

Υπόθεση C-165/20

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

16 Απριλίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Verwaltungsgericht Berlin (Γερμανία)

Ημερομηνία της απόφασης του αιτούντος δικαστηρίου:

30 Μαρτίου 2020

Προσφεύγων:

ET ως σύνδικος πτωχεύσεως της Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (AB KG)

Καθής:

Bundesrepublik Deutschland [Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας]

Αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης

Προσφυγή κατά της ανακλήσεως απόφασεως κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής του κλάδου των αερομεταφορών

Αντικείμενο και νομική βάση της προδικαστικής παραπομπής

Ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, εν προκειμένω των διατάξεων των οδηγιών 2003/87/EK, 2008/101/EK και του κανονισμού (ΕΕ) 2011/278/ΕΕ· άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικά ερωτήματα

1. Έχουν η οδηγία 2003/87/EK και η οδηγία 2008/101/EK, λαμβανομένης υπόψη της αιτιολογικής σκέψεως 20 της οδηγίας 2008/101/EK, 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 όταν η κατανομή είχε γίνει για τα έτη 2013 έως 2020 και ο φορέας αυτός έπαυσε την αεροπορική του δραστηριότητα το έτος 2017 λόγω πτωχεύσεως;

Έχει το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87/EK την έννοια ότι η ανάκληση της αποφάσεως κατανομής μετά την παύση των αεροπορικών δραστηριοτήτων λόγω πτωχεύσεως εξαρτάται από το κριτήριο αν οι αεροπορικές δραστηριότητες συνεχίζονται μέσω άλλων φορέων εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών; Έχει το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87/EK την έννοια ότι οι αεροπορικές δραστηριότητες συνεχίζονται όταν δικαιώματα προσγειώσεως σε λεγόμενους «συντονισμένους αερολιμένες» (slots) έχουν εν μέρει (για τις πτήσεις μικρών και μέσων αποστάσεων της πτωχεύσασας 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 (κανονισμός μητρώου 2013) συμβατές με την οδηγία 2003/87/EK και την οδηγία 2008/101/EK και ισχυρές, στο βαθμό που αντίκεινται στη χορήγηση δικαιωμάτων εναέριας κυκλοφορίας τα οποία έχουν κατανεμηθεί αλλά δεν έχουν ακόμη χορηγηθεί, για την περίπτωση που ο φορέας αεροπορικής δραστηριότητας παύει την αεροπορική του δραστηριότητα λόγω πτωχεύσεως;

3. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

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

4. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα καθώς και σε περίπτωση 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/EK, όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία (ΕΕ) 2018/410, την έννοια ότι η τρίτη περίοδος εμπορίας για φορείς εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών δεν λήγει στο τέλος του έτους 2020, αλλά στο τέλος του έτους 2023;

5. Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο τέταρτο ερώτημα:

Μπορούν απαιτήσεις χορηγήσεως πρόσθετων δωρεάν δικαιωμάτων εκπομπής για φορείς εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών να ικανοποιούνται, για την τρίτη περίοδο εμπορίας, μετά το τέλος της τρίτης περιόδου εμπορίας με δικαιώματα της τέταρτης περιόδου εμπορίας όταν η ύπαρξη μιας τέτοιας απαιτήσεως χορηγήσεως δικαιωμάτων διαπιστώνεται δικαστικώς για πρώτη φορά μετά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας, ή παύουν να υφίστανται, κατά τη λήξη της τρίτης περιόδου

εμπορίας, απαιτήσεις χορηγήσεως δικαιωμάτων που δεν έχουν ακόμη ικανοποιηθεί;

Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 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,

ιδίως το άρθρο 10, παράγραφοι 19 και 20, της οδηγίας 2003/87 όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2015/1814 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Οκτωβρίου 2015,

το άρθρο 10, παράγραφοι 19 και 20, της οδηγίας 2003/87 όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2018/410 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2017,

το άρθρο 3γ, παράγραφοι 1, 2 και 3α, το άρθρο 3στ, παράγραφοι 1 και 8, το άρθρο 28α, παράγραφοι 1, 2 και 4, της οδηγίας 2003/87 όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2018/410,

