ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 26ης Σεπτεμβρίου 2014*

«Περιβάλλον — Οδηγία 2003/87/ΕΚ — Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου — Μεταβατικοί κανόνες για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής από το 2013 — Απόφαση 2011/278/ΕΕ — Εθνικά μέτρα εφαρμογής που υπέβαλε η Γερμανία — Ρήτρα περί περιπτώσεων που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες — Επαγγελματική και επιχειρηματική ελευθερία — Δικαίωμα ιδιοκτησίας — Αναλογικότητα»

Στην υπόθεση T-614/13,

Romonta GmbH, με έδρα το Seegebiet Mansfelder Land (Γερμανία), εκπροσωπούμενη από τις I. Zenke και M.-Y. Vollmer, τον C. Telschow και την A. Schulze, δικηγόρους,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τους E. White και C. Hermes, καθώς και από την K. Herrmann,

καθής,

με αντικείμενο αίτημα ακυρώσεως της αποφάσεως 2013/448/ΕΕ της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τα εθνικά μέτρα εφαρμογής για τη μεταβατική δωρεάν κατανομή των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 240, σ. 27), καθόσον, με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως αυτής, δεν έγινε δεκτό το αίτημα της προσφεύγουσας να της χορηγηθούν, όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής η οποία εκτείνεται από το 2013 έως το 2020, επιπλέον δικαιώματα εκπομπής βάσει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 5, του Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (γερμανικού νόμου περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου), της 21ης Ιουλίου 2011,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Dittrich (εισηγητή), πρόεδρο, J. Schwarcz και V. Tomljenović, δικαστές,

γραμματέας: J. Plingers, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 14ης Μαΐου 2014,

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

Απόφαση

Ιστορικό της διαφοράς

1 Η προσφεύγουσα Romonta GmbH είναι επιχείρηση εγκατεστημένη στη Γερμανία και αποτελεί τη μοναδική στην Ευρώπη παραγωγό κεριού από λιγνίτη. Από λιγνίτη ιδιαιτέρως υψηλής περιεκτικότητας σε πίσσα αφαιρεί τη δεύτερη για να την κατεργασθεί και να τη διαθέσει στο εμπόριο με τη μορφή κεριού από λιγνίτη. Η προσφεύγουσα χρησιμοποιεί τα υπολείμματα λιγνίτη σε σταθμό συνδυασμένης παραγωγής ηλεκτρισμού και θερμότητας υψηλής απόδοσης, του οποίου τη θερμότητα χρησιμοποιεί στο πλαίσιο της βιομηχανικής διαδικασίας της. Εμπορεύεται την ηλεκτρική ενέργεια που παράγει παρεμπιπτόντως στον σταθμό της συνδυασμένης παραγωγής ηλεκτρισμού και θερμότητας. Η προσφεύγουσα έχει υπαχθεί από 1ης Ιανουαρίου 2005 στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δυνάμει της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 275, σ. 32), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2009/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 2003/87/ΕΚ με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του [κοινοτικού] συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (ΕΕ L 140, σ. 63) (στο εξής: οδηγία 2003/87). Κατά το άρθρο 1 της οδηγίας 2003/87, το σύστημα αυτό εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου καθιερώθηκε με σκοπό να μειωθούν οι εκπομπές αυτές εντός της Ένωσης.

2 Προς τούτο, το άρθρο 9, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι η ποσότητα δικαιωμάτων που κατανέμεται ανά έτος στο σύνολο της Ένωσης από το έτος 2013 και εφεξής μειώνεται γραμμικώς με βάση τον μέσο όρο της περιόδου 2008-2012. Κατά το δεύτερο εδάφιο του ιδίου αυτού άρθρου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έπρεπε να δημοσιοποιήσει τη συνολική ποσότητα δικαιωμάτων για ολόκληρη την Ένωση όσον αφορά το έτος 2013. Προς τούτο εξέδωσε την απόφαση 2010/384/ΕΕ, της 9ης Ιουλίου 2010, σχετικά με την κοινοτική ποσότητα εκχωρητέων δικαιωμάτων για το 2013 στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ (ΕΕ L 175, σ. 36), η οποία καταργήθηκε από την απόφαση 2010/634/ΕΕ της Επιτροπής, της 22ας Οκτωβρίου 2010, περί αναπροσαρμογής της ποσότητας αυτής (ΕΕ L 279, σ. 34). Η συνολική ποσότητα αυτή κατανέμεται βάσει των κανόνων που διαλαμβάνονται στα άρθρα 10, 10α και 10γ της οδηγίας 2003/87. Ως εκ τούτου, μέρος των δικαιωμάτων χορηγείται δωρεάν βάσει των άρθρων 10α και 10γ της οδηγίας αυτής. Το σύνολο των δικαιωμάτων που δεν χορηγούνται δωρεάν βάσει των άρθρων 10α και 10γ της οδηγίας 2003/87 τίθεται σε πλειστηριασμό από τα κράτη μέλη, αρχής γενομένης από το 2013, βάσει του άρθρου 10 της εν λόγω οδηγίας.

3 Όσον αφορά τα δικαιώματα που επρόκειτο να κατανεμηθούν δωρεάν βάσει του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή έπρεπε να θεσπίσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σε επίπεδο Ένωσης σχετικά με την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής. Συναφώς, η Επιτροπή όφειλε ιδίως να καθορίσει εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς ανά τομέα και επιμέρους τομέα και να λάβει, ως συναφές σημείο αναφοράς, τη μέση επίδοση των 10 % αποδοτικότερων εγκαταστάσεων ενός τομέα ή επιμέρους τομέα στην Ένωση κατά τα έτη 2007 και 2008. Βάσει αυτών των δεικτών αναφοράς υπολογιζόταν ο αριθμός των δικαιωμάτων εκπομπής τα οποία θα κατανέμονταν δωρεάν από το 2013 και εφεξής σε κάθε ενδιαφερόμενη εγκατάσταση.

4 Στις 27 Απριλίου 2011 η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2011/278/ΕΕ, σχετικά με τον καθορισμό ενωσιακών μεταβατικών κανόνων για την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατ' εφαρμογή του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ L 130, σ. 1). Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή καθόρισε, στο μέτρο του δυνατού, ένα δείκτη αναφοράς για κάθε προϊόν, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 4 και από το παράρτημα Ι της εν λόγω αποφάσεως. Οσάκις δεν ήταν δυνατή η συναγωγή δείκτη αναφοράς προϊόντος, αλλά υπήρχαν εκπομπές αερίων θερμοκηπίου

επιλέξιμες για δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, καθορίσθηκαν κατά σειρά προτεραιότητας τρεις εφεδρικές προσεγγίσεις, κατά την αιτιολογική σκέψη 12 της αποφάσεως αυτής. Ως εκ τούτου, έγινε χρήση του δείκτη αναφοράς θερμότητας όσον αφορά τις διεργασίες με κατανάλωση θερμότητας στις οποίες χρησιμοποιείται μετρήσιμος θερμοφορέας. Σε περίπτωση μη μετρήσιμης καταναλώσεως θερμότητας χρησιμοποιήθηκε ο δείκτης αναφοράς καυσίμων. Για τις εκπομπές διεργασίας, τα δικαιώματα εκπομπής κατανεμήθηκαν βάσει των εκπομπών του παρελθόντος.

5 Το άρθρο 10 της αποφάσεως 2011/278 περιλαμβάνει κανόνες βάσει των οποίων τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υπολογίζουν, για κάθε έτος, τον αριθμό δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν, από το 2013 και εφεξής, σε καθεμία από τις ευρισκόμενες στο έδαφός τους εγκαταστάσεις. Βάσει της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν καταρχάς, χωριστά για κάθε υποεγκατάσταση, τον προσωρινό ετήσιο αριθμό δικαιωμάτων που κατανέμονται δωρεάν σε κάθε υποεγκατάσταση με δείκτη αναφοράς προϊόντος, καθώς και στις υποεγκαταστάσεις με δείκτη αναφοράς θερμότητας, καυσίμων ή διεργασίας.

6 Βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 και του άρθρου 15, παράγραφοι 1 και 2, της αποφάσεως 2011/278, τα κράτη μέλη έπρεπε να υποβάλουν στην Επιτροπή, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2011, κατάσταση με τις ευρισκόμενες στο έδαφός τους εγκαταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, καθώς και τα δικαιώματα που χορηγήθηκαν δωρεάν σε κάθε ευρισκόμενη στο έδαφός τους εγκατάσταση, υπολογιζόμενα βάσει των κανόνων που διαλαμβάνονται στα άρθρα 10α, παράγραφος 1, και 10γ της εν λόγω οδηγίας. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278, η Επιτροπή όφειλε να εξετάσει την καταχώριση κάθε εγκαταστάσεως στον κατάλογο, καθώς και τις σχετικές προσωρινές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων προς δωρεάν κατανομή και να καθορίσει τον διατομεακό ενιαίο διορθωτικό συντελεστή. Ο καθορισμός αυτός ήταν αναγκαίος, δεδομένου ότι η μέγιστη ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων προς δωρεάν κατανομή ήταν περιορισμένη, βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87. Κατά το άρθρο 15, παράγραφος 4, της αποφάσεως 2011/278, εάν η Επιτροπή δεν απορρίψει την εγγραφή εγκαταστάσεως στον κατάλογο αυτό, περιλαμβανομένων των αντίστοιχων προσωρινών συνολικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν για την εγκατάσταση αυτή, το οικείο κράτος προβαίνει στον καθορισμό της τελικής ετήσιας ποσότητας δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν για κάθε έτος της περιόδου 2013-2020. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη δεν χορηγούν δωρεάν δικαιώματα σε εγκαταστάσεις των οποίων η καταχώριση στον κατάλογο της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού απορρίφθηκε από την Επιτροπή.

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

«Σε περίπτωση κατά την οποία η βάσει του άρθρου 10 κατανομή δικαιωμάτων συνεπάγεται υπέρμετρες δυσχέρειες για τον φορέα εκμεταλλεύσεως της εγκαταστάσεως και για συνδεδεμένη επιχείρηση, η οποία, για λόγους που άπτονται του εμπορικού δικαίου και του δικαίου των εταιριών, πρέπει να αναλάβει η ίδια τους οικονομικούς κινδύνους που διατρέχει ο εν λόγω φορέας εκμεταλλεύσεως, η αρμόδια αρχή χορηγεί, κατόπιν αιτήσεως του φορέα εκμεταλλεύσεως, επιπλέον δικαιώματα έως την αναγκαία ποσότητα για δίκαιη αντιστάθμιση, υπό τον όρο ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν θα απορρίψει τη χορήγηση αυτή βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87/ΕΚ.»

8 Στις 21 Δεκεμβρίου 2011 η προσφεύγουσα ζήτησε από τη γερμανική αρχή που είναι επιφορτισμένη με την εφαρμογή της εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων για την εγκατάστασή της, με αναγνωριστικό κωδικό DE000000000000978, βάσει του κριτηρίου των εκπομπών διεργασίας, του δείκτη αναφοράς θερμότητας και της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν

υπέρμετρες δυσχέρειες, την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG. Υποστήριξε συναφώς ότι η επιβίωσή της εξαρτάται από τη χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων βάσει της ρήτρας αυτής, ελλείψει της οποίας διατρέχει τον κίνδυνο να τεθεί υπό δικαστική εκκαθάριση.

9 Στις 7 Μαΐου 2012 η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διαβίβασε στην Επιτροπή τον κατάλογο των ευρισκομένων στην επικράτειά της εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, καθώς και τα δικαιώματα που επρόκειτο να χορηγηθούν δωρεάν σε κάθε ευρισκόμενη στην επικράτειά της εγκατάσταση, κατά το άρθρο 15, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2011/278. Όσον αφορά την εγκατάσταση της προσφεύγουσας, το εν λόγω κράτος μέλος υπολόγισε την προσωρινή ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν εφαρμόζοντας ιδίως τη ρήτρα σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG.

