Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (pátého senátu)

26. září 2014 *

„Životní prostředí — Směrnice 2003/87/ES — Systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů — Přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise od roku 2013 — Rozhodnutí 2011/278/EU — Vnitrostátní prováděcí opatření předložená Německem — Ustanovení týkající se případů tvrdosti — Právo svobodné volby povolání a svoboda podnikání — Právo vlastnit majetek — Proporcionalita“

Ve věci T-614/13,

Romonta GmbH, se sídlem v Seegebiet Mansfelder Land (Německo), zastoupená I. Zenkem, M.-Y. Vollmerem, C. Telschowem a A. Schulzem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené E. Whitem, C. Hermesem a K. Herrmann, jako zmocněnci,

žalované,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise 2013/448/EU ze dne 5. září 2013 o vnitrostátních prováděcích opatřeních pro přechodné bezplatné přidělování povolenek na emise skleníkových plynů v souladu s čl. 11 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. L 240, s. 27) v rozsahu, v němž bylo v čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí zamítnuto přidělit žalobkyni další povolenky na emise požadované na třetí období obchodování s povolenkami na emise mezi lety 2013 až 2020 na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti podle § 9 odst. 5 Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (německý zákon o obchodování s emisemi skleníkových plynů) ze dne 21. července 2011,

TRIBUNÁL (pátý senát),

ve složení A. Dittrich (zpravodaj), předseda, J. Schwarcz a V. Tomljenović, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Plingers, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. května 2014,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

1 Žalobkyně, Romonta GmbH, je podnik usazený v Německu, který je jediným výrobcem montánního vosku v Evropě. Žalobkyně extrahuje bitumen z hnědého uhlí obzvlášť bohatého na tuto látku s cílem zpracovat ji a uvádět ji do oběhu jako montánní vosk. Zbývající části hnědého uhlí žalobkyně zpracovává ve vysoce výkonném zařízení na kombinovanou výrobu tepla a elektřiny, přičemž takto vytvořené teplo je využíváno pro účely průmyslového procesu. Elektrickou energii, která je jako druhotný produkt vyrobena v zařízení na kombinovanou výrobu tepla a elektřiny, prodává. Od 1. ledna 2005 žalobkyně podléhá systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Evropské unii na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, s. 32) naposledy pozměněné směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (Úř. věst. L 140, s. 63) (dále jen „směrnice 2003/87“). Podle článku 1 směrnice 2003/87 byl tento systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů vytvořen za účelem snižování takových emisí v Unii.

2 Pro tyto účely čl. 9 první pododstavec směrnice 2003/87 stanoví, že množství povolenek pro celou Unii, které se od roku 2013 začne vydávat každoročně, se lineárně snižuje po uplynutí poloviny období 2008–2012. Podle druhého pododstavce téhož článku Evropská komise zveřejní absolutní množství povolenek pro celou Unii na rok 2013. V této souvislosti Komise přijala rozhodnutí 2010/384/EU ze dne 9. července 2010 o množství povolenek pro celé Společenství, které mají být vydány v rámci systému EU pro obchodování s emisemi na rok 2013 (Úř. věst. L 175, s. 36), které bylo zrušeno rozhodnutím Komise 2010/634/EU ze dne 22. října 2010, jímž bylo toto množství upraveno (Úř. věst. L 279, s. 34). Toto celkové množství povolenek je rozděleno podle pravidel uvedených v článcích 10, 10a a 10c směrnice 2003/87. Část povolenek je tak bezplatně přidělována na základě článků 10a a 10c této směrnice. Všechny povolenky, které nejsou přiděleny bezplatně v souladu s články 10a a 10c směrnice 2003/87, členské státy od roku 2013 draží na základě článku 10 uvedené směrnice.

3 Pokud jde o povolenky, které mají být bezplatně přidělovány na základě článku 10a směrnice 2003/87, měla Komise přijmout na unijní úrovni plně harmonizovaná prováděcí opatření týkající se harmonizovaného bezplatného přidělování povolenek na emise. V tomto ohledu byla zejména povinna určovat předem stanovené referenční úrovně v jednotlivých odvětvích nebo pododvětvích a opírat se v této souvislosti o výchozí bod, jímž byl průměrný výkon, kterého v daném odvětví nebo pododvětví dosáhlo 10 % nejúčinnějších zařízení Unie v letech 2007 a 2008. Na základě těchto referenčních hodnot bylo vypočteno množství bezplatných povolenek na emise, které mají být přiděleny jednotlivým dotčeným zařízením od roku 2013.

4 Dne 27. dubna 2011 přijala Komise rozhodnutí 2011/278/EU, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice 2003/87 (Úř. věst. L 130, s. 1). Jak vyplývá z čtvrtého bodu odůvodnění a z přílohy I tohoto rozhodnutí, Komise v něm v možném rozsahu stanovila referenční úrovně pro každý produkt. Podle dvanáctého bodu odůvodnění tohoto rozhodnutí byla v případě, že stanovení referenční úrovně produktu nebylo možné, avšak vyskytly se skleníkové plyny způsobilé pro přidělení bezplatných povolenek na emise, vytvořena hierarchie tří nouzových přístupů. Referenční úroveň tepla byla použita na procesy při spotřebě tepla, během kterých je použito měřitelné teplonosné médium. Referenční úroveň paliva byla použita v případě, že se spotřebovává neměřitelné teplo. Pokud jde o emise z procesů, povolenky na emise byly přiděleny na základě historických emisí.

5 Článek 10 rozhodnutí 2011/278 obsahuje pravidla, na základě kterých členské státy musí pro každý rok vypočítat množství povolenek na emise bezplatně přidělených od roku 2013 každému stávajícímu zařízení na jejich území. Podle druhého odstavce tohoto článku členské státy musí nejprve pro každé dílčí zařízení zvlášť stanovit předběžné roční množství bezplatně přidělených povolenek na emise pro každé dílčí zařízení s referenční úrovní produktu a pro dílčí zařízení s referenční úrovní tepla, dílčí zařízení s referenční úrovní paliva a dílčí zařízení s emisemi z procesů.

6 Podle čl. 11 odst. 1 směrnice 2003/87 a čl. 15 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2011/278 měly členské státy Komisi do 30. září 2011 předložit seznam zařízení na svém území, na která se vztahuje tato směrnice, jakož i povolenky bezplatně přidělené každému zařízení nacházejícímu se na jejich území, které byly vypočteny v souladu s pravidly uvedenými v čl. 10a odst. 1 a článku 10c uvedené směrnice. Podle čl. 15 odst. 3 rozhodnutí 2011/278 měla Komise posoudit zahrnutí jednotlivých zařízení do seznamu a příslušné předběžné celkové roční množství bezplatně přidělených povolenek na emise a stanovit opravný koeficient, který je jednotný pro všechna odvětví. Stanovení tohoto koeficientu bylo nezbytné, jelikož maximální roční množství povolenek, které měly být bezplatně přiděleny, bylo omezeno podle čl. 10a odst. 5 směrnice 2003/87. Podle čl. 15 odst. 4 rozhodnutí 2011/278 dotčený členský stát v případě, že Komise nezamítne zapsání zařízení na tento seznam, včetně příslušného předběžného celkového ročního množství povolenek na emise bezplatně přidělených tomuto zařízení, následně stanoví konečné roční množství povolenek na emise bezplatně přidělených na každý rok období 2013–2020. Podle čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 členské státy nesmí vydávat bezplatné povolenky zařízením, jejichž zápis na seznam uvedený v odstavci 1 tohoto článku Komise zamítla.

7 V Německu bylo rozhodnutí 2011/278 provedeno zejména zákonem o obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, dále jen „TEHG“) ze dne 21. července 2011. Ustanovení § 9 odst. 5 TEHG upravuje případy tvrdosti a stanoví toto:

„Pokud má přidělení povolenek na základě § 10 za následek nepřiměřenou zátěž pro provozovatele zařízení a pro přidružený podnik, který musí z důvodů vyplývajících z obchodního práva a práva obchodních společností ručit vlastním kapitálem za hospodářská rizika uvedeného provozovatele, příslušný orgán přidělí na žádost provozovatele další povolenky v rozsahu nezbytném pro spravedlivé vyrovnání, ledaže Evropská komise toto přidělení zamítne na základě čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87/ES.“

8 Dne 21. prosince 2011 žalobkyně požádala německý orgán pověřený prováděním obchodu s povolenkami na emise o přidělení bezplatných povolenek pro své zařízení s identifikačním číslem DE000000000000978 na základě kritéria emisí z procesů, referenční úrovně tepla a ustanovení týkajícího se případů tvrdosti uvedeného v § 9 odst. 5 TEHG. V tomto ohledu uvedla, že její další existence závisí na přidělení dalších povolenek podle tohoto ustanovení, protože v opačném případě by se ocitla v úpadku.