το άρθρο 10, σημείο 5, το άρθρο 29, το άρθρο 55, παράγραφος 1, στοιχείο α', το άρθρο 56, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) 389/2013 της Επιτροπής, της 2ας Μαΐου 2013 για τη σύσταση ενωσιακού μητρώου

Απόφαση 377/2013/ΕΕ, της 24ης Απριλίου 2013, κανονισμοί (ΕΕ) 421/2014, της 16ης Απριλίου 2014, και (ΕΕ) 2017/2392, της 29ης Δεκεμβρίου 2017

Άρθρα 107 και 119 ΣΛΕΕ καθώς και άρθρα 17 και 20 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

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.

Παρατιθέμενες εθνικές διατάξεις

Νόμος περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz – στο εξής: TEHG), άρθρο 2, παράγραφος 6, άρθρο 9, παράγραφος 6, άρθρο 11 (όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 15ης Ιουλίου

2013) και άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 6 (όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 18ης Ιανουαρίου 2019), άρθρο 30

Κανονιστική πράξη σχετικά με την κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου κατά την περίοδο εμπορίας 2013 έως 2020] [Zuteilungsverordnung 2020 (κανονιστική πράξη κατανομής του 2020) – ZuV 2020],

Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG), άρθρα 48, 49

Σύντομη έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας

- 1 Η Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (AB KG) (στο εξής: Air Berlin) λειτουργούσε μέχρι το δεύτερο ήμισυ του έτους 2017 ως φορέας εμπορικής εκμετάλλευσης αεροσκαφών και υπέκειτο στην υποχρέωση εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Η Deutsche Emissionshandelsstelle [γερμανική υπηρεσία εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής] με την από 12 Δεκεμβρίου 2011 απόφασή της χορήγησε στην Air Berlin συνολικά 28 759 739 δικαιώματα εναέριας κυκλοφορίας για τις περιόδους κατανομής 2012 και 2013-2020. Για τα έτη 2013-2020 χορηγήθηκαν κατά περίπτωση 3 174 922 δικαιώματα εναέριας κυκλοφορίας ετησίως. Με την από 15 Ιανουαρίου απόφασή της η Deutsche Emissionshandelsstelle ανακάλεσε μερικώς την απόφαση κατανομής της 12ης Δεκεμβρίου 2011 λόγω της παύσης, δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ) 421/2014, του συνυπολογισμού των διεθνών πτήσεων που αναφέρονταν σε αυτόν στην υποχρέωση εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής για τα έτη 2013-2016 και καθόρισε τα χορηγούμενα δικαιώματα εναέριας κυκλοφορίας σε 18 779 668. Η εν λόγω απόφαση ανάκλησης είναι εκτελεστή.
- 2 Στις 15 Αυγούστου 2017 η Air Berlin αιτήθηκε την έναρξη της πτωχευτικής διαδικασίας για την περιουσία της. Το αρμόδιο δικαστήριο πτώχευσης διέταξε την προσωρινή ανάθεση της διοίκησης της Air Berlin στην ίδια ως οφειλέτρια. Στις 28 Οκτωβρίου 2017 η Air Berlin έπαυσε επισήμως τις αεροπορικές της δραστηριότητες. Με την από 1η Νοεμβρίου 2017 απόφαση του δικαστηρίου πτώχευσης κινήθηκε η κύρια πτωχευτική διαδικασία. Στις 16 Ιανουαρίου 2018 διορίστηκε ο ΕΤ ως σύνδικος πτώχευσης.
- 3 Στις 28 Φεβρουαρίου η Deutsche Emissionshandelsstelle εξέδωσε απόφαση που περιελάμβανε συνολικά πέντε σημεία ως προς τον ΕΤ υπό την ιδιότητά του ως συνδίκου πτώχευσης. Με το σημείο 1 ανακάλεσε μερικώς την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 2011 όπως είχε τροποποιηθεί με την απόφαση ανάκλησης της 15ης Ιανουαρίου 2015 και καθόρισε εκ νέου την κατανομή για τα έτη 2013-2020 σε 12 159 960 δικαιώματα. Με το σημείο 2 ανακάλεσε μερικώς την κατανομή για την περίοδο κατανομής 2013-2020, στο βαθμό που αυτή υπερβαίνει, μετά την αφαίρεση των δικαιωμάτων που κατανεμήθηκαν για την περίοδο κατανομής 2012, τα 7 599 975 δικαιώματα ως προς την εναέρια κυκλοφορία. Διαπιστώθηκε ότι η χορήγηση της τροποποιημένης κατανομής για τα έτη 2013-2017 είχε ήδη γίνει πλήρως, ενώ για τα έτη 2018-2020 δεν υπήρξε χορήγηση.

