστα αποτελέσει έναν από τους οικονομικής φύσεως λόγους για την συγκέντρωση αυτή.

155 Εξάλλου, όσον αφορά την προβαλλόμενη προσβολή του δικαιώματος ιδιοκτησίας και της ελευθερίας ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας στο σύνολό τους, η προσφεύγουσα δεν μπόρεσε να εξηγήσει, ούτε με τα υπομνήματά της ούτε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, με πειστικά επιχειρήματα και με συγκεκριμένα στοιχεία, πώς

και σε ποιο βαθμό, λόγω της εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας, η ίδια μπορούσε να καταστεί «καθαρός αγοραστής ποσοστώσεων» εκπομπής, το κόστος των οποίων δεν θα μπορούσε να μετακυλίσει στους πελάτες της. Πράγματι, η προσφεύγουσα δεν υποστήριξε ότι, κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής, που έληξε το 2007, αναγκάστηκε να αγοράσει συμπληρωματικές ποσοστώσεις εκπομπής λόγω μιας ενδεχόμενης ανεπάρκειας των ποσοστώσεων σε μια από τις εγκαταστάσεις παραγωγής της στην εσωτερική αγορά. Αντιθέτως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε απάντηση σε ερώτημα του Γενικού Δικαστηρίου, η προσφεύγουσα παραδέχθηκε ότι επώλησε, το 2006, πλεονασματικές ποσοστώσεις στην αγορά εμπορίας και ότι αποκόμισε από την πώληση αυτή 101 εκατομμύρια ευρώ, πράγμα το οποίο σημειώθηκε στα πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζήτησής της. Επομένως, αποκλείεται να έχουν οι επίμαχες διατάξεις, στο σύνολό τους, οπωσδήποτε αρνητικές οικονομικές συνέπειες που να θίγουν το δικαίωμα της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας και την ελευθερία ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας.

156 Διαπιστώνεται, επιπλέον, ότι η προσφεύγουσα δεν ισχυρίστηκε στο πλαίσιο της αγωγής αποζημιώσεως ότι ορισμένες από τις εγκαταστάσεις της παραγωγής εντός της εσωτερικής αγοράς είχαν υποστεί ζημιές λόγω της εφαρμογής των επίμαχων διατάξεων και παρέλειψε να προσκομίσει συγκεκριμένα αριθμητικά στοιχεία σχετικά με την εξέλιξη της οικονομικής αποδοτικότητας των εγκαταστάσεων αυτών τότε που άρχισε να λειτουργεί το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων. Ακόμη, η προσφεύγουσα δεν διευκρίνισε, αφενός, τον τρόπο με τον οποίο καθεμία από τις εγκαταστάσεις αυτές προσαρμόστηκε στους διάφορους σκοπούς μειώσεως των εκπομπών στα σχετικά κράτη μέλη, μερικά από τα οποία, όπως το Βασίλειο της Ισπανίας, έχουν ακόμη και τη δυνατότητα αυξήσεως των εκπομπών τους σύμφωνα με την απόφαση 2002/358 και με το σχέδιο επιμερισμού υποχρεώσεων, και, αφετέρου, αν ο όγκος ποσοστώσεων εκπομπής τον οποίο εδικαιούτο για τις εγκαταστάσεις αυτές δυνάμει των διαφόρων ΕΣΚ ήταν επαρκής ή όχι. Τέλος, ακόμα και αν υποθεθεί ότι τα διάφορα ΕΣΚ και οι εθνικοί σκοποί μειώσεως μπορούσαν να θίξουν τα δικαιώματα της προσφεύγουσας, η ίδια ούτε ισχυρίστηκε ούτε απέδειξε ότι η εν λόγω προσβολή οφειλόταν στις επίμαχες διατάξεις αυτές καθαυτές και όχι στην εσωτερική νομοθεσία που θέσπισαν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του περιθωρίου που είχαν ως προς τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της προσβαλλόμενης οδηγίας βάσει του άρθρου 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.

157 Όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι, για τεχνικούς και οικονομικούς λόγους, οι παραγωγοί χάλυβα αδυνατούν να μειώσουν περισσότερο τις εκπομπές τους σε CO₂, αρκεί να σημειωθεί ότι το κριτήριο αριθ. 3 του παραρτήματος ΙΙΙ της

προσβαλλόμενης οδηγίας, στο πλαίσιο του προσδιορισμού της χορηγητέας ποσότητας ποσοστώσεων εκπομπής, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τη δυνατότητα, περιλαμβανομένης της τεχνολογικής δυνατότητας, μείωσης των εκπομπών οι οποίες προέρχονται από τις δραστηριότητες που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων (βλ., επ' αυτού, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Poiares Maduro υπό την απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, σκέψη 57). Επομένως, κατά τη χορήγηση ποσοστώσεων στους διάφορους βιομηχανικούς τομείς και στις επιχειρήσεις που έχουν εγκαταστάσεις των εν λόγω τομέων, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τις δυνατότητες μείωσης των εκπομπών όλων αυτών των τομέων και επιχειρήσεων, περιλαμβανομένου του τομέα της σιδηροβιομηχανίας και περιλαμβανομένων των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα. Επιπλέον, κατά το κριτήριο αριθ. 7 του παραρτήματος III της προσβαλλόμενης οδηγίας, «[τ]ο [ΕΣΚ] δύναται να συνεκτιμά την έγκαιρη [δηλαδή την αναληφθείσα σε προγενέστερο χρονικά στάδιο] δράση [περί μείωσης των εκπομπών]», οπότε τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, τουλάχιστον, να λαμβάνουν υπόψη τις προσπάθειες προς μείωση των εκπομπών σε περίπτωση που μια τέτοια μείωση έχει ήδη επιτευχθεί στον σχετικό τομέα από τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Επομένως, αν ενδεχομένως δεν λαμβάνεται επαρκώς υπόψη η εν λόγω μείωση από το κράτος μέλος, στο πλαίσιο της νομοθεσίας του περί εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας, αυτό δεν μπορεί να οφείλεται στις επίμαχες διατάξεις.

158 Υπό τις συνθήκες αυτές, αποκλείεται το ενδεχόμενο να προσβάλλουν οι επίμαχες διατάξεις το δικαίωμα της ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας και την ελευθερία ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας, ή ακόμα το ενδεχόμενο να μπορεί η προβαλλόμενη αυτή προσβολή να της προκαλέσει ζημία. Επομένως, πρέπει να συναχθεί ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε κάποια σαφώς κατάφωρη παράβαση, ούτε κάποιον αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας περιορισμό των δικαιωμάτων αυτών με τις επίμαχες διατάξεις, ούτε ότι η εν λόγω προβαλλόμενη παράβαση μπορεί να αποτελεί την αιτία της επελεύσεως κάποιας ζημίας σε βάρος της.

159 Επιπροσθέτως, καθόσον η προσφεύγουσα επικαλείται παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας ως αυτοτελή λόγο ελλείψεως νομιμότητας, από τις παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στις σκέψεις 154 έως 158 ανωτέρω απορρέει ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε την ύπαρξη της μεγάλης και αντίθετου προς την αρχή της αναλογικότητας βάρους που διατείνεται ότι της επιβλήθηκε. Ομοίως, χωρίς να απαιτείται να εξεταστεί το βάσιμο των ισχυρισμών σχετικά με τις διάφορες περιπτώσεις δυσλειτουργίας του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων (βλ. σκέψεις 149 και 150 ανωτέρω), πρέπει να απορριφθεί ως προδήλως στερούμενο ερείσματος το

κύριο επιχείρημα της προσφεύγουσας κατά το οποίο η συμμετοχή των παραγωγών χάλυβα, οι εγκαταστάσεις των οποίων αποδεδειγμένα προκαλούν τις μεγαλύτερες εκπομπές CO₂ που προέρχονται από τον βιομηχανικό τομέα, αποτελεί ακατάλληλο ή απρόσφορο μέτρο προς επίτευξη του κύριου σκοπού της προσβαλλόμενης οδηγίας, ο οποίος είναι η προστασία του περιβάλλοντος με τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Τέλος, εν πάση περιπτώσει, η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων καθαυτό ήταν προδήλως απρόσφορο προς επίτευξη του σκοπού της μείωσης των εκπομπών CO₂ και ότι ο κοινοτικός νομοθέτης προδήλως υπερέβη σοβαρά με τον τρόπο αυτόν τα όρια της ευρείας εξουσίας εκτίμησης που έχει.

