A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2014. szeptember 26.*

„Környezet — 2003/87/EK irányelv — Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere — A kibocsátási egységek 2013-tól történő harmonizált ingyenes kiosztására vonatkozó átmeneti szabályok — 2011/278/EU határozat — A Németország által benyújtott nemzeti végrehajtási intézkedések — A túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula — A foglalkozás megválasztásának és a vállalkozásnak a szabadsága — A tulajdonhoz való jog — Arányosság”

A T-614/13. sz. ügyben,

a **Romonta GmbH** (székhelye: Seegebiet Mansfelder Land [Németország], képviselik: I. Zenke, M.-Y. Vollmer, C. Telschow és A. Schulze ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselik: E. White, C. Hermes és K. Herrmann, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

az üvegházhatású gázok [helyesen: üvegházhatást okozó gázok] kibocsátási egységeinek a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkének (3) bekezdésével összhangban történő átmeneti ingyenes kiosztását szolgáló nemzeti végrehajtási intézkedésekről szóló, 2013. szeptember 5-i 2013/448/EU bizottsági határozat (HL L 240., 27. o.) megsemmisítése iránti kérelme tárgyában, amennyiben e határozat 1. cikkének (1) bekezdése megtagadja a 2013-tól 2020-ig tartó harmadik kibocsátás-kereskedelmi időszakra nézve a 2011. július 21-i Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (az üvegházhatást okozó gázok kibocsátás-kereskedelméről szóló német törvény) 9. §-ának (5) bekezdésében előírt, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján kért további kibocsátási egységek felperes részére történő kiosztását,

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács),

tagjai: A. Dittrich elnök (előadó), J. Schwarcz és V. Tomljenović bírák,

hivatalvezető: J. Plingers tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2014. május 14-i tárgyalásra,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: német.

Ítéletet

A jogvita előzményei

1 A felperes, a Romonta GmbH, németországi vállalkozás, és Európában kizárólag ő gyárt lignitviaszt. A bitumenben különösen gazdag lignitből kivonja a bitument azért, hogy azt kezelje és lignitviaszként értékesítse. A felperes a lignit maradékanyagait nagy hatásfokú kapcsolt energiatermelésű erőműben használja fel, amelynek hőjét ipari folyamatában hasznosítja. A kapcsolt energiatermelésű erőművében melléktermékként keletkezett villamos energiát eladja. A legutóbb a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatású gázok [helyesen: üvegházhatást okozó gázok] kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztése és kiterjesztése tekintetében történő módosításáról szóló, 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 140., 63. o.) módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.; a továbbiakban: 2003/87 irányelv) értelmében a felperes 2005. január 1-je óta az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek Unión belüli kereskedelmi rendszerébe tartozik. A 2003/87 irányelv 1. cikke szerint az irányelv az Unióban az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése érdekében létrehozta e kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerét.

2 E célból a 2003/87 irányelv 9. cikkének első bekezdése előírja, hogy a 2013-tól uniós szinten évente kiadható kibocsátásiegység-mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszak közepétől lineárisan csökken. Ugyanezen cikk második bekezdése szerint az Európai Bizottságnak a 2013. évre vonatkozóan közzé kellett tennie az összes kibocsátásiegység-mennyiséget az egész Unió vonatkozásában. E tekintetben elfogadta az Európai Unió kibocsátáskereskedelmi rendszerének keretében a 2013. évben kiadható kibocsátási egységek közösségi szintű mennyiségéről szóló, 2010. július 9-i 2010/384/EU határozatot (HL L 175., 36. o.), amelyet hatályon kívül helyezett az e mennyiség kiigazításáról szóló, 2010. október 22-i 2010/634/EU bizottsági határozat (HL L 279., 34 o.). Ezen összmennyiséget a 2003/87 irányelv 10., 10a. és 10c. cikkében foglalt szabályok szerint osztják ki. Ily módon, a kibocsátási egységek egy részét ingyenesen osztják ki ezen irányelv 10a. és 10c. cikke alapján. A 2003/87 irányelv 10a. és 10c. cikke szerint nem ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek összességét a tagállamok 2013-tól árverés útján értékesítik ugyanezen irányelv 10. cikke szerint.

3 A 2003/87 irányelv 10a. cikke alapján ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységeket illetően a Bizottságnak uniós szintű, teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket kellett elfogadnia a kibocsátási egységek ingyenes, harmonizált kiosztására vonatkozóan. E tekintetben többek között ágazatonként, illetve alágazatonként meg kellett határoznia az előzetes referenciaértékeket, e tekintetben pedig kiindulópontként az ágazat vagy alágazat uniós létesítményei leghatékonyabb 10%-ának 2007–2008 közötti átlagteljesítményét kellett vennie. E referenciaértékek alapján számították ki az egyes érintett létesítmények számára 2013-tól ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek számát.

4 2011. április 27-én a Bizottság elfogadta a kibocsátási egységekre vonatkozó harmonizált ingyenes kiosztás uniós szintű átmeneti szabályainak a 2003/87 irányelv 10a. cikke értelmében történő meghatározásáról szóló 2011/278/EU határozatot (HL L 130., 1. o.). Ebben a határozatban – amint az annak (4) preambulumbekezdéséből és I. mellékletéből kitűnik – a Bizottság lehetőség szerint valamennyi termékre referenciaértéket határozott meg. E határozat (12) preambulumbekezdése szerint, ha nem lehetett termék-referenciaértéket levezetni, de keletkeztek a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására jogosító üvegházhatást okozó gázok, három tartalék-referenciaértéket állítottak hierarchikus sorrendbe. Ily módon a hő-referenciaértéket azon hőfogyasztási folyamatoknál alkalmazták, ahol mérhető hővezetőt használnak. A tüzelőanyag-referenciaértéket ott alkalmazták, ahol nem mérhető hőt használnak fel. A technológiai kibocsátások esetében a kibocsátási egységeket a múltbeli kibocsátások alapján osztották ki.

5 A 2011/278 határozat 10. cikke tartalmazza azokat a szabályokat, amelyek alapján a tagállamoknak minden évre ki kell számítaniuk a 2013-tól kezdődően ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek számát a területükön található valamennyi meglévő létesítmény vonatkozásában. E cikk (2) bekezdése értelmében a tagállamoknak először is minden termék-referenciaérték szerinti, valamint a hő-referenciaérték szerinti, a tüzelőanyag-referenciaérték szerinti, és a technológiai kibocsátás szerinti létesítményrész esetében külön-külön kell meghatározniuk az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves számát.

6 A 2003/87 irányelv 11. cikkének (1) bekezdése, valamint a 2011/278 határozat 15. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében a tagállamoknak legkésőbb 2011. szeptember 30-ig meg kellett küldeniük a Bizottságnak az ezen irányelv hatálya alá tartozó, a területükön működő létesítmények listáját, valamint a területükön működő egyes létesítmények számára ingyenesen kiosztott, az említett irányelv 10a. cikkének (1) bekezdésében és 10c. cikkében foglalt szabályoknak megfelelően kiszámított kibocsátási egységeket. A 2011/278 határozat 15. cikkének (3) bekezdése szerint a Bizottságnak értékelnie kellett az egyes létesítményeknek a listára történő felvételét és az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek kapcsolódó éves összmennyiségét, továbbá meg kellett határoznia az egységes ágazatközi korrekciós tényezőt. Ennek meghatározására azért volt szükség, mert az ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek éves maximális mennyisége – a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdése értelmében – korlátozott volt. A 2011/278 határozat 15. cikkének (4) bekezdése szerint, amennyiben a Bizottság nem utasítja el valamely létesítmény e listára való felvételét, beleértve az e létesítmény számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek éves előzetes összmennyiségét is, az érintett tagállam meghatározza a 2013–2020 közötti időszak minden évében ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves mennyiségét. A 2003/87 irányelv 11. cikkének (3) bekezdése értelmében a tagállamok az ingyenes kibocsátási egységeket nem ítélhetik oda olyan létesítményeknek, amelyeknek az e cikk (1) bekezdése szerinti listára történő felvételét a Bizottság elutasította.

7 Németországban a 2011/278 határozatot többek között a 2011. július 21-i Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (az üvegházhatást okozó gázok kibocsátás-kereskedelméről szóló törvény, a továbbiakban: TEHG) hajtotta végre. A TEHG 9. §-ának (5) bekezdése tartalmaz egy, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekkel kapcsolatos klauzulát, és a következőt írja elő:

„Ha a kibocsátási egységeknek a 10. § alapján történő kiosztása túlzott nehézségeket okoz a létesítmény üzemeltetője és azon kapcsolt vállalkozás számára, amelynek – kereskedelmi jogi és társasági jogi okok miatt – saját tőkéjével kell felelnie az említett üzemeltető gazdasági kockázataiért, a hatáskörrel rendelkező hatóság az üzemeltető kérésére a méltányos ellentételezéshez szükséges mennyiségben további kibocsátási egységeket oszt ki, amennyiben az Európai Bizottság ezt a kiosztást nem utasítja el 2003/87/EK irányelv 11. cikkének (3) bekezdése alapján.”

8 2011. december 21-én a felperes a kibocsátási egységek kereskedelmének végrehajtásával megbízott német hatóságtól a technológiai kibocsátások kritériuma, a hő-referenciaérték és a TEHG 9. §-ának (5) bekezdésében előírt, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján ingyenes kibocsátási egységek kiosztását kérte létesítménye számára, amelynek azonosító kódja DE000000000000978. E tekintetben kifejtette, hogy fennmaradása további kibocsátási egységeknek az e klauzula alapján történő kiosztásától függ, aminek hiányában bírósági felszámolás várna rá.

9 2012. május 7-én a Németországi Szövetségi Köztársaság – a 2011/278 határozat 15. cikke (1) bekezdésének megfelelően – megküldte a Bizottságnak a 2003/87 irányelv hatálya alá tartozó, a területén működő létesítmények listáját, valamint a területén működő egyes létesítmények számára ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységeket. A felperes létesítménye tekintetében ez a tagállam az ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek előzetes mennyiségét többek között a TEHG 9. §-ának (5) bekezdésében előírt, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alkalmazásával számította ki.