10 Στις 5 Σεπτεμβρίου 2013 η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση 2013/448/ΕΕ, σχετικά με τα εθνικά μέτρα εφαρμογής για τη μεταβατική δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 (ΕΕ L 240, σ. 27, στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

11 Με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της προσβαλλομένης αποφάσεως, σε συνδυασμό με το παράρτημα I, σημείο Α, της ιδίας αυτής αποφάσεως, η Επιτροπή απέρριψε την καταχώριση της εγκαταστάσεως της προσφεύγουσας στους καταλόγους των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, τους οποίους υποβάλλουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, και τις προσωρινές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής αερίων που χορηγούνται δωρεάν στην εγκατάσταση αυτή.

12 Η Επιτροπή εκτίμησε, στην αιτιολογική σκέψη 11 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ότι έπρεπε να απορριφθεί η δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων στην προσφεύγουσα, βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG, για τον λόγο ότι η απόφαση 2011/278 δεν προέβλεπε την προσαρμογή στην οποία προετίθετο να προβεί η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας βάσει της διατάξεως αυτής. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν απέδειξε ότι η κατανομή για την επίμαχη εγκατάσταση, η οποία υπολογίσθηκε βάσει της αποφάσεως 2011/278, ήταν προδήλως ακατάλληλη, λαμβανομένου υπόψη του προς επίτευξη σκοπού της πλήρους εναρμονίσεως των κατανομών. Η δωρεάν χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων σε ορισμένες εγκαταστάσεις θα οδηγούσε ή ενδέχετο να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού και θα είχε διασυνοριακές επιπτώσεις, καθόσον όλοι οι τομείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 μετέχουν στο εμπόριο σε επίπεδο Ένωσης. Λαμβάνοντας υπόψη την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των εγκαταστάσεων που υπάγονται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, η Επιτροπή εκτίμησε ότι έπρεπε να εγείρει αντιρρήσεις ως προς τις προσωρινές ποσότητες των προς δωρεάν χορήγηση σε ορισμένες εγκαταστάσεις δικαιωμάτων, οι οποίες μνημονεύονται στα γερμανικά εθνικά μέτρα εφαρμογής και απαριθμούνται στο παράρτημα I, σημείο Α, της προσβαλλομένης αποφάσεως.

13 Κατά το άρθρο 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως, με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου της 1, η Επιτροπή δεν ήγειρε αντιρρήσεις όσον αφορά τους καταλόγους εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87 και οι οποίοι υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, καθώς και όσον αφορά τις αντίστοιχες προσωρινές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν στις εγκαταστάσεις αυτές.

14 Με το άρθρο 3 της προσβαλλομένης αποφάσεως, η Επιτροπή προσάρμοσε τη συνολική ποσότητα των προς κατανομή δικαιωμάτων από το 2013, η οποία είχε καθορισθεί βάσει των άρθρων 9 και 9α της οδηγίας 2003/87, όπως είχε προσδιορισθεί με την απόφαση 2010/634.

15 Τέλος, με το άρθρο 4 της προσβαλλομένης αποφάσεως, ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με το παράρτημα ΙΙ της αποφάσεως αυτής, η Επιτροπή καθόρισε, βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως 2011/278, τον ενιαίο διατομεακό διορθωτικό συντελεστή που διαλαμβάνεται στο άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

16 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 26 Νοεμβρίου 2013, η προσφεύγουσα άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

17 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε αυθημερόν στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση προκειμένου η υπό κρίση προσφυγή να εκδικασθεί με ταχεία διαδικασία, κατά το άρθρο 76α του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου. Στις 10 Δεκεμβρίου 2013, η Επιτροπή κατέθεσε τις παρατηρήσεις της επί της αιτήσεως αυτής.

18 Με χωριστό δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 27 Νοεμβρίου 2013, η προσφεύγουσα υπέβαλε αίτηση ασφαλιστικών μέτρων με την οποία ζητούσε, κατ' ουσίαν, από τον Πρόεδρο του Γενικού Δικαστηρίου να αναστείλει την εκτέλεση της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθόσον, με την απόφαση αυτή, είχε απορριφθεί η χορήγηση δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG.

19 Με απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 2013, το Γενικό Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) δέχθηκε την αίτηση περί ταχείας διαδικασίας.

20 Με διάταξη της 20ής Ιανουαρίου 2014, εκδοθείσα επί της υποθέσεως Romonta κατά Επιτροπής (T-614/13 R, EU:T:2014:16), ο Πρόεδρος του Γενικού Δικαστηρίου απέρριψε την αίτηση ασφαλιστικών μέτρων, επιφυλασσόμενος ως προς τα δικαστικά έξοδα.

21 Η έγγραφη διαδικασία περατώθηκε στις 21 Ιανουαρίου 2014.

22 Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή, το Γενικό Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφάσισε να κινήσει την προφορική διαδικασία.

23 Στο πλαίσιο μέτρου οργανώσεως της διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 64 του Κανονισμού Διαδικασίας, το Γενικό Δικαστήριο κάλεσε την Επιτροπή να απαντήσει σε ερώτηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

24 Οι διάδικοι ανέπτυξαν προφορικώς τις απόψεις τους και απήντησαν στις ερωτήσεις του Γενικού Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 14ης Μαΐου 2014.

25 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση καθόσον, με το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως αυτής, δεν έγινε δεκτό το αίτημα της προσφεύγουσας να της χορηγηθούν, όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής η οποία εκτείνεται από το 2013 έως το 2020, επιπλέον δικαιώματα εκπομπής βάσει της ρήτρας σχετικά με περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

26 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

27 Χωρίς να προβάλει τύποις ένσταση απαραδέκτου, η Επιτροπή αμφισβητεί το παραδεκτό της προσφυγής. Επομένως, πριν εξετασθούν οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλει η προσφεύγουσα πρέπει να εξετασθεί το παραδεκτό της προσφυγής.

Επί του παραδεκτού

28 Η Επιτροπή αμφισβητεί την ενεργητική νομιμοποίηση της προσφεύγουσας, ειδικότερα δε το αν θίγεται άμεσα από την προσβαλλόμενη απόφαση. Κατά την Επιτροπή, με το άρθρο 15, παράγραφοι 4 και 5, της αποφάσεως 2011/278 προβλέπονται εθνικά μέτρα εφαρμογής προ της κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής.

29 Κατά το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί, υπό τις προϋποθέσεις του πρώτου και του δευτέρου εδαφίου του άρθρου αυτού, να ασκεί προσφυγή κατά των πράξεων των οποίων είναι αποδέκτης ή που το αφορούν άμεσα και ατομικά, καθώς και κατά των κανονιστικών πράξεων που το αφορούν άμεσα χωρίς να περιλαμβάνουν εκτελεστικά μέτρα.

30 Δεν αμφισβητείται εν προκειμένω ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν απευθυνόταν στην προσφεύγουσα, η οποία, επομένως, δεν είναι αποδέκτρια της πράξεως αυτής. Στην περίπτωση αυτή, βάσει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, η προσφεύγουσα δύναται να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως της εν λόγω πράξεως μόνον εφόσον, μεταξύ άλλων, η επίμαχη πράξη την αφορά άμεσα.

31 Όσον αφορά το ζήτημα αν η προσφεύγουσα θίγεται άμεσα, κατά πάγια νομολογία, βάσει της προϋποθέσεως αυτής απαιτείται, πρώτον, το επίμαχο μέτρο να παράγει άμεσα αποτελέσματα έναντι της νομικής καταστάσεως του ιδιώτη και, δεύτερον, να μην αφήνει καμία εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του, οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, καθόσον αυτή έχει καθαρά αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλομένων κανόνων (αποφάσεις της 5ης Μαΐου 1998, Dreyfus κατά Επιτροπής, C-386/96 P, Συλλογή, EU:C:1998:193, σκέψη 43, της 29ης Ιουνίου 2004, Front national κατά Κοινοβουλίου, C-486/01 P, Συλλογή, EU:C:2004:394, σκέψη 34, και της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, Επιτροπή κατά Ente per le Ville vesuviane και Ente per le Ville vesuviane κατά Επιτροπής, C-445/07 P και C-455/07 P, Συλλογή, EU:C:2009:529, σκέψη 45).

32 Πρέπει να επισημανθεί ότι, βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να χορηγούν δωρεάν δικαιώματα σε εγκαταστάσεις των οποίων η καταχώριση στον κατάλογο εγκαταστάσεων της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού έχει απορριφθεί από την Επιτροπή. Η απόρριψη της καταχωρίσεως της εγκαταστάσεως της προσφεύγουσας στον κατάλογο αυτό και η απόρριψη των αντιστοίχων προσωρινών συνολικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν στην εγκατάσταση αυτή παράγει, επομένως, άμεσα αποτελέσματα ως προς τη νομική κατάσταση της προσφεύγουσας και δεν καταλείπει καμία εξουσία εκτιμήσεως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η οποία είναι επιφορτισμένη με την εφαρμογή της προσβαλλομένης αποφάσεως. Διαπιστώνεται, εξάλλου, ότι τα αποτελέσματα αυτά της προσβαλλομένης αποφάσεως τα απηχεί και το άρθρο 9, παράγραφος 5, του TEHG, κατά το οποίο στη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής βάσει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες μπορεί να προβεί και η εθνική αρχή, εφόσον δεν έχει απορρίψει την επίμαχη χορήγηση η Επιτροπή βάσει του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 (βλ. σκέψη 7 ανωτέρω).

33 Η κρίση αυτή δεν τίθεται εν αμφιβόλω από τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Μολονότι, όπως διατείνεται η Επιτροπή, το άρθρο 15, παράγραφοι 4 και 5, της αποφάσεως 2011/278 προβλέπει όντως εθνικά μέτρα εφαρμογής, εντούτοις η διάταξη αυτή δεν αποκλείει το ενδεχόμενο η προσβαλλόμενη απόφαση να αφορά άμεσα την προσφεύγουσα.

34 Συγκεκριμένα, πρώτον, όσον αφορά το άρθρο 15, παράγραφος 4, της αποφάσεως 2011/278, πρέπει να επισημανθεί ότι η διάταξη αυτή προβλέπει ότι, εάν η Επιτροπή δεν απορρίψει την καταχώριση εγκαταστάσεως στον κατάλογο εγκαταστάσεων του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, περιλαμβανομένων των αντίστοιχων προσωρινών συνολικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν στην εγκατάσταση αυτή, το οικείο κράτος μέλος προβαίνει στον καθορισμό της τελικής ετήσιας ποσότητας δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν για κάθε έτος της περιόδου από το 2013 έως το 2020, κατά το άρθρο 10, παράγραφος 9, της αποφάσεως 2011/278. Με την τελευταία αυτή διάταξη διευκρινίζεται ο τρόπος με τον οποίο καθορίζεται η τελική συνολική ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν σε κάθε υπάρχουσα εγκατάσταση. Η ποσότητα αυτή αντιστοιχεί στο γινόμενο της προσωρινής συνολικής ετήσιας ποσότητας δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν σε κάθε εγκατάσταση επί τον διατομεακό διορθωτικό συντελεστή, ο οποίος καθορίζεται από την Επιτροπή.

