Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kümnes koda)

21. detsember 2021 *

Eelotsusetaotlus – Kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteem – Direktiiv 2003/87/EÜ – Artikli 11 lõige 3 – Otsus 2011/278/EL – Artikli 3 punkt b ja artikli 10 lõike 2 punkt a – Tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa – Otsus 2013/448/EL – Kehtivus – Käitis, milles kasutatakse hapnikkonverterit – Kuummetall – Eraldiseisvast käitisest pärit sisend – Lubatud heitkoguse ühikute eraldamisest keeldumine – Vastuvõetavus – Tühistamishagi esitamata jätmine põhikohtuasja kaebaja poolt

Kohtuasjas C-524/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Městský soud v Praze (Praha linnakohus, Tšehhi Vabariik) 29. septembri 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 20. oktoobril 2020, menetluses

Vítkovice Steel a.s.

versus

Ministerstvo životního prostředí,

EUROOPA KOHUS (kümnes koda),

koosseisus: neljanda koja president C. Lycourgos (ettekandja) kümnenda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud I. Jarukaitis ja M. Ilešič,

kohtujurist: H. Saugmandsgaard Øe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Vítkovice Steel a.s., esindaja: *advokát* O. Hájek,

– Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja O. Serdula,

– Euroopa Komisjon, esindajad: G. Wils, B. De Meester ja P. Ondrůšek,

* Kohtumenetluse keel: tšehhi.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiivi 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT 2003, L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631; parandus ELT 2018, L 2, lk 16), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EÜ (ELT 2009, L 140, lk 63) (edaspidi „direktiiv 2003/87“), artikli 2 lõiget 1 ja I lisa; samuti käsitleb eelotsusetaotlus ühelt poolt komisjoni 27. aprilli 2011. aasta otsuse 2011/278/EL, millega määratakse kindlaks kogu liitu hõlmavad üleminekueeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 10a kohaste tasuta saastekvootide ühtlustatud eraldamiseks (ELT 2011, L 130, lk 1), artikli 10 lõike 8 koostoimes selle otsuse I lisaga ning teiselt poolt komisjoni 5. septembri 2013. aasta otsuse 2013/448/EL, milles käsitletakse riiklikke rakendusmeetmeid kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks üleminekuperioodil kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõikega 3 (ELT 2013, L 240, lk 27), artikli 1 lõike 1 ja lõike 2 kolmanda lõigu tõlgendamist ja kehtivust.

2 Taotlus on esitatud Vítkovice Steel a.s-i ja Ministerstvo životního prostředí (keskkonnaministeerium, Tšehhi Vabariik; edaspidi „ministeerium“) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab keeldumist eraldada nimetatud äriühingule ajavahemikuks 2013–2020 tasuta lubatud heitkoguse ühikuid, et käitada Tšehhi Vabariigis terasetööstuse käitist Ocelárna I, mille tunnus on CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 (edaspidi „põhikohtuasjas kõne all olev käitis“).

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2003/87

3 Direktiivi 2003/87 artikli 2 „Reguleerimisala“ lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse I lisas loetletud tegevusaladest tulenevate heitkoguste ja II lisas loetletud kasvuhoonegaaside suhtes.“

4 Selle direktiivi I lisa veerus „Tegevusalad“ on nimetatud käitised malmi või terase tootmiseks (esmane või teisene sulatamine), sealhulgas pidevvaluks, tootmisvõimsusega üle 2,5 tonni tunnis. Sama lisa veerus „Kasvuhoonegaasid“ on sellele tegevusalale vastavana ära märgitud süsinikdioksiid (CO_2).

5 Direktiivi artiklis 10a on ette nähtud:

„1. Komisjon võtab 31. detsembriks 2010 vastu kogu ühenduses kohaldatavad ja täielikult ühtlustatud rakendusmeetmed lõigetes 4, 5, 7 ja 12 osutatud lubatud heitkoguse ühikute eraldamiseks, sealhulgas kõik vajalikud sätted lõike 19 ühtlustatud kohaldamiseks.

Kõnealused meetmed, mille eesmärk on muuta käesoleva direktiivi vähem olulisi sätteid, täiendades seda, võetakse vastu vastavalt artikli 23 lõikes 3 osutatud kontrolliga regulatiivmenetlusele.

Kuivõrd see on võimalik, määratakse esimeses lõigus osutatud meetmetega kindlaks kogu ühendust hõlmavad eelnevad võrdlusalused, et tagada lubatud heitkoguse ühikute eraldamine sellisel viisil, et kõige tõhusamaid tehnoloogiaid, asendajaid, alternatiivseid tootmisviise, suure tõhususega koostootmist, tõhusat heitgaaside energia taaskasutamist, biomassi kasutamist ning süsinikdioksiidi kogumist ja säilitamist – kus sellised seadmed on olemas – arvesse võttes ergutatakse kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energia seisukohast kõige tõhusamate tehnoloogiate kasutamist ning ei ergutata heitkoguste suurendamist. […]

Iga sektori ja allsektori puhul arvutatakse võrdlusalus põhimõtteliselt pigem toote kui sisestatud energia alusel, et maksimeerida kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamist ja energiasäästu asjaomase sektori või allsektori igas tootmisprotsessis.