10 2013. szeptember 5-én a Bizottság elfogadta az üvegházhatású gázok [helyesen: üvegházhatást okozó gázok] kibocsátási egységeinek a 2003/87 irányelv 11. cikkének (3) bekezdésével összhangban történő átmeneti ingyenes kiosztását szolgáló nemzeti végrehajtási intézkedésekről szóló 2013/448/EU határozatot (HL L 240., 27. o., a továbbiakban: megtámadott határozat).

11 A megtámadott határozat 1. cikkének – az e határozat I. mellékletének A. pontjával összefüggésben értelmezett – (1) bekezdésével a Bizottság elutasította a felperes létesítményének a 2003/87 irányelv hatálya alá tartozó létesítmények – a Bizottság számára az ezen irányelv 11. cikkének (1) bekezdése alapján a tagállamok által megküldött – listáira való felvételét, valamint az e létesítménynek ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves összmennyiségeit.

12 A Bizottság a megtámadott határozat (11) preambulumbekezdésében úgy vélte, hogy a kibocsátási egységek felperes számára a TEHG 9. §-ának (5) bekezdése alapján történő ingyenes kiosztását azon az alapon kell elutasítani, hogy a 2011/278 határozat nem rendelkezik arról a kiigazításról, amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság e rendelkezés alapján kíván tenni. A Németországi Szövetségi Köztársaság semmivel nem támasztotta alá, hogy a szóban forgó létesítménynek kiosztott, a 2011/278 határozat alapján kiszámított mennyiség nyilvánvalóan aránytalan, tekintettel arra, hogy az elérendő cél a kiosztott mennyiségek teljes harmonizációja. Ha több ingyenes kibocsátási egységet rendelnének bizonyos létesítményekhez, az torzítaná a versenyt vagy a verseny torzításával fenyegetne, és határokon átnyúló hatásai lennének, mivel a 2003/87 irányelv hatálya alá tartozó minden ágazatban uniós szintű kereskedelem folyik. Annak az elvnek a fényében, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmi rendszerének keretébe tartozó létesítményeket egyenlő bánásmódban kell részesíteni, a Bizottság úgy vélte, hogy indokolt kifogást emelni a német nemzeti végrehajtási intézkedésekben foglalt és a megtámadott határozat I. mellékletének A. pontjában felsorolt bizonyos létesítményeknek ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes mennyiségei ellen.

13 A megtámadott határozat 2. cikke szerint e határozat 1. cikkének sérelme nélkül a Bizottság nem emelt kifogást a 2003/87 irányelv hatálya alá tartozó létesítményeknek a tagállamok által az ezen irányelv 11. cikkének (1) bekezdése alapján megküldött listájával, valamint az e létesítményeknek ingyenesen kiosztott megfelelő kibocsátási egységek előzetes éves összmennyiségeivel kapcsolatban.

14 A megtámadott határozat 3. cikkében a Bizottság kiigazította a kibocsátási egységeknek a 2003/87 irányelv 9. és 9a. cikke alapján meghatározott és a 2010/634 határozatban rögzített, 2013-tól kezdődően kiadandó összmennyiségét.

15 Végezetül, a megtámadott határozatnak – az e határozat II. mellékletével összefüggésben értelmezett – 4. cikkében a Bizottság a 2011/278 határozat 15. cikke (3) bekezdésének megfelelően meghatározta a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdésében említett egységes ágazatközi korrekciós tényezőt.

Eljárás és a felek kérelmei

16 A Törvényszék Hivatalához 2013. november 26-án benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.

17 A Törvényszék Hivatalához ugyanezen a napon benyújtott külön beadványával a felperes kérelmet nyújtott be a Törvényszék eljárási szabályzatának 76a. cikke szerinti gyorsított eljárásban történő határozathozatal iránt. A Bizottság az e kérelemre vonatkozó észrevételeit 2013. december 10-én nyújtotta be.

18 A Törvényszék Hivatalához 2013. november 27-én benyújtott külön beadványában a felperes ideiglenes intézkedés iránti kérelmet terjesztett elő, amelyben lényegében azt kérte, hogy a Törvényszék elnöke függessze fel a megtámadott határozat végrehajtását, amennyiben e határozattal elutasították kibocsátási egységeknek a TEHG 9. §-ának (5) bekezdése alapján történő kiosztását.

19 A Törvényszék (ötödik tanács) 2013. december 17-i határozatával a gyorsított eljárás iránti kérelemnek helyt adott.

20 A Romonta kontra Bizottság ügyben 2014. január 20-án hozott végzésében (T-614/13. R, EU:T:2014:16) a Törvényszék elnöke az ideiglenes intézkedés iránti kérelmet elutasította, a költségekről pedig akkor még nem határozott.

21 2014. január 21-én az írásbeli szakasz befejeződött.

22 Az előadó bíró jelentése alapján a Törvényszék (ötödik tanács) a szóbeli szakasz megnyitásáról határozott.

23 Az eljárási szabályzatának 64. cikke alapján hozott pervezető intézkedés keretében a Törvényszék arra hívta fel a Bizottságot, hogy a tárgyaláson válaszoljon egy kérdésre.

24 A Törvényszék a 2014. május 14-én tartott tárgyaláson meghallgatta a felek szóbeli előterjesztéseit és a Törvényszék kérdéseire adott válaszaikat.

25 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:

– semmisítse meg a megtámadott határozatot, amennyiben ez a határozat 1. cikkének (1) bekezdésében elutasítja a 2013-tól 2020-ig tartó harmadik kibocsátás-kereskedelmi időszakra nézve a TEHG 9. §-ának (5) bekezdésében előírt, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján kért további kibocsátási egységek felperes részére történő kiosztását;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

26 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

– utasítsa el a keresetet;

– a felperest kötelezze a költségek viselésére.

A jogkérdésről

27 A Bizottság – anélkül, hogy alakszerű elfogadhatatlansági kifogást nyújtott volna be – vitatja a kereset elfogadhatóságát. A felperes által felhozott jogalapok vizsgálata előtt tehát meg kell vizsgálni a kereset elfogadhatóságát.

Az elfogadhatóságról

28 A Bizottság vitatja a felperes kereshetőségi jogát, konkrétan pedig közvetlen érintettségét. Véleménye szerint a 2011/278 határozat 15. cikkének (4) és (5) bekezdése a kibocsátási egységek kiosztása előtti nemzeti végrehajtási intézkedéseket ír elő.

29 Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében bármely természetes vagy jogi személy az e cikk első és második bekezdésében említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem tartalmaznak végrehajtási intézkedéseket.

30 A jelen esetben nyilvánvaló, hogy a megtámadott határozatot nem a felperesnek címezték, aki így nem címzettje ezen aktusnak. Ebben az esetben az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében csak akkor tud a felperes megsemmisítés iránti keresetet benyújtani a szóban forgó jogi aktus ellen, ha az többek között közvetlenül érinti őt.

31 Ami a közvetlen érintettséget illeti, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében e feltétel megköveteli először is, hogy a kifogásolt intézkedés közvetlen hatást gyakoroljon a jogalany jogi helyzetére, másodszor pedig, hogy ne hagyjon mérlegelési jogkört az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik (1998. május 5-i Dreyfus kontra Bizottság ítélet, C-386/96. P, EBHT, EU:C:1998:193, 43. pont; 2004. június 29-i Front national kontra Parlament ítélet, C-486/01. P, EBHT, EU:C:2004:394, 34. pont, valamint 2009. szeptember 10-i Bizottság kontra Ente per le Ville vesuviane és Ente per le Ville vesuviane kontra Bizottság ítélet, C-445/07. P és C-455/07. P, EBHT, EU:C:2009:529, 45. pont).

32 Meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 11. cikkének (3) bekezdése értelmében, a tagállamok az ingyenes kibocsátási egységeket nem ítélhetik oda olyan létesítményeknek, amelyeknek az e cikk (1) bekezdése szerinti listára történő felvételét a Bizottság elutasította. A felperes létesítménye e listára történő felvételének, valamint az e létesítmény számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek megfelelő előzetes éves összmennyiségeinek elutasítása tehát közvetlen hatást gyakorol a felperes jogi helyzetére, és nem hagy mérlegelési lehetőséget a megtámadott határozat végrehajtásával megbízott Németországi Szövetségi Köztársaság számára. Egyebekben azt is meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat e hatásait a TEHG 9. §-ának (5) bekezdése is tükrözi, amely szerint a nemzeti hatóság csak akkor oszthat ki kibocsátási egységeket a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján, ha a Bizottság azt nem utasítja el a 2003/87 irányelv 11. cikkének (3) bekezdése alapján (lásd a fenti 7. pontot).

33 Ezt a következtetést a Bizottság érvelése nem vonja kétségbe. Igaz ugyan, hogy – amint azt a Bizottság állítja – a 2011/278 határozat 15. cikkének (4) és (5) bekezdése nemzeti végrehajtási intézkedéseket ír elő, ez nem változtat azon, hogy e rendelkezés nem képezi akadályát annak, hogy a felperest a megtámadott határozat közvetlenül érintse.

34 Elsősorban ugyanis, a 2011/278 határozat 15. cikkének (4) bekezdését illetően meg kell állapítani, hogy az azt írja elő, hogy amennyiben a Bizottság nem utasítja el valamely létesítménynek a 2003/87 irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében előírt listára való felvételét, beleértve az e létesítmény számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek megfelelő éves előzetes összmennyiségét is, az érintett tagállam a 2011/278 határozat 10. cikkének (9) bekezdésével összhangban meghatározza a 2013–2020 közötti időszak minden évében ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves mennyiségét. Ezen utóbbi rendelkezés jelzi, hogy miként állapítják meg az egyes meglévő létesítmények számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves összmennyiségét. Ez az összmennyiség az egyes létesítmények számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységeknek a Bizottság által meghatározott ágazatközi korrekciós tényezővel megszorzott előzetes éves összmennyisége.

