Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (десети състав)

21 декември 2021 година*

„Преюдициално запитване — Схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове — Директива 2003/87/ЕО — Член 11, параграф 3 — Решение 2011/278/ЕС — Член 3, буква б) и член 10, параграф 2, буква а) — Подинсталация с продуктов показател — Решение 2013/448/ЕС — Валидност — Инсталация, която използва кислороден конвертор — Течни черни метали — Входяща суровина с произход от друга инсталация — Отказ за разпределяне на квоти за емисии — Допустимост — Неподаване на жалба за отмяна от страна на жалбоподателя в главното производство“

По дело C-524/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Městský soud v Praze (Градски съд Прага, Чехия) с акт от 29 септември 2020 г., постъпил в Съда на 20 октомври 2020 г., в рамките на производство по дело

Vítkovice Steel a.s.

срещу

Ministerstvo životního prostředí,

СЪДЪТ (десети състав),

състоящ се от: C. Lycourgos (докладчик), председател на четвърти състав, изпълняващ функцията на председател на десети състав, I. Jarukaitis и M. Ilešič, съдии,

генерален адвокат: H. Saugmandsgaard Øe,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Vítkovice Steel, a.s., от O. Hájek, advokát,

– за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Vláčil и O. Serdula, в качеството на представители,

* Език на производството: чешки.

– за Европейската комисия, от G. Wils, B. De Meester и P. Ondrůšek, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 2, параграф 1 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 2003 г., стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78), изменена с Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. (ОВ L 140, 2009 г., стр. 63) (наричана по-нататък „Директива 2003/87“), и на приложение I към нея, както и до тълкуването и валидността, от една страна, на член 10, параграф 8 от Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27 април 2011 година за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии съгласно член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 130, 2011 г., стр. 1) във връзка с приложение I към това решение, и от друга страна, на член 1, параграф 1 и параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448/ЕС на Комисията от 5 септември 2013 година относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 240, 2013 г., стр. 27).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Vítkovice Steel a.s. и Ministerstvo životního prostředí (Министерство на околната среда, Чехия) (наричано по-нататък „министерството“) по повод на отказа да бъдат разпределени безплатно квоти за емисии на това дружество за периода 2013—2020 г. във връзка с експлоатацията на стоманодобивна инсталация в Чехия, обозначена с наименованието „Ocelárna I“ и с идентификатора CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 (наричана по-нататък „спорната в главното производство инсталация“).

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2003/87

3 Член 2 от Директива 2003/87 е озаглавен „Обхват“ и параграф 1 от него гласи:

„Настоящата директива следва да се прилага спрямо емисии от дейностите, изброени в приложение I, и парниковите газове, изброени в приложение II“.

4 В колона „Дейности“ от приложение I към тази директива е посочено производството на чугун или стомана (първично или вторично стапяне), включително непрекъснато леене с капацитет, превишаващ 2,5 тона за час. В колона „Парникови газове“ от приложението като съответен за тази дейност парников газ е посочен въглеродният диоксид (CO_2).

5 Член 10а от Директивата предвижда:

„1. До 31 декември 2010 г. Комисията приема напълно хармонизирани мерки по изпълнението на общностно равнище за разпределението на квоти, посочени в параграфи 4, 5, 7 и 12, включително необходимите разпоредби за хармонизирано прилагане на параграф 19.

Тези мерки, предназначени да изменят несъществени елементи от настоящата директива чрез допълването ѝ, се приемат в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, посочена в член 23, параграф 3.

Доколкото е възможно, посочените в първа алинея мерки определят ex ante параметри, валидни за цялата Общност, за да се осигури провеждането на разпределението по начин, който да насърчи намаляването на емисиите на парникови газове и енергийноефективните техники, като се вземат предвид най-ефективните техники, заместителите, алтернативните производствени процеси, високоефективното комбинирано производство на енергия, ефикасното в енергийно отношение използване на отпадни газове, използването на биомаса и улавянето и съхранението на CO_2, когато са налице съответни съоръжения, и не предвижда стимули за повишаване на емисиите. […]

По принцип за всеки отрасъл и подотрасъл параметрите се изчисляват въз основа на продуктите, а не на суровините, така че да се постигнат максимални икономии от гледна точка на емисиите на парникови газове и енергийната ефективност в рамките на всеки производствен процес в дадения отрасъл или подотрасъл.

[…]“.

