



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (prvá komora)

zo 16. júna 2021 *

„Životné prostredie – Nariadenie (EÚ) č. 517/2014 – Fluórované skleníkové plyny –
Pridelovanie kvót na uvádzanie fluórovaných uhľovodíkov na trh – Námiетка protiprávnosti –
Článok 16 a prílohy V a VI nariadenia č. 517/2014 – Zásada zákazu diskriminácie –
Povinnosť odôvodnenia“

Vo veci T-126/19,

Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji, so sídlom vo Varšave (Poľsko),
v zastúpení: A. Galos, advokát,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: J.-F. Brakeland, A. Becker, K. Herrmann a M. Jáuregui Gómez,
splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Európsky parlament, v zastúpení: L. Visaggio, A. Tamás a W. Kuzmienko, splnomocnení
zástupcovia,

a

Rada Európskej únie, v zastúpení: K. Michoel a I. Tchórzewską, splnomocnené zástupkyne,

vedľajší účastníci konania,

ktorej predmetom je návrh založený na článku 263 ZFEÚ na zrušenie rozhodnutia Komisie
z 11. decembra 2018, ktorým sa žalobkyni prideluje kvóta 4 096 ton ekvivalentu CO₂ fluórovaných
uhľovodíkov na rok 2019,

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora),

v zložení: predseda komory H. Kanninen, sudcovia M. Jaeger (spravodajca) a O. Porchia,

* Jazyk konania: poľština.

tajomník: E. Coulon,

vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu, konanie a návrhy účastníkov konania

Okolnosti predchádzajúce sporu

- 1 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 517/2014 zo 16. apríla 2014 o fluórovaných skleníkových plynov, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 842/2006 (EÚ) (Ú. v. EÚ L 150, 2014, s. 195), bolo prijaté v rámci boja proti emisiám skleníkových plynov.
- 2 Podľa odôvodnenia 1 nariadenia č. 517/2014 musia rozvinuté krajiny do roku 2050 znížiť emisie skleníkových plynov o 80 % až 95 % v porovnaní s úrovňami v roku 1990 s cieľom obmedziť globálnu zmenu klímy na nárast teploty o 2 °C a tak zabrániť nežiaducim klimatickým účinkom.
- 3 Fluórované uhľovodíky (HFC) sú kategóriou fluórovaných skleníkových plynov s oveľa vyšším potenciálom globálneho otepľovania než oxid uhličitý (CO₂), ktoré sa používajú najmä v chladiacich a klimatizačných systémoch, aerosóloch a pri výrobe penových izolantov.
- 4 Podľa odôvodnenia 13 nariadenia č. 517/2014 sa postupné obmedzovanie množstiev fluórovaných uhľovodíkov, ktoré môžu byť uvedené na trh, určilo ako najúčinnější a nákladovo najefektívnejší spôsob dlhodobého zníženia emisií týchto látok.
- 5 Na realizáciu tohto postupného obmedzovania nariadenie č. 517/2014 stanovuje, že Európska komisia musí každý rok najmä určiť maximálne množstvo HFC, ktoré možno uviesť na trh Európskej únie, ako aj kvóty HFC vyjadrené v „tonách ekvivalentu CO₂“, ktoré môžu výrobcovia alebo dovozcovia uviesť na trh.
- 6 V tomto kontexte Komisia v súlade s článkom 17 uvedeného nariadenia tiež zriadi elektronický register kvót na uvádzanie HFC na trh (ďalej len „register HFC“), ktorého fungovanie zabezpečí. Výrobcovia a dovozcovia činní na trhu HFC sa musia zaregistrovať v tomto registri.
- 7 Žalobkyňa, Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji, je poľským podnikom zaregistrovaným od 1. júla 2014 v registri HFC ako „nový aktér na trhu“, t. j. podnik, ktorý nevyhlásil, že uviedol HFC na trh počas obdobia od roku 2009 do roku 2012 uvedeného v článku 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014, pre ktoré je pridelenie kvót HFC založené výlučne na ročných oznámeniach nahlásených Komisii podľa tohto ustanovenia.
- 8 Na rok 2015 žalobkyňa vyhlásila, že potrebuje 298 059 ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂, pričom jej bola pridelená kvóta 65 004 ton ekvivalentu CO₂. V roku 2015 však HFC na trh neuviedla.
- 9 Na rok 2016 žalobkyňa vyhlásila, že potrebuje 320 945 ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂, pričom jej bola pridelená kvóta 47 690 ton ekvivalentu CO₂. V roku 2016 však HFC na trh neuviedla.

- 10 Na rok 2017 žalobkyňa vyhlásila, že potrebuje 221 320 ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂, pričom podľa informácií, ktoré poskytla, jej bola pridelená kvóta 34 690 ton ekvivalentu CO₂. Naopak, podľa informácií poskytnutých Komisiou jej bola pridelená kvóta 34 060 ton ekvivalentu CO₂. Žalobkyňa uviedla v roku 2017 na trh 34 047 ton ekvivalentu CO₂.
- 11 Na rok 2018 žalobkyňa vyhlásila, že potrebuje 218 915 ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂, pričom jej bola pridelená kvóta 11 650 ton ekvivalentu CO₂. Podľa predbežných údajov uviedla v roku 2018 na trh 15 884 ton ekvivalentu CO₂.
- 12 Pokiaľ ide o rok 2019, žalobkyňa vyhlásila, že potrebuje 207 433 ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂.
- 13 Rozhodnutím Komisie z 11. decembra 2018 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) bola žalobkyňa pridelená kvóta 4 096 ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂ na rok 2019. E-mailom z 12. decembra 2018 bola o tom informovaná.

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 14 Žalobkyňa návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 21. februára 2019 podala žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.
- 15 Dňa 29. mája 2019 podala Komisia svoje vyjadrenie k žalobe.
- 16 Dňa 31. júla 2019 žalobkyňa predložila repliku.
- 17 Dňa 19. septembra 2019 Komisia predložila dupliku.
- 18 Keďže Európskemu parlamentu a Rade Európskej únie bol povolený vstup do konania ako vedľajším účastníkom konania na podporu návrhov Komisie, predložili 30. septembra 2019 svoje vyjadrenia vedľajších účastníkov konania.
- 19 Komisia 14. októbra 2019 uviedla, že nemá pripomienky k vyjadreniu vedľajších účastníkov konania. Pokiaľ ide o žalobkyňu, tá sa k uvedeným vyjadreniam vyjadrila 25. októbra 2019.
- 20 Všeobecný súd (prvá komora) 25. mája 2020 v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania podľa článku 89 rokovacieho poriadku položil hlavným účastníkom a vedľajším účastníkom konania otázky.
- 21 Dňa 10. júla 2020 hlavní účastníci a vedľajší účastníci konania odpovedali na otázky položené Všeobecným súdom.
- 22 Komisia sa 27. júla 2020 vyjadrila k odpovedi žalobkyne.
- 23 Dňa 6. augusta 2020 žalobkyňa zaujala stanovisko k odpovediam Komisie.
- 24 Dňa 26. októbra 2020 Všeobecný súd (prvá komora) v rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania podľa článku 89 rokovacieho poriadku položil Komisii novú otázku, na ktorú odpovedala 9. novembra 2020.

- 25 Žalobkyňa, ktorú Všeobecný súd vyzval, aby zaujala stanovisko k odpovedi Komisie, pripomienky nepredložila.
- 26 Žalobkyňa navrhuje, aby Všeobecný súd:
- „zrušil článok 16 nariadenia... č. 517/2014..., na ktorom sa zakladá napadnuté rozhodnutie, a v dôsledku toho určil, že napadnuté rozhodnutie je v danom rozsahu protiprávne“,
 - uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.
- 27 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu,
 - uložil žalobkyni povinnosť nahradiť trovy konania.
- 28 Vedľajší účastníci konania navrhujú žalobu zamietnuť.
- 29 Keďže účastníci konania nepožiadali o nariadenie pojednávania, Všeobecný súd (prvá komora) rozhodol podľa článku 106 ods. 3 rokovacieho poriadku, že o žalobe rozhodne bez ústnej časti konania.