9 Dne 7. května 2012 Spolková republika Německo předložila Komisi v souladu s čl. 15 odst. 1 rozhodnutí 2011/278 seznam zařízení na svém území, na která se vztahuje směrnice 2003/87, jakož i povolenky, které mají být bezplatně přiděleny každému zařízení nacházejícímu se na jejím území. S ohledem na zařízení žalobkyně tento členský stát vypočetl předběžné množství povolenek na emise, které mají být bezplatně přiděleny, mimo jiné na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti obsaženého v § 9 odst. 5 TEHG.

10 Dne 5. září 2013 přijala Komise rozhodnutí 2013/448/EU o vnitrostátních prováděcích opatřeních pro přechodné bezplatné přidělování povolenek na emise skleníkových plynů v souladu s čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 (Úř. věst. L 240, s. 27, dále jen „napadené rozhodnutí“).

11 Článkem 1 odst. 1 napadeného rozhodnutí ve spojení s bodem A přílohy I tohoto rozhodnutí Komise zamítla začlenění zařízení žalobkyně do seznamů zařízení, na která se vztahuje směrnice 2003/87, předložených členskými státy podle čl. 11 odst. 1 této směrnice a předběžné celkové roční množství povolenek na emise bezplatně přidělených tomuto zařízení.

12 Komise se v bodě 11 odůvodnění napadeného rozhodnutí domnívala, že bezplatné přidělení povolenek žalobkyni na základě § 9 odst. 5 TEHG muselo být zamítnuto proto, že rozhodnutí 2011/278 nestanoví úpravu, kterou by Spolková republika Německo chtěla provést na základě tohoto ustanovení. Spolková republika Německo neuvedla, že by příděly vypočítané na základě rozhodnutí 2011/278 pro dotčené zařízení byly zjevně nevhodné vzhledem k cílům dosažení plné harmonizace přidělování povolenek. Přidělení většího množství bezplatných povolenek některým zařízením by mohlo narušit hospodářskou soutěž nebo by mohlo vzniknout nebezpečí takového narušení, a vzhledem k tomu, že obchodování s povolenkami má ve všech odvětvích zahrnutých do směrnice 2003/87 celounijní charakter, důsledky by měly přeshraniční dosah. S ohledem na zásadu jednotného zacházení se zařízeními zahrnutými do systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů se tedy Komise domnívala, že je namístě zpochybnit předběžná množství bezplatných povolenek pro některá zařízení obsažená v německých vnitrostátních prováděcích opatřeních a uvedená v bodě A přílohy I napadeného rozhodnutí.

13 Podle článku 2 napadeného rozhodnutí Komise nevznesla, aniž je dotčen článek 1 tohoto rozhodnutí, námitky k seznamům zařízení, na která se vztahuje směrnice 2003/87, předloženým členskými státy podle čl. 11 odst. 1 této směrnice, ani k příslušným předběžným celkovým ročním množstvím povolenek na emise bezplatně přidělených těmto zařízením.

14 V článku 3 napadeného rozhodnutí Komise upravila celkové množství povolenek, které mají být vydány počínaje rokem 2013, určené na základě článků 9 a 9a směrnice 2003/87, tak jak bylo stanoveno v rozhodnutí 2010/634.

15 Komise nakonec v článku 4 napadeného rozhodnutí ve spojení s přílohou II tohoto rozhodnutí v souladu s čl. 15 odst. 3 rozhodnutí 2011/278 stanovila opravný koeficient jednotný pro všechna odvětví uvedený v čl. 10a odst. 5 směrnice 2003/87.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

16 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 26. listopadu 2013 podala žalobkyně projednávanou žalobu.

17 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu téhož dne požádala žalobkyně, aby byla tato žaloba projednána ve zrychleném řízení podle článku 76a jednacího řádu Tribunálu. Dne 10. prosince 2013 předložila Komise vyjádření k tomuto návrhu.

18 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 27. listopadu 2013 podala žalobkyně návrh na vydání předběžného opatření, v jehož rámci v zásadě navrhovala, aby předseda Tribunálu odložil vykonatelnost napadeného rozhodnutí v rozsahu, v němž jím bylo zamítnuto přidělení povolenek podle § 9 odst. 5 TEHG.

19 Rozhodnutím ze dne 17. prosince 2013 Tribunál (pátý senát) vyhověl návrhu na zrychlené řízení.

20 Usnesením ze dne 20. ledna 2014, Romonta v. Komise (T-614/13 R, EU:T:2014:16), byl návrh na vydání předběžného opatření zamítnut a bylo určeno, že o nákladech bude rozhodnuto později.

21 Dne 21. ledna 2014 byla ukončena písemná část řízení.

22 Na základě zprávy soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (pátý senát) o zahájení ústní části řízení.

23 V rámci organizačního procesního opatření stanoveného v článku 64 svého jednacího řádu Tribunál požádal Komisi, aby na jednání odpověděla na jednu otázku.

24 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky Tribunálu byly vyslechnuty na jednání konaném dne 14. května 2014.

25 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

— zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu, v němž bylo v čl. 1 odst. 1 tohoto rozhodnutí zamítnuto přidělit žalobkyni další povolenky na emise požadované na třetí období obchodování s povolenkami na emise mezi lety 2013 až 2020 na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti podle § 9 odst. 5 TEHG;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

26 Komise navrhuje, aby Tribunál:

— zamítl žalobu;

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

27 Komise, ač nevznesla formální námitku nepřípustnosti, zpochybňuje přípustnost žaloby. Nejprve je tedy třeba přezkoumat přípustnost žaloby a až následně žalobní důvody předložené žalobkyní.

K přípustnosti

28 Komise zpochybňuje aktivní legitimaci žalobkyně, konkrétně podmínku jejího přímého dotčení. Podle názoru Komise čl. 15 odst. 4 a 5 rozhodnutí 2011/278 stanoví povinnost přijetí vnitrostátních prováděcích opatření před přidělením povolenek na emise.

29 Podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU může každá fyzická nebo právnická osoba za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci tohoto článku podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností [nařizovacím aktům], které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.

30 V projednávaném případě je nesporné, že napadené rozhodnutí nebylo určeno žalobkyni, jež tedy není adresátem tohoto aktu. V této situaci může žalobkyně podat žalobu na neplatnost uvedeného aktu podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU jen za podmínky, že se jí rozhodnutí zejména bezprostředně dotýká.

31 Pokud jde o bezprostřední dotčení, tato podmínka podle ustálené judikatury vyžaduje, aby zaprvé dotčené opatření bezprostředně zakládalo následky pro právní postavení jednotlivce a zadruhé aby jeho adresátům pověřeným jeho provedením neponechávalo žádný prostor pro uvážení a toto provedení bylo čistě automatické povahy a vyplývalo výlučně z unijní úpravy a nebylo třeba použít další zprostředkující předpisy (rozsudky ze dne 5. května 1998, Dreyfus v. Komise, C-386/96 P, Recueil, EU:C:1998:193, bod 43; ze dne 29. června 2004, Front national v. Parlament, C-486/01 P, Sb. rozh., EU:C:2004:394, bod 34, a ze dne 10. září 2009, Komise v. Ente per le Ville Vesuviane a Ente per le Ville Vesuviane v. Komise, C-445/07 P a C-455/07 P, Sb. rozh., EU:C:2009:529, bod 45).

32 Je třeba uvést, že podle čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 členské státy nesmí přidělit bezplatné povolenky zařízením, jež Komise odmítla zapsat na seznam zařízení uvedený v odstavci 1 tohoto článku. Zamítnutí zápisu zařízení žalobkyně na tento seznam, jakož i příslušných předběžných celkových ročních množství povolenek na emise bezplatně přidělených tomuto zařízení tedy bezprostředně zakládá následky pro právní postavení žalobkyně a Spolkové republice Německo pověřené provedením napadeného rozhodnutí neponechává žádný prostor pro uvážení. Dále je třeba konstatovat, že tyto účinky napadeného rozhodnutí se projevují také v § 9 odst. 5 TEHG, podle něhož může vnitrostátní orgán přidělit bezplatné povolenky na emise na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti pouze, pokud je Komise nezamítne podle čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 (viz výše bod 7).

33 Tento závěr není argumenty Komise zpochybněn. Je sice pravda – jak uvádí Komise –, že čl. 15 odst. 4 a 5 rozhodnutí 2011/278 stanoví vnitrostátní prováděcí opatření, avšak toto ustanovení nevylučuje, že žalobkyně je napadeným rozhodnutím bezprostředně dotčena.

34 Pokud jde zaprvé o čl. 15 odst. 4 rozhodnutí 2011/278, je třeba uvést, že toto ustanovení stanoví, že pokud Komise nezamítne zápis zařízení na seznam zařízení uvedený v čl. 11 odst. 1 směrnice 2003/87, včetně příslušných předběžných celkových ročních množství povolenek na emise bezplatně přidělených tomuto zařízení, dotyčný členský stát následně stanoví konečné roční množství povolenek na emise bezplatně přidělených na každý rok období 2013 až 2020 v souladu s čl. 10 odst. 9 rozhodnutí 2011/278. Toto ustanovení uvádí, jak se stanoví konečné celkové roční množství povolenek na emise bezplatně přidělených jednotlivým stávajícím zařízením. Toto množství odpovídá předběžnému celkovému ročnímu množství povolenek na emise bezplatně přidělených jednotlivým zařízením, jež se vynásobí opravným koeficientem vymezeným Komisí, který je jednotný pro všechna odvětví.

