ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟΥ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

της 7ης Νοεμβρίου 2007 *

Στην υπόθεση Τ-374/04,

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τον C.-D. Quassowski, την A. Tiemann και τη C. Schulze-Bahr, στη συνέχεια, από τη C. Schulze-Bahr και τον M. Lumma, επικουρούμενους από τους D. Sellner και U. Karpenstein, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από τον U. Wölker,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα μερικής ακυρώσεως της αποφάσεως της Επιτροπής C(2004) 2515/2 τελικό, της 7ης Ιουλίου 2004, περί του εθνικού σχεδίου κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, το οποίο κοινοποιήθηκε από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σύμφωνα με την οδηγία 2003/87/ΕΚ του

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

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), καθόσον με αυτήν η Επιτροπή απορρίπτει ορισμένα μέτρα εκ των υστέρων προσαρμογής των κατανεμηθέντων δικαιωμάτων ως ασύμβατα προς τα υπ' αριθ. 5 και 10 κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας αυτής,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
(τρίτο πενταμελές τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Jaeger, Πρόεδρο, V. Tiili, J. Azizi, E. Cremona και O. Czúcz, δικαστές,

γραμματέας: K. Andová, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 21ης Ιουνίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

Νομικό πλαίσιο

1 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 (JO L 275, p. 32), 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: CO_2), 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 Κυότο. Το δεύτερο εγκρίθηκε με την απόφαση 2002/358/ΕΚ της 25ης Απριλίου 2002, για την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του Πρωτοκόλλου του Κυότο 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 τέθηκε σε ισχύ στις 16 Φεβρουαρίου 2005.

2 Η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της δεσμεύθηκαν να μειώσουν τις ανθρωπογενείς εκπομπές τους αερίων θερμοκηπίου που καταγράφονται στο παράρτημα Α του Πρωτοκόλλου του Κυότο κατά 8 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 κατά την περίοδο 2008 έως 2012 (τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87).

3 Προς τούτο, η οδηγία 2003/87 προβλέπει κατ' ουσίαν ότι οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τις εγκαταστάσεις που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι αυτής υπόκεινται σε προηγούμενη έγκριση δικαιωμάτων σύμφωνα με εθνικά σχέδια κατανομής (στο εξής: ΕΣΚ). Εφόσον ένας φορέας εκμεταλλεύσεως κατορθώνει να μειώσει τις εκπομπές του, μπορεί να διαθέσει τα πλεονασματικά δικαιώματά του σε άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως. Αντιστρόφως, ο φορέας εκμεταλλεύσεως μιας εγκαταστάσεως, οι εκπομπές της οποίας υπερβαίνουν το επιτρεπόμενο όριο, μπορεί να αγοράσει τα αναγκαία δικαιώματα από φορέα εκμεταλλεύσεως που διαθέτει πλεόνασμα δικαιωμάτων.

4 Η οδηγία 2003/87 προβλέπει ένα πρώτο στάδιο από το 2005 έως το 2007 (στο εξής: πρώτη περίοδος κατανομής), το οποίο προηγείται της πρώτης περιόδου δεσμεύσεων

που προβλέπει το Πρωτόκολλο του Κυότο, και ακολούθως ένα δεύτερο στάδιο από το 2008 έως το 2012 (στο εξής: δεύτερη περίοδος κατανομής), το οποίο αντιστοιχεί στην προαναφερθείσα πρώτη περίοδο δεσμεύσεων (άρθρο 11 της οδηγίας 2003/87).

5 Προκειμένου να τηρηθούν οι δεσμεύσεις που απορρέουν από την απόφαση 2002/358 και το Πρωτόκολλο του Κυότο, το υπ' αριθ. 1 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι:

«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 Κυότο […]. 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 Κυότο.»

6 Ειδικότερα, το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων βασίζεται, αφενός, στην επιβολή προηγούμενης άδειας εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (άρθρα 4 έως 8 της οδηγίας 2003/87) και, αφετέρου, σε δικαιώματα που επιτρέπουν στον φορέα εκμεταλλεύσεως την εκπομπή ορισμένης ποσότητας των αερίων αυτών, με παράλληλη υποχρέωση του φορέα να επιστρέφει ετησίως την ποσότητα δικαιωμάτων που αντιστοιχεί στις συνολικές εκπομπές της εγκαταστάσεώς του (άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87).

7 Οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες, σύμφωνα με τις οποίες οι αρμόδιες εθνικές αρχές κατανέμουν, βάσει ΕΣΚ, δικαιώματα στους φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων, προβλέπονται στα άρθρα 9 έως 11 της οδηγίας 2003/87.

8 Το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι:

«Για κάθε περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 2, 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, η Επιτροπή διατυπώνει, το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2003, κατευθύνσεις για την εφαρμογή των κριτηρίων που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ.

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 […]»

9 Η Επιτροπή έθεσε τις προαναφερθείσες κατευθύνσεις με την ανακοίνωσή της 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 και τις περιστάσεις υπό τις οποίες αναγνωρίζεται η ύπαρξη ανωτέρας βίας (στο εξής: κατευθύνσεις της Επιτροπής).

10 Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι:

«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 ΙΙΙ ή με το άρθρο 10.

Το κράτος μέλος λαμβάνει απόφαση βάσει του άρθρου 11, παράγραφοι 1 ή 2, μόνον εάν οι προτεινόμενες τροποποιήσεις γίνουν αποδεκτές από την Επιτροπή. Κάθε απορριπτική απόφαση της Επιτροπής αιτιολογείται.»

11 Κατά το άρθρο 10 της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη πρέπει να κατανείμουν δωρεάν τουλάχιστον το 95 % των δικαιωμάτων κατά την πρώτη περίοδο κατανομής και τουλάχιστον το 90 % των δικαιωμάτων κατά τη δεύτερη περίοδο κατανομής.

12 Το άρθρο 11 της οδηγίας 2003/87, το οποίο αφορά την κατανομή και χορήγηση δικαιωμάτων, προβλέπει ότι:

«1. Κατά την τριετή περίοδο που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2005, κάθε κράτος μέλος αποφασίζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που θα κατανείμει για την εν λόγω περίοδο και την κατανομή των εν λόγω δικαιωμάτων στο 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, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τυχόν παρατηρήσεις του κοινού.

[…]

3. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει των παραγράφων 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.

4. Η αρμόδια αρχή εκχωρεί μέρος των συνολικών δικαιωμάτων ποσότητας εκπομπών ανά έτος της περιόδου που αναφέρεται στην παράγραφο 1 [...] έως τις 28 Φεβρουαρίου του οικείου έτους.»

13 Το παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 απαριθμεί ένδεκα κριτήρια που ισχύουν όσον αφορά τα ΕΣΚ.

14 Σύμφωνα με το υπ' αριθ. 1 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ:

«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 Κυότο, 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 Κυότο.»

15 Σύμφωνα με το υπ' αριθ. 5 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ:

«Το [ΕΣΚ] δεν πρέπει να εισάγει διακρίσεις μεταξύ επιχειρήσεων ή τομέων ώστε να ευνοούνται αθεμίτως κάποιες επιχειρήσεις ή δραστηριότητες, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της Συνθήκης, και ιδίως των άρθρων 87 και 88 αυτής.»

16 Κατά το υπ' αριθ. 9 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ:

«Το [ΕΣΚ] προβλέπει τη δυνατότητα του κοινού να διατυπώνει παρατηρήσεις και περιέχει πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο οι παρατηρήσεις αυτές θα λαμβάνονται δεόντως υπόψη πριν από τη λήψη απόφασης για την κατανομή δικαιωμάτων.»

17 Συναφώς, τα σημεία 93 έως 96 των κατευθύνσεων της Επιτροπής διευκρινίζουν, μεταξύ άλλων, ότι:

«93. Το κριτήριο είναι δεσμευτικού χαρακτήρα.

94. […] Το [ΕΣΚ] θα πρέπει να διατεθεί κατά τρόπο που να επιτρέψει στο κοινό να το σχολιάζει ουσιαστικά και σε αρχικό στάδιο […]

95. Κάθε κράτος μέλος οφείλει να προβλέπει εύλογο χρονοδιάγραμμα για την υποβολή σχολίων και να συντονίζει τις αντιστοίχως προβλεπόμενες προθεσμίες για την υποβολή σχολίων εκ μέρους του κοινού με την εθνική διαδικασία λήψης αποφάσεων, ώστε να λαμβάνονται δεόντως υπόψη τα σχόλια πριν από την οριστική απόφαση για το [ΕΣΚ]. Εν προκειμένω θα πρέπει να θεωρείται ότι τα σχόλια "λαμβάνονται δεόντως υπόψη" εφόσον θεωρηθούν σημαντικά βάσει των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ ή οιωνδήποτε άλλων αντικειμενικών και διαφανών κριτηρίων εφαρμόζει το κράτος μέλος στο [ΕΣΚ]. Κάθε κράτος μέλος οφείλει να ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με την πρόθεσή του να επιφέρει τροποποιήσεις στο [ΕΣΚ] συνεπεία της συμμετοχής του κοινού κατόπιν της δημοσίευσης και κοινοποίησης του εν λόγω σχεδίου και πριν να ληφθεί τελική απόφαση δυνάμει του άρθρου 11 [της οδηγίας 2003/87]. Επιβάλλεται να προβλέπεται η αναδραστική ενημέρωση, με ενιαία μορφή, του κοινού σχετικά με την απόφαση που έχει ληφθεί και τα κύρια σημεία του σκεπτικού επί του οποίου βασίζεται.

96. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η δυνατότητα διατύπωσης σχολίων εκ μέρους του κοινού με θέμα το [ΕΣΚ] που προβλέπει το παρόν κριτήριο αποτελεί δεύτερο γύρο δημόσιας διαβούλευσης. Σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας [2003/87], τα σχόλια τα οποία προκύπτουν από τον πρώτο γύρο της διαβούλευσης με το κοινό βάσει της υποβαλλόμενης πρότασης για το αντίστοιχο σχέδιο θα πρέπει, εφόσον θεωρούνται εύστοχα, να έχουν ήδη ενσωματωθεί στο [ΕΣΚ] πριν από την κοινοποίησή του στην Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη. Για να θεωρηθεί ουσιαστική η συνολική συμμετοχή του κοινού (σε επίπεδο διαβούλευσης και αξιοποίησης των σχολίων), είναι ιδιαίτερα σημαντικό να έχει πραγματοποιηθεί ο πρώτος γύρος της δημόσιας διαβούλευσης. Οι κανόνες που περιγράφονται σχετικά με το κριτήριο αυτό θα πρέπει επίσης να ισχύουν κατά τον πρώτο γύρο των διαβουλεύσεων.

Κάθε κράτος μέλος οφείλει να ενημερώνει την Επιτροπή εφόσον προτίθεται να τροποποιήσει το [ΕΣΚ] μετά από τη δημοσίευση και την κοινοποίησή του, πριν να λάβει την αντίστοιχη τελική απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 11 [της οδηγίας 2003/87].»

18 Με το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ επισημαίνεται ότι «[τ]ο [ΕΣΚ] περιέχει πίνακα των εγκαταστάσεων που καλύπτει η παρούσα οδηγία, με τις ποσότητες δικαιωμάτων που πρόκειται να διατεθούν σε καθεμία».

19 Όσον αφορά το υπ' αριθ. 10 κριτήριο, τα σημεία 97 έως 100 των κατευθύνσεων της Επιτροπής αναφέρουν τα εξής:

«97. Το κριτήριο αυτό αφορά τη διαφάνεια του [ΕΣΚ]. Συνεπάγεται τη ρητή αναφορά των ποσοτήτων που καλύπτουν τα αντίστοιχα δικαιώματα εκπομπής ανά εγκατάσταση και ως εκ τούτου καθιστά εμφανείς τις ποσότητες αυτές στο ευρύ κοινό, όταν το [ΕΣΚ] υποβάλλεται στην Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη.

[…]

98. Το κριτήριο αυτό θεωρείται ότι τηρήθηκε εφόσον κάποιο κράτος μέλος ανταποκρίθηκε στην υποχρέωσή του για σύνταξη καταλόγου των εγκαταστάσεων που καλύπτει η οδηγία [2003/87] […]

100. Κάθε κράτος μέλος οφείλει να αναφέρει τη συνολική ποσότητα των ποσοστώσεων που προτίθεται να κατανείμει σε έκαστη εγκατάσταση διευκρινίζοντας παράλληλα την ποσότητα που προβλέπεται για κάθε χρόνο και κάθε εγκατάσταση σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4[, της οδηγίας 2003/87].»

20 Σύμφωνα με τα σημεία 60 έως 74 των κατευθύνσεων της Επιτροπής, το κράτος μέλος μπορεί να προβεί στη σύσταση αποθέματος δικαιωμάτων (στο εξής: απόθεμα) και να παρέχει, ιδίως στους νεοεισερχομένους, δωρεάν πρόσβαση σ' αυτό, σύμφωνα με αντικειμενικούς και διαφανείς κανόνες και διαδικασίες. Στο ΕΣΚ πρέπει να προσδιορίζεται το μέγεθος του αποθέματος αυτού σε σχέση με την προβλεπόμενη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων.

21 Το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι τα δικαιώματα μπορούν να μεταβιβάζονται μεταξύ φυσικών ή νομικών προσώπων εντός της Κοινότητας ή σε τρίτες χώρες. Κατά το άρθρο 12, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, κάθε φορέας εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεως πρέπει να παραδίδει στην αρμόδια αρχή, πριν από την 1η Μαΐου κάθε έτους, ποσότητα δικαιωμάτων που αντιστοιχεί στις συνολικές εκπομπές της εγκαταστάσεως αυτής κατά τη διάρκεια του προηγούμενου ημερολογιακού έτους, προκειμένου τα δικαιώματα αυτά να ακυρώνονται στη συνέχεια.

22 Κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87:

«[…] τα κράτη μέλη μπορούν να ζητούν από την Επιτροπή, για ορισμένες εγκαταστάσεις, την έκδοση επιπρόσθετων δικαιωμάτων λόγω ανωτέρας βίας. Η Επιτροπή αποφασίζει εάν συντρέχει αποδεδειγμένα ανωτέρα βία και, στην περίπτωση αυτή, εγκρίνει την έκδοση επιπρόσθετων και αμεταβίβαστων δικαιωμάτων από το συγκεκριμένο κράτος μέλος προς τους φορείς εκμετάλλευσης των εν λόγω εγκαταστάσεων.»

23 Το άρθρο 38, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 2216/2004 της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 2004, σχετικά με τυποποιημένο και ασφαλές σύστημα μητρώων δυνάμει της οδηγίας 2003/87 […] και της αποφάσεως 280/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 386, σ. 1), το οποίο φέρει τον τίτλο «Πίνακας "[ΕΣΚ]" για την [πρώτη] περίοδο [κατανομής]», προβλέπει ότι:

«Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή όλες τις διορθώσεις στο [ΕΣΚ] τους μαζί με τις αντίστοιχες διορθώσεις στον πίνακα "ΕΣΚ". Εάν η διόρθωση στον πίνακα "[ΕΣΚ]" βασίζεται στο [ΕΣΚ] που έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή και δεν απορρίφθηκε δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 […] ή για το οποίο η Επιτροπή έχει κάνει δεκτές τροποποιήσεις και η εν λόγω διόρθωση συμφωνεί με τις μεθόδους που προβλέπονται στο οικείο [ΕΣΚ] ή προκύπτει από βελτιώσεις στα δεδομένα, η Επιτροπή δίνει εντολή στον κεντρικό διαχειριστή να εισαγάγει την αντίστοιχη διόρθωση στον πίνακα "ΕΣΚ" […]. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή τη διόρθωση στο [ΕΣΚ] τους και, εάν η Επιτροπή δεν απορρίψει τη διόρθωση αυτή σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 […], η Επιτροπή δίνει εντολή στον κεντρικό διαχειριστή να εισαγάγει την αντίστοιχη διόρθωση στον πίνακα "ΕΣΚ" […].»

Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

24 Στις 31 Μαρτίου 2004, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κοινοποίησε στην Επιτροπή το ΕΣΚ της για την πρώτη περίοδο κατανομής (στο εξής: γερμανικό ΕΣΚ), σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87.

25 Το γερμανικό ΕΣΚ αποτελείται από «γενικό σχέδιο» και από «ειδικό σχέδιο». Το γενικό σχέδιο περιλαμβάνει την κατανομή του εθνικού προϋπολογισμού εκπομπών και καθορίζει τη συνολική ποσότητα των κατανεμητέων δικαιωμάτων σύμφωνα με τις δεσμεύσεις για μείωση των εκπομπών που υπέχει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Το ειδικό σχέδιο διέπει τη χορήγηση δικαιωμάτων στους φορείς εκμεταλλεύσεως των διαφόρων εγκαταστάσεων και προβλέπει τη σύσταση αποθέματος δικαιωμάτων για τους νεοεισερχομένους στην αγορά.

26 Προκειμένου να καθορισθεί ο αριθμός των δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν στις διάφορες εγκαταστάσεις, το ΕΣΚ προβλέπει, στο αντίστοιχο τμήμα του ειδικού σχεδίου, τρεις περιόδους, δηλαδή τρεις διαφορετικές μεθόδους αναλόγως του χρονικού σημείου κατά το οποίο η εγκατάσταση άρχισε να λειτουργεί.

27 Όσον αφορά τις εγκαταστάσεις που άρχισαν να λειτουργούν πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2002, η ποσότητα των δικαιωμάτων που χορηγούνται δωρεάν υπολογίζεται βάσει του μέσου όρου των ετήσιων εκπομπών τους σε CO_2 κατά το παρελθόν, σύμφωνα με τη μέθοδο υπολογισμού η οποία είναι γνωστή ως «grandfathering». Ο αριθμός των κατανεμητέων δικαιωμάτων καθορίζεται δια του πολλαπλασιασμού των σχετικών με τις εκπομπές κατά το παρελθόν στοιχείων επί ένα «συντελεστή εκπληρώσεως» (Erfüllungsfaktor), ο οποίος καθορίζεται σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο σκοπό της μειώσεως των εκπομπών. Επομένως, αυτός ο συντελεστής εκπληρώσεως είναι, κατά κανόνα, μικρότερος του 1 προκειμένου να καταστεί δυνατή η μείωση σε σχέση με το προηγούμενο επίπεδο εκπομπών και, τελικά, να περιορισθεί η συνολική ποσότητα των κατανεμητέων δικαιωμάτων.

28 Όσον αφορά τις εγκαταστάσεις που άρχισαν να λειτουργούν μεταξύ της 1ης Ιανουαρίου 2003 και της 31ης Δεκεμβρίου 2004, η ποσότητα των δικαιωμάτων που χορηγούνται δωρεάν υπολογίζεται βάσει στοιχείων σχετικών με τον μέσον όρο των ετήσιων εκπομπών σε CO_2 που κοινοποίησαν οι φορείς εκμεταλλεύσεως. Ο φορέας εκμεταλλεύσεως πρέπει να επισυνάπτει στην αίτησή του περί χορηγήσεως δικαιωμάτων έκθεση πραγματογνωμοσύνης σχετική με τα καθοριστικής σημασίας χαρακτηριστικά της εγκαταστάσεως. Τόσο η αίτηση όσο και η έκθεση πραγματογνωμοσύνης πρέπει να περιέχουν στοιχεία σχετικά με το δυναμικό της εγκαταστάσεως, την προβλεπόμενη χρήση πρώτων υλών και το ποσοστό του παραγωγικού δυναμικού της εγκαταστάσεως του οποίου γίνεται χρήση. Ο συντελεστής εκπληρώσεως που εφαρμόζεται στην περίπτωση των εγκαταστάσεων αυτών είναι 1.

29 Όσον αφορά τις εγκαταστάσεις που άρχισαν να λειτουργούν μετά την 1η Ιανουαρίου 2005, δηλαδή τους «νεοεισερχομένους», ο αριθμός των δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων, ελλείψει διαθέσιμων ιστορικών στοιχείων, καθορίζεται βάσει της μεθόδου υπολογισμού η οποία είναι γνωστή ως «benchmarking», δηλαδή από το μαθηματικό αποτέλεσμα προβλεπόμενου μέσου ετήσιου όγκου παραγωγής για τα έτη 2005 έως 2007, των προβλεπομένων εκπομπών ανά μονάδα παραγωγής και του αριθμού των ημερολογιακών ετών κατά τη διάρκεια των οποίων η εγκατάσταση θεωρείται ότι βρίσκεται υπό εκμετάλλευση κατά την περίοδο κατανομής. Οι προβλέψεις ως προς τις εκπομπές ανά μονάδα παραγωγής υπολογίζονται λαμβάνοντας υπόψη ως κριτήριο (benchmark) την «καλύτερη διαθέσιμη τεχνική». Όσον αφορά αυτές τις νέες εγκαταστάσεις, ο συντελεστής εκπληρώσεως δεν μεταβάλλεται και παραμένει ίσος προς τη μονάδα κατά τα πρώτα δεκατέσσερα έτη λειτουργίας.

30 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/87, το γερμανικό ΕΣΚ προβλέπει ότι τα δικαιώματα που κατανεμήθηκαν για την πρώτη περίοδο κατανομής θα χορηγούνται ετησίως και σε ίσα τμήματα έως τις 28 Φεβρουαρίου κάθε έτους.

31 Το γερμανικό ΕΣΚ, όπως κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή, προβλέπει προσαρμογές εκ των υστέρων του αριθμού των κατανεμηθέντων δικαιωμάτων στις εξής περιπτώσεις:

— Σημαντικής μειώσεως του χρησιμοποιούμενου παραγωγικού δυναμικού και παύση λειτουργίας της εγκαταστάσεως (κανόνας της «de facto παύσεως λειτουργίας»):

εάν μια εγκατάσταση παύσει να λειτουργεί, ο φορέας εκμεταλλεύσεως οφείλει να επιστρέψει τα δικαιώματα που του χορηγήθηκαν, καθόσον κατέστησαν πλεονασματικά. Μια εγκατάσταση θεωρείται ότι έπαυσε να λειτουργεί όταν οι εκπομπές της κατά τη διάρκεια του οικείου έτους είναι μικρότερες από το 10 % του μέσου όρου των ετήσιων εκπομπών της που είχαν καταγραφεί κατά την περίοδο αναφοράς. Εάν οι εκπομπές αυτές είναι μικρότερες από το 60 % του μέσου όρου των ετήσιων εκπομπών της που είχαν καταγραφεί κατά την περίοδο αναφοράς, το τμήμα των δικαιωμάτων που χορηγήθηκε για το οικείο έτος προσαρμόζεται εκ των υστέρων αναλόγως της μειώσεως του χρησιμοποιούμενου παραγωγικού δυναμικού, δηλαδή του επιπέδου δραστηριότητας. Ως προς τα επόμενα έτη, το τμήμα των δικαιωμάτων που θα χορηγηθεί θα αντιστοιχεί στην αρχική απόφαση περί χορηγήσεως, με την επιφύλαξη μεταγενέστερης εφαρμογής εκ νέου του κανόνα της εκ των υστέρων προσαρμογής·

— Μεταβιβάσεως δικαιωμάτων σε περίπτωση παύσεως λειτουργίας και αντικαταστάσεως της εγκαταστάσεως (κανόνας της «μεταβιβάσεως»): κατόπιν αιτήσεως, τα δικαιώματα που χορηγήθηκαν σε εγκατάσταση που έπαυσε να λειτουργεί δεν αφαιρούνται οσάκις ο φορέας εκμεταλλεύσεως αρχίσει να εκμεταλλεύεται νέα εγκατάσταση εντός τριών μηνών από την παύση λειτουργίας της προηγούμενης εγκαταστάσεως. Στην περίπτωση αυτή, τα δικαιώματα χορηγούνται, κατ' αρχάς, για τέσσερα έτη, βάσει των εκπομπών κατά το παρελθόν της εγκαταστάσεως που έπαυσε να λειτουργεί και στη συνέχεια τα δικαιώματα υπολογίζονται, για περίοδο δεκατεσσάρων ετών, βάσει συντελεστή εκπληρώσεως ίσου προς τη μονάδα, ο κανόνας δε αυτός σκοπεί να παρακινήσει τον φορέα εκμεταλλεύσεως να παύσει τη λειτουργία των παλαιών και χαμηλής παραγωγικότητας εγκαταστάσεών του. Εντούτοις, εάν το παραγωγικό δυναμικό της νέας εγκαταστάσεως είναι μικρότερο από αυτό της εγκαταστάσεως που έπαυσε να λειτουργεί, η διαφορά μεταξύ των δύο αυτών παραγωγικών δυναμικών θεωρείται ότι ισοδυναμεί με παύση λειτουργίας της εγκαταστάσεως, το δε τμήμα των δικαιωμάτων που αντιστοιχεί στη διαφορά αυτή δεν θα χορηγηθεί εκ νέου κατά την κατανομή δικαιωμάτων του επομένου έτους. Αντιστρόφως, σε περίπτωση αυξημένου παραγωγικού δυναμικού της νέας εγκαταστάσεως, ισχύει ο ευεργετικός για τους νεοεισερχομένους κανόνας και χορηγούνται συμπληρωματικά δικαιώματα που αντιστοιχούν στην αύξηση τού παραγωγικού δυναμικού (βλ. τέταρτη περίπτωση κατωτέρω)·

— Υφισταμένων εγκαταστάσεων που άρχισαν να λειτουργούν το 2003 ή το 2004: η ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγήθηκαν στις εγκαταστάσεις αυτές θα προσαρμοσθεί αναλόγως του αν, κατά τη λειτουργία της οικείας εγκαταστάσεως, ο πραγματικός όγκος παραγωγής είναι μικρότερος ή μεγαλύτερος του

όγκου ο οποίος δηλώθηκε προκειμένου να υπολογισθεί η ποσότητα των αρχικώς χορηγηθέντων δικαιωμάτων. Αναλόγως της περιπτώσεως, κατά τη χορήγηση του τμήματος των δικαιωμάτων για το επόμενο έτος, η ποσότητα των δικαιωμάτων θα μειωθεί ή θα αυξηθεί αναλογικά. Σε περίπτωση αυξήσεως του όγκου παραγωγής, τα συμπληρωματικά δικαιώματα θα ληφθούν από το απόθεμα·

— Νεοεισερχομένων, των οποίων οι εγκαταστάσεις άρχισαν να λειτουργούν μετά την 1η Ιανουαρίου 2005 ή σε περίπτωση αυξήσεως του παραγωγικού δυναμικού υφισταμένων εγκαταστάσεων: η ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγήθηκαν στις εγκαταστάσεις αυτές θα προσαρμοσθεί αναλόγως του αν, κατά τη λειτουργία της οικείας εγκαταστάσεως, το πραγματικό επίπεδο δραστηριότητας είναι χαμηλότερο ή υψηλότερο του επιπέδου το οποίο δηλώθηκε προκειμένου να υπολογισθεί η ποσότητα των αρχικώς χορηγηθέντων δικαιωμάτων. Αναλόγως της περιπτώσεως, κατά τη χορήγηση του τμήματος των δικαιωμάτων για το επόμενο έτος, η ποσότητα των δικαιωμάτων θα μειωθεί ή θα αυξηθεί αναλογικά·

— Εγκαταστάσεων συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας, οι οποίες παράγουν ταυτόχρονα ηλεκτρική και θερμική ενέργεια (Kraft-Wärme-Kopplung): στις εγκαταστάσεις αυτές χορηγούνται ειδικώς δικαιώματα εκπομπής (Sonderzuteilung), τούτο δε, κατά το πρώτο έτος χορηγήσεως, αναλόγως του πραγματικού όγκου παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Πάντως, η ποσότητά τους ενδέχεται να διορθωθεί στη συνέχεια αναλόγως του όγκου παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας του επομένου έτους.