- 4 Ως αιτιολογία αναφέρθηκε ότι η υπό σημείο 1 ανάκληση προκύπτει από τη συνέχιση της παύσης του συνυπολογισμού ορισμένων διεθνών πτήσεων στην υποχρέωση χορηγήσεως βάσει του κανονισμού (ΕΕ) 2017/2392 για τα έτη 2017-2020. Η υπό σημείο 2 ανάκληση προκύπτει από το γεγονός ότι η Air Berlin, σύμφωνα με τις δικές της αναφορές, έπαυσε την αεροπορική δραστηριότητα στις 28 Οκτωβρίου 2017. Η ενωσιακή άδεια λειτουργίας έληξε την 1η Φεβρουαρίου 2018.
- 5 Η διοικητική προσφυγή που ασκήθηκε κατά της αποφάσεως της 28ης Φεβρουαρίου 2018 απορρίφθηκε από την Deutsche Emissionshandelsstelle με την από 19 Ιουνίου 2018 απόφασή της. Με την ένδικη προσφυγή του ο ΕΤ στρέφεται κυρίως κατά του σημείου 2 της αποφάσεως της 28ης Φεβρουαρίου 2018, όπως αυτό περιέχεται στην απόφαση επί της διοικητικής προσφυγής.

Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 6 Ο προσφεύγων ισχυρίζεται ότι η μερική ανάκληση στο σημείο 2 της αποφάσεως δεν μπορεί να έχει έρεισμα στα άρθρα 48 και 49 VwVfG (ανάκληση νόμιμης ή, κατά περίπτωση, παράνομης διοικητικής πράξης). Τούτο διότι ούτε το άρθρο 11 του ΤΕΗG ούτε οι λοιπές διατάξεις του ΤΕΗG περιείχαν ρύθμιση σχετικά με την ανάκληση αποφάσεως χορηγήσεως δικαιωμάτων που έχουν ήδη κατανεμηθεί σε φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Η ανάκληση της αποφάσεως κατανομής αντίκειται επίσης στη βούληση του ενωσιακού νομοθέτη. Στην αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2008/101/ΕΚ αναφέρεται ότι: «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». Ο ενωσιακός νομοθέτης έχει ορίσει κατά τρόπο σαφή ότι η αξίωση χορήγησης δικαιωμάτων πρέπει να διατηρείται διαχρονικά. Ο προσφεύγων παραπέμπει στην αιτιολόγηση μιας προτάσεως νόμου για την προσαρμογή των νομικών βάσεων για τη μετεξέλιξη της εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής στην Ευρώπη, της 27ης Ιουνίου 2018. Η μέλλουσα ρύθμιση, που θα περιλαμβάνεται σε μια νέα παράγραφο 6 η οποία θα προστεθεί στο άρθρο 11 του ΤΕΗG, αφορά ακριβώς την επίμαχη εν προκειμένω περίπτωση. Εντούτοις, η εξουσιοδοτική αυτή διάταξη δεν υφίσταται ακόμη, αλλά πρόκειται να υπάρξει στο μέλλον. Ως εκ τούτου, δεν υφίσταται επί του παρόντος σχετική βάση εξουσιοδότησης.
- 7 Εν πάση περιπτώσει, η Air Berlin είχε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, η οποία είναι άξια προστασίας, στο ότι θα διατηρείτο η ισχύς της αποφάσεως κατανομής και μεταβίβασε κατά το μεγαλύτερο μέρος τους τα δικαιώματα αεροπορικών μεταφορών που της χορηγήθηκαν το έτος 2017 ήδη στις αρχές του 2017 και το καλοκαίρι του 2017. Αυτό συνέβη διότι ανέμενε ότι θα παραχωρούνταν δικαιώματα εκπομπής τα επόμενα έτη της περιόδου εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής, είχε δε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη στο ότι όντως αυτό θα συνέβαινε. Η εμπιστοσύνη στη διατήρηση της ισχύος της αποφάσεως κατανομής είναι επίσης άξια προστασίας. Η πτώχευση δεν μπορούσε να προβλεφθεί κατά τον χρόνο