35 Εν προκειμένω, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή καθόρισε οριστικώς το σύνολο των στοιχείων που έπρεπε να λάβει υπόψη η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για τον υπολογισμό των τελικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν για κάθε έτος της περιόδου 2013-2020 στην εγκατάσταση της προσφεύγουσας. Συγκεκριμένα, με την απόφαση αυτή, καθόρισε, αφενός, τις προσωρινές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν σε κάθε εγκατάσταση και, αφετέρου, τον διατομεακό διορθωτικό συντελεστή. Ως εκ τούτου, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν διέθετε καμία εξουσία εκτιμήσεως για να υπολογίσει την τελική συνολική ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων που χορηγούνται δωρεάν στην οικεία εγκατάσταση, βάσει των κανόνων που προβλέπει το άρθρο 10, παράγραφος 9, της αποφάσεως 2011/278. Ο υπολογισμός της ποσότητας αυτής απέρρεε αποκλειστικώς από την προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία είχαν καθοριστεί κατά τρόπο οριστικό όλοι οι ασκούντες επιρροή παράγοντες. Η εφαρμογή της προσβαλλομένης αποφάσεως διά του υπολογισμού της τελικής συνολικής ετήσιας ποσότητας δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν στην οικεία εγκατάσταση είχε, επομένως, χαρακτήρα απολύτως αυτόματο.

36 Δεύτερον, όσον αφορά το άρθρο 15, παράγραφος 5, της αποφάσεως 2011/278, πρέπει να επισημανθεί ότι η διάταξη αυτή υποχρεώνει τα κράτη μέλη να κοινοποιούν στην Επιτροπή τον κατάλογο των τελικών ετήσιων ποσοτήτων δικαιωμάτων εκπομπής που κατανέμονται δωρεάν κατά τη διάρκεια της περιόδου από το 2013 έως το 2020, ο οποίος καταρτίζεται σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 9, της αποφάσεως αυτής, αφού έχει καθορισθεί η τελική ετήσια ποσότητα για όλες τις ευρισκόμενες στο έδαφός τους υφιστάμενες εγκαταστάσεις. Αρκεί συναφώς η επισήμανση ότι μια τέτοια υποχρέωση ενημερώσεως δεν συνεπάγεται την ανάθεση εξουσίας εκτιμήσεως στα κράτη μέλη και τα υποχρεώνει απλώς να κοινοποιούν στην Επιτροπή το αποτέλεσμα του εκ μέρους τους υπολογισμού της τελικής συνολικής ετήσιας ποσότητας δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν σε κάθε ενδιαφερόμενη εγκατάσταση.

37 Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η προσβαλλόμενη απόφαση αφορά άμεσα την προσφεύγουσα. Δεδομένου ότι, επιπλέον, η απόφαση αυτή αφορά την προσφεύγουσα ατομικά, λόγω του ότι, με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή απέρριψε ατομικώς τις προσωρινές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής που θα χορηγούνταν δωρεάν στην εγκατάσταση της προσφεύγουσας, στοιχείο το οποίο δεν αμφισβητεί εξάλλου η Επιτροπή, η προσφεύγουσα διαθέτει ενεργητική νομιμοποίηση να ασκήσει την προσφυγή.

38 Επομένως, η προσφυγή είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

39 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα προβάλλει τρεις λόγους ακυρώσεως οι οποίοι αντλούνται, πρώτον, από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, δεύτερον, από παράβαση των διατάξεων περί καθορισμού των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και από παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και, τρίτον, από προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το Γενικό Δικαστήριο κρίνει προσήκον να εξετάσει καταρχάς τον πρώτο και τον τρίτο λόγο ακυρώσεως από κοινού και εν συνεχεία τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως.

Επί του πρώτου και του τρίτου λόγου ακυρώσεως, οι οποίοι αντλούνται από παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας και από προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων

40 Η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η Επιτροπή, απορρίπτοντας τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής όσον αφορά τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας και τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει κυρίως ότι η Επιτροπή, κρίνοντας ότι η απόφαση 2011/278 απέκλειε το ενδεχόμενο κατανομής δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, παρέβη την απόφαση αυτή και παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας. Η προσφεύγουσα διατείνεται επικουρικώς ότι, σε περίπτωση κατά την οποία απορριφθεί η κυρίως προβαλλόμενη επιχειρηματολογία της για τον λόγο ότι η απόφαση 2011/278 δεν κάνει ρητή μνεία της δυνατότητας κατανομής επιπλέον δικαιωμάτων σε περίπτωση υπέρμετρων δυσχερειών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι αυτή ακριβώς η απόφαση αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας και παραβιάζει τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας.

– Επί της κυρίως προβαλλομένης επιχειρηματολογίας, περί παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας και προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων λόγω παραβιάσεως της αποφάσεως 2011/278

41 Η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η Επιτροπή παρέβη την απόφαση 2011/278, κρίνοντας ότι η απόφαση αυτή απέκλειε το ενδεχόμενο χορηγήσεως δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Αρνούμενη να εγκρίνει τη χορήγηση δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG, η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας και τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας, συγκεκριμένα δε την επαγγελματική ελευθερία της, την επιχειρηματική ελευθερία της και το δικαίωμά της ιδιοκτησίας, όπως προβλέπονται από τα άρθρα 15 έως 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

42 Διαπιστώνεται ότι, για να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή παρέβη την απόφαση 2011/278 και, κατά συνέπεια, παραβίασε την αρχή της αναλογικότητας και τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας αρνούμενη να εγκρίνει τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, θα πρέπει η χορήγηση αυτή να είναι εφικτή κατά την εν λόγω απόφαση η οποία στηρίζεται στην οδηγία 2003/87, κάτι που αμφισβητεί η Επιτροπή.

43 Εν προκειμένω, πρέπει να διαπιστωθεί ότι η δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν ήταν δυνατή κατά την απόφαση 2011/278 η οποία στηρίζεται στην οδηγία 2003/87, διότι, κατά τους εφαρμοστέους κανόνες δικαίου, βάσει της αποφάσεως 2011/278 η Επιτροπή δεν έχει τη δυνατότητα να εγκρίνει τη χορήγηση δικαιωμάτων βάσει τέτοιας ρήτρας και δεν διαθέτει καμία εξουσία εκτιμήσεως, όπως άλλωστε και εκείνη διατείνεται.

44 Συγκεκριμένα, πρώτον, πρέπει να επισημανθεί ότι βάσει της αποφάσεως 2011/278 η Επιτροπή δεν δύναται να εγκρίνει τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, όπως η διαλαμβανόμενη στο άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG. Πράγματι, το άρθρο 10 της αποφάσεως 2011/278 περιλαμβάνει κανόνες

βάσει των οποίων τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υπολογίζουν για κάθε έτος τον αριθμό των δικαιωμάτων εκπομπής που χορηγούνται δωρεάν από το 2013 και εφεξής σε καθεμία από τις ευρισκόμενες στο έδαφός τους εγκαταστάσεις. Κατά τη διάταξη αυτή, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υπολογίζουν την ποσότητα των δικαιωμάτων που θα κατανείμουν δωρεάν στις ευρισκόμενες στο έδαφός τους εγκαταστάσεις βάσει των αξιών των δεικτών αναφοράς που καθορίζονται με την απόφαση 2011/278 ή των εκπομπών διεργασίας, ορισμένων πολλαπλασιαστών και του διατομεακού διορθωτικού συντελεστή ο οποίος καθορίζεται βάσει του άρθρου 15, παράγραφος 3, της αποφάσεως αυτής.

45 Οι κανόνες αυτοί περί κατανομής επεξηγούνται στις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως 2011/278. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 4 της αποφάσεως 2011/278, η Επιτροπή καθόρισε, στο μέτρο του δυνατού, δείκτες αναφοράς για τα προϊόντα. Κατά την αιτιολογική σκέψη 12 της αποφάσεως αυτής, οσάκις δεν ήταν εφικτός ο υπολογισμός δείκτη αναφοράς προϊόντος, αλλά υπήρχαν εκπομπές αερίων θερμοκηπίου επιλέξιμες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, καθορίσθηκαν κατά προτεραιότητα τρεις εφεδρικές προσεγγίσεις. Ως εκ τούτου, από την εν λόγω αιτιολογική σκέψη 12 προκύπτει ότι ο δείκτης αναφοράς θερμότητας χρησιμοποιείται για τις διεργασίες καταναλώσεως θερμότητας με χρήση μετρήσιμου θερμοφορέα. Ο δείκτης αναφοράς καυσίμων χρησιμοποιείται σε περίπτωση μη μετρήσιμης καταναλώσεως θερμότητας. Για τις εκπομπές διεργασίας, τα δικαιώματα εκπομπής κατανέμονται βάσει των εκπομπών του παρελθόντος.

46 Το σύστημα που καθιερώθηκε με την απόφαση 2011/278 προβλέπει επομένως κανόνες με τους οποίους ρυθμίζεται εξαντλητικώς η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, οπότε αποκλείεται οποιαδήποτε δωρεάν κατανομή εκτός του πλαισίου των κανόνων αυτών. Υπέρ της κρίσεως αυτής συνηγορεί και το γεγονός ότι, μολονότι η προσθήκη ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες συζητήθηκε κατόπιν πρωτοβουλίας κράτους μέλους κατά τη διαδικασία καταρτίσεως της αποφάσεως 2011/278, μια τέτοια ρήτρα δεν υιοθετήθηκε τελικά, όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, απαντώντας σε ερώτηση που έθεσε το Γενικό Δικαστήριο.

47 Δεύτερον, πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή δεν διέθετε καμία εξουσία εκτιμήσεως για να απορρίψει την καταχώριση της εγκαταστάσεως της προσφεύγουσας στους καταλόγους εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, οι οποίοι υποβάλλονται στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, καθώς και τις αντίστοιχες προσωρινές συνολικές ετήσιες ποσότητες δικαιωμάτων εκπομπής που θα κατανέμονταν δωρεάν στην εγκατάσταση αυτή. Συγκεκριμένα, νομική βάση της προσβαλλομένης αποφάσεως είναι τα άρθρα 10α και 11 της οδηγίας 2003/87. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, κάθε κράτος μέλος υποβάλλει στην Επιτροπή τον κατάλογο των ευρισκομένων στο έδαφός του εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας και τα δικαιώματα που χορηγούνται δωρεάν σε κάθε ευρισκόμενη στο έδαφός του εγκατάσταση και τα οποία υπολογίζονται βάσει των κανόνων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, και στο άρθρο 10γ της εν λόγω οδηγίας. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να χορηγούν δωρεάν δικαιώματα στις εγκαταστάσεις των οποίων η καταχώριση στον κατάλογο της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού έχει απορριφθεί από την Επιτροπή. Όπως διατείνεται η Επιτροπή, από το άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι η απόφασή της να απορρίψει ή όχι την καταχώριση εγκαταστάσεως στον επίμαχο κατάλογο εξαρτάται αποκλειστικώς από το ζήτημα αν τα δικαιώματα που χορηγεί το κράτος μέλος στην οικεία εγκατάσταση υπολογίσθηκαν βάσει των κανόνων που διαλαμβάνονται στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, και στο άρθρο 10γ της εν λόγω οδηγίας. Σε αντίθετη περίπτωση, η Επιτροπή υποχρεούται να απορρίψει την καταχώριση αυτή, χωρίς να διαθέτει σχετικώς εξουσία εκτιμήσεως.

