



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (peti senat)

z dne 26. septembra 2014*

„Okolje — Direktiva 2003/87/ES — Sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov — Prehodna pravila za usklajeno brezplačno dodelitev pravic do emisije od leta 2013 — Sklep 2011/278/EU — Nacionalni izvedbeni ukrepi, ki jih je predložila Nemčija — Klavzula za težje primere — Svobodi izbire poklica in gospodarske pobude — Lastninska pravica — Sorazmernost“

V zadevi T-614/13,

Romonta GmbH s sedežem v Seegebiet Mansfelder Landu (Nemčija), ki jo zastopajo I. Zenke, M.-Y. Vollmer, C. Telschow in A. Schulze, odvetniki,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopajo E. White, C. Hermes in K. Herrmann, zastopniki,

tožena stranka,

zaradi razglasitve ničnosti Sklepa Komisije z dne 5. septembra 2013 v zvezi z nacionalnimi izvedbenimi ukrepi za prehodno brezplačno dodeljevanje pravic do emisije toplogrednih plinov v skladu s členom 11(3) Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (2013/448/EU) v delu, v katerem je bila v členu 1(1) tožeči stranki zavrnjena dodelitev dodatnih pravic do emisije za tretje obdobje trgovanja z emisijami od leta 2013 do leta 2020, za katere je bilo zaprošeno na podlagi klavzule za težje primere, določene v členu 9(5) Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (nemški zakon o trgovanju s pravicami do emisije toplogrednih plinov) z dne 21. julija 2011,

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat),

v sestavi A. Dittrich (poročevalec), predsednik, J. Schwarcz, sodnik, in V. Tomljenović, sodnica,

sodni tajnik: J. Plingers, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 14. maja 2014

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nemščina.

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka, družba Romonta GmbH, je podjetje v Nemčiji, ki je v Evropi edini proizvajalec voska iz lignita. Iz lignita, ki je posebno bogat z bitumnom, se pridobiva bitumen za obdelavo in trženje v obliki voska iz lignita. Tožeča stranka v napravi za soproizvodnjo z visokim izkoristkom uporablja odpadke iz lignita, toploto iz te naprave pa uporablja v svojem industrijskem postopku. Tožeča stranka elektriko, ki ob tem nastane v njeni napravi za soproizvodnjo, prodaja. Od 1. januarja 2005 za tožečo stranko velja sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Evropski uniji na podlagi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 7, str. 631), ki je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (UL L 140, str. 63) (v nadaljevanju: Direktiva 2003/87). V skladu s členom 1 Direktive 2003/87 je bil ta sistem trgovanja s pravicami do emisije toplogrednih plinov vzpostavljen, da bi se v Uniji take emisije zmanjšale.
- 2 S tem namenom člen 9, prvi odstavek, Direktive 2003/87 določa, da se skupna količina pravic za Unijo, izdanih vsako leto z začetkom v letu 2013, od sredine obdobja od leta 2008 do 2012 linearno zmanjšuje. V skladu z drugim odstavkom tega člena mora Evropska komisija objaviti absolutno količino pravic za celotno Unijo za leto 2013. Tako je sprejela Sklep 2010/384/EU z dne 9. julija 2010 o količini pravic za celotno Skupnost za leto 2013, ki jih je treba izdati v okviru sistema trgovanja z emisijami EU (UL L 175, str. 36), ki je bil razveljavljen s Sklepom Komisije z dne 22. oktobra 2010 o prilagoditvi te količine (2010/634/UE) (UL L 279, str. 34). Ta skupna količina se dodeli v skladu s pravili iz členov 10, 10a in 10c Direktive 2003/87. Del pravic se tako dodeli brezplačno na podlagi členov 10, 10a in 10c te direktive. Vse pravice do emisije, ki se ne dodelijo brezplačno v skladu s členoma 10a in 10c Direktive 2003/87, države članice na podlagi člena 10 te direktive od leta 2013 prodajo na dražbi.
- 3 Komisija je morala glede pravic, ki se dodelijo brezplačno na podlagi člena 10a Direktive, sprejeti polno usklajene ukrepe na ravni Unije, ki se nanašajo na usklajeno brezplačno dodelitev pravic do emisije. V zvezi s tem je morala zlasti določiti *ex ante* referenčne vrednosti v posameznih sektorjih ali delih sektorjev in kot začetno točko upoštevati povprečni učinek 10 % najučinkovitejših naprav v sektorju ali delu sektorja v Uniji v letih 2007 in 2008. Na podlagi teh referenčnih vrednosti je bilo izračunano število pravic do emisije, ki se brezplačno dodelijo od leta 2013 za vsako zadevno napravo.
- 4 Komisija je 27. aprila 2011 sprejela Sklep o določitvi prehodnih pravil za usklajeno brezplačno dodelitev pravic do emisije na ravni Unije v skladu s členom 10a Direktive 2003/87/ES (2011/278/EU) (UL L 130, str. 1). Komisija je v tem sklepu, kot je razvidno iz uvodne izjave 4 in Priloge I k temu sklepu, kolikor je mogoče opredelila referenčno vrednost za vsak proizvod. Če ni bilo mogoče oblikovati referenčne vrednosti za proizvod, nastajajo pa toplogredni plini, za katere je mogoča upravičena brezplačna dodelitev pravic do emisije, je bila v skladu z uvodno izjavo 12 tega sklepa oblikovana hierarhija treh nadomestnih pristopov. Referenčna vrednost za toploto se je tako uporabila za procese, v katerih se porablja toplota, če se je pri njih uporabil prenosnik izmerljive toplote. Če se je uporabila neizmerljiva toplota, se je uporabila referenčna vrednost za gorivo. Za emisije iz proizvodnih procesov so bile pravice do emisije dodeljene na podlagi preteklih emisij.
- 5 V členu 10 Sklepa 2011/278 so pravila, na podlagi katerih morajo države članice za vsako leto izračunati število brezplačno dodeljenih pravic do emisije od leta 2013 dalje za vsako posamezno obstoječo napravo na njihovem ozemlju. Na podlagi odstavka 2 tega člena morajo države članice

najprej določiti predhodno letno število brezplačno dodeljenih pravic do emisije za vsako podnapravo posebej z referenčnimi vrednostmi za proizvode oziroma z referenčnimi vrednostmi za toploto, referenčnimi vrednostmi za gorivo in emisijami iz proizvodnih procesov.

- 6 Na podlagi člena 11(1) Direktive 2003/87 in člena 15(1) in (2) Sklepa 2011/278 so morale države članice do 30. septembra 2011 Komisiji predložiti seznam naprav, ki so na njihovem ozemlju zajete v tej direktivi, in število brezplačno dodeljenih pravic vsaki napravi z njihovega ozemlja, ki so bile izračunane v skladu s pravili iz člena 10a(1) in 10c navedene direktive. Komisija je morala v skladu s členom 15(3) Sklepa 2011/278 oceniti vključenost posamezne naprave na seznam in skupne zadevne predhodne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisije ter določiti enoten medsektorski korekcijski faktor. Ta določitev je bila nujna, saj je bila največja letna količina pravic, ki se brezplačno dodelijo, na podlagi člena 10a(5) Direktive 2003/87 omejena. Člen 15(4) Sklepa 2011/278 določa, da če Komisija ne zavrne vpisa naprave na ta seznam, vključno z ustrezno predhodno skupno letno količino brezplačno dodeljenih pravic do emisije za to napravo, zadevna država članica začne z določanjem končne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisij za vsako leto v obdobju od leta 2013 do 2020. V skladu s členom 11(3) Direktive 2003/87 države članice ne smejo izdati brezplačnih pravic napravam, za katere je Komisija zavrnila vpis na seznam iz odstavka 1 tega člena.
- 7 V Nemčiji je bil Sklep 2011/278 izvršen zlasti s Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (zakon o trgovanju s pravicami do emisije toplogrednih plinov, v nadaljevanju: TEHG) z dne 21. julija 2011. Člen 9(5) TEHG, v katerem je klavzula za težje primere, določa:

„Če dodelitev pravic na podlagi člena 10 upravljavcu naprave in z njim povezanim podjetjem, ki mora na podlagi gospodarskega prava in prava družb odgovarjati za poslovna tveganja tega upravljavca, povzroči večje težave, pristojni organ na zahtevo upravljavca dodeli dodatne pravice, ki so količinsko nujne kot pravično nadomestilo, če Evropska komisija ne zavrne te dodelitve na podlagi člena 11(3) Direktive 2003/87/ES.“
- 8 Tožeča stranka je 21. decembra 2011 nemške oblasti, pristojne za trgovanje s pravicami do emisije, za svojo napravo s kodo DE000000000000978 na podlagi merila emisij iz proizvodnih procesov, referenčne vrednosti za toploto in klavzule za težje primere, določene v členu 9(5) TEHG, zaprosila za dodelitev brezplačnih pravic. V zvezi s tem je navedla, da je njen obstoj odvisen od dodatnih pravic iz te klavzule, sicer bo sprožen stečajni postopek.
- 9 Zvezna Republika Nemčija je v skladu s členom 15(1) Sklepa 2011/278 7. maja 2012 Komisiji predložila seznam naprav, ki so na njenem ozemlju zajete v Direktivi 2003/87, in količino pravic, ki se brezplačno dodelijo vsaki napravi z njihovega ozemlja. Ta država članica je za napravo tožeče stranke izračunala predhodno število pravic do emisije za brezplačno dodelitev zlasti z uporabo klavzule za težje primere iz člena 9(5) TEHG.
- 10 Komisija je 5. septembra 2013 sprejela Sklep 2013/448/EU v zvezi z nacionalnimi izvedbenimi ukrepi za prehodno brezplačno dodeljevanje pravic do emisije toplogrednih plinov v skladu s členom 11(3) Direktive 2003/87 (UL L 240, str. 27, v nadaljevanju: izpodbijani sklep).
- 11 Komisija je s členom 1(1) izpodbijanega sklepa v povezavi s Prilogo I, točka A, k temu sklepu zavrnila vnos naprave tožeče stranke na sezname naprav, zajete v Direktivi 2003/87, ki so jih države članice predložile v skladu s členom 11(1) te direktive, in predhodne skupne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisije tej napravi.
- 12 V uvodni izjavi 11 izpodbijanega sklepa je Komisija menila, da je treba brezplačne pravice, dodeljene tožeči stranki na podlagi člena 9(5) TEHG, zavriniti, ker Sklep 2011/278 ne določa prilagoditve, ki jo želi Zvezna republika Nemčija izvesti na podlagi tega člena. Zvezna republika Nemčija naj ne bi dokazala, da je dodelitev, izračunana za zadevno napravo na podlagi Sklepa 2011/278, očitno neustrezna glede na cilj popolne uskladitve dodeljevanja. Dodelitev večje količine brezplačnih pravic

nekaterim napravam naj bi izkrivila ali bi lahko izkrivila konkurenco in bi imela čezmejne posledice zaradi trgovine na ravni Unije v vseh sektorjih, zajetih v Direktivi 2003/87/ES. Ob upoštevanju načela enake obravnave naprav v okviru sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov je Komisija ugotovila, da je zato treba nasprotovati predhodnim brezplačno dodeljenim pravicam nekaterim napravam, ki so bile vključene v nemške nacionalne izvedbene ukrepe in navedene v Prilogi I, točka A.

- 13 V skladu s členom 2 izpodbijanega sklepa Komisija brez poseganja v člen 1 ni nasprotovala seznamom naprav, zajetih v Direktivi 2003/87, ki so jih države članice predložile v skladu s členom 11(1) te direktive, ter ustreznim predhodnim skupnim letnim količinam brezplačno dodeljenih pravic do emisije tem napravam.
- 14 Komisija je v členu 3 izpodbijanega sklepa sprejela skupno količino pravic, izdano od leta 2013 dalje – opredeljeno na podlagi členov 9 in 9a Direktive 2003/87 – in kot je določena v Sklepu 2010/634.
- 15 Nazadnje, Komisija je v členu 4 izpodbijanega sklepa v povezavi s Prilogo II k temu sklepu v skladu členom 15(3) Sklepa 2011/278 določila enoten medsektorski korekcijski faktor iz člena 10a(5) Direktive 2003/87.

Postopek in predlogi strank

- 16 Tožeča stranka je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča to tožbo vložila 26. novembra 2013.
- 17 Tožeča stranka je z ločenim aktom, vloženim v sodnem tajništvu Splošnega sodišča istega dne, vložila predlog, naj se zadeva obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 76a Poslovnika Splošnega sodišča. Komisija je 10. decembra 2013 glede tega predloga podala stališče.
- 18 Tožeča stranka je z ločenim aktom, vloženim v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 27. novembra 2013, vložila predlog za izdajo začasne odredbe, s katerim je v bistvu predlagala, naj predsednik Splošnega sodišča odloži izvršitev izpodbijanega sklepa v delu, v katerem so bile pravice, dodeljene na podlagi člena 9(5) TEHG, zavrnjene.
- 19 Splošno sodišče (peti senat) je z odločbo z dne 17. decembra 2013 predlogu za hitri postopek ugodilo.
- 20 S sklepom z dne 20. januarja 2014 v zadevi Romonta/Komisija (T-614/13 R, EU:T:2014:16) je bil zavrjen predlog za izdajo začasne odredbe, odločitev o stroških pa je bila pridržana.
- 21 Pisni postopek je bil 21. januarja 2014 končan.
- 22 Splošno sodišče (peti senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da bo izvedlo ustni postopek.
- 23 V okviru ukrepov procesnega vodstva je Splošno sodišče na podlagi člena 64 svojega poslovnika Komisijo pozvalo, naj odgovori na vprašanje na obravnavi.
- 24 Stranke so na obravnavi 14. maja 2014 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.

25 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- izpodbijani sklep razglasi za ničen v delu, v katerem je v členu 1(1) tega sklepa zavrnjena dodelitev dodatnih pravic do emisije za tretje obdobje trgovanja s pravicami do emisije od leta 2013 do leta 2020, za katere je tožeča stranka zaprosila na podlagi klavzule za težje primere, določene v členu 9(5) TEHG;
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

26 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrne,
- tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

27 Komisija, ne da bi uradno vložila ugovor nedopustnosti, prereka dopustnost tožbe. Preden se preučijo tožbeni razlogi, ki jih je navedla tožeča stranka, je treba zato preučiti dopustnost tožbe.

Dopustnost

- 28 Komisija prereka procesno upravičenje tožeče stranke, natančneje, da se akt nanjo neposredno nanaša. Meni, da člen 15(4) in (5) Sklepa 2011/278 določa najprej nacionalne izvedbene ukrepe in nato dodelitev pravic do emisije.
- 29 V skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU lahko fizične ali pravne osebe pod pogoji iz prvega in drugega odstavka tega člena vložijo tožbo zoper nanje naslovljene akte ali zoper akte, ki se nanje neposredno in posamično nanašajo, in zoper predpise, ki se nanje neposredno nanašajo, a ne potrebujejo izvedbenih ukrepov.
- 30 V obravnavanem primeru ni sporno, da izpodbijani sklep ni bil naslovljen na tožečo stranko, zato ta ni naslovnica tega akta. Tožeča stranka lahko v tem položaju v skladu s členom 263, četrti odstavek, PDEU ničnostno tožbo zoper navedeni akt vloži samo, če se ta med drugim neposredno nanaša nanjo.
- 31 V zvezi z neposrednim nanašanjem se za izpolnitev tega pogoja v skladu z ustaljeno sodno prakso zahteva, prvič, da ima izpodbijani ukrep neposredne učinke na pravni položaj posameznika, in drugič, da naslovnikom tega ukrepa, ki so zadolženi za njegovo izvedbo, ne dopušča nobene diskrecijske pravice, saj je ta izvedba samodejna in temelji izključno na ureditvi Unije, brez uporabe drugih vmesnih pravil (sodbe z dne 5. maja 1998, Dreyfus/Komisija, C-386/96 P, Recueil, EU:C:1998:193, točka 43; z dne 29. junija 2004, Front national/Parlament, C-486/01 P, ZOdl., EU:C:2004:394, točka 34, in z dne 10. septembra 2009, Komisija/Ente per le Ville vesuviane in Ente per le Ville vesuviane/Komisija, C-445/07 P in C-455/07 P, ZOdl., EU:C:2009:529, točka 45).
- 32 Treba je poudariti, da na podlagi člena 11(3) Direktive 2003/87 države članice ne smejo izdati brezplačnih pravic za naprave, glede katerih je Komisija zavrnila vpis na seznam iz odstavka 1 tega člena. Zavrnitev vpisa naprave tožeče stranke na ta seznam in ustreznih predhodnih skupnih letnih količin pravic do emisije, ki so brezplačno dodeljene za to napravo, ima zato neposredni učinek na pravni položaj tožeče stranke in Zvezni republiki Nemčiji, ki je zadolžena za izvedbo izpodbijanega sklepa, ne dopušča nobene diskrecijske pravice. Poleg tega je treba ugotoviti, da so ti učinki

izpodbijanega sklepa razvidni tudi v členu 9(5) TEHG, v skladu s katerim sme nacionalni organ brezplačno dodeliti pravice do emisije na podlagi klavzule za težje primere le, če Komisija te dodelitve ne zavrne na podlagi člena 11(3) Direktive 2003/87 (glej točko 7 zgoraj).

