Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 20. januára 2022*

[Znenie opravené uznesením z 2. marca 2022]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov – Smernica 2003/87/ES – Článok 3e – Začlenenie činností leteckej dopravy – Smernica 2008/101/ES – Bezodplatné prideľovanie a vydávanie kvót prevádzkovateľom lietadiel – Zastavenie činnosti zo strany takéhoto prevádzkovateľa z dôvodu platobnej neschopnosti – Rozhodnutie príslušného vnútroštátneho orgánu o odmietnutí vydať kvóty insolvenčnému správcovi spoločnosti v likvidácii“

Vo veci C-165/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) z 30. marca 2020 a doručený Súdnemu dvoru 16. apríla 2020, ktorý súvisí s konaním

ET, ako insolvenčný správca spoločnosti Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG,

proti

Bundesrepublik Deutschland,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda piatej komory E. Regan, predseda Súdneho dvora K. Lenaerts, vykonávajúci funkciu sudcu piatej komory, sudcovia C. Lycourgos (spravodajca), predseda štvrtej komory, I. Jarukaitis a M. Ilešič,

generálny advokát: G. Hogan,

tajomník: M. Krausenböck, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 10. júna 2021,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– ET, ako insolvenčný správca spoločnosti Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG, v zastúpení: B. Schröder a H. Krüger, Rechtsanwälte,

* Jazyk konania: nemčina.

– [Opravené uznesením z 2. marca 2022] Bundesrepublik Deutschland, v zastúpení: A. Wendl-Damerius, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci G. Buchholz, Rechtsanwalt,

– nemecká vláda, v zastúpení: pôvodne J. Möller, P.-L. Krüger a S. Heimerl, neskôr J. Möller a P.-L. Krüger, splnomocnení zástupcovia,

– Európska komisia, v zastúpení: B. De Meester, C. Hermes a G. Wils, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 23. septembra 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 2003, o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, 2003, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), zmenenej nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2392 z 13. decembra 2017 (Ú. v. EÚ L 350, 2017, s. 7) (ďalej len „smernica 2003/87“), ako aj platnosti článku 10 ods. 5, článku 29, článku 55 ods. 1 písm. a) a ods. 3, ako aj článku 56 nariadenia Komisie (EÚ) č. 389/2013 z 2. mája 2013, ktorým sa zriaďuje register Únie podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES a rozhodnutí Európskeho parlamentu a Rady č. 280/2004/ES a č. 406/2009/ES a ktorým sa zrušujú nariadenia Komisie (EÚ) č. 920/2010 a č. 1193/2011 (Ú. v. EÚ L 122, 2013, s. 1).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi ET, ako insolvenčným správcom spoločnosti Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (ďalej len „Air Berlin“), a Bundesrepublik Deutschland (Spolková republika Nemecko), ktorú zastupuje Umweltbundesamt (Spolkový úrad pre životné prostredie, Nemecko) vo veci rozhodnutia o ukončení bezodplatného vydávania emisných kvót skleníkových plynov, ktoré boli predtým prideľované.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2003/87

3 Podľa článku 1 prvého odseku smernice 2003/87, nazvaného „Predmet“:

„Táto smernica zriaďuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov… na podporu znižovania emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom.“

4 Článok 2 tejto smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti“, v odseku 1 stanovuje:

„Táto smernica sa vzťahuje na emisie z činností uvedených v prílohe I a skleníkové plyny uvedené v prílohe II.“

5 Článok 3 uvedenej smernice, nazvaný „Definície“, stanovuje:

„Na účely tejto smernice sa používajú tieto definície:

…

o) ‚prevádzkovateľ lietadla‘ je osoba, ktorá prevádzkuje lietadlo v čase, keď vykonáva leteckú činnosť uvedenú v prílohe I, alebo majiteľ lietadla v prípade, že táto osoba nie je známa alebo nie je určená majiteľom lietadla;

…“

6 Článok 3c tej istej smernice, nazvaný „Celkové množstvo kvót pre leteckú dopravu“, stanovuje:

„1. Za obdobie od 1. januára 2012 do 31. decembra 2012 sa celkové množstvo kvót, ktoré majú byť pridelené prevádzkovateľom lietadiel, rovná 97 % historických emisií z leteckej dopravy.

2. Za obdobie…, ktoré sa začína 1. januára 2013… sa celkové množstvo kvót, ktoré majú byť pridelené prevádzkovateľom lietadiel, rovná 95 % historických emisií z leteckej dopravy, ktoré sa vynásobia počtom rokov v danom období.

…

3a. Akékoľvek prideľovanie kvót pre činnosti leteckej dopravy smerujúce na letiská nachádzajúce sa v krajinách mimo Európskeho hospodárskeho priestoru (EHP) a z týchto letísk, ku ktorému dôjde po 31. decembri 2023, podlieha preskúmaniu uvedenému v článku 28b.

…“

7 Článok 3d smernice 2003/87, nazvaný „Metóda prideľovania kvót pre leteckú dopravu prostredníctvom aukcií“, stanovuje:

„1. V období uvedenom v článku 3c ods. 1 sa s 15 % kvót obchoduje formou aukcie.

2. Od 1. januára 2013 sa s 15 % kvót musí obchodovať formou aukcie. …

…“

8 Podľa článku 3e tejto smernice s názvom „Prideľovanie a vydávanie kvót prevádzkovateľom lietadiel“:

„1. Každý prevádzkovateľ lietadla môže pre každé obdobie uvedené v článku 3c požiadať o pridelenie kvót, ktoré sa majú prideliť bezplatne. V žiadosti predloženej príslušnému orgánu v riadiacom členskom štáte sa uvedú overené údaje o tonokilometroch týkajúce sa leteckých činností uvedených v prílohe I, uskutočnených týmto prevádzkovateľom lietadla za sledovaný rok. … Každá žiadosť sa podáva najmenej 21 mesiacov pred začiatkom obdobia, na ktoré sa vzťahuje…

2. Členské štáty predložia Komisii žiadosti prijaté v súlade s odsekom 1 najmenej osemnásť mesiacov pred začiatkom obdobia, na ktoré sa žiadosť vzťahuje….