48 Τρίτον, καθόσον η προσφεύγουσα διατείνεται ότι μπορεί να γίνει δεκτό ότι υφίσταται περίπτωση ανωτέρας βίας, καθιστώντας κατά τον τρόπο αυτό δυνατή τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής σε επιχείρηση η οποία κινδυνεύει να καταστεί αφερέγγυα και να αδυνατεί να εκπληρώσει την υποχρέωσή της παραδόσεως, ελλείψει επαρκών μέσων, η επιχειρηματολογία της αυτή πρέπει

επίσης να απορριφθεί. Βεβαίως, κατά τη νομολογία, ακόμη και ελλείψει ειδικής διατάξεως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι υφίσταται περίπτωση ανωτέρας βίας οσάκις η εξωτερική αιτία την οποία επικαλούνται τα υποκείμενα δικαίου έχει αναπότρεπτες και αναπόφευκτες συνέπειες, ώστε να καθίσταται αντικειμενικά αδύνατη για τους ενδιαφερομένους η συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις τους (απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Billerud Karlsborg και Billerud Skärblacka, C-203/12, Συλλογή, EU:C:2013:664, σκέψη 31· βλ. επίσης, σχετικώς, απόφαση της 18ης Μαρτίου 1980, Ferriera Valsabbia κ.λπ. κατά Επιτροπής, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 έως 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 και 85/79, Συλλογή, EU:C:1980:81, σκέψη 140). Εντούτοις, δεδομένου ότι από 1ης Ιανουαρίου 2005 η προσφεύγουσα έχει υπαχθεί στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, το οποίο προβλέπει η οδηγία 2003/87, απλώς και μόνον ο κίνδυνος να καταστεί αφερέγγυα και να αδυνατεί να εκπληρώσει υποχρέωση παραδόσεως, ελλείψει επαρκών μέσων, δεν αρκεί για να διαπιστωθεί ότι συντρέχει ανωτέρα βία, η οποία προϋποθέτει περιστάσεις ξένες προς αυτόν που την επικαλείται, ασυνήθεις και απρόβλεπτες, των οποίων οι συνέπειες δεν θα μπορούσαν να αποφευχθούν παρ' όλη την επιδειχθείσα επιμέλεια (βλ. απόφαση της 18ης Ιουλίου 2013, Eurofit, C-99/12, Συλλογή, EU:C:2013:487, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

49 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν παρέβη την απόφαση 2011/278 απορρίπτοντας τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.

50 Η κυρίως προβαλλόμενη επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας πρέπει, επομένως, να απορριφθεί.

– Επί της επικουρικώς προβαλλομένης επιχειρηματολογίας της προσφεύγουσας, περί παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας και προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων με την απόφαση 2011/278

51 Η προσφεύγουσα διατείνεται ότι, καθόσον η απόφαση 2011/278 δεν επιτρέπει τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η απόφαση αυτή προσβάλλει τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας και παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας.

52 Πρέπει επομένως να εξετασθεί αν η Επιτροπή προσέβαλε τα θεμελιώδη δικαιώματα της προσφεύγουσας και την αρχή της αναλογικότητας μη προβλέποντας, με τους κανόνες περί δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής που θεσπίσθηκαν με την απόφαση 2011/278, τη δυνατότητα δωρεάν κατανομής των δικαιωμάτων αυτών βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.

53 Πρέπει να επισημανθεί ότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί ευθύς εξαρχής το ενδεχόμενο προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων και παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας λόγω του ότι, μεταξύ των κανόνων περί δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής οι οποίοι θεσπίσθηκαν με την απόφαση 2011/278, δεν υφίσταται ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, δεδομένου ότι το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της αποφάσεως αυτής, δεν αποκλείει την εκ μέρους της Επιτροπής δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει τέτοιας ρήτρας. Συγκεκριμένα, πρώτον, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να θεσπίσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σε επίπεδο Ένωσης σχετικά με την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, τα οποία σκοπούσαν στην τροποποίηση των μη ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας 2003/87 συμπληρώνοντάς την. Η εκ μέρους της Επιτροπής θέσπιση ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες και εφαρμοστέας στο σύνολο των κρατών μελών θα τηρούσε την απαίτηση περί πλήρους εναρμονίσεως σε επίπεδο Ένωσης αυτών των μέτρων εφαρμογής. Επιπλέον, καθόσον η ρήτρα αυτή θα αφορούσε μόνο τις εξαιρετικές περιπτώσεις και, ως εκ τούτου, δεν θα έθετε εν αμφιβόλω το οικείο σύστημα που καθιερώθηκε με την οδηγία 2003/87, δεν θα είχε ως σκοπό την τροποποίηση ουσιωδών στοιχείων της οδηγίας αυτής. Δεύτερον, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, η Επιτροπή όφειλε να καθορίσει, στο μέτρο του δυνατού, εκ των προτέρων δείκτες αναφοράς. Οσάκις δεν ήταν εφικτή η συναγωγή δείκτη αναφοράς προϊόντος, αλλά υπήρχαν εκπομπές

αερίων θερμοκηπίου επιλέξιμες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής, η Επιτροπή διέθετε εξουσία εκτιμήσεως για τον καθορισμό κανόνων, την οποία και άσκησε καθορίζοντας κατά προτεραιότητα τρεις εφεδρικές προσεγγίσεις. Στο πλαίσιο αυτής της εξουσίας εκτιμήσεως, επομένως, η Επιτροπή είχε, καταρχήν, τη δυνατότητα να προβλέψει και τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες.

54 Προς στήριξη των επιχειρημάτων της, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η απόφαση 2011/278, μη προβλέποντας ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, συνιστά προσβολή της επαγγελματικής ελευθερίας της προσφεύγουσας, της επιχειρηματικής ελευθερίας της και του δικαιώματός της ιδιοκτησίας, που προβλέπονται στα άρθρα 15 έως 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, καθώς και παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

55 Κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΕΕ, η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο οποίος έχει την ίδια νομική ισχύ με τις Συνθήκες.

56 Το άρθρο 15, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ορίζει ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να ασκεί το επάγγελμα το οποίο επιλέγει ή αποδέχεται ελεύθερα. Κατά το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, η επιχειρηματική ελευθερία αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές. Η προστασία που παρέχεται βάσει του εν λόγω άρθρου 16 περιλαμβάνει την ελευθερία ασκήσεως οικονομικής ή εμπορικής δραστηριότητας, την ελευθερία ως προς τη σύναψη συμβάσεων και τον ελεύθερο ανταγωνισμό, όπως προκύπτει από τις σχετικές με το άρθρο αυτό διευκρινίσεις, οι οποίες πρέπει, κατά τα άρθρα 6, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, ΣΕΕ και 52, παράγραφος 7, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, να λαμβάνονται υπόψη για την ερμηνεία της προστασίας αυτής (απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2013, Sky Österreich, C-283/11, Συλλογή, EU:C:2013:28, σκέψη 42).

57 Κατά το άρθρο 17, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, κάθε πρόσωπο δικαιούται να είναι κύριος των νομίμως κτηθέντων αγαθών του, να τα χρησιμοποιεί, να τα διαθέτει και να τα κληροδοτεί. Κανείς δεν μπορεί να στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνον για λόγους δημόσιας ωφέλειας, στις περιπτώσεις και υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στον νόμο και έναντι δίκαιης και έγκαιρης αποζημίωσης για την απώλειά της. Η χρήση των αγαθών μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς από τον νόμο, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο προς το γενικό συμφέρον. Η προστασία που παρέχεται βάσει του άρθρου αυτού αφορά δικαιώματα με περιουσιακή αξία, εκ των οποίων απορρέει, λαμβανομένης υπόψη της έννομης τάξεως, κεκτημένη νομική θέση που καθιστά δυνατή την άσκηση των δικαιωμάτων αυτών από και υπέρ του κατόχου τους (απόφαση Sky Österreich, σκέψη 56 ανωτέρω, EU:C:2013:28, σκέψη 34).

58 Πρέπει να επισημανθεί ότι, καθόσον στην απόφαση 2011/278 δεν υφίσταται ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να απορρίψει τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων εκπομπής στην προσφεύγουσα, η οποία υπερέβαινε τους κανόνες περί κατανομής που προβλέπονται στην απόφαση αυτή. Δεδομένου ότι μια τέτοια ρήτρα θα είχε ως σκοπό την αντιμετώπιση των υπέρμετρων δυσχερειών της προσφεύγουσας όσον αφορά την επίμαχη εγκατάσταση της οποίας απειλείται η ύπαρξη, η έλλειψή της συνιστά προσβολή της επαγγελματικής και επιχειρηματικής ελευθερίας και του δικαιώματος ιδιοκτησίας της προσφεύγουσας.

59 Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία, η ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας και το δικαίωμα ιδιοκτησίας δεν αποτελούν απόλυτα προνόμια, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε σχέση με τη λειτουργία τους εντός του κοινωνικού πλαισίου. Κατά συνέπεια, η άσκηση των ελευθεριών αυτών και του δικαιώματος ιδιοκτησίας μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί κατατείνουν πράγματι στην επίτευξη σκοπών γενικού συμφέροντος τους οποίους επιδιώκει η Ένωση και δεν αποτελούν, λαμβανομένου υπόψη του επιδιωκομένου σκοπού, υπέρμετρη και επαχθή παρέμβαση θίγουσα την ίδια την υπόσταση των δικαιωμάτων αυτών (απόφαση της 14ης Μαΐου 1974, Nold κατά Επιτροπής, 4/73, Συλλογή, EU:C:1974:51, σκέψη 14· βλ., επίσης,

αποφάσεις της 21ης Φεβρουαρίου 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen και Zuckerfabrik Soest, C-143/88 και C-92/89, Συλλογή, EU:C:1991:65, σκέψη 73 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, Συλλογή, EU:C:2012:526, σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και Sky Österreich, σκέψη 56 ανωτέρω, EU:C:2013:28, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, οποιοσδήποτε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον εν λόγω Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και κατατείνουν πράγματι στην επίτευξη αναγνωρισμένων από την Ένωση σκοπών γενικού συμφέροντος ή, ενδεχομένως, εφόσον παρίσταται ανάγκη, στην προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων.

60 Όσον αφορά τους προμνημονευθέντες σκοπούς γενικού συμφέροντος, κατά πάγια νομολογία, η προστασία του περιβάλλοντος καταλέγεται μεταξύ των σκοπών αυτών (βλ. απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, ERG κ.λπ., C-379/08 και C-380/08, Συλλογή, EU:C:2010:127, σκέψη 81 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

61 Διαπιστώνεται ότι το γεγονός ότι η απόφαση 2011/278 δεν περιέχει ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν θίγει το ουσιώδες περιεχόμενο ούτε της επαγγελματικής και επιχειρηματικής ελευθερίας ούτε το δικαίωμα ιδιοκτησίας. Πράγματι, η έλλειψη τέτοιας ρήτρας δεν παρακωλύει αφεαυτής την άσκηση επαγγελματικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που υπάγονται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής και δεν τους στερεί την ιδιοκτησία τους. Τα βάρη που συνεπάγεται η έλλειψη της ρήτρας αυτής για τις οικείες εγκαταστάσεις άπτονται της υποχρεώσεως αγοράς σε πλειστηριασμό των υπολοίπων αναγκαίων δικαιωμάτων, κάτι που αποτελεί τον κανόνα που θεσπίσθηκε με την οδηγία 2009/29.