- 160 Επομένως, πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμοι οι λόγοι περί ελλείψεως νομιμότητας που στηρίζονται σε σαφώς κατάφωρη προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, της ελευθερίας ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και της αρχής της αναλογικότητας.

Γ — Επί της υπάρξεως σαφώς κατάφωρης προσβολής της αρχής της ίσης μεταχείρισεως

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

- 161 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν την αρχή της ίσης μεταχείρισεως.
- 162 Αφενός, οι ανταγωνιστικοί έναντι της ίδιας τομείς των μη σιδηρούχων μετάλλων και των χημικών προϊόντων εξαιρέθηκαν από το πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας χωρίς καμία αντικειμενική αιτιολογία, ενώ αυτοί προκαλούν παρόμοιες ή και μεγαλύτερες εκπομπές CO₂ έναντι του τομέα της σιδηροβιομηχανίας. Συναφώς, η προσφεύγουσα αμφισβητεί τον ισχυρισμό ότι θα προκαλείτο σημαντική επιβάρυνση διοικητικής φύσεως αν περιλαμβανόταν στο σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων και ο τομέας των χημικών προϊόντων, με μεγάλο αριθμό σχετικών εγκαταστάσεων. Η

ανάγκη επιτελέσεως συμπληρωματικών εργασιών εκ μέρους της διοικήσεως δεν μπορεί να δικαιολογήσει καθαυτή μια σοβαρή στρέβλωση του ανταγωνισμού, όπως αυτή που υφίσταται στην υπό κρίση υπόθεση. Επιπλέον, σύμφωνα με την αρχική πρόταση, έπρεπε να περιληφθούν τουλάχιστον οι μεγάλες εγκαταστάσεις παραγωγής βασικών χημικών προϊόντων, που προκαλούν σημαντικές εκπομπές. Όσον αφορά τον αποκλεισμό του τομέα των μη σιδηρούχων μετάλλων, όπως αυτόν του αλουμινίου (αιτιολογική σκέψη 15 της προσβαλλόμενης οδηγίας), το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ούτε καν προέβαλαν κάποια δικαιολογία για την ως άνω άνιση μεταχείριση. Τέλος, δεν επιβλήθηκε κανένα μέτρο στους ανταγωνιστικούς αυτούς τομείς προς άμβλυνση των προαναφερομένων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Αφετέρου, το να τυγχάνει, χωρίς αντικειμενική δικαιολογία, ο τομέας της σιδηροβιομηχανίας της ίδιας μεταχειρίσεως με άλλους τομείς που καλύπτονται από το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας συνεπάγεται προσβολή της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, καθόσον οι τομείς αυτοί βρίσκονται σε διαφορετικές καταστάσεις. Η «μοναδική κατάσταση περιορισμού» των παραγωγών χυτοσίδηρου ή χάλυβα (βλ. σκέψεις 76 επ. ανωτέρω) τους διακρίνει από εκείνους των άλλων αυτών τομέων και τους περιάγει σε μια κατάσταση «εξ ορισμού ζημιωνόμενου» μεταξύ όλων των μετεχόντων στο σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων.

- 163 Με το υπόμνημα απαντήσεως, η προσφεύγουσα εκθέτει περαιτέρω ότι οι τομείς των μη σιδηρούχων μετάλλων και των χημικών προϊόντων είναι συγκρίσιμοι προς τον τομέα της σιδηροβιομηχανίας και ότι, όπως το επιβεβαιώνει η πρακτική της Επιτροπής στον τομέα των συγκεντρώσεων, υπάρχει σχέση ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων αυτών τομέων. Έτσι, οι μεγάλες αυτοκινητοβιομηχανίες αντικαθιστούν όλο και περισσότερο τον χάλυβα με το αλουμίνιο για τα «εξωτερικά τμήματα», όπως ο κινητήρας, το καπό και οι πόρτες. Επιπλέον, στην αγορά των μη οιοπνευματωδών ποτών, τα κουτιά από χάλυβα αντικαθίστανται όλο και περισσότερο με κουτιά από αλουμίνιο και με πλαστικές φιάλες. Εξάλλου, απλώς και μόνον το γεγονός ότι η συνολική ποσότητα εκπομπών CO₂ του τομέα της σιδηροβιομηχανίας είναι μεγαλύτερη από εκείνη των τομέων του αλουμινίου και του πλαστικού δεν αρκεί, καθαυτό, για να διακρίνει τους τομείς αυτούς, δεδομένου ότι στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας γίνεται λόγος επίσης περί άλλων τομέων με χαμηλότερο επίπεδο εκπομπών έναντι εκείνου των χημικών προϊόντων, ήτοι του τομέα του γυαλιού, των κεραμικών προϊόντων και των οικοδομικών υλικών, καθώς και του τομέα του χαρτιού και της τυπογραφίας. Ακριβώς λόγω της ομοιότητας των τομέων αυτών το Κοινοβούλιο είχε προτείνει να περιληφθούν στην προσβαλλόμενη οδηγία οι «εγκαταστάσεις παραγωγής και επεξεργασίας αλουμινίου» και η «χημική βιομηχανία». Τέλος, το γεγονός ότι ο τομέας του αλουμινίου επηρεάζεται εμμέσως από την προσβαλλόμενη οδηγία λόγω της αυξήσεως της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας δεν αρκεί για να τον διακρίνει από τον τομέα του χάλυβα, που υφίσταται τις ίδιες συνέπειες.

- 164 Κατά την προσφεύγουσα, στο πλαίσιο αυτό δεν μπορεί να γίνεται επίκληση του άρθρου 24 της προσβαλλόμενης οδηγίας. Η δύναμη της διατάξεως αυτής μονομερούς υπαγωγή άλλων δραστηριοτήτων και εγκαταστάσεων στο σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων αποτελεί απλώς μια δυνατότητα και όχι μίαν υποχρέωση των κρατών μελών και εξαρτάται από την έγκριση της Επιτροπής σε συνάρτηση με διάφορα κριτήρια. Εν πάση περιπτώσει, το αβέβαιο ενδεχόμενο να περιλάβουν τα κράτη μέλη στο ως άνω σύστημα τους ανταγωνιστικούς έναντι του τομέα της σιδηροβιομηχανίας τομείς θα ήταν δυνατό να πραγματοποιηθεί μόνο από το έτος 2008 και, επομένως, δεν θα μπορούσε να θεραπεύσει την προσβολή της αρχής της ίσης μεταχείρισεως κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου κατανομής. Τέλος, δεν υφίσταται κάποια αντικειμενική δικαιολογία για την εν λόγω άνιση μεταχείριση, δεδομένου ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν είναι ούτε αναγκαίες ούτε σύμφωνες προς την αρχή της αναλογικότητας σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος.
- 165 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση και με τις παρατηρήσεις της επί των συνεπειών της αποφάσεως Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, η προσφεύγουσα επανέλαβε και συμπλήρωσε τα επιχειρήματά της όσον αφορά την προσβολή της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως.
- 166 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή ζητούν την απόρριψη του υπό κρίση λόγου, καθόσον μάλιστα το Δικαστήριο έχει οριστικά αποφανθεί συναφώς με την απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω.

2. Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

- 167 Πρέπει να υπομνησθεί, εισαγωγικώς, ότι ο υπό κρίση λόγος ελλείψεως νομιμότητας, που αντλείται από σαφώς κατάφωρη προσβολή της αρχής της ίσης μεταχείρισεως, υποδιαιρείται σε δύο σκέλη, που αφορούν, αφενός, προβαλλόμενη άνιση μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων και, αφετέρου, προβαλλόμενη όμοια μεταχείριση διαφορετικών καταστάσεων.

168 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος, πρέπει ληφθούν υπόψη οι σκέψεις 25 επ. της αποφάσεως Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, με τις οποίες το Δικαστήριο δέχθηκε τα ακόλουθα:

«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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [των χημικών προϊόντων] και των μη σιδηρούχων μετάλλων, στους οποίους ανήκουν [...] αντιστοίχως οι τομείς του πλαστικού και του αλουμινίου..

28 Βάσει του άρθρου 1, η [προσβαλλόμενη] οδηγία [...] έχει ως αντικείμενο την καθιέρωση ενός [...] συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων [εκπομπής]. Όπως προκύπτει από τα σημεία 4.2 και 4.3 της Πράσινης Βίβλου [της 8ης Μαρτίου 2000, για τη δημιουργία εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [του Δικαστηρίου] 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 κατά Επιτροπής, Συλλογή 2008, σ. I-1649, σκέψη 75 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

[...]