6 Член 11 от посочената директива гласи:

„1. Всяка държава членка публикува и представя пред Комисията най-късно до 30 септември 2011 г. списък с инсталациите на нейна територия, които попадат в приложното поле на настоящата директива, както и количеството квоти, разпределени безплатно на всяка инсталация на нейна територия, изчислено в съответствие с правилата, посочени в член 10а, параграф 1 и член 10в.

2. Най-късно до 28 февруари всяка година компетентният орган [издава] количеството квоти, които се разпределят за тази година, изчислено в съответствие с членове 10, 10а и 10в.

3. Държавите членки не могат да издават безплатно квоти съгласно параграф 2 на инсталации, на които Комисията е отказала включване в списъка, посочен в параграф 1“.

Решение 2011/278

7 Съгласно член 3, буква б) от Решение 2011/278 „подинсталация с продуктов показател“ се определя от „входящите и изходящите потоци и съответните емисии, свързани с производството на даден продукт, за който е формулиран показател в приложение I“.

8 Член 10 от това решение е озаглавен „Разпределяне на квоти за емисии на ниво инсталация“ и параграфи 1, 2 и 8 от него гласят:

„1. Въз основа на данните, събрани съгласно член 7, държавите членки трябва да изчисляват за всяка година броя на квотите за емисии, разпределяни безплатно в периода от 2013 г. нататък на всяка работеща инсталация на тяхна територия, в съответствие с посоченото в параграфи 2—8.

2. За целите на това изчисляване държавите членки трябва първо да определят предварителния годишен брой на безплатните квоти за емисии поотделно за всяка подинсталация, както следва:

а) за всяка подинсталация с продуктов показател — предварителният годишен брой на безплатните квоти за емисии за дадена година се определя от стойността на този продуктов показател, посочена в приложение I, умножена по съответното историческо равнище на активност, отнасящо се за продукта;

[…]

8. При определянето на предварителния общ брой на безплатните квоти за емисии, разпределяни на всяка инсталация, държавите членки трябва да осигурят, че емисиите не се отчитат двойно и че разпределяното количество квоти не е отрицателно. По-специално в случаите, когато даден междинен продукт, попадащ в обхвата на продуктов показател съгласно определението на съответните системни граници, както е посочено в приложение I, бива внесен в дадена инсталация, съответните емисии не трябва да бъдат двойно отчетени при определянето на първоначалния общ брой на безплатните квоти за емисии, разпределяни на двете съответни инсталации“.

9 Приложение I към това решение е озаглавено „Продуктови показатели“ и определя стойността на показателя за някои изчерпателно изброени продукти, включително за продукта „течни черни метали“, който е определен като „[т]ечни черни метали, наситени с въглерод, предназначени за по-нататъшна обработка“. Освен това в приложението са посочени обхванатите от продуктовия показател процеси и емисии, каквито при показателя за продукта „течни черни метали“ са „всички процеси, пряко или косвено свързани [с определени] съоръжения“, сред които е и кислородният „конвертор“.

Решение 2013/448

10 В съображение 14 от Решение 2013/448 се отбелязва:

„По отношение на прилагането на показателя за течни черни метали в [националните мерки за изпълнение (НМИ)], предложени от Чешката република, […] Комисията отбелязва, че при разпределението за инсталацията с идентификатор CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05, посочена в буква В, са взети предвид процеси, които са обхванати от границите на

системата за показателя за течни черни метали. Инсталацията обаче не произвежда, а получава отвън течни черни метали. Поради липсата на производство на течни черни метали в инсталацията с идентификатор CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 и следователно липса на съответна подинсталация с продуктов показател, която да даде възможност за определяне на разпределението в съответствие с член 10 от Решение 2011/278/ЕС, предложеното разпределение не е в съответствие с правилата за разпределяне и може да доведе до двойно отчитане. Поради това Комисията възразява срещу разпределението за инсталациите, включени в списъка в буква B от приложение I към настоящото решение“.

11 Член 1, параграф 1 и параграф 2, трета алинея от Решението предвижда:

„1. Отхвърля се вписването на инсталациите, изброени в приложение I към настоящото решение, в списъците на инсталации, попадащи в обхвата на Директива 2003/87/ЕО, представени на Комисията съгласно член 11, параграф 1 от Директива 2003/87/ЕО, и съответните предварителни общи годишни количества на квотите за емисии, разпределяни безплатно за тези инсталации.