μεταβίβασης των δικαιωμάτων εναέριας κυκλοφορίας που είχαν παραχωρηθεί το έτος 2017.

- 8 Βάσει όσων γνωρίζει ως σήμερα ο προσφεύγων, στις 11 Αυγούστου 2017 η Air Berlin αντιμετώπισε μια αιφνίδια άρνηση χρηματοδότησεως, γεγονός που είχε ως συνέπεια την επέλευση της πτώχευσεως. Ακόμη και εάν η πτώχευση μπορούσε να προβλεφθεί ήδη κατά τον χρόνο της μεταβιβάσεως, η εμπιστοσύνη της Air Berlin θα ήταν άξια προστασίας. Τούτο διότι από την προαναφερθείσα αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2008/101 προκύπτει σαφώς ότι η Air Berlin edικαιούτο να υπολογίζει στη χορήγηση δικαιωμάτων για την τρέχουσα περίοδο, ακόμα και σε περίπτωση παύσης δραστηριοτήτων.
- 9 Τα αεροσκάφη του στόλου της Air Berlin έχουν στο σύνολό τους εκμισθωθεί από διάφορους παρόχους χρηματοδοτικής μισθώσεως (με leasing). Στο πλαίσιο της προσωρινής πτωχευτικής διαδικασίας και ακόμη και μετά την έναρξη της πτωχευτικής διαδικασίας, οι χρονοθυρίδες που είχαν χορηγηθεί στην Air Berlin και είναι αναγκαίες για τη χρήση της υποδομής αερολιμένος για την απογείωση και την προσγείωση στους λεγόμενους «συντονισμένους αερολιμένες» σε ορισμένες ημέρες και ώρες (slots), πωλήθηκαν στις εταιρίες Deutsche Lufthansa, Easyjet και Thomas Cook στο πλαίσιο της πώλησης περιουσιακών στοιχείων. Ο προσφεύγων δεν γνωρίζει αν οι ανωτέρω επιχειρήσεις χρησιμοποίησαν πράγματι τα αποκτηθέντα slots όπως τα χρησιμοποιούσε προηγουμένως η Air Berlin ή αν χρησιμοποιήθηκαν σε άλλα δρομολόγια. Τα slots πωλήθηκαν για την εκτέλεση πτήσεων μικρών και μέσων αποστάσεων.
- 10 Ο προσφεύγων είναι της γνώμης ότι η συνέχιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων υπό την έννοια του άρθρου 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87 δεν έχει σημασία για το ζήτημα της συνέχισης της κατανομής στους φορείς αεροπορικών δραστηριοτήτων. Κατά τα λοιπά, το ζήτημα πότε πρέπει να θεωρηθεί ότι συντρέχει συνέχιση υπό την έννοια της ανωτέρω διατάξεως δεν έχει ως σήμερα διευκρινιστεί από τη νομολογία.
- 11 Πέραν αυτού, δεν είναι κατανοητό γιατί η μη ανάκληση της αποφάσεως κατανομής θα έθετε σε κίνδυνο τη λειτουργία της εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής ως δημοσίου συμφέροντος σκοπού και γιατί θα ευνοείτο η Air Berlin κατά τρόπο αθέμιτο εις βάρος άλλων παραγόντων της αγοράς. Απειλή στρεβλώσεως του ανταγωνισμού δεν υφίσταται, διότι η Air Berlin δεν συμμετέχει πλέον καθόλου στον ανταγωνισμό.
- 12 Η καθής ισχυρίζεται ότι τα άρθρα 48 και 49 του VwVfG παρέχουν επαρκές έρεισμα για την ανάκληση της κατανομής δικαιωμάτων για τα έτη 2018-2020.
- 13 Η κατανομή για τα έτη 2013-2020 είχε γίνει αρχικώς βάσει της παραδοχής ότι η Air Berlin θα συνέχιζε ως το έτος 2020 την αεροπορική της δραστηριότητα που εμπίπτει στην υποχρέωση εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Η Air Berlin δεν εμπίπτει πλέον, μετά την οριστική παύση της αεροπορικής δραστηριότητας, στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής και επομένως ούτε στο πεδίο