- 34 Εκ τούτου προκύπτει ότι, σε σχέση με το αντικείμενο της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...], 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [...] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...], η ενδεχόμενη ύπαρξη σχέσεως ανταγωνισμού μεταξύ των τομέων αυτών δεν μπορεί να αποτελέσει αποφασιστικό κριτήριο [...].
- 37 Ούτε είναι ουσιώδες για να εκτιμηθεί το συμβατό των καταστάσεων αυτών των τομέων [...] η ποσότητα CO₂ που εκπέμπει καθένας από τους τομείς αυτούς, αν ειδικότερα ληφθούν υπόψη οι στόχοι της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] και της λειτουργίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων όπως αυτά περιγράφονται στις σκέψεις 31 έως 33 της παρούσας αποφάσεως.
- 38 Οι τομείς της χαλυβουργίας, [των χημικών προϊόντων] και των μη σιδηρούχων μετάλλων βρίσκονται επομένως, για τους σκοπούς της εξετάσεως του κύρους της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [...] [Γ]ια 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].

[...]

- 42 Η υπαγωγή ορισμένων τομέων [...] στο [...] 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 εγκαταστάσεως 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...]. Κατά συνέπεια, η [υπαγωγή] μιας οικονομικής δραστηριότητας στο πεδίο εφαρμογής της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [...] ότι η υπαγωγή σε ένα τέτοιο σύστημα δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην και συστηματικά δυσμενείς οικονομικές συνέπειες, δεν μπορεί να μη γίνεται δεκτή η ύπαρξη μειονεκτηματος 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 [θιγόμενου] από τη διαφορετική μεταχείριση προσώπου.

45 Εξάλλου, [...] το μειονέκτημα που υφίστανται οι επιχειρηματίες που εμπíπτουν στους τομείς οι οποίοι υπόκεινται στην [προσβαλλόμενη] οδηγία [...] δεν μπορεί να [αντισταθμιστεί με] 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 [των χημικών προϊόντων] 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 [του Δικαστηρίου] 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 [του Δικαστηρίου] της 19ης Οκτωβρίου 1977, 124/76 και 20/77, *Moulines 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].

[...]

- 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 [του Δικαστηρίου] 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 [του Δικαστηρίου] 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 [του Δικαστηρίου] 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 [του Δικαστηρίου] 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 [του Δικαστηρίου] 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 [προσβαλλόμενη] οδηγία [...] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] και της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος, να προβεί στην επανεξέταση των θεσπισθέντων μέτρων, ειδικότερα όσον αφορά τους τομείς που καλύπτει η [προσβαλλόμενη] οδηγία [...], σε εύλογα χρονικά διαστήματα, όπως τούτο προβλέπεται εξάλλου στο άρθρο 30 της οδηγίας αυτής.
- 63 Πάντως, [...] το περιθώριο εκτιμήσεως που διέθετε ο κοινοτικός νομοθέτης για μια σταδιακή προσέγγιση δεν μπορεί, ενόψει της αρχής της ίσης μεταχείρισεως, να τον απαλλάξει από το να προσφύγει, για τον προσδιορισμό των τομέων που έκρινε κατάλληλους να περιληφθούν ευθύς εξαρχής στο πεδίο εφαρμογής της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...], σε αντικειμενικά κριτήρια βασιζόμενα στα διαθέσιμα κατά τον χρόνο εκδόσεώς της τεχνικά και επιστημονικά δεδομένα.

- 64 Όσον αφορά, πρώτον, τον τομέα [των χημικών προϊόντων], από τη γένεση της οδηγίας [...] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...], που είναι της τάξεως των 10 000.
- 65 Η [υπαγωγή] του τομέα αυτού στο πεδίο εφαρμογής της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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 [του συνυπολογισμού] του για την πραγματοποίηση του σκοπού της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...]. Επομένως, ο κοινοτικός νομοθέτης απέδειξε επαρκώς ότι στηρίχθηκε σε αντικειμενικά κριτήρια για να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...], από την πρώτη φάση εφαρμογής του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, ολόκληρο τον τομέα [των χημικών προϊόντων].
- 66 Το επιχείρημα [...] ότι η [υπαγωγή] στο πεδίο εφαρμογής της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] 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.

[...]

- 69 Βάσει των προεκτεθέντων και ενόψει της σταδιακής προσεγγίσεως στην οποία στηρίζεται η [προσβαλλόμενη] οδηγία [...], κατά την πρώτη φάση εφαρμογής του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, η διαφορετική μεταχείριση του τομέα [των χημικών προϊόντων] σε σχέση με εκείνον της χαλυβουργίας μπορεί να θεωρηθεί δικαιολογημένη.

- 70 Δεύτερον, όσον αφορά τον τομέα των μη σιδηρούχων μετάλλων, [...] κατά την κατάρτιση και τη θέσπιση της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] [...] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] κατά τρόπο που να μη διαταράσσει [τη δυνατότητα εφαρμογής] 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 [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...], μπορούσε, κατά την εισαγωγή του συστήματος αυτού, να οριοθετηθεί το πεδίο εφαρμογής αυτής με μια προσέγγιση κατά τομέα χωρίς να υπερβεί τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που διέθετε.
- 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 [προσβαλλόμενη] οδηγία [...] 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 μεταχείρισεως λόγω της διαφορετικής μεταχείρισεως παρόμοιων καταστάσεων αποκλείοντας από το πεδίο εφαρμογής της [προσβαλλόμενης] οδηγίας [...] τους τομείς [των χημικών προϊόντων] και των μη σιδηρούχων μετάλλων.»
- 169 Δεδομένου ότι οι σκέψεις της προαναφερθείσας αποφάσεως του Δικαστηρίου δίδουν πλήρη απάντηση στο πρώτο σκέλος του παρόντος λόγου ελλείψεως νομιμότητας, που αντλείται από έλλειψη δικαιολογίας της άνισης μεταχείρισεως μεταξύ του τομέα της σιδηροβιομηχανίας και των τομέων των μη σιδηρούχων μετάλλων και των χημικών προϊόντων, το εν λόγω σκέλος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

- 170 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος, που αντλείται από έλλειψη δικαιολογίας της ίδιας μεταχειρίσεως του τομέα της σιδηροβιομηχανίας και των άλλων τομέων περί των οποίων γίνεται λόγος στο παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας, ενώ, σε αντίθεση με τους άλλους αυτούς τομείς, ο τομέας της σιδηροβιομηχανίας είναι «εξ ορισμού ζημιωνόμενος» και βρίσκεται σε μια «μοναδική κατάσταση περιορισμού», αρκεί η διαπίστωση ότι, όσον αφορά τον γενικό σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος με τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και την αρχή «ο ρυπαίων πληρώνει», όλοι αυτοί οι τομείς βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση (βλ., επ' αυτού και κατ' αναλογία, απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, σκέψεις 29 έως 38). Επιπλέον, από τις σκέψεις 112 έως 116 ανωτέρω προκύπτει ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι ο τομέας της σιδηροβιομηχανίας βρίσκεται σε μια ειδική κατάσταση που τον διακρίνει από όλους τους άλλους τομείς που καλύπτονται από το παράρτημα Ι της προσβαλλόμενης οδηγίας (βλ. επίσης, επ' αυτού, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Μ. Poiares Maduro υπό την απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ., σκέψη 157 ανωτέρω, σκέψη 57).
- 171 Κατά συνέπεια, ο λόγος ελλείψεως νομιμότητας που αντλείται από σαφώς κατάφωρη προσβολή της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος στο σύνολό του.