35 V projednávané věci Komise v napadeném rozhodnutí stanovila s konečnou platností všechny faktory, které musí Spolková republika Německo vzít v úvahu při výpočtu konečných ročních množství povolenek na emise bezplatně přidělených zařízení žalobkyně na každý rok období 2013 až 2020. V tomto rozhodnutí totiž stanovila předběžná celková roční množství povolenek na emise bezplatně přidělených jednotlivým zařízením, jakož i opravný koeficient pro všechna odvětví. Při výpočtu konečného celkového ročního množství povolenek na emise bezplatně přidělených dotčenému zařízení podle pravidel uvedených v čl. 10 odst. 9 rozhodnutí 2011/278 tedy Spolková republika Německo neměla žádný prostor pro uvážení. Výpočet tohoto množství vyplýval výlučně z napadeného rozhodnutí, v němž byly s končenou platností stanoveny všechny relevantní faktory. Provedení napadeného rozhodnutí výpočtem konečného celkového ročního množství povolenek na emise bezplatně přidělených dotčenému zařízení tedy bylo čistě automatické povahy.

36 Pokud jde zadruhé o čl. 15 odst. 5 rozhodnutí 2011/278, je třeba uvést, že toto ustanovení členským státům ukládá, aby poté, co určí konečné roční množství povolenek pro všechna stávající zařízení na svém území, předložily Komisi seznam konečných ročních množství bezplatně přidělených povolenek na emise na období 2013 až 2020, stanovených v souladu s čl. 10 odst. 9 tohoto rozhodnutí. V tomto ohledu postačí poukázat na to, že taková informační povinnost nemá za následek přiznání prostoru pro uvážení členským státům a nezavazuje je k tomu, aby Komisi předložily výsledek výpočtu konečného celkového ročního množství povolenek na emise bezplatně přidělených jednotlivým dotčeným zařízením.

37 Žalobkyni je tudíž třeba pokládat za přímo dotčenou napadeným rozhodnutím. Vzhledem k tomu, že žalobkyně je tímto rozhodnutím navíc dotčena osobně, protože Komise individuálně zamítla předběžná celková roční množství povolenek na emise bezplatně přidělených jejímu zařízení, což Komise ostatně nezpochybňuje, je aktivně legitimována.

38 Projednávaná žaloba je tedy přípustná.

K věci samé

39 Na podporu své žaloby předkládá žalobkyně tři žalobní důvody vycházející zaprvé z porušení zásady proporcionality, zadruhé z porušení pravomocí členských států a porušení zásady subsidiarity a zatřetí z porušení základních práv. Tribunál pokládá za účelné přezkoumat nejprve společně první a třetí žalobní důvod a následně druhý žalobní důvod.

K prvnímu a třetímu žalobnímu důvodu, které vycházejí z porušení zásady proporcionality a porušení základních práv

40 Žalobkyně tvrdí, že Komise porušila zásadu proporcionality a její základní práva, když zamítla přidělení bezplatných povolenek na emise pro případ tvrdosti. V první řadě tvrdí, že Komise nesprávně posoudila rozhodnutí 2011/278 a porušila zásadu proporcionality a její základní práva, když měla za to, že toto rozhodnutí brání přidělení povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti. Podpůrně žalobkyně tvrdí, že pokud bude její hlavní argumentace odmítnuta s odůvodněním, že rozhodnutí 2011/278 výslovně nezmiňuje možnost přidělit další povolenky v případě tvrdosti, je třeba pokládat toto rozhodnutí za nepřiměřené a porušující její základní práva.

– K hlavní argumentaci týkající se porušení zásady proporcionality a základních práv v důsledku nesprávného posouzení rozhodnutí 2011/278

41 Žalobkyně tvrdí, že Komise nesprávně posoudila rozhodnutí 2011/278, když se domnívala, že toto rozhodnutí bránilo přidělení povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti. Komise podle jejího názoru porušila zásadu proporcionality a její základní práva, a sice její právo svobodné volby povolání a její svobodu podnikání, jakož i její právo na vlastnictví, zakotvená v článcích 15 až 17 Listiny základních práv Evropské unie, když odmítla povolit přidělení povolenek na základě § 9 odst. 5 TEHG.

42 Je třeba konstatovat, že k závěru, že Komise nesprávně posoudila rozhodnutí 2011/278, a tudíž porušila zásadu proporcionality a základní práva žalobkyně, když odmítla povolit přidělení bezplatných povolenek na emise na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, lze dospět za předpokladu, že takové přidělení je možné podle tohoto rozhodnutí, které se opírá o směrnici 2003/87, což Komise popírá.

43 V projednávané věci je třeba konstatovat, že bezplatné povolenky na emise nebylo možné přidělit na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti podle rozhodnutí 2011/278, které se opírá o směrnici 2003/87, jelikož toto rozhodnutí podle použitelných právních předpisů Komisi neumožňovalo povolit přidělení povolenek na základě takového ustanovení a Komise neměla prostor pro uvážení, jak tento orgán uvádí.

44 Zaprvé je třeba uvést, že rozhodnutí 2011/278 neumožňuje Komisi povolit přidělení bezplatných povolenek na emise na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, jako je ustanovení § 9 odst. 5 TEHG. Článek 10 rozhodnutí 2011/278 totiž obsahuje pravidla, na základě kterých členské státy musí pro každý rok vypočítat množství povolenek na emise bezplatně přidělených od roku 2013 každému stávajícímu zařízení na jejich území. Podle tohoto ustanovení musí členské státy vypočítat množství povolenek, které mají být bezplatně přiděleny zařízením na jejich území, na základě referenčních hodnot stanovených v rozhodnutí 2011/278 nebo emisí z procesů, určitých násobících koeficientů a opravného koeficientu pro všechna odvětví stanoveného podle čl. 15 odst. 3 tohoto rozhodnutí.

45 Tato pravidla přidělování jsou vysvětlena v bodech odůvodnění rozhodnutí 2011/278. Jak vyplývá z bodu 4 odůvodnění rozhodnutí 2011/278, Komise v možném rozsahu stanovila referenční úrovně pro produkty. Podle bodu 12 odůvodnění tohoto rozhodnutí byla v případě, že stanovení referenční úrovně produktu nebylo možné, avšak vyskytly se skleníkové plyny způsobilé pro přidělení bezplatných

povolenek na emise, vytvořena hierarchie tří nouzových přístupů. Z uvedeného bodu 12 odůvodnění daného rozhodnutí tedy vyplývá, že referenční úroveň tepla je používána na procesy při spotřebě tepla, během kterých je použito měřitelné teplonosné médium. Referenční úroveň paliva je používána v případě, že se spotřebovává neměřitelné teplo. Pokud jde o emise z procesů, povolenky na emise jsou přidělovány na základě historických emisí.

46 Systém vytvořený rozhodnutím 2011/278 tedy stanoví vyčerpávající úpravu týkající se přidělování bezplatných povolenek na emise, takže každé přidělení bezplatných povolenek nad rámec této úpravy je vyloučeno. Tento závěr je potvrzen skutečností, že o zahrnutí ustanovení týkajícího se případů tvrdosti sice bylo pojednáno na podnět členského státu v rámci postupu přijímání rozhodnutí 2011/278, takové ustanovení však nakonec nebylo zahrnuto, jak Komise uvedla na jednání v rámci odpovědi na otázku položenou Tribunálem.

47 Zadruhé je třeba uvést, že Komise neměla žádný prostor pro uvážení stran možnosti zamítnutí zápisu zařízení žalobkyně na seznamy zařízení, na která se vztahuje směrnice 2003/87 předložené Komisi podle čl. 11 odst. 1 této směrnice, jakož i příslušných předběžných celkových ročních množství povolenek na emise bezplatně přidělených tomuto zařízení. Právními základy napadeného rozhodnutí jsou totiž články 10a a 11 směrnice 2003/87. Podle čl. 11 odst. 1 této směrnice každý členský stát předloží Komisi seznam zařízení na svém území, na která se vztahuje uvedená směrnice, jakož i povolenky bezplatně přidělené každému zařízení nacházejícímu se na jeho území, které byly vypočteny v souladu s pravidly uvedenými v čl. 10a odst. 1 a článku 10c uvedené směrnice. Podle čl. 11 odst. 3 této směrnice 2003/87 členské státy nesmí vydávat bezplatné povolenky zařízením, jejichž zápis na seznam uvedený v odstavci 1 tohoto článku Komise zamítla. Jak uvádí Komise, z čl. 11 odst. 1 a 3 směrnice 2003/87 vyplývá, že její rozhodnutí týkající se otázky, zda zamítne zápis zařízení na dotčený seznam, závisí výlučně na otázce, zda byly povolenky přidělené zařízení dotyčným členským státem vypočteny v souladu s pravidly uvedenými v čl. 10a odst. 1 a článku 10c uvedené směrnice. Pokud tomu tak není, Komise je povinna zamítnout tento zápis a nemá v tomto ohledu prostor pro uvážení.