35 A jelen ügyben a Bizottság a megtámadott határozatban véglegesen határozta meg a 2013–2020 közötti időszak minden évében a felperes létesítménye számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves mennyiségeinek Németországi Szövetségi Köztársaság általi kiszámítása során figyelembe veendő valamennyi tényezőt. Ebben a határozatban ugyanis meghatározta egyrészről az egyes létesítmények számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves összmennyiségeit, másrészről pedig az ágazatközi korrekciós tényezőt. Az érintett létesítmény számára ingyenesen

kiosztott kibocsátási egységek végleges éves összmennyiségének a 2011/278 határozat 10. cikkének (9) bekezdésében előírt szabályoknak megfelelő kiszámítása során tehát a Németországi Szövetségi Köztársaság semmilyen mérlegelési jogkörrel nem rendelkezett. E mennyiség kiszámítása kizárólag a megtámadott határozaton alapult, amelyben véglegesen meghatároztak minden releváns tényezőt. A megtámadott határozatnak az érintett létesítmény számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves összmennyiségének kiszámítása révén történő végrehajtása tehát tisztán automatikus jelleget öltött.

36 Másodsorban, a 2011/278 határozat 15. cikkének (5) bekezdését illetően meg kell állapítani, hogy az arra kötelezi a tagállamokat, hogy megküldjék a Bizottságnak a 2013–2020 közötti időszakban ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek e határozat 10. cikkének (9) bekezdésével összhangban meghatározott előzetes éves összmennyiségeinek listáját, miután meghatározták a területükön található összes meglévő létesítmény végleges éves összmennyiségét. E tekintetben elegendő megállapítani, hogy egy ehhez hasonló tájékoztatási kötelezettség nem vonja maga után mérlegelési jogkör biztosítását a tagállamok számára, és mindössze arra kötelezi ezen utóbbiakat, hogy közöljék a Bizottsággal az egyes érintett létesítmények számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek végleges éves összmennyiségével kapcsolatos számításuk eredményét.

37 Következésképpen úgy kell tekinteni, hogy a felperest a megtámadott határozat közvetlenül érinti. Mivel ráadásul ez a határozat személyében érintette azon okból kifolyólag, hogy a Bizottság e határozattal egyedileg utasította el a felperes létesítménye számára ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek előzetes éves összmennyiségeit – amit egyébként a Bizottság nem is vitat –, a felperes rendelkezik kereshetőségi joggal.

38 A jelen kereset tehát elfogadható.

Az ügy érdeméről

39 Keresetének alátámasztására a felperes először az arányosság elvének megsértésére, másodszor a tagállami hatásköröknek és a szubszidiaritás elvének a megsértésére, valamint harmadszor az alapvető jogok megsértésére alapított három jogalapot hoz fel. A Törvényszék először az első és a harmadik jogalap együttes vizsgálatát, majd másodszor a második jogalap vizsgálatát tartja célszerűnek.

Az arányosság elvének a megsértésére és az alapvető jogok megsértésére alapított első és harmadik jogalapról

40 A felperes azzal érvel, hogy a Bizottság azzal, hogy elutasította a túlzott nehézségekkel jellemzett esetek tekintetében a kibocsátási egységek ingyenes kiosztását, megsértette az arányosság elvét és a felperes alapvető jogait. Elsődlegesen azt állítja, hogy a Bizottság – mivel úgy vélte, hogy a 2011/278 határozat akadályát képezi a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő kiosztásának – megsértette ezt a határozatot, továbbá az arányosság elvét és a felperes alapvető jogait. A felperes másodlagosan azzal érvel, hogy amennyiben elsődleges érvét el kellene elutasítani azon az alapon, hogy a 2011/278 határozat nem említi kifejezetten további kibocsátási egységek túlzott nehézségek esetén történő kiosztásának lehetőségét, úgy kell tekinteni, hogy e határozat az, amely aránytalan, és amely sérti a felperes alapvető jogait.

– A 2011/278 határozat megsértése okán az arányosság elvének és az alapvető jogoknak a megsértésével kapcsolatos, elsődlegesen előterjesztett érvről

41 A felperes azzal érvel, hogy a Bizottság megsértette a 2011/278 határozatot, amikor úgy vélte, hogy ez a határozat akadályát képezi a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő kiosztásának. A Bizottság – azzal, hogy elutasította a kibocsátási egységek

TEHG 9. §-ának (5) bekezdésén alapuló kiosztásának engedélyezését – megsértette az arányosság elvét és a felperes alapvető jogait, azaz a foglalkozás megválasztásának szabadságát, a vállalkozás szabadságát, valamint a tulajdonhoz való jogát, amelyeket az Európai Unió Alapjogi Chartájának 15–17. cikke ír elő.

42 Meg kell állapítani, hogy azon következtetés levonásához, hogy a Bizottság – a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztása engedélyezésének elutasításával – megsértette a 2011/278 határozatot, következésképpen pedig az arányosság elvét és a felperes alapvető jogait, arra volna szükség, hogy az ehhez hasonló kiosztás lehetséges legyen a 2003/87 irányelven alapuló e határozat értelmében, amit a Bizottság vitat.

43 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztása nem volt lehetséges a 2003/87 irányelven alapuló 2011/278 határozat értelmében, mivel az alkalmazandó jogi szabályok szerint a 2011/278 határozat nem tette lehetővé a Bizottság számára, hogy engedélyezze a kibocsátási egységek ehhez hasonló klauzula alapján történő kiosztását, és a Bizottság egyáltalán nem rendelkezett mérlegelési jogkörrel, amint erre ő maga is hivatkozik.

44 Elsősorban ugyanis, meg kell állapítani, hogy a 2011/278 határozat nem teszi lehetővé a Bizottság számára, hogy engedélyezze a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó, a TEHG 9. §-ának (5) bekezdésében említetthez hasonló valamely klauzula alapján történő ingyenes kiosztását. A 2011/278 határozat 10. cikke tartalmazza azokat a szabályokat, amelyek alapján a tagállamoknak minden évre ki kell számítaniuk a 2013-tól kezdődően ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek számát a területükön található valamennyi meglévő létesítmény vonatkozásában. E rendelkezés szerint a tagállamoknak a területükön található létesítmények számára ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségét a 2011/278 határozatban meghatározott referenciaértékek, illetve technológiai kibocsátások, bizonyos szorzótényezők és az e határozat 15. cikke (3) bekezdésének megfelelően meghatározott ágazatközi korrekciós tényező alapján kell kiszámítaniuk.

45 A kiosztásra vonatkozó e szabályokat a 2011/278 határozat preambulumbekezdései fejtik ki. Amint az a 2011/278 határozat (4) preambulumbekezdéséből kitűnik, a Bizottság lehetőség szerint referenciaértékeket alakított ki a termékek esetében. E határozat (12) preambulumbekezdése szerint arra az esetre, ha nem lehetett termék-referenciaértéket levezetni, de keletkeztek a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására jogosító üvegházhatást okozó gázok, három tartalék-referenciaértéket állítottak hierarchikus sorrendbe. Ily módon, az említett (12) preambulumbekezdésből kitűnik, hogy a hő-referenciaérték azon hőfogyasztási folyamatoknál alkalmazandó, ahol mérhető hővezetőt használnak. A tüzelőanyag-referenciaértéket ott kell alkalmazni, ahol nem mérhető hőt használnak fel. A technológiai kibocsátások esetében a kibocsátási egységeket a múltbeli kibocsátások alapján osztják ki.

46 A 2011/278 határozattal létrehozott rendszer tehát kimerítő szabályokat ír elő a kibocsátási egységek ingyenes kiosztása tekintetében, ekként pedig kizárt kibocsátási egységeknek az e szabályok mellőzésével történő ingyenes kiosztása. Ezt a megállapítást megerősíti az, hogy a 2011/278 határozat elfogadására irányuló eljárás során az egyik tagállam kezdeményezésére megvitatták ugyan a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula felvételét, végül mégsem tartották meg ezt a klauzulát, amint azt a tárgyaláson a Bizottság a Törvényszék által feltett egyik kérdésre adott válaszában jelezte.

47 Másodsorban meg kell állapítani, hogy a Bizottság semmiféle mérlegelési jogkörrel nem rendelkezett a felperes létesítményének a 2003/87 irányelv hatálya alá tartozó létesítmények – a Bizottság számára az ezen irányelv 11. cikkének (1) bekezdése alapján megküldött – listáira való felvételének, valamint az e létesítménynek ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek megfelelő előzetes éves összmennyiségeinek elutasítása tekintetében. A megtámadott határozat jogalapját ugyanis a 2003/87 irányelv 10a. és 11. cikke képezi. Ezen irányelv 11. cikke (1) bekezdésének megfelelően minden tagállam megküldi a

Bizottságnak a területén lévő, az említett irányelv hatálya alá tartozó létesítmények listáját, valamint az említett irányelv 10a. cikkének (1) bekezdésében és 10c. cikkében előírt szabályokkal összhangban elvégzett számítás alapján a területén lévő létesítmények részére egyenként ingyenesen kiosztandó kibocsátásiegység-mennyiséget. Ezen irányelv 11. cikkének (3) bekezdése szerint a tagállamok ingyenes kibocsátási egységeket nem ítélhetnek oda olyan létesítményeknek, amelyeknek az e cikk (1) bekezdése szerinti listára történő felvételét a Bizottság elutasította. A Bizottság állítása szerint a 2003/87 irányelv 11. cikkének (1) és (3) bekezdéséből következik, hogy a Bizottságnak a valamely létesítmény szóban forgó listára történő felvételére vagy annak megtagadására irányuló döntése kizárólag attól függ, hogy a létesítmény számára a kérdéses tagállam által kiosztott kibocsátási egységeket az említett irányelv 10a. cikkének (1) bekezdésében és 10c. cikkében szereplő szabályoknak megfelelően számították-e ki. Ha nem így történt, akkor a Bizottságnak – anélkül, hogy e tekintetben mérlegelési jogkörrel rendelkezne – el kell utasítania a listára való felvételt.