Δ — Επί της υπάρξεως κατάφωρης προσβολής της ελευθερίας εγκαταστάσεως

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

- 172 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν σοβαρά την ελευθερία εγκαταστάσεως η οποία την αναγνωρίζει το άρθρο 43, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.
- 173 Η απαγόρευση περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως δεν ισχύει μόνο στα κρατικά μέτρα, αλλά δεσμεύει επίσης, ως αρχή του δικαίου, την Κοινότητα. Πράγματι, τα άρθρα 39 ΕΚ και 43 ΕΚ σκοπούν την εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής που θέτει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ, δυνάμει της οποίας, προς επίδωξη

των σκοπών που εκτίθενται στο άρθρο 2 ΕΚ, η δράση της Κοινότητας περιλαμβάνει την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών. Επιπλέον, τα κοινοτικά όργανα υποχρεούνται επίσης να σέβονται την ελευθερία του εμπορίου, που είναι θεμελιώδης αρχή της κοινής αγοράς, από την οποία απορρέει η ελευθερία εγκαταστάσεως. Η προσφεύγουσα σημειώνει ότι το άρθρο 43 ΕΚ διασφαλίζει ότι οι επιχειρήσεις μπορούν να επιλέγουν ελεύθερα, σύμφωνα με οικονομικά κριτήρια, τον τόπο εγκαταστάσεως του παραγωγικού δυναμικού τους εντός της κοινής αγοράς. Ομοίως, η εν λόγω θεμελιώδης ελευθερία απαγορεύει την παρεμβολή προσκομμάτων εντός του κράτους μέλους προελεύσεως με σκοπό την παρεμπόδιση της μεταφοράς των επιχειρήσεων σε άλλο κράτος μέλος, διότι άλλως καθίσταται άνευ αντικειμένου το άρθρο 43 ΕΚ.

174 Όμως, οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν το δικαίωμα της προσφεύγουσας να μεταφέρει την παραγωγή από μια λιγότερο αποδοτική οικονομικά εγκατάσταση εντός κράτους μέλους σε μια περισσότερο αποδοτική εγκατάσταση εντός άλλου κράτους μέλους, επειδή δεν εξασφαλίζουν την αντίστοιχη μεταφορά των ποσοστώσεων που έχουν χορηγηθεί σχετικά με το παραγωγικό δυναμικό επιχειρήσεως που πρόκειται να κλείσει και να μεταφερθεί αλλού (βλ. σκέψεις 149 επ. ανωτέρω). Έτσι, ενώ δεν υφίσταται συναφώς κάποια αντικειμενική δικαιολογία, η προσφεύγουσα οφείλει να συνεχίσει να λειτουργεί το λιγότερο αποδοτικό παραγωγικό δυναμικό απλώς και μόνο για να μην απολέσει τις σχετικές ποσοστώσεις. Ο εν λόγω περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως είναι αντίθετος προς την αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένου υπόψη του απρόσφορου χαρακτήρα της προσβαλλόμενης οδηγίας προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού της προστασίας του περιβάλλοντος (βλ. σκέψη 149 ανωτέρω) και λαμβανομένης υπόψη της θεμελιώδους σημασίας της ελευθερίας εγκαταστάσεως για την πραγμάτωση της εσωτερικής αγοράς.

175 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζητούν την απόρριψη του παρόντος λόγου.

2. Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

176 Με τον υπό κρίση λόγο η προσφεύγουσα διατείνεται, κατ' ουσίαν, ότι, με γνώμονα την ελευθερία εγκαταστάσεως υπό την έννοια του άρθρου 43 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ, η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως του κοινοτικού νομοθέτη βάσει των άρθρων 174 ΕΚ και 175 ΕΚ (βλ. σκέψη 143 ανωτέρω) περιορίζεται μέχρι τέτοιου σημείου ώστε να μην είναι σύννομη η ενέργειά του να μην προβλέψει ο ίδιος ρύθμιση, στο πλαίσιο της προσβαλλόμενης οδηγίας που εκδόθηκε

δυνάμει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ, σχετική με την προβληματική της ελεύθερης διασυναριακής μεταβιβάσεως των ποσοτώσεων εκπομπής εντός ομίλου επιχειρήσεων και, αντ' αυτού, να παραχωρήσει στα κράτη μέλη, που είναι επιφορτισμένα με τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της εν λόγω οδηγίας, ευρύ περιθώριο δράσεως, με αποτέλεσμα τη θέσπιση διαφορετικών μεταξύ τους εθνικών κανόνων οι οποίοι είναι ικανοί να παρεμβάλουν προσκόμματα στην ελευθερία εγκαταστάσεως.

- 177 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι από πάγια νομολογία προκύπτει ότι τα κοινοτικά όργανα, όπως ακριβώς τα κράτη μέλη, πρέπει να σέβονται τις θεμελιώδεις ελευθερίες, όπως είναι η ελευθερία εγκαταστάσεως, που εξυπηρετούν την επίτευξη των ουσιωδών σκοπών της Κοινότητας, ιδίως εκείνου της πραγματοποίησης της εσωτερικής αγοράς τον οποίο αναφέρει το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΕΚ (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Φεβρουαρίου 1984, 37/83, *Rewe-Zentrale*, Συλλογή 1984, σ. 1229, σκέψη 18).
- 178 Εντούτοις, από τη γενική αυτή υποχρέωση δεν προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης υποχρεούται να προβλέψει τέτοιους κανόνες του υπό κρίση τομέα ώστε η κοινοτική νομοθεσία, ειδικότερα όταν αυτή λαμβάνει τη μορφή οδηγίας υπό την έννοια του άρθρου 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, να προβλέπει εξαντλητική και οριστική ρύθμιση ορισμένων προβλημάτων που ανακύπτουν όσον αφορά την πραγματοποίηση της εσωτερικής αγοράς ή να προβεί σε πλήρη εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών προκειμένου εξαλείψει κάθε πρόσκομμα που ενδέχεται να παρεμβληθεί στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Όταν ο κοινοτικός νομοθέτης καλείται να προβεί σε αναδιάρθρωση ή σε εξαρχής δημιουργία ενός περίπλοκου συστήματος, όπως είναι το σύστημα εμπορίας ποσοτώσεων, είναι θεμιτό αυτός να επιλέξει μια μέθοδο σταδιακής προσεγγίσεως (βλ., επ' αυτού, απόφαση *Arcelor Atlantique et Lorraine* κ.λπ., σκέψη 42 ανωτέρω, σκέψη 57) και να προβεί σε μια προοδευτική εναρμόνιση των σχετικών εθνικών νομοθεσιών, καθόσον η εφαρμογή τέτοιων μέτρων είναι γενικά δυσχερής, διότι απαιτεί την εκ μέρους των αρμοδίων κοινοτικών οργάνων θέσπιση, με βάση διαφορετικές και περίπλοκες εθνικές διατάξεις, κοινών κανόνων που να είναι σύμφωνοι προς τους σκοπούς που καθορίζει η Συνθήκη ΕΚ και να συγκεντρώνουν την ειδική πλειοψηφία ή ακόμη και την ομοφωνία των μελών του Συμβουλίου [βλ., επ' αυτού, αποφάσεις του Δικαστηρίου *Rewe-Zentrale*, σκέψη 177 ανωτέρω, σκέψη 20 της 18ης Απριλίου 1991, C-63/89, *Assurances du crédit* κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-1799, σκέψη 11 της 13ης Μαΐου 1997, C-233/94, *Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, Συλλογή 1997, σ. I-2405, σκέψη 43 της 17ης Ιουνίου 1999, C-166/98, *Socridis*, Συλλογή 1999, σ. I-3791, σκέψη 26, και της 13ης Ιουλίου 2006, C-221/05, *Sam Mc Cauley Chemists (Blackpool)* και *Sadja*, Συλλογή 2006, σ. I-6869, σκέψη 26]. Τούτο ισχύει επίσης στην περίπτωση της κοινοτικής

ρυθμίσεως στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος δυνάμει των άρθρων 174 ΕΚ και 175 ΕΚ.

