Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (piata komora)

z 26. septembra 2014*

„Životné prostredie — Smernica 2003/87/ES — Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov — Prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót od roku 2013 — Rozhodnutie 2011/278/EÚ — Vnútroštátne vykonávacie opatrenia predložené Nemeckom — Podmienka týkajúca sa prípadov neprimeraných ťažkostí — Slobodná voľba povolania a sloboda podnikania — Právo vlastniť majetok — Proporcionalita“

Vo veci T-614/13,

Romonta GmbH, so sídlom v Seegebiet Mansfelder Land (Nemecko), v zastúpení: I. Zenke, M.-Y. Vollmer, C. Telschow a A. Schulze, advokáti,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: E. White, C. Hermes a K. Herrmann, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Komisie 2013/448/EÚ z 5. septembra 2013 o vnútroštátnych vykonávacích opatreniach na prechodné bezodplatné pridelenie emisných kvót skleníkových plynov v súlade s článkom 11 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 240, s. 27) v rozsahu, v akom sa v článku 1 ods. 1 tohto rozhodnutia žalobkyni zamieta pridelenie dodatočných kvót za tretie obchodovacie obdobie s emisnými kvótami od roku 2013 do roku 2020, o ktoré žiadala na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí upravenej v článku 9 ods. 5 Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (nemecký zákon o obchodovaní s emisiami skleníkových plynov) z 21. júla 2011,

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora),

v zložení: predseda komory A. Dittrich (spravodajca), sudcovia J. Schwarcz a V. Tomljenović,

tajomník: J. Plingers, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. mája 2014,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: nemčina.

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

1 Žalobkyňa, Romonta GmbH, je podnik nachádzajúci sa v Nemecku, ktorý je jediným výrobcom montánneho vosku v Európe. Z lignitu obzvlášť bohatého na bitúmen získava bitúmen s cieľom jeho spracovania a jeho uvádzania na trh vo forme montánneho vosku. Žalobkyňa používa rezíduá lignitu v zariadení na kombinovanú výrobu tepla a elektrickej energie s vysokým výkonom, pričom teplo z neho využíva pri výrobnom procese. Elektrinu, ktorú v tomto svojom zariadení vyrába ako vedľajší produkt, predáva. Žalobkyňa na základe smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, s. 32, Mim. vyd. 15/007, s. 631), naposledy zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť a rozšíriť schému Spoločenstva na obchodovanie s emisnými kvótami skleníkových plynov (Ú. v. EÚ L 140, s. 63) (ďalej len „smernica 2003/87“), podlieha od 1. januára 2005 systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii. Podľa článku 1 smernice 2003/87 bol tento systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov zavedený s cieľom znížiť emisie takýchto plynov v Únii.

2 Na tento účel článok 9 prvý odsek smernice 2003/87 stanovuje, že množstvo kvót pre celú Úniu, ktoré sa od roku 2013 vydáva každoročne, sa lineárne zníži od polovice obdobia rokov 2008 až 2012. Podľa druhého odseku toho istého článku mala Európska komisia uverejniť celkové množstvo kvót pre celú Úniu na rok 2013. V tejto súvislosti prijala rozhodnutie 2010/384/EÚ z 9. júla 2010 o množstve kvót pre celé Spoločenstvo, ktoré sa majú vydať v rámci systému obchodovania s emisiami v EÚ na rok 2013 (Ú. v. EÚ L 175, s. 36), zrušené rozhodnutím Komisie 2010/634/EÚ z 22. októbra 2010, ktorým sa upravuje toto množstvo (Ú. v. EÚ L 279, s. 34). Toto celkové množstvo sa rozdeľuje podľa pravidiel upravených v článkoch 10, 10a a 10c smernice 2003/87. Časť kvót sa tak prideľuje bezodplatne na základe článkov 10a a 10c tejto smernice. So všetkými kvótami, ktoré nie sú pridelené bezodplatne v súlade s článkami 10a a 10c smernice 2003/87, členské štáty od roku 2013 na základe článku 10 uvedenej smernice obchodujú formou aukcie.

3 Pokiaľ ide o kvóty, ktoré sa mali prideliť bezodplatne na základe článku 10a smernice 2003/87, Komisia mala prijať vykonávacie opatrenia, plne harmonizované na úrovni Únie, na harmonizované prideľovanie bezodplatných emisných kvót. V tejto súvislosti bola najmä povinná stanoviť referenčné úrovne *ex ante* v konkrétnych odvetviach alebo pododvetviach a východiskovým bodom mal byť priemerný výkon, ktorý v danom odvetví alebo pododvetví dosiahlo 10 % najúčinnejších zariadení v Únii v rokoch 2007 – 2008. Na základe týchto referenčných úrovní bol vypočítaný počet emisných kvót, ktoré sa mali od roku 2013 bezodplatne prideliť každému dotknutému zariadeniu.

4 Dňa 27. apríla 2011 prijala Komisia rozhodnutie 2011/278/EÚ, ktorým sa ustanovujú prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót podľa článku 10a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES, platné v celej Únii (Ú. v. EÚ L 130, s. 1). V tomto rozhodnutí Komisia v čo najväčšom možnom rozsahu vypracovala referenčné úrovne pre všetky produkty, ako vyplýva z odôvodnenia 4 a z prílohy I uvedeného rozhodnutia. Ak nebolo možné vypočítať referenčnú úroveň pre produkt, ale existujú skleníkové plyny oprávňujúce na bezodplatné prideľovanie emisných kvót, vypracovala sa hierarchia troch záložných prístupov, ako uvádza odôvodnenie 12 tohto rozhodnutia. Referenčný štandard tepla sa tak uplatnil na procesy spotreby tepla, v ktorých sa používa merateľný nosič tepla. Referenčný štandard paliva sa uplatnil, ak sa spotrebúva nemerateľné teplo. V prípade emisií z procesov sa emisné kvóty pridelili na základe historických emisií.

5 Článok 10 rozhodnutia 2011/278 obsahuje pravidlá, na základe ktorých sú členské povinné vypočítať za každý rok množstvo emisných kvót bezodplatne pridelených od roku 2013 každému existujúcemu zariadeniu na ich území. Na základe odseku 2 tohto článku sú členské štáty povinné najprv určiť predbežné ročné množstvo bezodplatne pridelených emisných kvót samostatne pre každé podzariadenie, čiže pre podzariadenia spojené s referenčným produktom a podzariadenia spojené s referenčným štandardom tepla, referenčnou úrovňou paliva a s emisiami z procesov.

6 Na základe článku 11 ods. 1 smernice 2003/87 a článku 15 ods. 1 a 2 rozhodnutia 2011/278 mali členské štáty predložiť Komisii do 30. septembra 2011 zoznam zariadení patriacich do pôsobnosti tejto smernice a nachádzajúcich sa na ich území, ako aj bezodplatných kvót pridelených každému zariadeniu nachádzajúcemu sa na ich území, vypočítaných v súlade s pravidlami upravenými v článku 10a ods. 1 a v článku 10c uvedenej smernice. Podľa článku 15 ods. 3 rozhodnutia 2011/278 mala Komisia posúdiť zahrnutie každého zariadenia do zoznamu a súvisiace predbežné celkové ročné množstvá bezodplatne pridelených emisných kvót a stanoviť jednotný medziodvetvový korekčný faktor. Toto stanovenie bolo potrebné, pretože maximálne ročné množstvo kvót, ktoré sa malo bezodplatne prideliť, bolo obmedzené podľa článku 10a ods. 5 smernice 2003/87. Podľa článku 15 ods. 4 rozhodnutia 2011/278 ak Komisia nezamietne zápis zariadenia do tohto zoznamu, vrátane zodpovedajúcich predbežných celkových ročných množstiev emisných kvót bezodplatne pridelených tomuto zariadeniu, príslušný členský štát prikročí k určeniu konečného ročného množstva emisných kvót bezodplatne pridelených na každý rok počas obdobia od roku 2013 do roku 2020. Podľa článku 11 ods. 3 smernice 2003/87 členské štáty nesmú prideľovať bezodplatné kvóty zariadeniam, ktorých zapísanie do zoznamu uvedeného v odseku 1 tohto článku Komisia zamietla.

7 V Nemecku bolo rozhodnutie 2011/278 vykonané najmä prostredníctvom Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (zákon o obchodovaní s emisiami skleníkových plynov, ďalej len „TEHG“) z 21. júla 2011. § 9 ods. 5 TEHG obsahuje podmienku týkajúcu sa prípadu neprimeraných ťažkostí a stanovuje:

„Ak pridelenie kvót vykonané na základe § 10 spôsobuje prevádzkovateľovi zariadenia a prepojenému podniku, ktorý z dôvodov súvisiacich s obchodným právom a s právom obchodných spoločností sám znáša ekonomické riziká uvedeného prevádzkovateľa, neprimerané ťažkosti, príslušný orgán na žiadosť prevádzkovateľa pridelí dodatočné kvóty v množstve potrebnom na správnu kompenzáciu za podmienky, že Európska komisia neodmietne toto pridelenie na základe článku 11 ods. 3 smernice 2003/87/ES.“

8 Dňa 21. decembra 2011 žalobkyňa požiadala nemecký orgán poverený obchodovaním s emisnými kvótami o pridelenie bezodplatných kvót pre svoje zariadenie, ktorého identifikačný kód je DE000000000000978, a to na základe kritéria emisií z procesov, referenčného štandardu tepla a podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí upravenej v § 9 ods. 5 TEHG. Z tohto hľadiska uviedla, že jej prežitie závisí od pridelenia dodatočných kvót na základe tejto podmienky, inak by sa vystavila súdnej likvidácii.