48 Harmadsorban, amennyiben a felperes azzal érvel, hogy lehetséges a *vis maiort* képező körülmények elismerése, és ily módon lehetővé teszi kibocsátási egységek ingyenes kiosztását, ha valamely vállalkozásnál fennáll a fizetésképtelenné válás kockázata, és ha a vállalkozás – megfelelő eszközök hiányában – nem tud eleget tenni átadási kötelezettségének, a felperesnek ezt az érvét is el kell utasítani. Noha az ítélkezési gyakorlat értelmében külön rendelkezés hiányában is lehetséges a *vis maiort* képező körülmények elismerése, ha a jogalanyok által hivatkozott külső ok oly mértékben befolyásolhatatlan és elháríthatatlan, hogy objektíve lehetetlenné teszi, hogy az érintett személyek teljesíteni tudják kötelezettségeiket (2013. október 17-i Billerud Karlsborg és Billerud Skärblacka ítélet, C-203/12, EBHT, EU:C:2013:664, 31. pont; lásd még ebben az értelemben: 1980. március 18-i Ferriera Valsabbia és társai kontra Bizottság ítélet, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78–228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 és 85/79, EBHT, EU:C:1980:81, 140. pont). Tekintettel azonban arra, hogy a felperes 2005. január 1-je óta a 2003/87 irányelvben előírt, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerébe tartozik, annak a puszta kockázata, hogy a vállalkozás fizetésképtelenné válik és megfelelő eszközök hiányában nem tud eleget tenni átadási kötelezettségének, nem elegendő a *vis maiort* képező körülmények fennállásának megállapításához, amely rendkívüli és előreláthatatlan, az arra hivatkozón kívül álló olyan körülményeket követel meg, amelyek következményeit a legnagyobb gondosság mellett sem lehetett volna elkerülni (lásd: 2013. július 18-i Eurofit-ítélet, C-99/12, EBHT, EU:C:2013:487, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

49 Következésképpen a Bizottság nem sértette meg a 2011/278 határozatot a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztásának elutasításakor.

50 A felperes elsődlegesen előterjesztett érvét tehát el kell utasítani.

– Az arányosság elvének és az alapvető jogoknak a 2011/278 határozat révén történő megsértésével kapcsolatos, másodlagosan előterjesztett érvről

51 A felperes azzal érvel, hogy mivel a 2011/278 határozat nem teszi lehetővé a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztását, sérti alapvető jogait és az arányosság elvét.

52 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy a Bizottság megsértette-e a felperes alapvető jogait és az arányosság elvét azzal, hogy a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozóan a 2011/278 határozatban megállapított szabályokban nem írta elő, hogy ezeket a kibocsátási egységeket ingyenesen lehet kiosztani a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján.

53 Meg kell állapítani, hogy az alapvető jogoknak és az arányosság elvének a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozóan a 2011/278 határozatban megállapított szabályokban a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya miatti megsértését nem lehet eleve kizárni, mivel a 2003/87 irányelvnek az e határozat jogalapját képező 10a. cikke nem zárja ki kibocsátási egységeknek egy ehhez hasonló klauzula alapján történő, a Bizottság általi ingyenes kiosztását. Elsősorban ugyanis, a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első és második albekezdése értelmében, a Bizottságnak a 2003/87 irányelv nem alapvető fontosságú elemeinek kiegészítéssel történő módosítására irányuló, uniós szintű, és teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket kellett megállapítania a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozóan. A túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó, valamennyi tagállamra alkalmazandó klauzula Bizottság általi megállapítása tiszteletben tartotta volna az e végrehajtási intézkedések uniós szintű, teljes mértékű harmonizációjával kapcsolatos követelményt. Ezen túlmenően, amennyiben egy ehhez hasonló klauzula kizárólag rendkívüli esetekre vonatkozott volna, következésképpen pedig nem tette volna kétségessé a 2003/87 irányelvvel létrehozott rendszert, nem arra irányult volna, hogy ezen irányelv alapvető fontosságú elemeit módosítsa. Másodsorban, a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében a Bizottságnak – lehetőség szerint – előzetes referenciaértékeket kellett meghatároznia. Ha nem lehetett termék-referenciaértéket levezetni, de keletkeztek a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására jogosító üvegházhatást okozó gázok, a Bizottság mérlegelési jogkörrel rendelkezett szabályok megállapítására, amit – három referenciaérték hierarchikus sorrendbe állításával – meg is tett. E mérlegelési jogkör keretében a Bizottság tehát, főszabály szerint, a kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztását is előírhatta volna.

54 Érvelésének alátámasztására a felperes arra hivatkozik, hogy a 2011/278 határozat azzal, hogy nem írt elő a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzulát, nem tartja tiszteletben az Alapjogi Charta 15–17. cikkében előírt, a foglalkozás megválasztásának szabadságát, a vállalkozás szabadságát, és tulajdonhoz való jogát, valamint az arányosság elvét.

55 Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének első albekezdése szerint az Unió elismeri az Alapjogi Chartában foglalt jogokat, szabadságokat és elveket, és a Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések.

56 Az Alapjogi Charta 15. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy mindenkinek joga van a munkavállaláshoz és szabadon választott vagy elfogadott foglalkozás gyakorlásához. Az Alapjogi Charta 16. cikke értelmében a vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni. Az említett 16. cikk által nyújtott védelem magában foglalja a gazdasági vagy kereskedelmi tevékenység gyakorlásának szabadságát, a szerződési szabadságot és a szabad versenyt, amint ez az ugyanezen cikkre vonatkozó magyarázatokból következik, amelyeket az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és az Alapjogi Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni az Alapjogi Charta értelmezésénél (2013. január 22-i Sky Österreich ítélet, C-283/11, EBHT, EU:C:2013:28, 42. pont).

57 Az Alapjogi Charta 17. cikkének (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni. Az e cikk által nyújtott védelem olyan vagyoni értékű jogokra terjed ki, amelyekből a jogrendre tekintettel olyan megszerzett jogi helyzet következik, amely lehetővé teszi, hogy a jogosult e jogait saját maga javára önállóan gyakorolja (Sky Österreich ítélet, EU:C:2013:28, 34. pont).

58 Meg kell állapítani, hogy a 2011/278 határozatban a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiányában a Bizottság köteles volt elutasítani kibocsátási egységeknek a felperes részére történő, az e határozatban előírt kiosztási szabályokon túlterjedő ingyenes kiosztását. Mivel az ilyen klauzula a szóban forgó létesítmény fennmaradását fenyegető, az ezen utóbbi által tapasztalt túlzott nehézségek kezelésére irányul, annak hiánya a felperes foglalkozása megválasztásának szabadságába, vállalkozása szabadságába, valamint tulajdonhoz való jogába való beavatkozást eredményez.

59 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében azonban a szakmai tevékenység szabad gyakorlásának joga, akárcsak a tulajdonhoz való jog, nem korlátlan jogosultságokat jelent, hanem azt a társadalomban betöltött feladata alapján kell megítélni. Következésképpen e szabadságok és a tulajdonhoz való jog gyakorlása korlátozható, feltéve hogy ezek a korlátozások ténylegesen megfelelnek az Unió által elérni kívánt közérdekű céloknak, és a kitűzött cél tekintetében nem jelentenek olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozást, amely csorbítaná e jogok lényegét (1974. május 14-i Nold kontra Bizottság ítélet, 4/73, EBHT, EU:C:1974:51, 14. pont; lásd még: 1991. február 21-i Zuckerfabrik Süderdithmarschen és Zuckerfabrik Soest ítélet, C-143/88 és C-92/89, EBHT, EU:C:1991:65, 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2012. szeptember 6-i Deutsches Weintor ítélet, C-544/10, EBHT, EU:C:2012:526, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, továbbá Sky Österreich ítélet, EU:C:2013:28, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az Alapjogi Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében az Alapjogi Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

60 Ami a fent említett közérdekű célkitűzéseket illeti, az állandó ítélkezési gyakorlatból az is következik, hogy a környezetvédelem e célok között szerepel (lásd: 2010. március 9-i ERG és társai ítélet, C-379/08 és C-380/08, EBHT, EU:C:2010:127, 81. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

61 Meg kell állapítani, hogy a 2011/278 határozatban a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya nem érinti sem a foglalkozás megválasztása szabadságának és a vállalkozás szabadságának, sem pedig a tulajdonhoz való jognak a lényeges tartalmát. Egy ehhez hasonló klauzula hiánya ugyanis nem akadályozza meg a szakmai és vállalkozási tevékenységnek mint olyannak a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerébe tartozó létesítmények üzemeltetői általi gyakorlását, és nem is fosztja meg ezen utóbbiakat tulajdonuktól. Az ehhez hasonló klauzula hiányából az érintett létesítményekre nézve keletkező terhek ahhoz a kötelezettséghez kapcsolódnak, hogy árverésen kell megvásárolniuk a hiányzó kibocsátási egységeket, amely a 2009/29 irányelv által bevezetett szabály.