Právny stav

O predmete žaloby

- 30 Svojou žalobou sa žalobkyňa domáha toho, aby Všeobecný súd podľa znenia jej žalobných návrhov „zrušil článok 16 nariadenia... č. 517/2014..., na ktorom sa zakladá napadnuté rozhodnutie, a v dôsledku toho určil, že napadnuté rozhodnutie je v danom rozsahu protiprávne“.
- 31 Zo znenia žaloby však vyplýva, že tento návrh treba chápať tak, ako to robí Komisia vo vyjadrení k žalobe, že jeho predmetom je zrušenie napadnutého rozhodnutia a že na tento účel sa vznáša námietka protiprávnosti podľa článku 277 ZFEÚ týkajúca sa článku 16 nariadenia č. 517/2014.

O prípustnosti námietky protiprávnosti

- 32 Komisia tvrdí, že námietka protiprávnosti vznesená žalobkyňou nie je prípustná. V tejto súvislosti po prvé tvrdí, že žalobkyňa dostatočne nespresnila konkrétne ustanovenia, na ktoré sa vzťahuje táto námietka protiprávnosti, po druhé, že namieta po prvýkrát, a teda oneskorene, protiprávnosť článku 16 ods. 5 a prílohy V nariadenia č. 517/2014 v rámci jej odpovede na otázku položenú Všeobecným súdom, po tretie, že právna súvislosť medzi napadnutým rozhodnutím a ustanoveniami uvedenými v tejto námietke protiprávnosti nie je preukázaná, a po štvrté, že neexistuje záujem žalobkyne na podaní žaloby v rozsahu, v akom sa jej námietka protiprávnosti týka článku 16 ods. 2 a 3 nariadenia č. 517/2014.
- 33 Podľa ustálenej judikatúry námietka protiprávnosti vznesená incidenčne podľa článku 277 ZFEÚ pri napadnutí zákonnosti aktu je prípustná len v prípade, že medzi týmto aktom a právnou normou existuje spojitosť, proti ktorej údajnej nezákonnosti sa namieta. Keďže cieľom

článku 277 ZFEÚ nie je umožniť účastníkovi konania napadnúť uplatniteľnosť akéhokoľvek všeobecne záväzného právneho aktu na podporu akejkoľvek žaloby, musí byť rozsah námietky protiprávnosti obmedzený na to, čo je nevyhnutné na vyriešenie sporu. Z toho vyplýva, že všeobecný akt, ktorého protiprávnosť sa namieta, musí byť priamo alebo nepriamo uplatniteľný na prejednávajúcu vec, ktorá je predmetom žaloby, a že medzi napadnutým individuálnym rozhodnutím a predmetným všeobecným aktom musí existovať priamy právny vzťah (pozri rozsudok z 30. apríla 2019, Wattiau/Parlament, T-737/17, EU:C:2019:273, bod 56 a citovanú judikatúru).

- 34 Z ustálenej judikatúry však tiež vyplýva, že článok 277 ZFEÚ sa má vykladať dostatočne široko na to, aby sa zabezpečilo účinné preskúmanie zákonnosti aktov inštitúcií všeobecnej povahy v prospech osôb, ktoré nemôžu podať priamu žalobu proti takýmto aktom. Pôsobnosť článku 277 ZFEÚ sa teda musí vzťahovať na akty inštitúcií, ktoré boli relevantné pre prijatie rozhodnutia, ktoré je predmetom žaloby o neplatnosť, v tom zmysle, že uvedené rozhodnutie sa zakladá predovšetkým na týchto aktoch, hoci formálne nepredstavujú jeho právny základ (pozri rozsudok z 30. apríla 2019, Wattiau/Parlament, T-737/17, EU:C:2019:273, bod 57 a citovanú judikatúru). Okrem toho na účely preskúmania námietky protiprávnosti nemožno umelo rozdeliť pravidlá jedného a toho istého režimu (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 8. septembra 2020, Komisia a Rada/Carreras Sequeros a i., C-119/19 P a C-126/19 P, EU:C:2020:676, bod 76).
- 35 V tejto súvislosti treba po prvé konštatovať, že žalobkyňa dostatočne jasne identifikovala ustanovenia, ktorých protiprávnosť sa namieta.
- 36 Ako totiž vyplýva z prvého žalobného návrhu žalobkyne, táto svojou námietkou protiprávnosti namieta protiprávnosť článku 16 nariadenia č. 517/2014. Okrem toho treba uviesť, že článok 16 nariadenia č. 517/2014 odkazuje na jeho prílohu V a že samotné jeho prílohy V a VI odkazujú na článok 16 tohto nariadenia, takže námietku protiprávnosti treba chápať tak, že je namierená proti článku 16 uvedeného nariadenia v spojení s jeho prílohami V a VI. Napokon zo žaloby jednoznačne vyplýva, že žalobkyňa tvrdí, že systém rozdeľovania kvót HFC je protiprávny, najmä z dôvodu diskriminácie podnikov, ktoré nevyhlásili, že v období od roku 2009 do roku 2012 uviedli HFC na trh (ďalej len „noví účastníci“) v porovnaní s podnikmi, ktoré vyhlásili, že počas tohto obdobia uviedli HFC na trh (ďalej len „etablované podniky“). Žalobkyňa tým odkazuje na celý režim tvorený článkom 16 nariadenia č. 517/2014 v spojení s jeho prílohami V a VI.
- 37 Z toho tiež vyplýva, že tvrdenie Komisie, podľa ktorého žalobkyňa namietala protiprávnosť niektorých ustanovení predmetného režimu až v pokročilom štádiu konania, a teda oneskorene, nie je skutkovo podložené.
- 38 Po druhé, pokiaľ ide o údajnú neexistenciu súvislosti medzi ustanoveniami uvedenými v námietke protiprávnosti a napadnutým rozhodnutím, treba na jednej strane konštatovať, že napadnuté rozhodnutie bolo prijaté na základe článku 16 ods. 5 nariadenia č. 517/2014 z dôvodu vyhlásenia, ktoré žalobkyňa urobila na základe článku 16 ods. 2 tohto nariadenia. Na druhej strane kvóta pridelená žalobkyni týmto rozhodnutím závisí jednak od počtu nových účastníkov, jednak od objemu kvót požadovaných týmito novými účastníkmi, ako aj od objemu kvót pridelených etablovaným podnikom a novým účastníkom, ktorým už bola stanovená referenčná hodnota ku dňu prijatia napadnutého rozhodnutia (pozri bod 57 nižšie), takže napadnuté rozhodnutie je nevyhnutne priamo alebo nepriamo založené na celku pravidiel na rozdeľovanie kvót uvedených v článku 16 uvedeného nariadenia a prílohách, na ktoré tento článok odkazuje.