9 Dňa 7. mája 2012 Spolková republika Nemecko zaslala Komisii zoznam zariadení patriacich do pôsobnosti smernice 2003/87 a nachádzajúcich sa na jej území, ako aj bezodplatných kvót, ktoré sa mali prideliť každému zariadeniu nachádzajúcemu sa na jej území v súlade s článkom 15 ods. 1 rozhodnutia 2011/278. Pre zariadenie žalobkyne tento členský štát vypočítal predbežné množstvo emisných kvót, ktoré sa mali bezodplatne prideliť, pričom okrem iného uplatnil podmienku týkajúcu sa prípadov neprimeraných ťažkostí upravenú v § 9 ods. 5 TEHG.

10 Dňa 5. septembra 2013 Komisia prijala rozhodnutie 2013/448/EÚ o vnútroštátnych vykonávacích opatreniach na prechodné bezodplatné pridelenie emisných kvót skleníkových plynov v súlade s článkom 11 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 240, s. 27, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

11 Článkom 1 ods. 1 napadnutého rozhodnutia v spojení s prílohou I bodom A tohto rozhodnutia Komisia zamietla zápis zariadenia žalobkyne do zoznamov zariadení, na ktoré sa vzťahuje smernica 2003/87, predložených členskými štátmi podľa článku 11 ods. 1 tejto smernice, ako aj predbežné celkové ročné množstvo emisných kvót bezodplatne pridelených tomuto zariadeniu.

12 Komisia v odôvodnení 11 napadnutého rozhodnutia usúdila, že pridelenie bezodplatných kvót žalobkyni na základe § 9 ods. 5 TEHG treba zamietnuť z dôvodu, že rozhodnutie 2011/278 neupravovalo úpravu, ktorú Spolková republika Nemecko chcela vykonať na základe tohto ustanovenia. Spolková republika Nemecko nepreukázala, že kvóty vypočítané pre dotknuté zariadenie na základe rozhodnutia 2011/278 sú očividne neprimerané vzhľadom na sledovaný cieľ plnej harmonizácie prideľovania. Ak by sa niektorým zariadeniam pridelilo viac bezodplatných kvót, narušila by sa hospodárska súťaž, alebo by hrozilo, že sa naruší, a pri obchodnom styku v rámci celej Únie vo všetkých odvetviach, na ktoré sa vzťahuje smernica 2003/87, by táto situácia mohla mať cezhraničné dôsledky. Komisia sa vzhľadom na zásadu rovnosti zaobchádzania so zariadeniami, na ktoré sa vzťahuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, domnievala, že je vhodné namietať voči predbežným množstvám kvót bezodplatne pridelených určitým zariadeniam zahrnutým do nemeckých vnútroštátnych vykonávacích opatrení a uvedeným v bode A prílohy I napadnutého rozhodnutia.

13 Podľa článku 2 napadnutého rozhodnutia bez toho, aby bol dotknutý článok 1 tohto rozhodnutia Komisia nevzniesla námietky voči zoznamom zariadení pokrytým smernicou 2003/87, ktoré členské štáty predložili podľa článku 11 ods. 1 tejto smernice, ani voči zodpovedajúcim predbežným celkovým ročným množstvám emisných kvót bezodplatne pridelených týmto zariadeniam.

14 V článku 3 napadnutého rozhodnutia Komisia upravila celkové množstvo kvót, ktoré sa mali vydávať od roku 2013, určené na základe článkov 9 a 9a smernice 2003/87 a stanovené v rozhodnutí 2010/634.

15 Napokon v článku 4 napadnutého rozhodnutia v spojení s prílohou II tohto rozhodnutia Komisia v súlade s článkom 15 ods. 3 rozhodnutia 2011/278 stanovila jednotný medziodvetvový korekčný faktor uvedený v článku 10a ods. 5 smernice 2003/87.

Konanie a návrhy účastníkov konania

16 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 26. novembra 2013 podala žalobkyňa žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

17 Samostatným podaním do kancelárie Všeobecného súdu v ten istý deň žalobkyňa podala žiadosť o prejednanie tejto veci v skrátenom súdnom konaní v súlade s článkom 76a Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Komisia 10. decembra 2013 podala pripomienky k tejto žiadosti.

18 Samostatným podaním do kancelárie Všeobecného súdu 27. novembra 2013 podala žalobkyňa návrh na nariadenie predbežného opatrenia, v ktorom v podstate navrhovala, aby predseda Všeobecného súdu nariadil odklad výkonu napadnutého rozhodnutia, keďže týmto rozhodnutím jej bolo zamietnuté pridelenie kvót na základe § 9 ods. 5 TEHG.

19 Všeobecný súd (piata komora) rozhodnutím zo 17. decembra 2013 vyhovel žiadosti o prejednanie veci v skrátenom súdnom konaní.

20 Uznesením z 20. januára 2014, Romonta/Komisia (T-614/13 R, EU:T:2014:16) bol návrh na nariadenie predbežného opatrenia zamietnutý a rozhodnutie o trovách konania bolo odložené na neskôr.

21 Dňa 21. januára 2014 bola písomná časť konania ukončená.

22 Na základe správy sudcu spravodajcu Všeobecný súd (piata komora) rozhodol o otvorení ústnej časti konania.

23 V rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania upraveného v článku 64 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu tento súd vyzval Komisiu, aby na pojednávaní odpovedala na jednu otázku.

24 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté počas pojednávania zo 14. mája 2014.

25 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zrušil napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom sa v článku 1 ods. 1 tohto rozhodnutia žalobkyni zamieta pridelenie dodatočných kvót za tretie obchodovacie obdobie s emisnými kvótami od roku 2013 do roku 2020, o ktoré žiadala na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí upravenej v § 9 ods. 5 TEHG,

— uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

26 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žalobu,

— uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

27 Komisia popiera prípustnosť žaloby, hoci nevzniesla formálnu námietku neprípustnosti. Pred skúmaním žalobných dôvodov je teda vhodné skúmať prípustnosť žaloby.

O prípustnosti

28 Komisia spochybňuje aktívnu legitimáciu žalobkyne, presnejšie jej priamu dotknutosť. Podľa nej článok 15 ods. 4 a 5 rozhodnutia 2011/278 upravuje vnútroštátne vykonávacie opatrenia pred pridelením emisných kvót.

29 Podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ môže akákoľvek fyzická alebo právnická osoba za podmienok stanovených v prvom a druhom odseku tohto článku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

30 V tejto veci je nesporné, že napadnuté rozhodnutie nebolo určené žalobkyni, ktorá teda nie je adresátom tohto aktu. V tejto situácii môže žalobkyňa podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ podať žalobu o neplatnosť proti uvedenému aktu len pod podmienkou, že sa jej toto rozhodnutie okrem iného priamo týka.

31 Pokiaľ ide o priamu dotknutosť, z ustálenej judikatúry vyplýva, že táto podmienka vyžaduje, po prvé, aby predmetné opatrenie priamo ovplyvňovalo právne postavenie jednotlivca, a po druhé, aby neponechávalo nijaký priestor na voľnú úvahu adresátom tohto opatrenia, ktorí sú poverené jeho vykonaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (rozsudky z 5. mája 1998, Dreyfus/Komisia,

C-386/96 P, Zb., EU:C:1998:193, bod 43; z 29. júna 2004, Front national/Parlament, C-486/01 P, Zb., EU:C:2004:394, bod 34, a z 10. septembra 2009, Komisia/Ente per le Ville vesuviane a Ente per le Ville vesuviane/Komisia, C-445/07 P a C-455/07 P, Zb., EU:C:2009:529, bod 45).

32 Treba uviesť, že na základe článku 11 ods. 3 smernice 2003/87 členské štáty nemôžu udeliť bezodplatné kvóty zariadeniam, ktorých zápis na zoznam zariadení upravený v odseku 1 tohto článku Komisia zamietla. Zamietnutie zápisu zariadenia žalobkyne do tohto zoznamu, ako aj súvisiacich predbežných celkových ročných množstiev emisných kvót bezodplatne pridelených tomuto zariadeniu teda priamo ovplyvňujú právne postavenie žalobkyne a neponechávajú Spolkovej republike Nemecko, ktorí je poverená vykonaním napadnutého rozhodnutia, nijaký priestor na voľnú úvahu. Ďalej treba konštatovať, že účinky napadnutého rozhodnutia sa odrážajú aj v § 9 ods. 5 TEHG, podľa ktorého môže nemecký orgán bezodplatne prideliť emisné kvóty na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí len vtedy, ak to Komisia neodmietne na základe článku 11 ods. 3 smernice 2003/87 (pozri bod 7 vyššie).

33 Tento záver tvrdenia Komisie nespochybňujú. Hoci je pravda, ako tvrdí Komisia, že článok 15 ods. 4 a 5 rozhodnutia 2011/278 upravuje vnútroštátne vykonávacie opatrenia, pravdou zostáva, že toto ustanovenie nebráni tomu, aby sa napadnuté rozhodnutie žalobkyne priamo týkalo.

34 Po prvé, pokiaľ ide o článok 15 ods. 4 rozhodnutia 2011/278, treba uviesť, že toto rozhodnutie stanovuje, že ak Komisia nezamietne zápis zariadenia do zoznamu zariadení upravených v článku 11 ods. 1 smernice 2003/87, vrátane zodpovedajúcich predbežných celkových ročných množstiev emisných kvót bezodplatne pridelených tomuto zariadeniu, príslušný členský štát prikročí k určeniu konečného ročného množstva emisných kvót bezodplatne pridelených na každý rok počas obdobia od roku 2013 do roku 2020 v súlade s článkom 10 ods. 9 rozhodnutia 2011/278. Posledné uvedené ustanovenie uvádza, ako sa určuje konečné celkové ročné množstvo emisných kvót bezodplatne pridelených na každé existujúce zariadenie. Toto množstvo zodpovedá predbežnému celkovému ročnému množstvu emisných kvót bezodplatne pridelených na každé zariadenie vynásobenému medziodvetvovým korekčným faktorom určeným Komisiou.