62 Όσον αφορά την αναλογικότητα της διαπιστωθείσας παρεμβάσεως, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία καταλέγεται μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης, επιτάσσει οι πράξεις των θεσμικών οργάνων να μην υπερβαίνουν τα όρια του κατάλληλου και του αναγκαίου για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η οικεία ρύθμιση, εννοουμένου ότι, οσάκις υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ πλειόνων κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές, τα δε μειονεκτήματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα προς τους επιδιωκομένους σκοπούς (βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2010, Afton Chemical, C-343/09, Συλλογή, EU:C:2010:419, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

63 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των προμνημονευθεισών στη σκέψη 62 προϋποθέσεων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως σε τομείς όπως ο προκείμενος, η οποία συνεπάγεται ότι η Επιτροπή καλείται να προβεί σε επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως, καθώς και σε σύνθετες εκτιμήσεις και αξιολογήσεις λαμβάνοντας υπόψη τον γενικό σκοπό της μειώσεως των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό (άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, και αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87). Η νομιμότητα μέτρου που λαμβάνεται στον τομέα αυτόν μπορεί να τεθεί εν αμφιβόλω μόνον όταν το μέτρο αυτό είναι προδήλως ακατάλληλο σε σχέση με τον επιδιωκόμενο από τα αρμόδια θεσμικά όργανα σκοπό (βλ., σχετικώς, αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2006, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-380/03, Συλλογή, EU:C:2006:772, σκέψη 145 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, και της 7ης Μαρτίου 2013, Πολωνία κατά Επιτροπής, T-370/11, Συλλογή, EU:T:2013:113, σκέψη 65 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

64 Η προσφεύγουσα αμφισβητεί την καταλληλότητα της αποφάσεως 2011/278 και διατείνεται ότι η απόφαση αυτή στερείται προδήλως αναλογικού χαρακτήρα υπό στενή έννοια.

65 Πρώτον, όσον αφορά την καταλληλότητα της αποφάσεως 2011/278, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η έλλειψη ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν είναι επωφελής για την προστασία του κλίματος. Κατά την προσφεύγουσα, αφενός μεν οποιαδήποτε αύξηση του

αριθμού δικαιωμάτων σε συγκεκριμένη περίπτωση συνεπάγεται αύξηση του διατομεακού διορθωτικού συντελεστή με σκοπό να διασφαλισθεί η τήρηση της ποσότητας των δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν δωρεάν για το σύνολο της Ένωσης, ποσότητα που έχει καθορισθεί κατά τρόπο ανελαστικό. Αφετέρου δε, εάν έπαυε να υφίσταται η εγκατάστασή της, τούτο δεν θα συνεπαγόταν μείωση των εκπομπών σε απόλυτους αριθμούς, δεδομένου ότι δεν θα έπαυε η ζήτηση προϊόντων και θα καλυπτόταν από ανταγωνιστές εγκατεστημένους εκτός Ένωσης, οι εκπομπές των εγκαταστάσεων των οποίων δεν θα ήταν μικρότερες.

66 Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι ο κύριος δεδηλωμένος σκοπός της οδηγίας 2003/87, πριν τροποποιηθεί με την οδηγία 2009/29, ήταν η ουσιώδης μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προκειμένου να καταστεί δυνατή η τήρηση των δεσμεύσεων της Ένωσης και των κρατών μελών βάσει του Πρωτοκόλλου του Κυότο, το οποίο εγκρίθηκε με την απόφαση 2002/358/ΕΚ του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 2002, για την έγκριση, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, του Πρωτοκόλλου του Κυότο στη σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές και την από κοινού τήρηση των σχετικών δεσμεύσεων (ΕΕ L 130, σ. 1) (αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2012, Επιτροπή κατά Πολωνίας, C-504/09 P, Συλλογή, EU:C:2012:178, σκέψη 77, και Επιτροπή κατά Εσθονίας, C-505/09 P, Συλλογή, EU:C:2012:179, σκέψη 79). Κατά την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2003/87, το Πρωτόκολλο αυτό δέσμευε την Ένωση και τα κράτη μέλη της να μειώσουν τις συνολικές ανθρωπογενείς εκπομπές τους αερίων του θερμοκηπίου κατά 8 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 κατά την περίοδο από το έτος 2008 έως το 2012 (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 67).

67 Από το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, και την αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι, κατόπιν της τροποποιήσεώς της με την οδηγία 2009/29, η οδηγία 2003/87 προβλέπει σημαντικότερες μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προκειμένου να επιτευχθούν τα επίπεδα μειώσεως που κρίνονται επιστημονικώς αναγκαία για να αποφευχθεί μια επικίνδυνη κλιματική μεταβολή. Όπως προκύπτει από τις διατάξεις αυτές και από τις αιτιολογικές σκέψεις 3, 5, 6 και 13 της οδηγίας 2009/29, κύριος σκοπός της οδηγίας 2003/87, κατόπιν της τροποποιήσεώς της με την οδηγία 2009/29, είναι η μείωση εφεξής και έως το 2020 των συνολικών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην Ένωση τουλάχιστον κατά 20 % σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 68).

68 Ο σκοπός αυτός πρέπει να επιτευχθεί τηρουμένων ορισμένων επιμέρους σκοπών και με τη χρήση ορισμένων μηχανισμών. Κύριος προς τούτο μηχανισμός είναι το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87 και την αιτιολογική σκέψη της 2. Το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι το οικείο σύστημα προωθεί τη μείωση των εν λόγω εκπομπών κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Οι άλλοι επιμέρους σκοποί τους οποίους επιδιώκει το εν λόγω σύστημα έγκεινται, μεταξύ άλλων, όπως εκτίθεται στις αιτιολογικές σκέψεις 5 και 7 της οδηγίας αυτής, στη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, καθώς και στην προστασία της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς και των όρων ανταγωνισμού (αποφάσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας, σκέψη 66 ανωτέρω, EU:C:2012:178, σκέψη 77, Επιτροπή κατά Εσθονίας, σκέψη 66 ανωτέρω, EU:C:2012:179, σκέψη 79, και Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 69).

69 Πρώτον, όσον αφορά τον κύριο σκοπό της οδηγίας 2003/87, δηλαδή τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης, δεν είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι, ελλείψει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, οι κανόνες περί κατανομής που περιέχει η απόφαση 2011/278 είναι προδήλως ακατάλληλοι για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Συγκεκριμένα, οι προβλεπόμενοι από την απόφαση 2011/278 κανόνες υπολογισμού περί κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής, βάσει των δεικτών αναφοράς προϊόντος, θερμότητας και καυσίμων, καθώς και των εκπομπών διεργασίας, σκοπούν στη μείωση της ποσότητας δικαιωμάτων που θα κατανεμηθούν δωρεάν για την τρίτη περίοδο εμπορίας, δηλαδή από του έτους 2013, σε σχέση με την ποσότητα προς κατανομή για τη δεύτερη περίοδο εμπορίας, δηλαδή για τη χρονική περίοδο από το 2008 έως το

2012. Τα μέτρα αυτά αποτελούν μέρος των μεταβατικών κανόνων για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων που προβλέπει το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 και σκοπούν, όπως προκύπτει από την παράγραφο 1, τρίτο εδάφιο, της διατάξεως αυτής, να διασφαλισθεί ότι ο τρόπος κατανομής των δικαιωμάτων ενθαρρύνει τη χρήση αποτελεσματικών τεχνικών για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδόσεως και ότι δεν ενθαρρύνει την αύξηση των εκπομπών.

70 Η κρίση αυτή δεν αναιρείται από το ότι, εάν επιτρεπόταν η δωρεάν χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, δεν θα αυξανόταν η κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 μέγιστη ετήσια ποσότητα δωρεάν δικαιωμάτων λόγω της κατ' ανάγκην εφαρμογής του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή, η οποία θα είχε ως αποτέλεσμα την ομοιόμορφη μείωση των αρχικών ποσοτήτων δωρεάν δικαιωμάτων σε όλους τους οικείους τομείς και επιμέρους τομείς. Συγκεκριμένα, όπως διατείνεται η Επιτροπή, εάν υφίστατο ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, τότε είναι ενδεχόμενο οι φορείς εκμεταλλεύσεως να είχαν λιγότερα κίνητρα για να μειώσουν τις εκπομπές τους μέσω οικονομικών ή τεχνικών μέτρων προσαρμογής, διότι σε περίπτωση υπέρμετρων δυσχερειών θα μπορούσαν να ζητήσουν να χορηγηθούν στις εγκαταστάσεις τους επιπλέον δωρεάν δικαιώματα.

71 Όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η παύση λειτουργίας της εγκαταστάσεώς της δεν θα συνεπαγόταν μείωση των εκπομπών σε απόλυτους αριθμούς, δεδομένου ότι δεν θα έπαυε η ζήτηση προϊόντων και θα καλυπτόταν από ανταγωνιστές εγκατεστημένους εκτός Ένωσης, οι εκπομπές των εγκαταστάσεων των οποίων δεν θα ήταν μικρότερες, πρέπει να επισημανθεί ότι, αφενός, ο κύριος σκοπός της οδηγίας 2003/87 συνίσταται στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης. Επισημαίνεται, αφετέρου, ότι εγγενές στοιχείο των γενικών κανόνων περί κατανομής είναι ότι έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο σε ορισμένες εγκαταστάσεις απ' ό,τι σε άλλες (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 85). Εξάλλου, το άρθρο 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87 περιλαμβάνει ειδικό κανόνα περί δωρεάν χορηγήσεως δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις των τομέων ή επιμέρους τομέων που διατρέχουν σημαντικό κίνδυνο «διαρροής άνθρακα», δηλαδή κίνδυνο μεταφοράς των δραστηριοτήτων εγκατεστημένων στην Ένωση επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε τομείς με έντονο διεθνή ανταγωνισμό σε τρίτες χώρες, όπου οι απαιτήσεις περί εκπομπών αερίων θερμοκηπίου είναι λιγότερο αυστηρές. Αυτός ο ειδικός κανόνας μειώνει τον κίνδυνο της μεταφοράς απλώς των εκπομπών.

72 Δεύτερον, όσον αφορά τους επιμέρους σκοπούς της οδηγίας 2003/87, συγκεκριμένα δε τη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως, το Γενικό Δικαστήριο έχει βεβαίως κρίνει ότι ο σκοπός της μειώσεως των αερίων θερμοκηπίου, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της Ένωσης και των κρατών μελών στο πλαίσιο του Πρωτοκόλλου του Κυότο, πρέπει να υλοποιηθεί, κατά το δυνατό, λαμβανομένων υπόψη των αναγκών της ευρωπαϊκής οικονομίας (απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2005, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, T-178/05, Συλλογή, EU:T:2005:412, σκέψη 60). Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής στηρίζεται, από της τρίτης περιόδου εμπορίας και στο εξής, όπως επισημαίνεται και με την αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29, στην αρχή της διενέργειας πλειστηριασμών, όπως προβλέπει το άρθρο 10 της οδηγίας 2003/87 (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 72). Δεδομένου ότι η αρχή αυτή συνοδεύεται από εξαιρέσεις προκειμένου να ελαττωθούν ενδεχόμενες αρνητικές συνέπειες του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων όσον αφορά αυτούς τους επιμέρους σκοπούς, συγκεκριμένα δε τους μεταβατικούς κανόνες του άρθρου 10α της οδηγίας 2003/87 που περιλαμβάνουν τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου, τη δυνατότητα οικονομικών μέτρων κατά την παράγραφο 6 του άρθρου αυτού και τους ειδικούς κανόνες που έχουν εφαρμογή στους τομείς οι οποίοι είναι εκτεθειμένοι σε σοβαρό κίνδυνο διαρροής άνθρακα, κατά την παράγραφο 12 του εν λόγω άρθρου, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι κανόνες περί κατανομής που προβλέπονται στην απόφαση 2011/278 είναι προδήλως ακατάλληλοι σε σχέση με αυτούς τους επιμέρους σκοπούς.

73 Κατά συνέπεια, η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε στοιχεία βάσει των οποίων να μπορεί να γίνει δεκτό ότι η απόφαση 2011/278, εξαιτίας της ελλείψεως ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, ήταν προδήλως ακατάλληλη ως προς τους προς επίτευξη σκοπούς.

