Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
GERARD HOGAN
της 23ης Σεπτεμβρίου 2021 [1]

Υπόθεση C-165/20

ET, ως σύνδικος πτώχευσης της Air Berlin plc &Co. Luftverkehrs KG (AB KG)
κατά
Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας

[αίτηση του Verwaltungsgericht Berlin
(διοικητικού πρωτοδικείου Βερολίνου, Γερμανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Οδηγία 2003/87/ΕΚ – Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου – Οδηγία 2008/101/ΕΚ – Ένταξη των αεροπορικών δραστηριοτήτων – Δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αεροπορικών μεταφορών, για την περίοδο εμπορίας 2013-2020, σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών – Παύση αεροπορικών δραστηριοτήτων το 2017 λόγω αφερεγγυότητας του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών – Ανάκληση των δικαιωμάτων εκπομπής για τα έτη 2018-2020 – Αρχή της ασφάλειας δικαίου – Κανονισμός (ΕΕ) 389/2013 – Άρθρο 10, παράγραφος 5, άρθρο 29, άρθρο 55, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, και παράγραφος 3, και άρθρο 56 – Ισχύς – Αίτημα κατανομής δικαιωμάτων που δεν ικανοποιήθηκε κατά τη λήξη περιόδου εμπορίας – Μεταφορά στην επόμενη περίοδο εμπορίας»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του Verwaltungsgericht Berlin (διοικητικού πρωτοδικείου Βερολίνου, Γερμανία) της 30ής Μαρτίου 2020, η οποία κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16 Απριλίου 2020, υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ ET [ως συνδίκου πτώχευσης της Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs KG (AB KG), στο εξής: Air Berlin] και Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (στο εξής: καθής) [η οποία εκπροσωπείται από την Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (γερμανική υπηρεσία εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της Ομοσπονδιακής Υπηρεσίας Περιβάλλοντος, στο εξής: υπηρεσία εμπορίας)]. Τα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα αφορούν, κατ' ουσίαν, το ζήτημα ποια είναι η δέουσα μεταχείριση, στο πλαίσιο διαδικασίας αφερεγγυότητας, δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου τα οποία είχαν κατανεμηθεί προγενέστερα σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, αφ' ης στιγμής ο εν λόγω φορέας έχει παύσει τις δραστηριότητές του.

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2. Η υπό κρίση διαφορά αφορά, μεταξύ άλλων, την από 28 Φεβρουαρίου 2018 απόφαση της υπηρεσίας εμπορίας να ανακαλέσει μέρος των δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου που είχαν προγενέστερα κατανεμηθεί στην Air Berlin, φορέα εκμετάλλευσης εμπορικών αεροσκαφών. Τα δικαιώματα αυτά αφορούσαν την περίοδο εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής 2013-2020. Η ανάκληση, η οποία αφορούσε ειδικότερα τα έτη 2018-2020, αιτιολογήθηκε με βάση το γεγονός ότι, τον Οκτώβριο του 2017, η Air Berlin έπαυσε τις αεροπορικές της δραστηριότητες λόγω αφερεγγυότητας.

3. Ως εκ τούτου, ζητείται από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου[2], όπως τροποποιήθηκε, μεταξύ άλλων, με την οδηγία 2008/101/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ ώστε να ενταχθούν οι αεροπορικές δραστηριότητες στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας[3], και με τον κανονισμό (ΕΕ) 389/2013 της Επιτροπής, της 2ας Μαΐου 2013, για τη σύσταση ενωσιακού μητρώου δυνάμει της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των αποφάσεων αριθ. 280/2004/ΕΚ και αριθ. 406/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 920/2010 και αριθ. 1193/2011 της Επιτροπής[4].

4. Συγκεκριμένα, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εγείρει το ευρύτερο ζήτημα κατά πόσον τα εν λόγω δωρεάν κατανεμηθέντα δικαιώματα μπορούν να θεωρηθούν ως ένα είδος άυλου περιουσιακού στοιχείου, το οποίο μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εμπορίας ανεξαρτήτως των νυν υφιστάμενων συνθηκών του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών στον οποίο κατανεμήθηκαν αρχικώς.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2003/87

5. Οι αιτιολογικές σκέψεις 5 και 7 της οδηγίας 2003/87 έχουν ως εξής:

«(5) Η [Ευρωπαϊκή Ένωση] και τα κράτη μέλη της έχουν συμφωνήσει να εκπληρώσουν τις δεσμεύσεις τους για μείωση των ανθρωπογενών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στα πλαίσια του πρωτοκόλλου του Κιότο από κοινού, σύμφωνα με την απόφαση 2002/358/ΕΚ. 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.

[2] ΕΕ 2003, L 275, σ. 32. Η οδηγία 2003/87 τροποποιήθηκε πλέον πρόσφατα με την οδηγία (ΕΕ) 2018/410 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαρτίου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87 με σκοπό την ενίσχυση οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών και την προώθηση επενδύσεων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και της απόφασης (ΕΕ) 2015/1814 (ΕΕ 2018, L 76, σ. 3). Όσον αφορά την ισχύ της οδηγίας 2008/101, βλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Air Transport Association of America κ.λπ. (C-366/10, EU:C:2011:864).

[3] ΕΕ 2009, L 8, σ. 3.

[4] ΕΕ 2013, L 122, σ. 1.

[…]

(7) Είναι αναγκαίες [διατάξεις της Ένωσης] σχετικά με την κατανομή των δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη για να προστατευθεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό.

[…]»

6. Η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2008/101 για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87, η οποία αφορά τις αεροπορικές δραστηριότητες, έχει ως εξής:

«Για να αποφευχθεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού, θα πρέπει να καθοριστεί εναρμονισμένη μέθοδος κατανομής των δικαιωμάτων για τον καθορισμό της συνολικής ποσότητας των δικαιωμάτων που θα εκχωρηθούν και για τη διανομή των δικαιωμάτων στους αεροπορικούς φορείς. Ένα ποσοστό των δικαιωμάτων θα κατανέμεται με πλειστηριασμό σύμφωνα με κανόνες που θα καθοριστούν από την Επιτροπή. Ένα ειδικό αποθεματικό δικαιωμάτων θα πρέπει να τεθεί κατά μέρος για να εξασφαλίζεται η πρόσβαση νέων φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών στην αγορά και να διευκολύνονται οι αεροπορικοί φορείς που αυξάνουν ραγδαία τον αριθμό των τονοχιλιομέτρων που εκτελούν. *Στους φορείς εκμετάλλευσης που παύουν τις δραστηριότητές τους θα πρέπει να συνεχίζεται η εκχώρηση δικαιωμάτων μέχρι το τέλος της περιόδου για την οποία έχουν ήδη κατανεμηθεί δικαιώματα δωρεάν.*»

7. Στο σημείο αυτό, είναι σκόπιμη μια παύση προκειμένου να τονίσω ότι η τελευταία περίοδος της αιτιολογικής σκέψης 20 –την οποία πήρα την πρωτοβουλία να υπογραμμίσω– αποτελεί αντικείμενο διχογνωμίας στην υπό κρίση υπόθεση, καθόσον η Επιτροπή υποστηρίζει ότι περιελήφθη και διατηρήθηκε στην οδηγία 2003/87 εκ παραδρομής. Θα επανέλθω βεβαίως στο ζήτημα αυτό, κατωτέρω στις παρούσες προτάσεις, αλλά, προς το παρόν, ίσως είναι προτιμότερο να συνεχίσω την παράθεση του κρίσιμου νομικού πλαισίου.

8. Το άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Αντικείμενο», ορίζει τα εξής:

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

9. Το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις εκπομπές από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι και στα αέρια θερμοκηπίου που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙ.

[…]»

10. Το άρθρο 3 της οδηγίας αυτής, που επιγράφεται «Ορισμοί», ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

β) “εκπομπές”: η απελευθέρωση στην ατμόσφαιρα αερίων θερμοκηπίου από πηγές μιας εγκατάστασης ή η απελευθέρωση από αεροσκάφος που εκτελεί δραστηριότητα του παραρτήματος Ι των προσδιοριζόμενων σε σχέση με τη δραστηριότητα αυτή αερίων·

[…]

ιε) “φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών”: το πρόσωπο που εκμεταλλεύεται ένα αεροσκάφος κατά το χρόνο που αυτό εκτελεί δραστηριότητα του παραρτήματος Ι ή ο ιδιοκτήτης του αεροσκάφους, εάν το πρόσωπο δεν είναι γνωστό ή η ταυτότητά του δεν προσδιορίζεται από τον ιδιοκτήτη του αεροσκάφους·

[…]».

11. Το άρθρο 3α προστέθηκε με την οδηγία 2008/101 σε κεφάλαιο της οδηγίας αυτής το οποίο επιγράφεται «Αεροπορικές μεταφορές». Το εν λόγω άρθρο 3α επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής» και ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου εφαρμόζονται στην κατανομή και την εκχώρηση δικαιωμάτων εκπομπής για τις αεροπορικές δραστηριότητες του παραρτήματος Ι.»

12. Το άρθρο 3γ, το οποίο επιγράφεται «Συνολική ποσότητα δικαιωμάτων για τις αεροπορικές μεταφορές», ορίζει τα εξής:

«1. Για την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2012 έως 31 Δεκεμβρίου 2012, η συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προς κατανομή σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών ισοδυναμεί με το 97 % των ιστορικών εκπομπών αεροπορικών μεταφορών.

2. Για την αναφερόμενη στο άρθρο 13 περίοδο που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2013 και, ελλείψει τροποποιήσεων συνεπεία της επανεξέτασης που προβλέπει το άρθρο 30 παράγραφος 4 για κάθε περίοδο που ακολουθεί, η συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προς κατανομή σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών ισοδυναμεί με το 95 % του γινομένου των ιστορικών εκπομπών των αεροπορικών μεταφορών επί τον αριθμό ετών της περιόδου.

[…]

3α. Κάθε κατανομή δικαιωμάτων για αεροπορικές δραστηριότητες προς και από αεροδρόμια που βρίσκονται σε χώρες εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (“ΕΟΧ”) μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2023 υπόκειται στην επανεξέταση όπως αναφέρεται στο άρθρο 28β.

[…]»

13. Το άρθρο 3δ της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Μέθοδος κατανομής των δικαιωμάτων για τις αεροπορικές μεταφορές μέσω πλειστηριασμού», προβλέπει τα εξής:

«1. Κατά την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 1, το 15 % των δικαιωμάτων τίθεται σε πλειστηριασμό.

2. Από 1ης Ιανουαρίου 2013, το 15 % των δικαιωμάτων τίθεται σε πλειστηριασμό. Η Επιτροπή εκπονεί μελέτη σχετικά με τη δυνατότητα του κλάδου των αεροπορικών μεταφορών να μετακυλήσει το κόστος του CO_2 στους πελάτες του, σε σχέση με το ΣΕΔΕ της ΕΕ και το

παγκόσμιο αγορακεντρικό μέτρο που αναπτύσσει το Συμβούλιο της Διεθνούς Οργάνωσης Πολιτικής Αεροπορίας (“ΔΟΠΑ”). Η μελέτη αξιολογεί τη δυνατότητα του κλάδου των αεροπορικών μεταφορών να μετακυλήσει το κόστος των απαιτούμενων μονάδων εκπομπών, σε σύγκριση με κλάδους και τον τομέα της ενέργειας, με στόχο να υποβληθεί πρόταση για την αύξηση του ποσοστού πλειστηριασμού σύμφωνα με την επανεξέταση που αναφέρεται στο άρθρο 28β παράγραφος 2, λαμβάνοντας υπόψη την ανάλυση του μετακυλιόμενου κόστους και εξετάζοντας την ευθυγράμμιση με άλλους κλάδους και την ανταγωνιστικότητα ανάμεσα σε διαφορετικούς τρόπους μεταφοράς.

3. Ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία να εκδίδει κατ’ εξουσιοδότηση πράξεις σύμφωνα με το άρθρο 23, για τη συμπλήρωση της παρούσας οδηγίας σχετικά με τις λεπτομερείς διατάξεις για τον εκπλειστηριασμό από τα κράτη μέλη δικαιωμάτων για τις αεροπορικές μεταφορές σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του παρόντος άρθρου ή με το άρθρο 3στ παράγραφος 8. Ο αριθμός των εκπλειστηριαζόμενων δικαιωμάτων από κάθε κράτος μέλος σε κάθε περίοδο είναι ανάλογος με το μερίδιό του στο σύνολο των αποδιδόμενων στις αεροπορικές μεταφορές εκπομπών για όλα τα κράτη μέλη για το έτος αναφοράς, οι οποίες έχουν αποτελέσει αντικείμενο έκθεσης σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 3 και εξακρίβωσης σύμφωνα με το άρθρο 15. Για την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 1, το έτος αναφοράς είναι το 2010, ενώ για κάθε μετέπειτα περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 3γ, το έτος αναφοράς είναι το ημερολογιακό έτος που λήγει 24 μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου την οποία αφορά ο πλειστηριασμός. Οι κατ’ εξουσιοδότηση πράξεις διασφαλίζουν ότι τηρούνται οι αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 10 παράγραφος 4 πρώτο εδάφιο.

[…]»

14. Το άρθρο 3ε της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Κατανομή και εκχώρηση δικαιωμάτων σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών», ορίζει τα εξής:

«1. Για κάθε περίοδο που ορίζει το άρθρο 3γ, κάθε φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών δύναται να καταθέσει αίτηση για δικαιώματα που πρόκειται να κατανεμηθούν δωρεάν. Η αίτηση αυτή μπορεί να κατατεθεί με την υποβολή στην αρμόδια αρχή του εντεταλμένου κράτους μέλους εξακριβωμένων τονοχιλιομετρικών δεδομένων για τις αεροπορικές δραστηριότητες του παραρτήματος Ι που άσκησε ο εν λόγω φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών κατά το έτος παρακολούθησης. Για τους σκοπούς του παρόντος άρθρου, το έτος παρακολούθησης είναι το ημερολογιακό έτος που λήγει 24 μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου την οποία αφορά η αίτηση σύμφωνα με τα παραρτήματα IV και V, ή, όσον αφορά την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 1, το έτος 2010. Οι αιτήσεις υποβάλλονται τουλάχιστον 21 μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου την οποία αφορούν, ή, όσον αφορά την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 1, έως τις 31 Μαρτίου 2011.

2. Τα κράτη μέλη υποβάλλουν στη Επιτροπή τις αιτήσεις που λαμβάνουν βάσει της παραγράφου 1, τουλάχιστον 18 μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου την οποία αφορούν ή, όσον αφορά την περίοδο που αναφέρεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 1, έως τις 30 Ιουνίου 2011.

3. Τουλάχιστον 15 μήνες πριν από την έναρξη κάθε περιόδου από τις οριζόμενες στο άρθρο 3γ παράγραφος 2, ή, όσον αφορά την περίοδο που ορίζει το άρθρο 3γ παράγραφος 1, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2011, η Επιτροπή υπολογίζει και λαμβάνει απόφαση σχετικά με:

α) τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προς κατανομή για την εν λόγω περίοδο σύμφωνα με το άρθρο 3γ·

β) τον αριθμό δικαιωμάτων που θα εκπλειστηριαστούν κατά την εν λόγω περίοδο σύμφωνα με το άρθρο 3δ·

γ) τον αριθμό δικαιωμάτων στο ειδικό αποθεματικό για τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών κατά την εν λόγω περίοδο σύμφωνα με το άρθρο 3στ παράγραφος 1·

δ) τον αριθμό δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν δωρεάν κατά την εν λόγω περίοδο με αφαίρεση του αριθμού δικαιωμάτων που προβλέπεται στα στοιχεία β) και γ) από το σύνολο των δικαιωμάτων για τα οποία έχει ληφθεί απόφαση κατά τα προβλεπόμενα στο στοιχείο α), και

ε) τον συντελεστή σύγκρισης που θα χρησιμοποιηθεί για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών των οποίων οι αιτήσεις υποβλήθηκαν στην Επιτροπή σύμφωνα με την παράγραφο 2.

Ο αναφερόμενος στο στοιχείο ε) συντελεστής σύγκρισης, εκπεφρασμένος ως δικαιώματα ανά τονοχιλιόμετρο, υπολογίζεται με διαίρεση του αριθμού δικαιωμάτων που αναφέρεται στο στοιχείο δ) διά του αθροίσματος των τονοχιλιομετρικών δεδομένων που περιλαμβάνονται στις αιτήσεις οι οποίες υποβλήθηκαν στην Επιτροπή σύμφωνα με την παράγραφο 2.

4. Εντός τριών μηνών από την ημερομηνία έκδοσης απόφασης της Επιτροπής δυνάμει της παραγράφου 3, κάθε εντεταλμένο κράτος μέλος υπολογίζει και δημοσιεύει:

α) τη συνολική κατανομή δικαιωμάτων για τη συγκεκριμένη περίοδο σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών του οποίου η αίτηση υποβλήθηκε στην Επιτροπή σύμφωνα με την παράγραφο 2, υπολογιζόμενη με πολλαπλασιασμό των τονοχιλιομετρικών δεδομένων που περιλαμβάνονται στην αίτηση επί τον συντελεστή σύγκρισης που προβλέπει η παράγραφος 3 στοιχείο ε)· και

β) την κατανομή δικαιωμάτων σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών ανά έτος, προσδιοριζόμενη με διαίρεση της οικείας συνολικής κατανομής δικαιωμάτων για την περίοδο, όπως υπολογίζεται δυνάμει του στοιχείου α), διά του αριθμού ετών της περιόδου κατά την οποία ο εν λόγω φορέας εκμετάλλευσης [ασκεί] αεροπορική δραστηριότητα του παραρτήματος Ι.

5. Η αρμόδια αρχή του εντεταλμένου κράτους μέλους εκχωρεί σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, μέχρι τις 28 Φεβρουαρίου 2012 και τις 28 Φεβρουαρίου κάθε επόμενου έτους, τον αριθμό δικαιωμάτων που του αναλογεί βάσει της κατανομής για το δεδομένο έτος, δυνάμει των διατάξεων του παρόντος άρθρου ή του άρθρου 3στ.»

15. Το άρθρο 3στ της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Ειδικό αποθεματικό για ορισμένους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών», ορίζει τα εξής:

«1. Σε κάθε περίοδο προβλεπόμενη στο άρθρο 3γ παράγραφος 2, το 3 % του συνολικού αριθμού δικαιωμάτων προς κατανομή εγγράφεται σε ειδικό αποθεματικό για τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών:

α) οι οποίοι αρχίζουν να εκτελούν αεροπορικές δραστηριότητες του παραρτήματος Ι μετά το έτος παρακολούθησης σχετικά με το οποίο υπεβλήθησαν τονοχιλιομετρικά δεδομένα δυνάμει του άρθρου 3ε παράγραφος 1 όσον αφορά περίοδο που προβλέπεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 2· ή

β) των οποίων τα τονοχιλιομετρικά δεδομένα δείχνουν μέση ετήσια αύξηση άνω του 18 % μεταξύ του έτους παρακολούθησης για το οποίο υπεβλήθησαν τονοχιλιομετρικά δεδομένα δυνάμει του άρθρου 3ε παράγραφος 1 όσον αφορά περίοδο που προβλέπεται στο άρθρο 3γ παράγραφος 2 και του δεύτερου ημερολογιακού έτους αυτής της περιόδου,

και των οποίων η δραστηριότητα που προβλέπεται στο στοιχείο α) ή η πρόσθετη δραστηριότητα που προβλέπεται στο στοιχείο β) δεν αποτελεί, είτε εξ ολοκλήρου είτε εν μέρει, τη συνέχιση αεροπορικής δραστηριότητας που εκτελούσε προηγουμένως άλλος φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών.

2. Ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών που είναι επιλέξιμος δυνάμει της παραγράφου 1 μπορεί να ζητήσει δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων από το ειδικό αποθεματικό υποβάλλοντας αίτηση στην αρμόδια αρχή του οικείου εντεταλμένου κράτους μέλους. Οι αιτήσεις υποβάλλονται μέχρι τις 30 Ιουνίου του τρίτου έτους της σχετικής περιόδου του άρθρου 3γ παράγραφος 2.

Μια κατανομή σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών βάσει της παραγράφου 1 στοιχείο β), δεν υπερβαίνει τα 1 000 000 δικαιώματα.

[…]

8. Όσα δικαιώματα του ειδικού αποθεματικού δεν κατανεμηθούν εκπλειστηριάζονται από τα κράτη μέλη.

[…]»

16. Το άρθρο 10α, παράγραφος 19, της οδηγίας 2003/87 ορίζει τα εξής:

«Δεν χορηγείται δωρεάν δικαίωμα σε εγκατάσταση που διέκοψε τη λειτουργία της, εκτός αν ο φορέας εκμετάλλευσης αποδείξει στην αρμόδια αρχή ότι η εν λόγω εγκατάσταση θα επαναλειτουργήσει εντός καθορισμένου και εύλογου χρονικού διαστήματος. Εγκαταστάσεις για τις οποίες έχει λήξει ή έχει ανασταλεί η άδεια εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, καθώς και εγκαταστάσεις των οποίων η λειτουργία ή η επαναλειτουργία είναι τεχνικώς αδύνατη, θεωρούνται ότι έχουν διακόψει τη λειτουργία τους.»

17. Το άρθρο 12 της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Μεταβίβαση, επιστροφή και ακύρωση δικαιωμάτων», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να μπορούν να μεταβιβάζονται δικαιώματα μεταξύ:

α) προσώπων εντός της Ένωσης·

β) προσώπων εντός της Ένωσης και προσώπων σε τρίτες χώρες, όπου τέτοια δικαιώματα αναγνωρίζονται με τη διαδικασία του άρθρου 25 χωρίς άλλους περιορισμούς εκτός από εκείνους που περιλαμβάνονται στην παρούσα οδηγία ή θεσπίζονται βάσει αυτής.