3. Komisia najmenej pätnásť mesiacov pred začiatkom každého obdobia uvedeného v článku 3c ods. 2… vypočíta a prijme rozhodnutie, ktorým sa stanoví:

a) celkové množstvo kvót, ktoré sa majú prideliť na toto obdobie v súlade s článkom 3c;

b) počet kvót, ktoré sa dajú na aukciu v tomto období v súlade s článkom 3d;

c) počet kvót v rámci osobitnej rezervy pre prevádzkovateľov lietadiel v danom období v súlade s článkom 3f ods. 1;

d) počet kvót, ktoré sa majú prideliť bezplatne v danom období tak, že sa odpočíta počet kvót uvedených v písmenách b) a c) z celkového množstva kvót, o ktorom sa rozhodlo v písmene a), a

e) referenčnú hodnotu, ktorá sa má použiť na bezplatné prideľovanie kvót prevádzkovateľom lietadiel, ktorých žiadosti boli predložené Komisii v súlade s odsekom 2.

…

4. Každý riadiaci členský štát do troch mesiacov od dátumu, keď Komisia prijme rozhodnutie podľa odseku 3, vypočíta a uverejní:

a) celkový prídel kvót na dané obdobie pridelený každému prevádzkovateľovi lietadla, ktorého žiadosť predložil Komisii v súlade s odsekom 2, vypočítaný tak, že sa počet tonokilometrov zahrnutých do žiadosti vynásobí referenčnou hodnotou uvedenou v odseku 3 písm. e), a

b) počet kvót pridelený každému prevádzkovateľovi lietadla na každý rok, ktorý sa stanoví tak, že jeho celkový prídel kvót na dané obdobie vypočítaný v písmene a) sa vydelí počtom rokov v období, v ktorom daný prevádzkovateľ lietadla vykonáva letecké činnosti uvedené v prílohe I.

5. Príslušný orgán riadiaceho členského štátu vydá do 28. februára 2012 a do 28. februára každého nasledujúceho roka každému prevádzkovateľovi lietadla počet kvót pridelených tomuto prevádzkovateľovi lietadla na tento rok podľa tohto článku alebo článku 3f.“

9 Článok 3f uvedenej smernice, nazvaný „Osobitná rezerva pre určitých prevádzkovateľov lietadiel“, stanovuje:

„1. V každom období uvedenom v článku 3c ods. 2 sa 3 % z celkového množstva kvót, ktoré sa majú prideliť, vyčlenia na osobitnú rezervu pre prevádzkovateľov lietadiel:

a) ktorí začínajú s prevádzkou činností leteckej dopravy, ktoré spadajú do prílohy I, po monitorovanom roku, v ktorom sa podľa článku 3e ods. 1 predložili údaje o tonokilometroch v súvislosti s obdobím uvedeným v článku 3c ods. 2, alebo

b) ktorých tonokilometre sa zvýšia v priemere o viac ako 18 % ročne v čase medzi monitorovaným rokom, v ktorom sa údaje o tonokilometroch predložili podľa článku 3e ods. 1 v súvislosti s obdobím uvedeným v článku 3c ods. 2, a druhým kalendárnym rokom tohto obdobia.

a ktorých činnosť podľa písmena a) alebo dodatočná činnosť podľa písmena b) nie je úplným ani čiastočným pokračovaním činností leteckej dopravy, ktoré predtým vykonával iný prevádzkovateľ lietadla.

2. Prevádzkovateľ lietadla, ktorý je oprávnený podľa odseku 1, môže požiadať o bezplatné pridelenie kvót z osobitnej rezervy prostredníctvom žiadosti, ktorú predloží príslušnému orgánu svojho riadiaceho členského štátu. Každá žiadosť sa predkladá do 30. júna tretieho roka obdobia uvedeného v článku 3c ods. 2, na ktoré sa vzťahuje.

…“

10 Článok 12 tej istej smernice, nazvaný „Prenos, odovzdanie a zrušenie kvót“, vo svojom odseku 2a stanovuje:

„Riadiace členské štáty zabezpečia, aby do 30. apríla každého roku každý prevádzkovateľ lietadla odstúpil množstvo kvót rovnajúce sa celkovým emisiám z leteckých činností uvedených v prílohe I, ktoré tento prevádzkovateľ uskutočňuje, za prechádzajúci kalendárny rok, ktoré boli overené v súlade s článkom 15. Členské štáty zabezpečia, aby sa tieto kvóty, ktoré sa odstúpili v súlade s týmto odsekom, následne zrušili.“

11 Podľa článku 28a smernice 2003/87, nazvaného „Odchýlky uplatniteľné pred vykonávaním globálneho trhového opatrenia [Medzinárodnej organizácie civilného letectva (ICAO)]“:

„1. Odchylne od článku 12 ods. 2a… považujú členské štáty požiadavky stanovené v uvedených ustanoveniach za splnené a neprijmú žiadne opatrenia proti prevádzkovateľom lietadiel, pokiaľ ide o:

a) všetky emisie z letov na letiská nachádzajúce sa v krajinách mimo EHP a z týchto letísk v každom kalendárnom roku od 1. januára 2013 do 31. decembra 2023, s výhradou preskúmania uvedeného v článku 28b;

b) všetky emisie z letov medzi letiskom nachádzajúcim sa v najvzdialenejšom regióne v zmysle článku 349 [ZFEÚ] a letiskom nachádzajúcim sa v inom regióne EHP v každom kalendárnom roku od 1. januára 2013 do 31. decembra 2023, s výhradou preskúmania uvedeného v článku 28b.