2. […]

Не се повдигат възражения, ако дадена държава членка измени предварителните общи годишни количества на квотите за емисии, разпределяни безплатно за инсталациите на нейната територия, включени в списъците, посочени в параграф 1, и изброени в буква B от приложение I към настоящото решение, преди определянето на окончателното общо годишно количество за всяка година през периода 2013—2020 г. в съответствие с член 10, параграф 9 от Решение 2011/278/ЕС, доколкото изменението се състои в привеждането на разпределението в съответствие с член 10, параграф 2, буква а) от Решение 2011/278/ЕС и изключва всякакво разпределение за процеси, които попадат в границите на системата за продуктовия показател за течни черни метали съгласно определението в приложение I към Решение 2011/278/ЕС, на квоти в полза на инсталации, които не произвеждат, а получават отвън течни черни метали, което в противен случай би довело до двойно отчитане“.

Чешкото право

12 Член 2, буква а) от Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (Закон № 383/2012 за условията на търговията с квоти за емисии на парникови газове) от 24 октомври 2012 г. предвижда:

„По смисъла на този закон „инсталация“ е стационарно техническо съоръжение за осъществяване на една или повече от дейностите, изброени в приложение № 1 към закона, или на други дейности, пряко отнасящи се до тях, които имат техническа връзка с дейностите, осъществявани на съответния обект, и които биха могли да повлияят върху емисиите; за инсталации не се смятат стационарните технически съоръжения, които се използват за изследване, разработване и изпитване на нови продукти и процеси“.

13 Съгласно член 10, параграф 1, първо изречение от този закон решенията за годишното безплатно разпределение на квоти за операторите на инсталации и на въздухоплавателни средства за периода на търгуване от 1 януари 2013 г. до 31 декември 2020 г. се вземат от министерството по реда и за количеството, изчислено въз основа на референтните стойности, установени в правото на Съюза.

14 В колона „Дейности“ от приложение № 1 към закона е посочено производството на чугун или стомана (първично или вторично стапяне), включително непрекъснато леене, с капацитет над 2,5 тона на час. На същия ред в колона „Парникови газове“ е посочен въглеродният диоксид (CO_2).

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

15 До 30 ноември 2015 г. Vítkovice Steel е оператор на спорната в главното производство инсталация, в която се използва кислороден конвертор. Течните черни метали (течни черни метали, наситени с въглерод), използвани като входяща суровина за този междинен процес от производството на стомана, се доставят от съседна инсталация, чийто оператор по онова време е ArcelorMittal Ostrava a.s.

16 През 2013 г. Vítkovice Steel подава заявление до чешките власти да му се разпределят безплатно квоти за спорната в главното производство инсталация за периода 2013—2020 г., като се мотивира с използването на кислороден конвертор, което е процес, посочен в приложение I към Решение 2011/278.

17 Министерството включва тази инсталация в проектосписъка на инсталациите с право на безплатни квоти, който представя на Комисията в съответствие с член 11, параграф 1 от Директива 2003/87.

18 То тълкува Решение 2011/278 в смисъл, че на спорната в главното производство инсталация може да се разпределят безплатно квоти за емисии, стига да се отстрани всеки риск от двойно отчитане с емисиите от инсталацията на ArcelorMittal Ostrava.

19 Затова министерството потърсва формула, по която да може на Vítkovice Steel и ArcelorMittal Ostrava да се разпределят безплатно квоти, които да отразяват съответните емисии на техните инсталации, без обаче да се стига до двойното им отчитане или до двойно разпределяне на квоти за продукта „течни черни метали“. След като тези дружества постигат съгласие за такава формула за подялба, министерството информира Комисията за това.

20 В писмо от 16 юли 2013 г. Комисията повторно заявява, че не е възможно квотите да се поделят между Vítkovice Steel и ArcelorMittal Ostrava. Тя пояснява, че макар да изисква държавите членки да не допускат двойно разпределяне на квотите, член 10, параграф 8 от Решение 2011/278 все пак не позволява квотите да се поделят между двама оператори на различни инсталации.

21 На 5 септември 2013 г. Комисията приема Решение 2013/448. С член 1, параграф 1 от това решение във връзка с буква B от приложение I към него Комисията отказва да включи спорната в главното производство инсталация в списъка на инсталациите с право на безплатни квоти. В съображение 14 от посоченото решение Комисията отбелязва, че тази инсталация „не произвежда, а получава отвън течни черни метали“ и че „[п]оради липсата на производство на течни черни метали […] и следователно липса на съответна подинсталация с продуктов показател, която да даде възможност за определяне на разпределението в съответствие с член 10 от Решение 2011/278, предложеното разпределение не е в съответствие с правилата за разпределяне и може да доведе до двойно отчитане“.