32 Το γερμανικό ΕΣΚ προβλέπει επίσης ότι τα δικαιώματα εκπομπής τα οποία δεν χορηγήθηκαν ή ανακλήθηκαν μεταφέρονται στο απόθεμα. Τέλος, τα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στο απόθεμα είναι διαθέσιμα για τους νεοεισερχομένους. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η προσφεύγουσα διευκρίνισε ότι το απόθεμα ήταν διαθέσιμο αποκλειστικά για τους φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που βρίσκονται στο γερμανικό έδαφος (πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, σ. 2).

33 Με έγγραφο της 8ης Ιουνίου 2004, οι αρμόδιες γερμανικές αρχές απάντησαν σε ορισμένες ερωτήσεις της Επιτροπής.

34 Απαντώντας στις ερωτήσεις αυτές, οι γερμανικές αρχές διευκρίνισαν, μεταξύ άλλων, ότι, όπως προβλέπεται από τον Zuteilungsgesetz 2007 (γερμανικό νόμο της 26ης Αυγούστου 2004 περί κατανομής των δικαιωμάτων εκπομπής κατά την πρώτη περίοδο κατανομής, BGBl. 2004 I, σ. 2211, στο εξής: νόμος περί κατανομής) και αντιθέτως προς τα στοιχεία που περιείχε το γερμανικό ΕΣΚ, όπως κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή, οι εκ των υστέρων προσαρμογές δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να επιφέρουν αύξηση της ποσότητας των δικαιωμάτων που κατανέμονται στις οικείες εγκαταστάσεις. Οι γερμανικές αρχές επισήμαναν εξάλλου ότι, προκειμένου περί των εγκαταστάσεων συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας, η δυνατότητα της εκ των υστέρων μειώσεως απέτρεπε το ενδεχόμενο να δοθεί ένα «αντιπαραγωγικό» —δηλαδή οικολογικά ανεπιθύμητο— κίνητρο στους φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων αυτού του τύπου, οι οποίοι σε αντίθετη περίπτωση θα ενθαρρύνονταν να μειώσουν το επίπεδο της παραγωγής τους ηλεκτρικής ενέργειας· ως εκ τούτου, η δυνατότητα αυτή αποσκοπούσε στη διασφάλιση της δικαιολογήσεως της ειδικής κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής (Sonderzuteilung). Συγκεκριμένα, αν αυτή η μείωση αυτή παραγωγής προκαλούσε μείωση των εκπομπών με τη μορφή μικρότερης ζητήσεως δικαιωμάτων εκπομπής στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, θα είχε, γενικά, ως συνέπεια τη δημιουργία πλεονάσματος εκπομπών εκτός του εν λόγω συστήματος.

35 Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις που παρέσχαν οι γερμανικές αρχές (βλ. σκέψη 34 ανωτέρω), ο νόμος περί κατανομής προβλέπει μόνον εκ των υστέρων μειώσεις. Οι προσαρμογές αυτές διέπονται από τις διατάξεις του νόμου περί κατανομής, δηλαδή το άρθρο 7, παράγραφος 9 (κατανομή στις υφιστάμενες εγκαταστάσεις βάσει στοιχείων για την παραγωγή κατά τα παρελθόντα έτη), το άρθρο 8, παράγραφος 4 (κατανομή στις υφιστάμενες εγκαταστάσεις βάσει των στοιχείων περί εκπομπών που κοινοποιήθηκαν), το άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 4 (παύση λειτουργίας εγκαταστάσεων), το άρθρο 10, παράγραφοι 2 και 4 (κατανομή σε νέες εγκαταστάσεις που αντικατέστησαν παλαιότερες), το άρθρο 11, παράγραφος 5, σε συνδυασμό με το άρθρο 8, παράγραφος 4 (κατανομή σε νεοεισερχομένους) και το άρθρο 14, παράγραφος 5 (ειδική κατανομή στις εγκαταστάσεις συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας). Τέλος, το άρθρο 6, παράγραφος 2, του νόμου περί κατανομής προβλέπει ότι τα δικαιώματα που ανακαλούνται, κατ' εφαρμογήν των προπαρατεθεισών διατάξεων, μεταφέρονται στο απόθεμα.

36 Η Επιτροπή, με την απόφασή της C(2004) 2515/2 τελικό, της 7ης Ιουλίου 2004, σχετικά με το γερμανικό ΕΣΚ όπως κοινοποιήθηκε από την προσφεύγουσα (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση), η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, απέρριψε το γερμανικό ΕΣΚ, καθόσον αυτό προέβλεπε ορισμένα μέτρα εκ των υστέρων προσαρμογής της κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής, τα οποία η Επιτροπή έκρινε ασύμβατα προς τα υπ' αριθ. 5 και 10 κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 (άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως) και ζήτησε από την προσφεύγουσα να τα καταργήσει (άρθρο 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως). Η Επιτροπή, πάντως, παρέσχε στην προσφεύγουσα τη δυνατότητα να κατανείμει δικαιώματα πριν από την υλοποίηση των τροποποιήσεων που ζητήθηκαν με το άρθρο 2 της αποφάσεως αυτής (άρθρο 3, τέταρτο εδάφιο, της προσβαλλομένης αποφάσεως). Οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές αφορούσαν:

— τους νεοεισερχομένους (άρθρο 1, στοιχείο α΄, της προσβαλλομένης αποφάσεως)·

— τις νέες εγκαταστάσεις οι οποίες τίθενται σε λειτουργία κατόπιν μεταβιβάσεως δικαιωμάτων που είχαν αρχικά χορηγηθεί σε εγκατάσταση η οποία έπαυσε να λειτουργεί (άρθρο 1, στοιχείο β΄, της προσβαλλομένης αποφάσεως)·

— τις εγκαταστάσεις των οποίων το παραγωγικό δυναμικό χρησιμοποιείται σε μικρότερο βαθμό απ' ό,τι αναμενόταν αρχικά (άρθρο 1, στοιχείο γ΄, πρώτη περίπτωση, της προσβαλλομένης αποφάσεως)·

— τις εγκαταστάσεις, των οποίων οι ετήσιες εκπομπές βρίσκονται σε επίπεδο χαμηλότερο από το 40 % των εκπομπών κατά την περίοδο αναφοράς (άρθρο 1, στοιχείο γ΄, δεύτερη περίπτωση, της προσβαλλομένης αποφάσεως)·

— τις εγκαταστάσεις συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας που παράγουν ποσότητα ενέργειας μικρότερη αυτής που καταγράφηκε κατά την περίοδο αναφοράς (άρθρο 1, στοιχείο γ΄, τρίτη περίπτωση, της προσβαλλομένης αποφάσεως).

37 Με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές που ισχύουν για τους νεοεισερχομένους αντιβαίνουν στο υπ' αριθ. 5 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, δεδομένου ότι παρέχεται σ' αυτούς αδικαιολόγητο πλεονέκτημα έναντι των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων για τους οποίους ίσχυε ήδη το γερμανικό ΕΣΚ και στην περίπτωση των οποίων δεν είναι δυνατές τέτοιες προσαρμογές κατά την πρώτη περίοδο κατανομής.

38 Με την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι οι προσαρμογές της ποσότητας των δικαιωμάτων που χορηγούνται σε μια νέα εγκατάσταση, η οποία τίθεται σε λειτουργία κατόπιν της παύσεως λειτουργίας προηγούμενης εγκαταστάσεως αντιβαίνουν στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, σύμφωνα με το οποίο η ποσότητα των δικαιωμάτων που πρόκειται να χορηγηθεί στις διάφορες εγκαταστάσεις που απαριθμούνται στο ΕΣΚ κατά την περίοδο εμπορίας του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 πρέπει να καθορίζεται εκ των προτέρων.

39 Με την έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι αντιβαίνουν ομοίως στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 οι προσαρμογές που αφορούν: α΄) τις εγκαταστάσεις των οποίων το παραγωγικό δυναμικό χρησιμοποιείται σε μικρότερο βαθμό απ' ό,τι αναμενόταν αρχικά· β΄) τις εγκαταστάσεις, οι ετήσιες εκπομπές των οποίων βρίσκονται σε επίπεδο χαμηλότερο από το 40 % των εκπομπών κατά την περίοδο αναφοράς, καθώς και γ΄) τις εγκαταστάσεις συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας που παράγουν ποσότητα ενέργειας μικρότερη αυτής που καταγράφηκε κατά την περίοδο αναφοράς.

40 Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι το άρθρο 1, στοιχείο γ΄, δεύτερη περίπτωση, και η έκτη αιτιολογική σκέψη (βλ. σκέψη 39, στοιχείο β΄, ανωτέρω) της προσβαλλομένης αποφάσεως αφορούσαν, στην πραγματικότητα, τις εγκαταστάσεις των οποίων οι ετήσιες εκπομπές βρίσκονται σε επίπεδο χαμηλότερο από το 60 % των εκπομπών κατά την περίοδο αναφοράς, ενώ η μνεία στην απόφαση αυτή ποσοστού 40 % οφειλόταν σε παραδρομή (πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, σ. 2).

41 Με την ανακοίνωσή της COM(2004) 500 τελικό στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, της 7ης Ιουλίου 2004, σχετικά με τις αποφάσεις που έλαβε η Επιτροπή στις 7 Ιουλίου 2004 για τα [ΕΣΚ] που υπέβαλαν η [Δημοκρατία της] Αυστρίας, το [Βασίλειο] της Δανίας, η [Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της] Γερμανίας, η Ιρλανδία, [το Βασίλειο των] Κάτω Χωρών, η [Δημοκρατία της] Σλοβενίας, [το Βασίλειο της] Σουηδίας και το Ηνωμένο Βασίλειο [της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας] σύμφωνα με την οδηγία 2003/87 (στο εξής: ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004), η Επιτροπή αποφάνθηκε, στο σημείο 3.2, σχετικά με τις εκ των υστέρων προσαρμογές ως εξής:

«Το άρθρο 11 και το [υπ' αριθ.] 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας [2003/87] προβλέπουν ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να καθορίζουν εκ των προτέρων (ήτοι πριν από την έναρξη της περιόδου εμπορίας) τις οριστικές ποσότητες των δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται συνολικά και ανά φορέα εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων. Η απόφαση αυτή δεν μπορεί να αναθεωρηθεί, ούτε επιτρέπεται η αναδιανομή δικαιωμάτων εκπομπής με την προσθήκη ή την αφαίρεση από τις ήδη καθορισμένες ποσότητες για κάθε φορέα εκμετάλλευσης βάσει κυβερνητικής απόφασης ή προϋπάρχοντος κανόνα δικαίου. Η οδηγία [2003/87] επιτρέπει ρητά τις εκ των υστέρων προσαρμογές σε περίπτωση ανωτέρας βίας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 29. Επιπλέον:

— οι αποφάσεις αυτές επιτρέπουν διορθωτικές ενέργειες όσον αφορά τις προβλεπόμενες κατανομές βάσει της ποιότητας των παρεχόμενων στοιχείων ανά πάσα στιγμή πριν από τη λήψη απόφασης για την κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1·

— η οδηγία [2003/87] δεν απαγορεύει, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες μια εγκατάσταση παύει να λειτουργεί κατά τη διάρκεια της περιόδου, τα κράτη μέλη να αποφασίσουν ότι δεν υφίσταται πλέον φορέας εκμετάλλευσης υπέρ του οποίου να αποδοθούν δικαιώματα εκπομπής, και

— κατά την κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής από απόθεμα σε νεοεισερχομένους, η ακριβής ποσότητα δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμεται σε κάθε νεοεισερχόμενο αποφασίζεται μετά τη λήψη της απόφασης περί κατανομής των δικαιωμάτων εκπομπής βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1.

Κατά το [υπ' αριθ.] 10 κριτήριο, η ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που θα κατανεμηθούν σε υφιστάμενες εγκαταστάσεις απαιτείται να καθορίζεται στο [ΕΣΚ] πριν από την έναρξη της περιόδου [κατανομής]. Η δυνατότητα να γίνουν δεκτές οι εκ των υστέρων προσαρμογές αξιολογήθηκε από την Επιτροπή ανεξαρτήτως αν η εξεταζόμενη προσαρμογή —ή η έκτασή της— μπορεί να θεωρηθεί ότι οφείλεται στη συμπεριφορά του φορέα εκμετάλλευσης, για τον οποίο προτείνεται να τροποποιηθεί η κατανομή κατά τη διάρκεια της περιόδου.

Βάσει του [υπ' αριθ.] 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ, η ίδια αρχή ισχύει για τους νεοεισερχομένους. Εφόσον ένα κράτος μέλος οριστικοποιήσει κατά τη διάρκεια της περιόδου εμπορίας την ακριβή ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που θα ληφθούν από απόθεμα για τους νεοεισερχομένους προκειμένου να χορηγηθούν σε έναν νεοεισερχόμενο, δεν μπορεί να αναθεωρήσει την απόφαση αυτή. Ειδάλλως ορισμένες εταιρίες θα μπορούσαν να ευνοηθούν αδικαιολόγητα ή να υποστούν δυσμενή διάκριση εξαιτίας της εφαρμογής μιας αρχής η οποία δεν ισχύει για τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις.

Οι εκ των υστέρων προσαρμογές θα μπορούσαν να προκαλέσουν αβεβαιότητα στους φορείς εκμετάλλευσης και να αποβούν εις βάρος τόσο των επενδυτικών αποφάσεων όσο και της αγοράς εμπορίας. Οι εκ των υστέρων προσαρμογές αντικαθιστούν αποτελεσματικότερες λύσεις που προκύπτουν στο πλαίσιο της αγοράς με δυσεφάρμοστες διοικητικές διαδικασίες. Οι εκ των υστέρων μειώσεις των δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν, οι οποίες θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως έχουσες θετικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, αποβαίνουν εις βάρος της ασφάλειας που είναι αναγκαία για τις επιχειρήσεις προκειμένου αυτές να προβούν σε επενδύσεις οι οποίες καθιστούν δυνατή τη μείωση των εκπομπών.

Η Επιτροπή κρίνει ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές του γερμανικού και του αυστριακού [ΕΣΚ] αντιβαίνουν στα [υπ' αριθ.] 5 και/ή [υπ' αριθ.] 10 κριτήρια.

Η Επιτροπή κρίνει ότι το γερμανικό [ΕΣΚ] αντιβαίνει στο [υπ' αριθ. 10] κριτήριο, καθόσον η [Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας] προτίθεται να προσαρμόσει ή να επιφυλαχθεί του ενδεχομένου να προσαρμόσει την αποδιδόμενη ποσότητα που

κατανέμεται ανά εγκατάσταση κατά την [πρώτη] περίοδο [κατανομής] σε περίπτωση που (i) οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις οι οποίες έχουν τεθεί σε λειτουργία από 1ης Ιανουαρίου 2003 χρησιμοποιούν μικρότερο ποσοστό του παραγωγικού δυναμικού τους· (ii) οι ετήσιες εκπομπές των υφιστάμενων εγκαταστάσεων είναι κατά 40 % μικρότερες από αυτές της περιόδου αναφοράς· (iii) οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις λαμβάνουν συμπληρωματικά δικαιώματα εκπομπής λόγω της μεταβιβάσεως δικαιωμάτων εκπομπής εγκαταστάσεως που έπαψε να λειτουργεί· (iv) οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις ή οι νεοεισερχόμενοι που απολαύουν της πριμοδοτήσεως λόγω συνδυασμένης παραγωγής θερμικής και ηλεκτρικής ενέργειας εμφανίζουν συνδυασμένη παραγωγή θερμικής και ηλεκτρικής ενέργειας μικρότερη απ' ό,τι κατά την περίοδο αναφοράς. Η πρόθεση της [Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας] να επιφυλαχθεί του ενδεχομένου να προσαρμόσει την κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής στους νεοεισερχομένους αντιβαίνει στο [υπ' αριθ.] 5 κριτήριο, το οποίο επιτάσσει απαγόρευση των διακρίσεων σύμφωνα με τη Συνθήκη, δεδομένου ότι η εφαρμογή αυτών των εκ των υστέρων προσαρμογών θα εισήγαγε διάκριση μεταξύ, αφενός, των νεοεισερχομένων και, αφετέρου, των φορέων εκμεταλλεύσεως των άλλων εγκαταστάσεων, για τους οποίους δεν επιτρέπονται, βάσει της οδηγίας [2003/87], εκ των υστέρων προσαρμογές.

[…]»

42 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Πρωτοδικείου στις 20 Σεπτεμβρίου 2004, η προσφεύγουσα άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

43 Κατ' εφαρμογήν του άρθρου 14 του Κανονισμού Διαδικασίας του Πρωτοδικείου και κατόπιν προτάσεως του τρίτου τμήματος, το Πρωτοδικείο αποφάσισε, αφού άκουσε τους διαδίκους σύμφωνα με το άρθρο 51 του εν λόγω κανονισμού, να παραπέμψει την εκδίκαση της υποθέσεως ενώπιον πενταμελούς τμήματος.

44 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Πρωτοδικείο (τρίτο πενταμελές τμήμα) αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία και, στο πλαίσιο των μέτρων οργανώσεως της διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 64 του Κανονισμού

Διαδικασίας του Πρωτοδικείου, κάλεσε τους διαδίκους να απαντήσουν σε γραπτές ερωτήσεις και την Επιτροπή να προσκομίσει ένα έγγραφο πριν από την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Οι διάδικοι απάντησαν στις ερωτήσεις αυτές και η Επιτροπή προσκόμισε το έγγραφο αυτό εντός των προθεσμιών που τάχθηκαν.

45 Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τα αιτήματά τους και απάντησαν στις προφορικές ερωτήσεις του Πρωτοδικείου κατά τη συνεδρίαση της 21ης Ιουνίου 2006.

46 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να ακυρώσει το άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως·

— να ακυρώσει το άρθρο 2, στοιχεία α΄ έως γ΄, της αποφάσεως αυτής, καθόσον υποχρεώνει την προσφεύγουσα να προβεί σε ορισμένες τροποποιήσεις του γερμανικού ΕΣΚ και να τις ανακοινώσει στην Επιτροπή·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

47 Η Επιτροπή ζητεί από το Πρωτοδικείο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

I — *Εισαγωγική παρατήρηση*

48 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα προβάλλει τρεις λόγους ακυρώσεως, ήτοι, πρώτον, παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, δεύτερον, παράβαση του άρθρου 176 ΕΚ και, τρίτον, παράβαση της, κατ' άρθρον 253 ΕΚ, υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, όσον αφορά το άρθρο 1, στοιχείο α΄, και το άρθρο 2, στοιχείο α΄, της προσβαλλομένης αποφάσεως.

II — *Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας αυτής*

A — *Επιχειρήματα των διαδίκων*

1. Επιχειρήματα της προσφεύγουσας

α) Εισαγωγική παρατήρηση

49 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η προσφεύγουσα βάλλει κατά των διαπιστώσεων στις οποίες προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, σύμφωνα με τις

οποίες οι εκ των υστέρων προσαρμογές, όπως οι προβλεπόμενες στο γερμανικό ΕΣΚ, δεν είναι συμβατές με τα υπ' αριθ. 5 και 10 κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87. Οι διαπιστώσεις αυτές αντιβαίνουν, κατά την προσφεύγουσα, στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, που δεν απαγορεύουν στα κράτη μέλη τις εκ των υστέρων προσαρμογές. Η προσφεύγουσα φρονεί ότι η άποψη της Επιτροπής κωλύει την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας 2003/87 και ιδίως των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ από τα κράτη μέλη.

β) Επί της τηρήσεως του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

50 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αντιβαίνει στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, καθόσον δεν τηρήθηκε ούτε το γράμμα ούτε το κανονιστικό πλαίσιό του. Ειδικότερα, δεν είναι δυνατόν να συναχθεί από το κριτήριο αυτό το συμπέρασμα ότι πρέπει να καθορισθεί εκ των προτέρων η ποσότητα των δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν, κατά την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, στις διάφορες εγκαταστάσεις οι οποίες απαριθμούνται στο ΕΣΚ (πέμπτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως).

51 Κατά την προσφεύγουσα, το γράμμα του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 δεν απαγορεύει τις εκ των υστέρων προσαρμογές οσάκις διαπιστώνεται ότι ορισμένες χορηγήσεις δικαιωμάτων βασίζονται σε εσφαλμένες εκτιμήσεις του φορέα εκμεταλλεύσεως. Η προσφεύγουσα υπενθυμίζει συναφώς ότι, κατά το ως άνω κριτήριο, το ΕΣΚ πρέπει να περιλαμβάνει τον πίνακα των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, αναφέροντας για καθεμία από αυτές τα δικαιώματα «που πρόκειται να της διατεθούν». Συνεπώς, οι ποσότητες των προς χορήγηση δικαιωμάτων που αναγράφονται στον πίνακα αυτόν είναι απλώς οι ποσότητες τις οποίες το κράτος μέλος «σκοπεύει» να κατανείμει κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος l, της οδηγίας 2003/87. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, ούτε από το γερμανικό κείμενο ούτε από τις άλλες γλωσσικές αποδόσεις της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι οι διαλαμβανόμενες στο ΕΣΚ εγκαταστάσεις δικαιούνται να λάβουν την ακριβή ποσότητα δικαιωμάτων που κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή.

52 Κατά την προσφεύγουσα, όσον αφορά το κανονιστικό πλαίσιο του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι το ΕΣΚ πρέπει απλώς να γνωστοποιεί «τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που σκοπεύει να κατανείμει [το κράτος μέλος] για την οικεία περίοδο και τον τρόπο κατανομής». Επίσης, από το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προκύπτει ότι τα δικαιώματα χορηγούνται σε κάθε εγκατάσταση μόνο μετά από τη διαβούλευση με το κοινό και κατόπιν της κοινοποιήσεως του ΕΣΚ στην Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, προκειμένου να μην καταστούν κενές περιεχομένου η κοινοποίηση και η διαβούλευση αυτή, θα πρέπει να υφίσταται κατ' ανάγκη δυνατότητα διακρίσεως μεταξύ, αφενός, της ποσότητας δικαιωμάτων που το κράτος μέλος «πρόκειται να διαθέσει», κατά την έννοια του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 και, αφετέρου, της ποσότητας που χορηγείται πραγματικά σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής «βάσει [του ΕΣΚ]». Ως εκ τούτου, το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 απαγορεύει στο κράτος μέλος οποιαδήποτε εκ των υστέρων προσαρμογή της κατανομής δικαιωμάτων που περιέχεται στο ΕΣΚ είναι πεπλανημένο. Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι η άποψη της Επιτροπής αντιβαίνει επίσης στο άρθρο 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 2216/2004, το οποίο επιτρέπει, χωρίς να επιβάλλει ειδικό έλεγχο, τις εκ των υστέρων προσαρμογές των αποφάσεων περί κατανομής στην κατεύθυνση της μειώσεως των δικαιωμάτων, υπό την προϋπόθεση ότι οι προσαρμογές αυτές θα βασίζονται σε ακριβέστερα στοιχεία ή θα είναι σύμφωνες με τις διαδικασίες που προβλέπει το ΕΣΚ.