- 39 Navyše za okolností prejednávanej veci keď režim, ktorého sa týka námietka protiprávnosti, tvorí kombinácia pravidiel stanovených v článku 16 a prílohách V a VI nariadenia č. 517/2014, bolo by pre Všeobecný súd neprirodzené rozdeliť tento režim medzi jeho jednotlivé ustanovenia na účely preskúmania námietky protiprávnosti.
- 40 Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné sa domnievať, že požadovaná súvislosť medzi ustanoveniami, ktorých protiprávnosť sa namieta, a napadnutým rozhodnutím, je preukázaná.
- 41 Po tretie, pokiaľ ide o údajnú neexistenciu záujmu žalobkyne na podaní žaloby, argumentácia Komisie vychádza z predpokladu, že odseky 2 a 3 článku 16 nariadenia č. 517/2014 možno na účely preskúmania námietky protiprávnosti oddeliť od ostatných ustanovení tohto článku a príloh, na ktoré odkazuje. Stačí pritom konštatovať, že tento predpoklad je v prejednávanej veci nesprávny, ako to vyplýva z bodov 38 a 39 vyššie.
- 42 Navyše, ak by sa mala uznať argumentácia Komisie týkajúca sa článku 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014, bol by článok 277 ZFEÚ zbavený akéhokoľvek potrebného účinku. Komisia totiž tvrdí, že žalobkyňa nemožno prideliť žiadnu kvótu za predpokladu, že predmetné ustanovenie prestane byť súčasťou právneho poriadku, čím by bola žalobkyňa zbavená záujmu namietat protiprávnosť tohto ustanovenia. Takéto stanovisko by však znamenalo odoprieť osobe podliehajúcej súdnej právomoci možnosť napadnúť zákonnosť podmienok, ktorými ustanovenie podmieňuje priznanie práva.
- 43 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba dospieť k záveru, že námietka protiprávnosti vznesená žalobkyňou je prípustná.

O veci samej

- 44 Žalobkyňa svojou žalobou navrhuje zrušenie napadnutého rozhodnutia. V tejto súvislosti vznáša námietku protiprávnosti týkajúcu sa systému pridelovania kvót zavedeného nariadením č. 517/2014.
- 45 Na podporu tejto námietky protiprávnosti žalobkyňa uvádza dve výhrady, z ktorých prvá je založená na porušení zásady zákazu diskriminácie a druhá na nedostatočnom odôvodnení.

O výhrade týkajúcej sa porušenia zásady zákazu diskriminácie

- 46 Svojou prvou výhradou žalobkyňa tvrdí, že pravidlá rozdelenia kvót zavedené nariadením č. 517/2014 sú v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie, keďže vytvárajú neodôvodnené rozdielne zaobchádzanie medzi novými účastníkmi a etablovanými podnikmi. Komisia podporovaná Radou a Parlamentom spochybňuje argumentáciu žalobkyne.
- 47 Podľa ustálenej judikatúry všeobecná zásada zákazu diskriminácie alebo rovnosti zaobchádzania ukladá, aby sa porovnateľné situácie neposudzovali rozdielne a rozdielne situácie neposudzovali rovnako, ak takéto posudzovanie nie je objektívne odôvodnené (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23 a citovanú judikatúru).

48 Treba teda najprv preskúmať, či sa rozdielne zaobchádzanie, na ktoré poukazuje žalobkyňa, uplatňuje na porovnateľné situácie, potom, či toto rozdielne zaobchádzanie spôsobuje nevýhody, a napokon, či je uvedené rozdielne zaobchádzanie objektívne odôvodnené.

– *O existencii rozdielneho zaobchádzania s porovnateľnými situáciami*

49 Pokiaľ ide o tvrdenie žalobkyne týkajúce sa diskriminačného zaobchádzania s novými účastníkmi v porovnaní s etablovanými podnikmi, treba pripomenúť, že porušenie zásady rovnosti zaobchádzania z dôvodu rozdielneho zaobchádzania predpokladá, že uvedené situácie sú porovnateľné vzhľadom na všetky okolnosti, ktoré ich charakterizujú (rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 25).

50 Okolnosti, ktoré charakterizujú rozdielne situácie a tým ich porovnateľný charakter, je podľa judikatúry potrebné určiť a posúdiť najmä s ohľadom na predmet a cieľ aktu Únie, ktorý vytvára predmetný rozdiel. Okrem toho treba zohľadniť zásady a ciele oblasti, do ktorej patrí predmetný akt (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 26 a citovanú judikatúru).

51 V prejednávanej veci treba v prvom rade pripomenúť fungovanie systému rozdelenia kvót HFC zavedeného nariadením č. 517/2014.

52 Komisia prideliť podnikom kvóty na uvedenie HFC na trh každý rok v súlade s článkom 16 ods. 5 nariadenia č. 517/2014 v spojení s jeho prílohou VI.

53 V rámci stanovenia kvót, ktoré sa majú prideliť podnikom, nariadenie č. 517/2014 rozlišuje vo svojej prílohe VI medzi podnikmi s referenčnou hodnotou a podnikmi, ktoré ňou nedisponujú.

54 Každý podnik, v prípade ktorého sa stanovila referenčná hodnota, získa podľa prílohy VI bodu 1 nariadenia č. 517/2014 kvótu zodpovedajúcu 89 % referenčnej hodnoty vynásobenej percentuálnou hodnotou na príslušný rok uvedenou v prílohe V uvedeného nariadenia.

55 Naopak podnikom, v prípade ktorých nebola stanovená žiadna referenčná hodnota a ktoré predložili vyhlásenie podľa článku 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014, bude v súlade s prílohou VI bodom 2 uvedeného nariadenia pridelená kvóta určená podľa výpočtu uskutočneného vo viacerých etapách.

56 V prvom rade sa stanoví celkové množstvo HFC, ktoré možno prideliť týmto podnikom. Na tento účel sa súčet kvót pridelených podnikom s referenčnou hodnotou odpočíta od maximálneho množstva disponibilného na daný rok, uvedeného v prílohe V nariadenia č. 517/2014. Ďalej sa každému podniku pridelí kvóta určená v závislosti od požadovaného množstva, množstva, ktoré je k dispozícii, ako aj počtu a významu ostatných vyhlásení vykonaných na základe článku 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014.

57 V druhom rade treba uviesť, že každému podniku možno v zásade stanoviť referenčnú hodnotu. Referenčná hodnota je totiž založená na množstve HFC, ktoré podnik v minulosti legálne uviedol na trh Únie počas určitého obdobia, a Komisia ho vo vykonávacom akte stanovuje na tri roky.

58 Počas prvej fázy uplatňovania nariadenia č. 517/2014 bola pritom referenčná hodnota v súlade s článkom 16 ods. 1 uvedeného nariadenia stanovená iba pre etablované podniky podľa ročného priemeru množstiev HFC, o ktorých vyhlásili, že ich uviedli na trh v rokoch 2009 až 2012.