- 179 Πρέπει να υπομνησθεί ακόμη ότι, αφενός, δυνάμει του άρθρου 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, η οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται μόνον όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, ενώ αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών, πράγμα το οποίο οπωσδήποτε συνεπάγεται λογικά ένα περιθώριο εκτιμήσεως του κράτους αυτού για να καθορίζει τα μέτρα μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Ιανουαρίου 2008, C-275/06, *Promusicae*, Συλλογή 2008, σ. I-271, σκέψη 67), και ότι, αφετέρου, η αιτιολογική σκέψη 30 της προσβαλλόμενης οδηγίας αναφέρεται στην αρχή της επικουρικότητας την οποία θέτει το άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ. Δυνάμει της εν λόγω αρχής, στους τομείς που δεν εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα παρεμβαίνει μόνον όταν και στον βαθμό που οι σκοποί της οικείας δράσεως δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και, επομένως, λόγω των διαστάσεων και των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσεως μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Όμως, από τα άρθρα 174 ΕΚ έως 176 ΕΚ προκύπτει ότι, στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος, οι αρμοδιότητες της Κοινότητας και των κρατών μελών είναι συντρέχουσες. Επομένως, η κοινοτική ρύθμιση στον τομέα αυτό δεν σκοπεί την πλήρη εναρμόνιση, ενώ το άρθρο 176 ΕΚ προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να λαμβάνουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας, η εφαρμογή των οποίων εξαρτάται μόνον από τον όρο ότι αυτά συμβιβάζονται με τη Συνθήκη ΕΚ και ότι κοινοποιούνται στην Επιτροπή (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Απριλίου 2005, C-6/03, *Deponiezweckverband Eiterkörfe*, Συλλογή 2005, σ. I-2753, σκέψη 27 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 180 Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, η προσβαλλόμενη οδηγία δεν προβλέπει πλήρη εναρμόνιση, σε κοινοτικό επίπεδο, των όρων συστάσεως και λειτουργίας του συστήματος εμπορίας ποσοτώσεων. Πράγματι, με την επιφύλαξη της τηρήσεως των κανόνων της Συνθήκης ΕΚ, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά την εφαρμογή του συστήματος αυτού, ιδίως στο πλαίσιο της εκπονήσεως του εθνικού ΕΣΚ και των αυτοτελών αποφάσεων περί χορηγήσεως ποσοτώσεων εκπομπής βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 1, και του άρθρου 11, παράγραφος 1, της προσβαλλόμενης οδηγίας (απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 114 ανωτέρω, σκέψεις 102 έως 106). Κατά συνέπεια, απλώς και μόνον το γεγονός ότι ο κοινοτικός νομοθέτης άφησε ανοικτό ένα ειδικό ζήτημα υπαγόμενο στο πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας και σε εκείνο μιας θεμελιώδους ελευθερίας, ώστε να

εναπόκειται στα κράτη μέλη να ρυθμίσουν το ζήτημα αυτό στο πλαίσιο του περιθωρίου εκτιμήσεως που έχουν, ασφαλώς σύμφωνα με τους υπέρτερους κανόνες του κοινοτικού δικαίου, δεν δικαιολογεί, αυτό καθαυτό, τον χαρακτηρισμό της εν λόγω παραλείψεως ως αντίθετης προς τους κανόνες της Συνθήκης ΕΚ [βλ., επ' αυτού, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs υπό την απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-377/98, Κάτω Χώρες κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2001, σ. I-7079, I-7084), σκέψεις 87 και 88)]. Τούτο καθόσον μάλιστα τα κράτη μέλη, δυνάμει της υποχρεώσεως αγαστής συνεργασίας που υπέχουν δυνάμει του άρθρου 10 ΕΚ, υποχρεούνται να εξασφαλίζουν την πρακτική αποτελεσματικότητα των οδηγιών (βλ., επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-40/04, Yonemoto, Συλλογή 2005, σ. I-7755, σκέψη 58), πράγμα το οποίο σημαίνει επίσης ότι οφείλουν να ερμηνεύουν το εσωτερικό τους δίκαιο με γνώμονα τους σκοπούς και τις αρχές της υπό κρίση οδηγίας (βλ., όσον αφορά την αρχή της ερμηνείας με γνώμονα μιαν οδηγία, απόφαση του Δικαστηρίου της 5ης Ιουλίου 2007, C-321/05, Kofoed, Συλλογή 2007, σ. I-5795, σκέψη 45).

181 Εξάλλου, τόσο ο κοινοτικός νομοθέτης, όταν εκδίδει οδηγία, όσο και τα κράτη μέλη, όταν μεταφέρουν την οικεία οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο, οφείλουν να τηρούν τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Έτσι, από πάγια νομολογία προκύπτει ότι οι επιταγές που απορρέουν από τη διασφάλιση των γενικών αρχών που ισχύουν εντός της κοινοτικής έννομης τάξεως, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, δεσμεύουν ομοίως τα κράτη μέλη όταν αυτά εφαρμόζουν κοινοτικές κανονιστικές ρυθμίσεις και, συνεπώς, τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν τις ρυθμίσεις αυτές, στο μέτρο του δυνατού, κατά τρόπο σύμφωνο προς τις εν λόγω επιταγές (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 27ης Ιουνίου 2006, C-540/03, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-5769, σκέψη 105 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· βλ. επίσης, επ' αυτού, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-101/01, Lindqvist, Συλλογή 2003, σ. I-12971, σκέψεις 84 έως 87).

182 Το Γενικό Δικαστήριο εκτιμά ότι οι αρχές αυτές έχουν εφαρμογή κατ' αναλογία στις προβλεπόμενες από τη Συνθήκη ΕΚ θεμελιώδεις ελευθερίες. Πράγματι, βάσει της προσβαλλόμενης οδηγίας, ειδικότερα δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 1, και του άρθρου 11, παράγραφος 1 αυτής, παρέχεται στα κράτη μέλη ένα περιθώριο εκτιμήσεως, το οποίο μάλιστα είναι, καταρχήν, αρκούντως ευρύ ώστε να τους παρέχει τη δυνατότητα να εφαρμόζουν τους κανόνες της εν λόγω οδηγίας σύμφωνα με τις επιταγές που απορρέουν από την προστασία των προβλεπόμενων από τη Συνθήκη ΕΚ θεμελιωδών δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών. Επιπλέον, δεδομένου ότι

η εφαρμογή της προσβαλλόμενης οδηγίας υπόκειται στον έλεγχο των εθνικών δικαστηρίων, εναπόκειται στα δικαστήρια αυτά να υποβάλλουν στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 234 ΕΚ σε περίπτωση που αντιμετωπίζουν προβλήματα σχετικά με την ερμηνεία ή το κύρος της οδηγίας αυτής (βλ., επ' αυτού και κατ' αναλογία, απόφαση Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σκέψη 181 ανωτέρω, σκέψεις 104 και 106).

- 183 Επομένως, εναπόκειται στις αρχές και στα δικαστήρια των κρατών μελών όχι μόνον να ερμηνεύουν το εθνικό τους δίκαιο κατά τρόπο σύμφωνο προς την προσβαλλόμενη οδηγία, αλλά επίσης να φροντίζουν ώστε να μη στηρίζονται σε μια ερμηνεία της τελευταίας η οποία θα μπορούσε να έλθει σε σύγκρουση με τα θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύει η κοινοτική έννομη τάξη ή με τις λοιπές γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου (βλ., επ' αυτού και κατ' αναλογία, αποφάσεις του Δικαστηρίου Lindqvist, σκέψη 181 ανωτέρω, σκέψη 87· της 26ης Ιουνίου 2007, C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-5305, σκέψη 28, και *Promusicae*, σκέψη 179 ανωτέρω, σκέψη 68).
- 184 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι δεν μπορεί να προσαφθεί στον κοινοτικό νομοθέτη ότι, θεσπίζοντας την οδηγία, δεν προέβλεψε εξαντλητική και οριστική ρύθμιση ορισμένων προβλημάτων εμπιπτόντων στο πεδίο εφαρμογής της ελευθερίας εγκαταστάσεως, καθόσον η εν λόγω οδηγία επιφυλάσσει υπέρ των κρατών ένα περιθώριο εκτιμήσεως που τους παρέχει τη δυνατότητα να τηρούν πλήρως τους κανόνες της Συνθήκης ΕΚ και τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.
- 185 Εν προκειμένω, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει σκόπιμο να εξετάσει, σε σχέση με τις ανωτέρω σκέψεις, αν η προσβαλλόμενη οδηγία μπορεί να ερμηνευθεί και να μεταφερθεί στις εθνικές έννομες τάξεις από τα κράτη μέλη σε συμφωνία με την ελευθερία εγκαταστάσεως βάσει του άρθρου 43 ΕΚ (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ής Μαΐου 2003, C-465/00, C-138/01 και C-139/01, *Österreichischer Rundfunk* κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-4989, σκέψεις 68 και 91, και της 29ης Απριλίου 2004, C-482/01 και C-493/01, *Ορφανόπουλος*, Συλλογή 2004, σ. I-5257, σκέψεις 109 και 110).