48 Pokud jde zatřetí o tvrzení žalobkyně, že jde o případ vyšší moci, a tudíž lze umožnit přidělení bezplatných povolenek na emise, pokud existuje nebezpečí, že se podnik ocitne v úpadku a nebude schopen splnit svou povinnost vyřadit povolenky v důsledku nedostatečných prostředků, je její argumentaci rovněž třeba zamítnout. Podle judikatury totiž lze sice i při neexistenci zvláštního ustanovení uznat případ vyšší moci, jestliže vnější příčina, které se jednotlivci dovolávají, má takové nezadržitelné a nevyhnutelné dopady, že bylo pro dané osoby objektivně nemožné dodržet své povinnosti (rozsudek ze dne 17. října 2013, Billerud Karlsborg a Billerud Skärblacka, C-203/12, Sb. rozh., EU:C:2013:664, bod 31; v tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 18. března 1980, Ferreira Valsabbia a další v. Komise, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 až 228/78, 263/78 a 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 a 85/79, Recueil, EU:C:1980:81, bod 140). Avšak vzhledem k tomu, že žalobkyně podléhá od 1. ledna 2005 systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů stanovenému směrnicí 2003/87, pouhé nebezpečí ocitnutí se v úpadku a neschopnosti splnit povinnost vyřadit povolenky v důsledku nedostatečných prostředků nestačí k tomu, aby mohl být konstatován případ vyšší moci, který vyžaduje okolnosti nezávislé na tom, kdo se vyšší moci dovolává, neobvyklé a nepředvídatelné, jejichž důsledkům nemohlo být i přes veškerou vynaloženou péči zabráněno (viz rozsudek ze dne 18 července 2013, Eurofit, C-99/12, Sb. rozh., EU:C:2013:487, bod 31 a citovaná judikatura).

49 Komise se tudíž nedopustila nesprávného posouzení rozhodnutí 2011/278, když zamítla přidělení bezplatných povolenek na emise na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti.

50 Hlavní argumentaci žalobkyně je tedy nutné odmítnout.

– K podpůrné argumentaci týkající se porušení zásady proporcionality a základních práv rozhodnutím 2011/278

51 Žalobkyně tvrdí, že rozhodnutí 2011/278 v rozsahu, v němž neumožňuje přidělení bezplatných povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, porušuje její základní práva a zásadu proporcionality.

52 Je tedy třeba přezkoumat, zda Komise porušila základní práva žalobkyně a zásadu proporcionality, když v rámci pravidel týkajících se bezplatného přidělování povolenek na emise stanovených v rozhodnutí 2011/278 nezakotvila možnost přidělení těchto bezplatných povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti.

53 Je třeba uvést, že porušení základních práv a zásady proporcionality v důsledku neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti v pravidlech týkajících se bezplatného přidělování povolenek na emise stanovených v rozhodnutí 2011/278 nelze bez dalšího vyloučit vzhledem k tomu, že článek 10a směrnice 2003/87, který tvoří právní základ tohoto rozhodnutí, nevylučuje přidělení bezplatných povolenek na základě takového ustanovení Komisí. Komise totiž zaprvé musela podle čl. 10a odst. 1 prvního a druhého pododstavce směrnice 2003/87 přijmout na unijní úrovni plně harmonizovaná prováděcí opatření týkající se harmonizovaného bezplatného přidělování povolenek, jež měla za účel změnit jiné než podstatné prvky této směrnice jejím doplněním. Zakotvením ustanovení týkajícího se případů tvrdosti Komisí, které by bylo použitelné na všechny členské státy, by byl splněn požadavek úplné harmonizace těchto prováděcích opatření na unijní úrovni. Dále vzhledem k tomu, že by se takové ustanovení týkalo pouze výjimečných případů, a tudíž by nezpochybnilo systém zavedený směrnicí 2003/87, nemělo by za účel změnit podstatné prvky této směrnice. Zadruhé měla Komise podle čl. 10a odst. 1 třetího pododstavce směrnice 2003/87 povinnost určovat v možném rozsahu předem stanovené referenční hodnoty. V případě, že stanovení referenční úrovně produktu nebylo možné, avšak vyskytly se skleníkové plyny způsobilé pro přidělení bezplatných povolenek na emise, Komise měla prostor pro uvážení stran stanovení právní úpravy, což učinila, když vytvořila hierarchii tří nouzových přístupů. V rámci tohoto prostoru pro uvážení Komise tedy v zásadě rovněž mohla stanovit možnost přidělení bezplatných povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti.

54 Na podporu své žaloby žalobkyně uvádí, že rozhodnutí 2011/278 je v rozporu s jejím právem svobodné volby povolání, její svobodou podnikání a jejím právem na vlastnictví zakotvenými v článcích 15 až 17 Listiny základních práv, jakož i se zásadou proporcionality, když nezahrnuje ustanovení týkající se případů tvrdosti.

55 Podle čl. 6 odst. 1 prvního pododstavce SEU uznává Unie práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.

56 Článek 15 odst. 1 Listiny základních práv stanoví, že každý má právo vykonávat svobodně zvolené nebo přijaté povolání. Podle článku 16 Listiny základních práv se svoboda podnikání uznává v souladu s unijním právem a vnitrostátními zákony a zvyklostmi. Ochrana poskytnutá uvedeným článkem 16 se vztahuje na svobodu vykonávat hospodářskou nebo obchodní činnost, smluvní svobodu a volnou soutěž, jak vyplývá i z vysvětlení týkajících se téhož článku, která je v souladu s čl. 6 odst. 1 třetím pododstavcem SEU a čl. 52 odst. 7 Listiny základních práv třeba zohlednit pro účely jejího výkladu (rozsudek ze dne 22. ledna 2013, Sky Österreich, C-283/11, Sb. rozh., EU:C:2013:28, bod 42).

57 Podle čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv má každý právo vlastnit zákonně nabytý majetek, užívat jej, nakládat s ním a odkazovat jej. Nikdo nesmí být zbaven majetku s výjimkou veřejného zájmu, v případech a za podmínek, které stanoví zákon, a při poskytnutí spravedlivé náhrady v přiměřené lhůtě. Užívání majetku může rovněž být upraveno zákonem v míře nezbytné z hlediska obecného

zájmu. Ochrana poskytnutá tímto článkem se týká práv majetkové hodnoty, z nichž s ohledem na právní řád plyne právní postavení umožňující vlastníkovi těchto práv jejich nezávislý výkon na jeho účet (rozsudek Sky Österreich, bod 56 výše, EU:C:2013:28, bod 34).

58 Je třeba uvést, že vzhledem k tomu, že rozhodnutí 2011/278 neobsahuje ustanovení týkající se případů tvrdosti, Komise musela zamítnout přidělení bezplatných povolenek na emise žalobkyni, které překračovalo rámec právní úpravy týkající se přidělování povolenek stanovené v tomto rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že takové ustanovení je určeno k překonání nepřiměřených obtíží, kterým čelí dotčené zařízení a které ohrožují jeho existenci, jeho absence vede k zásahu do práva žalobkyně na svobodnou volbu povolání a svobodu podnikání, jakož i do jejího práva vlastnit majetek.

59 Podle ustálené judikatury se ovšem svobodný výkon podnikatelské nebo jiné výdělečné činnosti stejně jako právo na vlastnictví neprojevují jako absolutní výsady, ale musí k nim být přihlédnuto ve vztahu k jejich společenské funkci. Z toho důvodu může být výkon těchto svobod a práva na vlastnictví omezen, pokud tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným Unií a nepředstavují vzhledem ke sledovanému cíli nepřiměřený a neúnosný zásah do samotné podstaty takto zaručených práv (rozsudek ze dne 14. května 1974, Nold v. Komise, 4/73, Recueil, EU:C:1974:51, bod 14; viz rovněž rozsudky ze dne 21. února 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen a Zuckerfabrik Soest, C-143/88 a C-92/89, Recueil, EU:C:1991:65, bod 73 a citovaná judikatura; ze dne 6. září 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, Sb. rozh., EU:C:2012:526, bod 54 a citovaná judikatura, a Sky Österreich, bod 56 výše, EU:C:2013:28, bod 45 a citovaná judikatura). Podle čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv musí být každé omezení výkonu práv a svobod, které jsou jí uznány, stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

60 Pokud jde o cíle obecného zájmu uvedené výše, z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že ochrana životního prostředí patří mezi tyto cíle (viz rozsudek ze dne 9. března 2010, ERG a další, C-379/08 a C-380/08, Sb. rozh., EU:C:2010:127, bod 81 a citovaná judikatura).