- 59 Komisia v tejto súvislosti prijala 31. októbra 2014 vykonávacie rozhodnutie 2014/774/EÚ, ktorým sa podľa nariadenia č. 517/2014 určujú referenčné hodnoty na obdobie od 1. januára 2015 do 31. decembra 2017 pre každého výrobcu alebo dovozcu, ktorý nahlásil uvedenie HFC na trh podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 (Ú. v. EÚ L 318, 2014, s. 28, ďalej len „vykonávacie rozhodnutie z 31. októbra 2014“), ktorým stanovila referenčné hodnoty iba pre etablované podniky.
- 60 V súlade s článkom 16 ods. 3 nariadenia č. 517/2014 Komisia od tej doby každé tri roky stanoví referenčné hodnoty dotknutých podnikov na základe ročného priemeru množstiev HFC, ktoré boli legálne uvedené na trh.
- 61 Dňa 24. októbra 2017 Komisia prijala vykonávacie rozhodnutie 2014/2017/EÚ, ktorým sa podľa nariadenia č. 517/2014 určujú referenčné hodnoty na obdobie od 1. januára 2018 do 31. decembra 2020 pre každého výrobcu alebo dovozcu, ktorý zákonne uviedol HFC na trh od 1. januára 2015, nahlásené podľa uvedeného nariadenia (Ú. v. EÚ L 287, 2017, s. 4, ďalej len „vykonávacie rozhodnutie z 24. októbra 2017“).
- 62 Hoci vykonávacím rozhodnutím z 31. októbra 2014 bola stanovená základná hodnota len pre etablované podniky, vykonávacie rozhodnutie z 24. októbra 2017 stanovilo referenčnú hodnotu tak pre etablované podniky, ako aj pre nových účastníkov, ktorí urobili vyhlásenia v súlade s článkom 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014 a uviedli HFC na trh počas dotknutého obdobia.
- 63 V treťom rade treba uviesť, že z vyššie uvedeného vyplýva, že s etablovanými podnikmi a s novými účastníkmi sa zaobchádza rozdielne.
- 64 V tejto súvislosti treba na jednej strane pripomenúť, že podľa článku 16 ods. 1 nariadenia č. 517/2014 v spojení s jeho prílohami V a VI bodom 1 všetky etablované podniky mali počas prvého trojročného obdobia k dispozícii kvóty predstavujúce 89 % maximálneho množstva HFC, ktoré bolo každoročne možné uviesť na trh Únie, zatiaľ čo všetci noví účastníci mali počas tohto obdobia k dispozícii len 11 % uvedeného množstva.
- 65 Na druhej strane hoci noví účastníci môžu získať referenčnú hodnotu pri trojročnom stanovení nových referenčných hodnôt, nič to nemení na skutočnosti, že bez ohľadu na túto možnosť rozdielne zaobchádzanie pretrváva, ako to vyplýva z údajov poskytnutých Komisiou a simulácie vykonanej Komisiou v odpovedi na otázky Všeobecného súdu.
- 66 Z celkového množstva prideleného v roku 2015 (183,1 milióna ton ekvivalentu CO₂) sa totiž etablovaným podnikom 162,9 milióna ton ekvivalentu CO₂ a 20,1 milióna ton ekvivalentu CO₂ bolo pridelených novým účastníkom. Z celkového množstva prideleného v roku 2016 (170,3 milióna ton ekvivalentu CO₂) bolo etablovaným podnikom pridelených 151,6 milióna ton ekvivalentu CO₂ a 18,7 milióna ton ekvivalentu CO₂ bolo pridelených novým účastníkom trhu. Z celkového množstva prideleného v roku 2017 (170,3 milióna ton ekvivalentu CO₂) bolo 151,4 milióna ton ekvivalentu CO₂ pridelených etablovaným podnikom a 18,9 milióna ton ekvivalentu CO₂ bolo pridelených novým účastníkom, ktorí ešte nemali referenčnú hodnotu. Z celkového množstva prideleného v roku 2018 (101,5 milióna ton ekvivalentu CO₂) bolo pridelených 93,5 milióna ton ekvivalentu CO₂ všetkým podnikom s referenčnou hodnotou (z toho 78,2 milióna ton ekvivalentu CO₂ pre etablované podniky) a 7,9 milióna ton ekvivalentu CO₂ bolo pridelených novým účastníkom, ktorí ešte nemali referenčnú hodnotu. Napokon z celkového množstva prideleného v roku 2019 (100,3 milióna ton ekvivalentu CO₂), 91,1 milióna ton ekvivalentu CO₂ bolo pridelených všetkým podnikom s referenčnou hodnotou (z toho 78 miliónov ton

ekvivalentu CO₂ etablovaným podnikom) a 9,1 milióna ton ekvivalentu CO₂ bolo pridelených novým účastníkom, ktorí ešte nemali referenčnú hodnotu. Okrem toho nezanedbateľná časť z celkového disponibilného množstva zostáva vyhradená pre etablované podniky v priebehu rokov, pričom táto časť predstavuje ešte približne 30 % na rok 2030.

- 67 Po štvrté na rozdiel od toho, čo tvrdia Komisia, Rada a Parlament, etablované podniky a noví účastníci sa vzhľadom na predmet nariadenia č. 517/2014 nachádzajú v porovnateľnej situácii.
- 68 Cieľom nariadenia č. 517/2014 je totiž zavedenie systému kvót na uvedenie HFC na trh.
- 69 Podľa jeho odôvodnenia 13 je cieľom nariadenia č. 517/2014 znížiť emisie HFC z dlhodobého hľadiska tým, že sa postupne obmedzia množstvá HFC, ktoré možno uviesť na trh.
- 70 Tento cieľ patrí do politiky Únie, ktorej cieľom je obmedziť globálnu zmenu klímy na nárast teploty o 2 °C a zabrániť tak nežiaducim klimatickým účinkom, ako to vyplýva z odôvodnenia 1 nariadenia č. 517/2014.
- 71 Vzhľadom na tieto skutočnosti sa etablované podniky a noví účastníci nachádzajú v porovnateľnej situácii.
- 72 Tak etablované podniky, ako aj noví účastníci totiž potrebujú kvóty na uvedenie HFC na trh.
- 73 Okrem toho účinok emisií skleníkových plynov na klímu je rovnaký bez ohľadu na to, či tieto emisie vyplývajú z uvedenia HFC na trh etablovaným podnikom alebo novým účastníkom.
- 74 Tvrdenie Komisie založené na skutočnosti, že etablované podniky sa nachádzajú v odlišnej situácii z dôvodu ich investícií a legitímnych očakávaní, nie je relevantné pre preskúmanie porovnateľnosti situácií z hľadiska cieľa nariadenia č. 517/2014.
- 75 To platí aj pre tvrdenie Komisie založené na skutočnosti, že vzhľadom na cieľ smerujúci k postupnému zníženiu emisií HFC sa noví účastníci nachádzajú v odlišnej situácii ako etablované podniky, keďže v prípade prvých ide o začatie novej činnosti a v prípade druhých o pokračovanie v činnosti, ktorá už bola vykonávaná v minulosti.
- 76 Rozdielnosť situácií, ktorú uvádza Komisia, totiž nie je relevantná pre určenie porovnateľnosti uvedených situácií. Predmetom nariadenia č. 517/2014 je zavedenie systému kvót na uvedenie HFC na trh s cieľom dosiahnuť postupné znižovanie emisií HFC. Vzhľadom na maximálne disponibilné množstvo a jeho postupné znižovanie sa etablované podniky a noví účastníci nachádzajú v porovnateľnej situácii.
- 77 Treba teda dospieť k záveru, že etablované podniky a noví účastníci sa na účely preskúmania pravidiel rozdeľovania kvót z hľadiska zásady rovnosti zaobchádzania nachádzajú v porovnateľnej situácii, pričom sa s nimi zaobchádza rozdielne.
- 78 Naopak, pokiaľ ide osobitne o malé a stredné podniky (MSP) členských štátov strednej alebo východnej Európy, žalobkyňa nepredložila dôkaz, na základe ktorého by bolo možné dospieť k záveru, že predmetný systém pridelovania kvót zavádza voči nim nepriamu diskrimináciu.

- 79 Napokon v rozsahu, v akom žalobkyňa uplatňuje rozdielne zaobchádzanie nie medzi dvomi, ale tromi kategóriami subjektov, a to etablovanými podnikmi, novými účastníkmi, v prípade ktorých bola stanovená referenčná hodnota pre roky 2018 až 2020, a novými účastníkmi, ktorí ešte nemajú referenčnú hodnotu, treba uviesť, že zároveň odkazuje na skutočnosť, že nariadenie č. 517/2014 zaviedlo „dva regulačné postupy“, a proti sebe stavia situáciu etablovaných podnikov a situáciu nových účastníkov, bez ohľadu na to, či vo vzťahu k nim bola stanovená referenčná hodnota. Jej argumentáciu teda treba chápať tak, že sa týka len údajnej diskriminácie medzi etablovanými podnikmi a novými účastníkmi.
- 80 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že s etablovanými podnikmi a s novými účastníkmi sa napriek tomu, že sa nachádzajú v porovnateľnej situácii vzhľadom na predmet a cieľ nariadenia č. 517/2014, zaobchádza rozdielne.