53 Όσον αφορά την τελολογική ερμηνεία του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, η προσφεύγουσα φρονεί ότι, όπως η ίδια η Επιτροπή επισήμανε με τις κατευθυντήριες γραμμές της, το κριτήριο αυτό σκοπεί να διασφαλίσει τη διαφάνεια του ΕΣΚ έτσι ώστε οι επιχειρήσεις, το κοινό, η Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη να έχουν τη δυνατότητα να ενεργήσουν αναλόγως των ποσοτήτων δικαιωμάτων που προτίθεται να χορηγήσει το κράτος μέλος (κατευθύνσεις της Επιτροπής, σ. 23). Η ερμηνεία αυτή ενισχύεται, κατά την προσφεύγουσα, από τη δικαιολόγηση της προσθήκης του κριτηρίου αυτού κατά τη διαδικασία επεξεργασίας της οδηγίας 2003/87, δηλαδή ότι είναι σημαντικό «να υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία που να αντικατοπτρίζουν και να ποσοτικοποιούν την κατάσταση του εμπορίου δικαιωμάτων εκπομπής» (επιτροπή περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και πολιτικής καταναλωτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, πρακτικά συνεδριάσεως A5-0303/2002, I, σ. 48, τροπολογία 73). Η προσφεύγουσα συμπεραίνει από τα παραπάνω ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 επιβάλλει απλώς την τυπική προϋπόθεση ότι το κράτος μέλος πρέπει να κοινοποιήσει στην Επιτροπή ένα ΕΣΚ το οποίο θα περιλαμβάνει πίνακα των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής και θα αναφέρει τις προσωρινές ανά εγκατάσταση

ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής που σκοπεύει να χορηγήσει. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, τέλος, ότι η Επιτροπή παραιτήθηκε από τη θέσπιση πρόσθετων προϋποθέσεων ως προς το ζήτημα αυτό με τις κατευθύνσεις που η ίδια εξέδωσε (κατευθύνσεις της Επιτροπής, σ. 23 και 24).

γ) Επί της τηρήσεως του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

54 Η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι, αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, οι εκ των υστέρων προσαρμογές που προβλέπονται στο γερμανικό ΕΣΚ είναι επίσης συμβατές με το υπ' αριθ. 5 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, κατά το οποίο, σύμφωνα με τις επιταγές της Συνθήκης, το ΕΣΚ δεν πρέπει να παρέχει αδικαιολόγητο πλεονέκτημα σε ορισμένες επιχειρήσεις ή δραστηριότητες. Η προσφεύγουσα διευκρινίζει συναφώς ότι, αντιθέτως, αν τα κράτη μέλη δεν είχαν τη δυνατότητα να μειώσουν την κατανεμηθείσα ποσότητα δικαιωμάτων, μολονότι βασιζόταν σε εσφαλμένες ή υπερεκτιμημένες προβλέψεις ως προς την παραγωγή, για παράδειγμα στην περίπτωση των νεοεισερχομένων, τούτο θα είχε ως συνέπεια να παράσχει στον οικείο φορέα εκμεταλλεύσεως αθέμιτο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα λόγω της δυνατότητάς του να διαθέσει στην αγορά με κέρδος το πλεόνασμα δικαιωμάτων και, αντιστρόφως, να επιβαρύνει τους άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως με αδικαιολόγητα ανταγωνιστικά μειονεκτήματα. Στην περίπτωση αυτή, οι εκ των υστέρων μειώσεις συνιστούν πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για να αποτραπούν τέτοιες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, οι οποίες αντιβαίνουν στο υπ' αριθ. 5 κριτήριο, αντισταθμίζοντας παράλληλα το πλεονέκτημα που έχουν οι νεοεισερχόμενοι εξαιτίας του ότι η υπέρ αυτών χορήγηση δικαιωμάτων βασίζεται σε ποσοστό χρήσεως του παραγωγικού δυναμικού το οποίο προκύπτει από τους δικούς τους υπολογισμούς.

55 Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι, αν δεν είχε τη δυνατότητα να προβεί σ' αυτές τις εκ των υστέρων προσαρμογές προς αποτροπή των «υπερβολικών χορηγήσεων», δεν θα μπορούσε να συμμορφωθεί προς την υποχρέωση που υπέχει από το υπ' αριθ. 1 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 να μεριμνά ώστε η συνολική ποσότητα των προς κατανομή δικαιωμάτων να μην υπερβαίνει την, κατά πάσα πιθανότητα, αναγκαία ποσότητα για την αυστηρή εφαρμογή των κριτηρίων του παραρτήματος αυτού. Η προσφεύγουσα φρονεί, συναφώς, ότι η Επιτροπή παραβλέπει τη

θεμελιώδη διαφορά που υφίσταται μεταξύ των εκ των υστέρων μειώσεων και των εκ των υστέρων αυξήσεων. Ενώ οι δεύτερες αντιβαίνουν στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, καθόσον έχουν ως συνέπεια την υπέρβαση της συνολικής ποσότητας προς κατανομή (υπ' αριθ. 1 κριτήριο), οι εκ των υστέρων μειώσεις δεν αντιβαίνουν σε κανένα από τα σχετικά κριτήρια. Αντιθέτως, τα υπ' αριθ. 1 και 5 κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 επιβάλλουν την ανάκληση των πλεονασματικών δικαιωμάτων σε ειδικές και δικαιολογημένες περιπτώσεις.

56 Τέλος, η προσφεύγουσα αντικρούει το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η δυνατότητα εκ των υστέρων προσαρμογών ενδέχεται να αποδυναμώσει την ακρίβεια και την επιμέλεια των προληπτικών ελέγχων σχετικά με τους υπολογισμούς και τις προβλέψεις που υπέβαλαν οι φορείς εκμεταλλεύσεως για την αρχική κατανομή δικαιωμάτων. Κατά την προσφεύγουσα, ακόμη και αν υποτεθεί ότι οι προβλέψεις βασίζονται στην καλύτερη δυνατή εκτίμηση όσον αφορά τη μελλοντική χρήση του παραγωγικού δυναμικού, δεν είναι δυνατό να υπάρξει απόλυτη βεβαιότητα ως προς την ακρίβεια των προβλέψεων αυτών. Ο κίνδυνος χορηγήσεως πλεονασματικών δικαιωμάτων, τα οποία δηλαδή υπερβαίνουν τις πραγματικές ανάγκες του οικείου φορέα εκμεταλλεύσεως, επιβάλλει συνεπώς την εφαρμογή εκ των υστέρων προσαρμογών. Εξάλλου, οι αρχικές προβλέψεις πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο του πλέον επιμελούς και ολοκληρωμένου ελέγχου, δεδομένου ότι μια αρχική «υπερβολική χορήγηση» μπορεί να έχει ως συνέπεια ανεπαρκή χορήγηση σε βάρος άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως.

δ) Επί της εκτάσεως της εξουσίας ελέγχου της Επιτροπής βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας αυτής και επί της διακριτικής ευχέρειας που η εν λόγω οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη

57 Η προσφεύγουσα θέτει γενικά υπό αμφισβήτηση την έκταση της εξουσίας ελέγχου της Επιτροπής ως προς το ΕΣΚ. Η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 περιορίζει την εξουσία ελέγχου που διαθέτει η Επιτροπή να ελέγχει το ΕΣΚ αποκλειστικά βάσει των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ και των διατάξεων του άρθρου 10 της οδηγίας αυτής. Ως εκ τούτου, η απόρριψη του ΕΣΚ είναι δυνατή μόνο στο μέτρο που το σχέδιο δεν είναι συμβατό με τα εν λόγω

κριτήρια και διατάξεις. Ειδικότερα, το υπ' αριθ. 10 κριτήριο δεν μπορεί να ερμηνευθεί διασταλτικά, υπό το πρίσμα του γενικού πλαισίου ή του γενικού συστήματος της οδηγίας 2003/87. Εάν η Επιτροπή σκόπευε να θέσει υπό αμφισβήτηση τους εθνικούς κανόνες περί κατανομής για άλλους λόγους, θα έπρεπε να ασκήσει τις γενικές αρμοδιότητές της εποπτείας, αυτές των άρθρων 211 ΕΚ και 226 ΕΚ.

58 Επίσης, κατά την προσφεύγουσα, ούτε η οδηγία 2003/87 ούτε το άρθρο της 9, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το παράρτημά της ΙΙΙ απαγορεύουν τις εκ των υστέρων προσαρμογές, καθόσον τις αφήνει στην ελεύθερη εκτίμηση των κρατών μελών. Αντιθέτως, η απαγόρευση της δυνατότητας αυτής σε ειδικές περιπτώσεις θα σήμαινε ότι η προσφεύγουσα δεν θα ήταν πλέον σε θέση να τηρήσει ουσιαστικά τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ. Εξάλλου, κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέψουν στο ΕΣΚ τους, εκτός των κριτηρίων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ, πρόσθετα κριτήρια υπό την προϋπόθεση να είναι αντικειμενικά και διαφανή. Κατά την άποψη της προσφεύγουσας, όλες οι εκ των υστέρων προσαρμογές του γερμανικού ΕΣΚ πληρούν αυτές τις προϋποθέσεις αντικειμενικότητας και διαφάνειας, δεδομένου ότι ήδη από το χρονικό σημείο της κατανομής των δικαιωμάτων γνωστοποιείται στους φορείς εκμεταλλεύσεως υπό ποιες προϋποθέσεις και σε ποιο μέτρο ενδέχεται να ανακληθούν τα δικαιώματα αυτά.

59 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί, εξάλλου, ότι από το άρθρο 29 της οδηγίας 2003/87 είναι δυνατό να συναχθεί γενική απαγόρευση των μέτρων εκ των υστέρων μειώσεως, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή προβλέπει αποκλειστικά, και κατ' εξαίρεση, τη δυνατότητα χορηγήσεως συμπληρωματικών δικαιωμάτων σε περίπτωση ανωτέρας βίας. Το άρθρο 29 της οδηγίας 2003/87 σκοπεί επομένως να περιορίσει αυστηρά, από την έναρξη της εμπορίας, την εκ μέρους των κρατών μελών χορήγηση συμπληρωματικών δικαιωμάτων, δηλαδή την εκ των υστέρων αύξηση, προκειμένου να αποτραπεί η αύξηση της συνολικής ποσότητας που κατανέμεται εντός ενός κράτους μέλους. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή δεν αφορά σε καμία περίπτωση την αντίστροφη περίπτωση, δηλαδή τις εκ των υστέρων προσαρμογές με τη μορφή μειώσεως.

60 Η προσφεύγουσα καταλήγει ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές που προβλέπει το γερμανικό ΕΣΚ είναι σύμφωνες τόσο με τους σκοπούς όσο και με το γράμμα της οδηγίας 2003/87.

ε) Επί των οικονομικού χαρακτήρα επιχειρημάτων που προέβαλε η Επιτροπή

61 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, η άποψή της ενισχύεται τόσο από τους οικολογικούς όσο και από τους οικονομικούς σκοπούς της οδηγίας 2003/87, δηλαδή τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό (άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87), την προστασία της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού (έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87) και την ανάγκη να ληφθεί υπόψη η δυνατότητα μειώσεως των εκπομπών που οφείλονται στις βιομηχανικές δραστηριότητες (όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87).

62 Συγκεκριμένα, οι εκ των υστέρων μειώσεις κατά των οποίων βάλλει η Επιτροπή σκοπούν να αποτρέψουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά αντιμετωπίζοντας τυχόν καταχρήσεις και «υπερβολικές χορηγήσεις» που είναι επιζήμιες για τους ανταγωνιστές. Επιπλέον, καθιστούν δυνατή τη διόρθωση εσφαλμένων προβλέψεων και την αντιμετώπιση περιπτώσεων πτώσεως της παραγωγής που αφίσταται των προβλέψεων, ενώ, στην περίπτωση των εγκαταστάσεων συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας, καθιστούν δυνατή την αντιμετώπιση των συνεπειών που είναι συμφυείς στην, αντίθετη προς τον περιβαλλοντικό σκοπό της, καταστρατήγηση της ειδικής κατανομής δικαιωμάτων.

63 Συναφώς, η προσφεύγουσα αντικρούει το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές αποβαίνουν σε βάρος της ασφάλειας που είναι απαραίτητη προκειμένου οι επιχειρήσεις να προβούν στις επενδύσεις που θα καταστήσουν δυνατή τη μείωση των εκπομπών (ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004, σ. 8). Συγκεκριμένα, οι προσαρμογές αυτές δεν εξαρτώνται από τη μείωση των εκπομπών, αλλά από τη μείωση της πραγματικής παραγωγής της εγκαταστάσεως, στην περίπτωση που αυτή διαφοροποιείται από την προβλεπόμενη παραγωγή. Κατά την προσφεύγουσα, οι εκ των υστέρων προσαρμογές καθιστούν, αντιθέτως, πιο ευχερή την αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς και αυξάνουν την ασφάλεια των επενδύσεων, όπως αυτών που αποσκοπούν στην αντικατάσταση των καυσίμων που εκλύουν υψηλό ποσοστό CO_2. Συγκεκριμένα, έχουν ως συνέπεια να εξαρτάται η απόφαση του φορέα εκμεταλλεύσεως, σχετικά με το αν θα διαθέσει ή θα αγοράσει δικαιώματα εκπομπής, από την αποτελεσματικότητα της εγκαταστάσεώς του και αποδεσμεύουν τα δικαιώματα που δεν χρησιμοποιούνται για τους νεοεισερχομένους. Επίσης, κατά την προσφεύγουσα, είναι πεπλανημένο το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές και η επιστροφή των δικαιωμάτων εκπομπής

στο απόθεμα επηρεάζουν τις αποφάσεις των νεοεισερχομένων περί επενδύσεων, δεδομένης της απόλυτης ασφάλειας ως προς τις επενδύσεις που απολαύουν οι νεοεισερχόμενοι χάρη στην υποχρέωση αγοράς δικαιωμάτων που το ΕΣΚ και το άρθρο 6, παράγραφος 3, του νόμου περί κατανομής επιβάλλουν στο Δημόσιο. Η αύξηση του αποθέματος μέσω των δικαιωμάτων που επανεισάγονται χάρη στις προσαρμογές αυτές σκοπεί εξάλλου στο να αποτρέψει τυχόν γιγάντωση της σπουδαιότητας αυτής της υποχρεώσεως αγοράς.

64 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές δεν είναι απαραίτητες για την καταπολέμηση καταστρατηγήσεων και την αποτροπή εσφαλμένων προβλέψεων και ότι τα ανακριβή στοιχεία πρέπει να διορθώνονται πριν από την έκδοση της αποφάσεως περί κατανομής, η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι ο εσφαλμένος χαρακτήρας των προβλέψεων αυτών καθίσταται εμφανής μόνο μετά την έκδοση της αποφάσεως, δηλαδή βάσει της συγκρίσεως της πραγματικής παραγωγής προς την αρχικώς προβλεφθείσα. Στην περίπτωση αυτή, η εκ των υστέρων προσαρμογή αποτελεί το μοναδικό μέσο αποτροπής του κινδύνου της συνεπακόλουθης «υπερβολικής χορηγήσεως» και, συνεπώς, το μοναδικό μέσο μη επηρεασμού της εύρυθμης λειτουργίας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Επίσης, η οδηγία 2003/87 δεν διακρίνει, συναφώς, αναλόγως της σοβαρότητας του πταίσματος του φορέα εκμεταλλεύσεως. Συνεπώς, τα εξ αμελείας σφάλματα στην πρόβλεψη πρέπει επίσης να διορθώνονται εκ των υστέρων, ενώ, αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, η εθνική νομοθεσία για την καταπολέμηση των εκ προθέσεως καταστρατηγήσεων δεν αρκεί προς τούτο.

65 Η προσφεύγουσα προσθέτει ότι το μοναδικό μέτρο που η Επιτροπή θεωρεί, με την προσβαλλόμενη απόφαση, θεμιτό, δηλαδή η ανάκληση των δικαιωμάτων κατόπιν της παύσεως λειτουργίας μιας εγκαταστάσεως, συνιστά επίσης εκ των υστέρων προσαρμογή. Η προσφεύγουσα αντικρούει συναφώς το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η παύση λειτουργίας μιας εγκαταστάσεως έχει ως συνέπεια την εξάλειψή της και, κατά συνέπεια, του φορέα εκμεταλλεύσεως ως τέτοιου. Αφενός, η νομική υπόσταση ενός φορέα εκμεταλλεύσεως δεν παύει να υφίσταται εκ του γεγονότος και μόνον της παύσεως λειτουργίας μιας εγκαταστάσεως. Αφετέρου, το γερμανικό δίκαιο για το περιβάλλον επιβάλλει στον φορέα εκμεταλλεύσεως σημαντικές υποχρεώσεις συντηρήσεως ακόμη και κατόπιν αυτής της παύσεως λειτουργίας (Nachsorgepflichten). Υπό τις περιστάσεις αυτές, όμως, ο φορέας εκμεταλλεύσεως μπορεί να αποκομίσει κέρδος από τη μεταβίβαση δικαιωμάτων που δεν χρειάζεται πλέον. Επομένως, η μη αμφισβητούμενη από την Επιτροπή ανάκληση των δικαιωμάτων σε περίπτωση παύσεως λειτουργίας εγκαταστάσεως συνιστά, στην πραγματικότητα, εκ των υστέρων μείωση.

2. Επιχειρήματα της Επιτροπής

α) Επί του καθοριστικού χαρακτήρα του περιεχομένου των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 για τον έλεγχο που διενεργεί η Επιτροπή κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής

66 Η Επιτροπή φρονεί ότι η εξουσία της να ελέγχει το ΕΣΚ, όπως προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, αφορά μεταξύ άλλων τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, τα οποία πρέπει να ερμηνευθούν υπό το πρίσμα του γενικού πλαισίου και του συστήματος της οδηγίας στο σύνολό του. Κατά την Επιτροπή, αντικείμενο της διαφοράς είναι το συμβατό της προσβαλλομένης αποφάσεως με την οδηγία αυτή και, ειδικότερα, τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ, γενικός στόχος των οποίων είναι να παράσχουν στους φορείς εκμεταλλεύσεως, βάσει σαφών και καθορισμένων δικαιωμάτων, ένα οικονομικό κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών τους. Η προσβαλλόμενη απόφαση είναι νόμιμη αν το ΕΣΚ το οποίο αποτελεί αντικείμενό της αντιβαίνει στα κριτήρια αυτά. Συνεπώς, το περιεχόμενο των κριτηρίων αυτών έχει καθοριστική σημασία για τη νομιμότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως και για τη νομιμότητα του ΕΣΚ.

β) Επί της συμφωνίας του γερμανικού ΕΣΚ με το υπ' αριθ. 10 του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

67 Η Επιτροπή φρονεί ότι μια εκ των υστέρων προσαρμογή, ακόμη και αν διενεργείται σύμφωνα με προκαθορισμένους κανόνες, δεν είναι συμβατή με το υπ' αριθ. 10 κριτήριο, όπως ερμηνεύεται στο γενικό πλαίσιο των άρθρων 9 και 11 της οδηγίας 2003/87. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι μια τέτοια προσαρμογή δεν είναι πλέον δυνατή από τη στιγμή που ελήφθη η απόφαση περί κατανομής κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι τα δικαιώματα που κατανεμήθηκαν πρέπει να χορηγηθούν στους φορείς εκμεταλλεύσεως (άρθρο 11, παράγραφος 4) και στο ότι μπορούν να μεταβιβάζονται στο εσωτερικό της

Κοινότητας (άρθρο 12, παράγραφος 1). Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, από τη λήψη της αποφάσεως περί κατανομής, αξιοποιείται πλήρως ο γενικός σκοπός της οδηγίας 2003/87, ο οποίος συνίσταται στο να παράσχει στους φορείς εκμεταλλεύσεως, βάσει προκαθορισμένων δικαιωμάτων, ένα οικονομικό κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών τους.

68 Όσον αφορά την προβαλλόμενη από την προσφεύγουσα αναγκαιότητα αποτροπής καταστρατηγήσεων και εσφαλμένων προβλέψεων, η Επιτροπή επισημαίνει, κατ' αρχάς, ότι παραμένει δυνατή η διόρθωση των εσφαλμένων στοιχείων προ της λήψεως της αποφάσεως περί κατανομής κατ' εφαρμογή του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Στη συνέχεια, ορισμένοι κίνδυνοι και ένα ορισμένο περιθώριο σφάλματος —προκειμένου, για παράδειγμα, περί των προβλέψεων τις οποίες πρέπει να κάνουν οι νεοεισερχόμενοι— είναι, κατά την Επιτροπή, συμφυείς προς ένα σύστημα όπως αυτό που επέλεξε η προσφεύγουσα και δεν δικαιολογούν τη μη τήρηση των διατάξεων της οδηγίας 2003/87. Εξάλλου, εκτός της προσφεύγουσας, μόνον ένας πολύ μικρός αριθμός κρατών μελών φρονεί ή φρονούσε, αρχικά, ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές είναι απαραίτητες. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, εν πάση περιπτώσει, στα κράτη μέλη υφίστανται γενικές νομοθετικές διατάξεις που σκοπούν στην καταπολέμηση των εκ προθέσεως καταστρατηγήσεων.

69 Όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι οι εκ των υστέρων μειώσεις καθιστούν δυνατό τον περιορισμό των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στο απολύτως αναγκαίο και ότι κατ' αυτόν τον τρόπο συμβάλλουν στην καταπολέμηση των κλιματικών μεταβολών, η Επιτροπή αντιτείνει ότι το αποτέλεσμα αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον, ελλείψει ζητήσεως, το απόθεμα δεν εξαντληθεί και τα δικαιώματα ακυρωθούν. Στην περίπτωση αυτή, θα πρόκειται απλώς για μια απρόβλεπτη παρεπόμενη συνέπεια, οφειλόμενη στον τελικά μικρότερο από τον προβλεπόμενο αριθμό νεοεισερχομένων. Εάν η προσφεύγουσα ήθελε να επιδιώξει αυτόν τον περιβαλλοντικό σκοπό, θα έπρεπε να είχε προβλέψει εξαρχής μικρότερη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προκειμένου να αποτρέψει την «υπερβολική χορήγηση» ή, τουλάχιστον, να προβλέψει την άμεση ακύρωση των δικαιωμάτων που ανακλήθηκαν εκ των υστέρων. Η Επιτροπή καταλήγει ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές δεν επηρεάζουν τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος, καθόσον η συνολική ποσότητα των δικαιωμάτων δεν μεταβάλλεται. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι προσαρμογές αυτές ενδέχεται ακόμη και να εξαλείψουν το κίνητρο των φορέων εκμεταλλεύσεως για μείωση των εκπομπών, στο μέτρο που οι φορείς αυτοί δεν έχουν πλέον τη δυνατότητα να μεταβιβάσουν εμπορικώς δικαιώματα που απέκτησαν χάρη στις δικές τους οικονομικές αποφάσεις, όπως την απόφαση για μείωση της παραγωγής.

70 Η Επιτροπή φρονεί ότι η άποψή της δεν αντιβαίνει στο άρθρο 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 2216/2004, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή επιτρέπει διορθώσεις μόνο σύμφωνα με τη μέθοδο κατανομής που προβλέπει το ΕΣΚ, η οποία πρέπει να είναι σύμφωνη με τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87. Επίσης, η μνεία, στη διάταξη αυτή, του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 επιβεβαιώνει τελικά τον καθοριστικό χαρακτήρα των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ και των άλλων διατάξεων της οδηγίας αυτής όσον αφορά την εκτίμηση περί του συμβατού του ΕΣΚ.

71 Η Επιτροπή προσθέτει ότι, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της προσφεύγουσας, η ανάκληση δικαιωμάτων σε περίπτωση παύσεως λειτουργίας εγκαταστάσεων δεν συνιστά εκ των υστέρων προσαρμογή, δεδομένου ότι τα δικαιώματα συνδέονται με τις εγκαταστάσεις. Κατά την Επιτροπή, μια εγκατάσταση που παύει να υφίσταται δεν έχει πλέον ανάγκη δικαιωμάτων εκπομπής. Συνεπώς, από της παύσεως της λειτουργίας της εγκαταστάσεως αυτής δεν τίθεται πλέον θέμα σχετικό με τον σκοπό που συνίσταται στην ενθάρρυνση της μειώσεως των εκπομπών της προκειμένου να αποδεσμευθούν δικαιώματα εκπομπής και το κράτος μέλος είναι ελεύθερο να ανακαλέσει τα δικαιώματα που δεν χρειάζεται πλέον η εγκατάσταση που έπαψε να λειτουργεί. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση αυτή, η ανάκληση των δικαιωμάτων δεν συνιστά, κατά την Επιτροπή, εκ των υστέρων προσαρμογή παρόμοια με αυτές που προβλέπει το γερμανικό ΕΣΚ.