…

2. Odchylne od článkov 3e a 3f sa prevádzkovateľom lietadiel, ktorí využívajú odchýlky stanovené v odseku 1 písm. a) a b) tohto článku, vydá každý rok počet bezplatných kvót znížený v pomere k zníženiu povinne odovzdaných kvót stanovenému v uvedených písmenách.

…

Pokiaľ ide o činnosť v období od 1. januára 2017 do 31. decembra 2023, členské štáty do 1. septembra 2018 uverejnia množstvo kvót pre leteckú dopravu pridelených jednotlivým prevádzkovateľom lietadiel.

…“

12 Článok 28b tejto smernice, nazvaný „Podávanie správ a preskúmanie Komisiou týkajúce sa vykonávania globálneho trhového opatrenia ICAO“, stanovuje:

„1. Komisia predloží do 1. januára 2019 a pravidelne po tomto dátume správu Európskemu parlamentu a Rade o pokroku v rokovaniach v rámci ICAO s cieľom vykonať globálne trhové opatrenie, ktoré sa má uplatňovať na emisie od roku 2021…

…

2. Do 12 mesiacov od prijatia relevantných nástrojov zo strany ICAO a pred sprevádzkovaním globálneho trhového opatrenia Komisia predloží správu Európskemu parlamentu a Rade, v ktorej posúdi spôsoby vykonania uvedených nástrojov v práve Únie prostredníctvom revízie tejto smernice. …

…“

13 Príloha I uvedenej smernice, nazvaná „Kategórie činností, na ktoré sa uplatňuje táto smernica“, obsahuje rubriku „Letecká doprava“, ktorá sa okrem určitých výnimiek vzťahuje na „Lety s odletom z letiska alebo príletom na letisko, ktoré sa nachádza na území členského štátu, na ktorý sa vzťahuje zmluva“.

Smernica 2008/101/ES

14 Podľa znenia odôvodnenia 20 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/101/ES z 19. novembra 2008, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/87/ES s cieľom začleniť činnosti leteckej dopravy do systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v rámci Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 8, 2009, s. 3):

„V záujme toho, aby sa predišlo narušeniu hospodárskej súťaže, by sa mala špecifikovať harmonizovaná metodika prideľovania kvót na určovanie celkového množstva kvót, ktoré sa majú vydať, a na rozdelenie kvót prevádzkovateľom lietadiel. Podiel emisných kvót sa bude prideľovať prostredníctvom aukcie v súlade s pravidlami, ktoré vypracuje Komisia. V záujme zabezpečenia prístupu nových prevádzkovateľov lietadiel na trh a pomoci pre prevádzkovateľov lietadiel, u ktorých sa prudko zvýšil počet uskutočňovaných tonokilometrov, by sa mala vyčleniť osobitná rezerva kvót. Prevádzkovateľom lietadiel, ktorí zastavia činnosť, by sa mali naďalej vydávať kvóty až do konca obdobia, na ktoré už boli pridelené voľné kvóty.“

Nariadenie č. 389/2013

15 Článok 10 nariadenia č. 389/2013 s názvom „Stav účtu“ uvádza:

„1. Stav účtu musí byť: otvorený, zablokovaný, dočasne vylúčený alebo zatvorený.

…

5. Po oznámení príslušného orgánu o tom, že lety prevádzkovateľa lietadla už nie sú zaradené do systému Únie v súlade s prílohou I k smernici [2003/87] v danom roku, vnútroštátny správca upraví stav príslušného holdingového účtu prevádzkovateľa lietadla na dočasne vylúčený po tom,

ako príslušného prevádzkovateľa lietadla o tom vopred upovedomí, a až do oznámenia príslušného orgánu o opätovnom zaradení letov prevádzkovateľa lietadla do systému Únie.

…“

16 Podľa článku 29 tohto nariadenia s názvom „Zatvorenie holdingových účtov prevádzkovateľa lietadla“:

„Holdingové účty prevádzkovateľa lietadla môže zatvoriť len vnútroštátny správca, ak mu dal na to pokyn príslušný orgán, ktorý na základe oznámenia majiteľa účtu alebo iného dôkazu zistil, že prevádzkovateľ lietadla sa zlúčil s iným prevádzkovateľom lietadla alebo že prevádzkovateľ lietadla prestal natrvalo vykonávať všetky svoje činnosti, na ktoré sa vzťahuje príloha I k smernici [2003/87].“

17 Článok 55 uvedeného nariadenia, nazvaný „Zmeny národných alokačných tabuliek pre leteckú dopravu“, stanovuje:

„1. Vnútroštátny správca vykonáva zmeny v národnej alokačnej tabuľke pre leteckú dopravu…, ak:

a) prevádzkovateľ lietadla zastavil všetky svoje činnosti uvedené v prílohe I k smernici [2003/87];

…

3. Komisia dá pokyn centrálnemu správcovi, aby vykonal príslušné zmeny v národnej alokačnej tabuľke pre leteckú dopravu…, ak sa domnieva, že zmeny v národnej alokačnej tabuľke pre leteckú dopravu sú v súlade so smernicou [2003/87]…

…“

18 Článok 56 toho istého nariadenia, nazvaný „Bezodplatné prideľovanie kvót pre leteckú dopravu“, stanovuje:

„1. Vnútroštátny správca uvádza v národnej alokačnej tabuľke pre leteckú dopravu v prípade každého prevádzkovateľa lietadla a každého roku, či by pre daný rok mali byť prevádzkovateľovi lietadla pridelené kvóty alebo nie.

2. Centrálny správca od 1. februára 2013 zabezpečí, že register Únie automaticky prevedie kvóty pre leteckú dopravu z účtu EÚ pre prideľovanie pre leteckú dopravu na príslušný otvorený alebo zablokovaný holdingový účet prevádzkovateľa lietadla v súlade s príslušnou národnou alokačnou tabuľkou….