35 V prejednávanej veci Komisia v napadnutom rozhodnutí s konečnou platnosťou určila všetky faktory, ktoré mala Spolková republika Nemecko zohľadniť pri výpočte konečného celkového ročného množstva emisných kvót bezodplatne pridelených zariadeniu žalobkyne na každý rok počas obdobia od roku 2013 do roku 2020. V tomto rozhodnutí totiž určila tak predbežné celkové ročné množstvá emisných kvót bezodplatne pridelených na každé zariadenie, ako aj medziodvetvový korekčný faktor. Spolková republika Nemecko teda pri výpočte konečného celkového ročného množstva emisných kvót bezodplatne pridelených predmetnému zariadeniu v súlade s pravidlami upravenými v článku 10 ods. 9 rozhodnutia 2011/278 nemala nijaký priestor na voľnú úvahu. Výpočet tohto množstva vyplýval len z napadnutého rozhodnutia, v ktorom boli s konečnou platnosťou stanovené všetky relevantné faktory. Vykonanie napadnutého rozhodnutia výpočtom konečného celkového ročného množstva emisných kvót bezodplatne pridelených predmetnému zariadeniu malo teda čisto automatickú povahu.

36 Po druhé, pokiaľ ide o článok 15 ods. 5 rozhodnutia 2011/278, treba uviesť, že tento článok ukladá členským štátom povinnosť, aby po určení konečného ročného množstva za všetky existujúce zariadenia na ich území predložili Komisii zoznam konečných ročných množstiev bezodplatne pridelených emisných kvót počas obdobia od roku 2013 do roku 2020, určených v súlade s článkom 10 ods. 9. tohto rozhodnutia. V tejto súvislosti stačí uviesť, že takáto informačná povinnosť nemá za následok priznanie právomoci voľnej úvahy členským štátom a ukladá im len povinnosť oznámiť Komisii výsledok ich výpočtu konečného celkového ročného množstva emisných kvót bezodplatne pridelených každému dotknutému zariadeniu.

37 Preto na žalobkyňu treba hľadieť tak, že sa jej napadnuté rozhodnutie priamo týka. Keďže sa jej toto rozhodnutie okrem iného osobne týka z dôvodu, že Komisia týmto rozhodnutím individuálne zamietla predbežné celkové ročné množstvo emisných kvót bezodplatne pridelených jej zariadeniu, čo napokon Komisia nepopiera, má aktívnu legitimáciu.

38 Žaloba je teda prípustná.

O veci samej

39 Žalobkyňa na podporu svojej žaloby uvádza tri žalobné dôvody, založené, po prvé, na porušení zásady proporcionality, po druhé, na porušení právomocí členských štátov a zásady subsidiarity a, po tretie, na porušení základných práv. Všeobecný súd považuje za vhodné skúmať najprv prvý a tretí žalobný dôvod spoločne a následne druhý žalobný dôvod.

O prvom a treťom žalobnom dôvode, založených na porušení zásady proporcionality a základných práv

40 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia zamietnutím pridelenia bezodplatných emisných kvót v prípadoch neprimeraných ťažkostí porušila zásadu proporcionality a jej základné práva. Ako hlavné tvrdenie uvádza, že Komisia usúdením, že rozhodnutie 2011/278 predstavuje prekážku pridelenia kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, nedodržala toto rozhodnutie a porušila zásadu proporcionality a jej základné práva. Subsidiárne žalobkyňa tvrdí, že ak by sa jej hlavná argumentácia mala zamietnuť z dôvodu, že rozhodnutie 2011/278 výslovne nespomína možnosť prideliť dodatočné kvóty v prípade neprimeraných ťažkostí, treba usúdiť, že práve toto rozhodnutie je neproporcionálne a porušuje jej základné práva.

– O hlavnej argumentácii týkajúcej sa porušenia zásady proporcionality a základných práv z dôvodu nedodržania rozhodnutia 2011/278

41 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia nedodržala rozhodnutie 2011/278, keď usúdila, že toto rozhodnutie predstavuje prekážku pridelenia kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí. Komisia odmietnutím povolenia pridelenia kvót na základe § 9 ods. 5 TEHG porušila zásadu proporcionality a jej základné práva, a to slobodnú voľbu povolania, slobodu podnikania a vlastnícke právo, upravené v článkoch 15 až 17 Charty základných práv Európskej únie.

42 Treba konštatovať, že na záver, že Komisia nedodržala rozhodnutie 2011/278 a v dôsledku toho porušila zásadu proporcionality a základné práva žalobkyne tým, že odmietla bezodplatné pridelenie emisných kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, by bolo potrebné, aby podľa tohto rozhodnutia, založeného na smernici 2003/87, bolo takéto pridelenie možné, čo Komisia popiera.

43 V prejednávanej veci treba konštatovať, že bezodplatné pridelenie emisných kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí nebolo podľa rozhodnutia 2011/278, založeného na smernici 2003/87, možné, pretože podľa uplatniteľných právnych noriem rozhodnutie 2011/278 neumožňovalo Komisii povoliť pridelenie kvót na základe takejto podmienky a Komisia nemala žiadnu právomoc voľnej úvahy, ako to sama tvrdí.

44 Po prvé treba uviesť, že rozhodnutie 2011/278 neumožňuje Komisii povoliť bezodplatné pridelenie emisných kvót na základe takej podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, aká je uvedená v § 9 ods. 5 TEHG. Článok 10 rozhodnutia 2011/278 totiž obsahuje pravidlá, na základe ktorých sú členské štáty povinné na každý rok vypočítať počet emisných kvót bezodplatne pridelených od roku 2013 každému existujúcemu zariadeniu na ich území. Podľa tohto ustanovenia sú členské štáty povinné vypočítať počet emisných kvót bezodplatne pridelených každému existujúcemu zariadeniu na

ich území na základe referenčných úrovní určených v rozhodnutí 2011/278 alebo emisií spojených s procesmi, určitých koeficientov násobenia a medziodvetvového korekčného faktora určeného v súlade s článkom 15 ods. 3 tohto rozhodnutia.

45 Tieto pravidlá prideľovania sú vysvetlené v odôvodneniach rozhodnutia 2011/278. Ako vyplýva z odôvodnenia 4 rozhodnutia 2011/278, Komisia v čo najväčšom možnom rozsahu vypracovala referenčné úrovne pre produkty. Podľa odôvodnenia 12 tohto rozhodnutia ak nebolo možné vypočítať referenčnú úroveň pre produkt, ale existovali skleníkové plyny oprávňujúce na bezodplatné prideľovanie emisných kvót, vypracovala sa hierarchia troch záložných prístupov. Z uvedeného odôvodnenia 12 tak vyplýva, že referenčný štandard tepla sa uplatnil na procesy spotreby tepla, v ktorých sa používa merateľný nosič tepla. Referenčný štandard paliva sa uplatnil, ak sa spotrebúva nemerateľné teplo. V prípade emisií z procesov sa emisné kvóty pridelili na základe historických emisií.

46 Systém zavedený rozhodnutím 2011/278 teda upravuje vyčerpávajúce pravidlá bezodplatného prideľovania emisných kvót tak, že akékoľvek bezodplatné pridelenie kvót mimo týchto pravidiel je vylúčené. Tento záver je potvrdený aj skutočnosťou, že hoci zaradenie podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí bolo predmetom diskusie v nadväznosti na iniciatívu členského štátu pri prijímaní rozhodnutia 2011/278, takáto podmienka napokon nebola schválená, ako uviedla Komisia na pojednávaní v odpovedi na otázku položenú Všeobecným súdom.

47 Po druhé treba uviesť, že Komisia nemala žiadnu právomoc voľnej úvahy na zamietnutie zahrnutia zariadenia žalobkyne do zoznamov zariadení, na ktoré sa vzťahuje smernica 2003/87, predložených Komisii podľa článku 11 ods. 1 tejto smernice, a zodpovedajúcich predbežných celkových ročných množstiev emisných kvót bezodplatne pridelených tomuto zariadeniu. Právnymi základmi napadnutého rozhodnutia sú totiž článok 10a a článok 11 smernice 2003/87. V súlade s článkom 11 ods. 1 tejto smernice má každý členský štát predložiť Komisii zoznam zariadení patriacich do pôsobnosti tejto smernice a nachádzajúcich sa na jeho území, ako aj bezodplatných kvót pridelených každému zariadeniu nachádzajúcemu sa na jeho území, vypočítaných v súlade s pravidlami upravenými v článku 10a ods. 1 a v článku 10c uvedenej smernice. Podľa článku 11 ods. 3 tejto smernice členské štáty nesmú prideľovať bezodplatné kvóty zariadeniam, ktorých zapísanie do zoznamu uvedeného v odseku 1 tohto článku Komisia zamietla. Ako tvrdí Komisia, z článku 11 ods. 1 a 3 smernice 2003/87 vyplýva, že jej rozhodnutie zamietnuť alebo nezamietnuť zápis zariadenia na predmetný zoznam záleží výlučne od toho, či boli kvóty pridelené predmetným členským štátom vypočítané v súlade s pravidlami upravenými v článku 10a ods. 1 a v článku 10c uvedenej smernice. Ak to tak nie je, Komisia je povinná zamietnuť tento zápis a nemá z tohto hľadiska priestor na voľnú úvahu.