– O znevýhodnení vyplývajúcom z rozdielneho zaobchádzania s porovnateľnými situáciami

- 81 Podľa judikatúry na to, aby bolo možné normotvorcovi Únie vytýkať porušenie zásady rovnosti zaobchádzania, je potrebné, aby zaobchádzal s porovnateľnými situáciami rozdielne a tým znevýhodnil určité osoby v porovnaní s inými (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 39 a citovanú judikatúru).
- 82 V prejednávanej veci Komisia nespochybňuje, že rozdielne zaobchádzanie s novými účastníkmi v porovnaní s etablovanými podnikmi znevýhodňuje prvé uvedené podniky. V každom prípade na preukázanie existencie takýchto nevýhod stačí odkázať na skutočnosti uvedené v bodoch 63 až 66 vyššie.
- 83 Za týchto podmienok je potrebné dospieť k záveru, že rozdielne zaobchádzanie s etablovanými podnikmi a s novými účastníkmi znevýhodňuje nových účastníkov.

– O odôvodnení rozdielneho zaobchádzania s porovnateľnými situáciami

- 84 Podľa žalobkyne je rozdielne zaobchádzanie s etablovanými podnikmi a novými účastníkmi svojvoľné a nie je nijako odôvodnené. V tejto súvislosti normotvorcovi vytýka najmä to, že stanovil kľúč na rozdelenie kvót bez toho, aby dostatočne preskúmal údaje alebo že v každom prípade neuviedol predmetné údaje. V praxi vedie zavedený systém k „značnému nepomeru“ pri pridelovaní kvót. Diskriminácia je okrem toho zhoršená zvýšením počtu nových účastníkov, pretože etablované podniky môžu mať významné príjmy z predaja svojich kvót a tiež získať kvóty z rezervy.
- 85 Komisia podporovaná Radou a Parlamentom argumentáciu žalobkyne odmieta.
- 86 Rozdiel v zaobchádzaní je odôvodnený, ak je založený na objektívnom a primeranom kritériu, to znamená ak je v súlade s právne prípustným cieľom sledovaným predmetnou právnou úpravou a tento rozdiel je primeraný cieľu, ktorý príslušné zaobchádzanie sleduje (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 47 a citovanú judikatúru).

- 87 Keďže v prejednávanej veci ide o legislatívny akt, treba pripomenúť, že normotvorcovi Únie prináleží preukázať existenciu objektívnych kritérií uvedených ako odôvodnenie a poskytnúť súdu Únie dôkazy nevyhnutné na preverenie existencie uvedených kritérií (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 48 a citovanú judikatúru).
- 88 Judikatúra normotvorcovi Únie pri výkone právomocí, ktoré sú mu zverené, priznáva širokú mieru voľnej úvahy, keď jeho konanie predpokladá rozhodnutia politického, ekonomického alebo sociálneho charakteru a keď má vykonať komplexné posúdenia a vyhodnotenia. Okrem toho v prípade, že má reštrukturalizovať alebo vytvoriť zložitý systém, môže si zvoliť, že bude postupovať po etapách a najmä podľa získanej skúsenosti (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 57 a citovanú judikatúru).
- 89 Aj v prípade takejto právomoci je však normotvorca Únie povinný odôvodniť svoj výber objektívnymi a primeranými kritériami vo vzťahu k cieľu, ktorý predmetná právna úprava sleduje, berúc do úvahy všetky skutočnosti, ale aj technické a vedecké údaje, ktoré sú k dispozícii v čase prijímania predmetného aktu (pozri rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 58 a citovanú judikatúru).
- 90 V tejto súvislosti treba spresniť, že široká miera voľnej úvahy normotvorcu Únie, ktorá zahŕňa obmedzené súdne preskúmanie jej výkonu, sa nevzťahuje len na povahu a dosah ustanovení, ktoré treba prijať, ale v určitej miere aj na určenie základných údajov (pozri rozsudok z 3. decembra 2019, Česká republika/Parlament a Rada, C-482/17, EU:C:2019:1035, bod 78 a citovanú judikatúru).
- 91 Takéto súdne preskúmanie, hoci má obmedzený dosah, je potrebné, aby inštitúcie Únie ako autori predmetného aktu boli schopné súdu Únie preukázať, že akt bol prijatý na základe účinného výkonu ich voľnej úvahy, čo predpokladá zohľadnenie všetkých relevantných skutočností a okolností situácie, ktorú mal tento akt upravovať. Z toho vyplýva, že tieto inštitúcie musia mať prinajmenšom možnosť jasným a jednoznačným spôsobom predložiť a vysvetliť základné údaje, ktoré sa musia zohľadniť pri odôvodnení napadnutých opatrení tohto aktu a od ktorých závisí výkon ich voľnej úvahy (pozri rozsudok z 3. decembra 2019, Česká republika/Parlament a Rada, C-482/17, EU:C:2019:1035, bod 81 a citovanú judikatúru).
- 92 Napokon normotvorca Únie musí pri výkone svojej voľnej úvahy okrem hlavného cieľa plne zohľadniť existujúce záujmy. Pri posudzovaní obmedzení spojených s rôznymi možnými opatreniami treba zohľadniť, že ak význam sledovaných cieľov odôvodňuje pre určité subjekty negatívne hospodárske dôsledky, a to aj značné, výkon voľnej úvahy normotvorcom Únie nemôže viesť k výsledkom, ktoré sú zjavne menej primerané ako výsledky, ktoré možno dosiahnuť prostredníctvom opatrení tiež primeraných týmto cieľom (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 59 a citovanú judikatúru).
- 93 V dôsledku toho treba na účely preskúmania odôvodnenia rozdielneho zaobchádzania konštatovaného v prejednávanej veci v prvom rade preskúmať, či posúdenie normotvorcu Únie spočíva na zohľadnení relevantných údajov a či je rozdielne zaobchádzanie s etablovanými podnikmi a novými účastníkmi založené na objektívnych a primeraných kritériách vo vzťahu k cieľu, ktorý sleduje predmetná právna úprava.

- 94 V tejto súvislosti treba uviesť, že podľa článku 16 ods. 1 nariadenia č. 517/2014 kritériom, na ktorom je založené rozdielne zaobchádzanie, je skutočnosť, či podnik oznámil alebo neoznámil informácie podľa článku 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 zo 17. mája 2006 o určitých fluórovaných skleníkových plynoch (Ú. v. EÚ L 161, 2006, s. 1), o uvedení HFC na trh od roku 2009 do roku 2012. V závislosti od konkrétneho prípadu je podnik závislý na systéme stanovenom v článku 16 ods. 1 alebo článku 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014.
- 95 Skutočnosti, o ktoré sa normotvorca opieral, a úvahy, ktoré ho viedli k vykonaným rozhodnutiam, vyplývajú z genézy nariadenia č. 517/2014.
- 96 Z návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady zo 7. novembra 2012 o fluórovaných skleníkových plynoch [KOM/2012/643 v konečnom znení – 2012/0305 (COD), ďalej len „návrh nariadenia“] totiž vyplýva, že Komisia vychádzala z pracovného dokumentu zo 7. novembra 2012, ktorý vypracovali jej oddelenia (Impact Assessment – Review of Regulation [EC] No 842/2006 on certain fluorinated greenhouse gases [Analýza vplyvu – Revízia nariadenia (ES) č. 842/2006] SWD [2012] 364 v konečnom znení, ďalej len „analýza vplyvu“), ktorý bol pripojený k uvedenému návrhu.
- 97 Ako sa uvádza v bode 2 analýzy vplyvu a ako je pripomenuté v bode 2 návrhu nariadenia, Komisia zhromaždila veľké množstvo technických informácií pochádzajúcich z veľkého počtu špecializovaných štúdií, a najmä z podrobnej prípravnej štúdie na účely preskúmania nariadenia č. 842/2006. Skupina expertov zložená zo 47 členov zastupujúcich rôzne priemyselné odvetvia, členské štáty a mimovládne organizácie (NGO) bola vyzvaná na poskytnutie usmernení a technických informácií pre túto štúdiu. Spoločné výskumné centrum (JRC) vykonalo aj makroekonomickú analýzu strategických možností.
- 98 Okrem toho z toho vyplýva, že Komisia uskutočnila rozsiahlu konzultáciu so zúčastnenými stranami, najmä formou verejnej konzultácie cez internet počas troch mesiacov, od 26. septembra do 19. decembra 2011. Spomedzi 261 zúčastnených strán, ktoré odpovedali na túto konzultáciu, pochádzalo 164 z organizácií, z ktorých 75 % súviselo s priemyslom. Okrem toho prinajmenšom 47 zúčastnených strán zo 161 konzultovaných strán zastupovalo stanoviská MSP.
- 99 Napokon z toho vyplýva, že Komisia 13. februára 2012 uskutočnila v Bruseli (Belgicko) verejné pojednávanie, ktorého sa zúčastnilo viac ako 130 účastníkov zastupujúcich priemysel, členské štáty, NGO a Parlament. Toto stretnutie umožnilo týmto účastníkom získať spätnú väzbu a vyjadriť svoje názory k jednotlivým možnostiam.
- 100 Dôvody, ktoré viedli normotvorcu k tomu, aby v zásade pridelil kvóty v závislosti od množstva HFC uvedeného na trh v minulosti, vyplývajú najmä zo strán 164 až 166 analýzy vplyvu.
- 101 Z toho v prvom rade vyplýva, že normotvorca, ktorý preskúmal možnosti dražby kvót alebo bezodplatného pridelenia, si zvolil druhú možnosť.
- 102 Na jednej strane sa domnieval, že predaj v dražbe je neprimeraný vo vzťahu k veľkosti trhu. Na druhej strane sa domnieval, že skutočnosť, že relevantný trh je vysoko koncentrovaný, môže narušiť riadne fungovanie systému dražieb.
- 103 Pokiaľ ide ďalej o voľbu normotvorcu, z analýzy vplyvu navyše vyplýva, že normotvorca sa tým, že skúmal možnosti pridelenia kvót na základe žiadostí a pridelenia kvót podľa historických emisií, rozhodol v zásade uplatniť druhú možnosť.