…“

Nemecké právo

19 § 2 Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (zákon o obchodovaní s emisiami skleníkových plynov) z 21. júla 2011 (BGBl. 2011 I, s. 1475) v znení uplatniteľnom na spor vo veci samej (ďalej len „TEHG“) s názvom „Rozsah pôsobnosti“ vo svojom odseku 6 stanovuje:

„Pokiaľ ide o činnosti leteckej dopravy, rozsah pôsobnosti tohto zákona sa vzťahuje na všetky emisie z lietadla, ktoré sú výsledkom spotreby paliva. … Tento zákon sa vzťahuje iba na činnosti leteckej dopravy vykonávané:

1. prevádzkovateľmi lietadiel, ktorí majú nemecké povolenie na prevádzku… ktoré je platné, alebo

2. prevádzkovateľmi lietadiel, ktorým bolo Nemecko pridelené ako riadiaci členský štát… a ktorí nemajú platné povolenie na prevádzku, vydané iným štátom, ktorý je zmluvným štátom [EHP].

…“

20 § 9 TEHG s názvom „Bezodplatné prideľovanie emisných kvót prevádzkovateľom zariadení“ vo svojom odseku 6 stanovuje:

„Rozhodnutie o pridelení sa vezme späť v prípade, že je potrebné, aby sa na základe právneho aktu Európskej únie zmenilo so spätnou účinnosťou. …“

21 Podľa § 11 TEHG s názvom „Všeobecné bezodplatné prideľovanie kvót prevádzkovateľom lietadiel“:

„1. Prevádzkovateľovi lietadiel sa bezodplatne pridelí určité množstvo emisných kvót pre leteckú dopravu na obdobie obchodovania, ktoré zodpovedá súčinu dopravného výkonu vo východiskovom roku… a referenčnej hodnoty, ktorá sa počíta v súlade… so smernicou 2003/87.

…

6. Príslušný orgán bezodplatne pridelí emisné kvóty do troch mesiacov od dátumu uverejnenia referenčnej hodnoty podľa článku 3e ods. 3 smernice 2003/87 zo strany Komisie. …“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

22 Rozhodnutím z 12. decembra 2011 Deutsche Emissionshandelsstelle (Nemecký úrad pre obchodovanie s emisiami, ďalej len „DEHSt“) na základe § 11 TEHG pridelil spoločnosti Air Berlin celkovo 28 759 739 bezodplatných emisných kvót skleníkových plynov (ďalej len „kvóty pre leteckú dopravu“), z ktorých 3 360 363 bolo pridelených na rok 2012 a 3 174 922 ročne na obdobie od 1. januára 2013 do 31. decembra 2020.

23 Rozhodnutím z 15. januára 2015 DEHSt vzal späť 9 980 071 kvót pre leteckú dopravu z dôvodu, že aktom Únie bolo zavedené dočasné oslobodenie od povinnosti obchodovať s kvótami na určité medzinárodné lety za roky 2013 až 2016. Toto späťvzatie sa stalo konečným a množstvo kvót pre leteckú dopravu pridelených Air Berlin na všetky roky 2012 až 2020 sa tak znížilo na 18 779 668 jednotiek.

24 Dňa 15. augusta 2017 Air Berlin podala návrh na začatie insolvenčného konania voči nej. V ten istý deň Amtsgericht Charlottenburg (Okresný súd Charlottenburg, Nemecko) začal predbežné insolvenčné konanie bez zákazu nakladať s majetkom a vymenoval žalobcu vo veci samej za dočasného správcu majetku.

25 Dňa 28. októbra 2017 Air Berlin oficiálne ukončila svoje činnosti leteckej dopravy.

26 Uznesením z 1. novembra 2017 Amtsgericht Charlottenburg (Okresný súd Charlottenburg) začal hlavné insolvenčné konanie a ustanovil žalobcu vo veci samej za správcu majetku. Následne rozhodnutím zo 16. januára 2018 tento súd na návrh spoločnosti Air Berlin ukončil insolvenčné konanie bez zákazu nakladať s majetkom a ustanovil žalobcu vo veci samej za insolvenčného správcu.

27 DEHSt rozhodnutím z 28. februára 2018, ktoré bolo adresované žalobcovi vo veci samej, pristúpil k novému čiastočnému späťvzatiu kvót pre leteckú dopravu, pričom prehodnotil počet týchto kvót pridelených spoločnosti Air Berlin na roky 2013 až 2020 na 12 159 960 jednotiek.

28 DEHSt toto rozhodnutie založil jednak na rozšírení oslobodenia od povinnosti obchodovať s kvótami na určité medzinárodné lety na roky 2017 až 2020 a jednak na skutočnosti, že pred koncom roka 2017 Air Berlin ukončila svoje činnosti leteckej dopravy. Vzhľadom na túto poslednú okolnosť DEHSt uviedol, že kvóty pre leteckú dopravu na roky 2018 až 2020 nebolo potrebné vydávať. Z toho istého dôvodu sa rozhodol zmeniť stav holdingového účtu spoločnosti Air Berlin ako prevádzkovateľa lietadla na „dočasne vylúčený“ v zmysle článku 10 ods. 5 nariadenia č. 389/2013.

29 Žalobca vo veci samej podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie v rozsahu, v akom bolo založené na ukončení činností spoločnosti Air Berlin. Poukázal najmä na zásadu ochrany legitímnej dôvery a na odôvodnenie 20 štvrtú vetu smernice 2008/101.

30 Rozhodnutím z 19. júna 2018 DEHSt toto odvolanie zamietol. Podľa neho sa žalobca vo veci samej nemôže účinne odvolávať na zásadu ochrany legitímnej dôvery, pretože z článku 10 ods. 5 nariadenia č. 389/2013 vyplýva, že kvóty pre leteckú dopravu už nemôžu byť vydané, ak predmetný prevádzkovateľ lietadla už neuskutočňuje lety podliehajúce obchodovaniu s emisnými kvótami skleníkových plynov. Nie je potrebné zohľadniť odôvodnenie 20 štvrtú vetu smernice 2008/101, keďže obsah tejto vety sa nepremietol do hmotnoprávnych ustanovení práva Únie.