- 33 Te ugotovitve Komisija s svojimi trditvami ni izpodbila. Sicer je res, kot trdi Komisija, da člen 15(4) in (5) Sklepa 2011/278 določa nacionalne izvedbene ukrepe, vendar se s to določbo ne preprečuje, da se izpodbijani sklep neposredno nanaša na tožečo stranko.
- 34 Prvič, treba je namreč navesti, da člen 15(4) Sklepa 2011/278 določa, da če Komisija ne zavrne vpisa naprave na seznam naprav iz člena 11(1) Direktive 2003/87, vključno z ustrezno predhodno skupno letno količino brezplačno dodeljenih pravic do emisije za to napravo, zadevna država članica začne z določanjem končne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisij za vsako leto v obdobju od leta 2013 do 2020 v skladu s členom 10(9) Sklepa 2011/278. V tem členu je navedeno, kako določiti končno skupno letno količino brezplačno dodeljenih pravic do emisij za vsako obstoječo napravo. Ta količina je enaka predhodni skupni letni količini brezplačno dodeljenih pravic do emisij za vsako napravo, pomnoženi z medsektorskim korekcijskim faktorjem, ki ga določi Komisija.
- 35 V obravnavanem primeru je Komisija v izpodbijanem sklepu dokončno določila vse faktorje, ki jih mora Zvezna republika Nemčija upoštevati pri izračunu končne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisije za vsako leto v obdobju od leta 2013 do 2020 za napravo tožeče stranke. V tem sklepu je namreč določila predhodno skupno letno količino brezplačno dodeljenih pravic do emisije za vsako napravo in medsektorski korekcijski faktor. Zvezna republika Nemčija za to, da v skladu s členom 10(9) Sklepa 2011/278 izračuna končno skupno letno količino brezplačno dodeljenih pravic do emisije za zadevno napravo, ni imela nikakršne diskrecijske pravice. Izračun te količine izhaja le iz izpodbijanega sklepa, v katerem so bili vsi upoštevni faktorji dokončno določeni. Izračun skupne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisije za zadevno napravo, s čimer je bil izpodbijani sklep izveden, je bil zato popolnoma samodejen.
- 36 Drugič, treba je navesti, da člen 15(5) Sklepa 2011/278 zavezuje države članice, da po določitvi končne letne količine za vse obstoječe naprave na svojem ozemlju Komisiji predložijo seznam končnih letnih količin brezplačno dodeljenih pravic do emisij v obdobju od leta 2013 do 2020, oblikovan v skladu s členom 10(9) tega sklepa. V zvezi s tem zadostuje opozoriti, da posledica take obveznosti obveščanja ni dodelitev diskrecijske pravice državam članicam ter da slednje zavezuje le Komisiji sporočiti rezultat izračuna skupne letne količine brezplačno dodeljenih pravic do emisije za vsako zadevno napravo.
- 37 Zato je treba glede tožeče stranke šteti, da se izpodbijani sklep nanjo neposredno nanaša. Ker se poleg tega ta sklep nanjo posamično nanaša – saj je Komisija s tem sklepom posamično zavrnila predhodno skupno letno količino brezplačno dodeljenih pravic do emisije za njeno napravo, česar sicer Komisija ni izpodbijala – ima tudi procesno upravičenje.
- 38 Tožba je torej dopustna.

Utemeljenost

- 39 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja tri tožbene razloge, in sicer, prvič, kršitev načela sorazmernosti, drugič, kršitev načela pristojnosti držav članic in načela subsidiarnosti, ter tretjič, kršitev temeljnih pravic. Splošno sodišče meni, da je treba najprej preučiti prvi in tretji tožbeni razlog skupaj in nato drugi tožbeni razlog.

Prvi in tretji tožbeni razlog: kršitev načela sorazmernosti in temeljnih pravic

40 Tožeča stranka zatrjuje, da je Komisija z zavrnitvijo pravic do emisije, brezplačno dodeljenih v težjih primerih, kršila načelo sorazmernosti in njene temeljne pravice. Trdi, da ker je Komisija menila, da Sklep 2011/278 preprečuje dodelitev pravic na podlagi klavzule za težje primere, ta ni upoštevala tega sklepa in kršila načelo sorazmernosti in njene temeljne pravice. Podredno, tožeča stranka zatrjuje, da če bi bila prva utemeljitev zavrnjena z obrazložitvijo, da v Sklepu 2011/278 ni izrecno omenjena možnost dodelitve dodatnih pravic v težjih primerih, bi bilo treba šteti, ta je ta sklep nesorazmeren in da se z njim kršijo njene temeljne pravice.

– Utemeljitev: kršitev načela sorazmernosti in temeljnih pravic zaradi neupoštevanja Sklepa 2011/278

41 Tožeča stranka trdi, da Komisija ni upoštevala Sklepa 2011/278, s tem ko je menila, da ta preprečuje dodelitev pravic na podlagi klavzule za težje primere. Ker Komisija ni odobrila dodelitve pravic na podlagi člena 9(5) TEHG, naj bi ta kršila načelo sorazmernosti in temeljne pravice tožeče stranke, in sicer svobodo izbire poklica, svobodo gospodarske pobude in lastninsko pravico, določene v členih od 15 do 17 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije.

42 Treba je ugotoviti, da bi morala biti za trditev, da Komisija, ker ni odobrila brezplačne dodelitve pravic do emisije na podlagi klavzule za težje primere, ni upoštevala Sklepa 2011/278 in je zato kršila načelo sorazmernosti in temeljne pravice tožeče stranke, taka dodelitev mogoča v skladu s tem sklepom, ki temelji na Direktivi 2003/87, kar pa Komisija izpodbija.

43 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da v skladu s Sklepom 2011/278, ki temelji na Direktivi 2003/87, ni bilo mogoče brezplačno dodeliti pravic do emisije na podlagi klavzule za težje primere, saj Sklep 2011/278 v skladu z upoštevnimi pravnimi pravili, kot trdi Komisija, Komisiji ni dopuščal, da odobri dodelitev pravic na podlagi take klavzule in ta ni imela nobene diskrecijske pravice.

44 Treba je namreč poudariti, prvič, da Komisija na podlagi Sklepa 2011/278 ne sme odobriti pravic do emisije, brezplačno dodeljenih v skladu s klavzulo za težje primere, kot je določena v členu 9(5) TEHG. Člen 10 Sklepa 2011/278 namreč vključuje pravila, v skladu s katerimi morajo države članice za vsako leto izračunati število brezplačno dodeljenih pravic do emisije od leta 2013 dalje za vsako posamezno obstoječo napravo na njihovem ozemlju. V skladu s tem členom morajo države članice število pravic do emisije, brezplačno dodeljenih za naprave na njihovem ozemlju, izračunati na podlagi referenčnih vrednosti, določenih v Sklepu 2011/278, ali emisij iz proizvodnih procesov, nekaterih multiplikatorskih koeficientov in medsektorskega korekcijskega faktorja, določenega v skladu s členom 15(3) tega sklepa.

45 Ta pravila dodelitve so obrazložena v uvodnih izjavah Sklepa 2011/278. Komisija je, kot je razvidno iz uvodne izjave 4 Sklepa 2011/278, kolikor je mogoče, pripravila referenčne vrednosti za proizvode. Iz uvodne izjave 12 je razvidno, da če ni bilo mogoče oblikovati referenčne vrednosti za proizvod, nastajajo pa toplogredni plini, upravičeni do brezplačne dodelitve pravic do emisije, je bila oblikovana hierarhija treh nadomestnih pristopov. Iz uvodne izjave 12 je tako razvidno, da se referenčna vrednost za toploto uporablja za procese, v katerih se porablja toplota, če se pri njih uporablja prenosnik izmerljive toplote. Če se porablja neizmerljiva toplota, se uporablja referenčna vrednost za gorivo. Za emisije iz proizvodnih procesov pa je treba pravice dodeljevati na podlagi preteklih emisij.

46 V sistemu iz Sklepa 2011/278 so torej določena izčrpna pravila za brezplačno dodelitev pravic do emisije, tako da je vsakršna brezplačna dodelitev pravic do emisije zunaj teh pravil izključena. To ugotovitev potrjuje dejstvo, da se je sicer v postopku za sprejetje Sklepa 2011/278 na pobudo države članice razpravljalo o klavzuli za težje primere, vendar taka klavzula, kot je na obravnavi Komisija odgovorila na vprašanje Splošnega sodišča, nazadnje ni bila sprejeta.