48 Po tretie, keďže žalobkyňa tvrdí, že je možné uznanie prípadu vyššej moci, čo umožňuje bezodplatné pridelenie emisných kvót, pokiaľ hrozí, že sa podnik stane nesolventným a nebude môcť splniť svoju reštrukturalizačnú povinnosť z dôvodu nedostatku prostriedkov, túto argumentáciu tiež treba zamietnuť. Podľa judikatúry je síce aj v prípade neexistencie osobitného ustanovenia možné uznanie prípadu vyššej moci, ak má vonkajší dôvod uvádzaný právnymi subjektmi taký nezadržateľný a nevyhnutný dosah, že spôsobuje objektívnu nemožnosť, aby dotknuté osoby dodržiavali svoje povinnosti (rozsudok zo 17. októbra 2013, Billerud Karlsborg a Billerud Skärblacka, C-203/12, Zb., EU:C:2013:664, bod 31; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 18. marca 1980, Ferriera Valsabbia a i./Komisia, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 až 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 a 85/79, Zb., EU:C:1980:81, bod 140). Vzhľadom na to, že žalobkyňa od 1. januára 2005 podlieha systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, upravenému smernicou 2003/87, však samotné riziko, že sa stane nesolventnou a nebude môcť splniť svoju reštrukturalizačnú povinnosť z dôvodu nedostatku prostriedkov, nestačí na to, aby bolo možné konštatovať prípad vyššej moci, ktorý si vyžaduje okolnosti nesúvisiace s osobou, ktorá sa jej dovoláva, neobvyklé a nepredvídateľné, ktorých dôsledkom nebolo možné zabrániť napriek všetkej vynaloženej starostlivosti (pozri rozsudok z 18. júla 2013, Eurofit, C-99/12, Zb., EU:C:2013:487, bod 31 a citovanú judikatúru).

49 Preto nemožno tvrdiť, že Komisia zamietnutím bezodplatného pridelenia emisných kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí nedodržala rozhodnutie 2011/278.

50 Hlavnú argumentáciu žalobkyne teda treba zamietnuť.

– O subsidiárnej argumentácii týkajúcej sa porušenia zásady proporcionality a základných práv rozhodnutím 2011/278

51 Žalobkyňa tvrdí, že keďže rozhodnutie 2011/278 neumožňuje bezodplatné pridelenie kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, toto rozhodnutie porušuje jej základné práva a zásadu proporcionality.

52 Treba teda skúmať, či Komisia porušila základné práva žalobkyne a zásadu proporcionality tým, že v pravidlách bezodplatného prideľovania emisných kvót upravených v rozhodnutí 2011/278 nestanovila, že tieto bezodplatné kvóty môžu byť pridelené na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí.

53 Treba uviesť, že porušenie základných práv a zásady proporcionality z dôvodu absencie podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí v pravidlách bezodplatného prideľovania emisných kvót upravených rozhodnutím 2011/278 nemožno hneď na začiatku vylúčiť, pretože článok 10a smernice 2003/87, ktorý predstavuje právny základ tohto rozhodnutia, nevylučuje bezodplatné prideľovanie kvót Komisiou na základe takejto podmienky. Po prvé, na základe článku 10a ods. 1 prvého a druhého pododseku smernice 2003/87 bola Komisia povinná prijať plne harmonizované vykonávacie opatrenia pre celú Úniu týkajúce sa harmonizovaného prideľovania bezodplatných kvót, ktoré boli zamerané na zmenu nepodstatných prvkov smernice 2003/87 jej doplnením. Ak by Komisia zaviedla podmienku týkajúcu sa prípadov neprimeraných ťažkostí uplatniteľnú vo všetkých členských štátoch, dodržala by požiadavku plnej harmonizácie týchto vykonávacích opatrení na úrovni Únie. Okrem toho, keďže takáto podmienka by sa týkala iba výnimočných prípadov a v dôsledku toho by nespochybnila systém zavedený smernicou 2003/87, nebola by zameraná na zmenu podstatných prvkov tejto smernice. Po druhé, na základe článku 10a ods. 1 tretieho pododseku smernice 2003/87 bola Komisia povinná určiť v čo najväčšom možnom rozsahu referenčné úrovne *ex ante*. Ak nebolo možné vypočítať referenčnú úroveň pre produkt, ale existovali skleníkové plyny oprávňujúce na bezodplatné prideľovanie emisných kvót, Komisia mala právomoc voľnej úvahy pri vypracovaní pravidiel, čo vykonala zavedením hierarchie troch záložných prístupov. V rámci tejto právomoci voľnej úvahy teda Komisia mohla v zásade upraviť bezodplatné pridelenie kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí.

54 Na podporu svojej argumentácie žalobkyňa tvrdí, že rozhodnutie 2011/278 tým, že neupravuje podmienku týkajúcu sa prípadov neprimeraných ťažkostí, nedodržiava jej slobodnú voľbu povolania, slobodu podnikania a vlastnícke právo, upravené v článkoch 15 až 17 Charty základných práv, ako ani zásadu proporcionality.

55 Podľa článku 6 ods. 1 prvého pododseku ZEÚ Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv, ktorá má rovnakú právnu silu ako Zmluvy.

56 Článok 15 ods. 1 Charty základných práv stanovuje, že každý má právo na prácu a vykonávanie slobodne zvoleného alebo prijatého povolania. Podľa článku 16 Charty základných práv sa sloboda podnikania uznáva v súlade s právom Únie, vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Ochrana priznaná uvedeným článkom 16 zahŕňa slobodu vykonávať hospodársku alebo obchodnú činnosť, zmluvnú slobodu a slobodnú hospodársku súťaž, ako vyplýva z vysvetliviek týkajúcich sa tohto článku, ktoré treba v súlade s článkom 6 ods. 1 tretím pododsekom ZEÚ a s článkom 52 ods. 7 Charty základných práv pri jej výklade zohľadniť (rozsudok z 22. januára 2013, Sky Österreich, C-283/11, Zb., EU:C:2013:28, bod 42).

57 Podľa článku 17 ods. 1 Charty základných práv má každý právo vlastniť svoj oprávnene nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť upravené zákonom v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom. Ochrana priznaná týmto článkom sa týka majetkových práv, z ktorých podľa právneho poriadku vyplýva nadobudnuté právne postavenie umožňujúce výkon týchto práv ich držiteľmi na ich vlastný účet (rozsudok Sky Österreich, už citovaný v bode 56 vyššie, EU:C:2013:28, bod 34).

58 Treba uviesť, že vzhľadom na neexistenciu podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí v rozhodnutí 2011/278 bola Komisia povinná zamietnuť žalobkyni bezodplatné pridelenie emisných kvót, ktoré zachádzalo nad rámec pravidiel prideľovania upravených v tomto rozhodnutí. Keďže takáto podmienka je určená na čelenie neprimeraným ťažkostiam, v ktorých sa ocitlo predmetné zariadenie a ktoré ohrozujú jeho existenciu, jej absencia predstavuje zásah do slobodnej voľby povolania a slobody podnikania, ako aj do vlastníckeho práva žalobkyne.

59 Podľa ustálenej judikatúry však slobodný výkon povolania, rovnako ako vlastnícke právo, nepredstavujú absolútne práva, ale musia sa zohľadňovať vo vzťahu k ich funkcii v spoločnosti. Výkon týchto slobôd a vlastníckeho práva preto možno obmedziť pod podmienkou, že tieto obmedzenia skutočne zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu sledovaným Úniou a nepredstavujú vo vzťahu k sledovanému účelu neprimeraný a neúnosný zásah, ktorým by bola dotknutá samotná podstata týchto práv (rozsudok zo 14. mája 1974, Nold/Komisia, 4/73, Zb., EU:C:1974:51, bod 14; pozri tiež rozsudky z 21. februára 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen a Zuckerfabrik Soest, C-143/88 a C-92/89, Zb., EU:C:1991:65, bod 73 a citovanú judikatúru; zo 6. septembra 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, Zb., EU:C:2012:526, bod 54 a citovanú judikatúru, a Sky Österreich, už citovaný v bode 56 vyššie, EU:C:2013:28, bod 45 a citovanú judikatúru). Podľa článku 52 ods. 1 Charty základných práv musí byť akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto charte ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.

60 Pokiaľ ide o ciele všeobecného záujmu spomenuté vyššie, z ustálenej judikatúry vyplýva, že medzi tieto ciele patrí aj ochrana životného prostredia (pozri rozsudok z 9. marca 2010, ERG a i., C-379/08 a C-380/08, Zb., EU:C:2010:127, bod 81 a citovanú judikatúru).

61 Treba konštatovať, že neexistencia podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí v rozhodnutí 2011/278 neovplyvňuje samotnú podstatu ani slobodnej voľby povolania a slobody podnikania, ani vlastníckeho práva. Neexistencia takejto podmienky totiž neovplyvňuje výkon povolania a podnikania ako takých zo strany prevádzkovateľov zariadení podliehajúcich systému obchodovania s emisnými kvótami, ani týchto prevádzkovateľov nezbavuje vlastníctva. Záťaž vyplývajúca dotknutým zariadeniam z absencie takejto podmienky je spojená s povinnosťou nakúpiť na aukcii chýbajúce kvóty, čo je pravidlo zavedené smernicou 2009/29.

62 Pokiaľ ide o proporcionalitu konštatovaného zásahu, treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry si zásada proporcionality, ktorá predstavuje jednu zo všeobecných zásad práva Únie, vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie neprekračovali hranice toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou, pričom pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu opatreniu a spôsobené ťažkosti nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom (pozri rozsudok z 8. júla 2010, Afton Chemical, C-343/09, Zb., EU:C:2010:419, bod 45 a citovanú judikatúru).