εφαρμογής του ΤΕΗG. Με τη λήξη της άδειας λειτουργίας παύει η ιδιότητα της Air Berlin ως φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών. Σύμφωνα με τον ΤΕΗG, η αξίωση κατανομής συνδέεται με την ύπαρξη υποχρέωσης εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Αυτό δεν είναι αντίθετο προς το δίκαιο της Ένωσης. Με την απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2018, *Trinseo Deutschland* (C-577/16, EU:C:2018:127), το Δικαστήριο έκρινε ότι μια εγκατάσταση εμπίπτει στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου μόνον εφόσον παράγει άμεσες εκπομπές CO₂. Κατά την απόφαση αυτή, κατανομή δωρεάν δικαιωμάτων μπορεί να γίνει μόνο σε εγκαταστάσεις των οποίων οι δραστηριότητες εμπίπτουν, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Τα συμπεράσματα αυτά ισχύουν αναλόγως και για αεροπορικές δραστηριότητες.

- 14 Το άρθρο 10, παράγραφος 5, του κανονισμού 389/2013 προβλέπει αντιστοίχως ότι ο λογαριασμός χαρτοφυλακίου φορέα εκμετάλλευσης αεροσκαφών ο οποίος δεν διεξάγει πλέον πτήσεις υπαγόμενες στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών τίθεται σε «κατάσταση αποκλεισμένου». Από έναν τέτοιο λογαριασμό δεν επιτρέπεται πλέον, κατά το άρθρο 10, παράγραφος 6, του κανονισμού 389/2013, να κινείται καμία διαδικασία, με εξαίρεση το χρονικό διάστημα, κατά το οποίο ο λογαριασμός δεν είχε τεθεί ακόμη 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 πρέπει να θεωρείται επιτρεπτή.
- 15 Η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2008/101 αντιφάσκει προς το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής. Η αιτιολογική αυτή σκέψη είχε συνταχθεί πριν την έκδοση του κανονισμού 389/2013, που είναι σαφώς αντίθετος προς αυτήν, και δεν επαναλήφθηκε στους κανονισμούς 421/2014, της 16ης Απριλίου 2014, και 2017/2392, της 13ης Δεκεμβρίου 2017, με τους οποίους τροποποιήθηκε η οδηγία 2003/87 σε σχέση με την εναέρια κυκλοφορία.
- 16 Ο προσφεύγων δεν μπορεί να επικαλεστεί την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης της Air Berlin. Κάποια ενδεχόμενη εμπιστοσύνη θα ήταν δικαιολογημένη μόνο αν η Air Berlin, κατά την εκ μέρους της μεταβίβαση των δικαιωμάτων που της είχαν κατανεμηθεί για το έτος 2017, μπορούσε να βασιστεί στην παραδοχή ότι θα λάμβανε κατανομή δικαιωμάτων έστω και αν έπαυε τη λειτουργία της. Εντούτοις, μια τέτοια παραδοχή δεν δικαιολογείται ούτε από τους κανόνες κατανομής ούτε από τη συμπεριφορά του προσφεύγοντος. Επιπλέον, η ανάκληση εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Η αρχή της εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής θα καταστρατηγηίτο εάν τα δικαιώματα κατέληγαν να διατεθούν στην αγορά. Με τον τρόπο αυτό θα στρεβλωνόταν η τιμή της αγοράς.