- 186 Όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, η προσβαλλόμενη οδηγία δεν προβλέπει ειδικό κανόνα που να παρέχει τη δυνατότητα στις υπαγόμενες στο σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων επιχειρήσεις να μεταφέρουν τις χορηγούμενες σε εγκατάσταση που πρόκειται να κλείσει ποσοστώσεις σε μια άλλη εγκατάσταση σε άλλο κράτος μέλος, ανήκουσα στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων.
- 187 Εντούτοις, από το άρθρο 12, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, στοιχεία α' και ζ', της προσβαλλόμενης οδηγίας, προκύπτει ότι «[τ]α κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να μπορούν να μεταβιβάζονται δικαιώματα μεταξύ [...] προσώπων [φυσικών ή νομικών] εντός της Κοινότητας». Επιπλέον, το άρθρο 12, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας επιτάσσει ότι «[τ]α κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα δικαιώματα που εκχωρούνται από την αρμόδια αρχή άλλου κράτους μέλους να αναγνωρίζονται για τους σκοπούς τήρησης των υποχρεώσεων φορέα εκμετάλλευσης [περί επιστροφής μη χρησιμοποιηθεισών ποσοστώσεων] βάσει της παραγράφου 3» του ίδιου άρθρου. Επομένως, αφενός, σύμφωνα με τον σκοπό περί του οποίου γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 5 της προσβαλλόμενης οδηγίας, που κάνει λόγο περί της δημιουργίας μιας «εύρυθμης ευρωπαϊκής αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου», η αγορά εμπορίας που δημιουργεί η προσβαλλόμενη οδηγία έχει κοινοτική διάσταση και, αφετέρου, η εν λόγω αγορά στηρίζεται στην αρχή της ελεύθερης διασυνοριακής μεταβιβάσεως των ποσοστώσεων εκπομπής μεταξύ φυσικών και νομικών προσώπων.
- 188 Πράγματι, ελλείψει ελεύθερης διασυνοριακής μεταβιβάσεως ποσοστώσεων εκπομπής υπό την έννοια του άρθρου 12, παράγραφοι 2 και 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, στοιχείο α', της προσβαλλόμενης οδηγίας, η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων υπό την έννοια του άρθρου 1 της προσβαλλόμενης οδηγίας θα διαταράσσονταν έντονα. Για τον λόγο αυτό το άρθρο 12, παράγραφος 2, της προσβαλλόμενης οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη τη γενική υποχρέωση να «μεριμνούν ώστε» η εν λόγω ελευθερία να αναγνωρίζεται στο πλαίσιο της οικείας εθνικής νομοθεσίας. Αντιστρόφως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν προβλέπει περιορισμό όσον αφορά τη διασυνοριακή μεταβίβαση ποσοστώσεων μεταξύ νομικών προσώπων ανηκόντων στον ίδιο όμιλο επιχειρήσεων, ανεξάρτητα από την οικονομική ή καταστατική έδρα τους εντός της εσωτερικής αγοράς. Με γνώμονα τις προαναφερθείσες διατάξεις της προσβαλλόμενης οδηγίας, επομένως, δεν μπορεί να συναχθεί ότι αυτή περιλαμβάνει έναν παράνομο περιορισμό των θεμελιωδών ελευθεριών της Συνθήκης ΕΚ, περιλαμβανομένης της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ή ότι παρακινεί τα κράτη μέλη να μη σέβονται τις ελευθερίες αυτές.

- 189 Αντιθέτως, όπως η ίδια η προσφεύγουσα εκθέτει με τα υπομνήματά της, η προβληματική που προβάλλει δημιουργείται από τις εν μέρει αποκλίνουσες μεταξύ τους νομοθεσίες που θέσπισαν τα κράτη μέλη για τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της προσβαλλόμενης οδηγίας, χωρίς τούτο να οφείλεται στις διατάξεις της ή, ειδικότερα, στις επίμαχες στην υπό κρίση υπόθεση διατάξεις. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο της ελευθερίας που τους αναγνωρίζει το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, έχουν την υποχρέωση επιλογής του τύπου και των μέσων που είναι τα πλέον κατάλληλα για τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας των οδηγιών (απόφαση *Yonemoto*, σκέψη 180 ανωτέρω, σκέψη 58) και εφαρμογής του εθνικού τους δικαίου κατά τρόπο σύμφωνο προς τις οδηγίες και προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες της Συνθήκης ΕΚ, όπως είναι η ελευθερία εγκαταστάσεως (βλ., επ' αυτού και κατ' αναλογία, αποφάσεις *Lindqvist*, σκέψη 181 ανωτέρω, σκέψη 87, και *Promusicae*, σκέψη 179 ανωτέρω, σκέψη 68).
- 190 Επομένως, χωρίς να απαιτείται να αποφανθεί το Γενικό Δικαστήριο επί του αν οι εφαρμοστέες εθνικές νομοθεσίες, που στερούν την προσφεύγουσα από τη δυνατότητα να μεταφέρει ελεύθερα ποσοτώσεις μεταξύ των εγκαταστάσεών της που ευρίσκονται εντός διαφόρων κρατών μελών, είναι σύμφωνες ή όχι προς την ελευθερία εγκαταστάσεως βάσει του άρθρου 43 ΕΚ, πρέπει να συναχθεί ότι ο εν λόγω περιορισμός της ελευθερίας αυτής δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οφείλεται στην προσβαλλόμενη οδηγία απλώς και μόνον επειδή αυτή δεν απαγορεύει ρητά μια τέτοια πρακτική των κρατών μελών. Κατά μείζονα λόγο, συναφώς, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης υπερέβη προδήλως και σοβαρώς τα όρια της εξουσίας εκτιμήσεως που έχει βάσει του άρθρου 174 ΕΚ, σε συνδυασμό με το άρθρο 43 ΕΚ.
- 191 Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει να εξεταστεί το βάσιμο των επιχειρημάτων των διαδίκων όσον αφορά την ενδεχόμενη δυνατότητα της προσφεύγουσας να επικαλεστεί υπέρ αυτής τους εθνικούς κανόνες που προβλέπουν για κάθε νεοεισερχόμενο δωρεάν πρόσβαση στις ποσοτώσεις από το σχετικό απόθεμα. Πράγματι, ναι μεν το άρθρο 11, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το κριτήριο αριθ. 6, της προσβαλλόμενης οδηγίας, απαιτεί να λαμβάνουν υπόψη τα κράτη μέλη την ανάγκη εξασφάλισης υπέρ των νεοεισερχομένων της προσβάσεως στις ποσοτώσεις, αλλά η πρόβλεψη ενός τέτοιου αποθέματος, αυτή καθαυτή, δεν προβλέπεται από την προσβαλλόμενη οδηγία. Έτσι, δεν μπορεί να προσάπτεται στον κοινοτικό νομοθέτη ούτε η ενδεχόμενη ανεπάρκεια της εν λόγω προσβάσεως προς αντιστάθμιση της απώλειας ποσοτώσεων συνδεδεμένων με εγκαταστάσεις που κλείνουν.
- 192 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος ελλείψεως νομιμότητας που αντλείται από σαφώς κατάφωρη προσβολή της ελευθερίας εγκαταστάσεως.