γ) Επί της συμφωνίας του γερμανικού ΕΣΚ με το υπ' αριθ. 5 του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

72 Κατά την Επιτροπή, η προσβαλλόμενη απόφαση δεν θα μπορούσε να τεθεί υπό αμφισβήτηση ούτε με γνώμονα το υπ' αριθ. 5 κριτήριο. Η Επιτροπή φρονεί ότι η δυνατότητα εκ των υστέρων μειώσεων μπορεί να οδηγήσει σε αδικαιολόγητη προνομιακή μεταχείριση των νεοεισερχομένων, υπό την έννοια ότι ενδέχεται να λάβουν εξαρχής ποσότητα δικαιωμάτων υψηλότερη αυτής που θα προσδοκούσαν αν δεν υπήρχε η δυνατότητα αυτή, γεγονός που συνεπάγεται τη δυσμενή μεταχείριση των λοιπών φορέων εκμεταλλεύσεως, οι οποίοι δεν διαθέτουν αυτή τη συμφυή προς την αρχική κατανομή δυνατότητα διορθώσεως. Λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης των νεοεισερχομένων να υπολογίσουν οι ίδιοι το προβλεπόμενο επίπεδο χρήσεως του

παραγωγικού δυναμικού και τον προβλεπόμενο όγκο παραγωγής, διαφαίνεται ότι οι νεοεισερχόμενοι θα παρακινούνται σε μικρότερο βαθμό να παρέχουν ακριβείς υπολογισμούς και θα διενεργούν ελέγχους μόνο στην περίπτωση κατανομής που θα καθορίζεται αμετάκλητα εξαρχής. Όμως, μια υπερβολικά υψηλή χορήγηση μπορεί να προσδώσει αδικαιολόγητο πλεονέκτημα σε ένα νεοεισερχόμενο, εάν αποδειχθεί ότι μπορεί να διαθέσει περισσότερα προϊόντα λόγω αυξήσεως της ζητήσεως χωρίς να υποβληθεί σε πρόσθετα έξοδα για την απόκτηση δικαιωμάτων. Αντιθέτως, ο φορέας εκμεταλλεύσεως μιας υφιστάμενης εγκαταστάσεως πρέπει να αγοράσει, στο πλαίσιο της αγοράς εμπορίας, πρόσθετα δικαιώματα για κάθε πρόσθετη παραγόμενη μονάδα που δεν είχε προβλέψει.

73 Η Επιτροπή προσθέτει ότι ένα σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής το οποίο αφορά πολυετή χρονική περίοδο μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά μόνο βάσει ενός εκ των προτέρων ελέγχου ο οποίος στηρίζεται κατ' ουσίαν σε προβλέψεις. Εκτός του ότι, εφόσον υφίσταται δυνατότητα διενέργειας εκ των υστέρων προσαρμογών, τα ενδιαφερόμενα μέρη έχουν την τάση να είναι λιγότερο προσεκτικά κατά την κατάρτιση του ΕΣΚ, γεγονός που έχει επιπτώσεις στην ακρίβεια της αποφάσεως περί κατανομής, η οριστική κατανομή μπορεί να πραγματοποιηθεί, σύμφωνα με την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας, μόνο με τη λήξη της περιόδου κατανομής, όταν θα είναι διαθέσιμες όλες οι πληροφορίες σχετικά με τις εκπομπές που θα έχουν πραγματικά παραχθεί. Ως εκ τούτου, οι εκ των υστέρων προσαρμογές έχουν ως συνέπεια ότι η τήρηση του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου μπορεί να διασφαλισθεί μόνον εκ των υστέρων. Η Επιτροπή φρονεί, εντούτοις, ότι πρέπει να ελέγχεται εκ των προτέρων η ύπαρξη ενδεχόμενης διακρίσεως, ως προς το κριτήριο αυτό, σε βάρος ορισμένων εγκαταστάσεων, δηλαδή κατά το χρονικό σημείο καταρτίσεως του ΕΣΚ και εκδόσεως της αποφάσεως της Επιτροπής. Από τα ανωτέρω προκύπτει, κατά την Επιτροπή, ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές είναι αντίθετες προς το πνεύμα και τη λειτουργία του συστήματος κατανομής και εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Η Επιτροπή επισημαίνει εξάλλου ότι ένα εγγενές στοιχείο ενός συστήματος που βασίζεται σε προβλέψεις είναι η ύπαρξη διαφορών μεταξύ της πραγματικότητας, όπως αυτή εκδηλώνεται μεταγενέστερα, και των προβλέψεων. Οι μεταγενέστερες εξελίξεις δεν μπορούν πλέον να θέσουν υπό αμφισβήτηση την απόφαση περί κατανομής η οποία εκδόθηκε βάσει εκ των προτέρων ελέγχου, ο οποίος σκοπούσε στη δημιουργία οικονομικών κινήτρων για τη μείωση των εκπομπών. Συγκεκριμένα, η πρόβλεψη περί ανακλήσεως δικαιωμάτων που έχουν καταστεί άχρηστα εξαιτίας της πραγματοποιηθείσας μειώσεως εκπομπών σε συνδυασμό με την αποδοχή της δυνατότητας διαθέσεώς τους, ισοδυναμεί με μερική εξαφάνιση του κινήτρου για τέτοια μείωση. Θίγεται έτσι αποφασιστικά η αποτελεσματικότητα του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων.

74 Συναφώς, δεν υφίσταται διαφορά αναλόγως του αν οι εκ των υστέρων προσαρμογές συνδέονται με το ποσοστό εκπομπών ή τον όγκο παραγωγής, καθόσον, κατά την Επιτροπή, υφίσταται θετική συσχέτιση μεταξύ αυτών των δύο παραμέτρων,

δεδομένου ότι αμφότερες ασκούν επιρροή στην οικονομική απόφαση περί βελτιστοποιήσεως του κέρδους από την παραγωγή της εγκαταστάσεως. Κατά την Επιτροπή, η σύνδεση των εκ των υστέρων προσαρμογών με τον όγκο παραγωγής εισάγει ένα στοιχείο αβεβαιότητας στον οικονομικό υπολογισμό σχετικά με το αν είναι αποδοτικό να μειωθούν οι εκπομπές μέσω βελτιώσεως της αποτελεσματικότητας ή μειώσεως του όγκου παραγωγής, προκειμένου να υπάρξει δυνατότητα διαθέσεως των πλεονασματικών δικαιωμάτων. Αντιθέτως, αυτή η αβεβαιότητα που δημιουργούν οι εκ των υστέρων προσαρμογές παρακινεί τους φορείς εκμεταλλεύσεως των εγκαταστάσεων να επενδύσουν λιγότερο σε «καθαρές» τεχνικές παραγωγής και να εγκαταλείψουν την προσπάθεια δραστικής μειώσεως της παραγωγής τους. Πάντως, η Επιτροπή επιθυμεί να αποτρέψει ακριβώς αυτή την εξέλιξη. Η Επιτροπή προσθέτει ότι αυτή η επίδραση στα κίνητρα των φορέων εκμεταλλεύσεως ενδέχεται να έχει ακόμη και αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον, ενώ οι ενδεχόμενες θετικές συνέπειες τις οποίες προβάλλει η προσφεύγουσα θα μπορούσαν να υπάρξουν μόνον υπό ιδιαίτερες υποθετικές περιστάσεις, ιδίως δε στην περίπτωση κατά την οποία ο αριθμός των νεοεισερχομένων δεν θα ήταν αρκετά μεγάλος.

75 Όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι τα δικαιώματα που ανακαλούνται μεταφέρονται στο απόθεμα για να διατεθούν στους νεοεισερχομένους, η Επιτροπή φρονεί ότι, εφόσον η προσφεύγουσα θεωρεί αναγκαία μια αύξηση του αποθέματος, θα έπρεπε να προβλέψει εξαρχής ένα μεγαλύτερο απόθεμα στο ΕΣΚ της. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι η ποσότητα δικαιωμάτων που χορηγούνται μέσω εκ των υστέρων προσαρμογών είναι αβέβαιη και δεν εγγυάται, συνεπώς, στους νεοεισερχομένους επιπλέον νομική ασφάλεια ως προς τις επενδυτικές αποφάσεις τους. Εξάλλου, το γεγονός ότι το ΕΣΚ και το άρθρο 6, παράγραφος 3, του νόμου περί κατανομής προβλέπουν τη δυνατότητα αυξήσεως του αποθέματος μέσω της αγοράς δικαιωμάτων από ιδιωτικό οργανισμό και της δωρεάν επιστροφής τους στις αρχές που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση του αποθέματος επιβεβαιώνει ότι ο εφοδιασμός του αποθέματος αυτού μέσω εκ των υστέρων προσαρμογών δεν είναι αναγκαίος. Τέλος, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι δεν είναι απαραίτητη η πρόβλεψη αποθέματος για τους νεοεισερχομένους, δεδομένου ότι αυτοί μπορούν να προμηθευθούν στην αγορά τα αναγκαία δικαιώματα (βλ., επίσης, κατευθύνσεις της Επιτροπής, σημείο 56).

76 Για όλους αυτούς τους λόγους, η Επιτροπή φρονεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση είναι σύμφωνη με τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 και ότι ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, σε συνδυασμό με το παράρτημά της ΙΙΙ, πρέπει να απορριφθεί.

Β — *Εκτίμηση του Πρωτοδικείου*

1. Επί της κατανομής καθηκόντων και αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών και επί της εκτάσεως του δικαστικού ελέγχου

77 Κατ' αρχάς, το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι η προσφεύγουσα υποστηρίζει, κυρίως, ότι, αντιθέτως προς τις διαπιστώσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή με την προσβαλλόμενη απόφαση, οι εκ των υστέρων προσαρμογές που προβλέπονται στο γερμανικό ΕΣΚ δεν αντιβαίνουν ούτε στο υπ' αριθ. 5 ούτε στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87. Στο πλαίσιο αυτό, μεταξύ των διαδίκων συζητήθηκε ιδίως το ζήτημα αν αυτές οι εκ των υστέρων προσαρμογές παρακωλύουν ή όχι την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων και, κατά συνέπεια, αν οι προσαρμογές αυτές είναι συμβατές με τους σκοπούς και με την εν γένει οικονομία της οδηγίας 2003/87, υπό το πρίσμα των οποίων πρέπει να ερμηνευθούν τα κριτήρια αυτά. Το Πρωτοδικείο πρέπει συναφώς να λάβει υπόψη τα όρια μεταξύ, αφενός, της εκτάσεως της εξουσίας ελέγχου και της εξουσίας λήψεως αποφάσεως της Επιτροπής, ιδίως βάσει της οδηγίας 2003/87, και, αφετέρου, της εκτάσεως της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει το κράτος μέλος για να μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο την εν λόγω οδηγία σύμφωνα με τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου.

78 Όσον αφορά την κατανομή καθηκόντων και αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών προκειμένου περί της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο οδηγίας στον τομέα του περιβάλλοντος, πρέπει να υπομνησθεί το γράμμα του άρθρου 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, κατά το οποίο «[η] οδηγία δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών». Επομένως, όταν η οικεία οδηγία δεν καθορίζει τον τύπο και τα μέσα για την επίτευξη ορισμένου αποτελέσματος, η ελευθερία δράσεως του κράτους μέλους ως προς την επιλογή του κατάλληλου τύπου και των κατάλληλων μέσων για την επίτευξη του αποτελέσματος αυτού είναι, καταρχήν, απόλυτη. Τα κράτη μέλη, πάντως, φέρουν, στο πλαίσιο της ελευθερίας που τους αναγνωρίζει το άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ, την υποχρέωση επιλογής του τύπου και των μέσων που είναι τα πλέον κατάλληλα για τη διασφάλιση της πρακτικής αποτελεσματικότητας των οδηγιών (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, C-40/04, Yonemoto, Συλλογή 2005, σ. I-7755, σκέψη

58, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Από τα ανωτέρω προκύπτει επίσης ότι, ελλείψει κοινοτικού κανόνα που να καθορίζει σαφώς και επακριβώς τον τύπο και τα μέσα που πρέπει να μετέλθει το κράτος μέλος, στην Επιτροπή εναπόκειται, στο πλαίσιο ασκήσεως της εξουσίας της ελέγχου, βάσει ιδίως των άρθρων 211 ΕΚ και 226 ΕΚ, να αποδείξει κατά τρόπο νομικά επαρκή ότι τα [νομικά] μέσα που μετήλθε προς τούτο το κράτος μέλος αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο.

79 Πρέπει να προστεθεί ότι μόνο με την εφαρμογή των αρχών αυτών μπορεί να διασφαλισθεί η τήρηση της κατ' άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ αρχής της επικουρικότητας, η οποία δεσμεύει τα κοινοτικά όργανα κατά την άσκηση των κανονιστικών αρμοδιοτήτων τους και η οποία τεκμαίρεται ότι τηρήθηκε κατά την έκδοση της οδηγίας 2003/87 (τριακοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής). Κατά την αρχή αυτή, στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα δρα μόνον εάν και στον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσεως είναι αδύνατο να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύνανται, συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσεως, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, σε τομέα, όπως του περιβάλλοντος, ο οποίος διέπεται από τα άρθρα 174 ΕΚ έως 176 ΕΚ, όπου υφίσταται κοινή αρμοδιότητα της Κοινότητας και των κρατών μελών, η Κοινότητα, δηλαδή εν προκειμένω η Επιτροπή, φέρει το βάρος αποδείξεως ως προς το σε ποιο βαθμό περιορίζονται οι αρμοδιότητες του κράτους μέλους και, κατά συνέπεια, η διακριτική του ευχέρεια σε σχέση με τις προϋποθέσεις που εκτέθηκαν στη σκέψη 78 ανωτέρω.

80 Προκειμένου ειδικότερα περί της εξουσίας ελέγχου που διαθέτει η Επιτροπή βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, πρέπει να επισημανθεί ότι, μολονότι το κράτος μέλος διαθέτει ορισμένη διακριτική ευχέρεια ως προς τη μεταφορά της οδηγίας αυτής, η Επιτροπή, αφενός μεν, μπορεί να ελέγξει αν τα μέτρα που έλαβε το κράτος μέλος είναι σύμφωνα με τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ και τις διατάξεις του άρθρου 10 της οδηγίας αυτής, αφετέρου δε, κατά την άσκηση του ελέγχου αυτού διαθέτει και αυτή διακριτική ευχέρεια, καθόσον ο έλεγχος αυτός συνεπάγεται σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικού και οικολογικού χαρακτήρα σε σχέση με τον γενικό σκοπό της μειώσεως των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου μέσω ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων αποδοτικού από πλευράς κόστους και οικονομικά αποτελεσματικού (άρθρο 1 και πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87).

81 Συνεπώς, στο πλαίσιο του συναφούς ελέγχου νομιμότητας, ο κοινοτικός δικαστής ασκεί πλήρη έλεγχο ως προς την εκ μέρους της Επιτροπής ορθή εφαρμογή των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου, το περιεχόμενο των οποίων πρέπει να καθορίζεται σύμφωνα με τις μεθόδους ερμηνείας που έχει δεχθεί η νομολογία. Αντιθέτως, το Πρωτοδικείο δεν μπορεί να υποκαταστήσει την Επιτροπή οσάκις αυτή πρέπει να προβεί, στο πλαίσιο αυτό, σε σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικού και οικολογικού χαρακτήρα. Ως προς τούτο, το Πρωτοδικείο οφείλει να περιορισθεί στο να ελέγξει αν το επίμαχο μέτρο ενέχει πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως ή κατάχρηση εξουσίας, αν η αρμόδια αρχή υπερέβη προδήλως τα όρια της εξουσίας της εκτιμήσεως και αν τηρήθηκαν καθ' όλα οι δικονομικές εγγυήσεις οι οποίες είναι θεμελιώδους σημασίας στο πλαίσιο αυτό (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 11ης Σεπτεμβρίου 2002, Τ-13/99, Pfizer Animal Health κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. II-3305, σκέψεις 166 και 171, και Τ-70/99, Alpharma κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2002, σ. II-3495, σκέψεις 177 και 182, και της 21ης Οκτωβρίου 2003, Τ-392/02, Solvay Pharmaceuticals κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. II-4555, σκέψη 126).

82 Όσον αφορά, εν προκειμένω, τον έλεγχο του συμβατού των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών ιδίως με τα υπ' αριθ. 5 και 10 κριτήρια του παραρτήματος III της οδηγίας 2003/87, στον οποίο προέβη η Επιτροπή βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η άσκηση του ελέγχου αυτού εξαρτάται κατ' αρχάς από τον καθορισμό του περιεχομένου των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου και δευτερευόντως μόνο συνεπάγεται σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικού και οικολογικού χαρακτήρα, ιδίως ως προς την εκτίμηση των πρακτικών συνεπειών που θα έχουν οι προσαρμογές αυτές στη λειτουργία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων. Συνεπώς, πρέπει να εξετασθεί, κατ' αρχάς, αν η Επιτροπή, κατά την άσκηση του ελέγχου αυτού, τήρησε τα όρια που θέτουν οι εφαρμοστέοι κανόνες δικαίου, όπως ερμηνεύονται από το Πρωτοδικείο, προκειμένου να διαπιστωθεί αν η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει νομική πλάνη. Στη συνέχεια μόνον, εφόσον αποδειχθεί ότι η Επιτροπή εφάρμοσε ορθώς τους εφαρμοστέους κανόνες δικαίου ή προσκομίσει τις αποδείξεις το βάρος των οποίων έφερε, σύμφωνα με τους σχετικούς προς το βάρος αποδείξεως κανόνες οι οποίοι προσδιορίσθηκαν με τις σκέψεις 78 και 79 ανωτέρω, τίθεται το ζήτημα αν η εκτίμηση της Επιτροπής, σε επίπεδο πραγματικών περιστατικών και σε οικονομικό επίπεδο, είναι θεμιτή ή ενέχει πρόδηλη πλάνη.

83 Επισημαίνεται, συναφώς, ότι δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους ότι το ζήτημα του παραδεκτού των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών δεν ρυθμίζεται ρητώς

στην οδηγία 2003/87. Υπό τις συνθήκες αυτές, τεκμαίρεται ότι οι εν λόγω προσαρμογές εμπίπτουν στην ελευθερία του κράτους μέλους ως προς την επιλογή τύπου και μέσων για τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στην εσωτερική έννομη τάξη και ότι, επομένως, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει ότι οι προσαρμογές αυτές ενδέχεται να επηρεάσουν δυσμενώς την πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεων της οδηγίας.

84 Το Πρωτοδικείο θεωρεί σκόπιμο να εξετάσει κατ' αρχάς τη νομιμότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον αυτή αφορά το παραδεκτό ορισμένων εκ των υστέρων προσαρμογών βάσει του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, δεδομένου ότι το περιεχόμενο του κριτηρίου αυτού, όπως ερμηνεύεται από την Επιτροπή, συνδέεται αναπόσπαστα με το ζήτημα του συμβατού των προσαρμογών αυτών με τους σκοπούς και τη γενική οικονομία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων όπως θεσπίσθηκε με την εν λόγω οδηγία.

2. Επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως από πλευράς του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

α) Επί των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών

85 Κατ' αρχάς, πρέπει να υπομνησθούν οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές για τις οποίες η Επιτροπή φρονεί ότι αντιβαίνουν στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87.

86 Επισημαίνεται συναφώς ότι, εκ πρώτης όψεως, η Επιτροπή φαίνεται να διαπιστώνει, στο άρθρο 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι το σύνολο των απαριθμούμενων στο άρθρο αυτό εκ των υστέρων προσαρμογών αντιβαίνει στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87. Εντούτοις, από τις αιτιολογικές σκέψεις 4 έως 6 της προσβαλλομένης αποφάσεως, υπό το πρίσμα των οποίων πρέπει να

ερμηνευθεί το διατακτικό (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Μαΐου 2005, C-415/03, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 2005, σ. I-3875, σκέψη 41, και απόφαση του Πρωτοδικείου της 18ης Ιανουαρίου 2005, Τ-93/02, Confédération nationale du Crédit mutuel κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. II-143, σκέψη 74), προκύπτει ότι η εκτίμηση αυτή δεν αφορά τις εκ των υστέρων προσαρμογές που προβλέπονται για τους νεοεισερχομένους, όπως αυτές αναφέρονται στο άρθρο 1, στοιχείο α΄, της εν λόγω αποφάσεως, δεδομένου ότι η Επιτροπή φρονεί ότι αντιβαίνουν μόνο στο υπ' αριθ. 5 κριτήριο. Επομένως, όπως επιβεβαίωσε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση (πρακτικά της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, σ. 2), η αρχική πρόταση του άρθρου 1 της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να αναγνωσθεί ως εξής:

«Τα ακόλουθα στοιχεία του γερμανικού [ΕΣΚ] δεν είναι συμβατά με τα [υπ' αριθ.] 5 και [/ή υπ' αριθ.] 10 κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 […]»

87 Στο άρθρο 1, στοιχείο β΄, και στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει την έλλειψη νομιμότητας των εκ των υστέρων προσαρμογών που σχετίζονται με την εφαρμογή του κανόνα περί μεταβιβάσεως. Μολονότι η Επιτροπή δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τον κανόνα περί μεταβιβάσεως αυτόν καθαυτόν, καθόσον καθιστά δυνατό στον φορέα εκμεταλλεύσεως νέας εγκαταστάσεως να ανακτήσει τα δικαιώματα που είχαν χορηγηθεί σε εγκατάσταση την οποία προηγουμένως εκμεταλλευόταν και η οποία στη συνέχεια έπαυσε να λειτουργεί (βλ., μεταξύ άλλων, ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004, σημείο 3.3), αρνείται, εντούτοις, να δεχθεί τη νομιμότητα των προσαρμογών αυτών όταν το παραγωγικό δυναμικό της νέας εγκαταστάσεως είναι μικρότερο του δυναμικού της εγκαταστάσεως που έπαυσε να λειτουργεί.

88 Στην πρώτη περίπτωση την οποία αφορά το άρθρο 1, στοιχείο γ΄, και η έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει επίσης την έλλειψη νομιμότητας των εκ των υστέρων προσαρμογών που συνδέονται με επελθούσα μείωση του χρησιμοποιούμενου παραγωγικού δυναμικού αντίθετη προς τις προβλέψεις του φορέα εκμεταλλεύσεως. Σύμφωνα με τις συμπληρωματικές εξηγήσεις που παρασχέθηκαν με την ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004 (σ. 8, ακροτελεύτιο εδάφιο), αυτή η έλλειψη νομιμότητας αφορά μόνον τις εκ των υστέρων προσαρμογές που ισχύουν για τις εγκαταστάσεις των οποίων η εκμετάλλευση άρχισε μετά την 1η Ιανουαρίου 2003 και όχι αυτές που ισχύουν για τους νεοεισερχομένους. Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Πρωτοδικείου, η Επιτροπή επιβεβαίωσε αυτή

την ερμηνεία, διευκρινίζοντας όμως ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004 περιόρισε εκ παραδρομής την έλλειψη αυτή νομιμότητας στις εκ των υστέρων προσαρμογές που ισχύουν για τις εγκαταστάσεις οι οποίες άρχισαν να λειτουργούν μετά την 1η Ιανουαρίου 2003 και ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορούσε ως εκ τούτου και τις εκ των υστέρων προσαρμογές που ισχύουν για τις εγκαταστάσεις οι οποίες άρχισαν να λειτουργούν πριν από την ημερομηνία αυτή.

89 Η Επιτροπή διαπιστώνει, εξάλλου, στη δεύτερη περίπτωση την οποία αφορά το άρθρο 1, στοιχείο γ΄, και η έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, όπως διορθώθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση (βλ. σκέψη 40 ανωτέρω), την έλλειψη νομιμότητας των εκ των υστέρων μειώσεων που προβλέπονται όταν οι ετήσιες εκπομπές της εγκαταστάσεως είναι μικρότερες κατά 60 % σε σχέση με τις εκπομπές της περιόδου αναφοράς (de facto παύση λειτουργίας).

90 Στην τελευταία περίπτωση την οποία αφορά το άρθρο 1, στοιχείο γ΄, και η έκτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή διαπιστώνει, τέλος, την έλλειψη νομιμότητας των εκ των υστέρων προσαρμογών της ειδικής χορηγήσεως δικαιωμάτων σε εγκατάσταση συνδυασμένης παραγωγής ενέργειας, οσάκις ο όγκος της παραγόμενης ηλεκτρικής ενέργειας είναι μικρότερος αυτού της περιόδου αναφοράς.

91 Γενικότερα, από την τέταρτη και την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθώς και από το σημείο 3.2, πρώτο εδάφιο, της ανακοινώσεως της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004 (βλ. σκέψη 41 ανωτέρω), προκύπτει ότι η Επιτροπή φρονεί ότι, σε ένα ΕΣΚ, η ποσότητα δικαιωμάτων που θα χορηγηθούν σε κάθε εγκατάσταση πρέπει να καθορίζεται εκ των προτέρων για την πρώτη περίοδο κατανομής και δεν μπορεί πλέον, σε καμία περίπτωση, να τροποποιηθεί μετά την έκδοση, από το κράτος μέλος, της αποφάσεως βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Αντιθέτως, η προσφεύγουσα διατείνεται, κατ' ουσίαν, ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας αυτής θέτει απλώς μια τυπική προϋπόθεση με την οποία επιβάλλεται η επισύναψη στο ΕΣΚ πίνακα εγκαταστάσεων στον οποίο αναγράφεται η προσωρινή ποσότητα δικαιωμάτων που το κράτος μέλος προτίθεται να τους χορηγήσει και όπου σημειώνεται ότι η ποσότητα των δικαιωμάτων που χορηγούνται ατομικά κατ' αυτόν τον τρόπο ενδέχεται να μεταβληθεί κατά την μεταγενέστερη φάση της εφαρμογής της αποφάσεως περί κατανομής, η οποία λαμβάνεται βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87.