62 A megállapított beavatkozás arányosságát illetően emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog egyik általános elvét képező arányosság elve megköveteli, hogy az intézmények aktusai ne haladják meg a szóban forgó szabályozás által kitűzött, jogos cél elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket, azaz több megfelelő intézkedés közül a kevésbé korlátozó jellegűt kell választani, és az okozott hátrányok nem lehetnek aránytalanok az elérendő céllal (lásd: 2010. július 8-i Afton Chemical ítélet, C-343/09, EBHT, EU:C:2010:419, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

63 A fenti 62. pontban említett feltételek bírósági felülvizsgálatát illetően el kell ismerni, hogy a Bizottság széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik az olyan területen, mint amilyen a jelen ügyben szerepel, amely részéről politikai, gazdasági és szociálpolitikai döntéseket igényel, és amelynek keretében összetett értékelést és mérlegelést kell végeznie az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszere által költséghatékony és gazdaságilag eredményes feltételekkel történő csökkentésére irányuló általános célra tekintettel (a 2003/87 irányelv 1. cikkének első bekezdése és (5) preambulumbekezdése). Az e tárgyban hozott intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező

intézmények által követni szándékozott célra nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet csak hatással az ilyen intézkedés jogszerűségére (lásd ebben az értelemben: 2006. december 12-i Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EBHT, EU:C:2006:772, 145. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, és 2013. március 7-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet, T-370/11, EBHT, EU:T:2013:113, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

64 A felperes vitatja a 2011/278 határozat alkalmas jellegét, és azzal érvel, hogy ez a határozat szigorú értelemben nyilvánvalóan nem arányos.

65 Először is, a 2011/278 határozat alkalmas jellegét illetően a felperes azzal érvel, hogy a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya nem kedvez az éghajlat védelmének. Véleménye szerint egyrészről a kibocsátási egységek számának egy meghatározott esetben történő bármiféle megnövelése az uniós szinten kiutalandó ingyenes kibocsátási egységek stabilan meghatározott mennyiségének tiszteletben tartására hivatott ágazatközi korrekciós tényező növekedését vonja maga után. Másrészről, létesítményének megszűnése nem eredményezné a kibocsátások teljes mértékű csökkenését, mivel a termékek iránti kereslet nem szűnne meg és azt az Unió területén kívül működő versenytársak elégítenék ki, akiknél nem keletkezne kevesebb kibocsátás.

66 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2009/29 irányelv általi módosítását megelőzően a 2003/87 irányelv kifejezett fő célja az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának jelentős csökkentése volt annak érdekében, hogy be lehessen tartani az Uniónak és a tagállamoknak az Egyesült Nemzetek éghajlat-változási keretegyezménye Kiotói Jegyzőkönyvének az Európai Közösség nevében történő jóváhagyásáról, valamint az abból származó kötelezettségek közös teljesítéséről szóló, 2002. április 25-i 2002/358/EK tanácsi határozattal (HL L 130., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 42. kötet, 24. o.) jóváhagyott Kiotói Jegyzőkönyv tekintetében tett kötelezettségvállalásait (2012. március 29-i Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C-504/09. P, EBHT, EU:C:2012:178, 77. pont, valamint 2012. március 29-i Bizottság kontra Észtország ítélet, C-505/09. P, EBHT, EU:C:2012:179, 79. pont). A 2003/87 irányelv (4) preambulumbekezdése szerint a Kiotói Jegyzőkönyv arra kötelezi az Uniót és annak tagállamait, hogy a 2008 és 2012 közötti időszakra az 1990-es szinthez képest 8%-kal csökkentsék az üvegházhatást okozó gázok általuk történő összesített, emberi eredetű kibocsátását (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 67. pont).

67 A 2009/29 irányelv általi módosítását követően a 2003/87 irányelv 1. cikkének második bekezdéséből és (3) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a 2003/87 irányelv előírja, hogy a veszélyes éghajlatváltozás elkerüléséhez tudományos alapon szükségesnek tartott csökkentéshez való hozzájárulás érdekében fokozni kell az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését. Amint az e rendelkezésekből, valamint a 2009/29 irányelv (3), (5), (6) és (13) preambulumbekezdéséből kitűnik, a 2003/87 irányelvnek – a 2009/29 irányelv általi módosítását követően – az a fő célja, hogy 2020-ra az Unió legalább 20%-kal az 1990. évi szint alá csökkentse az üvegházhatást okozó gázok teljes kibocsátását (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 68. pont).

68 Ezt a célt számos részcél tiszteletben tartása, illetve bizonyos eszközök igénybevétele útján kell elérni. Az e tekintetben alkalmazott fő eszközt az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmének rendszere képezi, amint az a 2003/87 irányelv 1. cikkének első bekezdéséből és ezen irányelv (2) preambulumbekezdéséből kitűnik. Az említett irányelv 1. cikkének első bekezdése kifejti, hogy e rendszer ösztönzi e kibocsátások költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentését. Az egyéb részcélok, amelynek az említett rendszernek meg kell felelnie, többek között – amint azt ezen irányelv (5) és (7) preambulumbekezdése kifejti – a gazdasági fejlődésnek és a munkalehetőségeknek, valamint a belső piac egységességének és a versenyfeltételeknek a megőrzése (Bizottság kontra Lengyelország ítélet, EU:C:2012:178, 77. pont; Bizottság kontra Észtország ítélet, EU:C:2012:179, 79. pont, valamint Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 69. pont).

69 Elsősorban, ami a 2003/87 irányelv fő célját, azaz az Unióban az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését illeti, nem lehet azzal érvelni, hogy a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiányában a kiosztásra vonatkozóan a 2011/278 határozatban szereplő szabályok nyilvánvalóan nem alkalmasak e célkitűzés elérésére. A kibocsátási egységek kiosztott mennyiségeivel kapcsolatos, a 2011/278 határozatban előírt, termék-, hő-, és tüzelőanyag-referenciaértékeken, valamint technológiai kibocsátásokon alapuló számítási szabályok célja ugyanis az, hogy a harmadik kibocsátás-kereskedelmi időszakban – azaz 2013-tól – az ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek mennyisége csökkenjen a második kibocsátás-kereskedelmi időszak – azaz a 2008 és 2012 közötti időszak – tekintetében kiosztandó mennyiséghez képest. Ezek az intézkedések a 2003/87 irányelv 10a. cikkében előírt, a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozó átmeneti szabályok részét képezik, céljuk pedig – amint az e rendelkezés (1) bekezdésének harmadik albekezdéséből kitűnik – annak biztosítása, hogy a kibocsátási egységek kiosztásának módja ösztönözze az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése és az energiafelhasználás javítása tekintetében hatékony műszaki megoldások alkalmazását, továbbá hogy ne ösztönözzék a kibocsátások növelését.

70 Ezt a következtetést nem kérdőjelezi meg az, hogy ha engedélyeznék további kibocsátási egységeknek a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztását, az ingyenes kibocsátási egységeknek a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdésében említett éves maximális mennyisége nem emelkedne az egységes, ágazatközi korrekciós tényező szükségszerű alkalmazása miatt, ami valamennyi érintett ágazatban és alágazatban az ingyenes kibocsátási egységek kezdeti mennyiségeinek egységes csökkentéséhez vezetne. A Bizottság állítása szerint ugyanis, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula megléte esetén a létesítmények üzemeltetői kevésbé lennének ösztönözve kibocsátásaiknak az alkalmazkodásra irányuló gazdasági vagy műszaki intézkedések révén történő csökkentésére, mivel túlzott nehézségek esetén további ingyenes kibocsátási egységeknek a létesítményeik számára történő megadását kérhetnék.

71 A felperes azon érvét illetően, amely szerint létesítményének megszűnése nem eredményezné a kibocsátások teljes mértékű csökkenését, mivel a termékek iránti kereslet nem szűnne meg és azt az Unió területén kívül működő versenytársak elégítenék ki, akiknél nem keletkezne kevesebb kibocsátás, meg kell állapítani egyrészről, hogy a 2003/87 irányelv fő célját az Unióban az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentése képezi. Meg kell állapítani másrészről azt, hogy az ilyen általános kiosztási szabályok jellegéből fakad, hogy bizonyos létesítményekre nagyobb hatással vannak, mint más létesítményekre (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 85. pont). Ezen túlmenően, a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (12) bekezdése különös szabályt tartalmaz kibocsátási egységeknek az olyan ágazatokban vagy alágazatokban működő létesítmények számára történő ingyenes kiosztása vonatkozásában, amelyek jelentős mértékben ki vannak téve a „kibocsátás-áthelyezés” kockázatának, azaz az erős nemzetközi versenynek kitett ágazatokba tartozó és az Unióban működő vállalkozások tevékenységei helyének olyan harmadik országokba való áthelyezésében álló kockázatnak, amelyekben az üvegházhatást okozó gázokkal kapcsolatos követelmények kevésbé szigorúak. Ez a különös szabály mérsékli a kibocsátások puszta áthelyezésének kockázatát.

72 Másodsorban, ami a 2003/87 irányelv részcélját, azaz a gazdasági fejlődés és a munkalehetőségek megőrzését illeti, igaz, hogy a Törvényszék már megállapította, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának – az Unió és a tagállamok Kiotói Jegyzőkönyvből származó kötelezettségvállalásainak megfelelő – csökkentésére irányuló célt, amennyire lehetséges, az európai gazdaság szükségleteinek tiszteletben tartásával kell megvalósítani (2005. november 23-i Egyesült Királyság kontra Bizottság ítélet, T-178/05, EBHT, EU:T:2005:412, 60. pont). Figyelembe kell azonban venni, hogy a harmadik kibocsátás-kereskedelmi időszak óta a kibocsátási egységek kiosztásának alapelve – amint azt a 2009/29 irányelv (15) preambulumbekezdése jelzi – a 2003/87 irányelv 10. cikkében előírt, árverés útján történő értékesítés (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 72. pont). Mivel a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszere által az e részcélra gyakorolt esetleges kedvezőtlen hatások mérséklése céljából ezen elv alól kivételeket – jelesül egy átmeneti időszak alatt a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozóan a 2003/87 irányelv 10a. cikkében előírt átmeneti

szabályokat, pénzügyi intézkedéseknek az e cikk (6) bekezdésében előírt lehetőségét, valamint a kibocsátás-áthelyezés jelentős mértékű kockázatának kitett ágazatokra alkalmazandó, az említett cikk (12) bekezdésében előírt különös szabályokat – állapítottak meg, nem lehet azzal érvelni, hogy a kiosztásra vonatkozóan a 2011/278 határozatban előírt szabályok nyilvánvalóan nem alkalmasak e részcélok elérésére.