Ε — Επί της υπάρξεως κατάφωρης παραβιάσεως της αρχής της ασφαλείας δικαίου

1. Επιχειρήματα των διαδίκων

- 193 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν την αρχή της ασφαλείας δικαίου. Η κοινοτική νομοθεσία, περιλαμβανομένων των οδηγιών, πρέπει να είναι σαφής και ακριβής, ώστε οι διοικούμενοι να γνωρίζουν με βεβαιότητα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να λαμβάνουν συναφώς τα μέτρα τους. Οι εν λόγω επιταγές πρέπει να τηρούνται με ιδιαίτερη αυστηρότητα οσάκις πρόκειται για ρύθμιση που μπορεί να έχει οικονομικές επιπτώσεις.
- 194 Κατά την προσφεύγουσα, οι επίμαχες διατάξεις προσβάλλουν την αρχή της ασφαλείας δικαίου για δύο λόγους. Αφενός, ελλείπει κάποιου ανωτάτου ορίου ή μηχανισμού ελέγχου των τιμών των ποσοστώσεων που προβλέπει η προσβαλλόμενη οδηγία, η προσφεύγουσα, υπό την ιδιότητά της του «καθαρού αγοραστή ποσοστώσεων» λόγω της αδυναμίας της να μειώσει τις εκπομπές CO₂, είναι υποχρεωμένη να αγοράζει ποσοστώσεις σε «τιμές που είναι εντελώς αδύνατο να προβλεφθούν», εκτιμώμενες μεταξύ 20 και 60 ευρώ ανά ποσόστωση (βλ. σκέψεις 80 επ. ανωτέρω). Αφετέρου, η προσβαλλόμενη οδηγία δεν προβλέπει κάποιον κανόνα εξασφαλίζοντα τη δυνατότητα μεταφοράς των ποσοστώσεων που χορηγούνται αρχικά σε εγκατάσταση η οποία πρόκειται να κλείσει σε μια εγκατάσταση του ίδιου ομίλου σε άλλο κράτος μέλος. Όμως, τα κράτη μέλη έχουν κάθε συμφέρον προς ακύρωση των ποσοστώσεων που χορηγούνται σε εγκαταστάσεις που πρόκειται να κλείσουν, δεδομένου ότι με τη λήξη της λειτουργίας των εν λόγω εγκαταστάσεων τους παρέχεται η δυνατότητα να μειώσουν περισσότερο τις εκπομπές τους σε CO₂ ώστε να επιτύχουν τον σκοπό μείσεως που προβλέπει η απόφαση 2002/358. Η νομική ανασφάλεια που προκύπτει εξ αυτού παρεμποδίζει την προσφεύγουσα να εκπονήσει μακροπρόθεσμα σχέδια και να προχωρήσει στη στρατηγική της αναδιαρθρώσεως, που συνίσταται στη μεταφορά της παραγωγής της σε εγκαταστάσεις αποδοτικότερες οικονομικά. Δεδομένου ότι η εν λόγω στρατηγική αναδιαρθρώσεως αποτελεί τον λόγο υπάρξεως της συγκεντρώσεως επιχειρήσεων που συντελέστηκε το 2001 (βλ. σκέψη 30 ανωτέρω), η προσβαλλόμενη οδηγία προσβάλλει επίσης την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Με το υπόμνημα απαντήσεως η προσφεύγουσα εκθέτει περαιτέρω ότι κατέστη αδύνατος οποιοσδήποτε μακροπρόθεσμος σχεδιασμός των επενδύσεών της και της οικονομικής της στρατηγικής εξαιτίας, ιδίως, των διαφορών των σκοπών και των μέτρων μείσεως των εκπομπών εντός των διαφόρων κρατών μελών. Η εν λόγω αβεβαιότητα επιβεβαιώνεται από την ουσιαστική αύξηση

της τιμής των ποσοστώσεων CO₂. Έτσι, μεταξύ Φεβρουαρίου 2005 και Μαρτίου 2006, η τιμή των ποσοστώσεων CO₂ αυξήθηκε περίπου κατά 6 ευρώ, ανέρχεται δε σε 26 ευρώ και πλέον. Εξάλλου, δεν μπορεί να προβλεφθεί η μελλοντική χορήγηση ποσοστώσεων εκπομπής, ειδικότερα για τη δεύτερη περίοδο κατανομής και για τις ακόλουθες περιόδους.

195 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζητούν την απόρριψη του ως άνω λόγου.

2. Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου

196 Με τον ως άνω λόγο η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, κατ' ουσίαν, ότι οι επίμαχες διατάξεις δεν είναι αρκούντως σαφείς και ακριβείς καθόσον συνεπάγονται σημαντική οικονομική επιβάρυνση για την ίδια, με αποτέλεσμα να αδυνατεί να σχεδιάσει τη λήψη των οικονομικού χαρακτήρα αποφάσεών της. Συναφώς, κατά την προσφεύγουσα, ο κοινοτικός νομοθέτης όφειλε να προβλέψει, αφενός, ένα ανώτατο όριο τιμών ή έναν μηχανισμό ελέγχου των τιμών των ποσοστώσεων εκπομπής και, αφετέρου, έναν ειδικό κανόνα που να διασφαλίζει τη διασυνοριακή μεταφορά ποσοστώσεων μεταξύ διαφόρων εγκαταστάσεων του ίδιου ομίλου επιχειρήσεων.

197 Καθόσον η προσφεύγουσα επαναλαμβάνει, στο πλαίσιο του δεύτερου σκέλους, την επιχειρηματολογία της σχετικά με την προβαλλόμενη προσβολή της ελευθερίας εγκαταστάσεως, από τις παρατηρήσεις που αναπτύσσονται στις σκέψεις 176 έως 192 ανωτέρω προκύπτει ότι ούτε η εν λόγω επιχειρηματολογία μπορεί να ευδοκιμήσει όσον αφορά μια προβαλλόμενη σαφώς κατάφωρη προσβολή της αρχής της ασφαλείας δικαίου. Επομένως, το δεύτερο σκέλος του παρόντος λόγου πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμο.

198 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του παρόντος λόγου, πρέπει να υπομνησθεί, καταρχάς, η νομολογία κατά την οποία η αρχή της ασφαλείας δικαίου επιτάσσει, μεταξύ άλλων, οι κανόνες δικαίου να είναι σαφείς και ακριβείς, τα δε αποτελέσματά τους να μπορούν να προβλεφθούν, ιδίως όταν οι κανόνες αυτοί ενδέχεται να έχουν δυσμενείς συνέπειες για τους ιδιώτες και τις επιχειρήσεις (βλ., επ' αυτού, απόφαση του

Δικαστηρίου της 7ης Ιουνίου 2005, C-17/03, VEMW κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-4983, σκέψη 80 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 199 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί, στη συνέχεια, ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν προβλέπει καμία διάταξη διέπουσα την έκταση των οικονομικών συνεπειών που μπορούν να απορρέουν τόσο από την ενδεχόμενη ανεπάρκεια των χορηγούμενων σε κάποια βιομηχανική εγκατάσταση ποσοστώσεων εκπομπής όσο και από την τιμή των εν λόγω ποσοστώσεων, καθόσον η τιμή αυτή καθορίζεται αποκλειστικά από τις δυνάμεις της αγοράς που δημιουργήθηκε με την πρόβλεψη του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων το οποίο, κατά το άρθρο 1 της προσβαλλόμενης οδηγίας, αποσκοπεί «να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό». Όμως, λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στις σκέψεις 178 έως 184 ανωτέρω, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν ήταν υποχρεωμένος να θεσπίσει ειδικές διατάξεις επ' αυτού και να περιορίσει με τον τρόπο αυτόν το περιθώριο εκτιμήσεως των κρατών μελών όσον αφορά τη μεταφορά στην εθνική έννομη τάξη της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 200 Αντιθέτως, μια κοινοτική ρύθμιση της τιμής των ποσοστώσεων θα ήταν ικανή να παρεμποδίσει την επίτευξη του κύριου σκοπού της προσβαλλόμενης οδηγίας, ήτοι τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέσω ενός αποτελεσματικού συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων, στο πλαίσιο του οποίου το κόστος των εκπομπών και των επενδύσεων που πραγματοποιούνται προς μείωσή τους καθορίζεται ουσιαστικά από τους μηχανισμούς της αγοράς (αιτιολογική σκέψη 5 της προσβαλλόμενης οδηγίας). Από αυτό προκύπτει ότι, σε περίπτωση ανεπάρκειας των ποσοστώσεων, τα κίνητρα των επιχειρήσεων να μειώσουν ή όχι τις εκπομπές τους αερίων θερμοκηπίου αποτελούν συνάρτηση μιας σύνθετης οικονομικά απόφασης η οποία λαμβάνεται με βάση, ιδίως, αφενός, τις τιμές των διαθέσιμων στην αγορά εμπορίας ποσοστώσεων εκπομπής και, αφετέρου, του ενδεχόμενου κόστους των μέτρων μείωσης των εκπομπών που μπορούν να έχουν ως αντικείμενο είτε τη μείωση της παραγωγής, είτε την πραγματοποίηση επενδύσεων σε περισσότερο αποτελεσματικά μέσα παραγωγής από πλευράς ενεργειακής αποδόσεως (αιτιολογική σκέψη 20 της προσβαλλόμενης οδηγίας· βλ. επίσης, επ' αυτού, απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 114 ανωτέρω, σκέψεις 132 επ.).
- 201 Σε ένα τέτοιο σύστημα, η αύξηση του κόστους των εκπομπών και, επομένως, της τιμής των ποσοστώσεων, που εξαρτάται από μια σειρά οικονομικών παραμέτρων, δεν μπορεί να αποτελέσει εκ των προτέρων αντικείμενο ρυθμίσεως εκ μέρους του κοινοτικού νομοθέτη, διότι άλλως περιορίζονται ή και αίρονται τα οικονομικά κίνητρα που αποτελούν τη βάση της λειτουργίας του και διαταράσσεται με τον τρόπο

αυτόν η αποτελεσματικότητα του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων. Επιπλέον, η πρόβλεψη ενός τέτοιου συστήματος, περιλαμβανομένων των οικονομικών του πτυχών, με σκοπό την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το Πρωτόκολλο του Κιότο, υπάγεται στο ευρύ περιθώριο που διαθέτει ο κοινοτικός νομοθέτης βάσει του άρθρου 174 ΕΚ (βλ. σκέψη 143 ανωτέρω) και αποτελεί καθαυτό μια νόμιμη και πρόσφορη επιλογή εκ μέρους του τελευταίου, το βάσιμο της οποίας δεν αμφισβήτησε η προσφεύγουσα.