63 Pokiaľ ide o súdne preskúmanie podmienok uvedených v bode 62 vyššie, Komisii treba priznať širokú mieru voľnej úvahy v takej oblasti, o akú ide v prejednávanej veci, ktorá na jej strane zahŕňa rozhodnutia politickej, hospodárskej a sociálnej povahy a v ktorej má uskutočniť komplexné posúdenia a hodnotenia v súvislosti so všeobecným cieľom znížiť emisie skleníkových plynov prostredníctvom systému obchodovania s kvótami finančne a ekonomicky výhodným spôsobom (článok 1 prvý odsek a odôvodnenie 5 smernice 2003/87). Zákonnosť takéhoto opatrenia môže ovplyvniť len zjavná neprimeranosť opatrenia prijatého v tejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušné inštitúcie chcú sledovať (pozri v tomto zmysle rozsudky z 12. decembra 2006, Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, Zb., EU:C:2006:772, bod 145 a citovanú judikatúru, a zo 7. marca 2013, Poľsko/Komisia, T-370/11, Zb., EU:T:2013:113, bod 65 a citovanú judikatúru).

64 Žalobkyňa spochybňuje primeranosť rozhodnutia 2011/278 a tvrdí, že toto rozhodnutie zjavne nie je užšom zmysle primerané.

65 V prvom rade, pokiaľ ide o primeranosť rozhodnutia 2011/278, žalobkyňa tvrdí, že neexistencia podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí nemá priaznivý vplyv na podnebie. Podľa nej na jednej strane akékoľvek zvýšenie počtu kvót v osobitnom prípade povedie k zvýšeniu medziodvetvového korekčného faktora, ktorého cieľom je zabezpečenie dodržiavania množstva bezodplatných kvót, ktoré sa majú vydať pre celú Úniu, stanoveného pevným spôsobom. Na druhej strane by zánik jej zariadenia nespôsobil absolútne zníženie emisií, keďže dopyt po produktoch by neprestal a bol by pokrytý konkurentmi nachádzajúcimi sa mimo Únie, ktorí by nevytvárali menej emisií.

66 V tejto súvislosti treba uviesť, že hlavným deklarovaným cieľom smernice 2003/87 pred jej zmenou a doplnením smernicou 2009/29 bolo podstatné zníženie emisií skleníkových plynov, aby boli dodržané záväzky Únie a členských štátov vzhľadom na Kjótsky protokol schválený rozhodnutím Rady 2002/358 z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení záväzkov z neho vyplývajúcich v mene Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 130, s. 1; Mim. vyd. 11/042, s. 24) (rozsudky z 29. marca 2012, Komisia/Poľsko, C-504/09 P, Zb., EU:C:2012:178, bod 77, a Komisia/Estónsko, C-505/09 P, Zb., EU:C:2012:179, bod 79). V zmysle odôvodnenia 4 smernice 2003/87 Kjótsky protokol zaväzoval Úniu a jej členské štáty znížiť svoje antropogénne emisie skleníkových plynov v období rokov 2008 až 2012 o 8 % v porovnaní s úrovňami z roku 1990 (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 67).

67 Z článku 1 druhého odseku a z odôvodnenia 3 smernice 2003/87 vyplýva, že po jej zmene a doplnení smernicou 2009/29 stanovuje smernica 2003/87 výraznejšie zníženie emisií skleníkových plynov s cieľom prispieť k takým úrovniam zníženia, ktoré sa z vedeckého hľadiska považujú za nevyhnutné na zabránenie nebezpečnej zmeny klímy. Ako vyplýva z týchto ustanovení, ako aj z odôvodnení 3, 5, 6 a 13 smernice 2009/29, hlavným cieľom smernice 2003/87 po jej zmene a doplnení smernicou 2009/29 je zníženie celkových emisií skleníkových plynov v Únii aspoň o 20 % v porovnaní s ich úrovňami v roku 1990 (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 68).

68 Tento cieľ musí byť dosiahnutý tak, aby bol súčasne dodržaný súbor čiastkových cieľov a za pomoci určitých nástrojov. Hlavný nástroj v tejto súvislosti je totiž tvorený systémom obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ako to vyplýva z článku 1 prvého odseku smernice 2003/87 a jej odôvodnenia 2. Článok 1 prvý odsek tejto smernice stanovuje, že tento systém podporuje zníženie uvedených emisií finančne a ekonomicky výhodným spôsobom. Ostatnými čiastkovými cieľmi, ktorým musí uvedený systém vyhovovať, sú, ako to vyplýva z odôvodnení 5 a 7 tejto smernice, najmä zachovanie hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti, ako aj zachovanie integrity vnútorného trhu a podmienok hospodárskej súťaže (rozsudky Komisia/Poľsko, už citovaný v bode 66 vyššie, EU:C:2012:178, bod 77; Komisia/Estónsko, už citovaný v bode 66 vyššie, EU:C:2012:179, bod 79, a Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 69).

69 Po prvé, pokiaľ ide o hlavný cieľ smernice 2003/87, a to zníženie emisií skleníkových plynov v Únii, nemožno tvrdiť, že vzhľadom na neexistenciu podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí sú pravidlá prideľovania obsiahnuté v rozhodnutí 2011/278 zjavne neprimerané na dosiahnutie tohto cieľa. Pravidlá výpočtu týkajúce sa prideľovania emisných kvót upravené v rozhodnutí 2011/278 na základe referenčného produktu, referenčného štandardu tepla a referenčnej úrovne paliva, ako aj emisií z procesov totiž sledujú to, aby bolo množstvo kvót, ktoré sa majú bezodplatne prideliť na tretie obchodovacie obdobie, čiže od roku 2013, znížené v porovnaní s množstvom kvót, ktoré sa mali prideliť na druhé obchodovacie obdobie, čiže od roku 2008 do roku 2012. Tieto opatrenia sú súčasťou prechodných pravidiel týkajúcich sa vydávania bezodplatných kvót upravených v článku 10a smernice 2003/87 a sledujú, ako vyplýva z odseku 1 tretieho pododseku tohto ustanovenia, zabezpečenie toho, aby sa prideľovanie kvót uskutočnilo spôsobom, ktorý motivuje na používanie energeticky účinných techník na zníženie emisií skleníkových plynov a na zlepšenie energetickej výkonnosti a nemotivuje na zvyšovanie emisií.

70 Tento záver nespochybňuje skutočnosť, že ak by bolo povolené prideľovanie dodatočných bezodplatných kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, maximálne ročné množstvo bezodplatných kvót uvedené v článku 10a ods. 5 smernice 2003/87 by sa nezvýšilo z dôvodu nutného uplatnenia jednotného medziodvetvového korekčného faktora, čo by viedlo k jednotnému zníženiu pôvodných množstiev bezodplatných kvót vo všetkých dotknutých odvetviach a pododvetviach. Ako totiž tvrdí Komisia, ak by existovala podmienka týkajúca sa prípadov neprimeraných ťažkostí, prevádzkovatelia zariadení by mohli byť menej motivovaní znižovať svoje emisie prostredníctvom ekonomických alebo technických úprav, pretože by mohli v prípade neprimeraných ťažkostí požiadať o pridelenie dodatočných bezodplatných kvót pre svoje zariadenia.

71 Pokiaľ ide o tvrdenie žalobkyne, že zánik jej zariadenia by nespôsobil absolútne zníženie emisií, keďže dopyt po produktoch by neprestal a bol by pokrytý konkurentmi nachádzajúcimi sa mimo Únie, ktorí by nevytvárali menej emisií, treba na jednej strane uviesť, že hlavný cieľ smernice 2003/87 spočíva v znížení emisií skleníkových plynov v Únii. Na druhej strane treba uviesť, že z povahy všeobecných pravidiel prideľovania nevyhnutne vyplýva, že na určité zariadenia majú väčší dosah ako na iné (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 85). Okrem toho článok 10a ods. 12 smernice 2003/87 obsahuje osobitné pravidlo prideľovania bezodplatných kvót zariadeniam z odvetví alebo pododvetví, ktoré sú vystavené značnému riziku „úniku uhlíka“, čiže riziku premiestnenia činností podnikov z odvetví vystavených silnej medzinárodnej konkurencii, usadených v Únii, do tretích krajín, v ktorých sú požiadavky v oblasti emisií skleníkových plynov menej prísne. Toto osobitné pravidlo znižuje riziko jednoduchého premiestnenia emisií.

72 Po druhé, pokiaľ ide o čiastkové ciele smernice 2003/87, a to zachovanie hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti, je pravda, že Všeobecný súd už rozhodol, že realizácia cieľa zníženia skleníkových plynov v súlade so záväzkami Únie a členských štátov prijatými v rámci Kjótskeho protokol musí v čo najväčšej možnej miere rešpektovať potreby európskeho hospodárstva (rozsudok z 23. novembra 2005, Spojené kráľovstvo/Komisia, T-178/05, Zb., EU:T:2005:412, bod 60). Treba však zohľadniť skutočnosť, že prideľovanie emisných kvót spočíva od tretieho obchodovacieho obdobia, ako uvádza odôvodnenie 15 smernice 2009/29, na zásade predaja formou aukcie tak, ako je to upravené v článku 10 smernice 2003/87 (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 72). Keďže k tejto zásade boli upravené výnimky s cieľom zmierniť prípadné negatívne účinky systému obchodovania s emisnými kvótami na tieto čiastkové ciele, a to prechodné pravidlá upravené v článku 10a smernice 2003/87 stanovujúcom bezodplatné prideľovanie kvót počas prechodného obdobia, možnosť finančných opatrení upravená v odseku 6 tohto článku a osobitné pravidlá uplatniteľné na odvetvia vystavené značnému riziku úniku uhlíka upravené v odseku 12 uvedeného článku, nemožno tvrdiť, že pravidlá prideľovania obsiahnuté v rozhodnutí 2011/278 sú zjavne neprimerané vo vzťahu k týmto čiastkovým cieľom.