22 Въпреки че не е съгласно с тълкуването на Комисията, с писмо от 16 октомври 2013 г. министерството съобщава, че ще изготви нотификация за предварително разпределяне на всички квоти само на инсталацията на ArcelorMittal Ostrava.

23 С решение от 23 юли 2014 г. министерството не разпределя нито една безплатна квота на спорната в главното производство инсталация за периода 2013—2020 г. Vítkovice Steel обжалва това решение по административен ред, но на 12 ноември 2014 г. Ministr životního prostředí (министър на околната среда, Чехия) (наричан по-нататък „министърът“) отхвърля жалбата му.

24 Vítkovice Steel обжалва по съдебен ред, но на първа инстанция жалбата му е отхвърлена с решение на Městský soud v Praze (Градски съд Прага, Чехия) от 9 февруари 2017 г. С решение от 23 февруари 2018 г. Nejvyšší správní soud (Върховен административен съд, Чехия) отменя това решение поради непълнота на мотивите и връща делото на първоинстанционния съд, като приема, че не може извън всяко съмнение да се заключи, че съгласно Решение 2013/448 със сигурност не се полагат квоти за спорната в главното производство инсталация, тъй като тя не произвежда течни черни метали. С решение от 4 април 2018 г. Městský soud v Praze (Градски съд Прага) отменя обжалваното решение на министъра и му връща преписката за ново произнасяне.

25 Съответно на 28 юни 2018 г. министърът отменя решението на министерството от 23 юли 2014 г. Впоследствие с решение от 13 август 2018 г. министерството разпределя на Vítkovice Steel съвсем същото количество безплатни квоти за 2013—2020 г. като това, което му е било разпределено с първоначалното решение от 23 юли 2014 г. Подадената по административен ред жалба на Vítkovice Steel против това решение е отхвърлена с решение на министъра от 31 декември 2018 г. В него министърът приема, че не може да вземе решение за безплатно разпределяне на квоти за спорната в главното производство инсталация, тъй като с Решение 2013/448 Комисията възразява срещу това на основание член 11, параграф 3 от Директива 2003/87. Министърът също така подчертава, че от 2015 г. Vítkovice Steel вече не експлоатира тази инсталация и оттогава вече няма право на квоти за нея.

26 Vítkovice Steel обжалва решението на министъра от 31 декември 2018 г. пред запитващата юрисдикция. Това дружество по същество поддържа, че министърът не се е съобразил с предходните решения на административните съдилища, от които следвало, че той е тълкувал неправилно Решение 2013/448 и че е възможно със задна дата да се разпределят квоти за спорната в главното производство инсталация, макар тя вече да не е в експлоатация.

27 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали член 10, параграф 8 от Решение 2011/278 във връзка с приложение I към това решение изисква да се разпределят безплатно квоти за спорната в главното производство инсталация за периода 2013—2020 г., стига да е гарантирано, че няма да се стигне до двойно отчитане на емисиите, нито до двойно разпределяне на квоти за продукта „течни черни метали“.

28 В това отношение посочената юрисдикция изразява становището, че релевантните разпоредби на Решение 2011/278 трябва да се тълкуват в смисъл, че на инсталацията на Vítkovice Steel е трябвало да се разпределят безплатни квоти на основание член 10a, параграфи 1 и 5 от Директива 2003/87.

29 На първо място, запитващата юрисдикция подчертава, че спорната в главното производство инсталация е отговаряла на условията по член 2, параграф 1 от Директива 2003/87 и съответно е попадала в обхвата на схемата за търговия с квоти. Всъщност според нея е безспорно, от една страна, че общо погледнато, тази инсталация — в която се е използвал кислородно-конверторен процес — е спадала към дейностите, за които се прилага Директивата, и от друга страна, че въпросният процес генерира емисии на CO_2. Впрочем от Решение 2013/448 личало, че Комисията потвърждава, че кислородно-конверторният процес произвежда по-малко емисии от процеса на производство на течни черни метали, но не отрича, че все пак и първият от тези процеси генерира определени емисии. Затова тази юрисдикция смята, че ако в противоречие с Директива 2003/87 не се разпределят никакви безплатни квоти на инсталация, която следва да е обхваната от схемата за търговия с квоти, това би нарушило икономическата логика, на която се опира тази схема.

30 На второ място, запитващата юрисдикция припомня, че видно от текста на съображение 14 от Решение 2013/448, Комисията възразява срещу отпускането на безплатни квоти за спорната в главното производство инсталация, тъй като същата „не произвежда, а получава отвън течни черни метали“.