[…]“.

6 Selle direktiivi artiklis 11 on sätestatud:

„1. Iga liikmesriik avaldab ja esitab komisjonile 30. septembriks 2011 tema territooriumil asuvate käesoleva direktiiviga hõlmatud käitiste loetelu ja tema territooriumil asuvatele käitistele eraldatavad tasuta lubatud heitkoguse ühikud, mis on arvutatud artikli 10a lõikes 1 ja artiklis 10c osutatud eeskirjade kohaselt.

2. Iga aasta 28. veebruariks annavad pädevad asutused välja asjaomaseks aastaks eraldatavad lubatud heitkoguse ühikud, mis on arvutatud artiklite 10, 10a ja 10c kohaselt.

3. Liikmesriigid ei või lõike 2 alusel väljastada tasuta lubatud heitkoguse ühikuid käitistele, mille lisamisest lõikes 1 osutatud loetelusse on komisjon keeldunud.“

Otsus 2011/278

7 Otsuse 2011/278 artikli 3 punkti b kohaselt on „tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa“ mõiste tähendus „sellise toote tootmise sisend, väljund ja vastav heide, millele I lisas on kehtestatud võrdlusalus“.

8 Otsuse artikli 10 „Saastekvootide eraldamine käitisele“ lõigetes 1, 2 ja 8 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid arvutavad igaks aastaks artikli 7 kohaselt kogutud andmete põhjal selliste saastekvootide [edaspidi kasutatud vastet „lubatud heitkoguse ühikud“ või LHÜ-d] arvu, mis lõigete 2–8 kohaselt eraldatakse tasuta igale liikmesriigi territooriumil asuvale tegevkäitisele alates 2013. aastast.

2. Kõnealuse arvutuse tegemiseks määravad liikmesriigid esiteks esialgse aastase tasuta eraldatavate [lubatud heitkoguse ühikute] arvu iga käitiseosa jaoks eraldi järgmiselt:

a) iga tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa puhul saadakse antud aastaks eraldatav esialgne aastane tasuta [lubatud heitkoguse ühikute] arv I lisas osutatud tootepõhise võrdlusaluse väärtuse korrutamisel asjaomase varasema tootepõhise tootmistasemega

[…]

8. Igale käitisele esialgse aastase tasuta [lubatud heitkoguse ühikute] üldkoguse kindlaksmääramisel tagavad liikmesriigid, et heidet ei arvestataks topelt ning et [lubatud heitkoguse ühikute] eraldamine ei oleks negatiivne. Näiteks kui vahetoode, millel on tootepõhine võrdlusalus vastavalt I lisas sätestatud süsteemipiiride määratlusele, imporditakse käitisesse, siis ei arvestata heidet topelt, kui mõlemale käitisele määratakse esialgne aastane tasuta eraldatav [lubatud heitkoguse ühikute] üldkogus.“

9 Sama otsuse I lisas „Tootepõhised võrdlusalused“ määratakse kindlaks võrdlusaluse väärtus teatavate ammendavalt loetletud toodete, sealhulgas „kuummetalli“ jaoks, mis on määratletud kui „[t]äiendavaks töötlemiseks süsinikuga küllastatud vedel raud“. Lisaks täpsustatakse selles lisas tootepõhise võrdlusalusega hõlmatud protsesse ja heidet, toote „kuummetall“ võrdlusaluse puhul on nimetatud „[k]õik protsessid, mis on otseselt või kaudselt seotud järgmiste protsessiüksustega“, muu hulgas „hapnikkonverter“.

Otsus 2013/448

10 Otsuse 2013/448 põhjenduses 14 on märgitud:

„Seoses kuummetalli võrdlusaluse kohaldamisega vastavalt Tšehhi Vabariigi kavandatud riiklikele rakendusmeetmetele […] märgib komisjon, et punktis C loetletud käitisele tunnuskoodiga CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 ettenähtud koguse puhul võetakse arvesse protsesse, mis on hõlmatud kuummetalli võrdlusaluse süsteemipiiridega. Käitis aga ei tooda, vaid impordib kuummetalli. Kuna käitises tunnuskoodiga CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 ei toodeta kuummetalli ning seega puudub vastav tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa, mis võimaldaks eraldada LHÜsid otsuse 2011/278/EL artikli 10 kohaselt, ei ole kavandatud eraldamine kooskõlas eraldamiseeskirjadega ning võib põhjustada topeltarvestust. Seepärast ei nõustu komisjon käesoleva otsuse I lisa punktis C loetletud käitistele ettenähtud kogustega.“

11 Selle otsuse artikli 1 lõikes 1 ja lõike 2 kolmandas lõigus on ette nähtud:

„1. Käesoleva otsuse I lisas loetletud käitiste lisamine direktiiviga 2003/87/EÜ hõlmatud käitiste loeteludesse, samuti vastavad kõnealustele käitistele aastas tasuta eraldatavate LHÜde esialgsed üldkogused, mis on komisjonile esitatud direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõike 1 kohaselt, lükatakse tagasi.