202 Εξάλλου, βάσει της θεμιτής αυτής επιλογής ο κοινοτικός νομοθέτης στήριξε το σύστημα εμπορίας ποσοστώσεων στο ότι, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, και το άρθρο 11, παράγραφος 1, της προσβαλλόμενης οδηγίας, εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν, βάσει των ΕΣΚ τους και ασκώντας το περιθώριο εκτιμήσεως που τους παρέχεται συναφώς, για τη συνολική ποσότητα των προς χορήγηση ποσοστώσεων και για την ατομική χορήγηση των ποσοστώσεων αυτών σε κάθε εγκατάσταση εντός του εδάφους τους (βλ., επ' αυτού, απόφαση Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 114 ανωτέρω, σκέψεις 102 έως 106). Επιπλέον, η απόφαση αυτή υπόκειται μόνο σε έναν περιορισμένο εκ των προτέρων έλεγχο εκ μέρους της Επιτροπής, βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας, έναντι ιδίως των κριτηρίων περί των οποίων γίνεται λόγος στο παράρτημα ΙΙΙ αυτής (διάταξη του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 2007, T-387/04, EnBW Energie Baden-Württemberg κατά Επιτροπής, Συλλογή 2007, σ. ΙΙ-1195, σκέψεις 104 επ.). Επομένως, οι επίμαχες διατάξεις καθαυτές δεν μπορούν να αποτελούν την αιτία για τις διακυμάνσεις που ανακύπτουν όσον αφορά τους σκοπούς και τα μέτρα μειώσεως των εκπομπών εντός των διαφόρων κρατών μελών, που είναι αποτέλεσμα των υποχρεώσεών τους δυνάμει του Πρωτοκόλλου του Κιότο, όπως αυτές απαριθμούνται στο σχέδιο κατανομής υποχρεώσεων που προβλέπει η απόφαση 2002/358 και, επομένως, ούτε για την αβεβαιότητα όσον αφορά το εύρος της συνολικής ποσότητας και των ατομικών ποσοτήτων των προς χορήγηση ποσοστώσεων στους διάφορους βιομηχανικούς τομείς και στις επιχειρήσεις βάσει των διαφόρων ΕΣΚ.

203 Τέλος, η προσφεύγουσα δεν αμφισβήτησε ειδικά τη σαφήνεια και την ακρίβεια των άλλων επίμαχων διατάξεων προκειμένου να αποδείξει ότι δεν ήταν σε θέση να προσδιορίσει με βεβαιότητα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της που απορρέουν από αυτές. Πράγματι, η ανάγκη λήψης αδείας εκπομπής βάσει του άρθρου 4 της προσβαλλόμενης οδηγίας, η υποχρέωση επιστροφής υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, στοιχείο ε', αυτής σε συνδυασμό με το άρθρο 12, παράγραφος 3, καθώς και οι κυρώσεις που προβλέπει το άρθρο 16, παράγραφοι 2 έως 4, της εν λόγω

οδηγίας είναι διατάξεις αρκούντως σαφείς και συγκεκριμένες, με προβλέψιμα αποτελέσματα, το ουσιαστικό περιεχόμενο των οποίων δεν εξαρτάται παρά μόνον από την ποσότητα των δωρεάν χορηγουμένων στις επιχειρήσεις ποσοστώσεων ή από την τιμή των διαθέσιμων ποσοστώσεων στην αγορά εμπορίας. Όμως, όσον αφορά την τελευταία αυτή πτυχή, πρέπει να υπομνησθεί ότι η αδυναμία προβλέψεως των εξελίξεων της αγοράς εμπορίας αποτελεί εγγενές και αναπόσπαστο στοιχείο του οικονομικού μηχανισμού του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων, συστήματος το οποίο υπόκειται στους κλασικούς κανόνες της προσφοράς και της ζήτησης που διέπουν την ελεύθερη και ανοικτή στον ανταγωνισμό αγορά, σύμφωνα με τις αρχές που θέτει το άρθρο 1, σε συνδυασμό με την αιτιολογική σκέψη 7 της προσβαλλόμενης οδηγίας, καθώς και το άρθρο 2 και το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχεία γ' και ζ', ΕΚ. Επομένως, η εν λόγω πτυχή δεν μπορεί να θεωρηθεί αντίθετη προς την αρχή της ασφαλείας δικαίου, διότι άλλως τίθενται υπό αμφισβήτηση οι ίδιες οι οικονομικές βάσεις του συστήματος εμπορίας ποσοστώσεων, όπως προβλέπονται από την προσβαλλόμενη οδηγία σε συμφωνία με τους κανόνες της Συνθήκης ΕΚ.

204 Υπό τις συνθήκες αυτές, η έλλειψη ειδικού κανόνα στην προσβαλλόμενη οδηγία προβλέποντος ένα ανώτατο όριο τιμών ή έναν μηχανισμό ελέγχου των τιμών των ποσοστώσεων δεν μπορεί να συνιστά σοβαρή και πρόδηλη υπέρβαση των ορίων της διακριτικής ευχέρειας του κοινοτικού νομοθέτη.

205 Κατά συνέπεια, ο παρών λόγος πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος.

206 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι η προσφεύγουσα δεν απέδειξε ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, εκδίδοντας την προσβαλλόμενη οδηγία, ενήργησε παρανόμως, ή ακόμη ότι παρέβη σαφώς κατάφωρα έναν κανόνα δικαίου που να της παρέχει δικαιώματα. Επομένως, η αγωγή αποζημιώσεως πρέπει να απορριφθεί, χωρίς να απαιτείται να αποφανθεί το Γενικό Δικαστήριο επί των άλλων προϋποθέσεων θεμελιώσεως της εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας ούτε επί της ενστάσεως απαραδέκτου που προέβαλε το Συμβούλιο όσον αφορά ορισμένα παραρτήματα του υπομνήματος απαντήσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

- ²⁰⁷ Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με τα αιτήματα του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.
- ²⁰⁸ Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, που παρενέβη υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα)

αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.

- 2) Καταδικάζει την Arcelor SA στα δικαστικά της έξοδα και σε εκείνα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

3) Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φέρει τα δικαστικά της έξοδα.

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 2 Μαρτίου 2010.

(υπογραφές)

Περιεχόμενα

Το νομικό πλαίσιο	II - 222
I — Οι κανόνες της Συνθήκης ΕΚ	II - 222
II — Η προσβαλλόμενη οδηγία	II - 224
Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία	II - 234
Σκεπτικό	II - 237
I — Επί του παραδεκτού του αιτήματος ακυρώσεως	II - 237
A — Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 237
1. Επιχειρήματα του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής	II - 237
2. Τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας	II - 245
B — Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου	II - 256
II — Επί του παραδεκτού της αγωγής αποζημιώσεως	II - 269
A — Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 269
B — Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου	II - 271
III — Επί του βασίμου της αγωγής αποζημιώσεως	II - 274
A — Επί των προϋποθέσεων θεμελιώσεως εξωσυμβατικής ευθύνης της Κοινότητας	II - 274
B — Επί της υπάρξεως κατάφωρης προσβολής του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, της ελευθερίας ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας και της αρχής της αναλογικότητας	II - 277
1. Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 277
2. Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου	II - 279
Γ — Επί της υπάρξεως σαφώς κατάφωρης προσβολής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως	II - 283
1. Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 283

2.	Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου	II - 285
Δ —	Επί της υπάρξεως κατάφωρης προσβολής της ελευθερίας εγκαταστάσεως	II - 295
1.	Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 295
2.	Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου	II - 296
Ε —	Επί της υπάρξεως κατάφωρης παραβιάσεως της αρχής της ασφαλείας δικαίου	II - 303
1.	Επιχειρήματα των διαδίκων	II - 303
2.	Εκτίμηση του Γενικού Δικαστηρίου	II - 304
	Επί των δικαστικών εξόδων	II - 308