[…]

2α. Τα εντεταλμένα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, το αργότερο στις 30 Απριλίου κάθε έτους, κάθε φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών να παραδίδει αριθμό δικαιωμάτων που αντιστοιχεί στις συνολικές εκπομπές κατά τη διάρκεια του προηγούμενου ημερολογιακού έτους, όπως έχουν εξακριβωθεί σύμφωνα με το άρθρο 15, από αεροπορικές δραστηριότητες του παραρτήματος Ι τις οποίες άσκησε ο συγκεκριμένος φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Τα κράτη μέλη μεριμνούν, στη συνέχεια, για την ακύρωση των δικαιωμάτων που παραδίδονται σύμφωνα με την παρούσα παράγραφο.

[…]»

18. Το άρθρο 13 της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Ισχύς των δικαιωμάτων», ορίζει τα εξής:

«Τα δικαιώματα που εκδίδονται από την 1η Ιανουαρίου 2013 και μετά ισχύουν επ' αόριστον. Δικαιώματα που εκδίδονται από την 1η Ιανουαρίου 2021 και μετά περιλαμβάνουν ένδειξη με την οποία δηλώνεται σε ποια δεκαετία, αρχής γενομένης από την 1η Ιανουαρίου 2021, εκδόθηκαν και ισχύουν για τις εκπομπές από το πρώτο έτος της εν λόγω περιόδου και μετά.»

19. Το άρθρο 19 της οδηγίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Μητρώα», ορίζει τα εξής:

«1. Τα δικαιώματα που εκχωρούνται από την 1η Ιανουαρίου 2012 και μετά τηρούνται στο μητρώο της Ένωσης για την εκτέλεση των διαδικασιών που σχετίζονται με τη διατήρηση των λογαριασμών που έχουν ανοιχθεί στα κράτη μέλη και με την κατανομή, επιστροφή και ακύρωση δικαιωμάτων, σύμφωνα με τις πράξεις που αναφέρει η παράγραφος 3.

[…]

3. Ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις σύμφωνα με το άρθρο 23, για τη συμπλήρωση της παρούσας οδηγίας με τη θέσπιση όλων των αναγκαίων απαιτήσεων που αφορούν το ενωσιακό μητρώο για την περίοδο εμπορίας από την 1η Ιανουαρίου 2013 και τις επόμενες περιόδους υπό μορφή τυποποιημένων ηλεκτρονικών βάσεων δεδομένων με κοινά στοιχεία δεδομένων προς παρακολούθηση της έκδοσης, κατοχής, μεταβίβασης και ακύρωσης των δικαιωμάτων εκπομπής, κατά περίπτωση, και για να προβλεφθεί η πρόσβαση του κοινού και η εμπιστευτικότητα, όπως ενδείκνυται. Οι εν λόγω κατ' εξουσιοδότηση πράξεις περιλαμβάνουν επίσης διατάξεις για τη θέση σε ισχύ κανόνων αμοιβαίας αναγνώρισης δικαιωμάτων σε συμφωνίες για τη σύνδεση συστημάτων εμπορίας εκπομπών.

4. Οι πράξεις που αναφέρονται στην παράγραφο 3 περιέχουν τις διαδικασίες που απαιτούνται ώστε το μητρώο της Ένωσης να αναλαμβάνει συναλλαγές και άλλες λειτουργίες για την εφαρμογή των ρυθμίσεων που αναφέρονται στο άρθρο 25 παράγραφος 1β. Οι πράξεις αυτές περιλαμβάνουν επίσης διαδικασίες για την αλλαγή και τη διαχείριση περιστατικών του [μητρώου της Ένωσης] όσον αφορά τα θέματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου. Περιλαμβάνουν τις κατάλληλες διαδικασίες ώστε το [μητρώο της Ένωσης] να διασφαλίζει τη δυνατότητα υλοποίησης των πρωτοβουλιών των κρατών μελών που αποσκοπούν στη βελτίωση της αποδοτικότητας, [στη] διαχείρισ[η] του διοικητικού κόστους και [στη] λήψ[η] μέτρων ποιοτικού ελέγχου.»

20. Το άρθρο 20 της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Κεντρικός διαχειριστής», ορίζει τα εξής:

«1. Η Επιτροπή ορίζει κεντρικό διαχειριστή για την τήρηση ανεξάρτητου συστήματος καταγραφής συναλλαγών για τις εκχωρήσεις, μεταβιβάσεις και ακυρώσεις δικαιωμάτων.

2. Ο κεντρικός διαχειριστής πραγματοποιεί αυτόματο έλεγχο κάθε συναλλαγής στα μητρώα μέσω του ανεξάρτητου συστήματος καταγραφής συναλλαγών ώστε να μην γίνονται ατασθαλίες στην εκχώρηση, τη μεταβίβαση και την ακύρωση δικαιωμάτων.

[…]»

21. Το άρθρο 28α της οδηγίας αυτής, το οποίο επιγράφεται «Εφαρμοστέες παρεκκλίσεις πριν την εφαρμογή του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου του ΔΟΠΑ», ορίζει τα εξής:

«1. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 12 παράγραφος 2α, το άρθρο 14 παράγραφος 3 και το άρθρο 16, τα κράτη μέλη θεωρούν ότι ικανοποιούνται οι απαιτήσεις των εν λόγω διατάξεων και δεν αναλαμβάνουν δράση κατά των φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών όσον αφορά:

α) όλες τις εκπομπές πτήσεων προς και από αεροδρόμια που βρίσκονται σε χώρες εκτός του ΕΟΧ για κάθε ημερολογιακό έτος από την 1η Ιανουαρίου 2013 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023, με την επιφύλαξη της επανεξέτασης που αναφέρεται στο άρθρο 28β·

β) όλες τις εκπομπές πτήσεων μεταξύ ενός αεροδρομίου που βρίσκεται σε μια εξόχως απόκεντρη περιοχή κατά την έννοια του άρθρου 349 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ενός αεροδρομίου που βρίσκεται σε μια άλλη περιοχή του ΕΟΧ για κάθε ημερολογιακό έτος από την 1η Ιανουαρίου 2013 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023, με την επιφύλαξη της επανεξέτασης που αναφέρεται στο άρθρο 28β.

[…]

2. Κατά παρέκκλιση από τα άρθρα 3ε και 3στ, στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών που επωφελούνται από τις παρεκκλίσεις οι οποίες προβλέπονται στην παράγραφο 1 στοιχεία α) και β) του παρόντος άρθρου χορηγείται ετησίως αριθμός δωρεάν δικαιωμάτων μειωμένος κατ' αναλογία προς τη μείωση της υποχρεωτικής παράδοσης δικαιωμάτων που προβλέπεται στα εν λόγω στοιχεία.

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 3στ παράγραφος 8, τα δικαιώματα που δεν κατανέμονται από το ειδικό αποθεματικό ακυρώνονται.

Από την 1η Ιανουαρίου 2021, στον αριθμό δικαιωμάτων που κατανέμονται σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών εφαρμόζεται ο γραμμικός συντελεστής του άρθρου 9, με την επιφύλαξη της επανεξέτασης που αναφέρεται στο άρθρο 28β.

Όσον αφορά τη δραστηριότητα για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2017 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023, τα κράτη μέλη δημοσιεύουν πριν την 1η Σεπτεμβρίου 2018 τον αριθμό των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών που κατανέμονται σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών.

3. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 3δ, τα κράτη μέλη θέτουν σε πλειστηριασμό έναν αριθμό δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών ο οποίος είναι μειωμένος κατ' αναλογία προς τη μείωση του συνολικού αριθμού δικαιωμάτων που έχουν εκχωρηθεί.

4. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 3δ παράγραφος 3, ο αριθμός δικαιωμάτων που τίθενται σε πλειστηριασμό από κάθε κράτος μέλος για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2013 μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2023 μειώνεται ώστε να αντιστοιχεί στο μερίδιό του από τις εκπομπές των αεροπορικών μεταφορών από πτήσεις που δεν υπόκεινται στις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στα στοιχεία α) και β) της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.

[…]»

22. Το άρθρο 28β, το οποίο επιγράφεται «Υποβολή και αξιολόγηση εκθέσεων από την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου του ΔΟΠΑ», ορίζει τα εξής:

«[…]

2. Εντός 12 μηνών από την έκδοση των σχετικών νομικών μέσων από τον ΔΟΠΑ, και προτού καταστεί επιχειρησιακό το παγκόσμιο αγορακεντρικό μέτρο, η Επιτροπή παρουσιάζει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στην οποία εξετάζονται τρόποι για την ενσωμάτωση αυτών των νομικών μέσων στην ενωσιακή νομοθεσία μέσω αναθεώρησης της παρούσας οδηγίας. […]

[…]»

23. Το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87, το οποίο επιγράφεται «Κατηγορίες δραστηριοτήτων στις οποίες εφαρμόζεται η παρούσα οδηγία», προβλέπει, όσον αφορά την κατηγορία «Αεροπορικές μεταφορές», τα εξής:

«[…]

Στη δραστηριότητα αυτή δεν περιλαμβάνονται:

[…]

ι) οι πτήσεις οι οποίες, εάν δεν υπήρχε η παρούσα διάταξη, θα ενέπιπταν στο πεδίο της δραστηριότητας αυτής, που εκτελούνται από φορέα εμπορικής εκμετάλλευσης αεροπορικών μεταφορών:

   – λιγότερες από 243 πτήσεις ανά περίοδο για τρεις συνεχόμενες τετράμηνες περιόδους, ή

– πτήσεις με συνολικές ετήσιες εκπομπές μικρότερες από 10 000 τόνους ετησίως.»

2. Ο κανονισμός 389/2013

24. Το άρθρο 6 του κανονισμού 389/2013, το οποίο επιγράφεται «Ημερολόγιο συναλλαγών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ορίζει τα εξής:

«1. Για τις συναλλαγές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού δημιουργείται ημερολόγιο συναλλαγών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EUTL) υπό τη μορφή τυποποιημένης ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων, δυνάμει του άρθρου 20 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Το EUTL χρησιμοποιείται επίσης για την καταγραφή όλων των πληροφοριών σχετικά με τα χαρτοφυλάκια και τις μεταφορές μονάδων Κιότο, που διατίθενται σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 2 της απόφασης αριθ. 280/2004/ΕΚ.

2. Ο κεντρικός διαχειριστής διαχειρίζεται και συντηρεί το EUTL σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος κανονισμού.

[…]»

25. Το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Λογαριασμοί», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη και ο κεντρικός διαχειριστής εξασφαλίζουν ότι κάθε μητρώο ΚΡ και το ενωσιακό μητρώο περιέχουν τους λογαριασμούς που προσδιορίζονται στο παράρτημα Ι.

[…]»

26. Το άρθρο 10 του κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Κατάσταση λογαριασμού», ορίζει τα εξής:

«1. Οι λογαριασμοί βρίσκονται σε μια από τις ακόλουθες καταστάσεις: ανοικτός, δεσμευμένος, αποκλεισμένος ή κλειστός.

[…]

3. Δεν επιτρέπεται να κινείται καμία διαδικασία από κλειστό λογαριασμό. Κλειστός λογαριασμός δεν επιτρέπεται να ανοίξει εκ νέου ούτε να γίνει αποδέκτης μονάδων.

5. Μόλις ο εθνικός διαχειριστής ενημερωθεί από την αρμόδια αρχή ότι, σε δεδομένο έτος, οι πτήσεις φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν υπάγονται πλέον στο σύστημα της Ένωσης σύμφωνα με το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, θέτει τον αντίστοιχο λογαριασμό χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών σε κατάσταση αποκλεισμένου, αφού προηγουμένως ειδοποιήσει τον ενδιαφερόμενο φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών και μέχρις ότου ενημερωθεί από την αρμόδια αρχή ότι οι πτήσεις του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών υπάγονται εκ νέου στο σύστημα της Ένωσης.

6. Δεν επιτρέπεται να κινείται καμία διαδικασία από αποκλεισμένο λογαριασμό, με εξαίρεση τις διαδικασίες που προσδιορίζονται στα άρθρα 25 και 68 και τις προσδιοριζόμενες στα άρθρα 35 και 67 διαδικασίες που αντιστοιχούν [στο διάστημα που η κατάσταση του λογαριασμού δεν ήταν "αποκλεισμένος"].»

27. Το άρθρο 29 του κανονισμού 389/2013, το οποίο επιγράφεται «Κλείσιμο λογαριασμών χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών», ορίζει τα εξής:

«Ο εθνικός διαχειριστής κλείνει λογαριασμό χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών μόνον εάν λάβει σχετική εντολή από την αρμόδια αρχή, επειδή η τελευταία διαπίστωσε, είτε μέσω ειδοποίησης από τον κάτοχο του λογαριασμού είτε μέσω άλλων αποδεικτικών στοιχείων, τη συγχώνευση του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών με άλλον ή την παύση των δραστηριοτήτων του που υπάγονται στο παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87/ΕΚ.»

28. Το άρθρο 32 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Θετικό υπόλοιπο λογαριασμών που πρόκειται να κλείσουν», ορίζει τα εξής:

«1. Εάν υπάρχει θετικό υπόλοιπο δικαιωμάτων εκπομπής ή μονάδων Κιότο σε λογαριασμό τον οποίο πρόκειται να κλείσει ο διαχειριστής σύμφωνα με τα άρθρα 27, 28 και 29, ο διαχειριστής ζητεί από τον κάτοχο του λογαριασμού να προσδιορίσει άλλο λογαριασμό στον οποίο μεταφέρονται τα εν λόγω δικαιώματα εκπομπής ή μονάδες Κιότο. Εάν ο κάτοχος του λογαριασμού δεν απαντήσει στο αίτημα του διαχειριστή εντός 40 εργάσιμων ημερών, ο διαχειριστής μπορεί να μεταφέρει τα δικαιώματα εκπομπής και τις μονάδες Κιότο στον οικείο εθνικό λογαριασμό χαρτοφυλακίου.

[…]»

29. Το άρθρο 40 του κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Φύση των δικαιωμάτων και οριστικοποίηση των συναλλαγών», ορίζει τα εξής:

«1. Το δικαίωμα εκπομπής ή η μονάδα Κιότο αποτελεί ανταλλάξιμο, άυλο μέσο, διαπραγματεύσιμο στην αγορά.

2. Η άυλη φύση των δικαιωμάτων εκπομπής και των μονάδων Κιότο συνεπάγεται ότι η εγγραφή στο μητρώο της Ένωσης αποτελεί εκ πρώτης όψεως και επαρκή απόδειξη τίτλου του εν λόγω δικαιώματος εκπομπής ή μονάδας Κιότο, καθώς και για κάθε άλλο ζήτημα που επιβάλλεται ή επιτρέπεται από τον παρόντα κανονισμό να καταγραφεί στο μητρώο.

[…]

4. Ο αγοραστής και κάτοχος δικαιώματος εκπομπής ή μονάδας Κιότο που ενεργεί καλή τη πίστει αποκτά τίτλο δικαιώματος εκπομπής ή μονάδας Κιότο απαλλαγμένο από οποιοδήποτε ελάττωμα βαρύνει τον τίτλο του μεταβιβάζοντος.»

30. Το άρθρο 41 του κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Δημιουργία δικαιωμάτων εκπομπής», ορίζει τα εξής:

«1. Ο κεντρικός διαχειριστής μπορεί να δημιουργήσει λογαριασμό συνολικής ποσότητας της ΕΕ, λογαριασμό συνολικής ποσότητας της ΕΕ για τις αερομεταφορές, λογαριασμό πλειστηριασμών της ΕΕ, λογαριασμό πλειστηριασμών της ΕΕ για τις αερομεταφορές, λογαριασμό ανταλλαγών πιστωτικών μορίων της ΕΕ και λογαριασμό διεθνών πιστωτικών μορίων της ΕΕ, κατά περίπτωση, και δημιουργεί ή ακυρώνει λογαριασμούς και δικαιώματα εκπομπής, όπως επιβάλλουν οι νομοθετικές πράξεις της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων του άρθρου 3ε παράγραφος 3, των άρθρων 9 και 9α, του άρθρου 10α παράγραφος 8 και του άρθρου 11α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, του άρθρου 10 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1031/2010

[(ΕΕ 2010, L 302, σ. 1)] και του άρθρου 41 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 920/2010 [(ΕΕ 2010, L 270, σ. 1)].

[…]»

31. Το άρθρο 46 του κανονισμού 389/2013, το οποίο επιγράφεται «Μεταφορά δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών που πρόκειται να κατανεμηθούν δωρεάν», ορίζει τα εξής:

«1. Ο κεντρικός διαχειριστής μεταφέρει εγκαίρως, από τον λογαριασμό συνολικής ποσότητας της ΕΕ για τις αερομεταφορές στον λογαριασμό κατανομής της ΕΕ για τις αερομεταφορές, ποσότητα δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών που αντιστοιχεί στον αριθμό δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων του κλάδου, ο οποίος καθορίζεται με απόφαση της Επιτροπής που εκδίδεται βάσει του άρθρου 3ε παράγραφος 3 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ.

2. Εάν ο αριθμός των δικαιωμάτων του κλάδου των αερομεταφορών που πρόκειται να κατανεμηθούν δωρεάν αυξηθεί με απόφαση δυνάμει του άρθρου 3ε παράγραφος 3 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, ο κεντρικός διαχειριστής μεταφέρει από τον λογαριασμό συνολικής ποσότητας της ΕΕ για τις αερομεταφορές στον λογαριασμό κατανομής της ΕΕ για τις αερομεταφορές ποσότητα επιπλέον δικαιωμάτων του κλάδου των αερομεταφορών η οποία αντιστοιχεί στην αύξηση του αριθμού δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων του κλάδου.

3. Εάν ο αριθμός των δικαιωμάτων του κλάδου των αερομεταφορών που πρόκειται να κατανεμηθούν δωρεάν μειωθεί με απόφαση δυνάμει του άρθρου 3ε παράγραφος 3 της οδηγίας 2003/87/ΕΚ, ο κεντρικός διαχειριστής διαγράφει από τον λογαριασμό κατανομής της ΕΕ για τις αερομεταφορές ποσότητα δικαιωμάτων του κλάδου των αερομεταφορών η οποία αντιστοιχεί στη μείωση του αριθμού δωρεάν κατανεμητέων δικαιωμάτων του κλάδου.»

32. Το άρθρο 50 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Διαγραφή δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών», ορίζει τα εξής:

«Ο κεντρικός διαχειριστής εξασφαλίζει ότι, στο τέλος κάθε περιόδου εμπορίας, όλα τα εναπομένοντα δικαιώματα του λογαριασμού κατανομής της ΕΕ για τις αερομεταφορές μεταφέρονται στον ενωσιακό λογαριασμό διαγραφής δικαιωμάτων.»

33. Το άρθρο 54 του κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Καταχώριση των εθνικών πινάκων κατανομής για τις αερομεταφορές στο EUTL», ορίζει τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος κοινοποιεί στην Επιτροπή, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2012, τον οικείο εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές για την περίοδο 2013-2020. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι εθνικοί πίνακες κατανομής για τις αερομεταφορές περιλαμβάνουν τις πληροφορίες που προβλέπονται στο παράρτημα XI.

2. Η Επιτροπή δίνει εντολή στον κεντρικό διαχειριστή να καταχωρίσει τον εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές στο EUTL, εάν θεωρεί ότι ο εν λόγω πίνακας είναι σύμφωνος με την οδηγία 2003/87/ΕΚ, και ιδίως με τις κατανομές που υπολογίζουν και δημοσιεύουν τα κράτη μέλη βάσει του άρθρου 3ε παράγραφος 4 της εν λόγω οδηγίας. Σε αντίθετη περίπτωση, απορρίπτει τον εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και ενημερώνει χωρίς καθυστέρηση το κράτος μέλος, αναφέροντας τους λόγους και καθορίζοντας κριτήρια που πρέπει να πληρούνται ώστε να γίνει δεκτή μεταγενέστερη

κοινοποίηση. Το εν λόγω κράτος μέλος υποβάλλει στην Επιτροπή αναθεωρημένο εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές εντός τριμήνου.»

34. Το άρθρο 55 του κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Μεταβολές των εθνικών πινάκων κατανομής για τις αερομεταφορές», ορίζει τα εξής:

«1. Ο εθνικός διαχειριστής τροποποιεί τον εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές στο EUTL, σε περίπτωση:

α) παύσης όλων των δραστηριοτήτων φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών οι οποίες καλύπτονται από το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87/ΕΚ·

[…]

2. Τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή τις μεταβολές των οικείων εθνικών πινάκων κατανομής για τις αερομεταφορές, οι οποίες αφορούν:

α) κατανομές από το ειδικό αποθεματικό δυνάμει του άρθρου 3στ της οδηγίας 2003/87/ΕΚ·

β) αναπροσαρμογές μετά τη θέσπιση μέτρων δυνάμει του άρθρου 25α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ·

γ) άλλες αλλαγές, που δεν αναφέρονται στην παράγραφο 1.

3. Η Επιτροπή δίνει εντολή στον κεντρικό διαχειριστή να επιφέρει τις αντίστοιχες τροποποιήσεις στον εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές που διατηρείται στο EUTL, εάν θεωρεί ότι οι μεταβολές του εθνικού πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές είναι σύμφωνες με την οδηγία 2003/87/ΕΚ, και ιδίως με τις κατανομές που υπολογίζονται και δημοσιεύονται βάσει του άρθρου 3στ παράγραφος 7 της εν λόγω οδηγίας σε περίπτωση κατανομής από το ειδικό αποθεματικό. Σε αντίθετη περίπτωση, απορρίπτει τις μεταβολές εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και ενημερώνει χωρίς καθυστέρηση το κράτος μέλος, αναφέροντας τους λόγους και καθορίζοντας κριτήρια που πρέπει να πληρούνται ώστε να γίνει δεκτή μεταγενέστερη γνωστοποίηση.

[…]»

35. Το άρθρο 56 του κανονισμού 389/2013, το οποίο επιγράφεται «Δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών», προβλέπει τα εξής:

«1. Ο εθνικός διαχειριστής σημειώνει στο εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές, για κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών και για κάθε έτος, αν πρέπει να κατανεμηθούν δικαιώματα στον φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών για το εν λόγω έτος ή όχι.