2. […]

Vastuväiteid ei esitata, kui liikmesriik muudab enne ajavahemikuks 2013–2020 lõpliku aastase üldkoguse kindlaksmääramist kooskõlas otsuse 2011/278/EL artikli 10 lõikega 9 LHÜde esialgset aastast üldkogust, mis eraldatakse sellistele kõnealuse liikmesriigi territooriumil asuvatele käitistele, kes on kantud lõikes 1 osutatud loeteludesse ning loetletud käesoleva otsuse I lisa

punktis C, sellisel määral, et eraldatav kogus viiakse kooskõlla otsuse 2011/278/EL artikli 10 lõike 2 punktiga a ning igasugune LHÜde eraldamine kuummetalli importivatele (mitte tootvatele) käitistele selliste protsesside jaoks, mis on hõlmatud kuummetalli tootepõhise võrdlusaluse süsteemipiiridega, nagu on määratletud otsuse 2011/278/EL I lisas, on välistatud; vastasel juhul tooks see kaasa topeltarvestuse.“

Tšehhi õigus

12 24. oktoobri 2012. aasta seaduse nr 383/2012 kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise tingimuste kohta (Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů) (Částka 142/2012) § 2 punktis a on ette nähtud:

„Käesoleva seaduse tähenduses on „käitis“ paikne tehniline üksus, kus tegeletakse ühe või mitme käesoleva seaduse lisas nr 1 loetletud tegevuse või muu tegevusega, mis on tehniliselt otseselt seotud kõnealuses tegevuskohas tehtava tegevusega ja mis võivad mõjutada heitkoguseid; käitiseks ei loeta paikset tehnilist üksust, mida kasutatakse uute toodete ja protsesside uurimiseks, arendamiseks ja katsetamiseks.“

13 Selle seaduse § 10 lõike 1 esimese lause kohaselt otsustab ministeerium käitise või õhusõiduki käitajatele iga-aastase lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kauplemisperioodil 1. jaanuarist 2013 kuni 31. detsembrini 2020, lähtudes menetlusest ja kogusest, mis on arvutatud liidu õiguses kehtestatud kontrollväärtuste alusel.

14 Nimetatud seaduse lisa nr 1 veerus „Tegevusalad“ on käitised malmi või terase tootmiseks (esmane või teisene sulatamine), sealhulgas pidevvaluks, tootmisvõimsusega üle 2,5 tonni tunnis. Samal real on „kasvuhoonegaaside“ veerus märgitud süsinikdioksiid (CO_2).

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

15 Kuni 30. novembrini 2015 käitas Vítkovice Steel põhikohtuasjas kõne all olevat käitist, milles kasutati hapnikkonverterit. Kuummetall (süsinikuga küllastatud vedel raud), mida selles terase tootmise alaprotsessis sisendina kasutati, oli pärit kõrvalasuvast käitisest, mida käitas ArcelorMittal Ostrava a.s.

16 Vítkovice Steel taotles 2013. aastal Tšehhi ametiasutustelt põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele ajavahemikuks 2013–2020 lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamist, tuginedes otsuse 2011/278 I lisas ette nähtud hapnikkonverteri kasutamisele.

17 Ministeerium lisas selle käitise lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks ette nähtud käitiste loetelu kavva, mis esitati direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 1 kohaselt komisjonile.

18 Ta tõlgendas otsust 2011/278 nii, et põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele võib lubatud heitkoguse ühikuid tasuta eraldada juhul, kui kõrvaldatud on igasugune topeltarvestuse oht ArcelorMittal Ostrava käitisest pärinevate heitkogustega.

19 Seega otsis ministeerium valemit, mis võimaldab eraldada tasuta Vítkovice Steelile ja ArcelorMittal Ostravale lubatud heitkoguse ühikuid, kajastades nende vastavate käitiste heitkoguseid nii, et heitkoguste topeltarvestust ja tootega „kuummetall“ seotud lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamist ei toimu. Kui need äriühingud sellise jaotusvalemiga nõustusid, teavitas ministeerium sellest komisjoni.

20 Komisjon kordas 16. juuli 2013. aasta kirjas, et lubatud heitkoguse ühikuid ei ole Vítkovice Steeli ja ArcelorMittal Ostrava vahel võimalik jagada. Ta täpsustas, et kuigi otsuse 2011/278 artikli 10 lõikes 8 on nõutud, et liikmesriik takistaks lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamist, ei luba see säte lubatud heitkoguse ühikuid siiski kahe erineva käitise käitajate vahel jagada.

21 Komisjon võttis 5. septembril 2013. aastal vastu otsuse 2013/448. Selle otsuse artikli 1 lõikega 1 koostoimes selle otsuse I lisa punktiga C keeldus komisjon põhikohtuasjas kõne all oleva käitise kandmisest nende käitiste loetellu, millele lubatud heitkoguse ühikuid tasuta eraldatakse. Komisjon märkis selle otsuse põhjenduses 14, et see käitis „aga ei tooda, vaid impordib kuummetalli“ ning kuna selles „ei toodeta kuummetalli […] ning seega puudub vastav tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa, mis võimaldaks eraldada LHÜsid otsuse 2011/278/EL artikli 10 kohaselt, ei ole kavandatud eraldamine kooskõlas eraldamiseeskirjadega ning võib põhjustada topeltarvestust“.