- 17 Η διατήρηση της κατανομής δικαιωμάτων ενώ έχουν παύσει οι αεροπορικές δραστηριότητες αντίκειται στην απαγόρευση κρατικών ενισχύσεων κατά το άρθρο 107 ΣΛΕΕ, στην αρχή της ανοικτής οικονομίας της αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό κατά το άρθρο 119, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στο δικαίωμα της επιχειρηματικής ελευθερίας κατά το άρθρο 17 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και στην αρχή της ισότητας κατά το άρθρο 20 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Σύντομη έκθεση της αιτιολογίας της προδικαστικής παραπομπής

- 18 Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα αποσκοπεί στη διευκρίνιση της σημασίας της αιτιολογικής σκέψεως 20 της οδηγίας 2008/101. Το αιτούν δικαστήριο έχει τη γνώμη ότι καμία συγκεκριμένη διάταξη του σχετικού παραγωγού δικαίου δεν περιέχει ρύθμιση που να αντιβαίνει στο περιεχόμενο αυτής της αιτιολογικής σκέψεως. Το δικαστήριο θεωρεί ότι η δυνατότητα διατήρησης καταμετρηθέντων δικαιωμάτων εναέριας κυκλοφορίας παρά την παύση της αεροπορικής δραστηριότητας δεν είναι πειστικό συμπέρασμα.
- 19 Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την ερμηνεία της οδηγίας 2003/87 πρέπει να συνυπολογίζονται και οι σκοποί που επιδιώκονται με την εκάστοτε ρύθμιση. Ο κύριος σκοπός της οδηγίας είναι η προστασία του περιβάλλοντος μέσω μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου είναι μέρος μιας ειδικής ρυθμίσεως με μεταβατικές διατάξεις, η οποία αποκλίνει από την αρχή ότι τα δικαιώματα εκπομπής πρέπει να χορηγούνται κατά τη διαδικασία πλειστηριασμού του άρθρου 10 της οδηγίας 2003/87 (πρβλ. απόφαση της 20ής Ιουνίου 2019, ExxonMobil Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, σκέψεις 71 και 82, καθώς και απόφαση της 28ης Ιουλίου 2016, Vattenfall Europe Generation, C-457/15, EU:C:2016:613, σκέψη 39 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Ελλείπει σχετικής διατάξεως του παραγωγού δικαίου, ωστόσο, απαιτείται μια οριστική διευκρίνιση του ζητήματος αυτού από το Δικαστήριο, λαμβανομένων υπόψη των ενστάσεων που προβλήθηκαν από την καθής σχετικά με την απαγόρευση ενισχύσεων κατά το άρθρο 107 ΣΛΕΕ, την αρχή της ανοικτής οικονομίας της αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό κατά το άρθρο 119, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθώς και τα άρθρα 17 και 20 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.
- 20 Ως προς τη συνέχιση των αεροπορικών δραστηριοτήτων σύμφωνα με το άρθρο 3στ, παράγραφος 1, της οδηγίας 2003/87, δεν έχει ως τώρα διευκρινιστεί τι προϋποθέτει μια συνέχιση υπό την έννοια αυτής της διάταξης, ούτε αν η δυνατότητα διατήρησης χορηγηθέντων δικαιωμάτων εναέριας κυκλοφορίας εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι οι αεροπορικές δραστηριότητες συνεχίστηκαν πλήρως ή εν μέρει, υπό την έννοια της διατάξεως που προαναφέρθηκε.
- 21 Εάν δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα, το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα αποσκοπεί στη διευκρίνιση της ερμηνείας και της ισχύος των διατάξεων

των άρθρων 10, παράγραφος 5, 29, 55 και 56 του κανονισμού 389/2013. Οι διατάξεις αυτές αφορούν τις συνέπειες της παύσεως της δραστηριότητας ενός φορέα αεροπορικής δραστηριότητας σε σχέση με την κατάσταση του λογαριασμού του και τη μεταβίβαση δικαιωμάτων στον λογαριασμό αυτό.