2. Από την 1η Φεβρουαρίου 2013 ο κεντρικός διαχειριστής εξασφαλίζει ότι το ενωσιακό μητρώο μεταφέρει αυτόματα από τον λογαριασμό κατανομής της ΕΕ για τις αερομεταφορές γενικά δικαιώματα σύμφωνα με τον σχετικό πίνακα κατανομής στον αντίστοιχο ανοικτό ή δεσμευμένο λογαριασμό χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, λαμβάνοντας υπόψη τις λεπτομέρειες της αυτόματης μεταφοράς που προσδιορίζονται στις προβλεπόμενες στο άρθρο 105 προδιαγραφές ανταλλαγής δεδομένων και τεχνικές προδιαγραφές.

3. Όταν αποκλεισμένος λογαριασμός χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν γίνεται αποδέκτης δικαιωμάτων εκπομπής βάσει της παραγράφου 2, τα εν λόγω δικαιώματα δεν μεταφέρονται στο λογαριασμό, εάν αυτός τεθεί αργότερα σε κατάσταση ανοικτού.»

Β. Το γερμανικό δίκαιο

1. Ο νόμος περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (TEHG)

36. Το άρθρο 2 του Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (νόμου περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου) της 21ης Ιουλίου 2011 (BGBl. 2011 I, σ. 1475, στο εξής: TEHG), το οποίο επιγράφεται «Πεδίο εφαρμογής» [5], έχει την ακόλουθη διατύπωση:

«[…]

(6) Όσον αφορά τις αεροπορικές δραστηριότητες, το πεδίο εφαρμογής του παρόντος νόμου εκτείνεται σε όλες τις εκπομπές αεροσκάφους οι οποίες προκύπτουν από την κατανάλωση καυσίμων. Στην κατανάλωση καυσίμων του αεροσκάφους περιλαμβάνεται επίσης η κατανάλωση καυσίμων των βοηθητικών κινητήρων. Ο παρών νόμος εφαρμόζεται μόνο στις αεροπορικές δραστηριότητες που ασκούνται:

1. από φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών που διαθέτουν γερμανική άδεια λειτουργίας […]· ή

2. από φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών ως προς τους οποίους έχει οριστεί η Γερμανία ως εντεταλμένο κράτος μέλος […] και οι οποίοι δεν διαθέτουν έγκυρη άδεια λειτουργίας χορηγηθείσα από άλλο συμβαλλόμενο στη Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο κράτος.

[…]»

37. Το άρθρο 9 του TEHG, το οποίο επιγράφεται «Δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής σε φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων», ορίζει τα εξής:

«[…]

6) Η απόφαση κατανομής ανακαλείται αν πρέπει, λόγω νομικής πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να τροποποιηθεί εκ των υστέρων. Δεν θίγονται τα άρθρα 48 και 49 του Verwaltungsverfahrensgesetz [(νόμου περί διοικητικής διαδικασίας, στο εξής: VwVfG)].»

38. Το άρθρο 11, το οποίο επιγράφεται «Γενική δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών» [6], ορίζει τα εξής:

«1) Στον φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών κατανέμεται δωρεάν αριθμός δικαιωμάτων εκπομπής για περίοδο εμπορίας που αντιστοιχεί στο γινόμενο των μεταφορικών επιδόσεων κατά το έτος αναφοράς, εκπεφρασμένων σε τονοχιλιόμετρα, επί τον συντελεστή σύγκρισης που υπολογίζεται σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, στοιχείο ε′, και το άρθρο 3ε, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2003/87.

[5] Κείμενο της 13ης Ιουλίου 2017.

[6] Κείμενο της 15ης Ιουλίου 2013.

2) Έτος αναφοράς για τις μεταφορικές επιδόσεις είναι το ημερολογιακό έτος που λήγει είκοσι τέσσερις μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου την οποία αφορά η κατανομή. Για την περίοδο εμπορίας του 2012 και την περίοδο εμπορίας 2013-2020, έτος αναφοράς είναι το 2010.

3) Προκειμένου να τύχει κατανομής για μια περίοδο εμπορίας, ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών υποβάλλει αίτηση στην αρμόδια αρχή τουλάχιστον είκοσι έναν μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου την οποία αφορά η αίτηση. Μετά τη λήξη της περιόδου αυτής παύει να υφίσταται η αξίωση του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών επί των δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπών αεροπορικών μεταφορών. Τα διαλαμβανόμενα στην πρώτη και στη δεύτερη περίοδο της παρούσας παραγράφου δεν ισχύουν για την περίοδο εμπορίας του 2012 ούτε για την περίοδο εμπορίας 2013-2020.

4) Στην αίτησή του, ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών προσδιορίζει τις μεταφορικές επιδόσεις που επιτεύχθηκαν κατά τη διάρκεια του έτους αναφοράς μέσω των αεροπορικών δραστηριοτήτων του. Οι επιδόσεις αυτές κρίνονται με βάση τις απαιτήσεις του κανονισμού [(ΕΕ) 601/2012] της Επιτροπής[, της 21ης Ιουνίου 2012,] για την παρακολούθηση [και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ 2012, L 181, σ. 30)]. Αν ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει υποβάλει έκθεση απόστασης και ωφέλιμου φορτίου σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της Datenerhebungsverordnung 2020 (κανονιστικής απόφασης του 2020 περί συλλογής δεδομένων), η έκθεση αυτή επέχει θέση αίτησης κατανομής για την περίοδο εμπορίας του 2012 και για την περίοδο εμπορίας 2013-2020, εφόσον ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν προβάλει αντιρρήσεις εντός προθεσμίας ενός μηνός από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου. Σε περίπτωση προβολής αντιρρήσεων, ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν θα δύναται να ζητήσει δωρεάν κατανομή δυνάμει της παραγράφου 1. Τα στοιχεία σχετικά με τις μεταφορικές επιδόσεις πρέπει να έχουν επαληθευτεί από ελεγκτικό φορέα σύμφωνα με το άρθρο 21. Ο κανόνας αυτός δεν εφαρμόζεται όταν η δήλωση απόστασης και ωφέλιμου φορτίου έχει ήδη ελεγχθεί σύμφωνα με το άρθρο 11 της κανονιστικής απόφασης του 2020 περί συλλογής δεδομένων.

5) Τουλάχιστον 18 μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου εμπορίας, η αρμόδια αρχή υποβάλλει την αίτηση στην [Επιτροπή]. Η αρμόδια αρχή επαληθεύει τα παρασχεθέντα από τον αιτούντα στοιχεία σχετικά με τις μεταφορικές επιδόσεις και διαβιβάζει στην [Επιτροπή] μόνον τα στοιχεία που είναι αρκούντως αξιόπιστα κατά τον χρόνο λήξης της προθεσμίας που έχει ταχθεί για τη διαβίβαση της αίτησης. Αν η αρμόδια αρχή ζητήσει συμπληρωματικά στοιχεία ή αποδεικτικά έγγραφα που είναι αναγκαία για την αξιολόγηση της αίτησης και των περιλαμβανόμενων σε αυτή στοιχείων, ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών παρέχει τα στοιχεία αυτά, κατόπιν αίτησης της αρμόδιας αρχής, εντός της προθεσμίας την οποία τάσσει η εν λόγω αρχή.

6) Η αρμόδια αρχή κατανέμει τα δωρεάν δικαιώματα εντός τριών μηνών από την ημερομηνία δημοσίευσης από την [Επιτροπή] του συντελεστή σύγκρισης σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87. Η αρμόδια αρχή δημοσιεύει στην *Bundesanzeiger* (γερμανική επίσημη εφημερίδα) κατάλογο με τα ονόματα των φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών και τον αριθμό των κατανεμηθέντων δικαιωμάτων.»

39. Το άρθρο 11 του TEHG, το οποίο επιγράφεται «Δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών» [7], ορίζει τα εξής:

«1) Για τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών στους οποίους έχουν κατανεμηθεί δωρεάν δικαιώματα εκπομπής για την περίοδο εμπορίας 2013-2020 σύμφωνα με τα άρθρα 11 ή 12, όπως ίσχυαν έως τις 24 Ιανουαρίου 2019, η κατανομή συνεχίζει να ισχύει για τα έτη 2021 έως 2023 σύμφωνα με το άρθρο 28α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, μέχρι τον αριθμό των δικαιωμάτων που έχουν κατανεμηθεί για το έτος 2020. Ο γραμμικός συντελεστής μείωσης που προβλέπεται στο άρθρο 9 της οδηγίας 2003/87 εφαρμόζεται στην κατανομή για τα έτη από το 2021 και έπειτα.

[…]

6) Η απόφαση κατανομής ανακαλείται αν πρέπει να τροποποιηθεί εκ των υστέρων λόγω νομικής πράξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως κατόπιν της επανεξέτασης που προβλέπεται στο άρθρο 28β της οδηγίας 2003/87, ή αν φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών παύσει τις αεροπορικές δραστηριότητές του. Δεν θίγονται τα άρθρα 48 και 49 του [VwVfG].»

40. Το άρθρο 30 του TEHG, το οποίο επιγράφεται «Εκπλήρωση της υποχρέωσης παράδοσης», ορίζει τα εξής:

«[…]

3) Ο φορέας εκμετάλλευσης εξακολουθεί να υποχρεούται να παραδώσει τα τυχόν ελλείποντα δικαιώματα το αργότερο μέχρι τις 31 Ιανουαρίου του επόμενου έτους· αν οι εκπομπές έχουν υπολογιστεί σύμφωνα με την παράγραφο 2, τα δικαιώματα παραδίδονται σύμφωνα με την πραγματοποιηθείσα κατά προσέγγιση εκτίμηση. Αν ο φορέας εκμετάλλευσης δεν παραδώσει τα ελλείποντα δικαιώματα το αργότερο μέχρι τις 31 Ιανουαρίου του επόμενου έτους, τα δικαιώματα ως προς τα οποία ο φορέας εκμετάλλευσης έχει αξίωση κατανομής ή χορήγησης συνυπολογίζονται στην υποχρέωση που του επιβάλλεται σύμφωνα με την πρώτη περίοδο.»

2. Ο νόμος περί διοικητικής διαδικασίας (VwVfG)

41. Το άρθρο 48 του VwVfG, το οποίο επιγράφεται «Ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης», ορίζει τα εξής:

«1) Μια παράνομη διοικητική πράξη μπορεί, ακόμη και αν καταστεί απρόσβλητη, να ανακληθεί εν όλω ή εν μέρει, είτε αναδρομικά είτε με ισχύ για το μέλλον. Διοικητική πράξη που γεννά δικαίωμα ή νομικής φύσεως πλεονέκτημα ή που επιβεβαιώνει τέτοιο δικαίωμα ή πλεονέκτημα (επωφελής διοικητική πράξη) μπορεί να ανακληθεί μόνον υπό την επιφύλαξη των περιορισμών των παραγράφων 2 έως 4.

2) Παράνομη διοικητική πράξη που προβλέπει εφάπαξ ή διαρκή χρηματική παροχή ή διαιρετή παροχή σε είδος, ή που αποτελεί προϋπόθεση για τα ανωτέρω δεν μπορεί να ανακληθεί αν ο δικαιούχος είχε εμπιστοσύνη ότι θα διατηρηθεί σε ισχύ η διοικητική πράξη και η εμπιστοσύνη του είναι άξια προστασίας κατόπιν στάθμισης με το δημόσιο συμφέρον για ανάκληση. Η εμπιστοσύνη είναι, κατά κανόνα, άξια προστασίας όταν ο δικαιούχος έχει χρησιμοποιήσει τις καταβληθείσες εισφορές ή έχει πραγματοποιήσει οικονομικές διευθετήσεις τις οποίες δεν μπορεί

[7] Κείμενο του άρθρου 1, παράγραφος 11, του νόμου της 18ης Ιανουαρίου 2019, που ισχύει από τις 25 Ιανουαρίου 2019.

πλέον να αναστρέψει ή τις οποίες μπορεί να αναστρέψει μόνον αν υποστεί μειονέκτημα το οποίο δεν μπορεί ευλόγως να του ζητηθεί. Ο δικαιούχος δεν μπορεί να επικαλεστεί εμπιστοσύνη στις ακόλουθες περιπτώσεις:

1. αν πέτυχε την έκδοση της διοικητικής πράξης με απάτη, απειλή ή δωροδοκία·

2. αν πέτυχε την έκδοση της διοικητικής πράξης παρέχοντας ουσιωδώς ανακριβείς ή ελλιπείς πληροφορίες·

3. αν γνώριζε την έλλειψη νομιμότητας της διοικητικής πράξης ή δεν την γνώριζε λόγω βαριάς αμέλειας.

Στις περιπτώσεις που προβλέπονται στην τρίτη περίοδο, η διοικητική πράξη ανακαλείται κατά κανόνα αναδρομικά.

3) Σε περίπτωση ανάκλησης παράνομης διοικητικής πράξης η οποία δεν εμπίπτει στην παράγραφο 2, η αρχή οφείλει, κατόπιν αίτησης, να αποκαταστήσει το περιουσιακό μειονέκτημα που υφίσταται ο θιγόμενος λόγω της εμπιστοσύνης που έδειξε στη διατήρηση της πράξης, στο μέτρο που η εμπιστοσύνη του είναι άξια προστασίας κατόπιν στάθμισης με το δημόσιο συμφέρον. Εφαρμόζεται η παράγραφος 2, τρίτη περίοδος. Ωστόσο, το οικονομικό μειονέκτημα αποκαθίσταται μέχρι ενός ποσού που δεν υπερβαίνει το συμφέρον του θιγομένου για τη διατήρηση της διοικητικής πράξης. Το οικονομικό μειονέκτημα που χρήζει αποκατάστασης καθορίζεται από την εν λόγω αρχή. Αξίωση μπορεί να προβληθεί μόνον εντός προθεσμίας ενός έτους, η οποία αρχίζει μόλις η αρχή ενημερώσει τον θιγόμενο σχετικά με την προθεσμία αυτή.

4) Αν περιέλθουν σε γνώση της αρχής γεγονότα που δικαιολογούν την ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης, η ανάκληση μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον εντός ενός έτους από την ημερομηνία που περιήλθαν σε γνώση της τα γεγονότα αυτά. Τούτο δεν ισχύει στην περίπτωση της παραγράφου 2, τρίτη περίοδος, σημείο 1.

5) Όταν η διοικητική πράξη έχει καταστεί απρόσβλητη, η απόφαση ανάκλησης λαμβάνεται από την αρχή που είναι αρμόδια δυνάμει του άρθρου 3. Τούτο ισχύει ακόμη και όταν η προς ανάκληση διοικητική πράξη έχει εκδοθεί από άλλη αρχή.»

42. Το άρθρο 49 του VwVfG, το οποίο επιγράφεται «Ανάκληση νόμιμης διοικητικής πράξης», ορίζει τα εξής:

«1) Μια νόμιμη και μη επωφελής διοικητική πράξη δύναται, ακόμη και αφότου καταστεί απρόσβλητη, να ανακληθεί, εν όλω ή εν μέρει, για το μέλλον, εκτός από τις περιπτώσεις στις οποίες θα έπρεπε να εκδοθεί νέα διοικητική πράξη παρόμοιου περιεχομένου ή που η ανάκληση δεν είναι δυνατή για άλλους λόγους.

2) Μια νόμιμη και επωφελής διοικητική πράξη μπορεί, ακόμη και αν έχει καταστεί απρόσβλητη, να ανακληθεί, εν όλω ή εν μέρει, για το μέλλον, μόνον υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. αν η ανάκληση επιτρέπεται από τον νόμο ή αν η δυνατότητα ανάκλησης προβλέπεται στην ίδια τη διοικητική πράξη·

2. αν η διοικητική πράξη συνοδεύεται από υποχρέωση, την οποία ο δικαιούχος δεν έχει εκπληρώσει πλήρως ή εμπροθέσμως·

3. αν η αρχή θα είχε τη δυνατότητα, λόγω μεταγενέστερης μεταβολής των συνθηκών, να μην εκδώσει τη διοικητική πράξη και η παράλειψη ανάκλησής της θα αντέβαινε στο δημόσιο συμφέρον·

4. αν η αρχή θα είχε τη δυνατότητα, λόγω τροποποίησης μιας νομοθετικής διάταξης, να μην εκδώσει τη διοικητική πράξη, εφόσον ο δικαιούχος δεν έκανε χρήση του οφέλους ή δεν αποκόμισε οφέλη από τη διοικητική πράξη, και η παράλειψη της ανάκλησης θα αντέβαινε στο δημόσιο συμφέρον,

5. για την πρόληψη ή την εξάλειψη σοβαρής βλάβης στο κοινό συμφέρον. Το άρθρο 48, παράγραφος 4, εφαρμόζεται mutatis mutandis.

3) Μια νόμιμη διοικητική πράξη η οποία προβλέπει εφάπαξ ή διαρκή χρηματική παροχή ή διαιρετή παροχή σε είδος για την εκπλήρωση συγκεκριμένου σκοπού ή αποτελεί προϋπόθεση για τα ανωτέρω μπορεί να ανακληθεί ακόμη και αν έχει καταστεί απρόσβλητη, εν όλω ή εν μέρει, και με αναδρομική ισχύ,

1. αν η παροχή δεν χρησιμοποιηθεί ή δεν χρησιμοποιηθεί αμελλητί μετά την εκπλήρωσή της ή δεν χρησιμοποιηθεί για τον σκοπό για τον οποίο προορίζεται με βάση τη διοικητική πράξη·

2. αν η διοικητική πράξη συνοδευόταν από υποχρέωση την οποία ο δικαιούχος είτε δεν εκπλήρωσε καθόλου είτε δεν την εκπλήρωσε εντός της ταχθείσας προθεσμίας. Το άρθρο 48, παράγραφος 4, εφαρμόζεται mutatis mutandis.

4) Η ανακληθείσα διοικητική πράξη καθίσταται ανίσχυρη με την έναρξη ισχύος της ανάκλησης, εκτός αν η αρχή καθορίσει άλλη ημερομηνία.

5) Όταν η διοικητική πράξη έχει καταστεί απρόσβλητη, η απόφαση ανάκλησης λαμβάνεται από την αρχή που είναι αρμόδια δυνάμει του άρθρου 3. Τούτο ισχύει ακόμη και όταν η προς ανάκληση διοικητική πράξη έχει εκδοθεί από άλλη αρχή.

6) Σε περίπτωση ανάκλησης επωφελούς διοικητικής πράξης στις περιπτώσεις της παραγράφου 2, σημεία 3 έως 5, η αρχή οφείλει, κατόπιν αίτησης, να αποκαταστήσει το περιουσιακό μειονέκτημα που υφίσταται ο θιγόμενος λόγω της εμπιστοσύνης που έδειξε στη διατήρηση της πράξης σε ισχύ, στο μέτρο που η εμπιστοσύνη του είναι άξια προστασίας. Το άρθρο 48, παράγραφος 3, τρίτη έως πέμπτη περίοδος, εφαρμόζεται αναλόγως. Οι διαφορές με αντικείμενο την καταβολή αποζημίωσης υπάγονται στα τακτικά δικαστήρια.»

III. Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

43. Η Air Berlin δραστηριοποιείτο μέχρι το δεύτερο ήμισυ του 2017 ως φορέας εμπορικής εκμετάλλευσης αεροσκαφών και, κατά το χρονικό αυτό διάστημα, υπέκειτο στις υποχρεώσεις του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της Ένωσης (στο εξής: υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ). Με την από 12 Δεκεμβρίου 2011 απόφασή της, η υπηρεσία εμπορίας κατένειμε στην Air Berlin συνολικά 28 759 739 δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών για τις περιόδους κατανομής 2012 και 2013-2020. Για τα έτη 2013-2020 κατανεμήθηκαν συνολικά 3 174 922 δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών ως προς κάθε έτος. Με απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2015, η υπηρεσία εμπορίας ανακάλεσε μερικώς την απόφαση κατανομής της 12ης Δεκεμβρίου 2011 και καθόρισε τα κατανεμόμενα δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών σε 18 779 668. Η ανάκληση οφειλόταν

στην προσωρινή αναστολή την οποία θέσπισε ο κανονισμός (ΕΕ) 421/2014 [8] σχετικά με την ένταξη των διεθνών πτήσεων που μνημονεύονται στον εν λόγω κανονισμό στην υποχρέωση εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής των ετών 2013-2016. Η εν λόγω απόφαση ανάκλησης είναι απρόσβλητη.

44. Στις 15 Αυγούστου 2017, η Air Berlin υπέβαλε αίτηση για την υπαγωγή των περιουσιακών της στοιχείων σε διαδικασία αφερεγγυότητας. Το αρμόδιο πτωχευτικό δικαστήριο διέταξε την προσωρινή ανάθεση της διοίκησης της Air Berlin στην ίδια («vorläufige Eigenverwaltung»). Στις 28 Οκτωβρίου 2017 η Air Berlin έπαυσε επισήμως τις αεροπορικές της δραστηριότητες. Η κύρια διαδικασία αφερεγγυότητας κινήθηκε με διάταξη του πτωχευτικού δικαστηρίου της 1ης Νοεμβρίου 2017. Ο ET (στο εξής: προσφεύγων) διορίστηκε σύνδικος πτωχεύσεως στις 16 Ιανουαρίου 2018.