22 Kuigi ministeerium ei nõustunud komisjoni tõlgendusega, teatas ta 16. oktoobri 2013. aasta kirjas, et esitas teate kõigi lubatud heitkoguse ühikute eraldamise kohta esialgu ainult ArcelorMittal Ostrava käitisele.

23 Ministeerium ei eraldanud 23. juuli 2014. aasta otsusega põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele ajavahemikuks 2013–2020 ühtegi tasuta lubatud heitkoguse ühikut. Vítkovice Steel esitas selle otsuse peale vaide, mille ministr životního prostředí (keskkonnaminister, Tšehhi Vabariik; edaspidi „minister“) jättis 12. novembril 2014 rahuldamata.

24 Vítkovice Steel esitas selle keeldumise peale kaebuse, mille Městský soud v Praze (Praha linnakohus, Tšehhi Vabariik) jättis 9. veebruari 2017. aasta otsusega esimeses kohtuastmes rahuldamata. Nejvyšší správní soud (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus) tühistas selle kohtuotsuse 23. veebruari 2018. aasta kohtuotsusega põhjendamiskohustuse rikkumise tõttu ja saatis kohtuasja uueks lahendamiseks esimese astme kohtule, olles asunud seisukohale, et ei saa üheselt järeldada, et otsuses 2013/448 on vaieldamatult märgitud, et põhikohtuasjas kõne all olev käitis ei saa üldse lubatud heitkoguse ühikuid, sest see ei tooda kuummetalli. Městský soud v Praze (Praha linnakohus) tühistas ministri vaidlustatud otsuse 4. aprilli 2018. aasta kohtuotsusega ja saatis asja talle uueks otsustamiseks.

25 Minister tühistas seetõttu 28. juunil 2018. aastal ministeeriumi 23. juuli 2014. aasta otsuse. Ministeerium eraldas seejärel 13. augusti 2018. aasta otsusega Vítkovice Steelile ajavahemikuks 2013–2020 täpselt sama arvu lubatud heitkoguse ühikuid tasuta, mis ta oli talle eraldanud esimeses, 23. juuli 2014. aasta otsuses. Vítkovice Steeli kõnealuse otsuse peale esitatud vaide jättis minister 31. detsembri 2018. aasta otsusega rahuldamata. Viimati nimetatud otsuses märkis minister, et ta ei saanud põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kohta otsust teha, sest komisjon oli sellele otsuses 2013/448 direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 3 alusel vastu. Minister rõhutas veel, et alates 2015. aastast ei käitanud Vítkovice Steel enam seda käitist, ja pärast seda ei olnud tal sellele käitisele enam võimalik lubatud heitkoguse ühikuid saada.

26 Vítkovice Steel esitas ministri 31. detsembri 2018. aasta otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Sisuliselt väidab ta, et ministeerium eiras halduskohtute varasemaid otsuseid, millest nähtus, et ministeerium tõlgendas otsust 2013/448 valesti, ning et põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele oleks võimalik lubatud heitkoguse ühikuid tagasiulatuvalt eraldada, isegi kui käitist enam ei käitata.

27 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas otsuse 2011/278 artikli 10 lõige 8 koostoimes selle otsuse I lisaga nõuab põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele ajavahemikuks 2013–2020 lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamist, juhul kui on tagatud, et toote „kuummetall“ puhul ei ole heitkoguste topeltarvestust ega lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamist.

28 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et otsuse 2011/278 asjakohaseid sätteid tuleb tõlgendada nii, et direktiivi 2003/87 artikli 10a lõigete 1 ja 5 alusel tuleb Vítkovice Steeli käitisele lubatud heitkoguse ühikuid tasuta eraldada.

29 Esimesena rõhutab nimetatud kohus, et põhikohtuasjas kõne all olev käitis vastas direktiivi 2003/87 artikli 2 lõike 1 tingimustele ja kuulus seega heitkogustega kauplemise süsteemi. Nimelt ei ole vaidlust ühelt poolt selles, et see käitis, milles kasutati hapnikkonverterprotsessi, kuulub üldiselt tegevusalade hulka, mille suhtes seda direktiivi kohaldatakse, ja teiselt poolt selles, et niisuguse protsessi käigus tekib CO_2-heide. Pealegi nähtub otsusest 2013/448, et kuigi komisjon kinnitas, et hapnikkonverterprotsess tekitab vähem heidet kui kuummetalli tootmisprotsess, ei eitanud komisjon, et esimesena nimetatud protsessi käigus siiski tekib teatud heide. Kui lubatud heitkoguse ühikuid jäetakse direktiivi 2003/87 rikkudes tasuta eraldamata käitisele, mis peab kuuluma lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteemi, eiratakse selle süsteemi aluseks olevat majanduslikku loogikat.

30 Teisena tuletab eelotsusetaotluse esitanud kohus meelde, et otsuse 2013/448 põhjenduse 14 sõnastusest nähtub, et komisjon on põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise vastu, sest see „ei tooda, vaid impordib kuummetalli“.