61 Je třeba konstatovat, že skutečnost, že rozhodnutí 2011/278 neobsahuje ustanovení týkající se případů tvrdosti, nemá vliv ani na podstatu práva svobodné volby povolání a svobodu podnikání, ani na podstatu práva na vlastnictví. Neexistence takového ustanovení totiž nebrání provozovatelům zařízení podléhajícím systému pro obchodování s povolenkami na emise ani ve výkonu profesní nebo podnikatelské činnosti a ani je nezbavuje vlastnictví. Náklady vyplývající pro dotčená zařízení z neexistence takového ustanovení souvisejí s povinností vydražit chybějící povolenky, jak stanoví právní úprava zavedená směrnicí 2009/29.

62 Pokud jde o přiměřenost konstatovaného zásahu, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury zásada proporcionality, která je součástí obecných zásad unijního práva, vyžaduje, aby akty orgánů nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi několika přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit opatření nejméně omezující a dbát na to, aby způsobené nepříznivé následky nebyly nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz rozsudek ze dne 8. července 2010, Afton Chemical, C-343/09, Sb. rozh., EU:C:2010:419, bod 45 a citovaná judikatura).

63 Pokud jde o soudní přezkum podmínek uvedených výše v bodě 62, je třeba Komisi přiznat širokou posuzovací pravomoc v takové oblasti, jako je oblast v projednávané věci, která předpokládá volbu politické, ekonomické a sociální povahy a v níž má Komise provést komplexní posouzení a hodnocení s ohledem na obecný cíl snížit emise skleníkových plynů prostřednictvím systému obchodování s povolenkami způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným (čl. 1 první pododstavec a bod 5 odůvodnění směrnice 2003/87). Legalita takového opatření může být dotčena pouze zjevně nepřiměřeným charakterem opatření přijatého v této oblasti ve vztahu k cíli, který

hodlají příslušné orgány sledovat (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. prosince 2006, Německo v. Parlament a Rada, C-380/03, Sb. rozh., EU:C:2006:772, bod 145 a citovaná judikatura, a ze dne 7. března 2013, Polsko v. Komise, T-370/11, Sb. rozh., EU:T:2013:113, bod 65 a citovaná judikatura).

64 Žalobkyně zpochybňuje přiměřený charakter rozhodnutí 2011/278 a tvrdí, že toto rozhodnutí je zjevně nepřiměřené v užším smyslu.

65 Pokud jde zaprvé o přiměřený charakter rozhodnutí 2011/278, žalobkyně tvrdí, že neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti nepřispívá k ochraně klimatu. Žalobkyně se domnívá, že jakékoli zvýšení počtu povolenek má v konkrétním případě za následek zvýšení opravného koeficientu pro všechna odvětví, který byl zakotven za účelem zajištění dodržování pevně stanoveného množství bezplatných povolenek, které mají být vydány v celé Unii. Uzavření provozu jejího zařízení by dále nebylo spjato s absolutním snížením emisí, neboť poptávka po produktech by nezanikla, nýbrž by byla uspokojována konkurenty usazenými mimo Unii, kteří nevypouštějí méně emisí.

66 V tomto ohledu je třeba uvést, že hlavním cílem směrnice 2003/87, před změnou provedenou směrnicí 2009/29, bylo podstatné snížení emisí skleníkových plynů za účelem dodržení závazků Unie a členských států s ohledem na Kjótský protokol schválený rozhodnutím Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících (Úř. věst. L 130, s. 1) (rozsudky ze dne 29. března 2012, Komise v. Polsko, C-504/09 P, Sb. rozh., EU:C:2012:178, bod 77, a Komise v. Estonsko, C-505/09 P, Sb. rozh., EU:C:2012:179, bod 79). Podle bodu 4 odůvodnění směrnice 2003/87 Kjótský protokol zavazuje Unii a její členské státy ke snížení jejich úhrnných antropogenních emisí skleníkových plynů o 8 % v období 2008 až 2012 v porovnání s hodnotami z roku 1990 (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 67).

67 Z článku 1 druhého pododstavce a z bodu 3 odůvodnění směrnice 2003/87 vyplývá, že po změně provedené směrnicí 2009/29 stanoví směrnice 2003/87 větší snížení emisí skleníkových plynů s cílem přispět k takovým úrovním snížení, které se z vědeckého hlediska považují za nezbytné k odvrácení nebezpečné změny klimatu. Jak plyne z uvedených ustanovení, jakož i z bodů 3, 5, 6 a 13 odůvodnění směrnice 2009/29, hlavním cílem směrnice 2003/87, po změně provedené směrnicí 2009/29, je snížit do roku 2020 celkové emise skleníkových plynů v Unii nejméně o 20 % pod úroveň roku 1990 (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 68).

68 Tohoto cíle musí být dosaženo za současného respektování řady dílčích cílů a za použití určitých nástrojů. Hlavním nástrojem k tomuto účelu je systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, jak vyplývá z článku 1 směrnice 2003/87 a z jejího druhého bodu odůvodnění. Článek 1 první pododstavec této směrnice stanoví, že tento systém podporuje snížení uvedených emisí způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným. Dalšími dílčími cíli, kterým musí uvedený systém odpovídat, jsou zejména zachování hospodářského rozvoje a zaměstnanosti a dále zachování integrity vnitřního trhu a konkurenčního prostředí uvedené v pátém a sedmém bodu odůvodnění této směrnice (rozsudky Komise v. Polsko, bod 66 výše, EU:C:2012:178, bod 77; Komise v. Estonsko, bod 66 výše, EU:C:2012:179, bod 79, a Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 69).

69 Pokud jde zaprvé o hlavní cíl směrnice 2003/87, a sice snížení emisí skleníkových plynů v Unii, nelze argumentovat, že pravidla přidělování povolenek obsažená v rozhodnutí 2011/278 jsou v případě neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti zjevně nepřiměřená k dosažení tohoto cíle. Pravidla výpočtu týkající se přidělování povolenek emisí stanovená rozhodnutím 2011/278 na základě referenčních úrovní produktu, tepla a paliv, jakož i na základě emisí z procesů mají za cíl snížení množství povolenek, které mají být bezplatně přiděleny pro třetí obchodovací období, tj. od roku 2013, ve srovnání s množstvím, které mělo být přiděleno pro druhé obchodovací období, tj. pro období mezi lety 2008 až 2012. Tato opatření patří mezi přechodná ustanovení týkající se vydávání bezplatných povolenek obsažená v článku 10a směrnice 2003/87, a jak plyne z odst. 1 třetího

pododstavce uvedeného ustanovení, uvedená opatření mají zajistit, aby se přidělování povolenek uskutečňovalo způsobem, který motivuje k používání účinných technik zaměřených na snižování emisí skleníkových plynů a na zlepšení energetické účinnosti a nemotivuje ke zvyšování emisí.

70 Tento závěr není zpochybněn skutečností, že kdyby bylo dovoleno přidělení dalších bezplatných povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, nezvýšilo by se maximální roční množství bezplatných povolenek uvedené v čl. 10a odst. 5 směrnice 2003/87 z důvodu nezbytného použití opravného koeficientu, který je jednotný pro všechna odvětví, vedoucího k jednotnému snížení původních množství bezplatných povolenek ve všech dotčených odvětvích a pododvětvích. Jak totiž uvádí Komise, kdyby existovalo ustanovení týkající se případů tvrdosti, provozovatelé zařízení by mohli být méně motivováni snižovat své emise hospodářskými nebo technickými opravnými opatřeními, neboť by v případech tvrdosti mohli pro svá zařízení požádat o přidělení dalších bezplatných povolenek.

71 Pokud jde o argument žalobkyně, podle kterého by uzavření provozu jejího zařízení nevedlo k absolutnímu snížení emisí, neboť poptávka po produktech by nezanikla, nýbrž by byla uspokojována konkurenty usazenými mimo Unii, kteří by nevypouštěli méně emisí, je na jedné straně třeba uvést, že hlavní cíl směrnice 2003/87 spočívá ve snížení emisí skleníkových plynů v Unii. Na druhé straně je třeba uvést, že z povahy obecných pravidel přidělování povolenek plyne, že na některá zařízení mají větší dopad než na jiná (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 85). Článek 10a odst. 12 směrnice 2003/87 navíc obsahuje zvláštní pravidlo pro přidělování bezplatných povolenek zařízením v odvětvích nebo pododvětvích, u nichž bylo zjištěno značné riziko „úniku uhlíku“, tj. riziko, že činnosti podniků usazených v Unii v odvětvích, která jsou vystavena značné mezinárodní hospodářské soutěži, budou přemístěny do třetích zemí, ve kterých jsou požadavky v oblasti emisí skleníkových plynů méně přísné. Toto zvláštní pravidlo snižuje riziko pouhého přemístění emisí.