31 Според посочената юрисдикция подобно становище обезсмисля частта от приложение I към Решение 2011/278, в която за целите на безплатното разпределение на квоти за емисии Комисията отнася към продукта „течни черни метали“ включително кислородно-конверторния процес, при който течните черни метали са входяща суровина. В този смисъл според тази юрисдикция текстът на Решение 2011/278 създава оправдани правни очаквания у съответните оператори, че ще им се разпределят безплатно квоти за инсталациите, които използват кислороден конвертор. Извън това запитващата юрисдикция смята, че подходът, който Комисията възприема в посоченото решение, е в съответствие с целта на Директива 2003/87.

32 На трето място, предвид текста на член 10, параграф 8 от Решение 2011/278 запитващата юрисдикция посочва, че не разбира защо Комисията отказва да допусне квотите за емисиите във връзка с течните черни метали да се поделят между инсталацията, която произвежда, и инсталацията, която използва тези метали, пропорционално на генерираните от всяка от тези инсталации емисии на CO_2.

33 В това отношение тази юрисдикция намира за незадоволителен предлагания от Комисията подход всички безплатни квоти за емисии да се разпределят на ArcelorMittal Ostrava, което ще може след това да ги прехвърли безвъзмездно на Vítkovice Steel с частноправен договор. Според посочената юрисдикция този подход не е съобразен с факта, че Vítkovice Steel има субективно право да му се разпределят безплатни квоти.

34 Затова запитващата юрисдикция намира, че позицията на Комисията е в противоречие с икономическата логика на схемата за търговия с квоти, тъй като без основателна причина лишава оператора на инсталация, в която се извършва обхванат от схемата за квоти процес, от възможността да получи безплатните квоти, на които има право, и евентуално да търгува с тях.

35 Освен това според посочената юрисдикция защитаваният от Комисията подход предполага да е налице частноправен договор между двете съответни дружества и поради това създава риск от сериозно нарушаване на конкуренцията в противоречие с целта на Решение 2011/278.

36 Ако отговорът на първия въпрос е отрицателен, с втория си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 10, параграф 8 от Решение 2011/278 във връзка с приложение I към това решение е невалиден в частта, в която се отнася до продукта „течни черни метали“. Според нея това решение трябва да се обяви за невалидно, тъй като е в противоречие с Директива 2003/87, а и е вътрешно противоречиво.

37 При утвърдителен отговор на втория въпрос запитващата юрисдикция смята, че в отговор на третия въпрос ще трябва да се приеме, че Решение 2013/448 също е невалидно в частта, в която Комисията отхвърля предложението на Чешката република за безплатно разпределяне на квоти на Vítkovice Steel за спорната в главното производство инсталация.

38 Ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен, според запитващата юрисдикция ще трябва да се разгледа четвъртият въпрос, за да се определи дали Решение 2013/448 може да се тълкува в смисъл, че допуска Чешката република отново да поиска одобрение за безплатното разпределяне на квоти на Vítkovice Steel за спорната в главното производство инсталация, стига да е гарантирано, че няма да се стигне до двойно отчитане на емисиите, нито до двойно разпределяне на квоти.

39 При отрицателен отговор на четвъртия въпрос запитващата юрисдикция смята, че ще е необходимо да се отговори и на петия въпрос — за валидността на Решение 2013/448 по отношение на спорната в главното производство инсталация.

40 Накрая, ако отговорът на третия, четвъртия или петия въпрос е утвърдителен, което би означавало, че правото на Съюза изисква да се разпределят квоти за спорната в главното производство инсталация, запитващата юрисдикция смята за необходимо да се отговори и на шестия въпрос, за да се определи как трябва да постъпи националният орган съгласно правото на Съюза, когато съответната инсталация вече не е в експлоатация, а и е приключил периодът, за който е трябвало да се разпределят квотите.

41 При тези условия Městský soud v Praze (Градски съд Прага) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Изисква ли член 10, параграф 8 от Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27 април 2011 година във връзка с приложение I към него да се разпределят безплатно квоти за емисии за периода 2013—2020 г. на инсталация, в която се извършва кислородно-конверторен процес, при който входящата суровина са наситени с въглерод течни черни метали, доставяни от друга инсталация, притежавана от друг оператор, ако същевременно е гарантирано, че няма да се стигне до двойно отчитане или двойно разпределяне на квотите за продукта „течни черни метали“?

2) При отрицателен отговор на първия въпрос трябва ли да се приеме, че член 10, параграф 8 от Решение[2011/278] във връзка с приложение I към него е невалиден по отношение на продукта „течни черни метали“, тъй като е в противоречие с член 2, параграф 1 от Директива [2003/87] във връзка с приложение I към нея или евентуално тъй като е неразбираем?