73 Preto žalobkyňa nepredložila podklady umožňujúce usúdiť, že rozhodnutie 2011/278 bolo z dôvodu absencie podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí zjavne neprimerané vo vzťahu k cieľom, ktoré sa mali dosiahnuť.

74 V druhom rade, pokiaľ ide o proporcionalitu rozhodnutia 2011/278 v užšom zmysle, čo sa týka podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, treba pripomenúť, že pri uplatňovaní tejto zásady rozhodnutie 2011/278, hoci je primerané a nevyhnutné na dosiahnutie legitímne sledovaných cieľov, nesmie spôsobovať nevýhody, ktoré by boli neprimerané k sledovaným cieľom (pozri v tomto zmysle rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 89).

75 Treba teda skúmať, či je absencia podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí v rozhodnutí 2011/278 spôsobilá vyvolať u prevádzkovateľov zariadení podliehajúcich systému obchodovania s emisnými kvótami neprimerané nevýhody vo vzťahu k cieľom sledovaným zavedením tohto systému tak, že by toto rozhodnutie bolo zjavne neprimerané v užšom zmysle.

76 V tejto súvislosti treba konštatovať, že Komisia pri prijímaní vykonávacích opatrení, plne harmonizovaných na úrovni Únie, na harmonizované prideľovanie bezodplatných kvót podľa článku 10a ods. 1 prvého pododseku smernice 2003/87 musela zvážiť jednak základné práva prevádzkovateľov zariadení podliehajúcich systému obchodovania s emisnými kvótami a jednak ochranu životného prostredia upravenú v článku 3 ods. 3 prvom pododseku ZEÚ a v článkoch 11 ZFEÚ a 191 ZFEÚ.

77 V prípade, ak ide o viaceré základné práva a slobody chránené právnym poriadkom Únie, musí sa posúdenie prípadnej neprimeranosti ustanovenia práva Únie uskutočniť pri zachovaní nevyhnutného súladu požiadaviek spojených s ochranou týchto rôznych práv a slobôd a spravodlivej rovnováhy medzi nimi (pozri rozsudok Sky Österreich, už citovaný v bode 56 vyššie, EU:C:2013:28, bod 60 a citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle rozsudok z 12. júna 2003, Schmidberger, C-112/00, Zb., EU:C:2003:333, body 77 a 81).

78 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia správne neposúdila ani nezvážila ochranu podnebia a jej hospodársky krach. Komisia údajne usúdila, že jej súdna likvidácia by bola by bola pozitívnym opatrením v prospech lepšej ochrany životného prostredia. Podľa žalobkyne Komisia nezohľadnila skutočnosť, že v tomto prípade sa zlepšenie ochrany životného prostredia nezabezpečilo, keďže existovalo riziko premiestnenia emisií mimo Únie. Okrem toho Komisia údajne neuznala závažné dôsledky, ktoré by z ukončenia jej činností vyplývali pre žalobkyňu, pre jej zamestnancov a pre jej zákazníkov. Komisia údajne nesprávne usúdila, že ochrana podnebia musí prevážiť nad zachovaním veľkého počtu pracovných miest.

79 Treba uviesť, že žalobkyňa nepredložila podklady umožňujúce usúdiť, že rozhodnutie 2011/278 bolo vzhľadom na absenciu podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí zjavne neprimerané v užšom zmysle.

80 Po prvé, na rozdiel od tvrdení Komisie totiž zavedenie podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí iste nie je nezlučiteľné s cieľmi smernice 2003/87, keďže hlavný cieľ zníženia celkových emisií skleníkových plynov v Únii sa musí dosiahnuť pri dodržaní súboru čiastkových cieľov a za pomoci určitých nástrojov (pozri bod 68 vyššie). Článok 1 prvý odsek tejto smernice uvádza, že systém obchodovania s kvótami skleníkových plynov podporuje zníženie uvedených emisií finančne a ekonomicky výhodným spôsobom. Jedným z ostatných čiastkových cieľov, ktorým musí uvedený systém vyhovovať, je, ako je uvedené v odôvodnení 5 tejto smernice, zachovanie hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti. Prideľovanie bezodplatných kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí by sledovalo práve to, aby sa predmetné zariadenia vyhli takýmto ťažkostiam a podporovalo by tak zachovanie hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti.

81 Zavedenie takejto podmienky je však ťažko možné zladiť so zásadou znečisťovateľ platí zakotvenou pre oblasť životného prostredia v článku 191 ods. 2 ZFEÚ. V súlade s touto zásadou bolo totiž cieľom systému obchodovania s kvótami stanoviť cenu za emisie skleníkových plynov a ponechať subjektom voľbu medzi zaplatením ceny alebo znížením ich emisií (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 90). Zásada znečisťovateľ platí teda v podstate sleduje prebratie zodpovednosti zo strany každého dotknutého zariadenia individuálnym spôsobom. Následkom zavedenia podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí by bolo prideľovanie dodatočných bezodplatných kvót určitým zariadeniam a jednotné zníženie toho istého množstva tohto typu kvót pre zariadenia zo všetkých dotknutých odvetví a pododvetví z dôvodu nutného uplatnenia jednotného medziodvetvového korekčného faktora, pretože maximálne ročné množstvo kvót upravené v článku 10a ods. 5 smernice 2003/87 nemožno zvýšiť. Zvýšenie množstiev kvót, ktoré by sa mali bezodplatne prideliť dotknutým zariadeniam na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, by teda mohlo mať za následok zníženie tohto druhu kvót pre ostatné zariadenia (pozri v tomto zmysle rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 83). Nad tým by bolo možné uvažovať, ak by sa bezodplatné prideľovanie emisných kvót v súlade so systémom obchodovania spravovalo zásadou solidarity, ako to bolo v prípade režimu kvót zavedeného na základe článku 58 UO v čase zjavnej krízy hutníckeho priemyslu, aby sa tak na celý tento priemysel spravodlivo prerozdelili následky vyplývajúce z prispôsobenia výroby zníženým možnostiam vypúšťania (rozsudok z 29. septembra 1987, Fabrique de fer de Charleroi a Dillinger Hüttenwerke/Komisia, 351/85 a 360/85, Zb., EU:C:1987:392, body 13 až 16). Zavedenie systému obchodovania s emisnými kvótami však patrí do oblasti životného prostredia, ktorá sa spravuje zásadou znečisťovateľ platí.

82 Po druhé je dôležité uviesť, že pravidlá zavedené smernicou 2009/29 na obchodovacie obdobie od roku 2013 výrazne zmenili metódy prideľovania kvót, aby sa vzhľadom na skúsenosť nadobudnutú počas prvého a druhého obchodovacieho obdobia, čiže počas období od roku 2005 do roku 2007 a od roku 2008 do roku 2012, zaviedol lepšie harmonizovaný systém obchodovania s emisnými kvótami s cieľom lepšie využiť výhody obchodovania s kvótami, zabrániť narušeniam vnútorného trhu a uľahčiť prepojenie rôznych obchodovacích systémov, ako je uvedené v odôvodnení 8 smernice 2009/29 (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 53). Okrem toho z článku 1 druhého odseku a odôvodnenia 3 smernice 2003/87 vyplýva, že smernica 2003/87 po jej zmene a doplnení smernicou 2009/29 stanovuje výraznejšie zníženie emisií skleníkových plynov s cieľom dosiahnuť také úrovne zníženia, ktoré sa z vedeckého hľadiska považujú za nevyhnutné na zabránenie nebezpečnej klimatickej zmeny (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 68). Na tretie obchodovacie obdobie článok 9 smernice 2003/87 stanovuje, že množstvo kvót vydávané každoročne pre celú Úniu od roku 2013 sa lineárne zníži od polovice obdobia rokov 2008 až 2012. Podľa článku 10 ods. 1 smernice 2003/87 a odôvodnenia 15 smernice 2009/29 od roku 2013 spočíva prideľovanie kvót na zásade predaja formou aukcie. Podľa článku 10a ods. 3 smernice 2003/87 sa v zásade už neprideľujú žiadne bezodplatné kvóty v súvislosti s výrobou elektrickej energie. V súlade s článkom 10a ods. 11 druhou vetou smernice 2003/87 sa bezodplatné prideľovanie po roku 2013 každý rok zníži o rovnaké sumy, čoho výsledkom bude 30 % bezodplatného prideľovania v roku 2020 s cieľom dosiahnuť ukončenie bezodplatného prideľovania kvót v roku 2027.

83 Na zmiernenie dôsledkov tohto systému obchodovania na dotknuté odvetvia a pododvetvia normotvorca Únie upravil v článku 10a smernice 2003/87 prechodné pravidlá s cieľom rešpektovať základné práva a zásady uznávané predovšetkým chartou základných práv, ako vyplýva z odôvodnenia 50 smernice 2009/29. Zaviedol tak prechodný systém týkajúci sa bezodplatného vydávania kvót pre iné odvetvia ako je odvetvie výroby elektrickej energie, pre ktoré sa na základe článku 10a ods. 3 smernice 2003/87 v zásade už neprideľujú žiadne bezodplatné kvóty. Podľa odôvodnenia 19 smernice 2009/29 má toto odvetvie podľa normotvorcu možnosť premietnuť zvýšenie nákladov na CO2 do cien.