- 47 Treba je navesti, drugič, da Komisija ni imela diskrecijske pravice pri zavrnitvi vpisa naprave tožeče stranke na sezname naprav, zajete v Direktivi 2003/87, ki so bili Komisiji predloženi v skladu s členom 11(1) te direktive, in ustreznih predhodnih skupnih letnih količin brezplačno dodeljenih pravic do emisije za to napravo. Pravna podlaga izpodbijanega sklepa sta namreč člena 10a in 11 Direktive 2003/87. V skladu s členom 11(1) te direktive vsaka država članica Komisiji predloži seznam naprav, ki jih zajema ta direktiva na njenem ozemlju, in kakršnih koli brezplačnih dodelitev posameznim napravam na njenem ozemlju, izračunanih v skladu s pravili iz členov 10a(1) in 10c navedene direktive. V skladu s členom 11(3) te direktive države članice ne smejo izdati brezplačnih pravic napravam, ki jim je Komisija zavrnila vpis na seznam iz odstavka 1 tega člena. Iz člena 11(1) in (3) Direktive 2003/87 je, kot trdi Komisija, razvidno, da je njena odločitev o zavrnitvi vpisa naprave na zadevni seznam odvisna izključno od tega, ali so bile pravice, ki jih je zadevna država članica dodelila, izračunane v skladu s pravili iz členov 10a(1) in 10c te direktive. V nasprotnem primeru mora Komisija ta vpis zavrniti, ne da bi imela v zvezi s tem diskrecijsko pravico.
- 48 Tretjič, trditev tožeče stranke, da je mogoče priznati višjo silo in tako dopustiti brezplačno dodelitev pravic do emisije, če obstaja nevarnost, da bo podjetje šlo v stečaj ali da zaradi nezadostnih sredstev ne bo moglo izpolniti svoje restitucijske obveznosti, je treba tudi zavrniti. V skladu s sodno prakso je sicer kljub neobstoju posebne določbe mogoče priznanje višje sile, če posledic zunanjega dejavnika, na katerega se sklicujejo pravni subjekti, ne bi bilo mogoče preprečiti ali se jim izogniti, zaradi česar zadevne osebe objektivno ne bi mogle izpolniti svojih obveznosti (sodba z dne 17. oktobra 2013, Billerud Karlsborg in Billerud Skärblacka, C-203/12, ZOdl., EU:C:2013:664, točka 31; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 18. marca 1980, Ferriera Valsabbia in drugi/Komisija, 154/78, 205/78, 206/78, od 226/78 do 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 in 85/79, Recueil, EU:C:1980:81, točka 140). Ker pa za tožečo stranko od 1. januarja 2005 velja sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov, določen v Direktivi 2003/87, zgolj nevarnost stečaja in tega, da zaradi nezadostnih sredstev ne bo mogla izpolniti restitucijske obveznosti, ne zadostuje za višjo silo, za katero se zahtevajo okoliščine, ki jih ni povzročil tisti, ki se nanjo sklicuje, ter neobičajne in nepredvidljive okoliščine, posledicam teh pa se kljub vsej skrbnosti ne bi bilo mogoče izogniti (glej sodbo z dne 18. julija 2013, Eurofit, C-99/12, ZOdl., EU:C:2013:487, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 49 Komisija zato ni kršila Sklepa 2011/278, ko je zavrnila pravice do emisije, brezplačno dodeljene na podlagi klavzule za težavne primere.
- 50 To utemeljitev tožeče stranke je zato treba zavrniti.
- Podredna utemeljitev: kršitev načela sorazmernosti in temeljnih pravic s Sklepom 2011/278
- 51 Tožeča stranka trdi, da ker se na podlagi Sklepa 2011/278 ne smejo brezplačno dodeliti pravice na podlagi klavzule za težje primere, se s tem sklepom kršijo njene temeljne pravice in načelo sorazmernosti.
- 52 Zato je treba preučiti, ali je Komisija kršila temeljne pravice tožeče stranke in načelo sorazmernosti, ker naj v pravilih za brezplačno dodelitev pravic do emisije, določenih v Sklepu 2011/278, ne bi predvidela, da je mogoče te pravice brezplačno dodeliti na podlagi klavzule za težje primere.
- 53 Treba je poudariti, da kršitve temeljnih pravic in načela sorazmernosti zaradi neobstoja klavzule za težje primere v pravilih za brezplačno dodelitev pravic do emisije, določenih v Sklepu 2011/278, ni mogoče vnaprej izključiti, saj člen 10a Direktive 2003/87, ki je pravna podlaga tega sklepa, ne izključuje tega, da Komisija na podlagi take klavzule brezplačno dodeli pravice. Komisija je morala namreč, prvič, na podlagi člena 10a(1), prvi in drugi pododstavek, Direktive 2003/87 sprejeti polno usklajene izvedbene ukrepe na ravni Unije za usklajeno brezplačno dodelitev pravic, ti ukrepi pa so bili namenjeni spreminjanju nebistvenih določb Direktive 2003/87 z njenim dopolnjevanjem. Če bi

Komisija uvedla klavzulo za težje primere, ki bi veljala za vse države članice, bi s tem upoštevala zahtevo za polno uskladitev teh izvedbenih ukrepov na ravni Unije. Poleg tega če bi se taka klavzula nanašala le na izjemne primere in zato z njo sistem iz Direktive 2003/87 ne bi bil ogrožen, klavzula ne bi bila namenjena spreminjanju bistvenih določb te direktive. Komisija je morala, drugič, na podlagi člena 10a(1), tretji pododstavek, Direktive 2003/87, kolikor je mogoče, predhodno določiti referenčne vrednosti. Če ni bilo mogoče oblikovati referenčne vrednosti za proizvod, nastajajo pa toplogredni plini, upravičeni do brezplačne dodelitve pravic do emisije, je imela Komisija diskrecijsko pravico pri določanju pravil, ki jo je izvršila tako, da je oblikovala hierarhijo treh nadomestnih pristopov. V okviru diskrecijske pravice bi Komisija torej načeloma lahko predvidela tudi brezplačno dodelitev pravic na podlagi klavzule za težavne primere.

- 54 Tožeča stranka v potrditev svoje utemeljitve trdi, da ker v Sklepu 2011/278 ni določena klavzula za težje primere, se z njim ne spoštuje ne njena svoboda izbire poklica, svobode gospodarske pobude in lastninske pravice, določene v členih od 15 do 17 Listine o temeljnih pravicah, ne načelo sorazmernosti.
- 55 Unija v skladu s členom 6(1), prvi pododstavek, PEU priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine o temeljnih pravicah, ki ima enako pravno veljavnost kot Pogodbi.
- 56 Člen 15(1) Listine o temeljnih pravicah določa, da ima vsakdo pravico do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica. V skladu s členom 16 Listine o temeljnih pravicah je svoboda gospodarske pobude priznana v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji. Varstvo, ki se podeljuje z navedenim členom 16, zajema pravico do opravljanja gospodarske ali trgovske dejavnosti, pogodbeno svobodo in svobodno konkurenco, kakor je razvidno iz pojasnil k temu členu, ki jih je treba v skladu s členom 6(1), tretji pododstavek, PEU in členom 52(7) Listine o temeljnih pravicah upoštevati pri njeni razlagi (sodba z dne 22. januarja 2013, Sky Österreich, C-283/11, ZOdl., EU:C:2013:28, točka 42).
- 57 V skladu s členom 17(1) Listine o temeljnih pravicah ima vsakdo pravico imeti v posesti svojo zakonito pridobljeno lastnino, jo uporabljati, z njo razpolagati in jo komu zapustiti. Lastnina se nikomur ne sme odvzeti, razen v javno korist v primerih in pod pogoji, ki jih določa zakon, vendar le proti pravični in pravočasni odškodnini za njeno izgubo. Uživanje lastnine se lahko uredi z zakonom, če je to potrebno zaradi splošnega interesa. Varstvo, ki ga daje ta člen, se nanaša na pravice, ki imajo premoženjsko vrednost in iz katerih glede na pravni red izhaja pridobljen pravni položaj, ki imetniku teh pravic omogoča izvajanje teh pravic v njegovo korist (zgoraj v točki 56 navedena sodba Sky Österreich, EU:C:2013:28, točka 34).
- 58 Treba je poudariti, da ker v Sklepu 2011/278 klavzula za težje primere ni obstajala, je morala Komisija zavrniti brezplačno dodelitev pravic do emisije tožeči stranki, kar bi presegalo pravila dodelitve v tem sklepu. Ker je namen take klavzule soočenje s težjimi primeri, ki jim je podvržena zadevna naprava, njen obstoj pa je ogrožen, dejstvo, da taka klavzula ne obstaja, pomeni vmešavanje v svobodi izbire poklica in gospodarske pobude ter lastninske pravice tožeče stranke.
- 59 Vendar v skladu s stalno sodno prakso svoboda opravljanja gospodarske dejavnosti tako kot lastninska pravica nista absolutni, temveč ju je treba upoštevati v razmerju do njune družbene funkcije. Zato je izvrševanje teh svoboščin in lastninske pravice mogoče omejiti, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih želi doseči Unija, in če ob upoštevanju zelenega cilja ne pomenijo nesorazmernega in nedopustnega posredovanja, ki bi posegalo v bistvo teh pravic (sodba z dne 14. maja 1974, Nold/Komisija, 4/73, Recueil, EU:C:1974:51, točka 14; glej tudi sodbi z dne 21. februarja 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen in Zuckerfabrik Soest, C-143/88 in C-92/89, Recueil, EU:C:1991:65, točka 73 in navedena sodna praksa; in z dne 6. septembra 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, ZOdl., EU:C:2012:526, točka 54 in navedena sodna praksa, ter zgoraj v točki 56 navedeno sodbo Sky Österreich, EU:C:2013:28, točka 45 in navedena sodna praksa). V skladu s členom 52(1) Listine o temeljnih pravicah mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in

svoboščin, ki jih priznava ta listina, predpisano z zakonom in spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