- 104 V tejto súvislosti normotvorca odkázal, ako to vyplýva aj z analýzy vplyvu, na skúsenosti získané v rámci systému kvót zavedeného pre látky poškodzujúce ozónovú vrstvu. Z toho totiž vyplývalo, že niekoľko podnikov sa snažilo zveličiť svoje potreby vo svojich vyhláseniach na úkor podnikov, ktoré predkladali realistickejšie vyhlásenia. Preto sa usúdilo, že „všeobecná prax nadmerného vyhlásenia“ môže narušiť riadne fungovanie systému pridelovania kvót.
- 105 Pokiaľ ide napokon o kľúč na rozdelenie kvót, z odôvodnenia 15 nariadenia č. 517/2014 vyplýva, že rozdielne zaobchádzanie vyplýva zo zásadného rozhodnutia normotvorcu prideliť kvóty v závislosti od množstva HFC uvedeného na trh počas referenčného obdobia, t. j. od roku 2009 do roku 2012, pričom novým účastníkom poskytol rezervu vo výške 11 % z celkového kvantitatívneho obmedzenia „aby neboli vylúčené malé podniky,... ktoré v referenčnom období neuviedli na trh 1 tonu alebo viac fluórovaných skleníkových plynov“.
- 106 V tejto súvislosti Komisia na základe údajov týkajúcich sa obdobia od roku 2007 do roku 2011, ktoré jej poskytli podniky pôsobiace na trhu HFC v súlade s nariadením č. 842/2006, dospela k záveru, ako to vyplýva z analýzy vplyvu, že vzhľadom na vyspelosť trhu s veľkoobjemovými HFC musí 5 % z referenčnej historickej hodnoty postačovať na uspokojenie potrieb nových účastníkov.
- 107 Kľúč na rozdelenie kvót navrhnutý Komisiou bol predmetom diskusií počas legislatívneho procesu. Počas legislatívneho procesu totiž členské štáty v Rade diskutovali o objeme rezervy pre nových účastníkov a preskúmali jej zvýšenie z 15 až na 20 % celkového množstva HFC. V tejto súvislosti sa 13. septembra 2013 uskutočnilo stretnutie pracovnej skupiny „Životné prostredie“ s cieľom podporiť členské štáty, aby sa vyjadrili najmä k primeranej úrovni rezervy pre nových účastníkov. Na záver týchto diskusií bola dosiahnutá dohoda v prospech kľúča na rozdelenie kvót stanoveného nariadením č. 517/2014.
- 108 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy nemožno tvrdenia žalobkyne uznať.
- 109 Na jednej strane totiž tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého mal normotvorca dodržiavať systém trhu s právami na emisie CO₂, čo by zabránilo údajným súčasným odchýlkam na trhu HFC, nie je podložené.
- 110 Na druhej strane kritika žalobkyne, podľa ktorej je kľúč na rozdelenie kvót svojvoľný a bol stanovený normotvorcom bez toho, aby vykonal potrebné analýzy alebo bez toho, aby sa opieral o relevantné údaje, nie je skutkovo podložená, ako to vyplýva z bodov 105 až 107 vyššie. Okrem toho treba konštatovať, že stanovenie tohto kľúča na rozdelenie odráža rozhodnutia politickej povahy, v prejednávanej veci stanovenie podielu kvót, ktorý je nevyhnutný na umožnenie dostatočného prístupu nových účastníkov na trh HFC, vo vzťahu ku ktorým judikatúra priznáva normotvorcovi širokú mieru voľnej úvahy.
- 111 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je potrebné dospieť k záveru, že rozhodnutie normotvorcu rozlišovať medzi etablovanými podnikmi a novými účastníkmi je založené na zohľadnení relevantných údajov a že rozdielne zaobchádzanie je založené na objektívnych a primeraných kritériách s cieľom zabezpečiť riadne fungovanie systému pridelovania kvót a zabezpečiť dostatočný prístup nových účastníkov na trh.
- 112 V druhom rade na účely preskúmania odôvodnenia rozdielneho zaobchádzania treba v súlade s judikatúrou pripomenutou v bodoch 86 a 92 vyššie preskúmať, či je rozdielne zaobchádzanie primerané sledovanému cieľu, a či teda normotvorca neprekročil svoju mieru voľnej úvahy tým,

že nezohľadnil existujúce záujmy, alebo tým, že prijal opatrenia, ktoré majú zjavne menej primerané výsledky ako tie vyplývajúce z iných opatrení, ktoré sú tiež vhodné na dosiahnutie sledovaných cieľov.