92 Προκειμένου να εξετασθεί το βάσιμο των επιχειρημάτων που προέβαλαν οι διάδικοι, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι είναι αναγκαίο να προβεί σε γραμματική ερμηνεία, ερμηνεία με βάση το ιστορικό θεσπίσεως, εντασσόμενη στο νοηματικό πλαίσιο και τελολογική ερμηνεία του περιεχομένου του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 (βλ., όσον αφορά τη μεθοδολογία, αποφάσεις του Πρωτοδικείου της 20ής Νοεμβρίου 2002, Τ-251/00, Lagardère και Canal+ κατά Επιτροπής, Συλλογή 2002, σ. ΙΙ-4825, σκέψεις 72 επ., και της 6ης Οκτωβρίου 2005, Τ-22/02 και Τ-23/02, Sumitomo Chemical και Sumika Fine Chemicals κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. ΙΙ-4065, σκέψεις 41 επ.).

β) Επί της γραμματικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

93 Πρέπει, κατ' αρχάς, να εξετασθεί, μέσω γραμματικής ερμηνείας, αν το γράμμα του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 απαγορεύει τα μέτρα εκ των υστέρων προσαρμογής που προβλέπει το γερμανικό ΕΣΚ.

94 Το Πρωτοδικείο επισημαίνει συναφώς ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 αναφέρει ότι «[τ]ο [ΕΣΚ] περιέχει πίνακα των εγκαταστάσεων που καλύπτει η παρούσα οδηγία, με τις ποσότητες δικαιωμάτων που πρόκειται να διατεθούν σε καθεμία». Επομένως, από τη γραμματική διατύπωση του κριτηρίου αυτού προκύπτει, αφενός, ότι το ΕΣΚ πρέπει να περιλαμβάνει πίνακα των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, και, αφετέρου, ότι ο πίνακας αυτός πρέπει να αναφέρει την ποσότητα δικαιωμάτων «που πρόκειται […] να διατεθούν» σε καθεμία από τις εγκαταστάσεις αυτές. Πρέπει, συνεπώς, να εξετασθεί ειδικότερα το περιεχόμενο της φράσεως «που πρόκειται […] να διατεθούν» [«que l'on souhaite […] allouer»].

95 Στο πλαίσιο της γραμματικής ερμηνείας, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι τα κείμενα του κοινοτικού δικαίου συντάσσονται σε περισσότερες γλώσσες και ότι οι διάφορες γλωσσικές αποδόσεις είναι εξίσου αυθεντικές· η ερμηνεία μιας διατάξεως κοινοτικού δικαίου συνεπάγεται επομένως σύγκριση των γλωσσικών αποδόσεων (απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Οκτωβρίου 1982, 283/81, Cilfit, Συλλογή 1982,

σ. 3415, σκέψη 18). Η φράση «που πρόκειται […] να διατεθούν [que l'on souhaite […] allouer]» της γαλλικής αποδόσεως απαντά επίσης στην ισπανική και στην πορτογαλική απόδοση, δηλαδή αντιστοίχως «que se prevé asignar» et «que se pretende de atribuir», όλες δε οι αποδόσεις αυτές εκφράζουν τον ίδιο υποκειμενικό χαρακτήρα, ο οποίος συνεπάγεται ορισμένο βαθμό αυτόνομης βουλήσεως, που έχει η ατομική χορήγηση των δικαιωμάτων εκπομπής στις διάφορες εγκαταστάσεις. Ο χαρακτήρας αυτός αμβλύνεται και καθίσταται απλή πρόθεση στην αγγλική («intended to be allocated»), δανική («hensigten»), φινλανδική («aiotaan myöntää») και σουηδική απόδοση («som avses»), στις οποίες η έκφραση αυτή απαντά με ελαφρώς παραλλαγμένη σημασία, δηλαδή ότι «το κράτος μέλος θα σκόπευε να διαθέσει». Επίσης, στη γερμανική («zugeteilt werden sollen») και ολλανδική απόδοση («bestemd om te worden toegewezen»), που σημαίνουν «που προορίζονται να διατεθούν», η ατομική χορήγηση των δικαιωμάτων εκπομπής στις διάφορες εγκαταστάσεις εμφανίζεται να έχει περισσότερο ουδέτερο και αντικειμενικό χαρακτήρα. Αυτός ο ουδέτερος και αντικειμενικός χαρακτήρας επιτείνεται κατά τι στην ελληνική («που πρόκειται να διατεθούν») και την ιταλική απόδοση («saranno assegnate»), οι οποίες εμφανίζουν την ατομική χορήγηση των δικαιωμάτων εκπομπής απλώς ως μελλοντικό γεγονός («που πρόκειται να διατεθούν»).

96 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, διαπιστώνεται η ύπαρξη σημαντικών διαφοροποιήσεων μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, καθεμία από τις οποίες είναι αυθεντική, καθόσον προσδίδουν στην ατομική χορήγηση των δικαιωμάτων εκπομπής, αναλόγως των χρησιμοποιούμενων όρων, χαρακτήρα μάλλον υποκειμενικό και σκόπιμο ή, αντιθέτως, κατά το μάλλον ή ήττον αντικειμενικό και ουδέτερο. Κατά συνέπεια, αυτές οι γλωσσικές αποδόσεις, θεωρούμενες στο σύνολό τους, δεν μπορούν να οδηγήσουν στο συμπέρασμα ότι κατισχύει ούτε η άποψη της Επιτροπής ότι το ΕΣΚ και η απόφαση περί κατανομής πρέπει να αναφέρουν την ακριβή ποσότητα των δικαιωμάτων που θα χορηγηθούν σε καθεμία από τις απαριθμούμενες εγκαταστάσεις ούτε αυτή της προσφεύγουσας, η οποία, κατ' ουσίαν, υποστηρίζει ότι το κράτος μέλος διαθέτει προς τούτο ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως. Πάντως, οι προαναφερθείσες αποδόσεις δεν μπορούν να αποκλείσουν και την πιθανότητα να επιδίωξε ο κοινοτικός νομοθέτης κάποια ευελιξία, ενδεχομένως δε και να παράσχει στο κράτος μέλος ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως, αναγνωρίζοντάς του τη δυνατότητα να τροποποιήσει, σε μεταγενέστερη φάση εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, την ποσότητα των δικαιωμάτων, όπως αυτή προβλεπόταν στον πίνακα των εγκαταστάσεων που επισυνάπτεται στο ΕΣΚ.

97 Ως εκ τούτου, αυτή η γραμματική ερμηνεία και η συγκριτική θεώρηση των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 πρέπει να συμπληρωθεί από ερμηνεία με βάση το ιστορικό θεσπίσεως.

γ) Επί της ερμηνείας με βάση το ιστορικό θεσπίσεως του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

98 Ανατρέχοντας στη νομοθετική διαδικασία που οδήγησε στην έκδοση της οδηγίας 2003/87, το Πρωτοδικείο διαπιστώνει ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 εμφανίζεται στο σχέδιο της οδηγίας αυτής σε προχωρημένο μόνο στάδιο της διαδικασίας καταρτίσεως της οδηγίας, δηλαδή στο πλαίσιο της κοινής θέσεως (ΕΚ) 28/2003 που καθορίστηκε από το Συμβούλιο στις 18 Μαρτίου 2003 για την έκδοση της [εν λόγω] οδηγίας (ΕΕ C 125 E, σ. 72). Όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, το κριτήριο αυτό περιλήφθηκε στο σχέδιο οδηγίας κατόπιν τροπολογίας που πρότεινε, στις 13 Σεπτεμβρίου 2002, η επιτροπή περιβάλλοντος, δημόσιας υγείας και πολιτικής καταναλωτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, λόγος υπάρξεως της οποίας ήταν το γεγονός ότι «είναι σημαντικό να υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία που να αντικατοπτρίζουν και να ποσοτικοποιούν την κατάσταση του εμπορίου δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου» (πρακτικά συνεδριάσεως A5-0303/2002, I, σ. 48, τροπολογία 73).

99 Κατά συνέπεια, η ερμηνεία με βάση το ιστορικό θεσπίσεως δεν παρέχει πρόσθετα στοιχεία ικανά να μεταβάλουν το προαναφερθέν στη σκέψη 96 συμπέρασμα.

100 Επομένως, το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 πρέπει να ερμηνευθεί εντασσόμενο στο νοηματικό του πλαίσιο.

δ) Επί της εντασσομένης στο νοηματικό πλαίσιο ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

Επί των εφαρμοστέων διατάξεων της οδηγίας 2003/87 και του κανονισμού 2216/2004

i) Επί των άρθρων 9 και 11 της οδηγίας 2003/87

101 Στο πλαίσιο της εντασσομένης στο νοηματικό πλαίσιο ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, πρέπει να γίνει μνεία, κατ' αρχάς, του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση για την κατάρτιση των ΕΣΚ από τα κράτη μέλη. Η διάταξη αυτή ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «κάθε κράτος μέλος καταρτίζει [ΕΣΚ] με τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που σκοπεύει να κατανείμει για την περίοδο αυτή και τον τρόπο κατανομής» και ότι «[αυτό] το [ΕΣΚ] βασίζεται σε αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των τυχόν παρατηρήσεων του κοινού».

102 Διαπιστώνεται συναφώς ότι, όσον αφορά τον ενδεχομένως οριστικό ή, αντιθέτως, απλώς προσωρινό, χαρακτήρα της προβλεπομένης στο ΕΣΚ κατανομής δικαιωμάτων από το κράτος μέλος, η φράση που χρησιμοποιείται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 («σκοπεύει να κατανείμει») αντιστοιχεί, σε καθεμία από τις γλωσσικές αποδόσεις που εξετάσθηκαν στη σκέψη 95 ανωτέρω, κατ' ουσίαν σ' αυτήν που χρησιμοποιείται στο υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 («που πρόκειται να διατεθούν»). Αυτές οι διατυπώσεις δεν προϋποθέτουν, πάντως, κατ' ανάγκη, να διαθέτει το κράτος μέλος ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Μπορούν να νοηθούν ως συνέπεια του γεγονότος ότι το ΕΣΚ θα ελεγχθεί από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 και ότι, ως εκ τούτου, η όποια χορήγηση δικαιωμάτων προβλέπεται στον πίνακα των εγκαταστάσεων που επισυνάπτεται στο εν λόγω ΕΣΚ —και επομένως «πρόκειται να διατεθεί» από το κράτος μέλος— είναι απλώς προσωρινή μέχρις ότου την επικυρώσει ή την απορρίψει η Επιτροπή ζητώντας παράλληλα τροποποιήσεις.

103 Στη συνέχεια, πρέπει να γίνει μνεία του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, το οποίο ορίζει ότι «η Επιτροπή μπορεί να απορρίψει το [ΕΣΚ] αυτό ή οποιαδήποτε πτυχή του για λόγους μη συμβατότητας με τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ ή με τις διατάξεις του άρθρου 10» και ότι «[το] κράτος μέλος λαμβάνει απόφαση[,] βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, [...], μόνον εάν οι προτεινόμενες τροποποιήσεις γίνουν αποδεκτές από την Επιτροπή». Πρέπει επίσης να υπομνησθεί το γράμμα του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 κατά το οποίο «κάθε κράτος μέλος αποφασίζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που θα κατανείμει [...] και την κατανομή των δικαιωμάτων αυτών στον φορέα εκμετάλλευσης κάθε εγκατάστασης». Με τη διάταξη αυτή διευκρινίζεται, εξάλλου, ότι το κράτος μέλος «λαμβάνει την απόφαση αυτή [...] βάσει του [ΕΣΚ] του [...] λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τυχόν παρατηρήσεις του κοινού».

104 Στο πλαίσιο αυτό, το Πρωτοδικείο κρίνει σκόπιμο να υπομνησθούν τα διάφορα στάδια της διαδικασίας που περιγράφεται στο άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Συγκεκριμένα, το άρθρο 9, παράγραφος 3, προβλέπει διάφορα στάδια που αντιστοιχούν στην κοινοποίηση, στην τελική διαμόρφωση του ΕΣΚ και στην έκδοση από το κράτος μέλος της αποφάσεως περί κατανομής. Προβλέπει, επίσης, δύο τουλάχιστον περιπτώσεις ελέγχου και απορρίψεως του ΕΣΚ από την Επιτροπή. Το πρώτο, απαραίτητο, στάδιο συνίσταται στην αρχική κοινοποίηση του ΕΣΚ από το κράτος μέλος, σύμφωνα με την παράγραφο 1 της διατάξεως αυτής, και στην εξέταση αυτού του ΕΣΚ από την Επιτροπή. Σε αυτό το πρώτο στάδιο προστίθεται, ενδεχομένως, ένα δεύτερο. Στο δεύτερο στάδιο υπάρχει η δυνατότητα ενδεχόμενων τροποποιήσεων του ΕΣΚ, είτε κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής είτε κατόπιν προτάσεως του κράτους μέλους, στη συνέχεια δε η Επιτροπή δέχεται ή απορρίπτει τις τροποποιήσεις αυτές. Μόνο μετά το πέρας του πρώτου και —ενδεχομένως— του δεύτερου σταδίου το κράτος μέλος μπορεί, κατά το τρίτο στάδιο και βάσει του ΕΣΚ του, να εκδώσει την απόφασή του περί κατανομής δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 (απόφαση του Πρωτοδικείου της 23ης Νοεμβρίου 2005, Τ-178/05, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. ΙΙ-4807, σκέψη 56). Εξάλλου, από το άρθρο 9, παράγραφος 1, και από το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής προκύπτει η ύπαρξη υποχρεώσεως του κράτους μέλους να «λ[άβει] δεόντως υπόψη τυχόν παρατηρήσεις του κοινού», τόσο στο ΕΣΚ, δηλαδή κατόπιν της πρώτης δημόσιας διαβουλεύσεως, όσο και στην απόφαση περί κατανομής, η οποία εκδίδεται κατόπιν της δεύτερης δημόσιας διαβουλεύσεως. Το υπ' αριθ. 9 κριτήριο

του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 διευκρινίζει συναφώς ότι «[τ]ο [ΕΣΚ] προβλέπει τη δυνατότητα του κοινού να διατυπώνει παρατηρήσεις και περιέχει πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο οι παρατηρήσεις αυτές θα λαμβάνονται δεόντως υπόψη πριν από τη λήψη απόφασης για την κατανομή δικαιωμάτων».

105 Κατόπιν των ανωτέρω, το Πρωτοδικείο επισημαίνει, πρώτον, ότι η απόφαση του κράτους μέλους περί κατανομής που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 δεν υπόκειται πλέον, στο πλαίσιο της οδηγίας αυτής, σε ειδικό έλεγχο εκ μέρους της Επιτροπής, όπως είναι ο έλεγχος που προβλέπεται στο άρθρο 9 της εν λόγω οδηγίας και αφορά το ΕΣΚ. Πάντως, το γεγονός ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 υποχρεώνει το κράτος μέλος να στηρίξει την απόφασή του περί κατανομής στο ΕΣΚ του, όπως αυτό εξετάσθηκε από την Επιτροπή βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας αυτής και ενδεχομένως τροποποιήθηκε κατόπιν αιτήματός της, δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι δεν είναι πλέον δυνατή μια μεταγενέστερη τροποποίηση της ποσότητας δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν ατομικά. Συγκεκριμένα, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, in fine, σε συνδυασμό με το υπ' αριθ. 9 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, το περιεχόμενο της αποφάσεως περί κατανομής εξαρτάται επίσης από τη δεύτερη δημόσια διαβούλευση. Όμως, αυτή η δεύτερη δημόσια διαβούλευση διενεργείται μόνον αφότου η Επιτροπή ελέγξει το ΕΣΚ που της κοινοποιήθηκε, θα πρέπει δε να μπορεί να οδηγήσει σε τροποποίηση της κατανομής που προτείνει με την απόφασή του περί κατανομής το κράτος μέλος, άλλως η διαβούλευση αυτή θα καθίστατο άνευ αντικειμένου και οι παρατηρήσεις του κοινού θα ήταν αμιγώς θεωρητικές (προπαρατεθείσα στη σκέψη 104, απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 57). Ως εκ τούτου, μολονότι, καταρχήν, οποιαδήποτε τροποποίηση του ουσιώδους πλαισίου του ΕΣΚ μετά το πέρας της διαδικασίας ελέγχου κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 ενδέχεται να εξουδετερώσει το σύστημα προληπτικού ελέγχου που έχει θεσπισθεί, τυχόν απόλυτη απαγόρευση τροποποιήσεως των ατομικών χορηγήσεων που καθορίζονται με το ΕΣΚ θα περιόριζε την πρακτική αποτελεσματικότητα της δεύτερης δημόσιας διαβουλεύσεως, όπως προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, in fine, σε συνδυασμό με το υπ' αριθ. 9 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 (βλ., υπό την έννοια αυτή, προπαρατεθείσα στη σκέψη 104, απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 58). Πρέπει να προστεθεί ότι, όπως προκύπτει από τα σημεία 93, 95 και 96 των κατευθύνσεών της, η Επιτροπή φαίνεται να δέχεται κατ' αρχήν ότι, δεδομένου του υποχρεωτικού χαρακτήρα της συμμετοχής του κοινού, ενδεχόμενες τροποποιήσεις που αποδείχθηκαν αναγκαίες κατόπιν της δεύτερης δημόσιας διαβουλεύσεως μπορούν να ενσωματωθούν στην απόφαση περί κατανομής, υπό τον όρον ότι το κράτος μέλος θα ενημερώσει σχετικά την Επιτροπή πριν από την έκδοση της εν λόγω αποφάσεως.

106 Πρέπει, δεύτερον, να επισημανθεί ότι, όπως έχει το κρίσιμο απόσπασμά του («κάθε κράτος μέλος αποφασίζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που θα κατανείμει […] και την κατανομή των δικαιωμάτων αυτών στον φορέα εκμεταλλεύσεως κάθε εγκαταστάσεως»), το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 είναι διατυπωμένο κατά τρόπο μάλλον γενικό και προσανατολισμένο σε μελλοντικές προοπτικές, και ότι η διάταξη αυτή δεν απαγορεύει ρητώς μεταγενέστερη τροποποίηση της ποσότητας των δικαιωμάτων που κατανέμονται ανά μονάδα σύμφωνα με τον πίνακα που επισυνάπτεται στο ΕΣΚ και την απόφαση περί κατανομής. Επίσης, το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, το οποίο θέτει τις προϋποθέσεις νομιμότητας ενός ΕΣΚ, δεν παραπέμπει αποκλειστικά στα κριτήρια που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, αλλά επιτρέπει να βασίζεται το ΕΣΚ σε άλλα κριτήρια κατανομής, υπό τον όρο αυτά να είναι «αντικειμενικά και διαφανή». Εξ αυτών προκύπτει, αφενός, ότι, ελλείψει ρητής απαγορεύσεως κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, μεταγενέστερων τροποποιήσεων της ατομικής χορηγήσεως δικαιωμάτων, το ΕΣΚ και η απόφαση περί κατανομής μπορούν να προβλέπουν ρητώς τη δυνατότητα τροποποιήσεως, υπό την προϋπόθεση ότι τα κριτήρια εφαρμογής της θα καθορισθούν με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο. Αφετέρου, προκύπτει ότι, καθόσον αυτά τα πρόσθετα κριτήρια δεν αποτελούν μέρος των κριτηρίων που καθορίζει το παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, η εξουσία ελέγχου που διαθέτει η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής περιορίζεται κατ' ανάγκη στο ζήτημα αν αυτά τα πρόσθετα κριτήρια —που εισήγαγε το κράτος μέλος χάρη στο περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο— πληρούν τις προϋποθέσεις της αντικειμενικότητας και της διαφάνειας. Πρέπει να προστεθεί ότι ενδεχόμενη μεταγενέστερη τροποποίηση της ατομικής χορηγήσεως δικαιωμάτων, μετά την έκδοση της αποφάσεως περί κατανομής κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, δεν έχει ως συνέπεια ότι η Επιτροπή στερείται κάθε δυνατότητας ελέγχου, δεδομένης της διαρκούς εποπτείας που ασκεί η Επιτροπή χάρη στα μέσα διαχειρίσεως και ελέγχου που προβλέπει ο κανονισμός 2216/2004 και στη γενική αρμοδιότητα εποπτείας που της έχει ανατεθεί βάσει των άρθρων 211 ΕΚ και 226 ΕΚ, η οποία της επιτρέπει να ενεργεί, ανά πάσα στιγμή, σε περίπτωση παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου.

ii) Επί του άρθρου 29 της οδηγίας 2003/87

107 Το άρθρο 29 της οδηγίας 2003/87 επιτρέπει, εξαιρετικά και κατά παρέκκλιση από την προβλεπόμενη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων, μεταγενέστερη αύξηση της

ποσότητας των δικαιωμάτων που χορηγούνται ατομικά. Τούτο επιβεβαιώνει την άποψη ότι το κράτος μέλος δεν μπορεί, καταρχήν, να κατανείμει πρόσθετα δικαιώματα. Εντούτοις, στην οδηγία αυτή δεν υφίσταται καμία ρητή διάταξη περιορίζουσα τη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους ως προς τη διαχείριση της ατομικής χορηγήσεως δικαιωμάτων όταν αυτή δεν έχει ως συνέπεια μια τέτοια αύξηση, αλλ' απλώς μεταγενέστερες διορθώσεις με τη μορφή μειώσεως. Συγκεκριμένα, στην τελευταία περίπτωση αυτή, δεν υπάρχει κίνδυνος χορηγήσεως υπερβαίνουσας τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που προβλέπεται στο ΕΣΚ, η οποία θα αντέβαινε στην υποχρέωση μειώσεως των εκπομπών που υπέχει το κράτος μέλος. Πρέπει επίσης να επισημανθεί συναφώς ότι, απαντώντας σε ερωτηματολόγιο της Επιτροπής κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, η προσφεύγουσα επισήμανε ότι, αντιθέτως προς ό,τι προέκυπτε από το ΕΣΚ όπως κοινοποιήθηκε αρχικά, η απόφαση περί κατανομής η οποία εκδόθηκε βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 προέβλεπε μόνον εκ των υστέρων μειώσεις και όχι μέτρα αυξήσεως των δικαιωμάτων που χορηγούνται ατομικά (βλ. σκέψη 34 ανωτέρω).

iii) Επί του άρθρου 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 2216/2004

108 Όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, το άρθρο 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 2216/2004 συνιστά απλώς διαδικαστικό κανόνα τεχνικής φύσεως ο οποίος αποσκοπεί στη χρηστή διαχείριση και στην κεντρική, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, διαχείριση του τυποποιημένου και ασφαλούς συστήματος μητρώων, το οποίο περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τους πίνακες ΕΣΚ που εμφανίζουν τα στοιχεία των διαφόρων ΕΣΚ όπως κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη. Ο κανόνας αυτός θέτει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να κοινοποιηθούν και να γίνουν διορθώσεις στον πίνακα ΕΣΚ, υπό την προϋπόθεση της τηρήσεως της διαδικασίας κοινοποιήσεως και ελέγχου εκ μέρους της Επιτροπής βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, οδηγίας 2003/87. Συνεπώς, αυτές οι δυνατότητες τροποποιήσεως ουδόλως προδικάζουν τη νομιμότητα ή το βάσιμο των επίμαχων διορθώσεων και, εν πάση περιπτώσει, δεν μπορούν να τροποποιήσουν το περιεχόμενο των διαφόρων εφαρμοστέων διατάξεων της οδηγίας 2003/87. Αντιθέτως, το γράμμα του άρθρου 38, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 2216/2004, κατά το οποίο «η διόρθωση αυτή συμφωνεί με τις μεθόδους που προβλέπονται στο [ΕΣΚ] αυτό», επιβεβαιώνει, έμμεσα τουλάχιστον, τη δυνατότητα μεταγενέστερης διορθώσεως της ποσότητας των χορηγούμενων δικαιωμάτων, εφόσον το ΕΣΚ αυτό καθαυτό προβλέπει ρητώς την εφαρμοστέα μέθοδο προκειμένου περί μιας

τέτοιας διορθώσεως. Συγκεκριμένα, ο κανόνας αυτός συνεπάγεται ότι το κράτος μέλος μπορεί να προβλέψει, στο ΕΣΚ, διορθωτικούς μηχανισμούς, υπό την προϋπόθεση ότι θα είναι αντικειμενικοί και διαφανείς κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87.

Επί του περιεχομένου των κατευθύνσεων της Επιτροπής

i) Επί του αυτοπεριορισμού λόγω των κατευθύνσεων της Επιτροπής

109 Δεδομένου ότι οι κατευθύνσεις της Επιτροπής ενδέχεται να αποτελούν μέρος του κρίσιμου νομικού πλαισίου, πρέπει να εξετασθεί το περιεχόμενό τους και να αναλυθούν οι διατάξεις τους που ασκούν επιρροή για την ερμηνεία του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87.