74 Δεύτερον, όσον αφορά τον εν στενή εννοία αναλογικό χαρακτήρα της αποφάσεως 2011/278 όσον αφορά την έλλειψη ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατ' εφαρμογήν της αρχής αυτής, ακόμη και αν τούτο είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την επίτευξη των θεμιτώς επιδιωκομένων σκοπών, η απόφαση 2011/278 δεν πρέπει να συνεπάγεται μειονεκτήματα δυσανάλογα προς τους επιδιωκομένους σκοπούς (βλ., σχετικώς, απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 89).

75 Πρέπει επομένως να εξετασθεί αν το γεγονός ότι η απόφαση 2011/278 δεν περιλαμβάνει ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες ενδέχεται να συνεπάγεται για τους φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που υπάγονται στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής μειονεκτήματα δυσανάλογα προς τους επιδιωκομένους με την καθιέρωση του συστήματος αυτού σκοπούς, περίπτωση στην οποία η απόφαση αυτή θα στερείται προδήλως αναλογικού χαρακτήρα εν στενή εννοία.

76 Διαπιστώνεται συναφώς ότι η Επιτροπή, θεσπίζοντας πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σε επίπεδο Ένωσης όσον αφορά την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, έπρεπε να σταθμίσει τα θεμελιώδη δικαιώματα των φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που έχουν υπαχθεί στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, αφενός, και την προστασία του περιβάλλοντος, κατά το άρθρο 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το άρθρο 3, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΣΕΕ και τα άρθρα 11 ΣΛΕΕ και 191 ΣΛΕΕ, αφετέρου.

77 Σε περίπτωση κατά την οποία διακυβεύονται πλείονα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες που προστατεύονται από την έννομη τάξη της Ένωσης, η εκτίμηση περί ενδεχομένως μη αναλογικού χαρακτήρα διατάξεως του δικαίου της Ένωσης πρέπει να διενεργείται τηρουμένης της ανάγκης συμβιβασμού των όσων επιτάσσει η προστασία των διαφόρων αυτών δικαιωμάτων και ελευθεριών και της δίκαιης μεταξύ τους ισορροπίας (βλ. απόφαση Sky Österreich, σκέψη 56 ανωτέρω, EU:C:2013:28, σκέψη 60 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία· βλ. επίσης, σχετικώς, απόφαση της 12ης Ιουνίου 2003, Schmidberger, C-112/00, Συλλογή, EU:C:2003:333, σκέψεις 77 και 81).

78 Η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η Επιτροπή δεν εκτίμησε προσηκόντως ούτε προέβη σε στάθμιση μεταξύ της προστασίας του κλίματος και της οικονομικής καταστροφής της προσφεύγουσας. Η Επιτροπή έκρινε ότι το να τεθεί η προσφεύγουσα σε δικαστική εκκαθάριση θα αποτελούσε θετικό μέτρο για την καλύτερη προστασία του κλίματος. Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη ότι εν προκειμένω δεν διασφαλίζεται τυχόν ενίσχυση της προστασίας του κλίματος, εξαιτίας του κινδύνου μεταφοράς των εκπομπών εκτός της Ένωσης. Επιπλέον, η Επιτροπή παρέβλεψε τις σοβαρότατες συνέπειες που θα είχε η παύση των δραστηριοτήτων της προσφεύγουσας για τους υπαλλήλους και τους πελάτες της. Κατά την προσφεύγουσα, η Επιτροπή έκρινε πεπλανημένα ότι η προστασία του κλίματος πρέπει να κατισχύει της διασφαλίσεως μεγάλου αριθμού θέσεων εργασίας.

79 Πρέπει να επισημανθεί ότι η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε στοιχεία βάσει των οποίων θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι, ελλείψει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, η απόφαση 2011/278 στερείται προδήλως αναλογικού χαρακτήρα εν στενή εννοία.

80 Συγκεκριμένα, πρώτον, αντιθέτως προς ότι διατείνεται η Επιτροπή, η προσθήκη ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες δεν είναι, βεβαίως, μη συμβατή με τους σκοπούς της οδηγίας 2003/87, καθόσον ο κύριος σκοπός της μειώσεως των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης πρέπει να επιτευχθεί τηρουμένων ορισμένων επιμέρους σκοπών και με τη χρήση ορισμένων μηχανισμών (βλ. σκέψη 68 ανωτέρω). Κατά το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, κύριος προς τούτο μηχανισμός είναι το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου

που προωθεί τη μείωση των εν λόγω εκπομπών κατά τρόπο αποδοτικό από πλευράς κόστους και οικονομικώς αποτελεσματικό. Ένας εκ των λοιπών επιμέρους σκοπών των οποίων η επίτευξη επιδιώκεται με το εν λόγω σύστημα έγκειται, όπως εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας αυτής, στη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως. Η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες θα σκοπούσε ακριβώς να αποτρέψει το ενδεχόμενο οι οικείες εγκαταστάσεις να αντιμετωπίσουν τέτοιες δυσχέρειες και θα ευνοούσε, ως εκ τούτου, τη διασφάλιση της οικονομικής αναπτύξεως και της απασχολήσεως.

81 Εντούτοις, η προσθήκη τέτοιας ρήτρας δυσχερώς συμβιβάζεται με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», την οποία διατυπώνει στον τομέα του περιβάλλοντος το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, βάσει της αρχής αυτής, σκοπός του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων ήταν να καθορισθεί ορισμένο τίμημα για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και να παρέχεται στους επιχειρηματίες η δυνατότητα επιλογής μεταξύ της καταβολής του τιμήματος ή της μειώσεως των εκπομπών τους (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 90). Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» σκοπεί επομένως, κατ' ουσίαν, να καταστήσει ατομικώς υπεύθυνη κάθε ενδιαφερόμενη επιχείρηση. Η προσθήκη, όμως, ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες θα είχε ως συνέπεια τη δωρεάν χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων σε ορισμένες εγκαταστάσεις και τη συνακόλουθη κατά το ίδιο ύψος μείωση της ποσότητας αυτού του είδους δικαιωμάτων όσον αφορά τις εγκαταστάσεις όλων των οικείων τομέων και επιμέρους τομέων, εξαιτίας της κατ' ανάγκην εφαρμογής του ενιαίου διατομεακού διορθωτικού συντελεστή, διότι η κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 5, της οδηγίας 2003/87 μέγιστη ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων δεν επιτρέπεται να αυξηθεί. Επομένως, η αύξηση των ποσοτήτων των δικαιωμάτων που θα χορηγούνταν δωρεάν στις οικείες εγκαταστάσεις κατ' εφαρμογήν ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες θα συνεπαγόταν ενδεχομένως τη μείωση των δικαιωμάτων αυτού του είδους όσον αφορά άλλες εγκαταστάσεις (βλ., σχετικώς, απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 83). Το ενδεχόμενο αυτό θα μπορούσε να εξετασθεί αν η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής κατά το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων διεπόταν από την αρχή της αλληλεγγύης, όπως συνέβη στην περίπτωση του καθεστώτος δικαιωμάτων που είχε θεσπισθεί βάσει του άρθρου 58 ΕΚΑΧ, λόγω της έκδηλης κρίσεως της σιδηρουργίας, προκειμένου να επιμερισθούν κατά δίκαιο τρόπο στο σύνολο της βιομηχανίας αυτής οι αναπόφευκτες συνέπειες της προσαρμογής της παραγωγής στις περιορισμένες δυνατότητες διαθέσεως (απόφαση της 29ης Σεπτεμβρίου 1987, Fabrique de fer de Charleroi και Dillinger Hüttenwerke κατά Επιτροπής, 351/85 και 360/85, Συλλογή, EU:C:1987:392, σκέψεις 13 έως 16). Ωστόσο, η καθιέρωση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής εμπίπτει στον τομέα του περιβάλλοντος ο οποίος διέπεται από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

82 Δεύτερον, επιβάλλεται η επισήμανση ότι οι κανόνες που θεσπίσθηκαν με την οδηγία 2009/29 για την περίοδο εμπορίας από το έτος 2013 και εφεξής τροποποίησαν ριζικά τις μεθόδους κατανομής των δικαιωμάτων, προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή ένα πιο εναρμονισμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, λαμβανομένης υπόψη της πείρας που αποκτήθηκε κατά την πρώτη και δεύτερη περίοδο εμπορίας, δηλαδή κατά τις περιόδους εμπορίας από το 2005 έως το 2007 και από το 2008 έως το 2012, προκειμένου να αξιοποιηθούν καλύτερα τα οφέλη της εμπορίας δικαιωμάτων, να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να διευκολύνεται η σύνδεση των διαφόρων συστημάτων εμπορίας, όπως εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/29 (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 53). Επιπλέον, από το άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, και την αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι, κατόπιν της τροποποιήσεώς της με την οδηγία 2009/29, η οδηγία 2003/87 προβλέπει σημαντικότερες μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προκειμένου να επιτευχθούν τα επίπεδα μειώσεως που κρίνονται επιστημονικώς αναγκαία για να αποφευχθεί μια επικίνδυνη κλιματική μεταβολή (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 68). Όσον αφορά την τρίτη περίοδο εμπορίας, το άρθρο 9 της οδηγίας 2003/87 ορίζει ότι η ποσότητα των δικαιωμάτων που κατανέμεται ανά έτος για ολόκληρη την Ένωση από το έτος 2013 και εφεξής μειώνεται γραμμικώς από τα μέσα της περιόδου 2008-2012. Κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 και την αιτιολογική

σκέψη 15 της οδηγίας 2009/29, από το 2013, η κατανομή δικαιωμάτων στηρίζεται στην αρχή της διενέργειας πλειστηριασμών. Βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, δεν χορηγείται πλέον, καταρχήν, κανένα δωρεάν δικαίωμα στους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας. Κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 11, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2003/87, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων πρέπει μετά το 2013 να μειώνεται ισόποσα ετησίως έως ότου φθάσει στο 30 % το 2020 με στόχο να καταστεί μηδενική το έτος 2027.

83 Προκειμένου να ελαττωθούν οι συνέπειες αυτού του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων όσον αφορά τους οικείους τομείς και επιμέρους τομείς, ο νομοθέτης της Ένωσης προέβλεψε μεταβατικούς κανόνες στο άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87, με σκοπό τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των αρχών που αναγνωρίζονται, ιδίως, από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 50 της οδηγίας 2009/29. Ως εκ τούτου, έθεσε σε εφαρμογή μεταβατικό σύστημα για τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων για τους τομείς εκτός εκείνου της ηλεκτρικής ενέργειας για τον οποίο, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, δεν κατανέμεται δωρεάν κανένα δικαίωμα. Κατά την αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας 2009/29, ο τομέας αυτός έχει, κατά τον νομοθέτη, τη δυνατότητα να μετακυλύει την αύξηση του κόστους του CO_2.

84 Επιπλέον, ο νομοθέτης θέσπισε ειδικούς κανόνες για ορισμένους τομείς προκειμένου να περιορίσει, κατά το δυνατό, τις αρνητικές συνέπειες στην οικονομική ανάπτυξη και στην απασχόληση, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2003/87.