31 Dňa 23. júla 2018 žalobca vo veci samej požiadal o právnu pomoc na podanie žaloby. Uznesením zo 16. decembra 2019 Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vyšší správny súd Berlín-Brandenbursko, Nemecko) priznal takúto právnu pomoc, pričom konštatoval, že zo smernice 2008/101 by mohlo vyplývať, že ukončenie činností leteckej dopravy neodôvodňuje odobratie kvót pre leteckú dopravu.

32 Žalobca vo veci samej podal 2. januára 2020 na Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) žalobu proti rozhodnutiu z 28. februára 2018. Poznamenáva, že TEHG neupravoval možnosť odobratia kvót pre leteckú dopravu v prípade ukončenia činností leteckej dopravy. Z odôvodnenia 20 štvrtej vety smernice 2008/101 jednoznačne vyplýva, že normotvorca Únie chcel, aby boli pridelené kvóty v takomto prípade ešte vydané.

33 Žalobca vo veci samej uvádza, že niekoľko mesiacov pred ukončením svojich činností leteckej dopravy spoločnosť Air Berlin predala väčšinu kvót pre leteckú dopravu, ktoré jej boli pridelené na rok 2017. Urobila to preto, lebo sa pri plnej legitímnej dôvere domnievala, že kvóty pre leteckú dopravu pridelené na roky 2018 až 2020 sa jej naďalej budú vydávať, a že teda bude môcť splniť si za rok 2018 svoje povinnosti vrátiť kvóty za emisie vyplývajúce z jej letov vykonaných počas roku 2017.

34 Právo prevádzkovateľa lietadla na zachovanie kvót pre leteckú dopravu, ktoré mu boli pridelené, nepodlieha žiadnej osobitnej podmienke a nezávisí ani od toho, či po ukončení činností tohto prevádzkovateľa sa v týchto činnostiach pokračuje v zmysle článku 3f ods. 1 smernice 2003/87 inými prevádzkovateľmi. Žalobca vo veci samej však spresňuje, že po ukončení činností Air Berlin boli prevádzkové intervaly tejto spoločnosti (sloty) predané iným leteckým spoločnostiam.

35 Podľa žalovanej vo veci samej bolo pôvodné rozhodnutie o pridelení založené na predpoklade, že Air Berlin bude počas celého obdobia obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov (ďalej len „obdobie obchodovania“) vykonávať činnosti leteckej dopravy podliehajúce povinnosti obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov. Od svojho ukončenia činností pritom Air Berlin už nepodlieha systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov (ďalej len „ETS“) stanovenému smernicou 2003/87, takže v súlade s článkom 10 ods. 5 nariadenia č. 389/2013 bol jej holdingový účet prevádzkovateľa lietadla vylúčený z tohto systému. Okrem toho po uplynutí platnosti jej povolenia na prevádzku k 1. februáru 2018 už Air Berlin nemá postavenie prevádzkovateľa lietadla v zmysle § 2 ods. 6 TEHG.

36 Pokiaľ ide o odôvodnenie 20 štvrtú vetu smernice 2008/101, žalovaná vo veci samej tvrdí, že táto veta je v rozpore so systémom ETS, a preto ju nemožno zohľadniť. Okrem toho sa domnieva, že žalobca vo veci samej sa nemôže odvolávať na žiadnu legitímnu dôveru spoločnosti Air Berlin, keďže táto spoločnosť nemohla rozumne predpokladať, že po ukončení svojich činností bude naďalej dostávať kvóty pre leteckú dopravu.

37 Vnútroštátny súd konštatuje, že zákonnosť odobratia kvót pre leteckú dopravu na roky 2018 až 2020 závisí do veľkej miery od právnych účinkov ukončenia činností leteckej dopravy spoločnosťou Air Berlin. V tejto súvislosti sa pýta najmä na pôsobnosť odôvodnenia 20 štvrtej vety smernice 2008/101. Za neexistencie hmotnoprávneho ustanovenia, ktoré by potvrdzovalo túto vetu, musí byť otázka, či musia byť kvóty pre leteckú dopravu ponechané alebo odobraté v prípade ukončenia činností, objasnená Súdnym dvorom.

38 Pojem „pokračovanie“ činností leteckej dopravy inými prevádzkovateľmi v zmysle článku 3f ods. 1 smernice 2003/87 treba tiež vyložiť a spresniť, či zachovanie kvót pre leteckú dopravu závisí od takéhoto pokračovania.

39 Ak by Súdny dvor musel rozhodnúť, že právo Únie bráni odobratiu kvót pre leteckú dopravu v prípade ukončenia činností leteckej dopravy, bolo by ešte potrebné na jednej strane preskúmať platnosť článkov 10, 29, 55 a 56 nariadenia č. 389/2013 v rozsahu, v akom tieto ustanovenia upravujú v prípade ukončenia týchto činností dočasné vylúčenie alebo zatvorenie holdingového účtu prevádzkovateľa lietadla, a na druhej strane určiť, či sa predmetné obdobie obchodovania s emisnými kvótami pre prevádzkovateľov lietadiel skončilo 31. decembra 2020, alebo sa vzhľadom na články 28a a 28b smernice 2003/87 skončí až 31. decembra 2023. V tejto poslednej uvedenej súvislosti, ak by Súdny dvor dospel k záveru, že toto obdobie skončilo

31. decembra 2020, bolo by ešte potrebné spresniť, či kvóty pre leteckú dopravu týkajúce sa uvedeného obdobia môžu byť stále vydané po 31. decembri 2020 na základe súdneho rozhodnutia vydaného po tomto dátume.