84 Okrem toho normotvorca vytvoril osobitné pravidlá pre určité odvetvia s cieľom čo najmenej znížiť hospodársky rozvoj a zamestnanosť, ako vyplýva z odôvodnenia 5 smernice 2003/87.

85 Na jednej strane podľa článku 10a ods. 6 smernice 2003/87 môžu členské štáty prijať finančné opatrenia v prospech odvetví alebo pododvetví, v prípade ktorých bolo zistené značné riziko úniku uhlíka v súvislosti s premietnutím nákladov spojených s emisiami skleníkových plynov do cien elektrickej energie, a to s cieľom vykompenzovať tieto náklady, ak sú takéto finančné opatrenia v súlade s platnými alebo pripravovanými pravidlami štátnej pomoci v danej oblasti. V tejto súvislosti Komisia prijala usmernenia k niektorým opatreniam štátnej pomoci v súvislosti so systémom obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov po roku 2012 (Ú. v. EÚ C 158, 2012, s. 4). Komisia schválila už aj štátnu pomoc určenú nemeckým podnikom, v prípade ktorých bolo zistené značné riziko úniku uhlíka v súvislosti s premietnutím nákladov spojených s emisiami skleníkových plynov do cien elektrickej energie (Ú. v. EÚ C 353, 2013, s. 2).

86 Na druhej strane normotvorca v článku 10a ods. 12 smernice 2003/87 upravil osobitné pravidlo pre prideľovanie bezodplatných kvót zariadeniam v odvetviach alebo pododvetviach, ktoré čelia vysokému riziku úniku uhlíka. Podľa tohto pravidla mali dotknuté zariadenia dostať v roku 2013 a v každom ďalšom roku až do roku 2020 množstvo bezodplatných kvót vo výške 100 % množstva určeného v súlade s opatreniami uvedenými v článku 10a ods. 1 smernice 2003/87. Toto pravidlo bolo podľa odôvodnenia 24 smernice 2009/29 zavedené s cieľom zabrániť hospodárskym znevýhodneniam energeticky náročných odvetví a pododvetví Únie vystavených medzinárodnej konkurencii, ktorá nepodlieha porovnateľným obmedzeniam, pokiaľ ide o emisie uhlíka.

87 Navyše podľa článku 10 ods. 3 smernice 2003/87 členské štáty určia, ako sa použijú príjmy pochádzajúce z obchodovania s kvótami formou aukcie. V tejto súvislosti sú povinné použiť aspoň 50 % príjmov z obchodovania s kvótami formou aukcie na účely vymenované v tomto ustanovení, medzi ktoré podľa jeho odseku 3 písm. a) a g) patrí jednak zníženie emisií skleníkových plynov a jednak financovanie výskumu a vývoja v oblasti energetickej účinnosti a čistých technológií v odvetviach, na ktoré sa vzťahuje smernica 2003/87.

88 Preto keďže žalobkyňa nespochybnila základný princíp obchodovania s emisnými kvótami formou aukcie stanovený smernicou 2003/87, znevýhodnenie, ktorému môžu byť vystavení prevádzkovatelia zariadení podliehajúcich systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov z dôvodu absencie podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí, spočíva v tom, že počas prechodného obdobia môžu získať bezodplatné kvóty len na základe pravidiel podľa rozhodnutia 2011/278, no nie aj na základe takejto podmienky ako doplnku.

89 Rozhodnutie 2011/278 sa pritom nejaví zjavne neprimerané v užšom zmysle z dôvodu, že neupravuje ako doplnok podmienku týkajúcu sa prípadov neprimeraných ťažkostí pre jednotlivé prípady. Žalobkyňa nepredložila podklady umožňujúce usúdiť, že okrem rizika v štruktúre trhu je existencia prevádzkovateľov zariadení podliehajúcich systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov typicky ohrozená uplatňovaním pravidiel prideľovania upravených rozhodnutím 2011/278. Skutočnosť, že toto rozhodnutie neobsahuje ustanovenie na zabránenie situáciám, v ktorých je existencia podniku ohrozená hospodárskymi a finančnými ťažkosťami vyplývajúcimi z jeho individuálneho riadenia, neumožňuje dospieť k záveru, že je zjavne neprimerané v užšom zmysle. V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že členské štáty môžu zohľadniť opatrenia štátnej pomoci, ak pritom dodržia články 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ.

90 V prejednávanej veci treba konštatovať, že podľa žalobkyne jej hospodárske a finančné ťažkosti vyplývajú v podstate zo skutočnosti, že Komisia chybne odmietla v rozhodnutí 2011/278 určiť vlastnú referenčnú úroveň pre produkt montánny vosk, ktorý v Európe vyrába jedine žalobkyňa. Tvrdí, že ak by bola určená takéto referenčná úroveň pre produkt, pravidlá prideľovania upravené v rozhodnutí 2011/278 by jej umožnili získať dostatok bezodplatných kvót. Okolnosti predchádzajúce týmto ťažkostiam, týkajúce sa určenia referenčnej úrovne pre konkrétny produkt Komisiou, však neumožňujú usúdiť, že existencia zariadení je typicky ohrozená uplatňovaním pravidiel prideľovania upravených

rozhodnutím 2011/278, a to o to viac, že žalobkyňa v rámci tohto konania nepredložila žiadny žalobný dôvod založený na absencii určenia referenčnej úrovne pre produkt montánny vosk v tomto rozhodnutí, ako vyplýva aj z pojednávania.

91 Zo skutkových a právnych okolností uvedených žalobkyňu najmä nevyplýva, že pravidlá upravené v článku 10a ods. 12 smernice 2003/87 nie sú spôsobilé v niektorých konkrétnych prípadoch zabrániť hospodárskym ťažkostiam zariadení, ktoré sú súčasťou odvetvia čeliaceho vysokému riziku úniku uhlíka na základe rozhodnutia Komisie 2010/2/EÚ z 24. decembra 2009, ktorým sa podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES určuje zoznam odvetví a pododvetví, ktoré sa považujú za odvetvia a pododvetvia, ktoré čelia vysokému riziku úniku uhlíka (Ú. v. EÚ L 1, 2010, s. 10), naposledy zmeneného a doplneného rozhodnutím Komisie 2014/9/EÚ z 18. decembra 2013 (Ú. v. EÚ L 9, 2014, s. 9). V tejto súvislosti treba konštatovať, že žalobkyňa do takéhoto odvetvia patrí na základe bodu 1.2 prílohy rozhodnutia 2010/2. Žalobkyňa totiž patrí do odvetvia „Výroba rafinovaných ropných produktov“ zodpovedajúceho kódu 2320 všeobecnej klasifikácie ekonomických činností v rámci nomenklatúry Európskych spoločenstiev (NACE). Na žalobkyňu sa teda už vzťahuje osobitné zaobchádzanie, keďže v roku 2013 získala a každý ďalší rok až do roku 2020 získa množstvo bezodplatných kvót predstavujúce 100 % množstva určeného v súlade s rozhodnutím 2011/278, teda nie iba 80 % s každoročným znižovaním o rovnaké množstvá až po 30 % od roku 2020, čo je upravené všeobecným režimom podľa článku 10a ods. 11 smernice 2003/87.

92 Podľa judikatúry konečná výhoda pre životné prostredie závisí od prísnosti, s akou je určené celkové množstvo pridelených kvót, ktoré predstavuje celkový limit emisií povolených systémom obchodovania s kvótami (rozsudok Billerud Karlsborg a Billerud Skärblacka, už citovaný v bode 48 vyššie, EU:C:2013:664, bod 26). Ako tvrdí Komisia, ak by existovala podmienka týkajúca sa prípadov neprimeraných ťažkostí, prevádzkovatelia by boli menej motivovaní znižovať svoje emisie prostredníctvom ekonomických alebo technických úprav, pretože by v prípade neprimeraných ťažkostí vždy mohli požiadať o pridelenie dodatočných bezodplatných kvót.

93 Okrem toho už bolo rozhodnuté, že inštitúcie majú síce pri výkone svojich povinností dbať na to, aby bremená uložené hospodárskym subjektom nepresahovali to, čo je nevyhnutné na realizáciu cieľov, ktoré je inštitúcia povinná dosiahnuť, nevyplýva však z toho, že táto povinnosť musí byť primeraná vo vzťahu k osobitnej situácii určitej skupiny subjektov. Takéto hodnotenie by bolo vzhľadom na početnosť a zložitosť ekonomických situácií nielen nerealizovateľné, ale predstavovalo by to okrem toho stály zdroj právnej neistoty (rozsudky z 24. októbra 1973, Balkan-Import-Export, 5/73, Zb., EU:C:1973:109, bod 22, a z 15. decembra 1994, Unifruit Hellas/Komisia, T-489/93, Zb., EU:T:1994:297, bod 74). Navyše bolo rozhodnuté, že ozdravenie trhu sledované reštriktívnymi opatreniami Únie neukladá Komisii povinnosť zaručiť každému individuálnemu podniku minimálnu výrobu v závislosti od jeho vlastných kritérií ziskovosti a rozvoja (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. júla 1982, Klöckner-Werke/Komisia, 119/81, Zb., EU:C:1982:259, bod 13, a z 30. novembra 1983, Ferriere San Carlo/Komisia, 235/82, Zb., EU:C:1983:356, bod 18).