73 Következésképpen a felperes nem terjesztett elő olyan elemeket, amelyek lehetővé tették volna annak megállapítását, hogy a 2011/278 határozat – a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya miatt – nyilvánvalóan nem volt alkalmas a célok elérésére.

74 Másodszor, ami a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya tekintetében a 2011/278 határozat szigorú értelemben vett arányosságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy ezen elvet alkalmazva, még ha megfelelő és szükséges is a jogszerűen követett célok megvalósításához, a 2011/278 határozat nem okozhat aránytalan hátrányt a kitűzött célokhoz viszonyítva (lásd ebben az értelemben: Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 89. pont).

75 Azt kell tehát megvizsgálni, hogy a 2011/278 határozatban a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya kiválthat-e a létesítményeknek a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerébe tartozó üzemeltetői körében az e rendszer létrehozásával elérni kívánt célokhoz képest aránytalan hátrányt oly módon, hogy ez a határozat szigorú értelemben nyilvánvalóan aránytalan legyen.

76 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a kibocsátási egységek ingyenes, harmonizált kiosztására vonatkozó, uniós szintű, teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseknek a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első albekezdése alapján történő megállapításakor a Bizottságnak egyrészről a létesítmények kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerébe tartozó üzemeltetőinek alapvető jogai, másrészről pedig a környezetnek az Alapjogi Charta 37. cikkében, az EUSZ 3. cikk (3) bekezdésének első albekezdésében, valamint az EUMSZ 11. cikkben és az EUMSZ 191. cikkben előírt védelme között kellett egyensúlyt teremtenie.

77 Több, az uniós jogrend által védett jog és alapvető szabadság találkozása esetén valamely uniós jogi rendelkezés esetleges aránytalan jellegének értékelésekor figyelemmel kell lenni arra, hogy az e különböző jogok és szabadságok védelméhez kapcsolódó követelményeket össze kell egyeztetni, továbbá e jogoknak és szabadságoknak igazságos egyensúlyban kell lenniük (lásd Sky Österreich ítélet, EU:C:2013:28, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még ebben az értelemben: 2003. június 12-i Schmidberger-ítélet, C-112/00, EBHT, EU:C:2003:333, 77. és 81. pont).

78 A felperes azzal érvel, hogy a Bizottság nem értékelte helyesen az éghajlat védelmét és a felperes tönkremenetelét, és nem is teremtette meg ezek között az egyensúlyt. A Bizottság úgy vélte, hogy a felperes bírósági felszámolása az éghajlat megfelelőbb védelmét szolgáló pozitív intézkedés. A felperes szerint a Bizottság figyelmen kívül hagyta, hogy az éghajlat védelmének javítása a jelen ügyben nem biztosított a kibocsátások Unió területén kívülre való áthelyezésének kockázata miatt. A Bizottság emellett nem ismerte fel azokat a súlyos következményeket, amelyek tevékenységeinek megszűnése miatt a felperest, alkalmazottait, és ügyfeleit sújtanák. A felperes szerint a Bizottság tévesen vélte úgy, hogy az éghajlatvédelemnek elsőbbséget kell élveznie jelentős számú munkahely megőrzésével szemben.

79 Meg kell állapítani, hogy a felperes nem terjesztett elő olyan elemeket, amelyek lehetővé tették volna annak megállapítását, hogy a 2011/278 határozat – a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula hiánya miatt – szigorú értelemben nyilvánvalóan nem arányos.

80 Elsősorban ugyanis – a Bizottság állításával ellentétben – a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula bevezetése ugyan nem összeegyeztethetetlen a 2003/87 irányelv célkitűzéseivel, mivel az Unióban az üvegházhatást okozó gázok csökkentésének fő célját számos részcél tiszteletben

tartása, illetve bizonyos eszközök igénybevétele útján kell elérni (lásd a fenti 68. pontot). Ezen irányelv 1. cikkének első bekezdése kifejti, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere ösztönzi az említett kibocsátások költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentését. Az egyéb részcélok egyike, amelynek az említett rendszernek meg kell felelni – amint azt ezen irányelv (5) preambulumbekezdése kifejti – a gazdasági fejlődésnek és a munkalehetőségeknek a megőrzése. A kibocsátási egységek túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztásának éppen az lenne a célja, hogy megelőzze a szóban forgó létesítményeknél az ilyen nehézségeket, ekként pedig kedvezne a gazdasági fejlődés és a munkalehetőségek megőrzésének.

81 Mindazonáltal egy ehhez hasonló klauzula bevezetését nehezen lehet összeegyeztetni a – környezet területével foglalkozó – EUMSZ 191. cikk (2) bekezdésében foglalt szennyező fizet elvével. Ezen elv szerint ugyanis a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének célja az üvegházhatást okozó gázok árának rögzítése, és az, hogy a gazdasági szereplők választhassanak az ár megfizetése vagy a kibocsátásuk csökkentése között (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 90. pont). A szennyező fizet elve tehát lényegében arra irányul, hogy az egyes érintett létesítményeket egyedileg tegye felelőssé. Márpedig a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula bevezetésének az lenne a következménye, hogy további kibocsátási egységeket osztatnának ki ingyenesen bizonyos létesítmények számára, valamint hogy valamennyi érintett ágazat és alágazat létesítményei esetében az ilyen típusú kibocsátási egységek azonos mennyiségével egységesen csökkentenék azokat az egységes ágazatközi korrekciós tényező szükségszerű alkalmazása miatt, mivel a kibocsátási egységeknek a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (5) bekezdése szerinti éves maximális mennyiségét nem lehet növelni. Az érintett létesítmények vonatkozásában az ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségeinek a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő növelése tehát más létesítmények tekintetében az ilyen típusú kibocsátási egységek csökkenésével járhatna (lásd ebben az értelemben: Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 83. pont). Ez akkor fordulhatna elő, ha a kibocsátási egységeknek a kereskedelmi rendszerüknek megfelelő ingyenes kiosztására a szolidaritás elve lenne az irányadó, mint ahogyan ez volt a helyzet az acélipar nyilvánvaló válsága esetén a kibocsátási egységeknek az ESZAK 58. cikk alapján létrehozott rendszerét illetően, azzal a céllal, hogy az ipar egészében méltányosan osszák meg a termelésnek a csökkent értékesítési lehetőségekhez való igazításával járó következményeket (1987. szeptember 29-i Fabrique de fer de Charleroi és Dillinger Hüttenwerke kontra Bizottság ítélet, 351/85 és 360/85, EBHT, EU:C:1987:392, 13–16. pont). A kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének létrehozása azonban a környezet területére tartozik, amelyre a szennyező fizet elve az irányadó.

82 Másodsorban, meg kell állapítani, hogy a 2009/29 irányelv által a 2013-ban kezdődő kereskedési időszakra bevezetett szabályok lényegesen módosították a kibocsátási egységek kiosztásának módját a kibocsátási egységek kereskedelme összehangoltabb rendszerének – az első és második kereskedési időszak, azaz a 2005–2007-es, valamint a 2008–2012-es időszakok során szerzett tapasztalatokra tekintettel történő – bevezetése céljából, a kibocsátás-kereskedelemből származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátás-kereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében, amint azt a 2009/29 irányelv (8) preambulumbekezdése kimondja (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 53. pont). Ezen túlmenően, a 2009/29 irányelv általi módosítását követően a 2003/87 irányelv 1. cikkének második albekezdéséből és (3) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a 2003/87 irányelv előírja, hogy a veszélyes éghajlatváltozás elkerüléséhez tudományos alapon szükségesnek tartott csökkentéshez való hozzájárulás érdekében fokozni kell az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 68. pont). A harmadik kibocsátáskereskedelmi időszak tekintetében a 2003/87 irányelv 9. cikke akként rendelkezik, hogy a 2013-tól uniós szinten évente kiadható kibocsátásiegység-mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszak közepétől lineárisan csökken. A 2003/87 irányelv 10. cikkének (1) bekezdése, valamint a 2009/29 irányelv (15) preambulumbekezdése szerint 2013-tól kezdve a kibocsátási egységek kiosztásának alapelve az árverés útján történő értékesítés. A 2003/87 irányelv 10a. cikkének (3) bekezdése értelmében – főszabály szerint – villamosenergia-termelés kapcsán ingyenesen nem osztható ki kibocsátási egység. A 2003/87 irányelv

10a. cikke (11) bekezdésének második mondata értelmében 2013 után a kibocsátási egységek ingyenesen kiosztott mennyiségét mindig azonos mennyiséggel kell úgy csökkenteni, hogy 2020-ra 30%-ot érjen el, majd 2027-re megszűnjön az ingyenes kiosztás.

83 A kibocsátási egységek e kereskedelmi rendszere által az érintett ágazatokra és alágazatokra gyakorolt következmények mérséklése céljából az uniós jogalkotó – amint az a 2009/29 irányelv (50) preambulumbekezdéséből kitűnik – az alapvető jogok és különösen az Alapjogi Chartában elismert elvek tiszteletben tartására irányuló átmeneti szabályokat írt elő a 2003/87 irányelv 10a. cikkében. Ily módon a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozóan átmeneti rendszert vezetett be a villamosenergia-termeléstől eltérő ágazatok tekintetében, amely előbbi esetében – a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (3) bekezdése értelmében – ingyenesen nem osztható ki kibocsátási egység. A 2009/29 irányelv (19) preambulumbekezdése értelmében ennek az ágazatnak – a jogalkotó szerint – lehetősége van a szén-dioxid-kibocsátás növekvő költségének áthárítására.

84 A jogalkotó ezenfelül bizonyos ágazatok tekintetében különös szabályokat hozott létre, hogy – amint az a 2003/87 irányelv (5) preambulumbekezdéséből kitűnik – a lehető legkevésbé csökkentse a gazdasági fejlődést és a munkalehetőségeket.