40 Za týchto okolností Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa smernica 2003/87 a smernica 2008/101 s ohľadom na odôvodnenie 20 smernice 2008/101 vykladať v tom zmysle, že bránia späťvzatiu bezplatného pridelenia emisných kvót pre leteckú dopravu prevádzkovateľovi lietadiel na roky 2018 až 2020, ak sa kvóty pridelili na roky 2013 až 2020 a prevádzkovateľ lietadiel zastavil svoju činnosť v oblasti leteckej dopravy v roku 2017 pre platobnú neschopnosť?

Má sa článok 3f ods. 1 smernice 2003/87 vykladať v tom zmysle, že späťvzatie rozhodnutia o pridelení po zastavení činnosti v oblasti leteckej dopravy z dôvodu platobnej neschopnosti závisí od toho, či iní prevádzkovatelia lietadiel pokračujú vo výkone činnosti leteckej dopravy? Má sa článok 3f ods. 1 smernice 2003/87 vykladať v tom zmysle, že v činnosti leteckej dopravy sa pokračuje, ak sa práva na pristátie na takzvaných koordinovaných letiskách (sloty) sčasti (pre lety na krátke a stredne dlhé vzdialenosti insolventnej leteckej dopravnej spoločnosti) odplatne postúpili trom ďalším prevádzkovateľom leteckej dopravy?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

Sú ustanovenia článku 10 ods. 5, článku 29, článku 55 ods. 1 písm. a) [a] článku 55 ods. 3, ako aj článku 56 nariadenia č. 389/2013 v súlade so smernicou 2003/87 a smernicou 2008/101 a považujú sa za platné v rozsahu, v akom bránia vydaniu pridelených, ale dosiaľ nevydaných bezodplatných emisných kvót pre leteckú dopravu v prípade, že prevádzkovateľ leteckej dopravy zastaví svoju leteckú činnosť z dôvodu platobnej neschopnosti?

3. V prípade zápornej odpovede na prvú otázku:

Má sa smernica 2003/87 a smernica 2008/101 vykladať v tom zmysle, že sa povinne musí pristúpiť k zrušeniu rozhodnutia o bezodplatnom pridelení emisných kvót pre leteckú dopravu?

4. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku a zápornej odpovede na tretiu otázku:

Má sa článok 3c ods. 3a), článok 28a ods. 1 a 2 a článok 28b ods. 2 smernice 2003/87… vykladať v tom zmysle, že tretie obdobie obchodovania nekončí pre prevádzkovateľa lietadiel na konci roku 2020, ale až v roku 2023?

5. V prípade zápornej odpovede na štvrtú otázku:

Môžu sa nároky na bezodplatné pridelenie ďalších emisných kvót [pre leteckú dopravu] pre prevádzkovateľa lietadiel za tretie obdobie obchodovania s emisnými kvótami po skončení tohto tretieho obdobia obchodovania uspokojiť prostredníctvom emisných kvót [pre leteckú dopravu] zo štvrtého obdobia obchodovania, ak súd uzná nárok na pridelenie až po skončení tretieho obdobia obchodovania, alebo neuspokojené nároky na pridelenie zaniknú zároveň s uplynutím tretieho obdobia obchodovania?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej a tretej otázke

41 Prvá a tretia otázka, ktoré treba preskúmať spoločne, sa týkajú toho, ako sa má režim prideľovania kvót pre leteckú dopravu uplatňovať v prípade, že dotknutý prevádzkovateľ lietadla ukončil svoje činnosti leteckej dopravy.

42 Tento režim je upravený v článkoch 3e a 3f smernice 2003/87, ktoré patria do kapitoly II tejto smernice s názvom „Letecká doprava“ a do tejto smernice boli vložené smernicou 2008/101.

43 Preto treba konštatovať, že vnútroštátny súd sa svojou prvou a treťou otázkou v podstate pýta, či sa články 3e a 3f smernice 2003/87 majú vykladať v tom zmysle, že počet kvót pre leteckú dopravu pridelených prevádzkovateľovi lietadla sa v prípade ukončenia činností leteckej dopravy tohto prevádzkovateľa počas predmetného obdobia obchodovania musí znížiť pomerne k časti tohto obdobia, počas ktorej sa tieto činnosti už nevykonávajú.

44 V tejto súvislosti treba najskôr uviesť, že článok 3e ods. 1 až 3 smernice 2003/87 umožňuje každému prevádzkovateľovi lietadla požiadať o pridelenie kvót pre leteckú dopravu, pričom takáto žiadosť musí byť podaná najmenej dvadsaťjeden mesiacov pred začiatkom nového obdobia obchodovania. Členským štátom prislúcha predložiť prijaté žiadosti najmenej osemnásť mesiacov pred začiatkom tohto obdobia Komisii, ktorá prijme najmenej pätnásť mesiacov pred začiatkom uvedeného obdobia rozhodnutie, v ktorom uvedie najmä počet disponibilných kvót pre leteckú dopravu a referenčnú hodnotu, ktorá sa má použiť na ich prideľovanie.

45 Článok 3e ods. 4 tejto smernice stanovuje, že do troch mesiacov od prijatia tohto rozhodnutia každý členský štát vypočíta a uverejní jednak celkový prídel kvót pre leteckú dopravu na dané obdobie pridelený každému prevádzkovateľovi lietadla a jednak „počet kvót pridelený každému prevádzkovateľovi lietadla na každý rok, ktorý sa stanoví tak, že jeho celkový prídel kvót na dané obdobie… sa vydelí počtom rokov v období, v ktorom daný prevádzkovateľ lietadla vykonáva letecké činnosti uvedené v prílohe I“.

46 Z článku 3e ods. 4 smernice 2003/87 tak vyplýva, že celkové množstvo kvót pre leteckú dopravu pridelených prevádzkovateľovi lietadla na určité obdobie obchodovania sa vypočíta *ex ante* a že pri tejto príležitosti je tiež stanovený počet kvót pre leteckú dopravu pridelených za rok, keď sa toto celkové množstvo vydelí počtom rokov v tomto období, počas ktorých tento prevádzkovateľ vykonáva činnosti leteckej dopravy uvedené v prílohe I tejto smernice, pričom iba tieto činnosti podliehajú systému ETS.