45. Στις 28 Φεβρουαρίου 2018, η υπηρεσία εμπορίας εξέδωσε απόφαση έξι σημείων, η οποία αφορούσε τον προσφεύγοντα υπό την ιδιότητά του ως συνδίκου πτωχεύσεως. Στο σημείο 1, η υπηρεσία εμπορίας ανακάλεσε εν μέρει, λόγω έλλειψης νομιμότητας, την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2011, όπως είχε τροποποιηθεί με την απόφαση μερικής ανάκλησης της 15ης Ιανουαρίου 2015, και επανακαθόρισε την κατανομή για τα έτη 2013-2020 σε 12 159 960 δικαιώματα. Στο σημείο 2, η υπηρεσία εμπορίας ανακάλεσε εν μέρει την κατανομή για την περίοδο κατανομής 2013-2020, στο μέτρο που υπερέβαινε τα 7 599 975 δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών, κατόπιν αφαίρεσης των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών που είχαν κατανεμηθεί για την περίοδο κατανομής του 2012. Η υπηρεσία εμπορίας επισήμανε ότι η επανακαθορισθείσα κατανομή για τα έτη 2013-2017 είχε ήδη χορηγηθεί εξ ολοκλήρου και ότι δεν θα υπήρχε κατανομή για τα έτη 2018-2020. Η υπηρεσία εμπορίας διέταξε, ως συντηρητικό μέτρο, την άμεση εκτέλεση της μερικής ανάκλησης λόγω της έλλειψης νομιμότητας που μνημονεύεται στα σημεία 1 και 2 (σημείο 3). Επιπλέον, η εν λόγω υπηρεσία τροποποίησε την κατάσταση του λογαριασμού στο μητρώο της Ένωσης σε κατάσταση «αποκλεισμένου», με άμεση ισχύ (σημεία 4 και 5) και επιφυλάχθηκε ως προς τη δυνατότητα άρσης της ανάκλησης και ως προς τη δυνατότητα άρσης της κατάστασης του λογαριασμού ως «αποκλεισμένου λογαριασμού» (σημείο 6).

46. Η υπηρεσία εμπορίας επισήμανε ότι η ανάκληση που προβλεπόταν στο σημείο 1 της απόφασης της 28ης Φεβρουαρίου 2018 στηριζόταν στον κανονισμό (ΕΕ) 2017/2392 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2017, για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ για τη συνέχιση των ισχυόντων περιορισμών του πεδίου εφαρμογής για τις αεροπορικές δραστηριότητες και για την προετοιμασία για την εφαρμογή ενός παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου από το 2021 [9], και, ως εκ τούτου, διατήρησε σε ισχύ, για τα έτη 2017-2020, την εξαίρεση ορισμένων διεθνών πτήσεων από τις υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ [10]. Η μνημονευόμενη στο σημείο 2 ανάκληση οφειλόταν στο γεγονός ότι, κατά δική της δήλωση, η Air Berlin έπαυσε τις αεροπορικές της δραστηριότητες στις 28 Οκτωβρίου 2017, μετά την κίνηση διαδικασίας αφερεγγυότητας [11].

[8] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας, ενόψει της εφαρμογής έως το 2020 μιας διεθνούς συμφωνίας για τη θέσπιση ενός ενιαίου παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου σχετικά με τις εκπομπές που οφείλονται στις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές (ΕΕ 2014, L 129, σ. 1).

[9] ΕΕ 2017, L 350, σ. 7.

[10] Η ανάκληση είχε ως νομική βάση το άρθρο 48, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, του VwVfG, τον κανονισμό 2017/2392 και το άρθρο 28α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87.

[11] Όπως προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, μόνον είκοσι τρεις πτήσεις πραγματοποιήθηκαν τον Νοέμβριο του 2017 και η άδεια λειτουργίας της Air Berlin στην Ένωση έληξε την 1η Φεβρουαρίου 2018. Η ανάκληση είχε ως νομική βάση το άρθρο 48, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, του VwVfG, σε συνδυασμό με ορισμένες διατάξεις του TEHG.

47. Η διοικητική ένσταση την οποία υπέβαλε ο προσφεύγων κατά της απόφασης της 28ης Φεβρουαρίου 2018 απορρίφθηκε από την υπηρεσία εμπορίας με απόφαση της 19ης Ιουνίου 2018. Η υπηρεσία εμπορίας έκρινε ότι ο προσφεύγων δεν μπορούσε να επικαλεστεί την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, διότι, βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 5, του κανονισμού 389/2013, δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών δεν μπορούν πλέον να χορηγηθούν όταν ο οικείος φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει παύσει να πραγματοποιεί πτήσεις που υπόκεινται στις υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Επιπλέον, η εν λόγω υπηρεσία έκρινε ότι δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη η τέταρτη περίοδος της αιτιολογικής σκέψης 20 της οδηγίας 2008/101, δεδομένου ότι το περιεχόμενό της δεν επαναλαμβάνεται στις ουσιαστικού δικαίου διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης και δεν έχει εφαρμοστεί από τον νομοθέτη της Ένωσης.

48. Στις 23 Ιουλίου 2018, ο προσφεύγων υπέβαλε αίτηση χορήγησης του ευεργετήματος πενίας, προκειμένου να ασκήσει προσφυγή κατά ορισμένων τμημάτων της απόφασης της υπηρεσίας εμπορίας. Με διάταξη της 16ης Δεκεμβρίου 2019, το Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (διοικητικό εφετείο Βερολίνου-Βραδεμβούργου, Γερμανία) χορήγησε στον προσφεύγοντα το ευεργέτημα πενίας για την πρωτοβάθμια δίκη. Στη διάταξη αυτή, το εν λόγω εθνικό δικαστήριο έκρινε, κατ' ουσίαν, ότι τόσο από τον σκοπό όσο και από την οικονομία της οδηγίας 2008/101 προκύπτει ότι η παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων δεν δικαιολογεί την ανάκληση της απόφασης κατανομής. Το συμπέρασμα αυτό, το οποίο ούτε για το εν λόγω δικαστήριο φαίνεται πειστικό, στηρίζεται κυρίως στο ότι, βάσει του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, δεν είναι δυνατή η κατανομή δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε νεοεισερχόμενους στην αγορά, αν η νέα ή αυξημένη αεροπορική δραστηριότητα αποτελεί, είτε εξ ολοκλήρου είτε εν μέρει, τη συνέχιση αεροπορικής δραστηριότητας την οποία ασκούσε προηγουμένως άλλος φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Η πολύ περιορισμένη δυνατότητα κατανομής δικαιωμάτων από το αποθεματικό στους νέους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών θα συνεπαγόταν σημαντική μείωση του συνολικού αριθμού διαθέσιμων δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών, αν η κατανομή έπρεπε ταυτόχρονα να ανακαλείται σε περίπτωση παύσης των αεροπορικών δραστηριοτήτων.

49. Ως εκ τούτου, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται κατά πόσον τούτο συνάδει με τη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης, δεδομένου ότι η αρχική πρόθεση ήταν να κατανέμεται το 100 % των ιστορικών εκπομπών του τομέα των αεροπορικών μεταφορών και η ποσότητα αυτή μειώθηκε τελικά σε 97 % και 95 % αντιστοίχως (άρθρο 3γ, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2003/87). Το Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (ανώτερο διοικητικό εφετείο Βερολίνου-Βραδεμβούργου) συμπληρώνει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, ο οποίος, με το άρθρο 10α, παράγραφοι 19 και 20, της οδηγίας 2009/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, για τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Κοινότητας[12], είχε ήδη θεσπίσει ειδικούς κανόνες για την κατανομή δικαιωμάτων στις σταθερές εγκαταστάσεις στις περιπτώσεις παύσης ή σημαντικής μείωσης των δραστηριοτήτων, τροποποίησε τον κανόνα του άρθρου 10α, παράγραφος 20, όταν η οδηγία 2003/87 τροποποιήθηκε με την οδηγία 2018/410, χωρίς να εκμεταλλευτεί την ευκαιρία ώστε να ρυθμίσει τη διαδικασία που εφαρμόζεται σε περίπτωση μερικής ή ολικής παύσης των δραστηριοτήτων ενός φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών.

[12] ΕΕ 2009, L 140, σ. 63.

50. Με απόφαση της 26ης Απριλίου 2019, που είχε ως αποδέκτη τον προσφεύγοντα, η υπηρεσία εμπορίας έκρινε ότι, από τις 30 Απριλίου 2018, ο προσφεύγων είχε επιστρέψει συνολικά 795 754 λιγότερα δικαιώματα από τον οφειλόμενο αριθμό και ότι, ως εκ τούτου, όφειλε να καταβάλει ποσό ύψους 82 806 161 ευρώ και 24 λεπτών. Η υπηρεσία εμπορίας δεν έχει ακόμα αποφανθεί επί της ένστασης που υποβλήθηκε κατά της απόφασης αυτής.

51. Στην προσφυγή που άσκησε στις 2 Ιανουαρίου 2020 ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ο προσφεύγων υποστηρίζει ότι η μερική ανάκληση δικαιωμάτων, που προβλέπεται στο σημείο 2 της απόφασης της υπηρεσίας εμπορίας της 28ης Φεβρουαρίου 2018, στερείται νομικής βάσης. Δεν μπορεί να αντλεί έρεισμα από τα άρθρα 48 και 49 του VwVfG (ανάκληση παράνομης διοικητικής πράξης ή ανάκληση νόμιμης διοικητικής πράξης), δεδομένου ότι ούτε το άρθρο 11 του TEHG ούτε οι λοιπές διατάξεις του TEHG περιέχουν διάταξη σχετική με την ανάκληση απόφασης περί κατανομής δικαιωμάτων σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών μετά την έκδοση της απόφασης αυτής. Η βούληση του νομοθέτη της Ένωσης συνηγορεί επίσης υπέρ του συμπεράσματος ότι δεν είναι δυνατή η ανάκληση της κατανομής, δεδομένου ότι η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2008/101 αναφέρει σαφώς ότι η αξίωση κατανομής συνεχίζει να υφίσταται. Τούτο είναι, εξάλλου, εύλογο, δεδομένου ότι η συνολική ποσότητα των κατανεμηθέντων δικαιωμάτων εκπομπής παραμένει αμετάβλητη.

52. Εν πάση περιπτώσει, η Air Berlin είχε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ότι θα διατηρείτο σε ισχύ η απόφαση κατανομής και πώλησε, κατά την άνοιξη/καλοκαίρι του 2017, την πλειονότητα των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών που της είχαν χορηγηθεί το 2017. Τούτο το έπραξε προσδοκώντας και έχοντας την εμπιστοσύνη ότι θα της χορηγούνταν δικαιώματα εκπομπής κατά τα επόμενα έτη της περιόδου εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Η αφερεγγυότητα δεν μπορούσε να προβλεφθεί όταν πωλήθηκαν τα δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών που είχαν χορηγηθεί το 2017.

53. Με βάση τα στοιχεία που διαθέτει μέχρι στιγμής ο προσφεύγων, αίτημα χρηματοδότησης της Air Berlin απορρίφθηκε στις 11 Αυγούστου 2017. Η εν λόγω άρνηση παροχής νέων πιστωτικών διευκολύνσεων ήταν απροσδόκητη και προκάλεσε αφερεγγυότητα της Air Berlin. Ακόμη και αν η αφερεγγυότητα ήταν ήδη προβλέψιμη κατά τον χρόνο της πώλησης, η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη της Air Berlin θα ήταν άξια προστασίας.

54. Όλα τα αεροσκάφη του στόλου της Air Berlin μισθώνονταν από διάφορους εκμισθωτές. Στο πλαίσιο της προσωρινής διαδικασίας αφερεγγυότητας, και ακόμη και μετά την έναρξη της διαδικασίας αφερεγγυότητας, οι χρονοθυρίδες (slots) που είχαν διατεθεί στην Air Berlin πωλήθηκαν σε άλλες αεροπορικές εταιρίες, στο πλαίσιο της εκποίησης των περιουσιακών στοιχείων. Ο προσφεύγων δεν γνωρίζει αν οι εν λόγω επιχειρήσεις όντως χρησιμοποίησαν τις αποκτηθείσες χρονοθυρίδες με τον ίδιο τρόπο όπως η Air Berlin ή αν αυτές χρησίμευσαν για άλλα δρομολόγια. Οι πωληθείσες χρονοθυρίδες προορίζονταν για την εκτέλεση πτήσεων μικρών και μεσαίων αποστάσεων.

55. Ο προσφεύγων είναι της γνώμης ότι η συνέχιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων κατά την έννοια του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 δεν ασκεί επιρροή στο ζήτημα της διατήρησης της κατανομής στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Επιπλέον, το ζήτημα «πότε» πρέπει να θεωρηθεί ότι συντρέχει συνέχιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης δεν έχει μέχρι τούδε διευκρινιστεί από τη νομολογία.

56. Επιπλέον, ο προσφεύγων θεωρεί ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 49, παράγραφος 2, σημείο 3, του VwVfG. Δεν μπορεί να αντιληφθεί τον λόγο για τον οποίο το δημόσιο συμφέρον για τη λειτουργία του ΣΕΔΕ της ΕΕ θα θιγόταν σε περίπτωση μη ανάκλησης της απόφασης κατανομής και γιατί θα ευνοείτο η Air Berlin κατά τρόπο αθέμιτο σε βάρος άλλων παραγόντων της αγοράς. Απειλή στρέβλωσης του ανταγωνισμού δεν υφίσταται, διότι η Air Berlin δεν συμμετέχει πλέον στην αγορά.

57. Η καθής υποστηρίζει ότι τα άρθρα 48 και 49 του VwVfG παρέχουν επαρκές έρεισμα για την ανάκληση της κατανομής για τα έτη 2018-2020. Η κατανομή πραγματοποιήθηκε αρχικώς για τα έτη 2013-2020, λαμβάνοντας ως δεδομένο ότι η Air Berlin θα συνέχιζε ως το έτος 2020 την αεροπορική της δραστηριότητα η οποία υπόκειτο σε υποχρέωση του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Μετά την οριστική παύση της αεροπορικής της δραστηριότητας, η Air Berlin δεν υπόκειται πλέον στο ΣΕΔΕ της ΕΕ και, επομένως, ούτε στο πεδίο εφαρμογής του TEHG. Με τη λήξη της άδειας λειτουργίας της, έπαυσε η ιδιότητα της Air Berlin ως φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Βάσει του TEHG, η αξίωση κατανομής συναρτάται προς την ύπαρξη υποχρεώσεων του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Τούτο δεν απαγορεύεται από το δίκαιο της Ένωσης. Στην απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2018, Trinseo Deutschland (C-577/16, EU:C:2018:127), το Δικαστήριο έκρινε ρητώς ότι μια εγκατάσταση εμπίπτει στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου μόνον εφόσον παράγει άμεσες εκπομπές CO_2. Κατά την απόφαση αυτή, κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων μπορεί να γίνει μόνο σε εγκαταστάσεις των οποίων οι δραστηριότητες εμπίπτουν, βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, στο ΣΕΔΕ της ΕΕ. Τα συμπεράσματα αυτά ισχύουν αναλόγως και για τις αεροπορικές δραστηριότητες.

58. Συγκεκριμένα, το άρθρο 10, παράγραφος 5, του κανονισμού 389/2013 προβλέπει ότι ο λογαριασμός χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών ο οποίος δεν διεξάγει πλέον πτήσεις υπαγόμενες στο ΣΕΔΕ της ΕΕ τίθεται σε «κατάσταση αποκλεισμένου». Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού 389/2013, από τέτοιους λογαριασμούς δεν επιτρέπεται να κινείται καμία διαδικασία, με εξαίρεση το χρονικό διάστημα κατά το οποίο ο λογαριασμός δεν είχε τεθεί ακόμα σε κατάσταση «αποκλεισμένου». Το άρθρο 56, παράγραφος 1, του κανονισμού 389/2013 ορίζει ότι ο εθνικός διαχειριστής σημειώνει στον εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές, για κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών και για κάθε έτος, αν πρέπει να κατανεμηθούν δικαιώματα στον φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών για το εν λόγω έτος ή όχι. Η ένταξη των ρυθμίσεων αυτών στον κανονισμό 389/2013 αποδεικνύει ότι η ανάκληση αποφάσεων κατανομής είναι, αναμφίβολα, επιτρεπτή.

59. Η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2008/101 αντιβαίνει στο ΣΕΔΕ της ΕΕ. Η αιτιολογική σκέψη αυτή συντάχθηκε πριν από την έκδοση του κανονισμού 389/2013 –στον οποίο και αντιβαίνει σαφώς– και δεν επαναλήφθηκε στους κανονισμούς 421/2014 και 2017/2392, με τους οποίους τροποποιήθηκε η οδηγία 2003/87 όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές.

60. Επίσης, ο προσφεύγων δεν μπορεί να επικαλεστεί την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που να είναι άξια προστασίας. Τέτοιο συμπέρασμα δεν βρίσκει έρεισμα ούτε στους κανόνες κατανομής ούτε στη συμπεριφορά του προσφεύγοντος. Επιπλέον, η ανάκληση εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Η αρχή του δικαίου της εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής θα καταστρατηγείτο, αν τα δικαιώματα κατέληγαν να διατεθούν στην αγορά. Τούτο θα αλλοίωνε την αγοραία τιμή.

61. Κατά την καθής, η διατήρηση της κατανομής ενώ έχουν παύσει οι αεροπορικές δραστηριότητες αντιβαίνει στην απαγόρευση των κρατικών ενισχύσεων κατά το άρθρο 107 ΣΛΕΕ, στην αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό

κατά το άρθρο 119, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στο δικαίωμα ιδιοκτησίας κατά το άρθρο 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) και στην αρχή της ισότητας κατά το άρθρο 20 του Χάρτη.

62. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω εκτιμήσεων, το Verwaltungsgericht Berlin (διοικητικό πρωτοδικείο Βερολίνου) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Έχουν η οδηγία 2003/87 και η οδηγία 2008/101, λαμβανομένης υπόψη της αιτιολογικής σκέψης 20 της οδηγίας 2008/101, την έννοια ότι αντιτίθενται στην ανάκληση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών για τα έτη 2018 έως 2020 εφόσον είχε γίνει η κατανομή για τα έτη 2013 έως 2020 και ο φορέας αυτός έπαυσε την αεροπορική του δραστηριότητα το έτος 2017 λόγω αφερεγγυότητας;

Έχει το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 την έννοια ότι η ανάκληση της αποφάσεως κατανομής μετά την παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων λόγω αφερεγγυότητας εξαρτάται από το αν οι αεροπορικές δραστηριότητες συνεχίζονται μέσω άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών; Έχει το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 την έννοια ότι οι αεροπορικές δραστηριότητες συνεχίζονται σε περίπτωση που δικαιώματα προσγειώσεως σε καλούμενους «συντονισμένους αερολιμένες» (slots) έχουν εν μέρει (για τις πτήσεις μικρών και μεσαίων αποστάσεων της αφερέγγυας εταιρίας αερομεταφορών) πωληθεί σε τρεις άλλους φορείς εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών;

2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Είναι οι διατάξεις του άρθρου 10, παράγραφος 5, του άρθρου 29, του άρθρου 55, παράγραφος 1, στοιχείο α', και παράγραφος 3, καθώς και του άρθρου 56 του κανονισμού 389/2013 συμβατές με την οδηγία 2003/87 και την οδηγία 2008/101 και έγκυρες, στον βαθμό που αντίκεινται στη χορήγηση δωρεάν δικαιωμάτων εναέριας κυκλοφορίας τα οποία έχουν κατανεμηθεί αλλά δεν έχουν ακόμα χορηγηθεί, για την περίπτωση που ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών παύει την αεροπορική του δραστηριότητα λόγω αφερεγγυότητας;

3. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Έχουν οι οδηγίες 2003/87 και 2008/101 την έννοια ότι βάσει του δικαίου της Ένωσης επιβάλλεται η ακύρωση της αποφάσεως σχετικά με τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών;

4. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα και αρνητικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα:

Έχουν το άρθρο 3γ, παράγραφος 3α, το άρθρο 28α, παράγραφοι 1 και 2, και το άρθρο 28β, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία 2018/410, την έννοια ότι, για τους φορείς εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών, η τρίτη περίοδος εμπορίας δεν λήγει κατά το τέλος του έτους 2020, αλλά διαρκεί μέχρι το 2023;

5. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα:

Μπορούν οι αξιώσεις φορέων εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών για τη χορήγηση πρόσθετων δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής, όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας, να ικανοποιούνται μετά το τέλος της τρίτης περιόδου εμπορίας με δικαιώματα της τέταρτης περιόδου εμπορίας όταν η ύπαρξη μιας τέτοιας αξίωσης χορήγησης δικαιωμάτων διαπιστώνεται δικαστικώς μόνο μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας, ή αντιθέτως οι αξιώσεις χορήγησης δικαιωμάτων που δεν έχουν ακόμη ικανοποιηθεί παύουν να υφίστανται κατά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας;»

IV. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

63. Ο προσφεύγων, η καθής, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις.

64. Στους διαδίκους και στους ενδιαφερομένους που μνημονεύονται στο άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποβλήθηκαν διάφορες ερωτήσεις που έπρεπε να απαντηθούν γραπτώς και διάφορες ερωτήσεις που έπρεπε να απαντηθούν προφορικώς κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Απαντήσεις στις γραπτές ερωτήσεις υπέβαλαν ο προσφεύγων, η καθής, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή. Οι ίδιοι ανέπτυξαν επίσης προφορικώς τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου στις 10 Ιουνίου 2021.

V. Εκτίμηση

A. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

1. Επί του πρώτου σκέλους

65. Με το πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν αντιβαίνει στην οδηγία 2003/87, όπως έχει τροποποιηθεί, η ανάκληση[13] της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών για τα έτη 2018-2020, όταν έχει γίνει η κατανομή για τα έτη 2013-2020 και ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έπαυσε τις αεροπορικές δραστηριότητές του το 2017 λόγω αφερεγγυότητας. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, ειδικότερα, ποια βαρύτητα πρέπει να αποδοθεί στην τέταρτη περίοδο της αιτιολογικής σκέψης 20 της οδηγίας 2008/101, η οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι «[σ]τους φορείς εκμετάλλευσης που παύουν τις δραστηριότητές τους θα πρέπει να συνεχίζεται η εκχώρηση δικαιωμάτων μέχρι το τέλος της περιόδου για την οποία έχουν ήδη κατανεμηθεί δικαιώματα δωρεάν».

α) Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

66. Τα επίμαχα στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα δικαιώματα αφορούν την περίοδο εμπορίας που άρχισε την 1η Ιανουαρίου 2013 και έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2020. Κατόπιν της ένταξης των αεροπορικών δραστηριοτήτων στην οδηγία 2003/87 με την οδηγία 2008/101, οι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών υπόκεινται, κατ' αρχήν, στο ΣΕΔΕ της ΕΕ και, βάσει του άρθρου 12,

[13] Ο όρος «ανάκληση» φαίνεται να προέρχεται από το γερμανικό δίκαιο (βλ. άρθρο 9, παράγραφος 6, του TEHG). Βλ., επίσης, άρθρα 48 και 49 του VwVfG. Ο όρος αυτός δεν χρησιμοποιείται στην οδηγία 2003/87 σε σχέση με τις αεροπορικές μεταφορές.

παράγραφος 2α, της οδηγίας 2003/87, οφείλουν να επιστρέφουν ετησίως αριθμό δικαιωμάτων που ισούται με τις συνολικές εκπομπές κατά τη διάρκεια του προηγούμενου ημερολογιακού έτους από αεροπορικές δραστηριότητες του παραρτήματος Ι της εν λόγω οδηγίας [14].

67. Κατ' εφαρμογήν της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 3ε της οδηγίας 2003/87, η οποία αφορά τόσο την κατανομή όσο και τη χορήγηση δικαιωμάτων σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, οι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών μπορούσαν να υποβάλουν αίτηση [15] δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων, μεταξύ άλλων, για την περίοδο εμπορίας που άρχιζε την 1η Ιανουαρίου 2013 [16]. Βάσει του άρθρου 3ε, παράγραφος 4, στοιχείο α′, της οδηγίας 2003/87, η *συνολική κατανομή* δωρεάν δικαιωμάτων, μεταξύ άλλων, για την περίοδο 2013-2020, υπολογίζεται από το εντεταλμένο κράτος μέλος για κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών σύμφωνα με την εκεί προβλεπόμενη μεθοδολογία [17].

68. Επιπλέον, βάσει του άρθρου 3ε, παράγραφος 4, στοιχείο β′, της οδηγίας αυτής, το εντεταλμένο κράτος μέλος καθορίζει την *ετήσια κατανομή* δικαιωμάτων σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, διαιρώντας την οικεία συνολική κατανομή, μεταξύ άλλων, για την περίοδο 2013-2020, διά «του αριθμού ετών της περιόδου κατά την οποία ο εν λόγω φορέας εκμετάλλευσης [*ασκεί*] *αεροπορική δραστηριότητα* του παραρτήματος Ι» [18].

69. Από το άρθρο 3ε, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/87 προκύπτει σαφώς ότι η συνολική κατανομή και η ετήσια κατανομή δικαιωμάτων εκπομπών σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών καθορίζονται κατά την έναρξη της κάθε περιόδου εμπορίας, ήτοι εντός τριών μηνών από την ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή εκδίδει απόφαση σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, προβλέποντας, μεταξύ άλλων, τη συνολική ποσότητα των προς κατανομή δικαιωμάτων κατά την περίοδο εμπορίας.

70. Αντιθέτως, το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι τα δικαιώματα που *κατανέμονται* δυνάμει του άρθρου 3ε της οδηγίας αυτής, καθώς και δυνάμει του άρθρου 3στ της ίδιας οδηγίας, το οποίο προβλέπει τη δημιουργία ειδικού αποθεματικού για ορισμένους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, *χορηγούνται* άπαξ ετησίως στις 28 Φεβρουαρίου.

71. Η οδηγία 2003/87 δεν ρυθμίζει ειδικότερα τον δέοντα τρόπο μεταχείρισης της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων όταν ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών στον οποίο έχουν κατανεμηθεί τα δικαιώματα παύει τις δραστηριότητές του. Τούτο τελεί σε πλήρη αντιδιαστολή

[14] Η σχετική παράλειψη επισύρει κυρώσεις σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας 2003/87.

[15] Στην αρμόδια αρχή του εντεταλμένου κράτους μέλους, ήτοι του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση του ΣΕΔΕ της ΕΕ ως προς ορισμένο φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, σύμφωνα με το άρθρο 18α της οδηγίας 2003/87.

[16] Βάσει του άρθρου 3γ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, το ετήσιο ανώτατο όριο δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2013 καθορίστηκε στο 95 % των ιστορικών εκπομπών των αεροπορικών μεταφορών. Κατά το άρθρο 3, στοιχείο ιθ′, της οδηγίας 2003/87, οι «ιστορικές εκπομπές των αεροπορικών μεταφορών» είναι «ο αριθμητικός μέσος των ετήσιων εκπομπών κατά τα ημερολογιακά έτη 2004, 2005 και 2006 από αεροσκάφη που εκτελούσαν αεροπορικές δραστηριότητες του παραρτήματος Ι». Δυνάμει του άρθρου 3ε, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, οι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών μπορούσαν να ζητούν δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων από την αρμόδια αρχή του εντεταλμένου κράτους μέλους, η οποία διαβίβαζε τις οικείες αιτήσεις περαιτέρω στην Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας, η δε Επιτροπή υπολόγιζε συντελεστή σύγκρισης, σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 3, στοιχείο ε′, προκειμένου να καθοριστεί ο αριθμός των δωρεάν δικαιωμάτων που θα κατανέμονταν σε όσους τα είχαν ζητήσει. Βάσει του άρθρου 3ε, παράγραφος 3, στοιχείο α′, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να υπολογίσει και να εκδώσει απόφαση σχετικά με τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προς κατανομή για την περίοδο 2013-2020 δεκαπέντε μήνες νωρίτερα.

[17] Χρησιμοποιώντας, μεταξύ άλλων, τον συντελεστή σύγκρισης τον οποίον καθορίζει η Επιτροπή.

[18] Η υπογράμμιση δική μου.

προς το άρθρο 10α, παράγραφος 19, της οδηγίας 2003/87, το οποίο προστέθηκε με την οδηγία 2009/29[19]. Η διάταξη αυτή προβλέπει, όσον αφορά τις σταθερές εγκαταστάσεις, ότι «[δ]εν χορηγείται δωρεάν δικαίωμα σε εγκατάσταση που διέκοψε τη λειτουργία της»[20].

β) Επιχειρήματα

72. Ο προσφεύγων θεωρεί ότι η διαφορετική αυτή προσέγγιση οφείλεται σε ηθελημένη επιλογή του νομοθέτη της Ένωσης, όπως προκύπτει από την τέταρτη περίοδο της αιτιολογικής σκέψης 20 της οδηγίας 2008/101. Κατά τον προσφεύγοντα, όπως προκύπτει σαφώς από τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία που είχε ως κατάληξη την ένταξη του τομέα των αεροπορικών μεταφορών στην οδηγία 2003/87, προκρίθηκε μια «σχεδιαστική επιλογή» βάσει της οποίας οι νεοεισερχόμενοι πρέπει, κατ' αρχήν, να αποκτούν τα αναγκαία δικαιώματα εκπομπής έναντι αμοιβής, είτε μέσω πλειστηριασμού είτε στην αγορά, και, σε περίπτωση παύσης δραστηριοτήτων, τα ήδη κατανεμηθέντα δικαιώματα συνεχίζουν να χορηγούνται μέχρι τη λήξη της περιόδου εμπορίας. Ειδάλλως, η ανάκληση των εν λόγω δικαιωμάτων θα συνεπαγόταν τεχνητή μείωση της συνολικής ποσότητας δικαιωμάτων και θα διατάρασσε την επιδιωκόμενη από τον νομοθέτη ισορροπία μεταξύ της προστασίας του κλίματος και οικονομικών παραμέτρων, όπως αυτή εξαγγέλλεται στην αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87. Συγκεκριμένα, το άρθρο 3γ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει, κατ' ουσίαν, ότι, για την περίοδο εμπορίας που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2013, η συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προς κατανομή ισοδυναμεί με το 95 % των ιστορικών εκπομπών των αεροπορικών μεταφορών[21]. Κατά τον προσφεύγοντα, η παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην την εξαφάνιση από την αγορά των αντίστοιχων όγκων αεροπορικής κυκλοφορίας. Άλλοι φορείς ενδέχεται, μολαταύτα, να αυξήσουν το μερίδιο αγοράς τους και πολλά από τα δρομολόγια που εξυπηρετούνταν από τον πτωχεύσαντα φορέα θα εξυπηρετούνται στο μέλλον από άλλους φορείς.

73. Ο προσφεύγων θεωρεί ότι, δεδομένου ότι, μετά τη λήξη της περιόδου που μνημονεύεται στο άρθρο 3στ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 (30 Ιουνίου 2015), δεν είναι δυνατόν να ζητηθεί δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων από το ειδικό αποθεματικό, οι φορείς εκμετάλλευσης πρέπει να αποκτούν τα δικαιώματα στην αγορά. Επομένως, είναι συνεπές να διατηρείται η κατανομή δικαιωμάτων σε φορέα που έχει παύσει τις αεροπορικές δραστηριότητές του. Ο προσφεύγων θεωρεί επίσης ότι η συνέχιση της κατανομής δεν εξαρτάται από το αν άλλος φορέας εκμετάλλευσης συνεχίζει την αεροπορική δραστηριότητα κατά την έννοια του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87, δεδομένου ότι το ζήτημα της «συνέχισης» της αεροπορικής δραστηριότητας είναι κρίσιμο μόνο για την εξαίρεση από το ειδικό αποθεματικό, ζήτημα που δεν αποτελεί αντικείμενο της υπό κρίση υπόθεσης. Κατά τον προσφεύγοντα, το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2003/87 δεν ρυθμίζει τις συνέπειες που έχει για τα δικαιώματα η παύση των δραστηριοτήτων, αλλά στηρίζεται στην παραδοχή ότι τα δικαιώματα των φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών που παύουν τις δραστηριότητές τους διατηρούνται κατά κανόνα. Επιπλέον, η αιτιολογική σκέψη 20 δεν διακρίνει ανάλογα με το αν η δραστηριότητα συνεχίζεται από άλλη επιχείρηση ή όχι.

[19] Πρέπει να επισημανθεί ότι τούτο συνέβη μετά την ένταξη των αεροπορικών μεταφορών στην οδηγία 2003/87.

[20] Βλ., επίσης, άρθρο 26 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) 2019/331 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2018, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ 2019, L 59, σ. 8).

[21] Το ποσοστό αυτό μπορεί να αναθεωρηθεί στο πλαίσιο της γενικής επανεξέτασης της οδηγίας 2003/87. Βλ. άρθρο 3γ, παράγραφος 3, και άρθρο 30, παράγραφος 4, της οδηγίας 2003/87.

74. Σε αντιδιαστολή προς την ανωτέρω άποψη, η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ούτε η οδηγία 2003/87 ούτε η οδηγία 2008/101 αντιτίθενται στην ανάκληση δικαιωμάτων για αεροπορικές δραστηριότητες σε περίπτωση περιέλευσης του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών σε κατάσταση αφερεγγυότητας. Συναφώς, στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό με το παράρτημα Ι και με το άρθρο 3, στοιχεία στ′ και ιε′, της οδηγίας αυτής. Η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η εκ μέρους του προσφεύγοντος πώληση των επίμαχων δικαιωμάτων μάλλον θα ωφελούσε τους πιστωτές της Air Berlin παρά θα προήγε τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος, τον οποίον επιδιώκει η οδηγία 2003/87. Παρατηρεί, ειδικότερα, ότι ο αριθμός των δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν στην Air Berlin αντιστοιχούσε περίπου στο 30 % του συνόλου των δικαιωμάτων που χορηγήθηκαν από την αρχή εμπορίας το 2017. Αν τα εν λόγω δικαιώματα χορηγούνταν για την περίοδο 2018-2020, θα ήταν διπλάσια από τον αριθμό των εκπλειστηριαζόμενων δικαιωμάτων, ο οποίος, βάσει του άρθρου 3δ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, αντιστοιχεί στο 15 % των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών.

75. Η Γερμανική Κυβέρνηση θεωρεί ότι, δεδομένου ότι για τις αεροπορικές μεταφορές δεν υφίσταται διάταξη αντίστοιχη προς το άρθρο 10α, παράγραφος 19, της οδηγίας 2003/87 που διέπει τις σταθερές εγκαταστάσεις, τα κράτη μέλη δύνανται, σύμφωνα με την αρχή της δικονομικής αυτονομίας, να θεσπίζουν κανόνες για την άρση ή ανάκληση των δικαιωμάτων σε περίπτωση παύσης των δραστηριοτήτων ενός φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Η εν λόγω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι διατάξεις του κανονισμού 389/2013, και ιδίως το άρθρο 10, παράγραφοι 3, 5 και 6, το άρθρο 29, το άρθρο 55, παράγραφος 1, στοιχείο α′, και το άρθρο 56, παράγραφοι 2 και 3, επιβεβαιώνουν ότι η παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων συνεπάγεται την απώλεια του δικαιώματος κατανομής και του δικαιώματος πρόσβασης στα δικαιώματα εκπομπής ενός λογαριασμού.

76. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, ελλείψει κανόνων του δικαίου της Ένωσης επί του σχετικού ζητήματος, εναπόκειται, κατά πάγια νομολογία, στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να καθορίσει τέτοιους κανόνες, δυνάμει της αρχής της διαδικαστικής αυτονομίας, υπό την προϋπόθεση πάντως ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που διέπουν παρόμοιες καταστάσεις υπαγόμενες στο εσωτερικό δίκαιο (αρχή της ισοδυναμίας) και ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από το δίκαιο της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας)[22]. Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, αν η επίμαχη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων δεν ανακληθεί, το σύστημα εμπορίας θα υποστεί πολύ μεγάλη στρέβλωση. Η κατάσταση της Air Berlin είναι πανομοιότυπη με εκείνη σαράντα και πλέον άλλων φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών που έχουν παύσει τις δραστηριότητές τους από το 2013. Αν δεν υπήρχε δυνατότητα ανάκλησης της κατανομής, στις εταιρίες αυτές θα είχαν κατανεμηθεί δωρεάν, μέχρι το τέλος του 2023, περίπου 28 εκατομμύρια δικαιώματα, παρά τη διακοπή των πτήσεών τους. Επιπλέον, ο συνδυασμός δωρεάν κατανομών και πλειστηριασμών θα οδηγούσε σε συνολική αύξηση περίπου 33 εκατομμυρίων δικαιωμάτων, ήτοι ίση προς τις ετήσιες εκπομπές της Βουλγαρίας ή της Νορβηγίας που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ (περιλαμβανομένων όλων των τομέων) ή προς το 40 % του συνόλου των αεροπορικών εκπομπών το 2019. Η συνολική αξία των δικαιωμάτων αυτών υπερβαίνει τα 700 000 000 ευρώ. Η δωρεάν κατανομή τόσο μεγάλου αριθμού δικαιωμάτων χωρίς αντίστοιχη υποχρέωση των δικαιούχων να επιστρέψουν τα δικαιώματα αυτά θα είχε επιπτώσεις στην αγορά εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής και θα έθετε σε σοβαρό κίνδυνο την ακεραιότητα του ΣΕΔΕ της ΕΕ.

[22] Απόφαση της 22ας Φεβρουαρίου 2018, INEOS Köln (C-572/16, EU:C:2018:100, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

γ) Ανάλυση

77. Κατά την άποψή μου και αντιθέτως προς όσα υποστηρίζουν η Επιτροπή και, σε μικρότερο βαθμό, η Γερμανική Κυβέρνηση στις παρατηρήσεις τους, η ανάκληση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών σε περίπτωση αφερεγγυότητας δεν αποτελεί ζήτημα αμιγώς εμπίπτον στην εθνική διαδικαστική αυτονομία το οποίο υπάγεται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών εφόσον δεν ρυθμίζεται ρητώς από το δίκαιο της Ένωσης κατά τρόπο αντίστοιχο προς το άρθρο 10α, παράγραφος 19, της οδηγίας 2003/87. Όπως προτίθεμαι να καταδείξω, πολλές διατάξεις της οδηγίας 2003/87 αντιτίθενται στη χορήγηση δωρεάν κατανεμηθέντων δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών μετά την παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων του εν λόγω φορέα.

78. Δεδομένου ότι τα επίμαχα δικαιώματα κατανεμήθηκαν δωρεάν στο πλαίσιο νομοθετικού συστήματος της Ένωσης και δεν προέρχονται από τα περιουσιακά στοιχεία ή την επαγγελματική δραστηριότητα ενός αερομεταφορέα, εν προκειμένω της Air Berlin, δεν συνιστούν ιδιοκτησιακά δικαιώματα τα οποία χρήζουν προστασίας στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ένωσης, σύμφωνα, μεταξύ άλλων, με το άρθρο 17 του Χάρτη [23]. Το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αποτελεί απλώς έναν μηχανισμό ο οποίος αποσκοπεί στην ενθάρρυνση ορισμένης οικονομικής συμπεριφοράς (ήτοι της μείωσης των αερίων θερμοκηπίου). Μολονότι τα δικαιώματα μπορούσαν να αποτελέσουν –και αποτέλεσαν πράγματι– αντικείμενο εμπορίας [24], τούτο επετράπη στο πλαίσιο επιχειρήσεων οι οποίες ασκούσαν και άλλη οικονομική δραστηριότητα (όπως αεροπορικές δραστηριότητες) η οποία εκ των πραγμάτων μπορούσε να συντείνει στη ρύπανση του περιβάλλοντος. Ουδέποτε προβλέφθηκε ότι τα δικαιώματα αυτά θα μπορούσαν, αυτά καθεαυτά, να αποτιμηθούν σε χρήμα ανεξάρτητα από την εν λόγω οικονομική δραστηριότητα ή να λάβουν μορφή οιονεί χρήματος που θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί ως ρευστό περιουσιακό στοιχείο στο πλαίσιο διαδικασίας αφερεγγυότητας.

79. Πάντως, εφόσον ένας φορέας εκμετάλλευσης αεροπορικών μεταφορών εξακολουθεί να πληροί τις προϋποθέσεις κατανομής και χορήγησης τέτοιων δωρεάν δικαιωμάτων, θα θιγόταν η αρχή της ασφάλειας δικαίου, η οποία επιτάσσει, μεταξύ άλλων, ότι κανονιστική ρύθμιση έχουσα δυσμενείς συνέπειες έναντι των ιδιωτών ή των επιχειρήσεων πρέπει να είναι σαφής και επακριβής, η δε εφαρμογή της να μπορεί να προβλεφθεί από τους πολίτες [25], καθώς και το δικαίωμα ισονομίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 του Χάρτη [26], αν τα εν λόγω δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών δεν χορηγούνταν σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87.

80. Όλα αυτά σημαίνουν ότι τα συστήματα εμπορίας αυτού του είδους –είτε πρόκειται για τις παλαιές ποσοστώσεις γάλακτος είτε για συστήματα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, όπως στην προκειμένη περίπτωση– τείνουν να δημιουργήσουν ένα ιδιόμορφο είδος περιουσιακού στοιχείου. Μολονότι τα περιουσιακά αυτά στοιχεία έχουν κάποια χρηματική αξία –δεδομένου ότι μπορούν, αν μη τι άλλο, να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορίας–, ωστόσο διαφέρουν από τα συνήθη αποτιμητά σε χρήμα περιουσιακά στοιχεία στα οποία βασίζεται η παραδοσιακή κατανόηση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας που κατοχυρώνονται από τον Χάρτη, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των

[23] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, Bostock (C-2/92, EU:C:1994:116, σκέψη 19).

[24] Βλ., για παράδειγμα, άρθρο 40 του κανονισμού 389/2013.

[25] Απόφαση της 7ης Ιουνίου 2005, VEMW κ.λπ. (C-17/03, EU:C:2005:362, σκέψη 80 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 148).

[26] Η ισονομία αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης η οποία επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά παρόμοιες καταστάσεις, ούτε να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο διαφορετικές μεταξύ τους καταστάσεις, εκτός αν η διαφορετική αντιμετώπιση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά. Βλ. απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 76).

Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τα συντάγματα των κρατών μελών, καθόσον συνδέονται αναπόσπαστα με την οικονομική δραστηριότητα αυτή καθεαυτή και με τους νομοθετικούς κανόνες που διέπουν την κατανομή, τη χορήγηση και τη διάρκειά τους. Επομένως, όσοι προβάλλουν προσβολή των νόμιμων αξιώσεών τους επί περιουσιακών στοιχείων ενός συστήματος εμπορίας πρέπει γενικώς να εστιάζουν στην αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και όχι στα δικαιώματα ιδιοκτησίας αυτά καθεαυτά.

81. Τούτο συμβαίνει εν προκειμένω, δεδομένου ότι ο προσφεύγων έχει επίσης επικαλεστεί την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Κατά τη γνώμη μου, μολονότι οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνδέονται μεταξύ τους, σε ορισμένο βαθμό, η δεύτερη αρχή στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στην ύπαρξη ορισμένων διαβεβαιώσεων. Συγκεκριμένα, για παράδειγμα, στην απόφαση της 5ης Μαρτίου 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, σκέψη 97), το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι το δικαίωμα επίκλησης της αρχής της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης προϋποθέτει ότι έχουν δοθεί από τις αρμόδιες αρχές της Ένωσης στον ενδιαφερόμενο συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές. Το δικαίωμα αυτό έχει κάθε ιδιώτης στον οποίο κάποιο θεσμικό όργανο, φορέας ή οργανισμός της Ένωσης δημιούργησε βάσιμες προσδοκίες παρέχοντάς του συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις. Τέτοιου είδους διαβεβαιώσεις, ανεξαρτήτως της μορφής υπό την οποία παρέχονται, συνιστούν οι πληροφορίες που είναι συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες[27]. Δεδομένου ότι από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι η Air Berlin έλαβε τέτοιες διαβεβαιώσεις, ειδικότερα από θεσμικό όργανο της Ένωσης ή ακόμη και από την υπηρεσία εμπορίας, η εν λόγω αρχή φαίνεται να μην ασκεί επιρροή εν προκειμένω.