- 113 V tejto súvislosti treba konštatovať, že normotvorca zohľadnil záujmy nových účastníkov tým, že im upravil rezervu stanovenú pre prvé trojročné obdobie pridelovania kvót na 11 % dostupných množstiev HFC.
- 114 Žalobkyňa sa však domnieva, že rozdielne zaobchádzanie s etablovanými podnikmi a s novými účastníkmi nie je primerané, pretože zákonodarca prekročil svoju mieru voľnej úvahy tým, že kumuloval nevýhody pre nových účastníkov.
- 115 Podľa žalobkyne sú totiž noví účastníci znevýhodnení vo viacerých ohľadoch.
- 116 Po prvé počet nových účastníkov neustále rastie, čo má za následok, že množstvo, ktoré je k dispozícii pre každého nového účastníka, sa proporcionálne znižuje. Naproti tomu množstvá, ktoré sú k dispozícii pre etablované podniky, nie sú ovplyvnené rastúcim počtom podnikov pôsobiacich na trhu.
- 117 Po druhé noví účastníci nemôžu predvídať množstvo, ktoré má byť predmetom budúcich pridelovaní kvót, čo veľmi sťažuje plánovanie ich činností. Naopak etablované podniky presne poznajú množstvo HFC, ktoré by mohli uviesť na trh až do roku 2030.
- 118 Po tretie etablované podniky dosahujú významné príjmy z „predaja“ svojich kvót na úkor nových účastníkov, čo okrem iného preukazuje predimenzovanosť množstiev pridelených etablovaným podnikom.
- 119 Po štvrté na rozdiel od odôvodnenia 15 nariadenia č. 517/2014 si etablované podniky môžu zaobstaráť kvóty pochádzajúce z rezervy, čím by sa ďalej prehĺbovala diskriminácia nových účastníkov.
- 120 Napokon po piate rozdielne zaobchádzanie je o to závažnejšie, že noví účastníci nemôžu účinne použiť kvóty, ktoré sú im pridelené. Dovoz HFC pod celkovú kapacitu kontajnera je totiž prakticky nemožný. Malé množstvo HFC, ktoré im bolo pridelené, však nepostačuje na dovoz HFC v množstve dostatočnom na naplnenie kontajnera.
- 121 Tieto tvrdenia nemôžu uspieť.
- 122 Na úvod treba totiž uviesť, že v súlade s článkom 16 ods. 3 nariadenia č. 517/2014 sa novým účastníkom stanovujú referenčné hodnoty na základe množstiev HFC, ktoré boli počas referenčného obdobia legálne uvedené na trh Únie.
- 123 Tieto podniky tak už nie sú obmedzené na to, aby im boli pridelené kvóty pre budúcnosť na základe žiadosti podanej na základe článku 16 ods. 2 nariadenia č. 517/2014, ale získavajú kvóty v závislosti od referenčnej hodnoty stanovenej pre každý z nich. Nevýhody uvádzané žalobkyňou sú tak len prechodné. Okrem toho samotnej žalobkyňi mohla byť na základe vykonávacieho rozhodnutia z 24. októbra 2017 stanovená referenčná hodnota, ak by HFC uviedla na trh v súlade s kvótami, ktoré jej boli pridelené na roky 2015 a 2016.

- 124 Ďalej treba zdôrazniť trajektóriu vývoja pridelovania kvót. V tejto súvislosti z údajov, ktoré žalobkyňa nespochybnila a ktoré vyplývajú zo simulácie, ktorú poskytla Komisia v odpovedi na otázku Všeobecného súdu, vyplýva, že podiel kvót pridelených z rezervy sa v priebehu rokov naďalej zvyšuje. V roku 2030 sa tak 40 až 55 % všetkých disponibilných množstiev pre všetky podniky pridelí z rezervy. Zároveň podiel množstiev vyhradených pre etablované podniky nepretržite klesá z 89 % v roku 2015 na približne 33 % v roku 2030.
- 125 Okrem toho je nesprávne vytykať normotvorcovi skutočnosť, že systém rozdelenia kvót zavedený nariadením č. 517/2014 nerešpektuje jeho odôvodnenie 15.
- 126 Treba totiž pripomenúť, že v súlade s odôvodnením 15 nariadenia č. 517/2014 musí byť 11 % celkového kvantitatívneho limitu vyhradený „v prvom rade“ pre nových účastníkov. Z prílohy VI bodu 3 tohto nariadenia pritom vyplýva, že žiadosti uvedené vo vyhláseniach etablovaných podnikov uskutočnených v súlade s článkom 16 ods. 2 uvedeného nariadenia budú počas obdobia rokov 2015 až 2017 zohľadnené až po pridelení kvót novým účastníkom, čo znamená, že počas prvého trojročného obdobia bola rezerva vo výške 11 % v celom rozsahu k dispozícii novým účastníkom.
- 127 Navyše, pokiaľ ide o tvrdenie založené na príjmoch vytváraných „predajom“ kvót, je nesporné, že z číselných údajov poskytnutých Komisiou v odpovedi na otázku Všeobecného súdu vyplýva, že etablované podniky každý rok previedli veľmi významné percento kvót, ktoré im boli pridelené. Napríklad v roku 2017 sa 151,4 milióna ton HFC v tonách ekvivalentu CO₂ pridelilo etablovaným podnikom a tieto podniky previedli 63,1 milióna ton ekvivalentu CO₂.
- 128 Komisia však tvrdí, pričom žalobkyňa jej v tomto bode neodporuje, že veľká väčšina uvedených prevodov sa uskutočnila medzi podnikmi tej istej skupiny a že iba minimálna časť týchto prevodov sa týkala nových podnikov.
- 129 Za týchto podmienok tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého skupina etablovaných podnikov na rozdiel od skupiny nových účastníkov profitovala z významných príjmov dosiahnutých „predajom“ kvót, nemôže uspieť.
- 130 Rovnako tvrdenie založené na údajnom praktickom probléme vyplniť kontajnery z dôvodu príliš nízkych kvót pridelených novým účastníkom trhu nemožno uznať.
- 131 Na jednej strane totiž možnosť, že pridelená kvóta nie je dostatočne významná na to, aby sa HFC mohlo dovážať v dostatočnom množstve na naplnenie kontajneru, je hypotetická a zároveň veľmi náhodná, takže normotvorcovi nemožno vytykať, že ju nezohľadnil. Na druhej strane Komisia v každom prípade tvrdí, pričom žalobkyňa jej v tomto bode neodporuje, že je možné, aby viaceré podniky s objemovo nízkymi kvótami zoskupovali tieto malé objemy na dosiahnutie minimálneho objemu technicky požadovaného na naplnenie kontajnera.
- 132 Napokon, pokiaľ ide o počet nových účastníkov, je pravda, že tento počet sa výrazne zvýšil, čo malo za následok, že množstvá HFC dostupné pre každého nového účastníka sa proporcionálne znížili, zatiaľ čo množstvá dostupné pre etablované podniky neboli ovplyvnené rastúcim počtom nových účastníkov.
- 133 Na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, však tento účinok neznamená, že normotvorca prekročil svoju širokú mieru voľnej úvahy.

- 134 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že v súlade so zásadami pripomenutými v bode 92 vyššie význam cieľa ochrany životného prostredia a najmä postupného znižovania emisií HFC môže odôvodniť negatívne hospodárske dôsledky pre určité kategórie podnikov.
- 135 Po druhé dosah zníženia dostupných množstiev HFC pre nových účastníkov v závislosti od ich počtu je zmiernený dvomi prvkami.
- 136 Na jednej strane, ako bolo pripomenuté v bode 57 vyššie, noví účastníci môžu získať referenčnú hodnotu a získať tak pridelenie kvót, ktoré sa už neurčuje v závislosti od narastajúceho počtu nových účastníkov.
- 137 Na druhej strane, ako je konštatované v bode 124 vyššie, podiel množstiev HFC, ktoré sa majú prideliť z rezervy, a teda podiel disponibilný pre nových účastníkov, sa naďalej zvyšuje v priebehu rokov, zatiaľ čo podiel množstiev, ktoré sa majú prideliť etablovaným podnikom, sa neustále znižuje.
- 138 Po tretie v súlade s judikatúrou pripomenutou v bode 89 vyššie musí normotvorca zohľadniť všetky skutkové okolnosti, ako aj technické a vedecké údaje dostupné v čase prijatia predmetného aktu.
- 139 Žalobkyňa pritom netvrdila, že normotvorca v čase prijatia nariadenia č. 517/2014 vedel alebo mal vedieť, že počet nových účastníkov sa výrazne zvýši.
- 140 Po štvrté, keďže množstvo HFC, ktoré je k dispozícii v rezerve, je obmedzené, zvýšenie počtu nových účastníkov má nevyhnutne za následok, že množstvo, ktoré je k dispozícii každému novému účastníkovi, sa zníži v závislosti od zvýšenia počtu nových účastníkov.
- 141 Na jednej strane, ako vyplýva z bodu 111 vyššie, žalobkyni sa nepodarilo spochybníť skutočnosť, že systém pridelovania kvót zavedený nariadením č. 517/2014 vyplýva z voľby normotvorcu, ktorá spočíva na objektívnych a primeraných kritériách.
- 142 Na druhej strane sa žalobkyňa okrem svojho nepodloženého tvrdenia, podľa ktorého mal normotvorca zaviesť systém zhodný so systémom trhu s emisiami CO₂, nesnažila preukázať, že normotvorca mal možnosť prijať menej obmedzujúce, ale rovnako účinné alternatívne opatrenia, aby sa preukázalo, že tento normotvorca prekročil svoju širokú mieru voľnej úvahy.
- 143 Za týchto podmienok treba dospieť k záveru, že negatívne dôsledky, ktoré pre nových účastníkov vyplývajú zo zvýšenia ich počtu, neznamenajú, že normotvorca prekročil svoju širokú mieru voľnej úvahy.
- 144 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy preskúmanie jednotlivých tvrdení predložených žalobkyňou neumožňuje dospieť k záveru, že normotvorca prekročil svoju širokú mieru voľnej úvahy tým, že prijal opatrenia, ktoré majú zjavne menej primerané výsledky než tie, ktoré by vyplývali z iných rovnako vhodných opatrení na dosiahnutie sledovaných cieľov.
- 145 Za týchto podmienok je potrebné dospieť k záveru, že rozdielne zaobchádzanie s etablovanými podnikmi v porovnaní s novými účastníkmi je primerané a odôvodnené. V dôsledku toho treba prvú výhradu zamietnuť ako nedôvodnú.