3) При утвърдителен отговор на втория въпрос трябва ли да се приеме, че поради отпадането на правното му основание е невалиден и член 1, параграф 1 от Решение [2013/448] по отношение на [спорната в главното производство инсталация]?

4) При утвърдителен отговор на първия въпрос трябва ли член 1, параграф 1 и параграф 2, трета алинея от Решение [2013/448] да се тълкува по отношение на [спорната в главното производство инсталация] в смисъл, че допуска на тази инсталация да се разпределят квоти за продукта „течни черни метали“ въз основа на ново искане на Чешката република, ако е изключен рискът от двойно отчитане и двойно разпределяне на квотите?

5) При отрицателен отговор на четвъртия въпрос трябва ли да се приеме, че член 1, параграф 1 от Решение [2013/448] е невалиден по отношение на [спорната в главното производство инсталация], тъй като е в противоречие с член 10, параграф 8 от Решение [2011/278] във връзка с приложение I към него?

6) При утвърдителен отговор на третия, четвъртия или петия въпрос как трябва да постъпи органът на държава членка съгласно правото на Съюза, когато в противоречие с правото на Съюза не е разпределил безплатно квоти за емисии на оператора на инсталация, в която се извършва кислородно-конверторен процес, при положение че тази инсталация вече не е в експлоатация, а периодът, за който са били разпределяни квотите, вече е приключил?“.

По преюдициалните въпроси

По четвъртия въпрос

42 С четвъртия си въпрос, който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 1, параграф 1 и параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска да се разпределят безплатно квоти за емисии на спорната в главното производство инсталация за продуктовия показател „течни черни метали“ въз основа на ново искане на Чешката република, стига да е изключен рискът от двойно отчитане на емисиите и двойно разпределяне на квотите.

43 В това отношение следва най-напред да се припомни, че съгласно член 11, параграф 1 от Директива 2003/87 всяка държава членка публикува и представя пред Комисията най-късно до 30 септември 2011 г. списък с инсталациите на нейна територия, които попадат в приложното поле на тази директива, както и количеството квоти, разпределени безплатно на всяка инсталация на нейна територия, изчислено в съответствие с правилата, посочени в член 10а, параграф 1 и член 10в от Директивата. По-нататък, съгласно член 11, параграф 2 от Директивата най-късно до 28 февруари всяка година компетентният орган издава количеството квоти, които се разпределят за тази година, изчислено в съответствие с членове 10, 10а и 10в.

44 Накрая, съгласно член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 държавите членки не могат да издават безплатно квоти съгласно член 11, параграф 2 на инсталации, на които Комисията е отказала включване в списъка по член 11, параграф 1.

45 На 5 септември 2013 г. Комисията приема Решение 2013/448 в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87. Както следва от член 1, параграф 1 от това решение и от буква B от приложение I към него, Комисията отхвърля вписването на спорната в главното производство инсталация в списъка на инсталациите, попадащи в обхвата на Директива 2003/87, както и съответните предварителни общи годишни количества на квотите за емисии, разпределяни безплатно за тази инсталация.

46 Видно от съображение 14 от посоченото решение, Комисията констатира, че спорната в главното производство инсталация не произвежда, а получава отвън течни черни метали. В същото съображение тази институция пояснява, че поради липсата на производство на течни черни метали във въпросната инсталация и следователно липсата на съответна подинсталация с продуктов показател, която да даде възможност за определяне на разпределението в съответствие с член 10 от Решение 2011/278, предложеното разпределение за посочената инсталация не е в съответствие с правилата за разпределяне и може да доведе до двойно отчитане.

47 В този смисъл от член 1, параграф 1 от Решение 2013/448 и буква B от приложение I към него във връзка с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 следва, че на Чешката република е забранено да разпределя безплатно квоти за емисии на спорната в главното производство инсталация за продуктовия показател за течни черни метали.

48 Наистина в член 1, параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448 Комисията уточнява, че няма да повдига възражения, „ако дадена държава членка измени предварителните общи годишни количества на квотите за емисии, разпределяни безплатно за инсталациите на нейната територия, включени в списъците, посочени в [член 1,] параграф 1, и изброени в буква B от приложение I към [това] решение, преди определянето на окончателното общо годишно количество за всяка година през периода 2013—2020 г. […], доколкото изменението се състои в привеждането на разпределението в съответствие с член 10, параграф 2, буква а) от Решение [2011/278] и изключва всякакво разпределение за процеси, които попадат в границите на системата за продуктовия показател за течни черни метали съгласно определението в приложение I към Решение [2011/278], на квоти в полза на инсталации, които не произвеждат, а получават отвън течни черни метали, което в противен случай би довело до двойно отчитане“.