82. Ακολούθως, είναι αναγκαίο να εξεταστούν οι κρίσιμες νομοθετικές διατάξεις, προκειμένου να εκτιμηθεί η πλήρωση των προϋποθέσεών τους[28]. Όπως προανέφερα, ο προσφεύγων, στις παρατηρήσεις του, στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην τέταρτη περίοδο της αιτιολογικής σκέψης 20 της οδηγίας 2008/101. Η περίοδος αυτή αναφέρει ρητώς ότι στους φορείς εκμετάλλευσης που παύουν τις δραστηριότητές τους και, ως εκ τούτου, περιέρχονται σε κατάσταση αφερεγγυότητας, θα πρέπει να συνεχίζεται «η [χορήγηση] δικαιωμάτων μέχρι το τέλος της περιόδου για την οποία έχουν ήδη κατανεμηθεί δικαιώματα δωρεάν».

83. Παρά το γεγονός ότι το γράμμα της εν λόγω περιόδου της αιτιολογικής σκέψης 20 είναι σαφές και μη διφορούμενο, ωστόσο, καμία αντίστοιχη ή καθ' οιονδήποτε τρόπο όμοια διάταξη ουσιαστικού δικαίου δεν περιλαμβάνεται στην οδηγία 2003/87 ή στην οδηγία 2008/101. Πώς έχει προκύψει η κατάσταση αυτή;

84. Απαντώντας σε γραπτή ερώτηση που της έθεσε το Δικαστήριο, η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι το κείμενο της τέταρτης περιόδου της αιτιολογικής σκέψης 20 της οδηγίας 2008/101 διατηρήθηκε εκ παραδρομής στο τελικό νομοθετικό κείμενο. Συγκεκριμένα, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 10ης Ιουνίου 2021, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής έφθασε μέχρι του σημείου να δηλώσει ότι του προκαλούσε αμηχανία το γεγονός ότι τέτοιο σφάλμα είχε εμφιλοχωρήσει στο σχέδιο της οδηγίας και ότι η πράξη αυτή εκδόθηκε χωρίς τούτο να γίνει αντιληπτό.

[27] Βλ., επίσης, απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 153).

[28] Βλ. σημείο 79 των παρουσών προτάσεων. Κατά πάγια νομολογία, για την προσήκουσα ερμηνεία διάταξης του δικαίου της Ένωσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται καθώς και οι στόχοι και ο σκοπός που επιδιώκει η πράξη της οποίας αποτελεί μέρος. Το ιστορικό της θεσπίσεως μιας διάταξης του δικαίου της Ένωσης μπορεί επίσης να προσφέρει ενίοτε χρήσιμα στοιχεία για την ερμηνεία της. Απόφαση της 25ης Ιουνίου 2020, A κ.λπ. (ανεμογεννήτριες σε Aalter και Nevele) (C-24/19, EU:C:2020:503, σκέψη 37 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

85. Η Επιτροπή επιμένει ότι το σφάλμα αυτό οφειλόταν στην υποβολή πλειόνων εναλλακτικών επιλογών κατά τη διάρκεια της νομοπαρασκευαστικής διαδικασίας η οποία προηγήθηκε της έκδοσης της οδηγίας 2008/101. Η πρόταση της Επιτροπής προέβλεπε την αγορά δικαιωμάτων εκ μέρους των νεοεισερχομένων, η οποία συναρτάτο προς τη δυνατότητα των φορέων που θα εγκατέλειπαν την αγορά να διατηρήσουν τα δικαιώματά τους κατά τη διάρκεια της περιόδου εμπορίας, προκειμένου να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητα επαρκών δικαιωμάτων. Κατά την Επιτροπή, δεδομένου ότι αποφασίστηκε τελικώς η δημιουργία ειδικού αποθεματικού για τους νεοεισερχομένους, βάσει του άρθρου 3στ της οδηγίας 2003/87, η διατήρηση των δωρεάν κατανεμηθέντων δικαιωμάτων μετά την παύση των δραστηριοτήτων κατέστη άνευ αντικειμένου.

86. Μολονότι το κείμενο μιας αιτιολογικής σκέψης οδηγίας μπορεί να χρησιμοποιηθεί προς αποσαφήνιση διάταξης της οδηγίας αυτής και συνιστά σημαντικό ερμηνευτικό εργαλείο [29], ωστόσο, κατά πάγια νομολογία, οι αιτιολογικές σκέψεις νομοθετικής πράξης της Ένωσης, όπως μιας οδηγίας, δεν έχουν δεσμευτική νομική ισχύ *αφ' εαυτών*. Οι εν λόγω αιτιολογικές σκέψεις δεν μπορούν να αποτελέσουν βάση για παρέκκλιση από τις διατάξεις της οδηγίας, ούτε για ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων κατά τρόπο προδήλως αντίθετο προς το γράμμα τους (contra legem) [30]. Δεδομένου ότι οι αιτιολογικές σκέψεις δεν έχουν νομική αξία αφ' εαυτών, δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επίκλησης, *αυτές καθεαυτές*, ως βάση νομίμων δικαιωμάτων ή υποχρεώσεων, ελλείψει αντίστοιχων διατάξεων ή διατάξεων που να παρέχουν σχετικό έρεισμα στο κείμενο της οδηγίας [31].

87. Μάλιστα, αντίθετο συμπέρασμα θα συνιστούσε παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου, η οποία αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του κράτους δικαίου. Πρέπει να θεωρηθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης εκφράζει τη βούλησή του μέσω των ουσιαστικού δικαίου διατάξεων μιας νομοθετικής πράξης, όπως μιας οδηγίας, με τις αιτιολογικές της σκέψεις να παρέχουν επικουρική καθοδήγηση ως βοήθημα για την ερμηνεία των διατάξεων αυτών. Αν όμως οι εν λόγω ουσιαστικού δικαίου διατάξεις σιωπούν ως προς ένα συγκεκριμένο ζήτημα, η ύπαρξη μιας αιτιολογικής σκέψης (ανεξαρτήτως του αν περιελήφθη εκ παραδρομής ή όχι) η οποία υποδηλώνει διαφορετική λύση δεν μπορεί να προβληθεί λυσιτελώς προς αντίκρουση ή συμπλήρωση των εν λόγω νομοθετικών διατάξεων.

88. Εν πάση περιπτώσει, πλείονες διατάξεις της οδηγίας 2003/87 αντιτίθενται προδήλως στη *χορήγηση* δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών, σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, σε πρώην φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, όπως η Air Berlin, που δεν ασκεί πλέον αεροπορικές δραστηριότητες κατά την έννοια του άρθρου 3ε, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής.

89. Πρώτον, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 εφαρμόζεται στις εκπομπές από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας αυτής. Οι αεροπορικές μεταφορές περιλαμβάνονται στις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι. Το αιτούν δικαστήριο τόνισε ότι η Air Berlin έπαυσε επισήμως τις δραστηριότητές της στις 28 Οκτωβρίου 2017 [32]. Είναι, επομένως, σαφές ότι η Air Berlin δεν ασκούσε πλέον αεροπορικές δραστηριότητες κατά την κρίσιμη περίοδο 2018-2020. Επομένως, βάσει του άρθρου 3α της

[29] Απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Puppinck κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, σκέψη 75 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[30] Απόφαση της 19ης Ιουνίου 2014, Karen Millen Fashions (C-345/13, EU:C:2014:2013, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[31] Συναφώς, φρονώ επίσης ότι ένας διάδικος δεν μπορεί να στηριχθεί στο ιστορικό θεσπίσεως μιας νομοθετικής πράξης της Ένωσης, όπως μιας οδηγίας, για να ερμηνεύσει την πράξη αυτή κατά τρόπο αντίθετο προς το γράμμα της (contra legem) ή, ελλείψει σαφούς διατύπωσης του κειμένου της, κατά τρόπο αντίθετο προς τους ρητούς σκοπούς της εν λόγω οδηγίας.

[32] Επιβάλλεται η επισήμανση ότι, παρά το γεγονός ότι η Air Berlin έπαυσε τις δραστηριότητές της στις 28 Οκτωβρίου 2017, η διαφορά της κύριας δίκης φαίνεται να αφορά, υπό την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, μόνον την περίοδο 2018-2020.

οδηγίας 2003/87, δεν ενέπιπτε στο κεφάλαιο ΙΙ («Αεροπορικές μεταφορές») της εν λόγω οδηγίας και στις διατάξεις του οι οποίες εφαρμόζονται στην κατανομή και, κυρίως, στη χορήγηση δικαιωμάτων για αεροπορικές δραστηριότητες κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής. Τούτο επιβεβαιώνεται από τις εξαιρέσεις από την αεροπορική δραστηριότητα οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα Ι («Αεροπορικές μεταφορές»), στοιχείο ι΄, της οδηγίας 2003/87 και οι οποίες προβλέπουν ότι, όταν φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών εκτελεί λιγότερες από 243 πτήσεις ανά περίοδο για τρεις συνεχόμενες τετράμηνες περιόδους ή πτήσεις με συνολικές ετήσιες εκπομπές μικρότερες από 10 000 τόνους ετησίως, οι διατάξεις του κεφαλαίου ΙΙ της οδηγίας αυτής δεν έχουν εφαρμογή στην περίπτωσή του.

90. Δεύτερον, βάσει του άρθρου 3, στοιχείο ιε΄, της οδηγίας 2003/87, η Air Berlin, η οποία έπαυσε τις δραστηριότητές της στις 28 Οκτωβρίου 2017, έπαυσε, τη στιγμή εκείνη, να είναι «φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών» «που εκμεταλλεύεται ένα αεροσκάφος κατά το χρόνο που αυτό εκτελεί δραστηριότητα του παραρτήματος Ι» της οδηγίας αυτής.

91. Τρίτον, φρονώ ότι το άρθρο 3ε, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας 2003/87 έχει ιδιαίτερη σημασία στο παρόν πλαίσιο. Όπως εξέθεσα, το άρθρο 3ε, παράγραφος 4, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει τον υπολογισμό της συνολικής κατανομής δικαιωμάτων για φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, μεταξύ άλλων, όσον αφορά την περίοδο 2013-2020 και το άρθρο 3ε, παράγραφος 4, στοιχείο β΄, προβλέπει τον υπολογισμό της ετήσιας κατανομής δωρεάν δικαιωμάτων για φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Η δεύτερη διάταξη στηρίζεται στην παραδοχή ότι ο φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών *ασκεί* αεροπορική δραστηριότητα κατά τη διάρκεια του συγκεκριμένου έτους. Επιπλέον, το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι, το αργότερο στις 28 Φεβρουαρίου, «[η] αρμόδια αρχή του εντεταλμένου κράτους μέλους *[χορηγεί] σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών* […] τον αριθμό δικαιωμάτων που του αναλογεί βάσει της κατανομής για το δεδομένο έτος»[33] δυνάμει του άρθρου 3ε και του άρθρου 3στ της οδηγίας αυτής.

92. Κατά τη γνώμη μου, από το γράμμα του άρθρου 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, σε συνδυασμό ιδίως με το άρθρο 3ε, παράγραφος 4, στοιχείο β΄, της οδηγίας αυτής, προκύπτει σαφώς ότι, ενώ η υπηρεσία εμπορίας οφείλει να *χορηγεί* σε κάθε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, στις 28 Φεβρουαρίου, τα δικαιώματα που του έχουν κατανεμηθεί για το εν λόγω έτος σύμφωνα με τα άρθρα 3ε και 3στ της οδηγίας 2003/87, δεν μπορεί να πράξει το ίδιο ως προς έναν πρώην φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, όπως η Air Berlin, η οποία είχε παύσει τις δραστηριότητές της και, επομένως, δεν ασκούσε πλέον αεροπορικές δραστηριότητες, εν προκειμένω όσον αφορά τα έτη 2018-2020.

93. Τέταρτον, δεδομένου ότι η Air Berlin δεν ήταν φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών και δεν ασκούσε αεροπορικές δραστηριότητες κατά την περίοδο 2018-2020, δεν υπείχε την υποχρέωση του ΣΕΔΕ της ΕΕ που απορρέει από το άρθρο 12, παράγραφος 2α, της οδηγίας 2003/87 κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να έχει αξίωση χορήγησης δωρεάν δικαιωμάτων για την περίοδο αυτή. Συναφώς, επισημαίνεται, κατ' αναλογίαν, ότι, βάσει του άρθρου 28α, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, της οδηγίας 2003/87[34], οι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν υπόκεινται σε υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ όσον αφορά τις εκπομπές των πτήσεων προς και από αεροδρόμια ευρισκόμενα σε χώρες εκτός του ΕΟΧ. Το άρθρο 28α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, το οποίο παρεκκλίνει από τα άρθρα 3ε και 3στ της οδηγίας αυτής, προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών που επωφελούνται από τις παρεκκλίσεις οι οποίες προβλέπονται στο άρθρο 28α, παράγραφος 1,

[33] Η υπογράμμιση δική μου.

[34] Όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2017/2392.

στοιχείο α′, της εν λόγω οδηγίας *χορηγείται ετησίως αριθμός δωρεάν δικαιωμάτων μειωμένος κατ' αναλογίαν προς τη μείωση της υποχρεωτικής παράδοσης δικαιωμάτων* που προβλέπεται στα άρθρα 3ε και 3στ της οδηγίας αυτής [35].

94. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η *ετήσια χορήγηση*, στις 28 Φεβρουαρίου, δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων αεροσκαφών σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 συνδέεται άρρηκτα με τη διατήρηση της ιδιότητας του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών, με την άσκηση αεροπορικών δραστηριοτήτων και τη συνεχιζόμενη και ενεστώσα ύπαρξη υποχρεώσεων του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Μολονότι ατυχώς ο νομοθέτης της Ένωσης δεν θέσπισε καμία ειδική διάταξη για τις αεροπορικές μεταφορές αντίστοιχη προς τη διάταξη του άρθρου 10, στοιχείο α′, παράγραφος 19, της οδηγίας 2003/87 σχετικά με τις σταθερές εγκαταστάσεις, εντούτοις, η υπηρεσία εμπορίας δεν δύναται να χορηγήσει στην Air Berlin τέτοια δικαιώματα για την περίοδο 2018-2020, δεδομένου ότι αυτή δεν είναι πλέον φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών, δεν ασκεί αεροπορικές δραστηριότητες και δεν υπόκειται σε υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ για την επίμαχη περίοδο. Συναφώς, λαμβανομένης υπόψη της σαφούς και ακριβούς διατύπωσης, μεταξύ άλλων, του άρθρου 2, παράγραφος 1, του άρθρου 3α, του άρθρου 3, στοιχείο ιε′, του άρθρου 3ε, παράγραφος 1, του άρθρου 3ε, παράγραφος 5, του άρθρου 12, παράγραφος 2α, και του άρθρου 28α, παράγραφοι 1 και 2, καθώς και του παραρτήματος Ι της οδηγίας 2003/87, που διασφαλίζει την κατά τρόπο προβλέψιμο εφαρμογή των διατάξεων αυτών, ο προσφεύγων δεν μπορεί να στηριχθεί στην αρχή της ασφάλειας δικαίου για να απαιτήσει τη *χορήγηση* των επίμαχων δικαιωμάτων.

95. Η ανωτέρω ερμηνεία επιρρωννύεται, επίσης, από τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία 2003/87 και από τη γενική οικονομία της. Φρονώ ότι θα θιγόταν η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 2003/87, η οποία επιδιώκει να συμβιβάσει την προστασία του περιβάλλοντος με την οικονομική ανάπτυξη, αν χορηγούνταν από την υπηρεσία εμπορίας στον προσφεύγοντα, σύνδικο πτωχεύσεως της Air Berlin, για την περίοδο 2018-2020, δωρεάν κατανεμηθέντα δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών, εφόσον ο εν λόγω πρώην φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει παύσει τις δραστηριότητές του και δεν υπόκειται πλέον σε υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ [36]. Στην περίπτωση αυτή, η όλη λογική που διέπει την κατανομή

[35] Παρόμοια παρέκκλιση εισήχθη στην οδηγία 2003/87 για πρώτη φορά με τον κανονισμό 421/2014. Από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει ότι, με απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 2015, δικαιώματα που είχαν κατανεμηθεί δωρεάν στην Air Berlin ανακλήθηκαν, στη συνέχεια, από την υπηρεσία εμπορίας κατόπιν της έκδοσης του κανονισμού 421/2014. Η εν λόγω ανακλητική απόφαση κατέστη απρόσβλητη. Βλ. σελίδα 4 της αίτησης προδικαστικής αποφάσεως. Η επίμαχη μερική ανάκληση και η από 15 Ιανουαρίου 2015 απόφαση της υπηρεσίας εμπορίας μνημονεύονται επίσης στο σημείο 1 της από 28 Φεβρουαρίου 2018 απόφασης της υπηρεσίας εμπορίας.

[36] Σκοπός της οδηγίας 2003/87 είναι η θέσπιση ενός συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, το οποίο αποσκοπεί στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα σε τέτοιο επίπεδο ώστε να εμποδίζεται κάθε ανθρωπογενής διατάραξη του κλιματικού συστήματος και του οποίου ο τελικός σκοπός είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Το σύστημα αυτό στηρίζεται σε μια οικονομικού χαρακτήρα λογική, η οποία παρακινεί κάθε μετέχοντα σε αυτό να εκπέμπει ποσότητα αερίων θερμοκηπίου μικρότερη από εκείνη που αντιστοιχεί στα δικαιώματα που του είχαν αρχικώς κατανεμηθεί, προκειμένου να μεταβιβάσει το πλεόνασμα σε άλλον μετέχοντα ο οποίος έχει παραγάγει ποσότητα εκπομπών υπερβαίνουσα τα κατανεμηθέντα σε αυτόν δικαιώματα. Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2020, Ingredion Germany (C-320/19, EU:C:2020:983, σκέψεις 38 και 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Στην απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2011, Air Transport Association of America κ.λπ. (C-366/10, EU:C:2011:864, σκέψη 138), το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι οι κανόνες που θέτει η οδηγία 2008/101 έχουν ως σκοπό να επεκτείνουν την εφαρμογή του θεσπιζόμενου με την οδηγία 2003/87 συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Επιδιώκουν, επομένως, πρωτίστως σκοπό βελτίωσης της προστασίας του περιβάλλοντος.

και τη χορήγηση δωρεάν δικαιωμάτων στην Air Berlin στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ [37] παύει να υφίσταται και απλώς δημιουργείται απροσδόκητο κέρδος για τον προσφεύγοντα σε βάρος του ΣΕΔΕ της ΕΕ [38].

96. Ως εκ τούτου, και προς απάντηση του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος του αιτούντος δικαστηρίου, δεν επιτρέπεται η χορήγηση δωρεάν κατανεμηθέντων δικαιωμάτων σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, όταν ένας φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει παύσει τις δραστηριότητές του. [39] Τυχόν διαφορετικό συμπέρασμα θα έθιγε τους εναρμονισμένους σε επίπεδο Ένωσης κανόνες σχετικά με την κατανομή και τη χορήγηση δωρεάν δικαιωμάτων, οι οποίοι αποτελούν ουσιώδες στοιχείο της οδηγίας 2003/87 [40].

97. Ο προσφεύγων δίδει μεγάλη έμφαση στο επιχείρημα ότι η ανάκληση των δικαιωμάτων θα υπονόμευε τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87 και θα διατάρασσε την ισορροπία που επιδιώκει η εν λόγω οδηγία μεταξύ της μείωσης των εκπομπών, αφενός, και της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης, αφετέρου [41]. Συναφώς, ο προσφεύγων σημειώνει ότι το ανώτατο όριο του 95 % των ιστορικών εκπομπών, το οποίο καθορίζεται στο άρθρο 3γ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 για την περίοδο εμπορίας 2013-2020, είναι αποτέλεσμα πολιτικού συμβιβασμού και συνιστά ένα πολύπλοκο εγχείρημα στάθμισης, το οποίο επηρεάστηκε επίσης από τις οικονομικές συνέπειες που θα μπορούσε να έχει η μείωση των δικαιωμάτων. Αντιθέτως, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η μη ανάκληση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων θα διατάρασσε έντονα το ΣΕΔΕ της ΕΕ.

98. Φρονώ ότι, μολονότι το ανώτατο όριο του 95 % των ιστορικών εκπομπών όσον αφορά τα δικαιώματα προς κατανομή στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών καθορίζεται στο άρθρο 3γ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, το ποσοστό αυτό δεν είναι αμετάβλητο, καθώς, βάσει του άρθρου 3γ, παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2003/87, μπορεί να αναθεωρηθεί στο πλαίσιο της γενικής επανεξέτασης της οδηγίας 2003/87 [42]. Επιπλέον, ο αριθμός των δωρεάν δικαιωμάτων προς χορήγηση σύμφωνα με τα άρθρα 3ε και 3στ της οδηγίας 2003/87 –και, εν τέλει, εμμέσως, το ανώτατο όριο του 95 % που προβλέπεται στο άρθρο 3γ, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας– μειώθηκε με τον κανονισμό 421/2014 και με τον κανονισμό 2017/2392, προκειμένου να προσαρμοστεί το ΣΕΔΕ της ΕΕ στην ένταξη των αεροπορικών μεταφορών, με περιορισμό του πεδίου εφαρμογής του εν όψει της σύναψης μιας μελλοντικής

[37] Η αιτιολογική σκέψη 14 της οδηγίας 2008/101 αναφέρει ότι «[σ]τόχος των τροποποιήσεων που επιφέρει η παρούσα οδηγία στην οδηγία 2003/87/ΕΚ είναι ο περιορισμός των επιπτώσεων των αεροπορικών μεταφορών στην αλλαγή του κλίματος με την ένταξη των εκπομπών που προέρχονται από αεροπορικές δραστηριότητες στο κοινοτικό σύστημα».