- 60 Glede navedenih splošnih ciljev je iz ustaljene sodne prakse razvidno tudi, da je med temi cilji tudi varstvo okolja (glej sodbo z dne 9. marca 2010, *ERG in drugi*, C-379/08 in C-380/08, ZOdL, EU:C:2010:127, točka 81 in navedena sodna praksa).
- 61 Treba je ugotoviti, da neobstoj klavzule za težje primere v Sklepu 2011/278 ne vpliva niti na bistveno vsebino, niti na svobodo izbire poklica oziroma gospodarske pobude, niti na lastninsko pravico. Neobstoj take klavzule namreč upravljavcem naprav, za katere velja sistem trgovanja s pravicami do emisije, ne preprečuje opravljanja poklicne in podjetniške dejavnosti niti niso prikrajšani za svojo lastnino. Stroški, ki za naprave nastanejo zaradi neobstoja take klavzule, so povezani z obveznostjo kupiti manjkajoče pravice na dražbi, ki je pravilo, vzpostavljeno z Direktivo 2009/29.
- 62 Glede sorazmernosti ugotovljenega vmešavanja je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso načelo sorazmernosti, ki je splošno načelo prava Unije, zahteva, naj ravnanja institucij ne prestopijo meje primerne in nujne za uresničitev legitimnih ciljev zadevne ureditve, pri tem pa je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti najmanj omejevalnega, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej sodbo z dne 8. julija 2010, *Afton Chemical*, C-343/09, ZOdL, EU:C:2010:419, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 63 Pri sodnem nadzoru pogojev, omenjenih v točki 62 zgoraj, je treba Komisiji priznati široko diskrecijsko pravico na področju, kakršno je v obravnavanem primeru, na katerem mora sprejeti politične, gospodarske in socialne odločitve in na katerem mora opraviti zapletene presoje ter ocene v zvezi s splošnim ciljem zmanjšanja emisij toplogrednih plinov s pomočjo sistema za trgovanje s pravicami do emisije na stroškovno in ekonomsko učinkovit način (člen 1, prvi odstavek, in uvodna izjava 5 Direktive 2003/87). Le očitna neprimernost na tem področju sprejetega ukrepa glede na cilj, ki mu sledi pristojna institucija, lahko vpliva na zakonitost tega ukrepa (glej v tem smislu sodbi z dne 12. decembra 2006, *Nemčija/Parlament in Svet*, C-380/03, ZOdL, EU:C:2006:772, točka 145 in navedena sodna praksa, in z dne 7. marca 2013, *Poljska/Komisija*, T-370/11, ZOdL, EU:T:2013:113, točka 65 in navedena sodna praksa).
- 64 Tožeča stranka izpodbija primernost Sklepa 2011/278 in zatrjuje, da ta sklep v ožjem smislu ni sorazmeren.
- 65 Na prvem mestu, glede neprimernosti Sklepa 2011/278 tožeča stranka trdi, da neobstoj klavzule za težje primere ni v prid varstvu okolja. Najprej, vsakršno povečanje števila pravic v posameznem primeru po njenem mnenju povzroči povečanje medsektorskega korekcijskega faktorja, s katerim naj bi se zagotovilo upoštevanje količine brezplačno dodeljenih pravic, dokončno sprejete na ravni Unije. Izginotje njene naprave naj ne bi povzročilo absolutno zmanjšanje emisij, saj povpraševanje po proizvodu ne bi prenehalo in bi ga pokrivali konkurenti zunaj Unije, kar ne bi povzročilo manj emisij.
- 66 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je bil glavni cilj Direktive 2003/87 pred njeno spremembo z Direktivo 2009/29 bistveno zmanjšati emisije toplogrednih plinov zaradi spoštovanja obveznosti Unije in držav članic iz Kjotskega protokola, ki je bil odobren z Odločbo 2002/358 z dne 25. aprila 2002 o odobritvi Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja v imenu Evropske skupnosti in skupnega izpolnjevanja iz njega izhajajočih obveznosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 42, str. 24) (sodba z dne 29. marca 2012, *Komisija/Poljska*, C-504/09 P, ZOdL, EU:C:2012:178, točka 77, in sodba *Komisija/Estonija*, C-505/09 P, ZOdL, EU:C:2012:179, točka 79). Kot je navedeno v uvodni izjavi 4 Direktive 2003/87, Kjotski protokol Unijo

in njene države članice zavezuje, da v obdobju od leta 2008 do 2012 zmanjšajo svoje skupne antropogene emisije toplogrednih plinov za 8 % glede na ravni iz leta 1990 (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 67).

- 67 Iz člena 1, drugi odstavek, in uvodne izjave 3 Direktive 2003/87 je razvidno, da po spremembi z Direktivo 2009/29 ta direktiva določa povečano zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da bi prispevala k stopnji zmanjšanja, ki se iz znanstvenega vidika šteje za nujno za preprečevanje nevarnih sprememb podnebja. Kot izhaja iz teh določb in iz uvodnih izjav 3, 5, 6 in 13 Direktive 2009/29, je glavni cilj Direktive 2003/87, potem ko je bila spremenjena z Direktivo 2009/29, da se do leta 2020 skupne emisije toplogrednih plinov v Uniji zmanjšajo za vsaj 20 % glede na njihovo raven iz leta 1990 (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 68).
- 68 Ta cilj je treba uresničiti ob spoštovanju več podciljev in z uporabo nekaterih sredstev. Glavno sredstvo za to je sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov, kot je to razvidno iz člena 1, prvi odstavek, Direktive 2003/87 in njene uvodne izjave 2. Člen 1, prvi odstavek, te direktive določa, da ta sistem spodbuja zmanjšanje navedenih emisij na stroškovno in ekonomsko učinkovit način. Kot je navedeno v uvodnih izjavah 5 in 7 te direktive, so drugi podcilji, ki jim mora navedeni sistem slediti, med drugim ohranitev gospodarskega razvoja in zaposlovanja ter celovitosti notranjega trga in pogojev konkurence (zgoraj v točki 63 navedena sodba Komisija/Poljska, EU:C:2012:178, točka 77; zgoraj v točki 66 navedena sodba Komisija/Estonija, EU:C:2012:179, točka 79, in zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 69).
- 69 Prvič, glede glavnega cilja Direktive 2003/87, to je zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v Uniji, ni mogoče trditi, da so pravila za dodelitev iz Sklepa 2011/278 ob neobstoju klavzule za težje primere očitno neprimerna za uresničitev tega cilja. Namen pravil, določenih v Sklepu 2011/278, za izračun dodeljenih pravic do emisije na podlagi referenčnih vrednosti za proizvode, toploto in gorivo ter emisij iz proizvodnih procesov je namreč, da se količina pravic za brezplačno dodelitev v tretjem obdobju trgovanja, to je od leta 2013, zmanjša glede na količino za dodelitev v drugem obdobju, to je med letoma 2008 in 2012. Ti ukrepi so del prehodnih pravil, ki se nanašajo na brezplačno dodelitev pravic iz člena 10a Direktive 2003/87, njihov namen pa je, kot je razvidno iz odstavka 1, tretji pododstavek, tega člena, zagotoviti, da se dodelitev opravi na način, ki spodbuja tehnologije za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov in povečanje energetske učinkovitosti, ne spodbuja pa povečanja emisij.
- 70 Te ugotovitve ne izpodbije dejstvo, da če bi bila brezplačna dodatna dodelitev pravic na podlagi klavzule za težje primere odobrena, se največja letna količina pravic iz člena 10a(5) Direktive 2003/87 ne bi povečala zaradi ustrezne uporabe enotnega medsektorskega korekcijskega faktorja, ki bi pomenil enotno zmanjšanje prvotnih količin brezplačnih pravic v vseh zadevnih sektorjih in podsektorjih. Če bi obstajala klavzula za težje primere, bi bili namreč upravljavci naprav, kot trdi Komisija, manj spodbujeni k zmanjšanju svojih emisij z ukrepi za ekonomsko ali tehnično prilagoditev, saj bi lahko za svoje naprave v težjih primerih zaprosili za brezplačno dodelitev pravic.
- 71 Glede trditve tožeče stranke, da izginotje njene naprave ne bi povzročilo absolutnega zmanjšanja emisij, ker povpraševanje po proizvodih ne bi prenehalo in bi ga pokrivali konkurenti zunaj Unije, ki ne bi proizvajali manj emisij, je treba poudariti, da je, najprej, glavni cilj Direktive 2003/87 zmanjšati emisije toplogrednih plinov v Uniji. Nato je treba opozoriti, da splošna pravila nujno bolj učinkujejo na nekatere naprave kot na druge (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 85). Poleg tega je v členu 10a(12) Direktive 2003/87 posebno pravilo za brezplačno dodelitev pravic napravam v sektorjih ali delih sektorjev, ki so podvrženi visokemu „tveganju premestitve emisij CO₂“, to je premestitvi dejavnosti podjetij iz Unije v sektorjih, ki se soočajo z močno mednarodno konkurenco, v tretje države, v katerih so zahteve na področju toplogrednih plinov manj stroge. To posebno pravilo zmanjšuje tveganje premestitve emisij.