110 Πρέπει να επισημανθεί συναφώς, προκειμένου περί της νομικής φύσεως των κατευθύνσεων αυτών, ότι, μολονότι στηρίζονται σε ρητή νομική βάση την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, τελευταία περίοδος, της οδηγίας 2003/87, που ορίζει ότι «η Επιτροπή διατυπώνει κατευθύνσεις για την εφαρμογή των κριτηρίων που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ», οι κατευθύνσεις αυτές δεν αντιστοιχούν σε καμία από τις πράξεις παραγώγου κοινοτικού δικαίου που προβλέπονται στο άρθρο 249 ΕΚ (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση του Δικαστηρίου της 6ης Απριλίου 2000, C-443/97, Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 2000, σ. I-2415, σκέψεις 28 επ., και προπαρατεθείσες στη σκέψη 81 αποφάσεις του Πρωτοδικείου Pfizer Animal Health κατά Συμβουλίου, σκέψη 119, και Alpharma κατά Συμβουλίου, σκέψη 140). Από τη διάταξη αυτή προκύπτει, πάντως, η εξουσία της Επιτροπής να διαμορφώσει και να δημοσιοποιήσει προκαταρκτικά, με τη μορφή κατευθύνσεων, τον τρόπο με τον οποίο εννοεί το περιεχόμενο και τη σημασία των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο προτίθεται να ασκήσει τον έλεγχο, βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, όσον αφορά το αν είναι συμβατά με τα κριτήρια αυτά τα μέτρα που έλαβε το κράτος μέλος για

τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, οι κατευθύνσεις αυτές υπάγονται στην κατηγορία των κανόνων οι οποίοι, αυτοί καθαυτοί, δεν είναι, καταρχήν, αυτοτελώς δεσμευτικοί έναντι τρίτων και οι οποίοι χρησιμοποιούνται ευρέως από την Επιτροπή στο πλαίσιο της διοικητικής πρακτικής προκειμένου αυτή να διαρθρώσει και να καταστήσει πιο διαφανή την άσκηση της διακριτικής ευχέρειάς της και της εποπτικής εξουσίας της.

111 Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς η νομολογία κατά την οποία το οικείο θεσμικό όργανο, θεσπίζοντας κανόνες διοικητικής συμπεριφοράς που σκοπούν να παραγάγουν εξωτερικά αποτελέσματα και αναγγέλλοντας με τη δημοσίευσή τους ότι θα τους εφαρμόζει πλέον στις περιπτώσεις που αυτοί οι κανόνες αφορούν, αυτοπεριορίζεται στην άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως και δεν μπορεί να αποκλίνει από τους κανόνες αυτούς, άλλως θα του επιβληθούν, ενδεχομένως, κυρώσεις λόγω παραβιάσεως γενικών αρχών του δικαίου, όπως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ή της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Δεν μπορεί συνεπώς να αποκλεισθεί ότι, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και ανάλογα με το περιεχόμενό τους, αυτοί οι κανόνες συμπεριφοράς που είναι γενικής ισχύος μπορούν να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα και, ιδίως, ότι η διοίκηση δεν μπορεί να αποκλίνει από αυτούς, σε συγκεκριμένη περίπτωση, χωρίς να προσδιορίσει τους σχετικούς λόγους οι οποίοι θα είναι συμβατοί με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως (βλ., προκειμένου περί των κατευθυντηρίων γραμμών της Επιτροπής για τον υπολογισμό των προστίμων στον τομέα του ανταγωνισμού, απόφαση του Δικαστηρίου της 28ης Ιουνίου 2005, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P, C-208/02 P και C-213/02 P, Dansk Rørindustri κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2005, σ. I-5425, σκέψεις 209 έως 211· βλ. επίσης, προκειμένου περί των κατευθυντηρίων γραμμών της Επιτροπής στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, απόφαση του Πρωτοδικείου της 30ής Απριλίου 1998, T-16/96, Cityflyer Express κατά Επιτροπής, Συλλογή 1998, σ. II-757, σκέψη 57), υπό την προϋπόθεση η προσέγγιση αυτή να μην αντιβαίνει σε άλλους υπέρτερους κανόνες κοινοτικού δικαίου. Ειδικότερα στους τομείς της γεωργίας, της υγείας και του περιβάλλοντος, το Πρωτοδικείο έχει δεχθεί ότι τα κοινοτικά όργανα μπορούν να αυτοπροσδιορίζουν τη γραμμή που θα ακολουθήσουν κατά την άσκηση των εξουσιών εκτιμήσεως που διαθέτουν με πράξεις που δεν προβλέπει το άρθρο 249 ΕΚ, μεταξύ άλλων δε με ανακοινώσεις, εφόσον οι πράξεις αυτές περιλαμβάνουν ενδεικτικούς κανόνες ως προς τη γραμμή που θα ακολουθήσουν τα κοινοτικά όργανα και δεν αποκλίνουν από τους κανόνες της Συνθήκης (βλ. προπαρατεθείσες στη σκέψη 81 αποφάσεις Pfizer Animal Health κατά Συμβουλίου, σκέψη 119, και Alpharma κατά Συμβουλίου, σκέψη 140, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

112 Συνεπώς, η Επιτροπή, στο πλαίσιο ασκήσεως της εξουσίας της ελέγχου βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας 2003/87, αυτοπεριορίσθηκε με τις κατευθύνσεις της έτσι ώστε να μην μπορεί να αποκλίνει από αυτές χωρίς να συντρέχει ενδεχόμενο παραβιάσεως ορισμένων γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, όπως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αρχής της ασφάλειας δικαίου. Κατά συνέπεια, εάν η Επιτροπή λάβει μέτρα που αντιβαίνουν στις κατευθύνσεις της, αυτές ενδέχεται να της αντιταχθούν ιδίως από τα κράτη μέλη που αποτελούν τους αποδέκτες των κατευθύνσεων αυτών.

ii) Επί της ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 υπό το πρίσμα των κατευθύνσεων της Επιτροπής

113 Το Πρωτοδικείο υπενθυμίζει ότι, όσον αφορά το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή αποφάνθηκε, στα σημεία 97 έως 100 των κατευθύνσεών της, ως εξής:

«97. Το κριτήριο αυτό αφορά τη διαφάνεια του [ΕΣΚ]. Συνεπάγεται τη ρητή αναφορά των ποσοτήτων που καλύπτουν τα αντίστοιχα δικαιώματα εκπομπής ανά εγκατάσταση και ως εκ τούτου καθιστά εμφανείς τις ποσότητες αυτές στο ευρύ κοινό, όταν το [ΕΣΚ] υποβάλλεται στην Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη […]

98. Το κριτήριο αυτό θεωρείται ότι τηρήθηκε εφόσον κάποιο κράτος μέλος ανταποκρίθηκε στην υποχρέωσή του για σύνταξη καταλόγου των εγκαταστάσεων που καλύπτει η οδηγία [2003/87] […]

[…]

100. Κάθε κράτος μέλος οφείλει να αναφέρει τη συνολική ποσότητα των ποσοστώσεων που προτίθεται να κατανείμει σε έκαστη εγκατάσταση διευκρινίζοντας παράλληλα την ποσότητα που προβλέπεται για κάθε χρόνο και κάθε εγκατάσταση σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 4[, της οδηγίας 2003/87] […]»

114 Το Πρωτοδικείο κρίνει ότι το σημείο 97 των κατευθύνσεων της Επιτροπής διέπεται από την ίδια ratio legis με τη δικαιολόγηση που παρέθεσε η κοινοβουλευτική επιτροπή που πρότεινε να περιληφθεί το υπ' αριθ. 10 κριτήριο στην οδηγία 2003/87 (βλ. σκέψη 98 ανωτέρω). Συγκεκριμένα, η δικαιολόγηση αυτή σκοπεί, κατ' ουσίαν, να διασφαλίσει στο κοινό και τις αρχές που μετέχουν στη διαχείριση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων τη διαφάνεια στο πλαίσιο του ΕΣΚ ως προς την ποσότητα των δικαιωμάτων που χορηγούνται ανά εγκατάσταση. Επίσης, η φράση «το κριτήριο αυτό θεωρείται ότι τηρήθηκε», του σημείου 98 των κατευθύνσεων της Επιτροπής, αποτελεί ένδειξη περί του ότι η Επιτροπή θέλησε να επισημάνει ότι το περιεχόμενο της υποχρεώσεως την οποία αναφέρει το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 περιορίζεται στην τυπική υποχρέωση κοινοποιήσεως του «πίνακα όλων των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας [2003/87]». Εξάλλου, το σημείο 100 των κατευθύνσεων της Επιτροπής περιορίζεται να επιβάλει σε κάθε κράτος μέλος, όπως και το γράμμα του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου, την υποχρέωση να «αναφέρει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων που προτίθεται να κατανείμει σε έκαστη εγκατάσταση». Η διατύπωση που επελέγη για να περιγράψει τη διακριτική ευχέρεια που διαθέτει το κράτος μέλος όσον αφορά την κατανομή των δικαιωμάτων («προτίθεται να κατανείμει») ουδόλως διαφέρει αυτής του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου («που πρόκειται να διατεθούν»), ή αυτής των λοιπών σχετικών διατάξεων της οδηγίας 2003/87 (βλ. σκέψεις 101 έως 106 ανωτέρω).

115 Συνεπώς, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η Επιτροπή, με τις κατευθύνσεις της, δεν παρέχει καμία συμπληρωματική διευκρίνιση σε σχέση με το γράμμα των εφαρμοστέων διατάξεων της οδηγίας 2003/87, όσον αφορά το περιεχόμενο του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, διευκρίνιση η οποία θα μπορούσε να

ενισχύσει το βάσιμο της ερμηνείας της ότι τα επίμαχα μέτρα εκ των υστέρων προσαρμογής αντιβαίνουν στο κριτήριο αυτό. Οι κατευθύνσεις της Επιτροπής δεν περιέχουν ένδειξη ως προς την επίλυση του προβλήματος αν το κράτος μέλος μπορεί να μεταβάλει την ατομική χορήγηση δικαιωμάτων κατόπιν της εκδόσεως του ΕΣΚ του ή της αποφάσεως περί κατανομής βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87.

116 Πάντως, καθόσον θεωρείται ότι οι κατευθύνσεις της Επιτροπής συγκεκριμενοποιούν τη διοικητική πρακτική και την πρακτική ελέγχου της Επιτροπής, καθώς και ότι προσδιορίζουν την έκταση της διακριτικής ευχέρειας την οποία διαθέτει το κράτος μέλος για να μεταφέρει στο εθνικό δίκαιο τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή οφείλει να χαράσσει τις κατευθύνσεις αυτές, ιδίως ως προς τα πλέον ουσιώδη σημεία τους, με τη μεγαλύτερη δυνατή σαφήνεια και ακρίβεια. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται ακόμη περισσότερο από το γεγονός ότι η εξουσία ελέγχου και απορρίψεως των ΕΣΚ, την οποία ασκεί η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, οριοθετείται σαφώς, περιοριζόμενη στον έλεγχο του συμβατού των ΕΣΚ αποκλειστικά και μόνον με τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ και με τις διατάξεις του άρθρου 10 της οδηγίας 2003/87. Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι στις κατευθύνσεις της Επιτροπής απουσιάζουν παντελώς οι αναφορές στο ζήτημα της νομιμότητας των εκ των υστέρων μειώσεων της ποσότητας των δικαιωμάτων που χορηγούνται ανά μονάδα και στο ζήτημα της διακριτικής ευχέρειας προς τούτο του κράτους μέλους, η Επιτροπή δεν μπορεί να αντιτάξει στο κράτος μέλος την απαγόρευση των προσαρμογών αυτών χωρίς να παραβιάζονται οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, αλλά, αντιθέτως, το κράτος μέλος μπορεί να της αντιτάξει αυτήν την έλλειψη αναφοράς, εκτός αν τούτο αντιβαίνει σε άλλες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, ιδίως δε σε διατάξεις κοινοτικού δικαίου με υπέρτερη τυπική ισχύ.

iii) Επί του περιεχομένου της ανακοινώσεως της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004

117 Το Πρωτοδικείο προσθέτει ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004, η οποία επαναλαμβάνει και συμπληρώνει τις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης αποφάσεως που εκδόθηκε αυθημερόν και ιδίως τους λόγους για τους οποίους

η Επιτροπή θεωρεί ότι οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές δεν είναι συμβατές με το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, δεν μπορεί να μεταβάλει την ερμηνεία των κατευθύνσεων της Επιτροπής, την οποία δέχθηκε το Πρωτοδικείο στις σκέψεις 114 και 116 ανωτέρω. Βεβαίως, η ανακοίνωση αυτή αποτελεί σημαντικό στοιχείο που εντάσσεται στο άμεσο πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση και, συνεπώς, συμπληρωματική αιτιολογία σε σχέση με τις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως αυτής, την οποία ο κοινοτικός δικαστής οφείλει να λάβει υπόψη κατά τον έλεγχο νομιμότητας (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Πρωτοδικείου της 8ης Ιουλίου 2003, Τ-374/00, Verband der freien Rohrwerke κ.λπ. κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. ΙΙ-2275, σκέψεις 122 έως 124). Εντούτοις, η ανακοίνωση αυτή ούτε είναι προγενέστερη του γερμανικού ΕΣΚ, στοιχείο που θα μπορούσε να βοηθήσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ως προς την τήρηση των κριτηρίων του παραρτήματος ΙΙΙ ούτε στηρίζεται στο άρθρο 9, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, τελευταία περίοδος, της οδηγίας 2003/87 και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να μεταβάλει το περιεχόμενο των κατευθύνσεων της Επιτροπής που καταρτίσθηκαν κατ' εφαρμογήν της διατάξεως αυτής.

Συμπέρασμα επί της εντασσομένης στο νοηματικό πλαίσιο ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

118 Κατόπιν όλων των προεκτεθέντων, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η εντασσόμενη στο νοηματικό πλαίσιο ερμηνεία του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, υπό το πρίσμα των λοιπών διατάξεων της οδηγίας αυτής και των κατευθύνσεων της Επιτροπής, δεν μπορεί να παράσχει σαφή και ακριβή απάντηση στο ζήτημα αν το κράτος μέλος διαθέτει ή όχι, κατόπιν της εγκρίσεως του ΕΣΚ του από την Επιτροπή και της εκδόσεως της αποφάσεως περί κατανομής, τη δυνατότητα να μειώσει την ποσότητα των δικαιωμάτων που χορηγούνται ανά εγκατάσταση.

ε) Επί της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

Εισαγωγική παρατήρηση

119 Προκειμένου περί της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, πρέπει να γίνει αναφορά ιδίως στους σκοπούς

και στην εν γένει οικονομία της οδηγίας αυτής, στην επίτευξη των οποίων και στη λειτουργία της οποίας θεωρείται ότι συμβάλλουν τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να τεθεί μεταξύ άλλων το ζήτημα αν η πραγματική υλοποίηση των σκοπών της οδηγίας αυτής και, κατά συνέπεια, η πρακτική αποτελεσματικότητα των εφαρμοστέων διατάξεων που αποσκοπούν στην επίτευξη των σκοπών αυτών, μεταξύ των οποίων και τα κριτήρια του παραρτήματος ΙΙΙ, αντιτίθενται στην αναγνώριση της νομιμότητας των εκ των υστέρων μειώσεων των χορηγούμενων δικαιωμάτων (βλ. σκέψεις 93 έως 118 ανωτέρω).

120 Συνεπώς, πρέπει κατ' αρχάς να προσδιορισθεί το περιεχόμενο των σκοπών της οδηγίας 2003/87, η υλοποίηση των οποίων ενδεχομένως θα παρακωλυόταν αν γινόταν δεκτή η νομιμότητα των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών.

Επί των στόχων της οδηγίας 2003/87

121 Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87, ο κύριος σκοπός της οδηγίας αυτής συνίσταται στην «καθιέρωση ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας [...] προκειμένου να προωθήσει τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό». Συναφώς, κατά την τελευταία πρόταση του υπ' αριθ. 1 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας αυτής, η συνολική ποσότητα των δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν για τη σχετική περίοδο «δεν πρέπει να υπερβαίνει την ενδεχομένως απαιτούμενη για την αυστηρή εφαρμογή των κριτηρίων του παρόντος παραρτήματος» και «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 Κυότο». Επίσης, η τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87 μνημονεύει τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν η Κοινότητα και τα κράτη μέλη προκειμένου να μειώσουν τις ανθρωπογενείς εκπομπές τους αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κυότο.

122 Στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87 επισημαίνεται ότι «στόχος της παρούσας οδηγίας είναι να συμβάλει, μέσω μιας εύρυθμης ευρωπαϊκής αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, στην αποτελεσματικότερη εκπλήρωση των δεσμεύσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών μελών της και να περιορίσει, κατά το δυνατόν, τις αρνητικές επιπτώσεις της στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση». Εξάλλου, η έβδομη αιτιολογική σκέψη κάνει λόγο για την ανάγκη να θεσπισθούν «κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την κατανομή των δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη για να προστατευθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό».

123 Στην εικοστή αιτιολογική σκέψη επισημαίνεται ότι «[η] παρούσα οδηγία ενθαρρύνει τη χρήση τεχνολογιών οι οποίες είναι πιο αποδοτικές από ενεργειακή άποψη, συμπεριλαμβανομένης της τεχνολογίας συνδυασμένης παραγωγής θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, και οι οποίες δημιουργούν λιγότερες εκπομπές ανά μονάδα παραγωγής». Εξάλλου, η εικοστή πέμπτη αιτιολογική σκέψη αναφέρει ότι «[ο]ι πολιτικές και τα μέτρα θα πρέπει, τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε κοινοτικό επίπεδο, να εφαρμοσθούν σε όλους τους τομείς της οικονομίας [...] προκειμένου να επιτευχθούν σημαντικές μειώσεις των εκπομπών».

124 Συνεπώς, ο κύριος δεδηλωμένος σκοπός της οδηγίας 2003/87 είναι η ουσιώδης μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου προκειμένου να καταστεί δυνατή η τήρηση των δεσμεύσεων της Κοινότητας και των κρατών μελών βάσει του Πρωτοκόλλου του Κυότο. Ο σκοπός αυτός πρέπει να επιτευχθεί ενώ επιδιώκεται παράλληλα η επίτευξη σειράς «επιμέρους σκοπών» και με τη χρήση ορισμένων μηχανισμών. Ο κύριος προς τούτο μηχανισμός είναι το κοινοτικό σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (άρθρο 1 και δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2003/87), η λειτουργία του οποίου καθορίζεται από ορισμένους «επιμέρους σκοπούς», δηλαδή από τη διατήρηση συνθηκών οικονομικής αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, τη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, καθώς και της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού (άρθρο 1 και πέμπτη και έβδομη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας). Εξάλλου, η οδηγία 2003/87 ενθαρρύνει τη χρήση ενός ειδικού μέσου, δηλαδή τη χρήση αποδοτικότερων από ενεργειακή άποψη τεχνολογιών που καθιστούν δυνατή τη μείωση των εκπομπών ανά παραγόμενη μονάδα (εικοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής).

125 Πρέπει επίσης να διευκρινισθεί ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, το οποίο μνημονεύει την κατανομή δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις που απαριθμούνται στο ΕΣΚ, συνιστά ακριβώς κοινοτική διάταξη περί της κατανομής δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη κατά την έννοια της έβδομης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας αυτής και, επομένως, σκοπεί στο «να προστατευθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό». Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου και, συνεπώς, του ελέγχου της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως, οι «επιμέρους σκοποί» της προστασίας της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού είναι ιδιαιτέρως σημαντικοί.

126 Επομένως, το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 πρέπει να ερμηνευθεί τελολογικά βάσει αυτών των «επιμέρους σκοπών».

Επί της ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 βάσει των σκοπών της οδηγίας αυτής

i) Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων

127 Συναφώς και στο πλαίσιο των σχετικών με το υπ' αριθ. 5 κριτήριο επιχειρημάτων, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές περιορίζουν τα κίνητρα προκειμένου οι φορείς εκμεταλλεύσεως να συμπεριφέρονται κατά τρόπο σύμφωνο με τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87 και, τελικά, να μειώσουν τα ποσοστά εκπομπών τους. Προς στήριξη της απόψεως αυτής, η Επιτροπή προβάλλει, κατ' ουσίαν, τον ισχυρισμό ότι η μείωση αυτή των εκπομπών μπορεί να επιτευχθεί, κατ' ελεύθερη επιλογή των φορέων εκμεταλλεύσεως, είτε με επενδύσεις σε αποδοτικότερες ενεργειακά τεχνολογίες που καθιστούν δυνατή τη μείωση των εκπομπών ανά παραγόμενη μονάδα είτε με απλή μείωση της παραγωγής, η οποία έχει ως συνέπεια την ανάλογη μείωση των εκπομπών. Αντιθέτως οι εκ των υστέρων προσαρμογές προκαλούν ανασφάλεια, ενδεχομένως δε αποθαρρύνουν τους φορείς εκμεταλλεύσεως

να επενδύσουν, με συνέπεια η βελτίωση των τεχνικών παραγωγής και η μείωση της παραγωγής να είναι λιγότερο σημαντικές απ' ό,τι θα ήταν αν δεν υφίσταντο οι προσαρμογές.

128 Η προσφεύγουσα αντιτείνει ότι ένας μηχανισμός εκ των υστέρων προσαρμογών, ο οποίος αποτρέπει τους φορείς εκμεταλλεύσεως από το να υπερεκτιμήσουν τις ανάγκες τους σε δικαιώματα εκπομπής και, συνεπώς, αποτρέπει τις «υπερβολικές χορηγήσεις», αποτελεί μια εκ των ων ουκ άνευ προϋπόθεση προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί της οδηγίας 2003/87, δηλαδή η ουσιώδης μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Το γεγονός ότι η εφαρμογή των εκ των υστέρων προσαρμογών συναρτάται με τις διαπιστωθείσες αποκλίσεις μεταξύ της πραγματικής και της δηλωθείσας παραγωγής, και όχι με τη μείωση των ποσοστών εκπομπής, έχει ακριβώς ως συνέπεια οι οικονομικού χαρακτήρα αποφάσεις του φορέα εκμεταλλεύσεως, ως προς την αγορά ή τη διάθεση δικαιωμάτων, να εξαρτώνται από την αποδοτικότητα της εγκαταστάσεώς του. Ως εκ τούτου, ούτε τα κίνητρα των φορέων εκμεταλλεύσεως για να μειώσουν τις εκπομπές τους ούτε η ασφάλεια των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν προς τούτο επηρεάζονται από τις εκ των υστέρων προσαρμογές, αλλά συμβαίνει ακριβώς το αντίθετο.

ii) Επί των πρόσφορων κριτηρίων εκτιμήσεως

129 Προκειμένου να ερμηνευθεί τελολογικά το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 και η εφαρμογή του στις επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές, πρέπει να ληφθούν ιδίως υπόψη, ως πρόσφορα κριτήρια εκτιμήσεως, πρώτον, η σχέση μεταξύ του όγκου παραγωγής και του ποσοστού εκπομπής ως προς τον σκοπό της μειώσεως των εκπομπών, δεύτερον, η σχέση μεταξύ του σκοπού αυτού και του σκοπού της διασφαλίσεως συνθηκών οικονομικής αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας (άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87), τρίτον, ο σκοπός της μειώσεως των εκπομπών μέσω τεχνικών βελτιώσεων (εικοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής) και, τέταρτον, ο σκοπός της διασφαλίσεως της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού (έβδομη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας).

— Επί της σχέσεως μεταξύ του όγκου παραγωγής και του ποσοστού εκπομπής ως προς τον σκοπό της μειώσεως των εκπομπών

130 Κατ' αρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι δεν αμφισβητείται από τους διαδίκους ότι οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές σχετίζονται, κυρίως, με μεταβολές του όγκου παραγωγής, δηλαδή με τη μεταβολή του αριθμού παραγομένων μονάδων, και όχι με μεταβολή του ποσοστού εκπομπών μιας εγκαταστάσεως. Όπως διευκρίνισε η προσφεύγουσα απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Πρωτοδικείου, χωρίς να αντικρουσθεί από την Επιτροπή, το ίδιο ισχύει και προκειμένου περί του γνωστού ως κανόνα της «de facto παύσεως λειτουργίας» που προβλέπει το γερμανικό ΕΣΚ (βλ. σκέψη 31, πρώτη περίπτωση, ανωτέρω), όπως μεταφέρθηκε στο άρθρο 7, παράγραφος 9, πρώτη περίοδος, του νόμου περί κατανομής, η εφαρμογή του οποίου εξαρτάται, επί της ουσίας, από τη μείωση του όγκου παραγωγής, ενώ η μείωση των εκπομπών της εγκαταστάσεως σε ποσοστό μικρότερο από το 10 % ή το 60 % του μέσου όρου των ετήσιων εκπομπών κατά την περίοδο αναφοράς λαμβάνεται υπόψη μόνον προκειμένου να κινηθεί από τη διοίκηση η διαδικασία του σχετικού ειδικού ελέγχου.

131 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που παρέθεσε η Επιτροπή στην προσβαλλόμενη απόφαση, αρκεί να εξετασθεί, στο πλαίσιο της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, αν το κριτήριο αυτό απαγορεύει τη λήψη μέτρων εκ των υστέρων προσαρμογής των χορηγηθέντων δικαιωμάτων, τα οποία συνδέονται με μείωση του όγκου παραγωγής.