94 Z toho vyplýva, že subsidiárna argumentácia žalobkyne a v dôsledku toho prvý a tretí žalobný dôvod sa musia zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení právomocí členských štátov a zásady subsidiarity

95 Žalobkyňa tvrdí, že Komisia zamietnutím bezodplatného pridelenia kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí upravenej v § 9 ods. 5 TEHG porušila právomoci členských štátov. Podľa žalobkyne majú členské štáty právomoc určiť všetky pravidlá prideľovania, ktoré sa majú uplatňovať popri metódach prideľovania definovaných Komisiou v rozhodnutí 2011/278. Smernica 2003/87 podľa žalobkyne nestanovuje, že Únia má výlučnú právomoc stanoviť pravidlá prideľovania. Žalobkyňa tiež tvrdí, že Komisia tak porušila zásadu subsidiarity.

96 V prvom rade, pokiaľ ide o tvrdenie, že členské štáty majú právomoc určiť všetky pravidlá prideľovania, ktoré sa majú uplatňovať popri metódach prideľovania definovaných Komisiou v rozhodnutí 2011/278, žalobkyňa tvrdí, že z článku 11 ods. 3 smernice 2003/87 vyplýva, že popri metódach prideľovania definovaných Komisiou môžu existovať iné pravidlá prideľovania, bez čoho by zamietnutie uvedené v tomto ustanovení nemalo žiadny význam. Podľa nej sa môže pôsobnosť článku 11 ods. 3 smernice 2003/87 vzťahovať len na prípady, ktoré sa netýkajú jednotlivých pridelení a ich výpočtu, ale len všeobecných pravidiel prideľovania, pretože právo na kontrolu Komisiou vo vzťahu k individuálnym prideleniam kvót členskými štátmi je už upravené v článku 51 nariadenia Komisie (EÚ) č. 389/2013 z 2. mája 2013, ktorým sa zriaďuje register Únie podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES a rozhodnutí Európskeho parlamentu a Rady č. 280/2004/ES a č. 406/2009/ES a ktorým sa zrušujú nariadenia Komisie (EÚ) č. 920/2010 a č. 1193/2011 (Ú. v. EÚ L 122, s. 1).

97 Túto argumentáciu treba zamietnuť. Článok 11 ods. 3 smernice 2003/87 sa totiž týka individuálnych pridelení kvót, keďže toto ustanovenie v spojení s odsekom 1 toho istého článku okrem iného stanovuje, že Komisia preveruje, či sú zoznamy zariadení, ako aj bezodplatné kvóty pridelené každému zariadeniu v súlade s pravidlami uvedenými v článku 10a smernice 2003/87.

98 Pokiaľ ide o tvrdenie týkajúce sa nariadenia č. 389/2013, treba uviesť, že toto nariadenie je vykonávacím nariadením založeným na článku 19 smernice 2003/87, ktoré sa teda nemôže odchýliť od ustanovení článku 11 ods. 3 tejto smernice. Ďalej treba uviesť, že podľa článku 1 nariadenia č. 389/2013 sa toto nariadenie týka len, po prvé, prevádzky a údržby nezávislého protokolu transakcií stanoveného v článku 20 ods. 1 smernice 2003/87 a registrov ustanovených v článku 6 rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady 280/2004/ES o mechanizme sledovania emisií skleníkových plynov v spoločenstve a uplatňovania Kjótskeho protokolu (Ú. v. EÚ L 49, s. 1; Mim. vyd. 15/008, s. 57), a, po druhé, komunikačného systému s týmto registrom.

99 Žalobkyňa tiež tvrdí, že z celkovej analýzy štruktúry režimu prideľovania kvót upraveného rozhodnutím 2011/278 vyplýva, že vzhľadom na to, že metódy prideľovania sa týkajú len všeobecného prípadu a neupravujú výnimky pre netypické jednotlivé prípady, Spolková republika Nemecko mala právo vyplniť túto medzeru prostredníctvom § 9 ods. 5 TEHG. Podľa žalobkyne členské štáty síce nemajú právomoc upraviť prípady, ktoré sa spravujú rozhodnutím 2011/278, majú však právomoc určiť všetky ostatné pravidlá prideľovania, ktoré by sa mohli uplatňovať popri metódach prideľovania definovaných Komisiou.

100 Aj túto argumentáciu treba zamietnuť.

101 Po prvé totiž treba uviesť, že článok 10a smernice 2003/87 upravuje prechodné pravidlá týkajúce sa vydávania bezodplatných kvót. Podľa odseku 1 prvého pododseku tohto ustanovenia bola Komisia povinná prijať plne harmonizované vykonávacie opatrenia pre celú Úniu týkajúce sa harmonizovaného prideľovania emisných kvót skleníkových plynov, čo urobila prijatím rozhodnutia 2011/278, ktoré podľa svojho článku 1 stanovuje prechodné pravidlá harmonizácie bezodplatného prideľovania emisných kvót podľa smernice 2003/87, platné v celej Únii od roku 2013. Článok 10 rozhodnutia 2011/278 obsahuje metódy výpočtu pre prideľovanie týchto kvót zariadeniam (pozri bod 44 vyššie). Ako tvrdí Komisia, takáto úplná harmonizácia pre celú Úniu predpokladá, že pravidlá prideľovania stanovené v rozhodnutí 2011/278 sú vyčerpávajúce a nutne vylučujú akékoľvek prideľovanie bezodplatných kvót na základe vnútroštátnych pravidiel.

102 Po druhé bezodplatné pridelenie emisných kvót na základe vnútroštátneho pravidla, ktoré zachádza nad rámec pravidiel stanovených v rozhodnutí 2011/278, je v rozpore s cieľom normotvorcu Únie, ktorý, ako už bolo uvedené (pozri bod 82 vyššie), mal v úmysle zaviesť lepšie harmonizovaný systém obchodovania s emisnými kvótami, s cieľom lepšie využiť výhody obchodovania s kvótami, zabrániť narušeniam vnútorného trhu a uľahčiť prepojenie rôznych obchodovacích systémov (rozsudok Poľsko/Komisia, už citovaný v bode 63 vyššie, EU:T:2013:113, bod 41).

103 Po tretie nemožno tvrdiť, že pravidlá prideľovania upravené v rozhodnutí 2011/278 sa týkajú len všeobecného prípadu, a preto môžu byť netypické jednotlivé prípady upravené vnútroštátnym právom. Komisia totiž bola na základe článku 10a ods. 1 prvého pododseku smernice 2003/87 povinná prijať plne harmonizované opatrenia pre celú Úniu týkajúce sa harmonizovaného prideľovania bezodplatných kvót. Keďže z povahy takýchto všeobecných pravidiel nevyhnutne vyplýva, že na určité zariadenia majú väčší dosah ako na iné (pozri bod 71 vyššie), tieto pravidlá sa týkajú všetkých jednotlivých prípadov a takisto aj netypických jednotlivých prípadov. Členský štát nemôže jednostranne poskytnúť výnimku z harmonizovaných pravidiel Únie (pozri analogicky rozsudok zo 14. mája 1996, Faroe Seafood a i., C-153/94 a C-204/94, Zb., EU:C:1996:198, bod 56).

104 Ďalej treba uviesť, že § 9 ods. 5 TEHG nestanovuje, že Spolková republika Nemecko má právomoc prideliť bezodplatné kvóty prevádzkovateľom zariadení, ktoré čelia neprimeraným ťažkostiam. Takéto pridelenie je totiž na základe tohto ustanovenia možné len pod podmienkou, že ho Komisia nezamietne.

105 V druhom rade, pokiaľ ide o argumentáciu žalobkyne, že Komisia zamietnutím bezodplatného pridelenia kvót na základe podmienky týkajúcej sa prípadov neprimeraných ťažkostí upravenej v § 9 ods. 5 TEHG porušila zásadu subsidiarity, treba pripomenúť, že na základe 5 ods. 3 ZEÚ podľa tejto zásady koná Únia v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

106 V prejednávanej veci treba túto argumentáciu zamietnuť. Treba totiž uviesť, že prechodné pravidlá týkajúce sa bezodplatného prideľovania stanovené v rozhodnutí 2011/278 na základe článku 10a ods. 1 prvého pododseku smernice 2003/87 sú vyčerpávajúce a nutne vylučujú akékoľvek prideľovanie bezodplatných kvót na základe vnútroštátnych pravidiel (pozri bod 101 vyššie). Okrem toho žalobkyňa nespochybnila skutočnosť, že zavedenie systému obchodovania s emisnými kvótami v Únii smernicou 2003/87 nemohli členské štáty uspokojivo vykonať individuálne a že teda zavedenie tohto systému bolo možné z dôvodov jeho rozsahu a jeho účinkov lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Z odôvodnenia 8 smernice 2009/29 tiež vyplýva, že pri preskúmaní vykonanom v roku 2007 sa vzhľadom na skúsenosť získanú počas prvých dvoch obchodovacích období potvrdilo, že bolo nevyhnutné zabezpečiť lepšie harmonizovanú schému obchodovania s emisiami, aby sa lepšie využili výhody, ktoré poskytuje schéma obchodovania s emisiami, aby sa zabránilo narušeniam vnútorného trhu a aby sa uľahčilo prepojenie jednotlivých schém obchodovania s emisiami.

107 Druhý žalobný dôvod preto treba zamietnuť.

108 Zo všetkého predchádzajúceho vyplýva, že žalobu je potrebné zamietnuť.

O trovách

109 Podľa článku 87 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže žalobkyňa nemala vo veci úspech, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania vo veci samej a trov konania o nariadení predbežného opatrenia v súlade s návrhmi Komisie.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Romonta GmbH znáša trovy konania vo veci samej a trovy konania o nariadení predbežného opatrenia.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 26. septembra 2014.

Podpisy