72 Pokud jde zadruhé o podpůrné cíle směrnice 2003/87, a sice zachování hospodářského vývoje a zaměstnanosti, Tribunál již sice rozhodl, že cíl snížení emisí skleníkových plynů v souladu se závazky Unie a členských států vyplývajícími z Kjótského protokolu musí být uskutečněn v mezích možností při respektování potřeb evropského hospodářství (rozsudek ze dne 23. listopadu 2005, Spojené království v. Komise, T-178/05, Sb. rozh., EU:T:2005:412, bod 60). Je však třeba vzít v úvahu skutečnost, že jak stanoví bod 15 odůvodnění směrnice 2009/29, základním způsobem přidělování povolenek emisí, jak je stanoven v článku 10 směrnice 2003/87, by mělo být od třetího obchodovacího období dražení (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 72). Vzhledem k tomu, že jsou stanoveny výjimky z této zásady, aby byly zmírněny případné negativní dopady systému pro obchodování s povolenkami na tyto dílčí cíle, a sice přechodná ustanovení obsažená v článku 10a směrnice 2003/87, podle něhož mohou být povolenky bezplatně přidělovány během přechodného období, možnost finančních opatření stanovená v odstavci 6 tohoto článku a zvláštní pravidla pro odvětví, ve kterých existuje značné riziko úniku uhlíku, stanovená v odstavci 12 uvedeného článku, nelze argumentovat, že pravidla přidělování stanovená v rozhodnutí 2011/278 jsou s ohledem na tyto dílčí cíle zjevně nepřiměřená.

73 Žalobkyně tudíž neuvedla skutečnosti umožňující konstatovat, že rozhodnutí 2011/278 bylo z důvodu neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti zjevně nepřiměřené s ohledem na cíle, kterých má být dosaženo.

74 Pokud jde zadruhé o proporcionalitu rozhodnutí 2011/278 v užším smyslu stran neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, je třeba připomenout, že podle této zásady nesmí rozhodnutí 2011/278, ani pokud je vhodné a nezbytné k dosažení legitimních cílů, způsobovat nevýhody, které jsou v nepoměru ke sledovaným cílům (v tomto smyslu viz rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 89).

75 Je tedy třeba přezkoumat, zda skutečnost, že rozhodnutí 2011/278 neobsahuje ustanovení týkající se případů tvrdosti, může provozovatelům zařízení podléhajícím systému pro obchodování s povolenkami na emise způsobit nevýhody, které jsou v nepoměru k cílům sledovaným zavedením tohoto systému, takže by toto rozhodnutí bylo zjevně nepřiměřené v užším smyslu.

76 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že Komise musela v rámci přijímání plně harmonizovaných prováděcích opatření na unijní úrovni týkajících se harmonizovaného bezplatného přidělování povolenek na základě čl. 10a odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2003/87 zvážit základní práva provozovatelů zařízení podléhajících systému pro obchodování s povolenkami na emise na straně jedné a ochranu životního prostředí stanovenou v článku 37 Listiny základních práv, v čl. 3 odst. 3 prvním pododstavci SEU a v článcích 11 SFEU a 191 SFEU na straně druhé.

77 Je-li dotčeno více práv a základních svobod chráněných unijním právním řádem, musí být při posuzování případné nepřiměřenosti ustanovení unijního práva zachován nezbytný soulad požadavků vážících se k ochraně těchto různých práv a svobod a spravedlivá rovnováha mezi nimi (viz rozsudek Sky Österreich, bod 56 výše, EU:C:2013:28, bod 60 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 12. června 2003, Schmidberger, C-112/00, Recueil, EU:C:2003:333, body 77 a 81).

78 Žalobkyně tvrdí, že Komise správně neposoudila ani nezvážila ochranu klimatu oproti jejímu hospodářskému úpadku. Podle názoru žalobkyně se Komise domnívala, že úpadek žalobkyně je pozitivním opatřením přispívajícím k lepší ochraně klimatu. Komise podle ní přehlédla skutečnost, že v projednávané věci nebylo v důsledku rizika přemístění emisí mimo Unii zajištěno zlepšení ochrany klimatu. Komise kromě toho nezohlednila závažné důsledky, které byly způsobeny ukončením činností žalobkyně jí samotné, jejím zaměstnancům a jejím zákazníkům. Komise se podle názoru žalobkyně nesprávně domnívala, že ochrana klimatu musí mít přednost před zachováním velkého počtu pracovních míst.

79 Je třeba konstatovat, že žalobkyně neuvedla skutečnosti umožňující mít za to, že rozhodnutí 2011/278 bylo z důvodu neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti zjevně nepřiměřené v užším smyslu.

80 Zaprvé zavedení ustanovení týkajícího se případů tvrdosti není – v rozporu s názorem Komise – neslučitelné s cíli směrnice 2003/87, jelikož hlavního cíle spočívajícího ve snížení emisí skleníkových plynů v Unii musí být dosaženo za současného respektování řady dílčích cílů a za použití určitých nástrojů (viz výše bod 68). Článek 1 první pododstavec této směrnice stanoví, že systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů podporuje snížení uvedených emisí způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným. Dalšími dílčími cíli, kterým musí uvedený systém odpovídat, jsou zachování hospodářského rozvoje a zaměstnanosti, jak je uvedeno v bodě 5 odůvodnění této směrnice. Přidělování bezplatných povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti by směřovalo právě k zamezení takových obtíží pro dotčená zařízení, a přispívalo by tak k zachování hospodářského rozvoje a zaměstnanosti.

81 Zavedení takového ustanovení je však stěží slučitelné se zásadou „znečišťovatel platí“, která je pro oblast životního prostředí zakotvena v čl. 191 odst. 2 SFEU. V souladu s touto zásadou bylo totiž cílem systému obchodování s povolenkami stanovení ceny emisí skleníkových plynů a ponechání hospodářským subjektům na výběr mezi zaplacením této ceny nebo snížením jejich emisí (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 90). Zásada „znečišťovatel platí“ tedy v zásadě směřuje k tomu, aby byla individuálně založena odpovědnost každého dotčeného zařízení. Zavedení ustanovení týkajícího se případů tvrdosti by však mělo za následek přidělení dalších bezplatných povolenek některým zařízením a jednotné snížení téhož množství tohoto druhu povolenek pro zařízení všech dotčených odvětví a pododvětví v důsledku nezbytného uplatnění opravného koeficientu, který je jednotný pro všechna odvětví, jelikož maximální roční množství povolenek uvedené v čl. 10a odst. 5 směrnice 2003/87 nelze zvýšit. Zvýšení množství povolenek, které mají být bezplatně přiděleny zařízením dotčeným zavedením ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, by tedy

mohlo mít za následek snížení množství tohoto druhu povolenek pro ostatní zařízení (v tomto smyslu viz rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 83). To by mohlo být myslitelné, pokud by se bezplatné přidělování povolenek na emise v souladu se systémem obchodování s povolenkami zakládalo na zásadě solidarity, jak tomu bylo v případě systému povolenek zavedeného na základě článku 58 ESUO při zjevné krizi hutnického průmyslu s cílem spravedlivě rozdělit následky, které jsou nezbytně spjaty s přizpůsobením výroby zmenšeným možnostem odbytu, na celé toto odvětví průmyslu (rozsudek ze dne 29. září 1987, Fabrique de fer de Charleroi a Dillinger Hüttenwerke v. Komise, 351/85 a 360/85, Recueil, EU:C:1987:392, body 13 až 16). Zavedení systému obchodování s povolenkami na emise však spadá do oblasti životního prostředí, ve které platí zásada „znečišťovatel platí“.

82 Zadruhé je třeba uvést, že pravidla zavedená směrnicí 2009/29 pro obchodovací období od roku 2013 zásadně změnila způsoby přidělování povolenek s cílem zavedení harmonizovanějšího systému obchodování s povolenkami na emise s ohledem na zkušenosti získané během prvního a druhého obchodovacího období, tj. během období mezi lety 2005 a 2007 a mezi lety 2008 a 2012, aby se lépe využily přednosti obchodování s povolenkami, předešlo narušení vnitřního trhu a ulehčilo propojení různých systémů obchodování s emisemi, jak uvádí bod 8 odůvodnění směrnice 2009/29 (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 53). Z článku 1 druhého pododstavce a z bodu 3 odůvodnění směrnice 2003/87 kromě toho vyplývá, že po změně provedené směrnicí 2009/29 stanoví směrnice 2003/87 větší snížení emisí skleníkových plynů s cílem přispět k takovým úrovním snížení, které se z vědeckého hlediska považují za nezbytné k odvrácení nebezpečné změny klimatu (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 68). Pro třetí obchodovací období článek 9 směrnice 2003/87 stanoví, že množství povolenek pro celou Unii, které se od roku 2013 začne vydávat každoročně, se lineárně snižuje po uplynutí poloviny období 2008–2012. Podle čl. 10 odst. 1 směrnice 2003/87 a bodu 15 odůvodnění směrnice 2009/29 je od roku 2013 základním způsobem přidělování povolenek emisí dražení. Podle čl. 10a odst. 3 směrnice 2003/87 se bezplatné povolenky v zásadě již nepřidělují výrobcům elektřiny. Podle čl. 10a odst. 11 druhé věty směrnice 2003/87 se bezplatné přidělení povolenek po roce 2013 každý rok musí snížit o stejnou částku, což povede k 30 % přidělených bezplatných povolenek v roce 2020 s cílem dosáhnout toho, aby v roce 2027 nebyly přiděleny žádné bezplatné povolenky.