49 Vítkovice Steel по същество поддържа, че от член 1, параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448, и по-специално от израза „което в противен случай би довело до двойно отчитане“, следва, че може да получи безплатни квоти за емисии поради използването на течни черни метали в спорната в главното производство инсталация, стига да е избегнато двойното отчитане на емисиите. За тази цел емисиите на CO_2 за този продукт и използването му в кислородно-конверторния процес трябвало да се поделят между неговата инсталация и тази на ArcelorMittal Ostrava, която, за да добива и стомана, първо сама произвежда течни черни метали в доменни пещи, а след това ги използва в кислороден конвертор.

50 Това тълкуване на Решение 2013/448 обаче не може да се приеме.

51 Всъщност член 10, параграф 2, буква а) от Решение 2011/278 установява правилата за изчисляване на предварителния годишен брой на безплатно разпределяните квоти за емисии за всяка „подинсталация с продуктов показател“, като това понятие е дефинирано в член 3, буква б) от това решение като „входящите и изходящите потоци и съответните

емисии, свързани с производството на даден продукт, за който е формулиран показател в приложение I [към посоченото решение]“. В този смисъл съгласно член 10, параграф 2, буква а) във връзка с член 3, буква б) от Решение 2011/278 не бива на подинсталацията да се разпределят безплатно квоти за емисии за определен продуктов показател, ако тази подинсталация не произвежда въпросния продукт.

52 В настоящия случай, тъй като не произвежда течни черни метали, спорната в главното производство инсталация не може да ползва безплатни квоти за емисии за продуктовия показател за течни черни метали.

53 Именно в този смисъл трябва да се разбира указанието в член 1, параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448, че Комисията би приела съответната държава членка да измени предварителните общи годишни количества на квотите за емисии, разпределяни безплатно за инсталациите като спорната в главното производство, които са изброени в буква B от приложение I към това решение, доколкото изменението се състои в привеждането на разпределението в съответствие с член 10, параграф 2, буква а) от посоченото решение.

54 Това тълкуване намира освен това потвърждение в изричното указание в член 1, параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448, че въвеждането от съответната държава членка изменение на количеството на безплатно разпределяните квоти за емисии трябва да се състои в това да се „изключва всякакво разпределение за процеси, които попадат в границите на системата за продуктовия показател за течни черни метали съгласно определението в приложение I към Решение [2011/278], на квоти в полза на инсталации, които не произвеждат, а получават отвън течни черни метали, което в противен случай би довело до двойно отчитане“.

55 Що се отнася до последната част от изречението — относно двойното отчитане, достатъчно е да се отбележи, че тя представлява допълнително съображение за изключването на безплатното разпределение на квоти, предвидено в същото това изречение. При всички положения тази част от изречението не може да се разбира в смисъл, че допуска такова разпределение при единственото условие да е гарантирано, че то няма да доведе до двойно отчитане на емисиите, нито до двойно разпределяне на квоти. Всъщност подобно тълкуване на член 1, параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448 би било в явно противоречие с недвусмисления текст на тази разпоредба, а както следва от точка 51 от настоящото решение, би довело и до нарушение на член 10, параграф 2, буква а) от Решение 2011/278.

56 По всички изложени съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че член 1, параграф 1 и параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да се разпределят безплатно квоти на спорната в главното производство инсталация за продуктовия показател „течни черни метали“ въз основа на ново искане на Чешката република дори ако е изключен рискът от двойно отчитане на емисиите и двойно разпределяне на квотите.

По третия и петия въпрос

57 С третия и петия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали е валидно Решение 2013/448.

58 Като се основава на съдебната практика, произтичаща от решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), и от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte и др. (C-135/16, EU:C:2018:582), чешкото правителство твърди, че тези въпроси са недопустими, тъй като Vítkovice Steel е имало възможността да подаде жалба за отмяна на Решение 2013/448 по реда на член 263, четвърта алинея ДФЕС. Тъй като дружеството не използвало тази възможност, окончателната сила на Решение 2013/448 не можело да се поставя под въпрос в рамките на спора по главното производство.