47 Ďalej sa v článku 3e ods. 5 uvedenej smernice spresňuje, že tento ročný počet kvót pre leteckú dopravu sa vydáva príslušnému „prevádzkovateľovi lietadla“ najneskôr 28. februára každého roka v uvedenom období.

48 Z týchto skutočností vyplýva, že režim prideľovania kvót pre leteckú dopravu predpokladá, že príjemca tejto kvóty uskutoční činnosti leteckej dopravy uvedené v prílohe I smernice 2003/87 a že tieto kvóty sa vydajú v každoročných prídeloch za predpokladu, že príjemca je aj v čase tohto skutočného odovzdania uvedených kvót „prevádzkovateľom lietadla“, pričom tento pojem je definovaný v článku 3 písm. o) tejto smernice tak, že sa vzťahuje na „osobu, ktorá prevádzkuje lietadlo v čase, keď vykonáva leteckú činnosť uvedenú v prílohe I“.

49 Vzhľadom na tieto podmienky režimu prideľovania kvót pre leteckú dopravu a najmä na vzťah výslovne stanovený normotvorcom Únie medzi pridelením a vydaním týchto kvót na jednej strane a uskutočňovaním činností leteckej dopravy podliehajúcich ETS na druhej strane, je potrebné konštatovať, že uskutočňovanie takýchto činností počas celého dotknutého obdobia obchodovania nepredstavuje obyčajnú domnienku, na základe ktorej sa vykonáva *ex ante* výpočet kvót pre leteckú dopravu, ale materiálnu podmienku na skutočné vydanie každoročných prídelov týchto kvót až do konca tohto obdobia.

50 V dôsledku toho, ak prevádzkovateľ lietadla ukončí svoje činnosti počas obdobia obchodovania, a stratí tak svoje postavenie prevádzkovateľa lietadla v zmysle smernice 2003/87, keďže je v dôsledku toho zbavený kvót pre leteckú dopravu pridelených na roky, v ktorých sa odteraz nevykonáva činnosť leteckej dopravy, insolvenčný správca tohto bývalého prevádzkovateľa lietadla sa nemôže účinne dovolávať porušenia zásady ochrany legitímnej dôvery.

51 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že táto zásada sa vzťahuje na každú osobu podliehajúcu súdnej právomoci, u ktorej správny orgán vyvolal odôvodnené očakávania z dôvodu presných ubezpečení, ktoré jej poskytol (rozsudok z 15. apríla 2021, Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, C-846/19, EU:C:2021:277, bod 90, ako aj citovaná judikatúra). Ako uviedol generálny advokát v bode 81 svojich návrhov, v spise, ktorý má Súdny dvor k dispozícii, sa nenachádza nič, čo by nasvedčovalo tomu, že spoločnosti Air Berlin sa kedykoľvek počas obdobia obchodovania alebo po tom, ako sa táto spoločnosť stala platobne neschopnou, poskytli presné ubezpečenia v zmysle vydania kvót pre leteckú dopravu až do konca tohto obdobia. Konkrétne, ako bolo uvedené v bodoch 48 a 49 tohto rozsudku, pridelenie kvót pre leteckú dopravu na obdobie obchodovania nemožno chápať tak, že zabezpečuje za každých okolností vydanie týchto kvót až do konca tohto obdobia.

52 Tento záver nie je spochybnený odôvodnením 20 štvrtou vetou smernice 2008/101.

53 Je pravda, že táto veta, vykladaná jednotlivo, ktorá je uvedená v preambule aktu, ktorým normotvorca Únie integroval činnosti leteckej dopravy do systému ETS a podľa ktorej „prevádzkovateľom lietadiel, ktorí zastavia činnosť, by sa mali naďalej vydávať kvóty až do konca obdobia, na ktoré už boli pridelené voľné kvóty“, navádza na domnienku, že normotvorca Únie chcel, aby sa každoročné prídely kvót pre leteckú dopravu pridelené na obdobie obchodovania vydávali až do konca tohto obdobia, a to dokonca ak došlo k ukončeniu činnosti leteckej dopravy.

54 Avšak a bez toho, aby Súdny dvor musel preskúmať okolnosti, ktoré viedli k tomu, že uvedená veta sa nachádza v preambule smernice 2008/101, treba konštatovať, že táto preambula je v rozpore s článkom 3e ods. 4 a 5 smernice 2003/87, ktorého samotné znenie zdôrazňuje nevyhnutnú súvislosť medzi prideľovaním a vydávaním kvót pre leteckú dopravu na jednej strane a skutočným výkonom činností leteckej dopravy uvedených v prílohe I tejto smernice na druhej strane.

55 Preto v súlade s judikatúrou Súdneho dvora, podľa ktorej odôvodnenie právneho aktu Únie nemá záväznú právnu silu a nemožno sa ho dovolávať ani na účely výnimky z ustanovení dotknutého aktu, ani s cieľom výkladu jeho ustanovení v zmysle, ktorý je zjavne v rozpore s ich znením [pozri najmä rozsudky z 19. júna 2014, Karen Millen Fashions, C-345/13, EU:C:2014:2013, bod 31, a z 25. novembra 2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Rodinné dávky pre osoby s dlhodobým pobytom), C-303/19, EU:C:2020:958, bod 26], je potrebné vylúčiť možnosť

insolvenčného správcu bývalého prevádzkovateľa lietadla odvolávať sa na odôvodnenie 20 štvrtú vetu smernice 2008/101 na účely toho, aby sa v prospech aktív likvidovanej spoločnosti domáhal vydania kvót pre leteckú dopravu na roky bez činnosti leteckej dopravy.