85 Egyrészről a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (6) bekezdése értelmében a tagállamok azon ágazatok vagy alágazatok számára, amelyekről megállapítást nyert, hogy a villamosenergia-árakban megjelenő, üvegházhatást okozó gázkibocsátással kapcsolatos költségeik miatt jelentősen érinti őket a kibocsátás-áthelyezés kockázata, pénzügyi intézkedéseket is elfogadhatnak e költségek kompenzálása érdekében, amennyiben a pénzügyi intézkedések összeegyeztethetőek az állami támogatásokra alkalmazandó és az e területen a jövőben elfogadandó szabályokkal. A Bizottság e tekintetben elfogadta az üvegházhatású gázok [helyesen: üvegházhatást okozó gázok] kibocsátási egységei 2012 utáni kereskedelmi rendszerének kontextusában hozott egyes állami támogatási intézkedésekről szóló iránymutatást (HL 2012. C 158., 4. o.). A Bizottság a villamosenergia-árakban megjelenő, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásával kapcsolatos költségek miatt a kibocsátás-áthelyezés kockázatának jelentős mértékben kitett német vállalkozásoknak szánt állami támogatásokat is engedélyezett (HL 2013. C 353., 2. o.).

86 Másrészről, a jogalkotó a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (12) bekezdésében különös szabályt írt elő a kibocsátási egységeknek a kibocsátás-áthelyezés kockázatának jelentős mértékben kitett ágazatokban vagy alágazatokban működő létesítmények számára történő ingyenes kiosztása vonatkozásában. E szabály szerint az érintett létesítményeknek 2013-ban, majd azt követően 2020-ig minden évben a kibocsátási egységek 2003/87 irányelv 10a. cikkének (1) bekezdésében hivatkozott rendelkezésekkel összhangban meghatározott mennyiségének 100%-a erejéig ingyenes kiosztásban kell részesülniük. Ezt a szabályt – a 2009/29 irányelv (24) preambulumbekezdése szerint – az Unióban működő energiaigényes, a széndioxid-kibocsátás területén hasonló korlátozásokkal nem érintett nemzetközi versenynek kitett ágazatok és alágazatok esetében a gazdasági hátrány elkerülése céljából vezették be.

87 A 2003/87 irányelv 10. cikkének (3) bekezdése értelmében ráadásul a kibocsátási egységeik elárverezéséből származó bevételek felhasználásáról a tagállamok határoznak. E tekintetben a kibocsátási egységek árverés útján történő értékesítéséből származó bevételek legalább 50%-át az e rendelkezésben felsorolt célokra, köztük – a 10. cikk (3) bekezdésének a) és g) pontja értelmében – különösen egyrészt az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentésére, másrészt pedig a 2003/87 irányelv hatálya alá tartozó iparágakban az energiahatékonysággal és a tiszta energiákkal kapcsolatos kutatás és fejlesztés finanszírozására kötelesek felhasználni.

88 Következésképpen, mivel a kibocsátási egységek elárverezésének a 2003/87 irányelvben előírt alapelvét a felperes nem kérdőjelezte meg, a létesítményeknek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszerébe tartozó üzemeltetőit a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre

vonatkozó klauzula hiánya miatt esetlegesen érő hátrány az, hogy ezek az üzemeltetők az átmeneti időszak alatt csupán a 2011/278 határozatban szereplő szabályok alapján kaphatnak ingyenes kibocsátási egységeket, ehhez hasonló klauzula alapján azonban továbbiakat nem.

89 Nem úgy tűnik azonban, hogy a 2011/278 határozat szigorú értelemben véve nyilvánvalóan aránytalan lenne amiatt, hogy kiegészítő jelleggel nem ír elő egy, a különleges esetekkel kapcsolatos, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzulát. A felperes nem terjesztett elő olyan elemet, amely lehetővé tenné annak megállapítását, hogy – a piacgazdaságban rejlő kockázaton felül – a létesítményeknek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerébe tartozó üzemeltetőinek fennmaradását tipikusan fenyegeti a 2011/278 határozatban előírt kiosztási szabályok alkalmazása. Az, hogy ez a határozat nem ír elő az olyan helyzetek elkerülésére vonatkozó klauzulát, amelyekben valamely vállalkozás fennmaradását a saját gazdálkodásából eredő gazdasági és pénzügyi nehézségek fenyegetik, nem enged arra következtetni, hogy a határozat szigorú értelemben véve nyilvánvalóan aránytalan. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a tagállamok – az EUMSZ 107. cikket és az EUMSZ 108. cikket tiszteletben tartva – állami támogatási intézkedéseket is fontolóra vehetnek.

90 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a felperes szerint gazdasági és pénzügyi nehézségeinek alapja lényegében az, hogy a Bizottság tévesen tagadta meg, hogy a 2011/278 határozatban az Európában kizárólag a felperes által gyártott lignitviaszra vonatkozóan termék-referenciaértéket határozzon meg. A felperes szerint, ha meghatároztak volna ilyen termék-referenciaértéket, a 2011/278 határozatban előírt kiosztási szabályok lehetővé tették volna számára, hogy elegendő ingyenes kibocsátási egységet szerezzen. Márpedig az e nehézségek gyökerét képező – valamely meghatározott termék vonatkozásában referenciaértéknek a Bizottság általi meghatározását érintő – körülmények alapján nem lehet úgy vélni, hogy a létesítmények fennmaradását tipikusan fenyegeti a 2011/278 határozatban előírt kiosztási szabályok alkalmazása, annál is inkább, mivel a felperes a jelen keresettel összefüggésben nem hozott fel a lignitviasz tekintetében termék-referenciaérték meghatározásának az e határozatbeli hiányára alapított semmilyen jogalapot, amint ez a tárgyaláson is elhangzott.

91 Különösen nem következik a felperes által előterjesztett ténybeli és jogi elemekből az, hogy a legutóbb a 2013. december 18-i 2014/9/EU bizottsági határozattal (HL 2014. L 9., 9. o.) módosított, a CO_2-kibocsátásáthelyezés kockázatának jelentős mértékben kitett ágazatok és alágazatok listájának a 2003/87 irányelv szerinti meghatározásáról szóló, 2009. december 24-i 2010/2/EU bizottsági határozat (HL 2010. L 1., 1. o.) értelmében a kibocsátás-áthelyezés jelentős kockázatának kitett valamely ágazatba tartozó létesítményeknél a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (12) bekezdésében előírt szabályok révén bizonyos esetekben nem kerülhetők el a gazdasági nehézségek. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a felperes – a 2010/2 határozat mellékletének 1.2. pontja értelmében – ilyen ágazatba tartozik. A felperes ugyanis az Európai Közösségekben a gazdasági tevékenységek statisztikai osztályozása (NACE) 2320. sz. kódjának megfelelő „Kőolaj-feldolgozás” ágazatba tartozik. A felperes tehát eleve különleges bánásmódban részesül, mivel 2013-ban a 2011/278 határozatnak megfelelően meghatározott mennyiség 100%-ának megfelelő ingyenes kibocsátásiegység-mennyiséget kapta – és fogja kapni 2020-ig minden egyes évben –, nem csak a 2020-ra a 30% elérése céljából minden évben azonos mennyiséggel csökkentendő 80%-nak megfelelő mennyiséget, amit a 2003/87 irányelv 10a. cikkének (11) bekezdése értelmében az általános rendszer előír.

92 Az ítélkezési gyakorlat szerint a környezetet végső soron érintő előny azon szigortól függ, amellyel a kiosztott kibocsátási egységek összmennyisége meghatározásra kerül, amely a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszere által engedélyezett kibocsátások globális határértékét alkotja (Billerud Karlsborg és Billerud Skärblacka ítélet, EU:C:2013:664, 26. pont). A Bizottság állításának megfelelően, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula megléte esetén az üzemeltetők kevésbé lennének ösztönözve kibocsátásaiknak az alkalmazkodásra irányuló gazdasági vagy műszaki intézkedések révén történő csökkentésére, mivel túlzott nehézségek esetén további ingyenes kibocsátási egységeknek a létesítményeik számára történő megadását kérhetnék.

93 Ezen túlmenően már megállapításra került, hogy az intézmények, a gazdasági szereplőkre kivetett díjakra vonatkozó hatáskörük gyakorlása során kötelesek ugyan biztosítani, hogy az ilyen összegek ne haladják meg a hatóság által elérendő célok megvalósításához szükséges mértéket, de ebből nem feltétlenül következik, hogy e kötelezettséget a gazdasági szereplők meghatározott csoportjának egyedi helyzete alapján kellene megítélni. Figyelemmel a gazdasági körülmények sokaságára és komplexitására, az ilyen felmérést nem csak lehetetlen lenne elvégezni, de az állandó jogbizonytalanságot eredményezne (1973. október 24-i Balkan-Import-Export ítélet, 5/73, EBHT, EU:C:1973:109, 22. pont, és 1994. december 15-i Unifruit Hellas kontra Bizottság ítélet, T-489/93, EBHT, EU:T:1994:297, 74. pont). A Bíróság ráadásul azt is megállapította, hogy az Unió korlátozó intézkedéseivel érintett valamely piac konszolidációja nem rója a Bizottságra azt a kötelezettséget, hogy minden egyes vállalkozás számára az azok jövedelmezőségével és fejlődésével kapcsolatos szempontokon alapuló termelési minimumot garantálja (lásd ebben az értelemben: 1982. július 7-i Klöckner-Werke kontra Bizottság ítélet, 119/81, EBHT, EU:C:1982:259, 13. pont, és 1983. november 30-i Ferriere San Carlo kontra Bizottság ítélet, 235/82, EBHT, EU:C:1983:356, 18. pont).

94 Ebből következik, hogy a felperes által másodlagosan előterjesztett érvet, ekként pedig az első és a harmadik jogalapot el kell utasítani.