83 Za účelem zmírnění dopadů tohoto systému obchodování s povolenkami na dotčená odvětví a pododvětví zákonodárce Unie stanovil v článku 10a směrnice 2003/87 přechodná pravidla s cílem respektovat základní práva a zásady uznané zejména Listinou základních práv, jak vyplývá z bodu 50 odůvodnění směrnice 2009/29. Zákonodárce tak zavedl přechodný systém týkající se vydávání bezplatných povolenek pro jiná odvětví, než je odvětví výroby elektrické energie, pro které nejsou na základě čl. 10a odst. 3 směrnice 2003/87 přidělovány žádné bezplatné povolenky. Podle bodu 19 odůvodnění směrnice 2009/29 má toto odvětví podle zákonodárce možnost přesouvat zvýšené náklady na CO_2.

84 Kromě toho zákonodárce vytvořil zvláštní pravidla pro určitá odvětví s cílem co nejméně narušit hospodářský rozvoj a zaměstnanost, jak vyplývá z bodu 5 odůvodnění směrnice 2003/87.

85 Podle čl. 10a odst. 6 směrnice 2003/87 mohou členské státy na jedné straně přijmout pro odvětví nebo pododvětví, u nichž bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny, finanční opatření ke kompenzaci těchto nákladů, jsou-li tato finanční opatření v souladu s platnými a připravovanými pravidly státní podpory v této oblasti. V tomto ohledu Komise přijala pokyny k některým opatřením státní podpory v souvislosti se systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů po roce 2012 (Úř. věst. 2012, C 158, s. 4). Také již povolila státní podpory určené německým podnikům, u nichž bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny.

86 Na druhé straně stanovil zákonodárce v čl. 10a odst. 12 směrnice 2003/87 zvláštní pravidlo pro přidělování bezplatných povolenek zařízením v odvětvích nebo pododvětvích, u nichž bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku. Podle tohoto pravidla měla dotčená zařízení v roce 2013 a v každém následujícím roce až do roku 2020 obdržet množství bezplatných povolenek představující 100 % množství určeného v souladu s opatřeními uvedenými v čl. 10a odst. 1 směrnice 2003/87. Toto pravidlo bylo podle bodu 24 odůvodnění směrnice 2009/29 zavedeno proto, aby se zamezilo hospodářskému znevýhodnění určitých energeticky náročných odvětví a pododvětví v Unii, jež jsou vystavena mezinárodní hospodářské soutěži, která nepodléhá obdobným omezením v oblasti emisí uhlíku.

87 Navíc podle čl. 10 odst. 3 směrnice 2003/87 členské státy určí způsob, jakým mají být využity výnosy z dražeb povolenek. V tomto ohledu jsou povinny použít alespoň 50 % výnosů z dražeb povolenek pro účely uvedené v tomto ustanovení, mezi něž patří mimo jiné podle čl. 10 odst. 3 písm. a) snížení emisí skleníkových plynů a podle čl. 10 odst. 3 písm. g) financování výzkumu a vývoje v oblasti energetické účinnosti a čistých technologií v odvětvích, na něž se vztahuje směrnice 2003/87.

88 Vzhledem k tomu, že žalobkyně nezpochybnila základní zásadu obchodování s povolenkami na emise formou dražby zakotvenou ve směrnici 2003/87, znevýhodnění, kterému mohou být vystaveni provozovatelé zařízení podléhající systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v důsledku neexistence ustanovení týkajícího se případů tvrdosti, tedy spočívá v tom, že během přechodného období mohou získat bezplatné povolenky pouze na základě pravidel obsažených v rozhodnutí 2011/278, a nikoli navíc na základě takového ustanovení.

89 Rozhodnutí 2011/278 se však nejeví zjevně nepřiměřené v užším smyslu z důvodu, že neobsahuje doplňující ustanovení týkající se konkrétních případů tvrdosti. Žalobkyně neuvedla skutečnosti umožňující usoudit, že kromě rizika v tržním hospodářství je existence provozovatelů zařízení podléhajících systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů typicky ohrožena uplatňováním pravidel týkajících se přidělování povolenek obsažených v rozhodnutí 2011/278. Skutečnost, že toto rozhodnutí neobsahuje ustanovení směřující k zabránění situacím, ve kterých je existence podniku ohrožena hospodářskými a finančními obtížemi vyplývajícími z jeho individuálního řízení, neumožňuje dospět k závěru, že toto rozhodnutí je zjevně nepřiměřené v užším smyslu. V tomto ohledu je třeba uvést, že členské státy mohou vzít v úvahu opatření státní podpory, pokud přitom dodrží články 107 SFEU a 108 SFEU.

90 V projednávané věci je třeba konstatovat, že podle žalobkyně její hospodářské a finanční obtíže vyplývají v podstatě ze skutečnosti, že Komise v rozhodnutí 2011/278 nesprávně odmítla určit vlastní referenční úroveň pro produkt montánní vosk, který v Evropě vyrábí jedině žalobkyně. Žalobkyně tvrdí, že pokud by byla určena taková referenční úroveň pro produkt, pravidla pro přidělování povolenek stanovená v rozhodnutí 2011/278 by jí umožnila získat dostatek bezplatných povolenek. Skutečnosti způsobující tyto obtíže, které se týkají určení referenční úrovně pro konkrétní produkt Komisí, však neumožňují usoudit, že existence zařízení je typicky ohrožena uplatňováním pravidel přidělování povolenek stanovených rozhodnutím 2011/278, a to tím spíše, že žalobkyně v rámci této žaloby nepředložila žádný důvod vycházející z neexistence určení referenční úrovně pro produkt montánní vosk v tomto rozhodnutí, jak vyplývá i z jednání.

91 Ze skutkových a právních skutečností uvedených žalobkyní zejména nevyplývá, že pravidla stanovená v čl. 10a odst. 12 směrnice 2003/87 nejsou způsobilá v některých konkrétních případech zabránit hospodářským potížím zařízení, která jsou součástí odvětví, jemuž hrozí značné riziko úniku uhlíku na základě rozhodnutí Komise 2010/2/EU ze dne 24. prosince 2009, kterým se podle směrnice 2003/87 sestavuje seznam odvětví a pododvětví, u nichž se má za to, že jim hrozí značné riziko úniku uhlíku (Úř. věst. 2010, L 1, s. 10), naposledy pozměněného rozhodnutím Komise 2014/9/EU ze dne 18. prosince 2013 (Úř. věst. 2014, L 9, s. 9). V tomto ohledu je třeba konstatovat, že žalobkyně do takového odvětví patří na základě bodu 1.2 přílohy rozhodnutí 2010/2. Žalobkyně totiž patří do odvětví „Výroba rafinovaných ropných produktů“, jemuž odpovídá kód 2320 nomenklatury Všeobecné

klasifikace ekonomických činností v Evropských společenstvích (NACE). Na žalobkyni se tedy již vztahuje zvláštní zacházení, protože v roce 2013 získala a každý další rok až do roku 2020 získá množství bezplatných povolenek představující 100 % množství určeného v souladu s rozhodnutím 2011/278, a nikoli pouze 80 % s každoročním snižováním o stejné množství až na 30 % od roku 2020, což je upraveno obecným režimem podle čl. 10a odst. 11 směrnice 2003/87.

92 Podle judikatury závisí konečný přínos pro životní prostředí na přísnosti, s jakou se stanoví celkové množství přidělených povolenek, které představuje celkovou mez emisí povolených systémem pro obchodování s povolenkami (rozsudek Billerud Karlsborg a Billerud Skärblacka, bod 48 výše, EU:C:2013:664, bod 26). Jak uvádí Komise, kdyby existovalo ustanovení týkající se případů tvrdosti, provozovatelé zařízení by byli méně motivováni snižovat emise hospodářskými nebo technickými opravnými opatřeními, neboť by v případech tvrdosti mohli vždy požádat o přidělení dalších bezplatných povolenek.

93 Kromě toho již bylo rozhodnuto, že orgány musí při výkonu svých pravomocí dbát na to, aby zátěž uložená hospodářským subjektům nepřekračovala meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů, které je orgán povinen uskutečňovat, z čehož však nevyplývá, že tato povinnost má být poměřována ve vztahu ke konkrétní situaci určité skupiny hospodářských subjektů. Takové hodnocení by vzhledem k četnosti a složitosti hospodářských situací bylo nejen neproveditelné, ale představovalo by to mimo jiné neustálý zdroj právní nejistoty (rozsudky ze dne 24. října 1973, Balkan-Import-Export, 5/73, Recueil, EU:C:1973:109, bod 22, a ze dne 15. prosince 1994, Unifruit Hellas v. Komise, T-489/93, Recueil, EU:T:1994:297, bod 74). Navíc bylo rozhodnuto, že ozdravení trhu sledované restriktivními opatřeními Unie neukládá Komisi povinnost zaručit každému jednotlivému podniku minimální výrobu v závislosti na jeho vlastních kritériích ziskovosti a rozvoje (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. července 1982, Klöckner-Werke v. Komise, 119/81, Recueil, EU:C:1982:259, bod 13, a ze dne 30. listopadu 1983, Ferriere San Carlo v. Komise, 235/82, Recueil, EU:C:1983:356, bod 18).