132 Διαπιστώνεται ότι, όπως διευκρίνισε η Επιτροπή σε απάντηση γραπτής ερωτήσεως του Πρωτοδικείου, σε περίπτωση μειώσεως του όγκου παραγωγής, μειώνονται οι εκπομπές της εγκαταστάσεως και, κατά συνέπεια, ο φορέας εκμεταλλεύσεως διαθέτει δικαιώματα που μπορεί είτε να τα διαθέσει στην αγορά εμπορίας δικαιωμάτων είτε να τα διατηρήσει καθόσον δεν είναι υποχρεωτικό να επιστραφούν και να ακυρωθούν. Αντιθέτως, στην περίπτωση αυτή, το ποσοστό εκπομπών δεν μειώνεται ανά παραγόμενη μονάδα, αλλά μόνον κατ' απόλυτο αριθμό, τούτο δε αναλογικά με τη μείωση του όγκου παραγωγής. Εξ αυτού προκύπτει επίσης ότι, κατόπιν αυτής της μειώσεως παραγωγής, το συνολικό ποσοστό εκπομπών των τομέων της βιομηχανίας που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος Ι της οδηγίας 2003/87 δεν μειώνεται κατ' ανάγκη, δεδομένου ότι τα δικαιώματα που αποδεσμεύονται ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν στη συνέχεια είτε από τον ίδιο φορέα εκμεταλλεύσεως είτε από

άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως που τα αγόρασαν στην αγορά εμπορίας δικαιωμάτων. Συνεπώς, μολονότι η μείωση του όγκου παραγωγής αποτελεί αναγκαίο μέσο για τον εφοδιασμό της αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής, δεν διασφαλίζει, αφεαυτής, την επίτευξη του κύριου και απώτερου σκοπού της οδηγίας 2003/87, ο οποίος συνίσταται στη σημαντική μείωση του συνόλου των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας.

133 Πάντως, όπως ισχυρίζεται η Επιτροπή, όταν ο φορέας εκμεταλλεύσεως γνωρίζει ότι οποιαδήποτε μείωση παραγωγής που αποκλίνει από τις προβλέψεις θα έχει ως δυσμενή συνέπεια την εφαρμογή εκ των υστέρων προσαρμογών, περιορίζεται, ή ακόμη και εξαφανίζεται, η διάθεσή του να μειώσει την παραγωγή του προκειμένου να αποδεσμευθούν δικαιώματα, τούτο δε ακόμη και στην περίπτωση αυξήσεως της ζητήσεως στην αγορά εμπορίας από άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως που επιθυμούν να αποκτήσουν συμπληρωματικά δικαιώματα. Αν υποτεθεί ότι η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων προϋποθέτει τη δυνατότητα να ικανοποιηθεί η ζήτηση αυτή, φαίνεται σημαντικό να διασφαλισθεί η ελευθερία επιλογής του φορέα εκμεταλλεύσεως να μειώσει τον όγκο της παραγωγής του και να διαθέσει στην αγορά εμπορίας τα δικαιώματα που αποδεσμεύονται κατ' αυτόν τον τρόπο προκειμένου να καταστήσει δυνατή, βραχυπρόθεσμα, την ικανοποίηση της αυξήσεως αυτής της ζητήσεως από άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως. Τέλος, μολονότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές, η εφαρμογή των οποίων προϋποθέτει ιδιαιτέρως σημαντική μείωση της παραγωγής, όπως στην περίπτωση της «de facto παύσεως λειτουργίας» (βλ. σκέψη 31, πρώτη περίπτωση, ανωτέρω), ελάχιστα μπορούν να περιορίσουν, κατά τρόπο ουσιώδη, τα κίνητρα για περιστασιακή και περιορισμένη μείωση του όγκου παραγωγής αναλόγως των διακυμάνσεων της ζητήσεως στην αγορά, δεν ισχύει το ίδιο προκειμένου περί των ήδη εφαρμοστέων εκ των υστέρων προσαρμογών στην περίπτωση σχετικά μικρής μειώσεως της παραγωγής, όπως στην περίπτωση των εγκαταστάσεων που λειτουργούν από το 2003 και των νεοεισερχομένων (βλ. σκέψη 31, τρίτη και τέταρτη περίπτωση, ανωτέρω).

134 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή απέδειξε ότι ορισμένες από τις επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές, καθόσον αποτρέπουν τους φορείς εκμεταλλεύσεως από το να μειώσουν τον όγκο παραγωγής των εγκαταστάσεών τους, ενδέχεται να θέσουν σε κίνδυνο την επίτευξη του σκοπού της αποδοτικής λειτουργίας της εμπορίας δικαιωμάτων κατά την έννοια του άρθρου 1 και της πέμπτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 2003/87. Πάντως, η Επιτροπή δεν προσκόμισε στοιχεία ικανά να αποδείξουν ότι οι προσαρμογές αυτές αντιβαίνουν στον κύριο σκοπό της οδηγίας 2003/87, δηλαδή τη μείωση του συνόλου των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου βάσει της διατάξεως αυτής.

135 Πρέπει, συνεπώς, να εξετασθεί αν οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές είναι συμβατές με τους «επιμέρους σκοπούς» της οδηγίας 2003/87 για τους οποίους έγινε λόγος στις σκέψεις 124 έως 126 ανωτέρω και με τους οποίους πρέπει να συμβιβασθεί η επίτευξη του κύριου σκοπού της μειώσεως του συνόλου των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.

— Επί του συμβιβασμού του σκοπού της μειώσεως των εκπομπών με τον σκοπό της διασφαλίσεως οικονομικά αποδοτικών και αποτελεσματικών συνθηκών

136 Η οδηγία 2003/87, κατά το άρθρο της 1, σκοπεί στη μείωση των εκπομπών μέσω συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων και κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Όπως δέχθηκε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τα κριτήρια της οικονομικής αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας δεν ισχύουν μόνο για τη λειτουργία της αγοράς εμπορίας δικαιωμάτων αυτής καθαυτήν, αλλά και για τους τομείς δραστηριοτήτων του παραρτήματος Ι της οδηγίας 2003/87, για τους οποίους ισχύει ο σκοπός της μειώσεως των εκπομπών, όπως τον τομέα της παραγωγής χάλυβα και τον τομέα της παραγωγής ενέργειας. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται, τουλάχιστον έμμεσα, αφενός, από την τελευταία πρόταση της πέμπτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 2003/87, κατά την οποία το σύστημα πρέπει να έχει όσο το δυνατόν λιγότερες επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη και στην απασχόληση και, αφετέρου, από την έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, η οποία επιβάλλει τη θέσπιση κοινοτικών διατάξεων σχετικά με την κατανομή των δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη προκειμένου να διασφαλισθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να αποτραπούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό.

137 Πρέπει, συναφώς, να υπομνησθεί ότι, μολονότι τυχόν μείωση του όγκου παραγωγής μπορεί να καταστήσει δυνατό τον εφοδιασμό της αγοράς επί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη και μείωση του συνολικού ποσοστού εκπομπών (βλ. σκέψη 132 ανωτέρω). Εξάλλου, αυτή η μείωση του όγκου παραγωγής ενδέχεται να έχει ως συνέπεια τον ανεπαρκή εφοδιασμό της αγοράς των επίμαχων αγαθών, καθόσον η παραγωγή δεν είναι πλέον επαρκής για να ικανοποιηθεί η ζήτηση στις αγορές αυτές, κατάσταση η οποία μπορεί να επέλθει ιδίως στην περίπτωση δομικού ελλείμματος της προσφοράς δικαιωμάτων στην αγορά εμπορίας και

τιμών των δικαιωμάτων που υπερβαίνουν κατά πολύ το κέρδος που θα μπορούσε να αντλήσει ο φορέας εκμεταλλεύσεως από τη διάθεση των αγαθών που παρήγαγε εξαντλώντας τα δικαιώματα που διαθέτει. Παρότι η κατάσταση αυτή απορρέει από την οικονομική λογική της αγοράς εμπορίας, εντούτοις φαίνεται να συμβιβάζεται δυσχερώς με τον στόχο της διασφαλίσεως οικονομικά αποδοτικών και αποτελεσματικών συνθηκών προκειμένου περί των επίμαχων τομέων δραστηριοτήτων και αγορών αγαθών που αφορά το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87. Ως εκ τούτου, αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, οι εκ των υστέρων προσαρμογές, δεδομένων των θετικών αποτελεσμάτων που έχουν όσον αφορά τη λειτουργία των σχετικών αγορών αγαθών, δεν μπορούν να θεωρηθούν αντίθετες στον σκοπό του άρθρου 1 της οδηγίας 2003/87, καθόσον αποτρέπουν τους φορείς εκμεταλλεύσεως από το να μειώσουν τον όγκο παραγωγής τους.

138 Συνεπώς, η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι το αποτρεπτικό αποτέλεσμα των εκ των υστέρων προσαρμογών που συνδέονται με τη μείωση του όγκου παραγωγής αντιβαίνει στον σκοπό της διασφαλίσεως οικονομικά αποδοτικών και αποτελεσματικών συνθηκών, όσον αφορά τους επίμαχους τομείς δραστηριοτήτων και αγορές αγαθών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος Ι της οδηγίας 2003/87.

— Επί του σκοπού της μειώσεως των εκπομπών μέσω τεχνικών βελτιώσεων

139 Πρέπει επίσης να εξετασθεί αν οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές είναι συμβατές με τον «επιμέρους σκοπό» της εικοστής αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 2003/87, κατά την οποία η οδηγία αυτή «ενθαρρύνει τη χρήση τεχνολογιών οι οποίες είναι πιο αποδοτικές από ενεργειακή άποψη [...] και οι οποίες δημιουργούν λιγότερες εκπομπές ανά παραγόμενη μονάδα». Συναφώς, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η Επιτροπή διαβεβαίωσε πεπλανημένα, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι η αιτιολογική σκέψη αυτή περιορίζεται στη «διαπίστωση» ενός επιθυμητού και μελλοντικού αποτελέσματος της εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 και ότι, εν πάση περιπτώσει, πρόκειται απλώς για ένα «δευτερευούσης σημασίας σκοπό». Συγκεκριμένα, μολονότι η εν λόγω αιτιολογική σκέψη είναι διατυπωμένη [στα γαλλικά] σε μέλλοντα χρόνο («encouragera») και έχει τη μορφή διαπιστώσεως γεγονότος, εντούτοις η

χρήση νέων τεχνολογιών παραγωγής, οι οποίες είναι αποτελεσματικότερες από οικολογική άποψη καθότι μειώνουν τις εκπομπές ανά παραγόμενη μονάδα, μπορεί, αφενός, να συμβάλει ουσιωδώς στην επίτευξη του κύριου στόχου που συνίσταται στη μείωση των εκπομπών και, αφετέρου, να διασφαλίσει την ύπαρξη οικονομικά αποδοτικών και αποτελεσματικών συνθηκών, τόσο στην αγορά εμπορίας δικαιωμάτων όσο και στις οικείες αγορές αγαθών, δεδομένου ότι δεν συνεπάγεται μείωση του όγκου παραγωγής η οποία θα έβλαπτε ενδεχομένως την εύρυθμη λειτουργία τους (βλ. σκέψη 137 ανωτέρω). Τούτο αποδεικνύει επίσης ότι η επένδυση σε τεχνολογίες οι οποίες είναι αποδοτικότερες από ενεργειακή άποψη αποτελεί μέσο, τουλάχιστον, ισοδύναμο, αν όχι και ανώτερο, απ' ό,τι η μείωση του όγκου παραγωγής προκειμένου να επιτευχθεί ο συμβιβασμός του σκοπού της σημαντικής μειώσεως των εκπομπών με τον σκοπό της διασφαλίσεως οικονομικά αποδοτικών και αποτελεσματικών συνθηκών τόσο στην εμπορία δικαιωμάτων όσο και στις οικείες αγορές αγαθών.

140 Επίσης, μολονότι οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές μπορούν πράγματι να αποτρέψουν τους φορείς εκμεταλλεύσεως από το να μειώσουν τον όγκο της παραγωγής τους, δεν θέτουν σε κίνδυνο, αντιθέτως προς την άποψη της Επιτροπής, την επίτευξη του στόχου να ενθαρρυνθούν οι φορείς εκμεταλλεύσεως να επενδύσουν στην ανάπτυξη τεχνικών που είναι αποδοτικότερες από ενεργειακή άποψη ούτε και την ασφάλεια των επενδύσεων αυτών. Αντιθέτως, στο μέτρο που οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές αποτρέπουν τους φορείς εκμεταλλεύσεως από το να μειώσουν την παραγωγή τους αντίθετα προς τις προβλέψεις τους, οι προσαρμογές αυτές ενδέχεται, λαμβανομένης υπόψη της περιορισμένης ποσότητας των διαθέσιμων δικαιωμάτων εκπομπής, να ενισχύσουν το κίνητρο για μείωση των εκπομπών μέσω επενδύσεων που πραγματοποιούνται με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας από ενεργειακή άποψη της τεχνολογίας παραγωγής.

141 Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή δεν μπορεί να προβάλει λυσιτελώς τον ισχυρισμό ότι οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές δεν μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη του σκοπού της μειώσεως των εκπομπών, δεδομένου ότι τα δικαιώματα που αποδεσμεύονται δεν καταργούνται άμεσα, αλλά μεταφέρονται στο απόθεμα για να είναι διαθέσιμα στους νεοεισερχομένους, με συνέπεια ο συνολικός αριθμός διαθεσίμων δικαιωμάτων να παραμένει αμετάβλητος. Αφενός, ο ισχυρισμός αυτός δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι το αποτέλεσμα δεν θα διέφερε κατ' ανάγκη στην περίπτωση αποδεσμεύσεως δικαιωμάτων συνεπεία της μειώσεως του όγκου παραγωγής προκειμένου να καταστεί δυνατή η διάθεση δικαιωμάτων εκπομπής που δεν χρησιμοποιούνται (βλ. σκέψη 132 ανωτέρω). Αφετέρου, το κίνητρο για επενδύσεις με στόχο την ανάπτυξη αποτελεσματικότερης τεχνολογίας, τουλάχιστον, θα περιοριζόταν

ακριβώς σ' αυτήν την τελευταία περίπτωση, καθόσον στους φορείς εκμεταλλεύσεως θα παρεχόταν ένα άλλο μέσο, λιγότερο επαχθές βραχυπρόθεσμα, για τη μείωση των εκπομπών τους. Ως εκ τούτου, είναι αλυσιτελές το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές δεν επηρεάζουν, ενδεχομένως δε και να βλάπτουν, τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος. Επιπλέον, η Επιτροπή φαίνεται να αντιφάσκει ως προς τους σχετικούς με το ζήτημα αυτό ισχυρισμούς της που περιέχονται στην ανακοίνωση της 7ης Ιουλίου 2004 (σ. 8), όπου αναφέρεται ότι οι εκ των υστέρων μειώσεις «θα μπορούσαν να θεωρηθούν ευεργετικές για το περιβάλλον». Πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι το θετικό αποτέλεσμα των εκ των υστέρων προσαρμογών όσον αφορά τον σκοπό της σημαντικής μειώσεως των εκπομπών θα ήταν σαφώς σημαντικότερο στην περίπτωση κατά την οποία τα δικαιώματα που ανακαλούνται, αντί να μεταφέρονται στο απόθεμα, θα ακυρώνονταν άμεσα.

142 Κατά συνέπεια, αντιθέτως προς τους ισχυρισμούς της Επιτροπής, οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές δεν αντιβαίνουν στον σκοπό της μειώσεως των εκπομπών μέσω επενδύσεων σε τεχνολογίες που είναι πιο αποδοτικές από ενεργειακή άποψη κατά την έννοια της εικοστής αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 2003/87.

— Επί του σκοπού της διασφαλίσεως της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων του ανταγωνισμού

143 Επίσης, το Πρωτοδικείο κρίνει αναγκαίο να εξετασθεί το ζήτημα αν οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές συμβάλλουν ή όχι στη διασφάλιση της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και στην αποτροπή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού κατά την έννοια της έβδομης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας 2003/87, στόχων που έχουν ιδιαίτερη σπουδαιότητα στο πλαίσιο της ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου της οδηγίας αυτής (βλ. σκέψη 125 ανωτέρω).

144 Όπως επισημαίνει η προσφεύγουσα, οι φορείς εκμεταλλεύσεως έχουν τη φυσική τάση να επιζητούν τη μεγαλύτερη δυνατή ποσότητα δικαιωμάτων, γεγονός που τους παρακινεί σε σημαντικό βαθμό να υπερεκτιμούν —έστω από αμέλεια— τις ανάγκες

τους σε δικαιώματα εκπομπής. Σε αυτό οφείλεται ο κίνδυνος «υπερβολικής χορηγήσεως» σε ορισμένους φορείς εκμεταλλεύσεως, ιδίως σε όσους ο αντικειμενικός έλεγχος βάσει των στοιχείων σχετικά με την παραγωγή κατά το παρελθόν αποδεικνύεται δυσχερής ή αδύνατος (βλ. σκέψη 31, τρίτη και τέταρτη περίπτωση, ανωτέρω). Συναφώς, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι, εκτός από το γενικό αξίωμα περί της αναγκαιότητας να καθορισθεί εκ των προτέρων η ποσότητα των δικαιωμάτων, η Επιτροπή δεν προβάλλει κανένα άλλο συγκεκριμένο στοιχείο σε αντίκρουση του ισχυρισμού της προσφεύγουσας ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές συμβάλλουν ακριβώς στη διασφάλιση και την αποκατάσταση των όρων του ανταγωνισμού, αποτρέποντας το ενδεχόμενο να αποκτήσουν ορισμένοι φορείς εκμεταλλεύσεως, μέσω της «υπερβολικής χορηγήσεως» δικαιωμάτων, αδικαιολόγητα πλεονεκτήματα έναντι άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως.

145 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι η Επιτροπή φαίνεται να αποκλίνει από την αρχή που διατυπώθηκε στο από 17 Μαρτίου 2004 έγγραφό της προς τα κράτη μέλη, περί της εφαρμογής στα ΕΣΚ των κοινοτικών κανόνων περί ενισχύσεων, αρχή κατά την οποία τέτοιες «υπερβολικές χορηγήσεις» ενδέχεται να συνιστούν παράβαση του άρθρου 87, παράγραφος 1, ΕΚ και να νοθεύουν ή να απειλούν να νοθεύσουν σοβαρά τον ανταγωνισμό. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο ελάχιστα τεκμηριωμένος ισχυρισμός της Επιτροπής ότι το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων βασίζεται σε προβλέψεις και προϋποθέτει μηχανισμούς αυτοδιορθώσεως που διασφαλίζουν στους φορείς εκμεταλλεύσεως την ισότητα ευκαιριών, στοιχείο που θα απέκλειε εκ των προτέρων τυχόν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, δεν είναι κατανοητός και, συνεπώς, δεν μπορεί να γίνει δεκτός.

146 Επίσης, η Επιτροπή δεν προσκόμισε, ούτε κατά τη διοικητική διαδικασία ούτε με την προσβαλλόμενη απόφαση ούτε με την ανακοίνωση της 7ης Ιουλίου 2004 ούτε και κατά την ενώπιον του Πρωτοδικείου έγγραφη διαδικασία, επαρκή στοιχεία για να τεθεί υπό αμφισβήτηση η νομιμότητα των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών ως προς τον σκοπό της διασφαλίσεως της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς. Όπως και η ίδια η Επιτροπή παραδέχεται, οι παρατηρήσεις της, οι οποίες υποβλήθηκαν μόλις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, σε απάντηση συγκεκριμένης σχετικής ερωτήσεως του Πρωτοδικείου, περί ανεπίτρεπτου περιορισμού της ελεύθερης ενδοκοινοτικής εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής —εξαιτίας του ότι δικαιώματα αποσύρονται από την αγορά εμπορίας και μεταφέρονται στο απόθεμα όπου πρόσβαση έχουν αποκλειστικά οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων ευρισκομένων στο γερμανικό έδαφος— ουδόλως βρίσκουν έρεισμα στις αιτιολογικές σκέψεις της προσβαλλομένης αποφάσεως ή στα στοιχεία της δικογραφίας σχετικά με την

εξέλιξη της διοικητικής διαδικασίας. Εν πάση περιπτώσει, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι οι εξαιρετικά γενικές αναφορές, που διατυπώνονται με το σημείο 2 του υπομνήματος αντικρούσεως, στη δυνατότητα μεταφοράς, βάσει του άρθρου 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, των δικαιωμάτων εκπομπής στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθώς και οι, διαλαμβανόμενες στα σημεία 5 και 6 του υπομνήματος ανταπαντήσεως, αναφορές στην ανάγκη διασφαλίσεως της αποτελεσματικότητας του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων, δεν μπορούν να κριθούν επαρκή για να θέσουν υπό αμφισβήτηση το προαναφερθέν στοιχείο. Το Πρωτοδικείο επισημαίνει πάντως ότι η κρίση αυτή διατυπώνεται με την επιφύλαξη ενδεχόμενου ελέγχου των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών υπό το πρίσμα των θεμελιωδών ελευθεριών που καθιερώνει η Συνθήκη, ιδίως δε της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και της ελευθερίας εγκαταστάσεως κατά τα άρθρα 28 ΕΚ και 43 ΕΚ, ελέγχου ο οποίος απουσιάζει παντελώς τόσο από την προσβαλλόμενη απόφαση όσο και από την ανακοίνωση της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004. Λαμβανομένης υπόψη, όμως, της ελλείψεως σαφούς και επακριβούς μέσου άμυνας προς τούτο της Επιτροπής και της ανάγκης να διασφαλισθεί η κατανομή καθηκόντων και η θεσμική ισορροπία μεταξύ της διοικητικής και της δικαστικής εξουσίας, το Πρωτοδικείο δεν μπορεί, εν προκειμένω, να υποκαταστήσει την Επιτροπή προκειμένου περί του ελέγχου, κατά το διοικητικό στάδιο, του συμβατού των εφαρμοστέων κανόνων του γερμανικού ΕΣΚ προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες της Συνθήκης.

147 Συνεπώς, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε επαρκώς ότι οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές αντιβαίνουν στους σκοπούς της διασφαλίσεως της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων του ανταγωνισμού.

Συμπέρασμα επί της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

148 Λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των προεκτεθέντων, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η Επιτροπή παρερμήνευσε το περιεχόμενο του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, όπως ερμηνεύεται με γνώμονα τους σκοπούς της οδηγίας αυτής και ιδίως αυτούς που μνημονεύονται στην έβδομη αιτιολογική σκέψη της, καθόσον έκρινε τις επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές αντίθετες προς το σύστημα και την εν γένει οικονομία της εν λόγω οδηγίας. Συναφώς, το γεγονός και μόνον ότι οι επίμαχες εκ των υστέρων προσαρμογές ενδέχεται να αποτρέψουν τους φορείς εκμεταλλεύσεως από το να μειώσουν τον όγκο της παραγωγής τους και, συνεπώς, τα ποσοστά εκπομπών τους δεν αρκεί για να θέσει υπό αμφισβήτηση τη

νομιμότητα των προσαρμογών ως προς το σύνολο των σκοπών της οδηγίας 2003/87. Επίσης, από τον αυτοπεριορισμό λόγω των κατευθύνσεων της Επιτροπής προκύπτει ότι αυτή πρέπει να αποδεχθεί τη δυνατότητα της προσφεύγουσας να της αντιτάξει την έλλειψη σαφήνειας και ακρίβειας των κατευθύνσεων αυτών όσον αφορά ενδεχόμενη απαγόρευση των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών βάσει των σκοπών της εν λόγω οδηγίας (βλ. σκέψεις 112 και 116 ανωτέρω).

στ΄) Συμπέρασμα επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως ως προς το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

149 Συνεπώς, υπό το πρίσμα γραμματικής ερμηνείας, ερμηνείας με βάση το ιστορικό θεσπίσεως, εντασσόμενης στο νοηματικό πλαίσιο και τελολογικής ερμηνείας, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους όσον αφορά τον τύπο και τα μέσα μεταφοράς της οδηγίας αυτής στο εσωτερικό δίκαιο υπό την έννοια της απαγορεύσεως εφαρμογής των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών. Κατά συνέπεια, η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει, ως προς το σημείο αυτό, νομική πλάνη.

150 Επομένως, η Επιτροπή υπέπεσε σε νομική πλάνη κατά την εφαρμογή του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 και, κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως της προσφεύγουσας πρέπει να γίνει δεκτό.

3. Επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως ως προς το υπ' αριθ. 5 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87

α) Γενικά

151 Στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή θεωρεί, κατ' ουσίαν, ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές σχετικά με την ποσότητα

των δικαιωμάτων που χορηγούνται στους νεοεισερχομένους αντιβαίνουν στο υπ' αριθ. 5 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, καθόσον οι νεοεισερχόμενοι αποκτούν αδικαιολόγητο πλεονέκτημα έναντι των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων οι οποίοι εμπίπτουν ήδη στο πεδίο εφαρμογής του γερμανικού ΕΣΚ και δεν απολαύουν τέτοιων ευεργετικών προσαρμογών. Επίσης, με την από 7 Ιουλίου 2004 ανακοίνωσή της, η Επιτροπή επισημαίνει ότι «[η] πρόθεση της προσφεύγουσας να προβεί σε προσαρμογές [...] της ποσότητας των δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγείται στους νεοεισερχομένους αντιβαίνει στο [υπ' αριθ.] 5 κριτήριο, το οποίο επιτάσσει απαγόρευση των διακρίσεων σύμφωνα με τη Συνθήκη, δεδομένου ότι η εφαρμογή αυτών των εκ των υστέρων προσαρμογών θα εισήγαγε διάκριση μεταξύ των νεοεισερχομένων και των φορέων εκμεταλλεύσεως των άλλων εγκαταστάσεων, για τους οποίους δεν επιτρέπονται, βάσει της οδηγίας [2003/87], οι εκ των υστέρων προσαρμογές».