- 72 Drugič, glede podciljev Direktive 2003/87, to sta ohranitev gospodarskega razvoja in zaposlovanja, je sicer Splošno sodišče že razsodilo, da je treba cilj zmanjšanja toplogrednih plinov v skladu z zavezami Unije in držav članic v okviru Kjotskega protokola uresničiti tako, da se kar najbolj upoštevajo potrebe evropskega gospodarstva (sodba z dne 23. novembra 2005, Združeno kraljestvo/Komisija, T-178/05, ZOdl., EU:T:2005:412, točka 60). Vendar je treba upoštevati dejstvo, da je, kot je navedeno v uvodni izjavi 15 Direktive 2009/29, osnovno načelo za dodeljevanje pravic v tretjem obdobju trgovanja prodajanje teh na dražbi, kot določa člen 10 Direktive 2003/87 (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 72). Ker ob tem načelu obstajajo izjeme, da bi se omilili negativni učinki sistema za trgovanje s pravicami na podcilje, in sicer prehodna pravila iz člena 10a Direktive 2003/87 za brezplačno dodelitev pravic v prehodnem obdobju, možnost finančnih ukrepov iz odstavka 6 tega člena in posebna pravila, ki se uporabljajo za sektorje, ki so podvrženi visokemu tveganju premestitve emisij CO₂, navedena v odstavku 12 tega člena, ni mogoče trditi, da so pravila za dodelitev iz Sklepa 2011/278 glede na te podcilje očitno neprimerna.
- 73 Tožeča stranka zato ni predložila dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče skleniti, da je Sklep 2011/278 – ker nima klavzule za težje primere – očitno neprimeren glede na cilje, ki jih je treba doseči.
- 74 Na drugem mestu, glede sorazmernosti Sklepa 2011/278 v ožjem smislu v povezavi z neobstojem klavzule za težje primere je treba opozoriti, da v skladu s tem načelom Sklep 2011/278, čeprav je primeren in nujen za uresničitev legitimnega cilja, ne sme povzročiti neugodnosti, ki niso v sorazmerju z zastavljenimi cilji (glej v tem smislu zgoraj v točki 63 navedeno sodbo Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 89).
- 75 Preučiti je torej treba, ali to, da v Sklepu 2011/278 ni klavzule za težje primere, upravljavcem naprav, za katere velja sistem trgovanja s pravicami do emisije, lahko povzroči neugodnosti glede na cilje, zastavljene z vzpostavitvijo tega sistema, tako da bi bil ta sklep v ožjem smislu očitno nesorazmeren.
- 76 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je morala Komisija s sprejetjem polno usklajenih izvedbenih ukrepov na ravni Unije, ki se nanašajo na usklajeno brezplačno dodelitev pravic do emisije na podlagi člena 10a(1), prvi pododstavek, Direktive 2003/87, najti ravnotežje med temeljnimi pravicami upravljavcev naprav, za katere velja sistem trgovanja z emisijami, in varstvom okolja iz člena 37 Listine o temeljnih pravicah, iz člena 3(3), prvi pododstavek, PEU ter členov 11 PDEU in 191 PDEU.
- 77 Če gre za več temeljnih pravic in svoboščin, varovanih s pravnim redom Unije, mora biti presoja morebitne nesorazmernosti določbe prava Unije opravljena ob spoštovanju potrebnih uskladitev zahtev, povezanih z varstvom teh različnih pravic in svoboščin, in pravičnega ravnotežja med njimi (glej zgoraj v točki 56 navedeno sodbo Sky Österreich, EU:C:2013:28, točka 60 in navedena sodna praksa; glej v tem smislu tudi sodbo z dne 12. junija 2003, Schmidberger, C-112/00, ZOdl., EU:C:2003:333, točki 77 in 81).
- 78 Tožeča stranka trdi, da Komisija ni pravilno presodila varstva podnebja in njegovega gospodarskega uničenja niti ni med njima našla ravnotežja. Komisija naj bi štela, da je stečaj tega podjetja pozitiven ukrep, ki prispeva k večjemu varstvu okolja. Tožeča stranka meni, da Komisija ni upoštevala dejstva, da v obravnavani zadevi večje varstvo podnebja ni zagotovljeno, saj obstaja tveganje premestitve emisij zunaj Unije. Poleg tega naj Komisija ne bi upoštevala resnih posledic, ki bi s prenehanjem dejavnosti tožeče stranke nastale zanjo, za njene zaposlene in njene stranke. Tožeča stranka trdi, da je Komisija nepravilno štela, da mora varstvo okolja prispevati k ohranitvi večjega števila delovnih mest.
- 79 Treba je poudariti, da tožeča stranka ni predložila dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče skleniti, da je Sklep 2011/278 očitno nesorazmeren v ožjem smislu, in sicer, ker nima klavzule za težje primere.

- 80 Prvič, klavzula za težje primere – v nasprotju s trditvami Komisije – namreč ni nezdržljiva s cilji Direktive 2003/87, ker je treba glavni cilj zmanjšanja toplogrednih emisij v Uniji doseči ob upoštevanju vrste podciljev in z nekaterimi sredstvi (glej točko 68 zgoraj). Člen 1, prvi odstavek, te direktive določa, da sistem trgovanja s pravicami do emisije toplogrednih plinov spodbuja njihovo zmanjšanje stroškovno in ekonomsko učinkovito. Kot je navedeno v uvodnih izjavah 5 in 7 te direktive, so drugi podcilji, ki jim mora navedeni sistem slediti, med drugim ohranitev gospodarskega razvoja in zaposlovanja ter celovitosti notranjega trga in pogojev konkurence (sodbe Komisija/Poljska, EU:C:2012:178, točka 77; Komisija/Estonija, EU:C:2012:179, točka 79, in Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 69). Namen brezplačne dodelitve pravic na podlagi klavzule za težje primere bi namreč bil, da se zadevne naprave takim težavam izognejo, s čimer bi se spodbujalo ohranitev gospodarskega razvoja in zaposlovanja.
- 81 Taka klavzula pa je težko združljiva z načelom, da plača povzročitelj obremenitve, kar je za področje okolja navedeno v členu 191(2) PDEU. V skladu s tem načelom je namreč cilj sistema za trgovanje s pravicami določiti ceno za emisije toplogrednih plinov in gospodarskim subjektom pustiti izbiro med plačilom cene ali zmanjšanjem njihovih emisij (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 90). V bistvu je namen načela, da plača povzročitelj obremenitve, ta, da se vzpostavi odgovornost za vsako posamezno napravo. Posledica klavzule za težje primere pa bi bila brezplačna dodelitev dodatnih pravic za nekatere naprave in zaradi ustrezne uporabe enotnega medsektorskega korekcijskega faktorja enotno zmanjšanje iste vrste pravic za naprave iz vseh zadevnih sektorjev in podsektorjev, saj ni mogoče povečati največje letne količine pravic iz člena 10a(5) Direktive 2003/87. Povečanje količin brezplačno dodeljenih pravic zadevnim napravam z uporabo klavzule za težje primere bi torej lahko zmanjšalo število tovrstnih pravic za druge naprave (glej v tem smislu zgoraj v točki 63 navedeno sodbo Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 83). To bi bilo mogoče, če bi pravice do emisije, brezplačno dodeljene na podlagi sistema za trgovanje s pravicami, urejalo načelo solidarnosti, kot je bilo zaradi velike krize jeklarske industrije v primeru kvotne ureditve, vzpostavljene na podlagi člena 58 ESPJ, da bi bile v tej celotni industriji posledice, nastale zaradi prilagoditve proizvodnje glede na možno zmanjšanje razpolaganja, pravično porazdeljene (sodba z dne 29. septembra 1987, Fabrique de fer Charleroi in Dillinger Hüttenwerke/Komisija, 351/85 in 360/85, Recueil, EU:C:1987:392, točke od 13 do 16). Vendar vzpostavitev sistema za trgovanje s pravicami do emisije spada na področje okolja, ki ga ureja načelo, da plača povzročitelj obremenitve.
- 82 Drugič, treba je poudariti, da so pravila, ki so bila uvedena z Direktivo 2009/29 za obdobja trgovanja od leta 2013, bistveno spremenila način dodeljevanja pravic, da bi se ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih v prvem in drugem obdobju trgovanja, to je v obdobjih od leta 2005 do 2007 in od 2008 do 2012, vzpostavil bolj usklajen sistem trgovanja z emisijami za boljši izkoristek prednosti trgovanja z emisijami, izognitev izkrivljanju notranjega trga in lažje povezovanje sistemov trgovanja s pravicami do emisije, kot je navedeno v uvodni izjavi 8 Direktive 2009/29 (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 53). Poleg tega je iz člena 1, drugi odstavek, in uvodne izjave 3 Direktive 2003/87 razvidno, da je po spremembi z Direktivo 2009/29 ta direktiva določala povečano zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da bi prispevala k stopnji zmanjšanja, ki se iz znanstvenega vidika šteje za nujno za preprečevanje nevarnih sprememb podnebja (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 68). Za tretje obdobje trgovanja člen 9 Direktive 2003/87 določa, da se skupna količina pravic za Unijo, izdanih vsako leto z začetkom v letu 2013, od sredine obdobja od leta 2008 do 2012 linearno zmanjšuje. Glede na člen 10(1) Direktive 2003/87 in uvodno izjavo 15 Direktive 2009/29 je od leta 2013 osnovno načelo za dodeljevanje pravic prodajanje teh na dražbi. V skladu s členom 10a(3) Direktive 2003/87 se načeloma proizvajalcem električne energije ne dodelijo brezplačne pravice. V skladu s členom 10a(11), drugi stavek, Direktive 2003/87 se mora po letu 2013 količina brezplačno dodeljenih pravic vsako leto zmanjšati za enak znesek do 30 % količine brezplačno dodeljenih pravic leta 2020, z namenom, da leta 2027 pravice ne bi bile več dodeljene brezplačno.