85 Αφενός, κατά το άρθρο 10α, παράγραφος 6, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να λαμβάνουν οικονομικά μέτρα υπέρ των κλάδων ή επιμέρους κλάδων που αναμένεται να εκτεθούν σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα, λόγω του κόστους που σχετίζεται με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου και μετακυλίεται στις τιμές της ηλεκτρικής ενεργείας, προκειμένου να αντισταθμισθεί το κόστος αυτό και, εφόσον τα οικονομικά αυτά μέτρα συνάδουν προς τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων που ισχύουν ή πρόκειται να τεθούν σε ισχύ στον τομέα αυτό. Η Επιτροπή εξέδωσε προς τούτο τις κατευθυντήριες γραμμές για ορισμένα μέτρα κρατικών ενισχύσεων στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου μετά το 2012 (ΕΕ 2012, C 158, σ. 4). Ενέκρινε επίσης τις κρατικές ενισχύσεις προς γερμανικές επιχειρήσεις που είναι εκτεθειμένες σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα, λόγω του κόστους που σχετίζεται με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και μετακυλίεται στις τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας (ΕΕ 2013, C 353, σ. 2).

86 Αφετέρου, ο νομοθέτης θέσπισε, με το άρθρο 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87, ειδικό κανόνα για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στις εγκαταστάσεις κλάδων ή επιμέρους κλάδων που εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα. Βάσει του κανόνα αυτού, στις οικείες εγκαταστάσεις θα χορηγηθεί, το 2013 και εν συνεχεία κάθε έτος μέχρι το 2020, ποσότητα δωρεάν δικαιωμάτων ίση με ποσοστό 100 % της ποσότητας που καθορίζεται σύμφωνα με τα μέτρα που διαλαμβάνονται στο άρθρο 10α, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87. Ο κανόνας αυτός θεσπίσθηκε, κατά την αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας 2009/29, για να αποτραπούν οι δυσμενείς οικονομικές επιπτώσεις στους ιδιαιτέρως ενεργοβόρους τομείς και επιμέρους τομείς της Ένωσης, οι οποίοι υπόκεινται στον διεθνή διαγωνισμό, όπου δεν ισχύουν παρεμφερείς περιορισμοί των εκπομπών άνθρακα.

87 Επιπροσθέτως, βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87, τα κράτη μέλη καθορίζουν τη χρήση των εσόδων από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων. Υποχρεούνται συναφώς να χρησιμοποιούν ποσοστό τουλάχιστον 50 % των εσόδων από τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων για τους σκοπούς που διαλαμβάνονται στη διάταξη αυτή, μεταξύ των οποίων καταλέγονται, κατά την παράγραφό του 3, στοιχεία α′ και ζ′, η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, αφενός, και η χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων έρευνας και αναπτύξεως στον τομέα της ενεργειακής αποδόσεως και των καθαρών τεχνολογιών όσον αφορά τους τομείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2003/87, αφετέρου.

88 Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί τη βασική αρχή του πλειστηριασμού των δικαιωμάτων εκπομπής, κατά την οδηγία 2003/87, η δυσμενής συνέπεια που ενδέχεται να αντιμετωπίσουν οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που έχουν υπαχθεί στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εξαιτίας της ελλείψεως ρήτρας σχετικής με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες έγκειται στο ότι, κατά τη μεταβατική περίοδο, οι φορείς αυτοί μπορούν να αποκτήσουν δωρεάν δικαιώματα μόνον κατ' εφαρμογήν των κανόνων της αποφάσεως 2011/278 και όχι, επιπροσθέτως, βάσει τέτοιας ρήτρας.

89 Τούτου δοθέντος, δεν συνάγεται ότι η απόφαση 2011/278 στερείται προδήλως αναλογικότητας εν στενή εννοία λόγω του ότι δεν προβλέπει, επιπροσθέτως, ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες όσον αφορά ειδικές περιπτώσεις. Η προσφεύγουσα δεν προσκόμισε στοιχεία βάσει των οποίων θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι, πέραν του κινδύνου σε οικονομία ελεύθερης αγοράς, η ύπαρξη φορέων εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων υπαγομένων στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου απειλείται κυρίως από την εφαρμογή των κανόνων περί κατανομής τους οποίους προβλέπει η απόφαση 2011/278. Το γεγονός ότι η απόφαση αυτή δεν προβλέπει ρήτρα αποτροπής καταστάσεων στις οποίες η ύπαρξη επιχειρήσεως απειλείται λόγω οικονομικών και χρηματοοικονομικών δυσχερειών που οφείλονται στην ατομική διαχείρισή της δεν επιτρέπει το συμπέρασμα ότι η απόφαση στερείται προδήλως αναλογικότητας εν στενή εννοία. Επισημαίνεται συναφώς ότι τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα, υπό την προϋπόθεση της τηρήσεως των άρθρων 107 ΣΛΕΕ και 108 ΣΛΕΕ, να λαμβάνουν υπόψη μέτρα κρατικών ενισχύσεων.

90 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι, κατά την προσφεύγουσα, οι οικονομικές και χρηματοοικονομικές δυσχέρειές της οφείλονται κατ' ουσίαν στο ότι κακώς αρνήθηκε η Επιτροπή να καθορίσει, με την απόφαση 2011/278, δείκτη αναφοράς προϊόντος ειδικώς για το κερί από λιγνίτη, του οποίου μόνος παραγωγός στην Ευρώπη είναι η προσφεύγουσα. Κατά την προσφεύγουσα, εάν είχε καθορισθεί αυτός ο δείκτης αναφοράς προϊόντος, οι κανόνες περί κατανομής τους οποίους προβλέπει η απόφαση 2011/278 θα της έδιδαν τη δυνατότητα να αποκτήσει επαρκή δωρεάν δικαιώματα. Ωστόσο, οι περιστάσεις στις οποίες οφείλονται οι δυσχέρειες αυτές και οι οποίες αφορούν τον εκ μέρους της Επιτροπής καθορισμό δείκτη αναφοράς για ένα προϊόν ειδικώς δεν επιτρέπουν το συμπέρασμα ότι η ύπαρξη των εγκαταστάσεων απειλείται κυρίως από την εφαρμογή των κανόνων περί κατανομής που προβλέπει η απόφαση 2011/278, κατά μείζονα λόγο αν ληφθεί υπόψη ότι η προσφεύγουσα δεν προέβαλε, με την υπό κρίση προσφυγή, κανένα λόγο ακυρώσεως αντλούμενο από την παράλειψη καθορισμού, με την απόφαση αυτή, δείκτη αναφοράς προϊόντος για το κερί από λιγνίτη, όπως προκύπτει από την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

91 Ειδικότερα, από τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που προσκόμισε η προσφεύγουσα δεν συνάγεται ότι οι κανόνες που προβλέπει το άρθρο 10α, παράγραφος 12, της οδηγίας 2003/87 δεν δύνανται να αποτρέψουν, σε ορισμένες περιστάσεις, τις οικονομικές δυσχέρειες όσον αφορά τις εγκαταστάσεις που ανήκουν σε τομέα ο οποίος είναι εκτεθειμένος σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα, δυνάμει της αποφάσεως 2010/2/ΕΕ της Επιτροπής, της 24ης Δεκεμβρίου 2009, που προσδιορίζει, σύμφωνα με την οδηγία 2003/87, κατάλογο τομέων και κλάδων οι οποίοι θεωρείται ότι εκτίθενται σε σημαντικό κίνδυνο διαρροής άνθρακα (ΕΕ 2010, L 1, σ. 10), όπως τροποποιήθηκε, τελευταία, με την απόφαση 2014/9/ΕΕ της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2013 (ΕΕ 2014, L 9, σ. 9). Διαπιστώνεται συναφώς ότι η προσφεύγουσα ανήκει σε έναν τέτοιο τομέα, βάσει του σημείου 1.2 του παραρτήματος της αποφάσεως 2010/2. Πράγματι, η προσφεύγουσα υπάγεται στον τομέα «Παραγωγή προϊόντων διυλίσεως πετρελαίου», που αντιστοιχεί στον κωδικό 2320 της γενικής ονοματολογίας των οικονομικών δραστηριοτήτων στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (NACE). Η προσφεύγουσα τυγχάνει επομένως ήδη ειδικής μεταχειρίσεως, καθόσον απέκτησε κατά το έτος 2013 και θα αποκτήσει κάθε επόμενο έτος έως το 2020 ποσότητα δωρεάν δικαιωμάτων αντίστοιχη του 100 % της ποσότητας που καθορίσθηκε βάσει της αποφάσεως 2011/278 και όχι μόνον το 80 % με ισόποση μείωση κάθε έτος προκειμένου να φθάσει στο 30 % από το 2020, όπως προβλέπει το γενικό καθεστώς, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 11, της οδηγίας 2003/87.

92 Κατά τη νομολογία, το τελικό όφελος για το περιβάλλον εξαρτάται από την αυστηρότητα με την οποία καθορίζεται η συνολική ποσότητα των χορηγούμενων δικαιωμάτων, που αποτελεί το συνολικό όριο των επιτρεπόμενων εκπομπών, βάσει του συστήματος εμπορίας εκπομπών, από το εν λόγω σύστημα (απόφαση Billerud Karlsborg και Billerud Skärblacka, σκέψη 48 ανωτέρω, EU:C:2013:664, σκέψη 26). Όπως διατείνεται η Επιτροπή, εάν υπήρχε ρήτρα σχετική με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, οι φορείς εκμεταλλεύσεως θα είχαν λιγότερα κίνητρα για να μειώσουν τις εκπομπές τους μέσω οικονομικών ή τεχνικών μέτρων προσαρμογής, διότι θα εξακολουθούσαν να έχουν τη δυνατότητα να ζητήσουν, σε περίπτωση υπέρμετρων δυσχερειών, τη δωρεάν χορήγηση επιπλέον δικαιωμάτων.

93 Επιπλέον, τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης έχουν αποφανθεί ότι, μολονότι τα θεσμικά όργανα οφείλουν να μεριμνούν, κατά την άσκηση των εξουσιών τους, ώστε οι επιβαρύνσεις που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη των επιδιωκομένων σκοπών μέτρο, εντούτοις, η εκπλήρωση αυτής της υποχρεώσεως δεν πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με την ειδική κατάσταση ορισμένης ομάδας επιχειρήσεων. Μια τέτοια εκτίμηση, λόγω της πολλαπλότητας και της περιπλοκότητας των οικονομικών καταστάσεων, θα ήταν όχι μόνον ανέφικτη, αλλά και διαρκής πηγή ανασφάλειας δικαίου (αποφάσεις της 24ης Οκτωβρίου 1973, Balkan-Import-Export, 5/73, Συλλογή, EU:C:1973:109, σκέψη 22, και της 15ης Δεκεμβρίου 1994, Unifruit Hellas κατά Επιτροπής, T-489/93, Συλλογή, EU:T:1994:297, σκέψη 74). Επιπροσθέτως, έχει κριθεί ότι η εξυγίανση μιας αγοράς που θίγεται από περιοριστικά μέτρα της Ένωσης δεν επιβάλλει στην Επιτροπή την υποχρέωση να εγγυάται σε κάθε επιχείρηση ατομικώς ελάχιστη παραγωγή αναλόγως των κριτηρίων αποδοτικότητας και αναπτύξεως της επιχειρήσεως αυτής (βλ., σχετικώς, αποφάσεις της 7ης Ιουλίου 1982, Klöckner-Werke κατά Επιτροπής, 119/81, Συλλογή, EU:C:1982:259, σκέψη 13, και της 30ής Νοεμβρίου 1983, Ferriere San Carlo κατά Επιτροπής, 235/82, Συλλογή, EU:C:1983:356, σκέψη 18).

94 Ως εκ τούτου, η επιχειρηματολογία που προέβαλε η προσφεύγουσα επικουρικώς και, κατά συνέπεια, ο πρώτος και ο τρίτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθούν.