- 22 Το **τρίτο προδικαστικό ερώτημα**, με το οποίο ζητείται να διευκρινιστεί αν η ανάκληση της απόφασης κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής σε περίπτωση παύσεως των αεροπορικών δραστηριοτήτων είναι υποχρεωτική βάσει του δικαίου της Ένωσης, έχει σημασία για τη σύμφωνη προς το ευρωπαϊκό δίκαιο ερμηνεία των εθνικών διατάξεων σχετικά με την ανάκληση των διοικητικών πράξεων στα άρθρα 48 και 49 VwVfG. Εάν δοθεί καταφατική απάντηση στο τρίτο ερώτημα, αυτό επηρεάζει τις εθνικές ρυθμίσεις σχετικά με τη διακριτική ευχέρεια που παρέχεται στη διοίκηση σύμφωνα με τα άρθρα 48 και 49 VwVfG, καθώς και το χρονικό σημείο μετά το οποίο μπορεί ή, κατά περίπτωση, πρέπει να ανακληθεί η απόφαση κατανομής.
- 23 Το τέταρτο και το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα έχουν σημασία για την απόφαση επί της υποθέσεως, εάν δεν καταστεί δυνατό να εκδοθεί απόφαση με ισχύ δεδικασμένου στην παρούσα δίκη πριν τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας.
- 24 Η τρίτη περίοδος εμπορίας λήγει για φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής στις 31 Δεκεμβρίου 2020. Οι διατάξεις των άρθρων 28β, παράγραφος 2, της οδηγίας 2003/87 και του άρθρου 11, παράγραφος 1, ΤΕΗG ως είχε στις 18 Ιανουαρίου 2019 γεννούν το ερώτημα αν η λήξη του έτους 2020 στερείται επιπτώσεων για τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών –σε αντίθεση με τους φορείς εκμετάλλευσης εγκαταστάσεων– όσον αφορά τις απαιτήσεις κατανομής που εξακολουθούν να υφίστανται σε αυτό το χρονικό σημείο.
- 25 Με το **τέταρτο προδικαστικό** ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί πότε λήγει η τρίτη περίοδος εμπορίας για φορείς εκμεταλλεύσεως αεροσκαφών.
- 26 Εάν το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα απαντηθεί με το σκεπτικό ότι η τρίτη περίοδος εμπορίας λήγει και για τους φορείς εκμετάλλευσης αεροσκαφών στις 31 Δεκεμβρίου 2020, σημασία για την εκδοθησόμενη απόφαση θα έχει, κατά τη γνώμη του αιτούντος δικαστηρίου, η απάντηση στο **πέμπτο προδικαστικό ερώτημα**.
- 27 Κατά τη νομολογία των γερμανικών δικαστηρίων, η λήξη της πρώτης και της δεύτερης περιόδου εμπορίας είχε ως συνέπεια ότι απαιτήσεις κατανομής οι οποίες εξακολουθούσαν να υφίστανται μέχρι τις 30 Απριλίου του έτους που ακολούθησε τη λήξη της περιόδου εμπορίας δεν μπορούσαν πλέον να ικανοποιηθούν, αλλά έπαυσαν να υφίστανται ελλείψει ρητής μεταβατικής διατάξεως στο εθνικό δίκαιο. Μεταβατική διάταξη για απαιτήσεις κατανομής που εξακολουθούν να εκκρεμούν δικαστικώς και, επομένως, εξακολουθούν να υφίστανται, δεν υπάρχει στο εθνικό δίκαιο ούτε για την τρίτη περίοδο εμπορίας. Ως αιτιολογία αυτής της ελλείψεως

εθνικής μεταβατικής διατάξεως προβλήθηκε το ότι οι κανόνες για τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων κατά την περίοδο εμπορίας 2021-2030 καθορίζονται οριστικά στον κανονισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί κατανομής και η μεταξύ περιόδων μεταφορά απαιτήσεων κατανομής επιτρέπεται μόνον εφόσον αυτό προβλέπεται για την τέταρτη περίοδο εμπορίας στον κανονισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί κατανομής.