- 83 Zakonodajalec Unije je za omilitev posledic tega sistema trgovanja z emisijami v zadevnih sektorjih in podsektorjih določil prehodna pravila v členu 10a Direktive 2003/87, kot je razvidno iz uvodne izjave 50 Direktive 2009/29 z namenom spoštovanja temeljnih pravic in sprejetih načel, priznanih zlasti z Listino o temeljnih pravicah. Glede brezplačne dodelitve pravic je tako za sektorje, razen za sektor za proizvodnjo elektrike, za katerega se v skladu s členom 10a(3) Direktive 2003/87 ne dodelijo brezplačne pravice, vzpostavil prehodni sistem. Kot je razvidno iz uvodne izjave 19 Direktive 2009/29, ima ta sektor po mnenju zakonodajalca zmožnost, da povečane stroške CO₂ prenese drugam.
- 84 Zakonodajalec je poleg tega določil posebna pravila za nekatere sektorje, da bi se, kot je razvidno iz uvodne izjave 5 Direktive 2003/87, gospodarski razvoj in zaposlovanje čim manj zmanjšala.
- 85 Najprej, države članice lahko v skladu s členom 10a(6) Direktive 2003/87 sprejmejo finančne ukrepe v korist sektorjem ali delom sektorjev, za katere je ugotovljeno, da so podvrženi visokemu tveganju premestitve emisij CO₂ zaradi stroškov, povezanih z emisijami toplogrednih plinov, vključenih v ceno električne energije, z namenom, da se nadomestijo ti stroški, in kjer so ti finančni ukrepi v skladu z veljavnimi pravili državne pomoči ter jih je treba sprejeti na tem področju. V zvezi s tem je Komisija sprejela Smernice za nekatere ukrepe državne pomoči v okviru sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov po letu 2012 (UL 2012, C 158, str. 4). Poleg tega je tudi že odobrila državne pomoči nemškim podjetjem, ki so podvržena visokemu tveganju premestitve emisij CO₂ zaradi stroškov, povezanih z emisijami toplogrednih plinov, vključenih v ceno električne energije (UL 2013, C 353, str. 2).
- 86 Nato je zakonodajalec v členu 10a(12) Direktive 2003/87 določil posebno pravilo za dodelitev brezplačnih pravic do emisije za naprave v sektorjih ali delih sektorjev, ki so podvrženi visokemu tveganju premestitve emisij CO₂. V skladu s tem pravilom je treba zadevnim napravam leta 2013 in v vsakem nadaljnjem letu do leta 2020 brezplačno dodeliti pravice v višini 100 % količine, določene v skladu z ukrepi iz člena 10a(1) Direktive 2003/87. Glede na uvodno izjavo 24 Direktive 2009/29 je bilo to pravilo uvedeno, da bi se nekateri energetsko intenzivni sektorji in deli sektorjev Unije, podvrženi mednarodni konkurenci, ki naj ne bi bila izpostavljena enakim omejitvam emisij CO₂, izognili gospodarski škodi.
- 87 Poleg tega na podlagi člena 10(3) Direktive 2003/87 države članice določijo, kako se bodo porabili prihodki, pridobljeni s prodajo pravic na dražbi. V zvezi s tem morajo države članice vsaj 50 % prihodkov, pridobljenih s prodajo pravic na dražbi, porabiti za namene, navedene v tem členu, ki so med drugim glede na odstavek 3, (a) in (g), zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter financiranje raziskav in razvoja na področju energetske učinkovitosti ter čistih tehnologij v sektorjih, za katere velja Direktiva 2003/87.
- 88 Ker osnovnega načela prodaje pravic do emisije na dražbi, določenega v Direktivi 2003/87, tožeča stranka ni izpodbijala, je zato neugodnost, ki lahko – ker ne obstaja klavzula za težje primere – nastane za upravljavce naprav, za katere velja sistem trgovanja s pravicami do emisije toplogrednih plinov, ta, da lahko ti v prehodnem obdobju pridobijo brezplačne pravice le z uporabo pravil Sklepa 2011/278, in ne, dodatno, na podlagi take klavzule.
- 89 Iz tega sledi, da Sklep 2011/278 ni očitno nesorazmeren v ožjem smislu, ker za posebne primere ne določa dodatno klavzule za težje primere. Tožeča stranka ni predložila dokaza, na podlagi katerega bi bilo mogoče skleniti, da je z uporabo pravil za dodelitev, določenih v Sklepu 2011/278, obstoj upravljavcev naprav, za katere velja sistem trgovanja s pravicami do emisije toplogrednih plinov, ob tveganjih v tržni ekonomiji, ogrožen. Na podlagi dejstva, da ta sklep ne določa klavzule, da bi se izognili položajem, v katerih je obstoj podjetja ogrožen zaradi ekonomskih in finančnih težav, nastalih zaradi vodenja tega podjetja, ni mogoče skleniti, da je ta v ožjem smislu očitno nesorazmeren. V zvezi s tem je treba navesti, da lahko države članice ob spoštovanju členov 107 PDEU in 108 PDEU upoštevajo ukrepe državnih pomoči.

- 90 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da po mnenju tožeče stranke njene ekonomske in finančne težave temeljijo v bistvu na tem, da naj bi Komisija napačno zavrnila določitev referenčne vrednosti za proizvod, ki je vosek iz lignita, ki ga v Evropi edino proizvaja tožeča stranka. Tožeča stranka meni, da če bi bila taka referenčna vrednost za proizvod določena, bi lahko na podlagi pravil za dodelitev, določenih v Sklepu 2011/278, pridobila dovolj brezplačnih pravic. Na podlagi okoliščin teh težav, v katerih naj bi Komisija določila referenčno vrednost posameznega proizvoda, pa ni mogoče šteti, da je z uporabo pravil za dodelitev, določenih v Sklepu 2011/278, obstoj naprav tipično ogrožen, tudi ne zato, ker tožeča stranka v tej tožbi ni navedla nobenega predloga, ki bi se nanašal na neobstoj določitve referenčne vrednosti za proizvod voska iz lignita v tem sklepu, kar izhaja tudi iz obravnave.
- 91 Natančneje, iz pravnih in dejanskih elementov, ki jih je predložila tožeča stranka, ne izhaja, da se naprave, ki so del sektorja, podvrženega visokemu tveganju za premestitev CO₂, s pravili, določenimi v členu 10a(12) Direktive 2003/87, v nekaterih primerih ne morejo izogniti ekonomskim težavam z uporabo Sklepa Komisije z dne 24. decembra 2009 o določitvi seznama sektorjev in delov sektorjev v skladu z Direktivo 2003/87, ki veljajo za izpostavljene visokemu tveganju premestitve emisij CO₂ (2010/2/EU) (UL 2010, L 1, str. 10), kakor je bil nazadnje spremenjen s Sklepom Komisije z dne 18. decembra 2013 (2014/9/EU) (UL 2014, L 9, str. 9). V zvezi s tem je treba ugotoviti, da spada tožeča stranka v skladu s točko 1.2 Priloge k Sklepu 2010/2 v tak sektor. Tožeča stranka namreč spada v sektor „Proizvodnja naftnih derivatov“ s kodo 2320 v statistični klasifikaciji gospodarskih dejavnosti v Evropskih skupnostih (NACE). Tožeča stranka je torej že upravičena do posebnega obravnavanja, ker je leta 2013 pridobila – pridobila pa bo tudi vsako naslednje leto do leta 2020 – količino brezplačnih pravic, ki je enaka celotni količini, določeni v skladu s Sklepom 2011/278, ne pa le 80 %, kar bi se vsako leto zmanjšalo za enak znesek do 30 % količine brezplačno dodeljenih pravic leta 2020, kar je na podlagi člena 10a(11) Direktive 2003/87 določeno s splošno ureditvijo.
- 92 V skladu s sodno prakso je končna prednost za okolje odvisna od strogosti, s katero je določena skupna količina dodeljenih pravic, ki pomeni svetovno mejo emisij, ki so v sistemu trgovanja z emisijami dovoljene (zgoraj v točki 48 navedena sodba Billerud Karlsborg in Billerud Skärblacka, EU:C:2013:664, točka 26). Če bi obstajala klavzula za težje primere, bi bili upravljavci, kot trdi Komisija, manj spodbujeni k zmanjšanju svojih emisij z ukrepi za ekonomsko ali tehnično prilagoditev, saj bi lahko v težjih primerih vedno zaprosili za brezplačno dodelitev dodatnih pravic.
- 93 Poleg tega je bilo že razsojeno, da čeprav morajo institucije pri izvajanju svojih pooblastil zagotavljati, da obveznosti, naložene gospodarskim subjektom, ne presežejo potrebnega za uresničitev ciljev, ki jih mora organ doseči, iz tega vseeno ne sledi, da je treba to obveznost oceniti glede na poseben položaj določene skupine izvajalcev. Taka ocena bi bila zaradi številčnosti in zapletenosti gospodarskih okoliščin ne samo neizvedljiva, ampak bi bila tudi stalni vir pravne negotovosti (sodbi z dne 24. oktobra 1973, Balkan-Import-Export, 5/73, Recueil, EU:C:1973:109, točka 22, in z dne 15. decembra 1994, Unifruit Hellas/Komisija, T-489/93, Recueil, EU:T:1994:297, točka 74). Odloženo je bilo tudi, da Komisiji zaradi reorganizacije trga z omejevalnimi ukrepi Unije ni naložena obveznost, da vsakemu posameznemu podjetju zagotovi minimalno proizvodnjo glede na merila rentabilnosti in razvoja tega podjetja (glej v tem smislu sodbi z dne 7. julija 1982, Klöckner-Werke/Komisija, 119/81, Recueil, EU:C:1982:259, točka 13, in z dne 30. novembra 1983, Ferriere San Carlo/Komisija, 235/82, Recueil, EU:C:1983:356, točka 18).
- 94 Trditve tožeče stranke, predložene podredno, in s tem tudi prvi in tretji tožbeni razlog je treba zato zavrniti.