31 Selline järeldus võtaks aga igasuguse tähenduse otsuse 2011/278 I lisa osalt, milles komisjon lisas toote „kuummetall“ alla lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks ka hapnikkonverterprotsessi, mille sisend kuummetall on. Seega tekitas otsuse 2011/278 sõnastus õiguspärase ootuse asjaomastele ettevõtjatele, kes võisid eeldada, et hapnikkonverterit kasutavatele käitistele eraldatakse tasuta lubatud heitkoguse ühikuid. Lisaks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et komisjoni nimetatud otsuses valitud lahendus on kooskõlas direktiivi 2003/87 eesmärgiga.

32 Kolmandana märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et otsuse 2011/278 artikli 10 lõike 8 sõnastust arvesse võttes ei mõista ta, miks komisjon keeldus jagamast kuummetalliga seotud lubatud heitkoguse ühikuid kuummetalli tootva käitise ja seda kasutava käitise vahel, mistõttu see oleks proportsionaalne kummagi käitise tegevusega kaasneva CO_2-heitega.

33 Komisjoni pakutud lahendus – eraldada kõik lubatud heitkoguse ühikud tasuta ArcelorMittal Ostravale, pidades silmas, et ta võib need seejärel Vítkovice Steelile eraõigusliku kokkuleppe alusel tasuta üle anda – ei ole selles osas rahuldav. Selline lähenemine ei võta arvesse asjaolu, et viimasena mainitul on lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamisele subjektiivne õigus.

34 Seega leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et komisjoni seisukoht on vastuolus lubatud heitkoguse ühikutega kauplemise süsteemi majandusliku loogikaga, sest see võtab niisuguse käitise käitajalt, milles lubatud heitkoguse ühikute süsteemiga hõlmatud protsess toimub, põhjendamatult võimaluse tasuta saada lubatud heitkoguse ühikuid, millele tal õigus on, ja neid vajaduse korral vahetada.

35 Lisaks võib komisjoni soovitatud lahendus, kuivõrd see põhineb kahe asjaomase äriühingu eraõiguslikul kokkuleppel, tekitada otsuse 2011/278 eesmärki sel viisil eirates raske konkurentsimoonutuse.

36 Juhul kui esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus oma teise küsimusega teada, kas otsuse 2011/278 artikli 10 lõige 8 koostoimes selle otsuse I lisaga on kehtetu osas, milles seda kohaldatakse tootele „kuummetall“. Ta leiab, et see otsus tuleks nii direktiivi 2003/87 rikkumise kui ka sisemise vastuolu tõttu kehtetuks tunnistada.

37 Kui teise küsimuse vastus on jaatav, leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kolmandale küsimusele vastates tuleks asuda seisukohale, et kehtetu on ka otsus 2013/448, kuivõrd komisjon lükkas tagasi Tšehhi Vabariigi ettepaneku eraldada Vítkovice Steelile põhikohtuasjas kõne all oleva käitise jaoks lubatud heitkoguse ühikuid tasuta.

38 Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleb analüüsida neljandat küsimust, et teha kindlaks, kas otsust 2013/448 saab tõlgendada nii, et see võimaldab Tšehhi Vabariigil taotleda uuesti luba eraldada Vítkovice Steelile põhikohtuasjas kõne all oleva käitise jaoks lubatud heitkoguse ühikuid tasuta, kui on võimalik tagada, et see ei too kaasa heitkoguste topeltarvestust ega lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamist.

39 Kui neljanda küsimuse vastus on eitav, leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et viienda küsimuse raames tuleb välja selgitada, kas otsus 2013/448 on põhikohtuasjas kõne all olevat käitist puudutavas osas kehtiv.

40 Kui kolmanda, neljanda või viienda küsimuse vastus on jaatav – mis tähendab, et liidu õigus nõuab põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele lubatud heitkoguse ühikute eraldamist –, siis viimaks tuleb vastata kuuendale küsimusele, et määrata kindlaks, kuidas peab liikmesriigi ametiasutus liidu õiguse kohaselt tegutsema, kui asjaomast käitist enam ei käitata ja möödunud on ka ajavahemik, mille jaoks lubatud heitkoguse ühikud eraldada tuli.

41 Sel põhjusel otsustas Městský soud v Praze (Praha linnakohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas komisjoni otsuse [2011/278] artikli 10 lõige 8 koostoimes selle otsuse I lisaga näeb ette käitisele, milles kasutatakse hapnikkonverterprotsessi, lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamist ajavahemikuks 2013–2020, kui tootmise sisend on süsinikuga küllastatud vedel raud, mida tarnitakse teisest käitisest, mis kuulub teisele käitajale, tingimusel et samal ajal on tagatud, et toote „kuummetall“ puhul ei toimu lubatud heitkoguse ühikute topeltarvestust ega nende topelteraldamist?

2. Kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas otsuse [2011/278] artikli 10 lõige 8 koostoimes selle otsuse I lisaga on toote „kuummetall“ puhul kehtetu, sest see on vastuolus direktiivi [2003/87] artikli 2 lõikega 1 koostoimes nimetatud direktiivi I lisaga, kui see on asjakohane, siis võimaliku ebaselguse tõttu?

3. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, siis kas otsuse [2013/448] artikli 1 lõige 1 on [põhikohtuasjas kõne all oleva käitise] suhtes samuti kehtetu, sest õiguslik alus on ära langenud?

4. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas otsuse [2013/448] artikli 1 lõiget 1 ja lõike 2 kolmandat lõiku tuleb [põhikohtuasjas kõne all oleva käitise] puhul tõlgendada nii, et need sätted võimaldavad sellele käitisele eraldada tootele „kuummetall“ lubatud heitkoguse ühikuid Tšehhi Vabariigi uue taotluse alusel, kui nende ühikute topeltarvestus ja topelteraldamine on välistatud?

5. Kui vastus neljandale küsimusele on eitav, siis kas otsuse [2013/448] artikli 1 lõige 1 on [põhikohtuasjas kõne all oleva käitise] suhtes kehtetu, kuna see on vastuolus otsuse [2011/278] artikli 10 lõikega 8 koosmõjus sama otsuse I lisaga?

6. Kui vastus kolmandale, neljandale või viiendale küsimusele on jaatav, siis kuidas peaks toimima liikmesriigi ametiasutus, mis ei ole – minnes vastuollu liidu õigusega – hapnikkonverterprotsessi kasutava käitise käitajale eraldanud lubatud heitkoguse ühikuid tasuta olukorras, kus käitist enam ei kasutata ja ajavahemik, mille jaoks lubatud heitkoguse ühikud eraldati, oli juba möödas?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Neljas küsimus

42 Neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida esimesena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas otsuse 2013/448 artikli 1 lõiget 1 ja lõike 2 kolmandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et nende kohaselt võib põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele Tšehhi Vabariigi uue taotluse alusel tasuta eraldada lubatud heitkoguse ühikuid „kuummetalli“ tootepõhise võrdlusaluse põhjal, kui heitkoguste topeltarvestus ja lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamine on välistatud.

43 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et direktiivi 2003/87 artikli 11 lõike 1 kohaselt avaldab ja esitab iga liikmesriik komisjonile 30. septembriks 2011 tema territooriumil asuvate nimetatud direktiiviga hõlmatud käitiste loetelu ja tema territooriumil asuvatele käitistele tasuta eraldatavad lubatud heitkoguse ühikud, mis on arvutatud sama direktiivi artikli 10a lõikes 1 ja artiklis 10c osutatud eeskirjade kohaselt. Seejärel nähakse selle direktiivi artikli 11 lõikes 2 ette, et iga aasta 28. veebruariks annavad pädevad asutused välja asjaomaseks aastaks eraldatavad lubatud heitkoguse ühikud, mis on arvutatud sama direktiivi artiklite 10, 10a ja 10c kohaselt.

44 Viimaks on direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikes 3 ette nähtud, et liikmesriigid ei või selle artikli lõike 2 alusel tasuta väljastada lubatud heitkoguse ühikuid käitistele, mille lisamisest selle artikli 11 lõikes 1 osutatud loetellu komisjon on keeldunud.

45 Komisjon võttis 5. septembril 2013 vastavalt direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikele 3 vastu otsuse 2013/448. Nagu nähtub selle otsuse artikli 1 lõikest 1 ja I lisa punktist C, lükkas komisjon tagasi põhikohtuasjas kõne all oleva käitise lisamise direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loetellu ja sellele käitisele aastas tasuta eraldatavate lubatud heitkoguse ühikute esialgsed üldkogused.

46 Selle otsuse neljateistkümnendas põhjenduses nentis komisjon, et põhikohtuasjas kõne all olev käitis ei tooda, vaid impordib kuummetalli. Samas põhjenduses täpsustas ta, et kuna selles käitises ei toodeta kuummetalli ning seega puudub vastav tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa, mis võimaldaks lubatud heitkoguse ühikute eraldamise otsuse 2011/278 artikli 10 kohaselt otsustada, ei ole selle käitise jaoks kavandatud eraldamine kooskõlas eraldamiseeskirjadega ning võib põhjustada topeltarvestust.

47 Otsuse 2013/448 artikli 1 lõikest 1 ja I lisa punktist C koostoimes direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikega 3 tuleneb, et Tšehhi Vabariigil on keelatud põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele kuummetalli tootepõhise võrdlusaluse põhjal lubatud heitkoguse ühikuid tasuta eraldada.

48 Vastab tõele, et komisjon täpsustas otsuse 2013/448 artikli 1 lõike 2 kolmandas lõigus, et ta ei esita vastuväiteid, „kui liikmesriik muudab enne ajavahemikuks 2013–2020 lõpliku aastase üldkoguse kindlaksmääramist […] LHÜde esialgset aastast üldkogust, mis eraldatakse sellistele kõnealuse liikmesriigi territooriumil asuvatele käitistele, kes on kantud [artikli 1] lõikes 1 osutatud loeteludesse ning loetletud käesoleva otsuse I lisa punktis C, sellisel määral, et eraldatav kogus viiakse kooskõlla otsuse [2011/278] artikli 10 lõike 2 punktiga a ning igasugune LHÜde eraldamine kuummetalli importivatele (mitte tootvatele) käitistele selliste protsesside jaoks, mis on hõlmatud kuummetalli tootepõhise võrdlusaluse süsteemipiiridega, nagu on määratletud otsuse [2011/278] I lisas, on välistatud; vastasel juhul tooks see kaasa topeltarvestuse“.