Επί του δευτέρου λόγου ακυρώσεως, ο οποίος αντλείται από παράβαση των κανόνων περί των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και από παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας

95 Η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η Επιτροπή, απορρίπτοντας τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG, παρέβη τους κανόνες περί των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών. Κατά την προσφεύγουσα, τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να καθορίζουν όλους τους κανόνες περί κατανομής που έχουν εφαρμογή εκτός του πλαισίου των μεθόδων κατανομής τις οποίες καθόρισε η Επιτροπή με την απόφαση 2011/278. Η οδηγία 2003/87 δεν προβλέπει, κατά την προσφεύγουσα, ότι η Ένωση είναι αποκλειστικώς αρμόδια να καθορίζει τους κανόνες περί κατανομής. Η προσφεύγουσα υποστηρίζει επίσης ότι η Επιτροπή παραβίασε κατά τον τρόπο αυτό την αρχή της επικουρικότητας.

96 Καταρχάς, όσον αφορά την επιχειρηματολογία ότι τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να καθορίζουν όλους τους κανόνες περί κατανομής που έχουν εφαρμογή πέραν των μεθόδων κατανομής που καθόρισε η Επιτροπή με την απόφαση 2011/278, η προσφεύγουσα διατείνεται ότι από το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 προκύπτει ότι μπορούν να υπάρξουν και άλλοι κανόνες περί κατανομής εκτός των μεθόδων που καθορίζει η Επιτροπή, άλλως θα ήταν εντελώς άνευ περιεχομένου η απόρριψη της οποίας κάνει μνεία η διάταξη αυτή. Κατά την προσφεύγουσα, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 μπορούν να εμπίπτουν μόνον οι περιπτώσεις που δεν αφορούν ατομική χορήγηση και τον υπολογισμό της, αλλά γενικούς κανόνες περί κατανομής, διότι το δικαίωμα ελέγχου από την Επιτροπή των ατομικών χορηγήσεων δικαιωμάτων εκ μέρους των κρατών μελών προβλέπεται ήδη από το άρθρο 51 του κανονισμού (ΕΕ) 389/2013 της Επιτροπής, της

2ας Μαΐου 2013, για τη σύσταση ενωσιακού μητρώου δυνάμει της οδηγίας 2003/87 και των αποφάσεων 280/2004/ΕΚ και 406/2009/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και για την κατάργηση των κανονισμών (ΕΕ) 920/2010 και 1193/2011 της Επιτροπής (ΕΕ L 122, σ. 1).

97 Η επιχειρηματολογία αυτή πρέπει να απορριφθεί. Συγκεκριμένα, το άρθρο 11, παράγραφος 3, της οδηγίας 2003/87 αφορά τις ατομικές χορηγήσεις δικαιωμάτων δεδομένου ότι η διάταξη αυτή, σε συνδυασμό με την παράγραφο 1 του ιδίου άρθρου, προβλέπει μεταξύ άλλων ότι η Επιτροπή διακριβώνει αν οι κατάλογοι των εγκαταστάσεων και οι ποσότητες που χορηγούνται δωρεάν σε κάθε εγκατάσταση είναι σύμφωνοι με τους κανόνες που διαλαμβάνονται στο άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87.

98 Όσον αφορά το επιχείρημα σχετικά με τον κανονισμό 389/2013, επισημαίνεται ότι ο κανονισμός αυτός είναι εκτελεστικός και στηρίζεται στο άρθρο 19 της οδηγίας 2003/87, οπότε δεν μπορεί να εισαγάγει παρέκκλιση από τις διατάξεις του άρθρου 11, παράγραφος 3, της οδηγίας αυτής. Επιπλέον, επισημαίνεται ότι, βάσει του άρθρου 1 του κανονισμού 389/2013, ο κανονισμός αυτός αφορά αποκλειστικώς αφενός μεν τη διαχείριση και την τήρηση του ανεξάρτητου συστήματος καταγραφής συναλλαγών που προβλέπει το άρθρο 20, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 και τα μητρώα τα οποία προβλέπει το άρθρο 6 της αποφάσεως 280/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2004, περί μηχανισμού παρακολουθήσεως των εκπομπών αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και περί εφαρμογής του Πρωτοκόλλου του Κυότο (ΕΕ L 49, σ. 1), αφετέρου δε την επικοινωνία με το μητρώο αυτό.

99 Η προσφεύγουσα διατείνεται επίσης ότι από σφαιρική ανάλυση της οικονομίας του καθεστώτος κατανομής δικαιωμάτων που προβλέπει η οδηγία 2011/278 συνάγεται ότι, καθόσον οι μέθοδοι κατανομής αφορούν μόνον το γενικό και σύνηθες και δεν προβλέπουν εξαιρέσεις για τις ασυνήθιστες περιπτώσεις, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε τη δυνατότητα να καλύψει το κενό αυτό δικαίου μέσω του άρθρου 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG. Κατά την προσφεύγουσα, μολονότι τα κράτη μέλη δεν είναι αρμόδια να ρυθμίζουν τις περιπτώσεις που διέπονται από την απόφαση 2011/278, είναι εντούτοις αρμόδια να καθορίζουν όλους τους άλλους κανόνες περί κατανομής οι οποίοι έχουν εφαρμογή πέραν των μεθόδων κατανομής που έχει καθορίσει η Επιτροπή.

100 Το επιχείρημα αυτό πρέπει επίσης να απορριφθεί.

101 Συγκεκριμένα, πρώτον, πρέπει να επισημανθεί ότι το άρθρο 10α της οδηγίας 2003/87 προβλέπει μεταβατικούς κανόνες για τη δωρεάν χορήγηση δικαιωμάτων. Κατά την παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, της διατάξεως αυτής, η Επιτροπή θεσπίζει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σε επίπεδο Ένωσης όσον αφορά την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, κάτι το οποίο έπραξε εκδίδοντας την απόφαση 2011/278, με την οποία καθορίζονται, κατά το άρθρο της 1, μεταβατικοί κανόνες για το σύνολο της Ένωσης όσον αφορά την από του έτους 2013 εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει της οδηγίας 2003/87. Στο άρθρο 10 της αποφάσεως 2011/278 περιέχονται οι μέθοδοι υπολογισμού για τη χορήγηση των δικαιωμάτων αυτών στις εγκαταστάσεις (βλ. σκέψη 44 ανωτέρω). Όπως διατείνεται η Επιτροπή, αυτή η πλήρης εναρμόνιση σε ολόκληρη την Ένωση προϋποθέτει ότι οι θεσπιζόμενοι κανόνες περί κατανομής ρυθμίζουν εξαντλητικώς το ζήτημα και αποκλείουν κατ' ανάγκη οποιαδήποτε δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει εθνικών κανόνων.

102 Δεύτερον, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής βάσει εθνικού κανόνα που υπερβαίνει τα οριζόμενα από τους κανόνες που θεσπίσθηκαν με την απόφαση 2011/278 αντιβαίνει στον σκοπό του νομοθέτη της Ένωσης, ο οποίος, όπως ήδη διαπιστώθηκε (βλ. σκέψη 82 ανωτέρω), απέβλεπε στο να τεθεί σε εφαρμογή ένα πιο εναρμονισμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, προκειμένου να αξιοποιούνται καλύτερα τα οφέλη της εμπορίας δικαιωμάτων, να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να διευκολύνεται η σύνδεση των διαφόρων συστημάτων εμπορίας (απόφαση Πολωνία κατά Επιτροπής, σκέψη 63 ανωτέρω, EU:T:2013:113, σκέψη 41).

103 Τρίτον, δεν μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι κανόνες περί κατανομής που προβλέπει η απόφαση 2011/278 αφορούν μόνον το γενικό και σύνηθες και ότι, ως εκ τούτου, οι ασυνήθιστες περιπτώσεις είναι δυνατό να ρυθμίζονται βάσει του εθνικού δικαίου. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή όφειλε, βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, να θεσπίσει πλήρως εναρμονισμένα μέτρα εφαρμογής σε επίπεδο Ένωσης όσον αφορά την εναρμονισμένη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων. Καθόσον εγγενές στοιχείο αυτών των γενικών κανόνων είναι ότι έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο σε ορισμένες εγκαταστάσεις απ' ό,τι σε άλλες (βλ. σκέψη 71 ανωτέρω), οι κανόνες αυτοί αφορούν όλες τις περιπτώσεις, περιλαμβανομένων και των ασυνήθιστων. Κράτος μέλος δεν μπορεί να επιτρέψει μονομερώς παρέκκλιση από τους εναρμονισμένους κανόνες της Ένωσης (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 14ης Μαΐου 1996, Faroe Seafood κ.λπ., C-153/94 και C-204/94, Συλλογή, EU:C:1996:198, σκέψη 56).

104 Επισημαίνεται εξάλλου ότι το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG δεν προβλέπει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είναι αρμόδια να χορηγεί δωρεάν δικαιώματα σε φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων που αντιμετωπίζουν υπέρμετρες δυσχέρειες. Πράγματι, η χορήγηση αυτή είναι δυνατή, βάσει της διατάξεως αυτής, μόνον υπό την προϋπόθεση να μην απορριφθεί από την Επιτροπή.

105 Δεύτερον, όσον αφορά τα επιχειρήματα της προσφεύγουσας ότι η Επιτροπή παραβίασε την αρχή της επικουρικότητας, απορρίπτοντας το αίτημα δωρεάν χορηγήσεως δικαιωμάτων βάσει της ρήτρας σχετικά με τις περιπτώσεις που ενέχουν υπέρμετρες δυσχέρειες, την οποία προβλέπει το άρθρο 9, παράγραφος 5, του ΤΕΗG, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 3, ΣΕΕ, κατά την αρχή της επικουρικότητας, στους τομείς οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνον εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσεως δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσεως, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης.

106 Εν προκειμένω, τα επιχειρήματα αυτά πρέπει να απορριφθούν. Συγκεκριμένα, επιβάλλεται η επισήμανση ότι οι μεταβατικοί κανόνες περί δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων, οι οποίοι θεσπίσθηκαν με την απόφαση 2011/278 βάσει του άρθρου 10α, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2003/87, ρυθμίζουν εξαντλητικώς το ζήτημα και αποκλείουν κατ' ανάγκη οποιαδήποτε δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων βάσει εθνικών κανόνων (βλ. σκέψη 101 ανωτέρω). Επιπλέον, η προσφεύγουσα δεν αμφισβήτησε ότι η καθιέρωση, με την οδηγία 2003/87, συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής εντός της Ένωσης δεν θα ήταν δυνατό να υλοποιηθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη που ενεργούν ατομικά και ότι η καθιέρωση του συστήματος αυτού μπορούσε επομένως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της, να επιτευχθεί κατά καλύτερο τρόπο σε επίπεδο Ένωσης. Από την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/29 προκύπτει επίσης ότι κατόπιν της επανεξετάσεως που διενεργήθηκε το 2007, λαμβανομένης υπόψη της πείρας που αποκτήθηκε κατά την πρώτη και δεύτερη περίοδο εμπορίας, επιβεβαιώθηκε η επιτακτική ανάγκη να τεθεί σε εφαρμογή ένα πιο εναρμονισμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, προκειμένου να αξιοποιούνται καλύτερα τα οφέλη της εμπορίας δικαιωμάτων, να αποφεύγονται οι στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να διευκολύνεται η σύνδεση των διαφόρων συστημάτων εμπορίας.

107 Κατά συνέπεια, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

108 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των προεκτεθέντων, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

109 Κατά το άρθρο 87, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η προσφεύγουσα ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα, περιλαμβανομένων και των εξόδων της διαδικασίας των ασφαλιστικών μέτρων, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Απορρίπτει την προσφυγή.**

2) **Καταδικάζει τη Romonta GmbH στα δικαστικά έξοδα τόσο της κύριας διαδικασίας όσο και εκείνης των ασφαλιστικών μέτρων.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 26 Σεπτεμβρίου 2014.

(υπογραφές)