A második, a tagállami hatásköröknek és a szubszidiaritás elvének a megsértésére alapított jogalapról

95 A felperes azzal érvel, hogy a Bizottság azzal, hogy elutasította a kibocsátási egységeknek a TEHG 9. §-ának (5) bekezdésében előírt túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztását, megsértette a tagállami hatásköröket. A felperes szerint a Bizottság által a 2011/278 határozatban meghatározott kiosztási módszerek mellett alkalmazandó valamennyi kiosztási szabály meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik. A 2003/87 irányelv nem írja elő, hogy kizárólag az Unió rendelkezik hatáskörrel a kiosztási szabályok meghatározására. A felperes továbbá azzal érvel, hogy a Bizottság ily módon megsértette a szubszidiaritás elvét.

96 Először is, azt az érvet illetően, hogy a tagállamok hatáskörébe tartozik a Bizottság által a 2011/278 határozatban meghatározott kiosztási módszerek mellett alkalmazandó valamennyi kiosztási szabály meghatározása, a felperes azt állítja, hogy a 2003/87 irányelv 11. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik, hogy a Bizottság által meghatározott kiosztási módszerek mellett létezhetnek más kiosztási szabályok, aminek hiányában az e rendelkezésben említett elutasításnak semmi értelme nincs. A felperes szerint a 2003/87 irányelv 11. cikke (3) bekezdésének hatálya kizárólag azokra az esetekre terjedhet ki, amelyek nem az egyenként kiosztott mennyiségekkel és azok kiszámításával, hanem az általános kiosztási szabályokkal kapcsolatosak, mivel a Bizottságnak a kibocsátási egységek tagállamok által egyenként kiosztott mennyiségei feletti ellenőrzési jogát a 2003/87 irányelv, valamint a 280/2004/EK és a 406/2009/EK európai parlamenti és tanácsi határozat szerinti uniós kibocsátásiegység-forgalmi jegyzék létrehozásáról, továbbá a 920/2010/EU és az 1193/2011/EU bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. május 2-i 389/2013/EU bizottsági rendelet (HL L 122., 1. o.) 51. cikke már előírja.

97 Ezt az érvet el kell utasítani. A 2003/87 irányelv 11. cikkének (3) bekezdése ugyanis az egyenként kiosztott mennyiségekre vonatkozik, mivel ez az – e cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett – rendelkezés különösen azt írja elő, hogy a Bizottság ellenőrzi, hogy a létesítmények listái és az egyes létesítményeknek ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek megfelelnek-e a 2003/87 irányelv 10a. cikkében említett szabályoknak.

98 Ami a 389/2013 rendelettel kapcsolatos érvet illeti, meg kell állapítani, hogy ez a rendelet a 2003/87 irányelv 19. cikkén alapuló végrehajtási rendelet, amely tehát nem térhet el az ezen irányelv 11. cikkének (3) bekezdésében szereplő rendelkezésektől. Egyebekben meg kell állapítani, hogy a 389/2013 rendelet 1. cikke értelmében a rendelet egyrészt kizárólag a 2003/87 irányelv 20. cikkének (1) bekezdésében előírt független ügyleti jegyzőkönyv, valamint az üvegházhatást okozó gázok

Közösségen belüli kibocsátásának nyomon követését szolgáló rendszerről és a Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtásáról szóló, 2004. február 11-i 280/2004/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 49., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 57. o.) 6. cikkében előírt kibocsátásiegység-forgalmi jegyzékekre vonatkozó kezelésre és karbantartásra, valamint másrészről az e jegyzékkel való kommunikációra vonatkozik.

99 A felperes azzal érvel továbbá, hogy a kibocsátási egységek 2011/278 határozatban előírt kiosztási rendszere szerkezetének átfogó vizsgálatából kitűnik, hogy – mivel a kiosztási módszerek csupán az általános esetre vonatkoznak és nem írnak elő kivételeket az atipikus esetekre – a Németországi Szövetségi Köztársaság jogosult volt ezt a hézagot a TEHG 9. §-ának (5) bekezdésével megszüntetni. Véleménye szerint igaz ugyan, hogy a tagállamok nem rendelkeznek hatáskörrel azon esetek szabályozására, amelyekre a 2011/278 határozat az irányadó, hatáskörük van azonban a Bizottság által meghatározott kiosztási módszerek mellett alkalmazandó többi kiosztási szabály meghatározására.

100 Ezt az érvet szintén el kell utasítani.

101 Elsősorban ugyanis, meg kell állapítani, hogy a 2003/87 irányelv 10a. cikke a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozó átmeneti szabályokat ír elő. E rendelkezés (1) bekezdésének első albekezdése értelmében a Bizottság uniós szintű és teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket fogad el az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek ingyenes kiosztására vonatkozóan, amit a 2011/278 határozat elfogadása révén tett meg, és amely határozat – 1. cikke szerint – a kibocsátási egységek 2013-tól esedékes harmonizált ingyenes kiosztásának uniós szintű átmeneti szabályait határozza meg a 2003/8 irányelv értelmében. A 2011/278 határozat 10. cikke tartalmazza az e kibocsátási egységeknek a létesítmények számára történő kiosztására vonatkozó számítási módszereket (lásd a fenti 44. pontot). A Bizottság állítása szerint az ehhez hasonló, uniós szintű és teljes mértékű harmonizáció előfeltétele, hogy a 2011/278 határozatban megállapított kiosztási szabályok kimerítőek legyenek, és szükségszerűen kizárják az ingyenes kibocsátási egységek nemzeti szabályokon alapuló bármiféle kiosztását.

102 Másodsorban, a kibocsátási egységeknek a 2011/278 határozatban megállapított szabályokon túlmutató nemzeti szabályon alapuló ingyenes kiosztása ellentétes az uniós jogalkotó célkitűzésével, aki – a fent megállapítottaknak megfelelően (lásd a fenti 82. pontot) – a kibocsátási egységek kereskedelme összehangoltabb rendszerének bevezetését irányozta elő, a kibocsátás-kereskedelemből származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátás-kereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében (Lengyelország kontra Bizottság ítélet, EU:T:2013:113, 41. pont).

103 Harmadsorban, nem lehet azzal érvelni, hogy a 2011/278 határozatban előírt kiosztási szabályok kizárólag az általános esetre vonatkoznak, és hogy ezért lehet irányadó a nemzeti jog az atipikus esetekre. A Bizottságnak ugyanis – a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében –uniós szintű és teljes mértékben harmonizált végrehajtási intézkedéseket kellett megállapítania az ingyenesen kiosztandó kibocsátási egységek harmonizált kiosztására vonatkozóan. Mivel az ilyen általános szabályok jellegéből fakad, hogy bizonyos létesítményekre nagyobb hatással vannak, mint más létesítményekre (lásd a fenti 71. pontot), e szabályok valamennyi esetre, így az atipikus esetekre is vonatkoznak. A harmonizált uniós szabályoktól valamely tagállam egyoldalúan nem biztosíthat eltérést (lásd analógia útján: 1996. május 14-i Faroe Seafood és társai ítélet, C-153/94 és C-204/94, EBHT, EU:C:1996:198, 56. pont).

104 Egyebekben meg kell állapítani, hogy a TEHG 9. §-ának (5) bekezdése nem írja elő, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság hatáskörrel rendelkezik a kibocsátási egységeknek a létesítmények túlzott nehézségekkel szembesülő üzemeltetői számára történő ingyenes kiosztására. Az e rendelkezésen alapuló kiosztás ugyanis csak akkor lehetséges, ha a Bizottság azt nem utasítja el.

105 Másodszor, a felperes azon érvét illetően, amely szerint a Bizottság a kibocsátási egységek TEHG 9. §-ának (5) bekezdésében előírt, a túlzott nehézségekkel jellemzett esetekre vonatkozó klauzula alapján történő ingyenes kiosztásának elutasításával megsértette a szubszidiaritás elvét, emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 5. cikk (3) bekezdése értelmében ezen elvnek megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.

106 A jelen ügyben ezt az érvet el kell utasítani. Meg kell ugyanis állapítani, hogy a kibocsátási egységek ingyenes kiosztására vonatkozó, a 2011/278 határozatban a 2003/87 irányelv 10a. cikke (1) bekezdésének első albekezdése alapján megállapított átmeneti szabályok kimerítőek, és szükségszerűen kizárják az ingyenes kibocsátási egységek nemzeti szabályokon alapuló bármiféle kiosztását (lásd a fenti 101. pontot). A felperes ráadásul nem vitatta azt, hogy a kibocsátási egységek uniós kereskedelmi rendszerének a 2003/87 irányelvvel való létrehozását nem lehet a tagállamok egyéni tevékenysége révén megfelelően elérni, és hogy e rendszer létrehozása terjedelme és hatásai miatt uniós szinten jobban megvalósítható. A 2009/29 irányelv (8) preambulumbekezdéséből az is kitűnik, hogy az első két kereskedési időszak alatt szerzett tapasztalatokra tekintettel 2007-ben végzett felülvizsgálat megerősítette, hogy a kibocsátáskereskedelemből származó előnyök jobb kiaknázása, a belső piac torzulásának megakadályozása és a kibocsátáskereskedelmi rendszerek összekapcsolásának megkönnyítése érdekében feltétlenül szükség van egy összehangoltabb kibocsátáskereskedelmi rendszer létrehozására.

107 Következésképpen a második jogalapot el kell utasítani.

108 A fentiekre tekintettel a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

109 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a felperes pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell az alapeljárással és az ideiglenes intézkedés iránti eljárással összefüggésben felmerült költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (ötödik tanács)

a következőképpen határozott:

1) **A Törvényszék a keresetet elutasítja.**

2) **A Törvényszék a Romonta GmbH-t kötelezi az alapeljárással és az ideiglenes intézkedés iránti eljárással összefüggésben felmerült költségek viselésére.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Kihirdetve Luxembourgban, a 2014. szeptember 26-i nyilvános ülésen.

Aláírások