O výhradě založené na porušení povinnosti odůvodnění

- 146 Svojou druhou výhradou žalobkyňa tvrdí, že normotvorca riadne neodôvodnil pravidlá pridelovania kvót HFC.
- 147 Táto výhrada, ktorá nie je nijako podložená, nemôže mať úspech.
- 148 Odôvodnenie sa podľa ustálenej judikatúry musí prispôbiť povahe príslušného právneho aktu a musí byť z neho jasne a jednoznačne zrejماً úvaha inštitúcie, ktorá akt vydala, a to tak, aby dotknuté osoby mohli spoznať dôvody prijatého opatrenia a príslušný súd mohol vykonať svoje preskúmanie (pozri rozsudok z 12. septembra 2017, Anagnostakis/Komisia, C-589/15 P, EU:C:2017:663, bod 28 a citovanú judikatúru).
- 149 Povinnosť odôvodnenia musí byť teda posúdená podľa okolností konkrétneho prípadu. Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie špecifikovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, sa musí posudzovať nielen s ohľadom na znenie tohto aktu, ale aj s ohľadom na jeho kontext a na všetky právne predpisy, ktoré upravujú dotknutú oblasť (pozri rozsudok z 12. septembra 2017, Anagnostakis/Komisia, C-589/15 P, EU:C:2017:663, bod 29 a citovanú judikatúru).
- 150 Z ustálenej judikatúry okrem toho vyplýva, že rozsah povinnosti uviesť odôvodnenie závisí od právnej povahy príslušného aktu a že pri právnych aktoch všeobecnej povahy sa odôvodnenie môže obmedziť na jednej strane na uvedenie celkovej situácie, ktorá viedla k ich prijatiu, a na druhej strane na uvedenie všeobecných cieľov, ktoré majú byť dosiahnuté. V tejto súvislosti Súdny dvor už rozhodol najmä, že je neprimerané vyžadovať zvláštne odôvodnenie pre rôznu voľbu použitých techník, keď z napadnutého aktu je zrejماً základný cieľ sledovaný inštitúciou [pozri rozsudok z 30. apríla 2019, Taliansko/Rada (Kvóta na rybolov stredomorského mečiara veľkého), C-611/17, EU:C:2019:332, bod 42 a citovanú judikatúru].
- 151 Okrem toho z judikatúry vyplýva, že skutočnosti obsiahnuté v analýze vplyvu možno zohľadniť na účely posúdenia, či si autor aktu splnil svoju povinnosť odôvodnenia (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 4. mája 2016, Poľsko/Parlament a Rada, C-358/14, EU:C:2016:323, body 123 a 124, a z 22. novembra 2018, Swedisch Match, C-151/17, EU:C:2018:938, bod 80).
- 152 Naproti tomu treba pripomenúť, že pokiaľ inštitúcie Únie disponujú širokou mierou voľnej úvahy a najmä keď majú uskutočniť rozhodnutia, najmä politickej povahy a komplexné posúdenia, súdne preskúmanie posúdení, z ktorých vychádza výkon tejto právomoci, musí pozostávať z overenia toho, či nedošlo k zjavne nesprávnemu posúdeniu (pozri rozsudok z 19. decembra 2019, Puppinck a i./Komisia, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, bod 95 a citovanú judikatúru).
- 153 Hoci je široká miera voľnej úvahy inštitúcií predmetom obmedzeného súdneho preskúmania s cieľom overiť najmä dostatočnosť odôvodnenia a neexistenciu zjavne nesprávneho posúdenia (rozsudok z 19. decembra 2019, Puppinck a i./Komisia, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, bod 96), toto obmedzené preskúmanie odôvodnenia musí byť napriek tomu účinné.
- 154 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o rozdielne zaobchádzanie s hospodárskymi subjektmi v súvislosti s pridelovaním kvót, treba uviesť, že tak dôvody, ktoré viedli normotvorcu k určeniu pridelenia kvót HFC v závislosti od predchádzajúcich emisií, ako aj dôvody týkajúce sa kľúča na rozdeľovanie disponibilných množstiev vyplývajú z odôvodnení 15 a 16 nariadenia č. 517/2014 a z analýzy vplyvu. Ako je totiž pripomenuté v bodoch 100 až 107 vyššie, na stranách 164 až 166

posúdenia vplyvu sa uvádzajú dôvody, ktoré viedli normotvorcu k výberu systému založeného na pridelovaní kvót v závislosti od predchádzajúcich emisií, doplneného pridelovaním kvót na základe žiadosti pre nových účastníkov.

- 155 Je pravda, že v analýze vplyvu sa uvádza, že vzhľadom na vyspelosť trhu s veľkoobjemovými HFC postačuje vyhradiť 5 % dostupných množstiev pre nových účastníkov, zatiaľ čo napokon prijatý kľúč na rozdelenie kvót medzi etablované podniky je 89 % a 11 % pre nových účastníkov, pričom dôvody, ktoré viedli normotvorcu k rozhodnutiu o tomto kľúči na rozdelenie, nie sú v nariadení č. 517/2014 uvedené.
- 156 Z judikatúry pripomenutej v bode 150 vyššie však vyplýva, že by bolo neprimerané vyžadovať osobitné odôvodnenie pre rozličné voľby použitých techník, keď z napadnutého aktu vyplýva podstata cieľa sledovaného inštitúciou.
- 157 Napokon treba konštatovať, že v každom prípade a ako vyplýva z preskúmania prvej výhrady, prijaté odôvodnenie umožnilo žalobkyni oboznámiť sa s dôvodmi sporného opatrenia a Všeobecnému súdu vykonať jeho preskúmanie.
- 158 Za týchto podmienok musí byť druhá výhrada zamietnutá ako nedôvodná, rovnako ako námietka protiprávnosti, ktorú vzniesla žalobkyňa.
- 159 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy a vzhľadom na to, že žaloba je založená len na uvedenej námietke protiprávnosti vznesenej podľa článku 277 ZFEÚ proti nariadeniu č. 517/2014, treba žalobu zamietnuť.

O trovách

- 160 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 138 ods. 1 uvedeného rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.
- 161 Keďže žalobkyňa nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené rozhodnúť, že znáša svoje vlastné trovy konania, a uložiť jej povinnosť nahradiť trovy konania Komisie v súlade s jej návrhmi. Vedľajší účastníci konania znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (prvá komora)

rozhodol takto:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania, ktoré vynaložila Európska komisia.**
- 3. Rada Európskej únie a Európsky parlament znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Kanninen

Jaeger

Porchia

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 16. júna 2021.

Podpisy