[38] Στην απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Vattenfall Europe Generation (C-457/15, EU:C:2016:613, σκέψη 27), το Δικαστήριο επισήμανε ότι η όλη οικονομία της οδηγίας 2003/87 στηρίζεται στην επακριβή καταγραφή της χορήγησης, κατοχής, μεταβίβασης και ακύρωσης δικαιωμάτων. Όταν φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών παύει να ασκεί τις δραστηριότητές του και δεν υπόκειται πλέον σε υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ, παύει να υφίσταται η όλη λογική της χορήγησης δωρεάν δικαιωμάτων προς αυτόν. Η χορήγηση δωρεάν δικαιωμάτων στις εν λόγω περιπτώσεις θα αντέβαινε, κατά τη γνώμη μου, όχι μόνο σε ειδικές διατάξεις της οδηγίας 2003/87 αλλά και στην όλη οικονομία της.

[39] Δεδομένου ότι η Air Berlin έπαυσε οριστικά τις αεροπορικές δραστηριότητές της λόγω αφερεγγυότητας και, ως εκ τούτου, δεν επαναλειτούργησε κατά την περίοδο 2018-2020, η υπηρεσία εμπορίας, προκειμένου να κατοχυρώσει την ασφάλεια δικαίου και να διασφαλίσει την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας 2003/87 στην εθνική έννομη τάξη της, δύναται να καταργήσει ή να τροποποιήσει, για την περίοδο αυτή, την *αρχική απόφαση κατανομής*. Επομένως, η εν λόγω ανάκληση ή τροποποίηση είναι επιτρεπτή, αλλά όχι υποχρεωτική, βάσει του δικαίου της Ένωσης, εκτός αν είναι αναγκαία για την κατοχύρωση της ασφάλειας δικαίου και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 στο εθνικό δίκαιο. Αυτό που είναι υποχρεωτικό είναι ότι *δεν μπορούν να χορηγηθούν δωρεάν κατανεμηθέντα δικαιώματα* στην Air Berlin για την περίοδο 2018-2020.

[40] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 22ας Ιουνίου 2016, DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (C-540/14 P, EU:C:2016:469, σκέψεις 51 έως 54).

[41] Βλ. αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87.

[42] Επισημαίνω, προκαταρκτικώς, ότι το επιχείρημα του προσφεύγοντος περί διατάραξης της ισορροπίας μεταξύ της μείωσης των εκπομπών και της οικονομικής ανάπτυξης και των θέσεων εργασίας, την οποία θα προκαλούσε η ανάκληση δικαιωμάτων, αποτελεί απλώς και μόνον ισχυρισμό. Από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει, ούτε καν από μεμονωμένα στοιχεία, τέτοια διατάραξη.

διεθνούς συμφωνίας για τον έλεγχο των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τις αεροπορικές μεταφορές[43]. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι κάθε προβαλλόμενη απειλή για την ισορροπία την οποία επιδιώκει η οδηγία 2003/87, ως απόρροια υπερβολικά πολλών ή υπερβολικά λίγων δωρεάν δικαιωμάτων[44], μπορεί και, μάλιστα, πρέπει να εκτιμάται και να επιλύεται τελικώς από τον νομοθέτη της Ένωσης και μόνο.

99. Κατά συνέπεια, στο πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος προτείνω να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, παράγραφος 1, το άρθρο 3α, το άρθρο 3, στοιχείο ιε′, το άρθρο 3ε, παράγραφοι 1 και 5, το άρθρο 12, παράγραφος 2α, και το άρθρο 28α, παράγραφοι 1 και 2, καθώς και το παράρτημα I της οδηγίας 2003/87 αντιτίθενται στην ετήσια χορήγηση δωρεάν κατανεμηθέντων δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών μετά την παύση της αεροπορικής δραστηριότητας του φορέα αυτού.

2. Επί του δεύτερου σκέλους

100. Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η ανάκληση απόφασης κατανομής μετά την παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων ενός φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών λόγω αφερεγγυότητας εξαρτάται από το αν οι αεροπορικές δραστηριότητες συνεχίζονται μέσω άλλων φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά επίσης, κατ' ουσίαν, αν υφίσταται συνέχιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων, κατά την έννοια του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, στην περίπτωση που η Air Berlin έχει πωλήσει εν μέρει τις χρονοθυρίδες της σε άλλους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, ήτοι στην Deutsche Lufthansa, την EasyJet και την Thomas Cook.

101. Το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει τη δημιουργία ειδικού αποθεματικού για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων δυνάμει της οδηγίας αυτής, όσον αφορά τις νέες ή πρόσθετες αεροπορικές δραστηριότητες, εφόσον οι δραστηριότητες αυτές δεν αποτελούν, είτε εξ ολοκλήρου είτε εν μέρει, τη συνέχιση αεροπορικής δραστηριότητας την οποία ασκούσε άλλος φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Παρά το γεγονός ότι η έννοια της «συνέχισης» δεν ορίζεται στην οδηγία 2003/87, φρονώ ότι σκοπός της διάταξης αυτής είναι να διασφαλιστεί η αποφυγή της περαιτέρω ή πρόσθετης κατανομής δωρεάν δικαιωμάτων για την ίδια ουσιαστικά αεροπορική δραστηριότητα[45].

102. Το ειδικό αποθεματικό που δημιουργήθηκε δυνάμει του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 αποτελείται από ένα σταθερό ποσοστό, ήτοι 3 % της συνολικής ποσότητας των προς κατανομή δικαιωμάτων[46]. Κατά το άρθρο 3στ, παράγραφος 8, της οδηγίας 2003/87, όσα δικαιώματα του ειδικού αποθεματικού δεν κατανέμονται, πρέπει να εκπλειστηριάζονται από τα

[43] Βλ., επίσης, άρθρο 3γ, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, το οποίο προβλέπει ότι η Επιτροπή επανεξετάζει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων προς κατανομή σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 30, παράγραφος 4.

[44] Επιπλέον, υπό το πρίσμα της απάντησής μου στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, προκύπτει, υπό την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, ότι, στην πραγματικότητα, δεν υφίσταται έλλειμμα δικαιωμάτων.

[45] Η Επιτροπή επισήμανε ότι «οι δραστηριότητες ή οι πρόσθετες δραστηριότητες ενός φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών θεωρούνται ότι αποτελούν συνέχιση μιας αεροπορικής δραστηριότητας την οποία ασκούσε προηγουμένως άλλος φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών, εφόσον ο άλλος αυτός φορέας διατηρεί την αξίωση να τύχει δωρεάν κατανομής για τις ίδιες αεροπορικές δραστηριότητες (πτήσεις στα ίδια δρομολόγια για τα οποία είχε πραγματοποιηθεί η αρχική δωρεάν κατανομή σύμφωνα με το άρθρο 3ε). Στις περιπτώσεις αυτές, το κριτήριο επιλεξιμότητας [βάσει του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87] δεν θα πληρούται». «Frequently Asked Questions, Free allocation from the Special Reserve (Art 3f ETS Directive)» [Συχνές ερωτήσεις, Δωρεάν κατανομή από το ειδικό αποθεματικό (άρθρο 3στ, της οδηγίας ΣΕΔΕ)], της 19ης Μαρτίου 2015. Διαθέσιμο σε: https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/transport/aviation/docs/faq_special_reserve_en.pdf.

[46] Μειωμένο σύμφωνα με το άρθρο 28α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87.

κράτη μέλη. Κατά το άρθρο 3δ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, τίθεται σε πλειστηριασμό το 15 % των δικαιωμάτων [47]. Επομένως, το 82 % των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών υπόκειται σε δωρεάν κατανομή και χορήγηση σύμφωνα με το άρθρο 3ε της οδηγίας 2003/87 [48].

103. Κατά τη γνώμη μου, δεν υφίσταται άμεση σύνδεση μεταξύ των δωρεάν δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών που κατανέμονται στο πλαίσιο του ειδικού αποθεματικού που δημιουργήθηκε δυνάμει του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 και των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών που κατανέμονται και χορηγούνται δυνάμει του άρθρου 3ε της οδηγίας αυτής. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η ανάκληση απόφασης κατανομής μετά την παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών λόγω αφερεγγυότητας δεν εξαρτάται από το αν υπήρξε συνέχιση της άσκησης των αεροπορικών δραστηριοτήτων από άλλους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών σύμφωνα με το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87.

104. Εν πάση περιπτώσει, δεν υπήρξε «συνέχιση» των αεροπορικών δραστηριοτήτων σύμφωνα με το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 όταν οι χρονοθυρίδες της Air Berlin πωλήθηκαν (εν μέρει) σε άλλους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών, ήτοι στις Deutsche Lufthansa, Easyjet και Thomas Cook, μετά την παύση των δραστηριοτήτων της Air Berlin τον Οκτώβριο του 2017. Το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 δεν είναι κρίσιμο ratione temporis στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η οποία αφορά ειδικότερα την περίοδο 2018-2020. Κάθε αίτηση δωρεάν κατανομής από το ειδικό αποθεματικό για την περίοδο εμπορίας 2013-2020, σύμφωνα με το άρθρο 3στ της οδηγίας 2003/87, πρέπει να έχει υποβληθεί έως τις 30 Ιουνίου 2015 [49], ημερομηνία η οποία προηγείται κατά πολύ της πτώχευσης της Air Berlin και της παύσης των δραστηριοτήτων της.

105. Επιπλέον, ενώ φαίνεται ότι χρονοθυρίδες [50] τις οποίες κατείχε προηγουμένως η Air Berlin [51] πωλήθηκαν στις Deutsche Lufthansa, Easyjet και Thomas Cook στο πλαίσιο πώλησης περιουσιακών στοιχείων, δεν υπάρχει καμία απολύτως σαφής ένδειξη στη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο ότι η υπηρεσία εμπορίας προτίθεται, στην πραγματικότητα, να κατανείμει ή να χορηγήσει στους άλλους αυτούς αερομεταφορείς δωρεάν δικαιώματα τα οποία είχαν κατανεμηθεί προηγουμένως στην Air Berlin για την περίοδο 2018-2020, μολονότι θεωρεί ότι τέτοια μεταβίβαση μπορεί να πραγματοποιηθεί υπό ορισμένες συνθήκες με βάση το εθνικό δίκαιο [52]. Συγκεκριμένα, φαίνεται ότι ο προσφεύγων αντιτίθεται εντόνως σε οποιασδήποτε τέτοια πιθανή μεταβίβαση στην Deutsche Lufthansa, την Easyjet και την Thomas Cook [53].

[47] Μειωμένο σύμφωνα με το άρθρο 28α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87. Η μείωση αυτή είναι ανάλογη προς τη μείωση του συνολικού αριθμού των χορηγούμενων δικαιωμάτων.

[48] Μειωμένο σύμφωνα με το άρθρο 28α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87.

[49] Βλ. άρθρο 3στ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87.

[50] Βλ. ορισμό στο άρθρο 2, στοιχείο α', του κανονισμού (ΕΟΚ) 95/93 του Συμβουλίου, της 18ης Ιανουαρίου 1993, σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατανομής του διαθέσιμου χρόνου χρήσης (slots) στους κοινοτικούς αερολιμένες (ΕΕ 1993, L 14, σ. 1) (όπως έχει τροποποιηθεί).

[51] Συγκεκριμένα, υπό την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, φαίνεται ότι η Air Berlin δεν έχει πωληθεί ως επιχείρηση εν λειτουργία, αλλά ότι βρίσκεται σε διαδικασία εκκαθάρισης και πώλησης των περιουσιακών της στοιχείων.

[52] Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, το ζήτημα αυτό, δεδομένου ότι δεν ρυθμίζεται από την οδηγία 2003/87, μπορεί να ρυθμιστεί από το εθνικό δίκαιο. Στην απάντησή της σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι μεταβίβαση της αξίωσης επί της κατανομής για την περίοδο 2018-2020 θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί κατ' εφαρμογήν του εθνικού εταιρικού δικαίου και του εθνικού δικαίου των συμβάσεων, αν άλλος ή άλλοι φορείς συνεχίζουν τη δραστηριότητα της Air Berlin η οποία υπέκειτο στο ΣΕΔΕ της ΕΕ. Επισημαίνω ότι ο βαθμός στον οποίο οι τρεις επίμαχοι φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών συνεχίζουν τις προγενέστερες δραστηριότητες της Air Berlin ουδόλως προκύπτει από τη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο. Επομένως, κάθε απόπειρα να επιλυθεί το ζήτημα αυτό θα ήταν εντελώς υποθετική.

[53] Επίσης, δεν είμαι βέβαιος αν καν εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου ένδικο βοήθημα με αντικείμενο τέτοια μεταβίβαση.

106. Υπό το πρίσμα των ιδιαίτερων περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης, το ζήτημα αν η Deutsche Lufthansa, η EasyJet και η Thomas Cook έχουν, κατόπιν της απόκτησης των χρονοθυρίδων της Air Berlin, αξιώσεις επί των κατανομών για τα έτη 2018-2020 αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, ζήτημα που βαίνει πέραν του πλαισίου της υπό κρίση αίτησης προδικαστικής αποφάσεως.

Β. Επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος

107. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, διευκρινίσεις σχετικά με την ισχύ των διατάξεων του άρθρου 10, παράγραφος 5, του άρθρου 29, του άρθρου 55, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, έως παράγραφος 3, και του άρθρου 56 του κανονισμού 389/2013.

108. Υπό το πρίσμα της απάντησης που έχω προτείνει να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, φρονώ ότι παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα. Σε κάθε περίπτωση, φρονώ ότι οι επίμαχες διατάξεις του κανονισμού 389/2013 δεν αντιτίθενται την άποψη που διατύπωσα στο πλαίσιο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος.

109. Βάσει του άρθρου 19, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, τα δικαιώματα που χορηγούνται από την 1η Ιανουαρίου 2012 και έπειτα τηρούνται σε μητρώο της Ένωσης. Ο κανονισμός 389/2013 εκδόθηκε από την Επιτροπή, όπως προκύπτει ιδίως από το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού, προκειμένου να καθοριστούν ορισμένες γενικές και επιχειρησιακές απαιτήσεις, καθώς και απαιτήσεις συντήρησης, όσον αφορά, μεταξύ άλλων, το μητρώο της Ένωσης για δικαιώματα όσον αφορά την περίοδο εμπορίας από την 1η Ιανουαρίου 2013 και τις επόμενες. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να σεβαστεί το νομικό πλαίσιο που είχε θεσπιστεί συναφώς με την οδηγία 2003/87, περιλαμβανομένου, ιδίως, του πεδίου εφαρμογής της και των ορίων των εξουσιών που της είχαν ανατεθεί[54]. Συνάγεται επίσης ότι οι διατάξεις του κανονισμού 389/2013 πρέπει να ερμηνεύονται υπό το πρίσμα των απαιτήσεων που απορρέουν από την οδηγία 2003/87[55].

110. Το άρθρο 10, παράγραφος 5, του κανονισμού 389/2013 προβλέπει ότι, μόλις ο εθνικός διαχειριστής ενημερωθεί από την αρμόδια αρχή ότι, σε δεδομένο έτος, οι πτήσεις φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν υπάγονται πλέον στο ΣΕΔΕ της ΕΕ σύμφωνα με το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87, θέτει τον αντίστοιχο λογαριασμό χαρτοφυλακίου του εν λόγω φορέα σε *κατάσταση αποκλεισμένου*, αφού προηγουμένως τον ειδοποιήσει, μέχρις ότου οι πτήσεις του φορέα αυτού αρχίσουν να υπάγονται εκ νέου στο ΣΕΔΕ της ΕΕ[56]. Φαίνεται ότι η εν λόγω ενέργεια έχει κατ' αρχήν προσωρινό χαρακτήρα.

[54] Βλ. άρθρο 19, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, με το οποίο ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για τη συμπλήρωση της εν λόγω οδηγίας όσον αφορά το μητρώο της Ένωσης, για την περίοδο εμπορίας από την 1η Ιανουαρίου 2013 και τις επόμενες περιόδους. Βλ., επίσης, άρθρο 23 της οδηγίας 2003/87, το οποίο καθορίζει τις διαδικασίες τις οποίες πρέπει να εφαρμόζει η Επιτροπή για την άσκηση των κατ' ανάθεση εξουσιών της. Στη σκέψη 47 της απόφασης της 22ας Ιουνίου 2016, DK Recycling und Roheisen κατά Επιτροπής (C-540/14 P, EU:C:2016:469), το Δικαστήριο επισήμανε ότι τα μέτρα εκτέλεσης που λαμβάνει η Επιτροπή δεν μπορούν ούτε να τροποποιούν τα ουσιώδη στοιχεία ενός βασικού νομοθετήματος, ούτε να το συμπληρώνουν με νέα ουσιώδη στοιχεία.

[55] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 17ης Μαΐου 2018, Evonik Degussa (C-229/17, EU:C:2018:323, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2014, Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13, EU:T:2014:835, σκέψεις 97 και 98).

[56] Με την επιφύλαξη ορισμένων εξαιρέσεων, δεν επιτρέπεται να κινούνται διαδικασίες από αποκλεισμένους λογαριασμούς. Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού 389/2013. Επιπλέον, από το άρθρο 56, παράγραφοι 2 και 3, του κανονισμού 389/2013 προκύπτει σαφώς ότι το μητρώο της Ένωσης δεν μπορεί να μεταφέρει δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών σε έναν αποκλεισμένο λογαριασμό φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών.

111. Αντιθέτως, κατά το άρθρο 29 του κανονισμού 389/2013, ο εθνικός διαχειριστής *κλείνει* λογαριασμό χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών *μόνον εάν* λάβει σχετική εντολή από την αρμόδια αρχή διότι αυτή διαπίστωσε την παύση των δραστηριοτήτων του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών οι οποίες υπάγονται στο παράρτημα I της οδηγίας 2003/87/ΕΚ[57]. Δεν επιτρέπεται να κινούνται διαδικασίες από κλειστό λογαριασμό και κλειστός λογαριασμός δεν επιτρέπεται να ανοίξει εκ νέου, ούτε να γίνει αποδέκτης μονάδων[58].

112. Δεδομένου ότι η Air Berlin έχει παύσει οριστικά τις δραστηριότητές της λόγω αφερεγγυότητας και δεν υπόκειται σε πλέον υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ, οι λογαριασμοί χαρτοφυλακίου της μπορούν, κατ' αρχήν, να κλείσουν[59]. Επιπλέον, δεν είναι δυνατόν να μεταφερθούν δικαιώματα σύμφωνα με το άρθρο 56, παράγραφος 2, του κανονισμού 389/2013 σε κλειστό λογαριασμό.

113. Το γεγονός ότι ο λογαριασμός της Air Berlin τέθηκε σε κατάσταση «αποκλεισμένου»[60], και όχι «κλειστού», δεν είναι, κατά τη γνώμη μου, κρίσιμο στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, δεδομένου ότι από το σημείο 6 της από 28 Φεβρουαρίου 2018 απόφασης της υπηρεσίας εμπορίας προκύπτει ότι το ζήτημα βρίσκεται υπό εξέταση και ότι η απόφαση έχει, εν πάση περιπτώσει, προσβληθεί ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Αυτό που έχει σημασία είναι ότι η κατανομή δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών δεν είναι δυνατόν να μεταφερθεί σε αποκλεισμένο ή κλειστό λογαριασμό[61].

114. Επιπλέον, μολονότι, βάσει του κανονισμού 389/2013, η κατάσταση του λογαριασμού ή των λογαριασμών ενός φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει πράγματι, όπως ακριβώς και το περιεχόμενο τους, μεγάλη σημασία για την ακριβή λογιστική καταχώριση των συναλλαγών στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ, ωστόσο η κατάσταση αυτή δεν είναι, εν τέλει, καθοριστική για το εάν ο εν λόγω φορέας έχει αξίωση κατανομής ή χορήγησης δωρεάν δικαιωμάτων, μεταξύ άλλων, σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας 2003/87.

Γ. Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

115. Υπό το πρίσμα της απάντησής μου στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, φρονώ ότι οι οδηγίες 2003/87 και 2008/101 έχουν την έννοια ότι δεν μπορούν να χορηγούνται ετησίως στην Air Berlin, μετά την παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων της, δωρεάν κατανεμηθέντα δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87.

[57] Ή τη συγχώνευση του φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών με άλλον. Βάσει του άρθρου 55, παράγραφος 1, στοιχείο α', του κανονισμού 389/2013, ο εθνικός διαχειριστής οφείλει να τροποποιεί τον εθνικό πίνακα κατανομής για τις αερομεταφορές στο EUTL που δημιουργείται δυνάμει του άρθρου 20 της οδηγίας 2003/87, για την καταγραφή των χορηγήσεων, μεταβιβάσεων και ακυρώσεων δικαιωμάτων, σε περίπτωση παύσης των δραστηριοτήτων φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών οι οποίες εμπίπτουν στο παράρτημα I της οδηγίας 2003/87/ΕΚ.

[58] Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 3, του κανονισμού 389/2013. Κατά το άρθρο 32, παράγραφος 1, του κανονισμού 389/2013, αν υπάρχει θετικό υπόλοιπο σε λογαριασμό που πρόκειται να κλείσει, ο κάτοχος του λογαριασμού δύναται να προσδιορίσει άλλον λογαριασμό στον οποίο μεταφέρονται τα εν λόγω δικαιώματα. Κατά την Επιτροπή, δεδομένου ότι είναι αδύνατον να ανοίξει εκ νέου ένας κλειστός λογαριασμός, το κλείσιμο ενός λογαριασμού με θετικό υπόλοιπο θα συνιστούσε απαλλοτρίωση. Ο κάτοχος λογαριασμού φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών που πρόκειται να κλείσει λόγω μόνιμης έλλειψης αεροπορικής δραστηριότητας στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ μπορεί να μεταφέρει το υπόλοιπο σε άλλον λογαριασμό και να διαθέσει τα δικαιώματα κατά βούληση, για παράδειγμα, πωλώντας τα στην αγορά. Ο κανονισμός 389/2013 δεν περιέχει κανέναν περιορισμό όσον αφορά τον αριθμό των λογαριασμών ή των κατόχων λογαριασμών στους οποίους μπορούν να μεταφέρονται δικαιώματα, εφόσον οι λογαριασμοί είναι καταχωρισμένοι στο μητρώο της Ένωσης. Κατά την Επιτροπή, όταν στον λογαριασμό φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών που έχει παύσει τις δραστηριότητές του εξακολουθούν να υπάρχουν δικαιώματα, ο λογαριασμός δεν είναι κλειστός, αλλά «αποκλεισμένος», σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 5, του κανονισμού 389/2013.