- 28 Το αιτούν δικαστήριο τάσσεται υπέρ μιας ενιαίας εκτιμήσεως, σε επίπεδο ενωσιακού δικαίου, των απαιτήσεων κατανομής που εξακολουθούν να υφίστανται. Επισημαίνει ότι δεν υπάρχει, συναφώς, ρητή ρύθμιση ούτε στην οδηγία 2003/87 ούτε στην απόφαση 2011/278. Ρύθμιση για τη μεταξύ περιόδων μεταφορά απαιτήσεων κατανομής, π.χ. υπό τη μορφή επιφυλάξεως της νομολογίας, δεν υπάρχει ούτε στον εν τω μεταξύ εκδοθέντα κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό (ΕΕ) 2019/331 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 2018 (ΕΕ 2019, L 59, σ. 8, κανονισμός της ΕΕ περί κατανομής).
- 29 Αποθεματικό υπάρχει μόνο για νεοεισερχόμενους σύμφωνα με το άρθρο 10α, παράγραφος 7, της οδηγίας 2003/87 και το άρθρο 18 του κανονισμού της ΕΕ περί κατανομής, καθώς και ως ειδικό αποθεματικό για φορείς εκμετάλλευσης αεροπορικών μεταφορών σύμφωνα με το άρθρο 3στ της οδηγίας 2003/87. Η ρύθμιση του άρθρου 13 της οδηγίας 2003/87 για την ισχύ των δικαιωμάτων [εκπομπής αερίων θερμοκηπίου] δεν αναφέρεται στο ζήτημα των δικαιωμάτων που δεν έχουν ακόμη κατανεμηθεί κατά τη λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας. Κατά την έβδομη αιτιολογική σκέψη της αποφάσεως 2015/1814 (ΕΕ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Οκτωβρίου 2015, 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») θα πρέπει να τεθούν στο αποθεματικό το 2020. Κατά την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, η έβδομη αιτιολογική σκέψη συνηγορεί υπέρ του ότι η μετάβαση από την τρίτη στην τέταρτη περίοδο εμπορίας δεν έχει ως συνέπεια την εξάλειψη απαιτήσεων χορηγήσεως πρόσθετων δικαιωμάτων οι οποίες δεν έχουν ικανοποιηθεί μέχρι το χρονικό αυτό σημείο. Δεν υπάρχει ωστόσο σαφής ρύθμιση για την τύχη των απαιτήσεων χορηγήσεως πρόσθετων δικαιωμάτων οι οποίες δεν έχουν ικανοποιηθεί μέχρι το τέλος της τρίτης περιόδου εμπορίας.
- 30 Το ζήτημα αυτό τίθεται σε πλείονες διαδικασίες που εκκρεμούν ακόμη ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, αλλά και στους άλλους βαθμούς δικαιοδοσίας των εθνικών δικαστηρίων. Δεδομένου ότι δεν θα είναι δυνατή η έκδοση τελεσίδικης αποφάσεως σε κάθε διαδικασία μέχρι τη λήξη της περιόδου εμπορίας και ότι, λόγω της μέχρι τούδε νομολογίας των γερμανικών δικαστηρίων, οι φορείς εκμεταλλεύσεως εγκαταστάσεων φοβούνται ότι θα παύσουν να υφίστανται οι απαιτήσεις κατανομής, έχουν ήδη γνωστοποιηθεί στο δικάζον τμήμα διαδικασίες ασφαλιστικών μέτρων προς προστασία δικαιωμάτων. Σε τέτοιες διαδικασίες ασφαλιστικών μέτρων το δικάζον τμήμα δεν μπορεί να προδικάσει μια αναγκαία για το ζήτημα αυτό απόφαση του Δικαστηρίου.

- 31 Το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διασαφηνίσει επίσης, ανεξαρτήτως της απαντήσεως στα λοιπά προδικαστικά ερωτήματα, το ζήτημα των συνεπειών που θα έχει η λήξη της τρίτης περιόδου εμπορίας επί της τύχης των μη ικανοποιηθεισών μέχρι το χρονικό αυτό σημείο απαιτήσεων κατανομής, δεδομένου ότι πρόκειται για βασικό ζήτημα το οποίο τίθεται σε όλες τις ένδικες διαδικασίες που εξακολουθούν να εκκρεμούν εντός της Ένωσης σχετικά με τη χορήγηση πρόσθετων δικαιωμάτων εκπομπής και χρήζει επειγόντως διασαφηνίσεως για τη διαφύλαξη της ασφάλειας δικαίου και της ομοιόμορφης εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης περί εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής.

ΕΠΙΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