94 Z toho vyplývá, že podpůrná argumentace žalobkyně, a tudíž i první a třetí žalobní důvod musí být zamítnuty.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení pravomocí členských států a zásady subsidiarity

95 Žalobkyně tvrdí, že Komise zamítnutím přidělení bezplatných povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti obsaženého v § 9 odst. 5 TEHG porušila pravomoci členských států. Podle žalobkyně mají členské státy pravomoc určit všechna pravidla přidělování povolenek, která se mají používat vedle způsobů přidělování povolenek definovaných Komisí v rozhodnutí 2011/278. Směrnice 2003/87 podle názoru žalobkyně nestanoví, že Unie má výlučnou pravomoc stanovit pravidla přidělování povolenek. Žalobkyně rovněž tvrdí, že Komise tak porušila zásadu subsidiarity.

96 Pokud jde zaprvé o tvrzení, že členské státy mají pravomoc určit všechna pravidla přidělování povolenek, která mají být používána vedle způsobů přidělování povolenek definovaných Komisí v rozhodnutí 2011/278, žalobkyně tvrdí, že z čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 vyplývá, že vedle způsobů přidělování povolenek definovaných Komisí mohou existovat jiná pravidla přidělování povolenek, jinak by zamítnutí uvedené v tomto ustanovení nemělo žádný význam. Podle názoru žalobkyně se může oblast působnosti čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 vztahovat pouze na případy, které se netýkají jednotlivých přidělení povolenek a jejich výpočtu, ale jen obecných pravidel pro přidělování povolenek, neboť právo Komise na přezkum individuálních přidělení povolenek členskými státy je již upraveno v článku 51 nařízení Komise (EU) č. 389/2013 ze dne 2. května 2013 o vytvoření registru Unie podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 280/2004/ES a č. 406/2009 a o zrušení nařízení Komise (EU) č. 920/2010 a č. 1193/2011 (Úř. věst. L 122, s. 1.).

97 Tuto argumentaci je třeba odmítnout. Článek 11 odst. 3 směrnice 2003/87 se totiž týká individuálních přidělení povolenek, jelikož toto ustanovení ve spojení s odstavcem 1 téhož článku mimo jiné stanoví, že Komise prověřuje, zda jsou seznamy zařízení, jakož i bezplatné povolenky přidělené jednotlivým zařízením v souladu s pravidly uvedenými v článku 10a směrnice 2003/87.

98 Pokud jde o tvrzení týkající se nařízení č. 389/2013, je třeba uvést, že toto nařízení je prováděcím nařízením založeným na článku 19 směrnice 2003/87, které se tedy nemůže odchýlit od ustanovení čl. 11 odst. 3 této směrnice. Dále je třeba uvést, že podle článku 1 nařízení č. 389/2013 se toto nařízení týká pouze zaprvé provozování a údržby nezávislé evidence transakcí stanovené čl. 10 odst. 1 směrnice 2003/87 a rejstříků stanovených v článku 6 rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 280/2004/ES ze dne 11. února 2004 o mechanismu monitorování emisí skleníkových plynů ve Společenství a provádění Kjótského protokolu (Úř. věst. L 49, s. 1), a zadruhé komunikačního systému s tímto rejstříkem.

99 Žalobkyně rovněž tvrdí, že z celkové analýzy struktury režimu přidělování povolenek upraveného rozhodnutím 2011/278 vyplývá, že vzhledem k tomu, že způsoby přidělování povolenek se týkají pouze obecného případu a neupravují výjimky pro netypické jednotlivé případy, měla Spolková republika Německo právo vyplnit tuto mezeru prostřednictvím § 9 odst. 5 TEHG. Podle žalobkyně členské státy sice nemají pravomoc upravit případy, které se řídí rozhodnutím 2011/278, mají však pravomoc určit všechna ostatní pravidla přidělování povolenek, která jsou určena k použití vedle způsobů přidělování povolenek určených Komisí.

100 Tato argumentace musí být rovněž odmítnuta.

101 Zaprvé je třeba uvést, že článek 10a směrnice 2003/87 stanoví přechodná pravidla týkající se vydávání bezplatných povolenek. Podle odst. 1 prvního pododstavce tohoto ustanovení Komise přijímá na unijní úrovni plně harmonizovaná prováděcí opatření týkající se harmonizovaného přidělování povolenek na emise skleníkových plynů, což učinila přijetím rozhodnutí 2011/278, které podle svého článku 1 stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise podle směrnice 2003/87 platná v celé Unii od roku 2013. Článek 10 rozhodnutí 2011/278 obsahuje metody výpočtu pro přidělování těchto povolenek zařízením (viz bod 44 výše). Jak tvrdí Komise, taková úplná harmonizace na unijní úrovni předpokládá, že pravidla přidělování povolenek přijatá v rozhodnutí 2011/278 mají vyčerpávající charakter a nutně vylučují jakékoli přidělování bezplatných povolenek na základě vnitrostátních pravidel.

102 Zadruhé přidělování bezplatných povolenek na emise na základě vnitrostátního pravidla, které překračuje rámec pravidel přijatých v rozhodnutí 2011/278, je v rozporu s cílem zákonodárce Unie, který, jak již bylo uvedeno (viz bod 82 výše), měl v úmyslu zavést harmonizovanější systém obchodování s povolenkami na emise, aby se lépe využily přednosti obchodování s povolenkami, předešlo narušení vnitřního trhu a ulehčilo propojení různých systémů obchodování s emisemi (rozsudek Polsko v. Komise, bod 63 výše, EU:T:2013:113, bod 41).

103 Zatřetí nelze tvrdit, že se pravidla přidělování povolenek stanovená v rozhodnutí 2011/278 týkají pouze obecného případu, a proto mohou být netypické jednotlivé případy upraveny vnitrostátním právem. Komise totiž byla na základě čl. 10a odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2003/87 povinna přijmout na unijní úrovni plně harmonizovaná opatření týkající se harmonizovaného přidělování povolenek, které mají být přiděleny bezplatně. Vzhledem k tomu, že z povahy takových obecných pravidel plyne, že na některá zařízení mají větší dopad než na jiná (viz bod 71 výše), tato pravidla se týkají všech jednotlivých případů a také netypických jednotlivých případů. Členský stát nemůže jednostranně poskytnout výjimku z harmonizovaných pravidel Unie (obdobně viz rozsudek ze dne 14. května 1996, Faroe Seafood a další, C-153/94 a C-204/94, Recueil, EU:C:1996:198, bod 56).

104 Dále je třeba uvést, že § 9 odst. 5 TEHG nestanoví, že Spolková republika Německo má pravomoc přidělit bezplatné povolenky provozovatelům zařízení, která čelí nepřiměřeným obtížím. Takové přidělení povolenek je totiž na základě tohoto ustanovení možné pouze pod podmínkou, že je Komise nezamítne.

105 Zadruhé, pokud jde o argumentaci žalobkyně, že Komise zamítnutím bezplatného přidělení povolenek na základě ustanovení týkajícího se případů tvrdosti obsaženého v § 9 odst. 5 TEHG porušila zásadu subsidiarity, je třeba připomenout, že na základě čl. 5 odst. 3 SEU Unie podle této zásady jedná v oblastech, které nespadají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy, když cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.

106 V projednávané věci je toto tvrzení třeba odmítnout. Je totiž třeba uvést, že přechodná pravidla týkající se přidělování bezplatných povolenek stanovená v rozhodnutí 2011/278 na základě čl. 10a odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2003/87 mají vyčerpávající charakter a nutně vylučují jakékoli přidělování bezplatných povolenek na základě vnitrostátních pravidel (viz bod 101 výše). Kromě toho žalobkyně nezpochybnila skutečnost, že systém obchodování s povolenkami na emise v Unii směrnicí 2003/87 nemohly členské státy uspokojivě zavést, kdyby jednaly samostatně, a že tedy zavedení tohoto systému mohlo být z důvodů jeho rozsahu a jeho účinků lépe dosaženo na úrovni Unie. Z bodu 8 odůvodnění směrnice 2009/29 rovněž vyplývá, že přezkum provedený v roce 2007 s ohledem na zkušenosti získané během prvního a druhého obchodovacího období potvrdil, že harmonizovanější systém pro obchodování s povolenkami na emise je nezbytný, aby se lépe využily přednosti obchodování s povolenkami, předešlo narušení vnitřního trhu a ulehčilo propojení různých systémů obchodování.

107 V důsledku toho musí být druhý žalobní důvod zamítnut.

108 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy musí být žaloba zamítnuta.

K nákladům řízení

109 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů souvisejících s hlavním řízením a náhradu nákladů souvisejících s řízením o předběžném opatření.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (pátý senát)

rozhodl takto:

1) **Žaloba se zamítá.**

2) **Romonta GmbH ponese náklady související s hlavním řízením a náklady související s řízením o předběžném opatření.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 26. září 2014.

Podpisy.