59 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика, за да може в рамките на иск или жалба пред национална юрисдикция даден правен субект да изтъкне невалидността на разпоредби, съдържащи се в акт на Съюза, който е основанието за приемането на национално решение по отношение на този правен субект, е необходимо или последният да е подал и жалба за отмяна на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС срещу този акт на Съюза в определения за това срок, или да не е подал такава жалба, тъй като без съмнение не е имал правото да го направи (решение от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte и др., C-135/16, EU:C:2018:582, т. 17 и цитираната съдебна практика).

60 В настоящия случай, въпреки че в преюдициалното си запитване посочва, че поставя третия и петия въпрос въз основа на свои съображения, а не просто въз основа на доводите на Vítkovice Steel, запитващата юрисдикция уточнява, че спорът в главното производство се отнася в частност до валидността на Решение 2013/448. Освен това от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че в рамките на този спор Vítkovice Steel иска от запитващата юрисдикция да постави на Съда преюдициални въпроси относно валидността на Решение 2013/448. Ето защо следва да се провери дали дружеството без съмнение е разполагало с процесуална легитимация да иска отмяната на това решение пред Общия съд на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС.

61 В това отношение от последно посочената разпоредба следва, че физическите и юридическите лица могат да обжалват актове от правото на Съюза само ако са адресати на съответния акт или ако той ги засяга пряко и лично.

62 В настоящия случай от член 5 от Решение 2013/448 следва, че адресати на това решение са държавите членки. Ето защо следва да се провери дали Vítkovice Steel е пряко и лично засегнато от това решение.

63 От една страна, що се отнася до прякото засягане на Vítkovice Steel, следва да се отбележи, че предвид забраната по член 11, параграф 3 от Директива 2003/87 и както е видно от анализа на четвъртия въпрос, чешките органи са били длъжни — без да разполагат с ни най-малка свобода на преценка — да откажат да разпределят безплатно квоти за емисии на Vítkovice Steel за спорната в главното производство инсталация за продуктовия показател „течни черни метали“, след като подобно разпределение на квотите е било отхвърлено от Комисията с Решение 2013/448. Следователно Vítkovice Steel трябва да се счита за пряко засегнато от това решение (вж. по аналогия решение от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte и др., C-135/16, EU:C:2018:582, т. 29 и 30 и цитираната съдебна практика).

64 От друга страна, що се отнася до личното засягане на това дружество, от член 1, параграф 1 от Решение 2013/448 следва, че Комисията е отхвърлила вписването на спорната в главното производство инсталация в списъка на инсталациите, попадащи в обхвата на Директива 2003/87, както и съответните предварителни общи годишни количества на квотите за

емисии, разпределяни безплатно за тази инсталация, която е специално посочена с индивидуалния си идентификатор („CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05“) в буква B от приложение I към това решение.

65 В този смисъл посоченото решение засяга Vítkovice Steel поради някои присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го разграничава от всички останали лица и така го индивидуализира по същия начин като адресата на решението (вж. по аналогия решение от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte и др., C-135/16, EU:C:2018:582, т. 31 и цитираната съдебна практика).

66 При тези условия следва да се заключи, че Vítkovice Steel без съмнение е разполагало с процесуална легитимация да иска отмяната на Решение 2013/448 на основание член 263, четвърта алинея ДФЕС. Тъй като Vítkovice Steel не подава жалба в този смисъл, Решението придобива окончателна сила по отношение на него. Ето защо изискванията за правна сигурност налагат да се приеме, че окончателната сила на това решение вече не може да се поставя под въпрос в рамките на производството пред запитващата юрисдикция (вж. в този смисъл решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, т. 17 и 18, както и от 25 юли 2018 г., Georgsmarienhütte и др., C-135/16, EU:C:2018:582, т. 15).

67 Ето защо третият и петият въпрос са недопустими.

По първия, втория и шестия въпрос

68 Предвид всичко изложено по-горе не следва да се отговаря на първия, втория и шестия въпрос, понеже каквито и отговори да получат, те не биха могли да се отразят на изхода на спора в главното производство, тъй като Решение 2013/448, чиято валидност Vítkovice Steel вече не може да оспорва, не допуска безплатно разпределяне на квоти за емисии за спорната в главното производство инсталация.

По съдебните разноски

69 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (десети състав) реши:

Член 1, параграф 1 и параграф 2, трета алинея от Решение 2013/448/ЕС на Комисията от 5 септември 2013 година относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да се разпределят безплатно квоти на спорната в главното производство инсталация за продуктовия показател „течни черни метали“ въз основа на ново искане на Чешката република дори ако е изключен рискът от двойно отчитане на емисиите и двойно разпределяне на квотите.

Подписи