49 Vítkovice Steel leiab sisuliselt, et otsuse 2013/448 artikli 1 lõike 2 kolmandast lõigust ja eelkõige lauseosast „tooks see kaasa topeltarvestuse“ nähtub, et talle võib tulenevalt kuummetalli kasutamisest põhikohtuasjas kõne all olevas käitises lubatud heitkoguse ühikuid tasuta eraldada, kui igasugust heitkoguste topeltarvestust välditakse. Selle toote CO_2-heide ja kasutamine hapnikkonverterprotsessis tuleks selleks jagada tema ja ArcelorMittal Ostrava käitiste vahel, kes toodab – samuti terase tootmiseks – esimese sammuna ise kõrgahju kasutades kuummetalli ja kasutab teise sammuna seda kuummetalli hapnikkonverteris.

50 Otsuse 2013/448 sellise tõlgendusega ei saa siiski nõustuda.

51 Nimelt on otsuse 2011/278 artikli 10 lõike 2 punktis a ette nähtud reeglid esialgse aastase tasuta eraldatava lubatud heitkoguse ühikute arvu arvutamiseks iga „tootepõhise võrdlusaluse käitiseosa“ puhul, mis on defineeritud selle otsuse artikli 3 punktis b kui „sellise toote tootmise sisend, väljund ja vastav heide, millele [nimetatud otsuse] I lisas on kehtestatud võrdlusalus“. Seega ei saa vastavalt otsuse 2011/278 artikli 10 lõike 2 punktile a koostoimes selle otsuse artikli 3 punktiga b lubatud heitkoguse ühikuid käitiseosale tootepõhise võrdlusaluse põhjal tasuta eraldada, kui see käitiseosa ei tooda kõnealust toodet.

52 Kuna käesoleval juhul ei tooda põhikohtuasjas kõne all olev käitis kuummetalli, ei saa ta kuummetalli tootepõhise võrdlusaluse põhjal lubatud heitkoguse ühikuid tasuta saada.

53 Just nii tuleb mõista otsuse 2013/448 artikli 1 lõike 2 kolmandas lõigus sisalduvat viidet, mille kohaselt on komisjoni jaoks vastuvõetav, kui liikmesriik muudab esialgset aastast üldkogust, mis eraldatakse sellistele käitistele nagu põhikohtuasjas kõne all olev käitis, mis on loetletud selle otsuse I lisa punktis C, juhul kui see muudatus viib kavandatud eraldamise kooskõlla nimetatud otsuse artikli 10 lõike 2 punktiga a.

54 Seda tõlgendust kinnitab ka otsuse 2013/448 artikli 1 lõike 2 kolmandas lõigus sisalduv sõnaselge viide sellele, et lubatud heitkoguse ühikute koguse, mida asjaomane riik tasuta eraldab, muutmine peaks seisnema selles, et „igasugune LHÜde eraldamine kuummetalli importivatele (mitte tootvatele) käitistele selliste protsesside jaoks, mis on hõlmatud kuummetalli tootepõhise võrdlusaluse süsteemipiiridega, nagu on määratletud otsuse [2011/278] I lisas, on välistatud; vastasel juhul tooks see kaasa topeltarvestuse“.

55 Selle viimase, topeltarvestust puudutava lauseosa puhul piisab, kui märkida, et see on lisaargument, millega põhjendada lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamisest keeldumist, mis on samas lauses ette nähtud. Igal juhul ei saa seda lauseosa mõista nii, et see võimaldab niisugust eraldamist üksnes tingimusel, et on tagatud, et see ei too kaasa heitkoguste topeltarvestust ega lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamist. Nimelt oleks otsuse 2013/448 artikli 1 lõike 2 kolmanda lõigu selline tõlgendus ilmselgelt vastuolus selle sätte ühemõttelise sõnastusega ja – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 51 – rikuks otsuse 2011/278 artikli 10 lõike 2 punkti a.

56 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et neljandale küsimusele tuleb vastata, et otsuse 2013/448 artikli 1 lõiget 1 ja lõike 2 kolmandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et nende kohaselt ei või põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele Tšehhi Vabariigi uue taotluse alusel tasuta eraldada lubatud heitkoguse ühikuid „kuummetalli“ tootepõhise võrdlusaluse põhjal, isegi kui heitkoguste topeltarvestus ja lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamine on välistatud.

Kolmas ja viies küsimus

57 Kolmanda ja viienda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas otsus 2013/448 on kehtiv.

58 Lähtudes kohtupraktikast, mis tuleneb 9. märtsi 1994. aasta kohtuotsusest TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ja 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusest Georgsmarienhütte jt (C-135/16, EU:C:2018:582), väidab Tšehhi valitsus, et need küsimused on vastuvõetamatud, sest Vítkovice Steelil oli võimalus esitada otsuse 2013/448 peale ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel tühistamishagi. Kuna see äriühing ei kasutanud seda võimalust, ei saa otsuse 2013/448 lõplikkust põhikohtuasjas kahtluse alla seada.

59 Selles osas tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab isiku võimalus liikmesriigi kohtule esitatud kaebuses viidata tema suhtes tehtud riigisisese otsuse aluseks olevas liidu aktis sisalduvate sätete kehtetusele seda, et ta on liidu akti peale ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel esitanud ettenähtud tähtaja jooksul ka tühistamishagi või et ta ei ole seda teinud, kuna tal puudub igasuguse kahtluseta õigus sellist hagi esitada (25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Georgsmarienhütte jt, C-135/16, EU:C:2018:582, punkt 17 ning seal viidatud kohtupraktika).