152 Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς ότι κατά το γράμμα του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 «[το ΕΣΚ] δεν πρέπει να εισάγει διακρίσεις μεταξύ επιχειρήσεων ή τομέων ώστε να ευνοούνται αθεμίτως κάποιες επιχειρήσεις ή δραστηριότητες, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της συνθήκης, και ιδίως των άρθρων 87 [ΕΚ] και 88 [ΕΚ]». Ως προς την απαγόρευση διακρίσεων, η παράγραφος 51 των κατευθύνσεων της Επιτροπής, η οποία είναι σχετική με το υπ' αριθ. 6 κριτήριο που αφορά ειδικά τους νεοεισερχομένους, διευκρινίζει επίσης ότι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως αποτελεί την κατευθυντήρια αρχή όσον αφορά την πρόσβαση των νεοεισερχομένων στα δικαιώματα. Τέλος, η παράγραφος 61 των εν λόγω κατευθύνσεων αναφέρει ότι, «προκειμένου να τηρηθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η μεθοδολογία που χρησιμοποιεί ένα κράτος μέλος για την κατανομή των ποσοστώσεων στους νεοεισερχομένους θα πρέπει κατά το δυνατό να ταυτίζεται με τη χρησιμοποιούμενη για συγκρίσιμους ήδη υφιστάμενους φορείς», αναγνωρίζοντας, πάντως, ότι, «πρέπει να επιτρέπονται οι δεόντως αιτιολογημένες προσαρμογές».

153 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Επιτροπή ορθώς θεωρεί ότι το υπ' αριθ. 5 κριτήριο, το οποίο αναφέρεται ρητώς στην έννοια της διακρίσεως, αποτελεί ειδική εφαρμογή της γενικής αρχής της ίσης μεταχειρίσεως στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 από τα κράτη μέλη και, ειδικότερα, στο πλαίσιο της κατανομής των δικαιωμάτων βάσει των ΕΣΚ. Εξάλλου, στις κατευθύνσεις της, ορθώς επίσης η Επιτροπή κάνει λόγο για τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως τις οποίες έχει δεχθεί η νομολογία, δηλαδή ιδίως την ανάγκη συγκρίσεως της

καταστάσεως των ενδιαφερομένων («συγκρίσιμους») και τη δυνατότητα αντικειμενικής δικαιολογήσεως μιας διακρίσεως («δεόντως αιτιολογημένες προσαρμογές»). Συγκεκριμένα, κατά τη νομολογία αυτή, η εν λόγω αρχή επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά παρόμοιες καταστάσεις και να μην αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν η αντιμετώπιση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά (βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2005, C-154/04 και C-155/04, Alliance for Natural Health κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-6451, σκέψη 115, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

β) Επί της συγκρίσεως της καταστάσεως των οικείων φορέων εκμεταλλεύσεως

154 Προκειμένου να κριθεί αν η Επιτροπή εφάρμοσε εν προκειμένω ορθώς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, πρέπει κατ' αρχάς να εξετασθεί το ζήτημα αν έλεγξε δεόντως κατά πόσον η κατάσταση των νεοεισερχομένων είναι παρεμφερής αυτής άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων ως προς την εφαρμογή των εκ των υστέρων προσαρμογών.

155 Πρέπει να υπομνησθεί συναφώς ότι, αντιθέτως προς ό,τι φαίνεται να φρονεί η Επιτροπή, το γερμανικό ΕΣΚ προβλέπει την εφαρμογή εκ των υστέρων προσαρμογών όχι μόνο στην περίπτωση των νεοεισερχομένων, αλλά και στην περίπτωση ορισμένων φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων οι οποίοι δραστηριοποιούνται ήδη στην αγορά και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του γερμανικού ΕΣΚ.

156 Συγκεκριμένα, αφενός, το γερμανικό ΕΣΚ καθιστά δυνατή την εφαρμογή εκ των υστέρων προσαρμογών σε όλους τους φορείς εκμεταλλεύσεως στην περίπτωση

σημαντικής μειώσεως της παραγωγής ή «de facto παύσεως λειτουργίας» (βλ. σκέψη 31, πρώτη περίπτωση, και σκέψη 89 ανωτέρω). Συνεπώς, ως προς το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή δεν μπορεί, χωρίς να έχει εξετάσει αν διαφέρει ή αν είναι παρόμοια η κατάσταση των διαφόρων αυτών φορέων εκμεταλλεύσεως, οι οποίοι υπόκεινται επίσης στους κανόνες εκ των υστέρων προσαρμογών, να ισχυρισθεί λυσιτελώς, κατά τρόπο τόσο γενικό, ότι το γερμανικό ΕΣΚ προβλέπει την άνιση μεταχείριση άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως σε σχέση με τους νεοεισερχομένους.

157 Αφετέρου, το γερμανικό ΕΣΚ προβλέπει την εφαρμογή εκ των υστέρων προσαρμογών παρόμοιων με αυτές που μπορούν να εφαρμοσθούν στους νεοεισερχομένους στην ειδική περίπτωση των εγκαταστάσεων που άρχισαν να λειτουργούν το 2003 ή το 2004 (βλ. σκέψη 31, τρίτη περίπτωση, και σκέψη 88 ανωτέρω). Αυτό επιβεβαιώνεται από τον νόμο περί κατανομής ο οποίος θεσπίζει πανομοιότυπους μηχανισμούς ανακλήσεως για τους νεοεισερχομένους και για τους φορείς εκμεταλλεύσεως που έχουν τεθεί σε παραγωγική λειτουργία μετά το 2002 (βλ., αφενός, άρθρο 8, παράγραφος 4, του νόμου περί κατανομής, και, αφετέρου, άρθρο 11, παράγραφος 5, του ιδίου νόμου, σε συνδυασμό με το άρθρο 8, παράγραφος 4). Πρέπει να επισημανθεί συναφώς ότι, όπως και στην περίπτωση της εξηγήσεως που δόθηκε για τις εκ των υστέρων προσαρμογές που μπορούν να εφαρμοσθούν στους νεοεισερχομένους, η προσφεύγουσα δικαιολογεί την εφαρμογή των εκ των υστέρων προσαρμογών που αφορούν τις εγκαταστάσεις που άρχισαν να λειτουργούν το 2003 ή το 2004 προβάλλοντας ιδίως τον κίνδυνο «υπερβολικής χορηγήσεως», ο οποίος οφείλεται στο ότι οι οικείοι φορείς εκμεταλλεύσεως μπορεί να οδηγηθούν, στο πλαίσιο της διαδικασίας κατανομής που βασίζεται στη μέθοδο υπολογισμού που είναι γνωστή ως «benchmarking», στην παροχή υπερεκτιμημένων προβλέψεων ως προς την παραγωγή τους. Συγκεκριμένα, κατά την προσφεύγουσα, τέτοιος κίνδυνος δεν υφίσταται στην περίπτωση των εγκαταστάσεων που λειτουργούν τουλάχιστον από το 2002 και για τις οποίες εφαρμόζεται η μέθοδος υπολογισμού που είναι γνωστή ως «grandfathering», μέθοδος που καθιστά δυνατή την παροχή αξιόπιστων σχετικά στοιχείων ως προς τον όγκο της παραγωγής κατά το παρελθόν.

158 Κατόπιν των προεκτεθέντων, τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή, στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, προς στήριξη του γενικού συμπεράσματός της ότι οι εφαρμοστέες στους νεοεισερχομένους εκ των υστέρων προσαρμογές αντιβαίνουν στο υπ' αριθ. 5 κριτήριο, καθόσον ενδέχεται να ευνοήσουν τους νεοεισερχομένους σε σχέση με άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως οι οποίοι δεν υπόκεινται στους κανόνες της εκ των υστέρων προσαρμογής, δεν στηρίζονται στα πράγματα ούτε στον νόμο.

159 Πρώτον, ούτε από την προσβαλλόμενη απόφαση ούτε από τις ανακοινώσεις της Επιτροπής προκύπτει για ποιον λόγο και σε ποιο βαθμό η κατάσταση των νεοεισερχομένων προσομοιάζει ή διαφέρει αυτής των άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως όσον αφορά την εφαρμογή των εκ των υστέρων προσαρμογών. Αντιθέτως, η προσβαλλόμενη απόφαση προδήλως δεν λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι προσαρμογές παρόμοιες, ακόμη και πανομοιότυπες, με αυτές που αφορούν τους νεοεισερχομένους είναι δυνατό να εφαρμοσθούν και στην περίπτωση φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που τέθηκαν σε παραγωγική λειτουργία μετά το 2002.

160 Δεύτερον, όπως ισχυρίζεται η προσφεύγουσα με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, είναι προδήλως αντιφατικό και πολλαπλώς εσφαλμένο το επιχείρημα που προέβαλε η Επιτροπή κατά τη διάρκεια της δίκης ότι η δυνατότητα μεταγενέστερης διορθώσεως της ποσότητας των δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν ευνοεί τους νεοεισερχομένους, καθόσον τους επιτρέπει να υπερεκτιμήσουν τον όγκο της παραγωγής τους κατά την κατάθεση της αιτήσεως για χορήγηση δικαιωμάτων, καθιστά δε λιγότερο αυστηρούς τους ελέγχους των γερμανικών αρχών.

161 Συγκεκριμένα, αφενός, το επιχείρημα ότι μεταγενέστερη διόρθωση με τη μορφή μειώσεως των δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν σε φορέα εκμεταλλεύσεως —δηλαδή ένα μέτρο ανακλήσεως, το οποίο λαμβάνεται σε βάρος του οικείου φορέα εκμεταλλεύσεως, καθόσον του στερεί ένα «αγαθό» με εμπορική αξία— ενδέχεται να αποτελεί γι' αυτόν «πλεονέκτημα» έναντι άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως που δεν υπόκεινται σ' αυτόν τον διορθωτικό μηχανισμό, συνιστά αντίφαση. Αφετέρου, το επιχείρημα αυτό προϋποθέτει ότι οι λοιποί φορείς εκμεταλλεύσεως, αν υποτεθεί ότι βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση, δεν διαθέτουν το ίδιο «πλεονέκτημα», κάτι που, εν πάση περιπτώσει, δεν ισχύει για τους φορείς εκμεταλλεύσεως που εισήλθαν στην αγορά μετά το 2002 και υπόκεινται στον ίδιο διορθωτικό μηχανισμό.

162 Επίσης, ο ισχυρισμός ότι το κίνητρο των νεοεισερχομένων να προβούν σε υπερεκτιμήσεις είναι μεγαλύτερο όταν υπάρχει η δυνατότητα της εκ των υστέρων προσαρμογής

απ' ό,τι στην περίπτωση που δεν υφίσταται τέτοιος μηχανισμός είναι ιδιαιτέρως υποθετικός και ομοίως αντιφατικός. Στην πραγματικότητα οδηγεί στο αντίθετο συμπέρασμα, δεδομένου ότι κάθε φορέας εκμεταλλεύσεως ο οποίος γνωρίζει, κατά την κατάθεση της αιτήσεώς του, ότι υπάρχει ο κίνδυνος της εκ των υστέρων προσαρμογής έχει μάλλον την τάση να προφυλάσσεται από ένα τέτοιο ενδεχόμενο. Τέλος, το επιχείρημα ότι οι αρμόδιες αρχές είναι λιγότερο επιμελείς όταν έχουν τη δυνατότητα της εκ των υστέρων διορθώσεως δεν είναι, ούτε αυτό, πειστικό, καθόσον είναι προς το συμφέρον κάθε διοικήσεως να αποτρέπει εκ των προτέρων οποιαδήποτε μεταγενέστερη επιπλοκή, ιδίως δε χρονοβόρα μέτρα ανακλήσεως που συνεπάγονται σοβαρή επιβάρυνση του διοικητικού μηχανισμού.

163 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, η τέταρτη αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως είναι προδήλως αντιφατική και εσφαλμένη, συνιστώσα πρόδηλη παρερμηνεία των προϋποθέσεων εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. Πρέπει να προστεθεί ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου που ασκεί βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας 2003/87 σχετικά με την τήρηση του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου από μέρους του κράτους μέλους, η Επιτροπή δεν μπορεί να περιορισθεί στη διαπίστωση της υπάρξεως άνισης μεταχειρίσεως χωρίς να έχει προηγουμένως εξετάσει, με όλη τη δέουσα επιμέλεια, τα κρίσιμα προς τούτο στοιχεία, όπως αυτά έχουν επισημανθεί από την προπαρατεθείσα στη σκέψη 153 νομολογία, και χωρίς να τα λάβει δεόντως υπόψη για να δικαιολογήσει την κρίση της.

164 Συνεπώς, η Επιτροπή υπέπεσε σε νομική πλάνη κατά την εφαρμογή του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 και το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεις πρέπει επίσης να γίνει δεκτό.

165 Το Πρωτοδικείο κρίνει, πάντως, σκόπιμο, να εξετάσει τον τρίτο λόγο ακυρώσεως δεδομένου ότι συνδέεται στενά με τον πρώτο λόγο.

III — *Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της κατ' άρθρο 253 ΕΚ υποχρεώσεως αιτιολογήσεως*

A — *Επιχειρήματα των διαδίκων*

166 Η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι το άρθρο 1, στοιχείο α΄, και το άρθρο 2, στοιχείο α΄, της προσβαλλομένης αποφάσεως στηρίζονται σε παραβίαση της κατά άρθρο 253 ΕΚ υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, καθόσον στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως αυτής διαπιστώνεται, κατά τρόπο προδήλως εσφαλμένο, βάσει του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87, ότι οι εκ των υστέρων προσαρμογές ευνοούν αδικαιολόγητα τους νεοεισερχομένους έναντι των φορέων εκμεταλλεύσεως των άλλων εγκαταστάσεων. Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή παρέβλεψε, προς τούτο, το γεγονός ότι, αφενός, το ΕΣΚ δεν προβλέπει ότι οι νεοεισερχόμενοι μπορούν να λάβουν συμπληρωματικά δικαιώματα, αλλ' απλώς ότι υπόκεινται σε εκ των υστέρων μειώσεις και, αφετέρου, ότι η ανάκληση δικαιωμάτων κατόπιν τέτοιας προσαρμογής αποτελεί βάρος και όχι πλεονέκτημα. Κατά την προσφεύγουσα, το γεγονός ότι, αντιθέτως προς την περίπτωση των υφιστάμενων εγκαταστάσεων, τα δικαιώματα χορηγούνται στους νεοεισερχομένους βάσει προβλέψεων για την παραγωγή δεν συνιστά πλεονέκτημα υπέρ αυτών, καθόσον αντισταθμίζεται ακριβώς από τη δυνατότητα εκ των υστέρων μειώσεων. Ως εκ τούτου, το άρθρο 1, στοιχείο α΄, και το άρθρο 2, στοιχείο α΄, της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει επίσης να ακυρωθούν για τον λόγο αυτό.

167 Η Επιτροπή παραπέμπει στις παρατηρήσεις της όσον αφορά το αβάσιμο της αιτιάσεως που αντλείται από παραβίαση του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 και φρονεί ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν αντιβαίνει στο άρθρο 253 ΕΚ.

Β — *Εκτίμηση του Πρωτοδικείου*

168 Πρέπει να υπομνησθεί, κατ' αρχάς, ότι η τήρηση της κατ' άρθρο 253 ΕΚ υποχρεώσεως αιτιολογήσεως, όπως επαναλαμβάνεται στο άρθρο 9, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, της οδηγίας 2003/87, όσον αφορά τις αποφάσεις της Επιτροπής περί μερικής ή συνολικής απορρίψεως ενός ΕΣΚ, είναι κατά μείζονα λόγο κεφαλαιώδους σημασίας, δεδομένου ότι, εν προκειμένω, η εκ μέρους της Επιτροπής άσκηση της εξουσίας ελέγχου βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής συνεπάγεται σύνθετες εκτιμήσεις οικονομικού και οικολογικού χαρακτήρα, ενώ ο έλεγχος από τον κοινοτικό δικαστή της νομιμότητας και της βασιμότητας των εκτιμήσεων αυτών είναι περιορισμένος (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Νοεμβρίου 1991, C-269/90, Technische Universität München, Συλλογή 1991, σ. I-5469, σκέψη 14).

169 Επισημαίνεται συναφώς ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε η προσφεύγουσα προς στήριξη αυτού του λόγου ακυρώσεως αφορούν μάλλον την ουσιαστική νομιμότητα της προσβαλλομένης αποφάσεως προκειμένου περί της εφαρμογής του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87. Δεδομένου, πάντως, ότι ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να εξετασθεί αυτεπαγγέλτως από τον κοινοτικό δικαστή (αποφάσεις του Δικαστηρίου της 20ής Φεβρουαρίου 1997, C-166/95 P, Επιτροπή κατά Daffix, Συλλογή 1997, σ. I-983, σκέψη 24, και της 3ης Ιουλίου 2003, C-457/00, Βέλγιο κατά Επιτροπής, Συλλογή 2003, σ. I-6931, σκέψη 102), πρέπει να εξετασθεί το βάσιμο του λόγου αυτού.

170 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων στις σκέψεις 158 έως 164 ανωτέρω, το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η Επιτροπή παραβίασε την κατ' άρθρο 253 ΕΚ υποχρέωσή της αιτιολογήσεως, καθόσον δεν παρέσχε την παραμικρή εξήγηση περί της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως ούτε με την προσβαλλόμενη απόφαση ούτε με την ανακοίνωση της 7ης Ιουλίου 2004 ούτε στο πλαίσιο της εκδόσεως των πράξεων αυτών. Αυτή η έλλειψη αιτιολογίας αφορά ιδίως την αιτιολογική σκέψη της προσβαλλομένης αποφάσεως, κατά την οποία οι νεοεισερχόμενοι βρίσκονται σε πλεονεκτική θέση έναντι των λοιπών φορέων εκμεταλλεύσεως ως προς την εφαρμογή των εκ των υστέρων προσαρμογών, την έλλειψη από την απόφαση αυτή συγκρίσεως μεταξύ της καταστάσεως των νεοεισερχομένων και της καταστάσεως

των φορέων εκμεταλλεύσεως που υπόκεινται σε παρόμοιες ή και σε πανομοιότυπες εκ των υστέρων προσαρμογές, καθώς και το ότι η Επιτροπή δεν εξέτασε ενδεχόμενη αντικειμενική δικαιολόγηση της ενδεχόμενης άνισης μεταχειρίσεως.

171 Κατά συνέπεια, ο υπό κρίση λόγος ακυρώσεως πρέπει να γίνει δεκτός και τα άρθρα 1, στοιχείο α΄, και 2, στοιχείο α΄, της προσβαλλομένης αποφάσεως πρέπει να ακυρωθούν για τον ίδιο λόγο.

IV — *Συμπέρασμα*

172 Δεδομένου ότι ο πρώτος και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως είναι βάσιμοι και αρκούν για να γίνουν δεκτά τα αιτήματα της προσφεύγουσας περί ακυρώσεως, παρέλκει, επομένως, η εξέταση του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αντλείται από παράβαση του άρθρου 176 ΕΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

173 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της προσφεύγουσας.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΠΡΩΤΟΔΙΚΕΙΟ (τρίτο πενταμελές τμήμα)

αποφαίνεται και αποφασίζει:

1) Ακυρώνει το άρθρο 1 της αποφάσεως της Επιτροπής C(2004) 2515/2 τελικό, της 7ης Ιουλίου 2004, που αφορά το εθνικό στάδιο κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, το οποίο κοινοποίησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας σύμφωνα 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.

2) Ακυρώνει το άρθρο 2, στοιχεία α΄ και γ΄, της εν λόγω αποφάσεως καθόσον υποχρεώνει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, αφενός, να άρει τα μέτρα εκ των υστέρων προσαρμογής που αφορά η διάταξη αυτή και, αφετέρου, να ενημερώσει την Επιτροπή για την άρση αυτή.

3) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Jaeger Tiili Azizi

Cremona Czúcz

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο, στις 7 Νοεμβρίου 2007.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

E. Coulon M. Jaeger

Πίνακας περιεχομένων

Νομικό πλαίσιο ..... II - 4442

Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων ..... II - 4452

Σκεπτικό ..... II - 4463

I — Εισαγωγική παρατήρηση ..... II - 4463

II — Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παράβαση του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα III της οδηγίας αυτής ..... II - 4463

A — Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 4463

1. Επιχειρήματα της προσφεύγουσας ..... II - 4463

α) Εισαγωγική παρατήρηση ..... II - 4463

β) Επί της τηρήσεως του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος III της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4464

γ) Επί της τηρήσεως του υπ' αριθ. 5 κριτηρίου του παραρτήματος III της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4466

δ) Επί της εκτάσεως της εξουσίας ελέγχου της Επιτροπής βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα III της οδηγίας αυτής και επί της διακριτικής ευχέρειας που η εν λόγω οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη ..... II - 4467

ε) Επί των οικονομικού χαρακτήρα επιχειρημάτων που προέβαλε η Επιτροπή ..... II - 4469

2. Επιχειρήματα της Επιτροπής ..... II - 4471

α) Επί του καθοριστικού χαρακτήρα του περιεχομένου των κριτηρίων του παραρτήματος III της οδηγίας 2003/87 για τον έλεγχο που διενεργεί η Επιτροπή κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής ..... II - 4471

β) Επί της συμφωνίας του γερμανικού ΕΣΚ με το υπ' αριθ. 10 του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4471

γ) Επί της συμφωνίας του γερμανικού ΕΣΚ με το υπ' αριθ. 5 του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4473

Β — Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 4476

1. Επί της κατανομής καθηκόντων και αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών και επί της εκτάσεως του δικαστικού ελέγχου ..... II - 4476

2. Επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως από πλευράς του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4479

α) Επί των επίμαχων εκ των υστέρων προσαρμογών ..... II - 4479

β) Επί της γραμματικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4482

γ) Επί της ερμηνείας με βάση το ιστορικό θεσπίσεως του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4484

δ) Επί της εντασσομένης στο νοηματικό πλαίσιο ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 .. II - 4485

Επί των εφαρμοστέων διατάξεων της οδηγίας 2003/87 και του κανονισμού 2216/2004 ..... II - 4485

i) Επί των άρθρων 9 και 11 της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4485

ii) Επί του άρθρου 29 της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4488

iii) Επί του άρθρου 38, παράγραφος 2, του κανονισμού 2216/2004 ..... II - 4489

Επί του περιεχομένου των κατευθύνσεων της Επιτροπής ..... II - 4490

i) Επί του αυτοπεριορισμού λόγω των κατευθύνσεων της Επιτροπής ..... II - 4490

ii) Επί της ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 υπό το πρίσμα των κατευθύνσεων της Επιτροπής ..... II - 4492

iii) Επί του περιεχομένου της ανακοινώσεως της Επιτροπής της 7ης Ιουλίου 2004 ..... II - 4494

Συμπέρασμα επί της εντασσομένης στο νοηματικό πλαίσιο ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4495

ε) Επί της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4495

Εισαγωγική παρατήρηση ..... II - 4495

Επί των στόχων της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4496

Επί της ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 βάσει των σκοπών της οδηγίας αυτής .. II - 4498

i) Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 4498

ii) Επί των πρόσφορων κριτηρίων εκτιμήσεως ..... II - 4499

— Επί της σχέσεως μεταξύ του όγκου παραγωγής και του ποσοστού εκπομπής ως προς τον σκοπό της μειώσεως των εκπομπών ..... II - 4500

— Επί του συμβιβασμού του σκοπού της μειώσεως των εκπομπών με τον σκοπό της διασφαλίσεως οικονομικά αποδοτικών και αποτελεσματικών συνθηκών ..... II - 4502

— Επί του σκοπού της μειώσεως των εκπομπών μέσω τεχνικών βελτιώσεων ..... II - 4503

— Επί του σκοπού της διασφαλίσεως της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων του ανταγωνισμού ..... II - 4505

Συμπέρασμα επί της τελολογικής ερμηνείας του υπ' αριθ. 10 κριτηρίου του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4507

στ΄) Συμπέρασμα επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως ως προς το υπ' αριθ. 10 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4508

3. Επί της νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως ως προς το υπ' αριθ. 5 κριτήριο του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας 2003/87 ..... II - 4508

α) Γενικά ..... II - 4508

β) Επί της συγκρίσεως της καταστάσεως των οικείων φορέων εκμεταλλεύσεως ..... II - 4510

III — Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως που αντλείται από παραβίαση της κατ' άρθρο 253 ΕΚ υποχρεώσεως αιτιολογήσεως ..... II - 4514

Α — Επιχειρήματα των διαδίκων ..... II - 4514

Β — Εκτίμηση του Πρωτοδικείου ..... II - 4515

IV — Συμπέρασμα ..... II - 4516

Επί των δικαστικών εξόδων ..... II - 4516