[59] Εφόσον δεν έχει λογαριασμό με θετικό υπόλοιπο.

[60] Βλ. άρθρο 10, παράγραφος 1, του κανονισμού 389/2013.

[61] Πρβλ. άρθρο 56 του κανονισμού 389/2013. Βλ., επίσης, άρθρο 10, παράγραφος 3, του κανονισμού αυτού.

Επιπλέον, δεδομένου ότι η Air Berlin είχε παύσει οριστικά τις αεροπορικές δραστηριότητές της κατά την περίοδο 2018-2020, αρκεί, στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης, να κριθεί ότι η υπηρεσία εμπορίας, βάσει του εθνικού της δικαίου, δύναται, προκειμένου να εξασφαλίσει την πλήρη αποτελεσματικότητα των διατάξεων της οδηγίας 2003/87 και, ειδικότερα, του άρθρου της 3ε, παράγραφος 5, να ανακαλέσει ή να τροποποιήσει, όσον αφορά την εν λόγω περίοδο, την αρχική απόφαση κατανομής.

Δ. Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος

116. Το αιτούν δικαστήριο αναφέρει ότι με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα επιδιώκει να διασαφηνιστεί πότε λήγει η τρίτη περίοδος εμπορίας για τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Με άλλα λόγια, το ζήτημα είναι αν η εν λόγω περίοδος λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2020 ή, αντιθέτως, στις 31 Δεκεμβρίου 2023. Συναφώς, το εν λόγω προδικαστικό ερώτημα μνημονεύει ρητώς το άρθρο 3γ, παράγραφος 3α, το άρθρο 28α, παράγραφοι 1 και 2, και το άρθρο 28β, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/87.

117. Από το ίδιο το προδικαστικό ερώτημα προκύπτει σαφώς ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να λάβει απάντηση επί του ερωτήματος αυτού μόνον αν στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα δοθεί καταφατική απάντηση και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα αρνητική απάντηση. Υπό το πρίσμα των απαντήσεών μου στο πρώτο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα, φρονώ ότι παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα. Δεδομένου ότι η Air Berlin έπαυσε τις δραστηριότητές της το 2017, δεν ασκεί επιρροή, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, το αν η τρίτη περίοδος εμπορίας λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2020 ή αν, αντιθέτως, εκτείνεται μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2023. Κατά την άποψή μου, δεν μπορούν να χορηγηθούν στην Air Berlin κατανεμηθέντα σε αυτήν δωρεάν δικαιώματα, σύμφωνα με το άρθρο 3ε, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87, από το 2018 και έπειτα [62].

118. Εν πάση περιπτώσει, μολονότι η οδηγία 2003/87 δεν περιλαμβάνει διάταξη που να αναφέρει *ρητώς* ότι η περίοδος εμπορίας που ξεκινά την 1η Ιανουαρίου 2013 λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2020 [63], εντούτοις, φρονώ ότι από το άρθρο 13 της οδηγίας 2003/87, το οποίο περιλαμβάνεται στο Κεφάλαιο IV της εν λόγω οδηγίας και, ως εκ τούτου, εφαρμόζεται εξίσου στις αεροπορικές μεταφορές και στις σταθερές εγκαταστάσεις, συνάγεται ότι μια νέα περίοδος εμπορίας ξεκινά από την 1η Ιανουαρίου 2021, για διάστημα δέκα ετών, με διακριτούς κανόνες να ισχύουν όσον αφορά τη χρονική ισχύ των δικαιωμάτων που χορηγούνται κατά τη διάρκεια των περιόδων 1 Ιανουαρίου 2013 - 31 Δεκεμβρίου 2020 και 1 Ιανουαρίου 2021 - 31 Δεκεμβρίου 2030 [64].

119. Ωστόσο, η οδηγία 2003/87 περιλαμβάνει διάφορες διατάξεις οι οποίες μνημονεύουν την 1η Ιανουαρίου 2023 σε σχέση με τα δικαιώματα εκπομπής για αεροπορικές δραστηριότητες. Κατά τη γνώμη μου, οι διατάξεις αυτές δεν έχουν ως αποτέλεσμα να παρατείνουν την περίοδο

[62] Η Γερμανική Κυβέρνηση, σε απάντησή της σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου, επισήμανε ότι η Air Berlin δεν μνημονευόταν στη δημοσίευση την οποία αναφέρει το άρθρο 28α, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87. Ο προσφεύγων έδωσε παρόμοια απάντηση, αλλά γνωρίζει την κατάσταση, όσον αφορά την Air Berlin, μόνο για το 2018. Εν πάση περιπτώσει, ο προσφεύγων, η Γερμανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή θεωρούν ότι η εν λόγω δημοσίευση δεν μπορεί, αφ' εαυτής, να είναι καθοριστική ως προς το αν ένας φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει αξίωση επί κατανομής. Δεν μπορώ παρά να συμφωνήσω.

[63] Βλ., ωστόσο, άρθρο 33, παράγραφος 2, του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) 2019/1122 της Επιτροπής, της 12ης Μαρτίου 2019, για τη συμπλήρωση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τη λειτουργία του ενωσιακού μητρώου (ΕΕ 2019, L 177, σ. 3), το οποίο μνημονεύει ρητώς την περίοδο εμπορίας που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2021.

[64] Επιπλέον, βάσει του άρθρου 9 και του άρθρου 28α, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, από την 1η Ιανουαρίου 2021, στον αριθμό δικαιωμάτων που κατανέμονται σε φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών εφαρμόζεται ο γραμμικός συντελεστής ύψους 2,2 %, με την επιφύλαξη, ωστόσο, της επανεξέτασης σύμφωνα με το άρθρο 28β της ίδιας οδηγίας.

εμπορίας που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2013 πέραν της 31ης Δεκεμβρίου 2020 και μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2023 ή μεταγενέστερα. Ως εκ τούτου, δεν τροποποιούν το γράμμα του άρθρου 13 της οδηγίας 2003/87.

120. Συναφώς, το άρθρο 3γ, παράγραφος 3α, της οδηγίας 2003/87 προβλέπει απλώς ότι, μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2023, ορισμένες περιπτώσεις κατανομής υπόκεινται στην επανεξέταση που μνημονεύεται στο άρθρο 28β της οδηγίας. Επιπλέον, το άρθρο 28α, παράγραφοι 1, 2 και 4, της οδηγίας 2003/87 αντανακλά περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 και των υποχρεώσεων του ΣΕΔΕ της ΕΕ όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές έως το 2023 –με αντίστοιχη μείωση του αριθμού των δωρεάν δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων που εκπλειστηριάζονται–, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι διεθνείς εξελίξεις στον οικείο τομέα[65]. Μολονότι οι διατάξεις αυτές συνεπάγονται ορισμένη επικάλυψη στο πλαίσιο μιας περιόδου κατανομής για τις αεροπορικές μεταφορές, η οποία εκτείνεται από την 1η Ιανουαρίου 2013 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023, εντούτοις δεν τροποποιούν το γράμμα του άρθρου 13 της εν λόγω οδηγίας και δεν αναιρούν το γεγονός ότι την 1η Ιανουαρίου 2021 αρχίζει μια νέα περίοδος εμπορίας δεκαετούς διάρκειας.

Ε. Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

121. Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το οποίο είναι κρίσιμο, μεταξύ άλλων, μόνο σε περίπτωση που στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα δοθεί καταφατική απάντηση και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα αρνητική απάντηση, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν οι αξιώσεις επί περαιτέρω δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής για φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας (1 Ιανουαρίου 2013 - 31 Δεκεμβρίου 2020) μπορούν να ικανοποιηθούν μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας με δικαιώματα της τέταρτης περιόδου εμπορίας, όταν η ύπαρξη αξίωσης για δικαιώματα εκπομπής διαπιστώνεται δικαστικώς μόνο μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας, ή αν οι αξιώσεις επί δικαιωμάτων εκπομπής οι οποίες δεν έχουν ακόμα ικανοποιηθεί παύουν να υφίστανται κατά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας.

122. Δεδομένων των απαντήσεών μου στο πρώτο και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα, παρέλκει, στην πραγματικότητα, η απάντηση επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος. Ωστόσο, προτείνω να δοθεί, χάριν πληρότητας, σύντομη απάντηση στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα.

123. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά τη νομολογία των γερμανικών δικαστηρίων, η λήξη της πρώτης και της δεύτερης περιόδου εμπορίας είχε ως συνέπεια ότι αξιώσεις κατανομής οι οποίες παρέμεναν ανικανοποίητες στις 30 Απριλίου του έτους που ακολούθησε τη λήξη της περιόδου εμπορίας δεν μπορούσαν πλέον να ικανοποιηθούν και αποσβέστηκαν, ελλείψει ρητής μεταβατικής διάταξης στο εθνικό δίκαιο. Επιπλέον, στο εθνικό δίκαιο δεν υπάρχει μεταβατική διάταξη, όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας, για τις ανικανοποίητες αξιώσεις επί κατανομής οι οποίες εκκρεμούν ενώπιον των δικαστηρίων. Ως αιτιολογία για την εν λόγω

[65] Το άρθρο 3γ, παράγραφος 3α, το άρθρο 28α, παράγραφοι 1, 2 και 4, και το άρθρο 28β της οδηγίας 2003/87 εισήχθησαν στην οδηγία 2003/87 με τον κανονισμό 2017/2392. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 8 του εν λόγω κανονισμού, οι διατάξεις αυτές εισήχθησαν «προκειμένου να διατηρηθεί η δυναμική στον ΔΟΠΑ και να διευκολυνθεί η λειτουργία του συστήματος του ΔΟΠΑ, [και, ως εκ τούτου] η τρέχουσα παρέκκλιση από τις υποχρεώσεις του ΣΕΔΕ της ΕΕ για πτήσεις από και προς τρίτες χώρες θα πρέπει να παραταθεί μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2023, υπό την επιφύλαξη επανεξέτασης, ώστε να αποκτηθεί η απαραίτητη πείρα από την υλοποίηση του συστήματος του ΔΟΠΑ. Ως αποτέλεσμα της παράτασης της παρέκκλισης, η ποσότητα των δικαιωμάτων που τίθενται σε πλειστηριασμό και χορηγούνται δωρεάν, μεταξύ άλλων και από το ειδικό αποθεματικό, θα πρέπει να παραμείνει αναλογική προς τη μείωση της υποχρέωσης παράδοσης. Από την 1η Ιανουαρίου 2021 και στο εξής, ο αριθμός δικαιωμάτων που κατανέμονται στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών θα πρέπει να μειώνεται ετησίως σύμφωνα με τον συντελεστή γραμμικής μείωσης που είναι εφαρμοστέος σε όλους τους άλλους τομείς στο ΣΕΔΕ της ΕΕ, με την επιφύλαξη της επανεξέτασης με βάση την υλοποίηση του συστήματος του ΔΟΠΑ.»

έλλειψη εθνικής μεταβατικής διάταξης προβλήθηκε ότι οι κανόνες που διέπουν τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων κατά την περίοδο εμπορίας από την 1η Ιανουαρίου 2021 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2030 καθορίζονται οριστικά στον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) 2019/331 της Επιτροπής[66] και ότι η μεταξύ περιόδων αντιστάθμιση αξιώσεων κατανομής επιτρέπεται μόνον εφόσον η δυνατότητα αυτή προβλέπεται στον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) 2019/331 της Επιτροπής για την τέταρτη περίοδο εμπορίας[67].

124. Το άρθρο 13, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2003/87, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2018/410, ορίζει ότι «[τ]α δικαιώματα που εκδίδονται από την 1η Ιανουαρίου 2013 και μετά ισχύουν επ' αόριστον». Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, συγκεκριμένα, να διευκρινιστεί αν, σε μια τέτοια περίπτωση, αξίωση επί περαιτέρω δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής για την τρίτη περίοδο εμπορίας μπορεί να ικανοποιηθεί με δικαιώματα που αφορούν την τέταρτη περίοδο εμπορίας. Κατά το άρθρο 13, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2003/87 (όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2018/410), τα δικαιώματα που χορηγούνται από το έτος 2021 και έπειτα ισχύουν μόνον από την έναρξη της δεκαετούς περιόδου κατά την οποία χορηγήθηκαν (ήτοι από την 1η Ιανουαρίου 2021). Ως εκ τούτου, ενάγων στον οποίο έχει αναγνωριστεί αξίωση επί κατανομής δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής δεν θα είναι σε θέση να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 2α, της οδηγίας 2003/87 με δικαιώματα εκπομπής για την τέταρτη περίοδο εμπορίας.

125. Προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, το ως άνω υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα θα ήταν ίσως χρήσιμο να αναδιατυπωθεί. Επομένως, το προς απάντηση ερώτημα δεν θα πρέπει να περιορίζεται στο ζήτημα αν η εν λόγω αξίωση μπορεί να ικανοποιηθεί με δικαιώματα της τέταρτης περιόδου εμπορίας. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν –και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, με ποιον τρόπο– μπορεί να ικανοποιηθεί πιθανή αξίωση επί δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας ελλείψει ειδικής διάταξης που να ρυθμίζει το ζήτημα αυτό.

126. Όπως προκύπτει σαφώς από την απάντησή μου στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, η τρίτη περίοδος εμπορίας έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 2020. Ωστόσο, η περίοδος κατανομής για τα δωρεάν δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών, όσον αφορά την περίοδο εμπορίας 1 Ιανουαρίου 2013 - 31 Δεκεμβρίου 2020, εκτείνεται μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2023. Επομένως, οι δύο επίμαχες περίοδοι δεν αλληλοεπικαλύπτονται κατά τρόπο εντελώς ομαλό. Συναφώς, φρονώ ότι το εν λόγω προδικαστικό ερώτημα είναι κρίσιμο μόνο για την περίοδο μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2023.

127. Κατά την άποψή μου, δεδομένου ότι το άρθρο 13 της οδηγίας 2003/87 προβλέπει ότι τα δικαιώματα που χορηγούνται για την περίοδο εμπορίας ισχύουν επ' αόριστον, φρονώ ότι, όταν φορέας εκμετάλλευσης αεροσκαφών έχει αξίωση επί τέτοιας χορήγησης, η εν λόγω αξίωση εξακολουθεί να υφίσταται και δεν μπορεί να αποσβεσθεί παρά το γεγονός ότι έχει αρχίσει νέα περίοδος εμπορίας και ότι οι αξιώσεις δεν μπορούν να ικανοποιηθούν με βάση τα δικαιώματα

[66] Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2018, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ 2019, L 59, σ. 8).

[67] Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 7 της απόφασης 2015/1814 (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Οκτωβρίου 2015, σχετικά με τη θέσπιση και τη λειτουργία αποθεματικού για τη σταθερότητα της αγοράς όσον αφορά το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ 2015, L 264, σ. 1), τα δικαιώματα τα οποία δεν έχουν κατανεμηθεί σε εγκαταστάσεις σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 7, της οδηγίας 2003/87 και τα δικαιώματα τα οποία δεν έχουν κατανεμηθεί σε εγκαταστάσεις λόγω της εφαρμογής του άρθρου 10α, παράγραφοι 19 και 20, της εν λόγω οδηγίας («μη κατανεμημένα δικαιώματα») πρέπει να τεθούν στο αποθεματικό του 2020. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η εν λόγω αιτιολογική σκέψη 7 επιρρωννύει την άποψη ότι η μετάβαση από την τρίτη στην τέταρτη περίοδο εμπορίας δεν συνεπάγεται την εξάλειψη των αξιώσεων πρόσθετης κατανομής οι οποίες δεν έχουν ικανοποιηθεί μέχρι το εν λόγω χρονικό σημείο. Ωστόσο, δεν υφίσταται ρητή ρύθμιση σχετικά με την τύχη των αξιώσεων επί πρόσθετων δικαιωμάτων οι οποίες δεν έχουν ικανοποιηθεί μέχρι τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας.

εκπομπής που χορηγούνται για την περίοδο αυτή. Ωστόσο, υπάρχουν γνήσια πρακτικά ζητήματα όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο οι ακόμη υφιστάμενες αξιώσεις της τρίτης περιόδου εμπορίας μπορούν πράγματι να ικανοποιηθούν.

128. Το ζήτημα του τρόπου με τον οποίο μπορεί να ικανοποιηθεί τυχόν αξίωση για δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας έχει δύο πτυχές. Πρώτον, υπάρχει το ζήτημα της διαδικαστικής βάσης για την εν λόγω τροποποίηση της κατανομής και, δεύτερον, το ζήτημα της «προέλευσης» των δικαιωμάτων αυτών.

129. Όσον αφορά το πρώτο από τα ανωτέρω ζητήματα, κάθε προσαρμογή συνιστά τροποποίηση του εθνικού πίνακα κατανομής ο οποίος προβλέπεται στο άρθρο 54 του κανονισμού 389/2013, ο οποίος[68], βάσει του άρθρου 88 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού 2019/1122, εξακολουθεί να εφαρμόζεται έως την 1η Ιανουαρίου 2026 για όλες τις πράξεις που απαιτούνται όσον αφορά την περίοδο εμπορίας από το 2013 έως το 2020. Αν δικαστήριο κρίνει ότι φορέας έχει αξίωση επί περαιτέρω δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή (άρθρο 55, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 389/2013) και η Επιτροπή δίνει εντολή στον κεντρικό διαχειριστή να επιφέρει τις αντίστοιχες αλλαγές στον εθνικό πίνακα κατανομής στο EUTL. Ο κεντρικός διαχειριστής εξασφαλίζει, στη συνέχεια, ότι το μητρώο της Ένωσης μεταφέρει τα αντίστοιχα δικαιώματα, από τον λογαριασμό κατανομής της ΕΕ για τις αερομεταφορές, σύμφωνα με τον αναπροσαρμοσμένο εθνικό πίνακα κατανομής, στον λογαριασμό χαρτοφυλακίου του φορέα, σύμφωνα με το άρθρο 56, παράγραφος 2, του κανονισμού 389/2013.

130. Όσον αφορά τη δεύτερη πτυχή, ήτοι την προέλευση των δικαιωμάτων αυτών, η Γερμανική Κυβέρνηση επισήμανε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 10ης Ιουνίου 2021, ότι η ανάκληση της απόφασης κατανομής δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε περίπτωση αφερεγγυότητας φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών δεν θίγει το ΣΕΔΕ της ΕΕ όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές, δεδομένου ότι δεν επηρεάζει ουσιωδώς τον αριθμό των διαθέσιμων δικαιωμάτων ή την τιμή τους. Τούτο δε επειδή τα «γενικά δικαιώματα»[69] μπορούν να επιστρέφονται από τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Συναφώς, η Γερμανική Κυβέρνηση επισήμανε ότι το 30 % των δικαιωμάτων που επιστράφηκαν από φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών την περίοδο 2013-2019 ήταν «γενικά δικαιώματα». Επιπλέον, ο αριθμός των δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών αντιστοιχεί μόνο στο 2 % των γενικών δικαιωμάτων και τα πλεονάζοντα δικαιώματα αφαιρούνται διαρκώς στο πλαίσιο του αποθεματικού για τη σταθερότητα της αγοράς, το οποίο μνημονεύεται στην απόφαση 2015/1814.

131. Υπό το πρίσμα της προφανούς εναλλαξιμότητας μεταξύ των δικαιωμάτων που χορηγούνται στους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών και στους φορείς εκμετάλλευσης σταθερών εγκαταστάσεων και υπό την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, φρονώ ότι αξίωση επί της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας μπορεί να ικανοποιηθεί από το αποθεματικό για τη σταθερότητα της αγοράς. Συναφώς, φρονώ ότι τα σημεία 94 έως 97 των προτάσεών μου στην υπόθεση ExxonMobil Production Deutschland (C-126/20, EE:C:2021:457) πρέπει να εφαρμοστούν κατ' αναλογίαν στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών.

[68] Βλ., επίσης, άρθρο 55 του κανονισμού 389/2013.

[69] Αυτό φαίνεται να αφορά όλα τα κατανεμόμενα και χορηγούμενα δικαιώματα πλην όσων κατανέμονται και χορηγούνται σύμφωνα με το άρθρο 3γ, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87, όπως τα δικαιώματα που κατανέμονται και χορηγούνται σε σταθερές εγκαταστάσεις σύμφωνα με το κεφάλαιο III της οδηγίας 2003/87. Βλ. άρθρο 3, παράγραφοι 7 και 8, του κανονισμού 389/2013.

132. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω να δοθεί στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου η απάντηση ότι οι αξιώσεις επί περαιτέρω δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας μπορούν να ικανοποιηθούν μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας με δικαιώματα της τρίτης περιόδου εμπορίας, στην περίπτωση που η ύπαρξη της αξίωσης επί του δικαιώματος εκπομπής διαπιστώνεται δικαστικώς μόνο μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας. Τα δικαιώματα που αφορούν την τρίτη περίοδο εμπορίας δεν αποσβέννυνται κατά τη λήξη της περιόδου αυτής.

VI. Πρόταση

133. Υπό το πρίσμα των προεκτεθεισών εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα τα οποία υπέβαλε το Verwaltungsgericht Berlin (διοικητικό πρωτοδικείο Βερολίνου, Γερμανία) ως εξής:

Το άρθρο 2, παράγραφος 1, το άρθρο 3α, το άρθρο 3, στοιχείο ιε′, το άρθρο 3ε, παράγραφοι 1 και 5, το άρθρο 12, παράγραφος 2α, και το άρθρο 28α, παράγραφοι 1 και 2, καθώς και το παράρτημα Ι της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, αντιτίθενται στην ετήσια χορήγηση δωρεάν κατανεμηθέντων δικαιωμάτων αεροπορικών μεταφορών σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών μετά την παύση της αεροπορικής δραστηριότητας του φορέα αυτού.