60 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib praegusel juhul oma eelotsusetaotluses, et kolmas ja viies küsimus on esitatud tema enda arutluskäigu põhjal ega korda lihtsalt Vítkovice Steeli argumente, täpsustab see kohus, et põhikohtuasi puudutab eelkõige otsuse 2013/448 kehtivust. Lisaks nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et Vítkovice Steel palus eelotsusetaotluse esitanud kohtul esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused otsuse 2013/448 kehtivuse kohta. Seega tuleb analüüsida seda, kas nimetatud äriühingul oli kaheldamatu õigus esitada Üldkohtule selle otsuse peale tühistamishagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel.

61 Selle kohta tuleneb viimasena nimetatud sättest, et füüsiline või juriidiline isik võib esitada hagi Euroopa Liidu õigusakti vastu üksnes juhul, kui see akt on temale adresseeritud või kui see puudutab teda otseselt ja isiklikult.

62 Käesoleval juhul nähtub otsuse 2013/448 artiklist 5, et see otsus on adresseeritud liikmesriikidele. Seega tuleb hinnata, kas kõnealune otsus puudutab Vítkovice Steeli otseselt ja isiklikult.

63 Vítkovice Steeli otsese puutumuse kohta tuleb ühelt poolt märkida, et arvestades direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikes 3 sätestatud keeldu – ja nagu nähtub ka neljanda küsimuse analüüsist – olid Tšehhi ametiasutused kohustatud ilma igasuguse kaalutlusruumita keelduma Vítkovice Steelile põhikohtuasjas kõne all oleva käitise jaoks lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamisest „kuummetalli" tootepõhise võrdlusaluse põhjal, kui komisjon oli otsuses 2013/448 sellise eraldamise tagasi lükanud. Järelikult tuleb asuda seisukohale, et see otsus puudutas Vítkovice Steeli otseselt (vt analoogia alusel 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Georgsmarienhütte jt, C-135/16, EU:C:2018:582, punktid 29 ja 30 ning seal viidatud kohtupraktika).

64 Teiselt poolt nähtub otsuse 2013/448 artikli 1 lõikest 1 selle äriühingu isikliku puutumuse kohta, et komisjon lükkas tagasi põhikohtuasjas kõne all oleva käitise direktiiviga 2003/87 hõlmatud käitiste loetellu lisamise ja sellele käitisele aastas tasuta eraldatavate lubatud heitkoguse ühikute esialgsed üldkogused, kusjuures käitis on individuaalse identifitseerimisnumbriga („CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05") selle otsuse I lisa punktis C täpselt määratletud.

65 Seega mõjutab nimetatud otsus Vítkovice Steeli teatavate talle omaste tunnuste või teda iseloomustava faktilise olukorra tõttu, mis teda kõigist teistest isikutest eristab, ning seeläbi individualiseerib teda sarnaselt otsuse adressaadiga (vt analoogia alusel 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Georgsmarienhütte jt, C-135/16, EU:C:2018:582, punkt 31 ning seal viidatud kohtupraktika).

66 Neil asjaoludel tuleb järeldada, et Vítkovice Steelil oli igasuguse kahtluseta õigus esitada ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel otsuse 2013/448 peale tühistamishagi. Kuna Vítkovice Steel niisugust hagi ei esitanud, muutus see otsus tema suhtes lõplikuks. Seega tuleb õiguskindluse nõudest lähtudes järeldada, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses ei saa selle otsuse lõplikkust enam kahtluse alla seada (vt selle kohta 9. märtsi 1994. aasta kohtuotsus TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punktid 17 ja 18, ning 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Georgsmarienhütte jt, C-135/16, EU:C:2018:582, punkt 15).

67 Järelikult on kolmas ja neljas küsimus vastuvõetamatud.

Esimene, teine ja kuues küsimus

68 Kõigest eelnevast tuleneb, et esimesele, teisele ja kuuendale küsimusele ei ole vaja vastata, sest olenemata neile antud vastustest ei saa need põhikohtuasja lahendust mõjutada, sest põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamine on vastuolus otsusega 2013/448, mille kehtivust ei saa Vítkovice Steel enam vaidlustada.

Kohtukulud

69 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kümnes koda) otsustab:

Komisjoni 5. septembri 2013. aasta otsuse 2013/448/EL, milles käsitletakse riiklikke rakendusmeetmeid kasvuhoonegaaside lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamiseks üleminekuperioodil kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõikega 3, artikli 1 lõiget 1 ja lõike 2 kolmandat lõiku tuleb tõlgendada nii, et nende kohaselt ei või põhikohtuasjas kõne all olevale käitisele Tšehhi Vabariigi uue taotluse alusel tasuta eraldada lubatud heitkoguse ühikuid „kuummetalli“ tootepõhise võrdlusaluse põhjal, isegi kui heitkoguste topeltarvestus ja lubatud heitkoguse ühikute topelteraldamine on välistatud.

Allkirjad