56 Je potrebné dodať, že vydanie kvót pre leteckú dopravu insolvenčnému správcovi bývalého prevádzkovateľa lietadla na roky, počas ktorých sa nevykonáva žiadna činnosť leteckej dopravy uvedená v prílohe I smernice 2003/87, by bolo nezlučiteľné nielen so znením článku 3e tejto smernice, ale aj s účelom a všeobecnou štruktúrou ETS.

57 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že konečným cieľom ETS zavedeného smernicou 2003/87 je ochrana životného prostredia a vychádza z ekonomickej logiky, ktorá sa snaží podnietiť každého účastníka systému vypúšťať nižšie množstvo skleníkových plynov ako kvóty, ktoré mu boli pôvodne pridelené, aby mohol postúpiť nadbytok inému účastníkovi, ktorý vyprodukoval vyššie množstvo emisií než pridelené kvóty (rozsudok z 3. decembra 2020, Ingredion Germany, C-320/19, EU:C:2020:983, body 38 a 39, ako aj citovaná judikatúra). Prostredníctvom účinku zmien a doplnení zavedených smernicou 2008/101 sa tento účel a logika ETS rozšírili na odvetvie leteckej dopravy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i., C-366/10, EU:C:2011:864, body 138 až 140).

58 Všeobecná štruktúra smernice 2003/87 spočíva v presnej evidencii vydávania, držania, prenosu a zrušenia kvót (rozsudok z 8. marca 2017, ArcelorMittal Rodange et Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, bod 24, ako aj citovaná judikatúra). V tejto súvislosti táto smernica vo svojom článku 12 ods. 2a najmä vyžaduje, aby každý prevádzkovateľ lietadla každý rok odstúpil „množstvo kvót rovnajúce sa celkovým emisiám z leteckých činností uvedených v prílohe I, ktoré tento prevádzkovateľ uskutočňuje, za prechádzajúci kalendárny rok“.

59 Ako uviedol generálny advokát v bode 95 svojich návrhov, vydanie kvót pre leteckú dopravu insolvenčnému správcovi bývalého prevádzkovateľa lietadla za roky, počas ktorých tento prevádzkovateľ už nevykonával činnosti leteckej dopravy, by nesúviselo tak s týmto cieľom, ako aj s touto všeobecnou systematikou ETS a len by vytváralo nepredvídateľnú výhodu pre veriteľov tohto bývalého prevádzkovateľa lietadla.

60 Napokon v rozsahu, v akom sa otázka vnútroštátneho súdu týka aj článku 3f smernice 2003/87, treba uviesť, že tento článok vo svojom odseku 1 stanovuje vytvorenie osobitnej rezervy na prideľovanie kvót pre leteckú dopravu v prípade uskutočnenia nových alebo dodatočných činností leteckej dopravy pod podmienkou, že tieto činnosti nespadajú do rámca pokračovania činností leteckej dopravy, ktoré predtým vykonával iný prevádzkovateľ lietadla.

61 Zdá sa teda, že toto ustanovenie sa netýka prípadu, keď prevádzkovateľ lietadla ukončí svoju činnosť, ale prípadu, keď takýto prevádzkovateľ vykonáva nové alebo dodatočné činnosti leteckej dopravy. Osobitná rezerva stanovená uvedeným ustanovením sa teda nemôže týkať ani Air Berlin, ani žalobcu vo veci samej.

62 Okrem toho za predpokladu, že by v činnostiach leteckej dopravy spoločnosti Air Berlin pokračovali iní prevádzkovatelia, zo samotného znenia uvedeného článku 3f ods. 1 smernice 2003/87 vyplýva, že takéto nové alebo dodatočné činnosti vykonávané týmito prevádzkovateľmi v rámci pokračovania činností leteckej dopravy, ktoré predtým vykonávala Air Berlin, by boli vylúčené z pôsobnosti tohto ustanovenia.

63 Z toho vyplýva, že článok 3f smernice 2003/87 nie je relevantný pre odpoveď na prvú a tretiu otázku.

64 Pokiaľ ide o otázku, či by prevádzkovatelia, ktorí by prípadne pokračovali v činnostiach leteckej dopravy spoločnosti Air Berlin, mohli nezávisle od článku 3f tejto smernice uplatňovať právo na prevod kvót pre leteckú dopravu, ktoré boli pôvodne pridelené spoločnosti Air Berlin a následne odobraté z dôvodu ukončenia jej činností leteckej dopravy, na ich holdingové účty prevádzkovateľa lietadla, treba uviesť, že v návrhu na začatie prejudiciálneho konania alebo v pripomienkach predložených Súdnemu dvoru sa nikde neuvádza, že by sa v spore vo veci samej poukazovalo na takéto právo. Otázku takéhoto prevodu preto nemožno skúmať v rámci tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

65 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú a tretiu otázku odpovedať tak, že článok 3e smernice 2003/87 sa má vykladať v tom zmysle, že počet kvót pre leteckú dopravu pridelených prevádzkovateľovi lietadla sa v prípade ukončenia činností leteckej dopravy tohto prevádzkovateľa počas predmetného obdobia obchodovania musí znížiť pomerne k časti tohto obdobia, počas ktorej sa tieto činnosti už nevykonávajú.

O druhej, štvrtej a piatej otázke

66 Vzhľadom na odpoveď na prvú a tretiu otázku nie je potrebné odpovedať na druhú, štvrtú a piatu otázku.

O trovách

67 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

Článok 3e smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 2003, o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES, zmenenej nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2392 z 13. decembra 2017, sa má vykladať v tom zmysle, že počet emisných kvót skleníkových plynov pridelených bezodplatne prevádzkovateľovi lietadla sa v prípade ukončenia činností leteckej dopravy tohto prevádzkovateľa počas predmetného obdobia obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov musí znížiť pomerne k časti tohto obdobia, počas ktorej sa tieto činnosti už nevykonávajú.

Podpisy