Drugi tožbeni razlog: kršitev pristojnosti držav članic in načela subsidiarnosti

- 95 Tožeča stranka zatrjuje, da je Komisija, s tem ko je zavrnila brezplačno dodelitev pravic na podlagi klavzule za težje primere iz člena 9(5) TEHG, kršila pristojnosti držav članic. Meni, da so države članice pristojne določiti vsa pravila za dodelitev, njihov namen pa je, da se uporabljajo poleg načinov

dodeljevanja, ki jih je Komisija opredelila v Sklepu 2011/278. Direktiva 2003/87 naj ne bi določala, da je Unija izključno pristojna določiti pravila za dodelitev. Tožeča stranka tudi navaja, da je Komisija s tem kršila načelo subsidiarnosti.

- 96 Na prvem mestu, tožeča stranka glede trditve, da so države članice pristojne določiti vsa pravila za dodelitev, katerih namen je, da se uporabljajo poleg načinov dodeljevanja, ki jih je Komisija opredelila v Sklepu 2011/278, navaja, da iz člena 11(3) Direktive 2003/87 izhaja, da lahko poleg načinov dodeljevanja, ki jih opredeli Komisija, obstajajo druga pravila za dodelitev, saj drugače zavrnitev v navedenem členu ne bi bila smiselna. Meni, da so na področje uporabe člena 11(3) Direktive 2003/87 vključeni le primeri, ki se nanašajo na splošna pravila dodelitve, in ne na posamezne dodelitve in njihov izračun, ker naj bi bila pravica do nadzora, ki ga ima Komisija nad posameznimi pravicami, ki jih dodelijo države članice, že določena v členu 51 Uredbe Komisije (EU) št. 389/2013 z dne 2. maja 2013 o določitvi registra Unije v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter odločbama št. 280/2004/ES in št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi uredb Komisije (EU) št. 920/2010 in št. 1193/2011 (UL L 122, str. 1).
- 97 To trditev je treba zavrniti. Člen 11(3) Direktive 2003/87 se namreč nanaša na posamezne dodelitve, saj ta člen v povezavi z odstavkom 1 istega člena med drugim določa, da Komisija preveri, ali so sezname naprav ter brezplačne dodelitve posameznim napravam v skladu s členom 10a Direktive 2003/87.
- 98 Glede trditve o Uredbi št. 389/2013 je treba navesti, da je to izvedbena uredba, ki temelji na členu 19 Direktive 2003/87 in s katero se ne sme odstopati od člena 11(3) te direktive. Poleg tega je treba navesti, da se Uredba št. 389/2013 v skladu s svojim členom 1 nanaša le na delovanje in vzdrževanje v zvezi z neodvisno evidenco transakcij, navedeno v členu 20(1) Direktive 2003/87, in v zvezi z registri iz člena 6 Odločbe št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov v Skupnosti in o izvajanju Kjotskega protokola (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 8, str. 57) ter na komunikacijo s tem registrom.
- 99 Tožeča stranka trdi tudi, da je iz splošne analize sistematike ureditve dodeljevanja pravic, določene v Sklepu 2011/278, razvidno, da je imela Zvezna republika Nemčija – ker se načini dodeljevanja nanašajo le na običajne primere in z njimi niso določene izjeme za netipične primere – pravico zapolniti to pravno praznino s členom 9(5) TEHG. Meni, da države članice sicer niso pristojne za urejanje primerov, urejenih s Sklepom 2011/278, vendar pa so pristojne za določitev vseh drugih pravil za dodelitev, ki bi se uporabljala poleg načinov dodeljevanja, ki jih je opredelila Komisija.
- 100 Tudi to trditev je treba zavrniti.
- 101 Treba je namreč poudariti, prvič, da člen 10a Direktive 2003/87 določa prehodna pravila, ki se nanašajo na brezplačno dodelitev pravic. V skladu z odstavkom 1, prvi pododstavek, tega člena Komisija sprejme polno usklajene izvedbene ukrepe na ravni Unije, ki se nanašajo na usklajeno dodelitev pravic do emisije toplogrednih plinov, kar je storila s sprejetjem Sklepa 2011/278, ki v skladu s svojim členom 1 določa prehodna pravila za usklajeno brezplačno dodelitev pravic do emisije na ravni Unije v skladu z Direktivo 2003/87/ES od leta 2013 dalje. Člen 10 Sklepa 2011/278 določa, kako izračunati te pravice za naprave (glej točko 44 zgoraj). S tako celostno usklajenostjo se, kot trdi Komisija, predpostavlja, da so pravila, sprejeta v Sklepu 2011/278, izčrpna in nujno izključujejo kakršno koli dodelitev brezplačnih pravic na podlagi nacionalnih pravil.
- 102 Drugič, brezplačna dodelitev pravic do emisije na podlagi nacionalnega pravila, ki presega pravila, sprejeta v Sklepu 2011/278, je v nasprotju s ciljem zakonodajalca Unije, ki je, kot je bilo že ugotovljeno (glej točko 82 zgoraj), vzpostaviti bolj usklajeni sistem trgovanja z emisijami za boljši izkoristek prednosti trgovanja z emisijami, izognitev izkrivljanju notranjega trga in lažjemu povezovanju sistemov trgovanja s pravicami do emisije (zgoraj v točki 63 navedena sodba Poljska/Komisija, EU:T:2013:113, točka 41).

- 103 Tretjič, ni mogoče trditi, da se pravila za dodelitev, določena v Sklepu 2011/278, nanašajo le na običajne primere in da je zato mogoče netipične položaje urediti z nacionalnim pravom. Komisija je bila namreč na podlagi člena 10a (1), prvi pododstavek, Direktive 2003/87 zavezana sprejeti polno usklajene izvedbene ukrepe na ravni Unije, ki se nanašajo na usklajeno brezplačno dodelitev pravic. Ker taka splošna pravila nujno bolj učinkujejo na nekatere naprave kot na druge (glej točko 71 zgoraj), vključujejo vse položaje, tudi netipične. Država članica ne sme enostransko odobriti odstopanja od usklajenih pravil Unije (glej po analogiji sodbo z dne 14. maja 1996, Faroe Seafood in drugi, C-153/94 in C-204/94, Recueil, EU:C:1996:198, točka 56).
- 104 Poleg tega je treba poudariti, da člen 9(5) TEHG ne določa, da je Zvezna republika Nemčija pristojna brezplačno dodeliti pravice upravljavcem naprav, ki se soočajo s težjimi primeri. Taka dodelitev je namreč na podlagi tega člena mogoča le, če je Komisija ne zavrne.
- 105 Na drugem mestu, glede trditve tožeče stranke, da je Komisija kršila načelo subsidiarnosti, s tem ko je zavrnila brezplačno dodelitev pravic na podlagi klavzule za težje primere iz člena 9(5) TEHG, je treba navesti, da člen 5(3) PEU določa, da v skladu s tem načelom Unija deluje na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, le če države članice ciljev predlaganih ukrepov ne morejo zadovoljivo doseči na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, temveč se ti zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje dosežejo na ravni Unije.
- 106 To trditev je treba v obravnavanem primeru zavrniti. Poudariti je namreč treba, da so prehodna pravila za brezplačno dodelitev pravic na podlagi člena 10a(1), prvi pododstavek, Direktive 2003/87, sprejeta v Sklepu 2011/278, izčrpana in nujno izključujejo kakršno koli dodelitev brezplačnih pravic na podlagi nacionalnih pravil (glej točko 101 zgoraj). Poleg tega tožeča stranka ni prerekala dejstva, da države članice s posamičnim delovanjem ne morejo zadostno vzpostaviti sistema za trgovanje s pravicami do emisije v Uniji iz Direktive 2003/87 in da bi bil torej ta sistem zaradi obsega in učinkov bolje vzpostavljen na ravni Unije. Iz uvodne izjave 8 Direktive 2009/29 je razvidno, da je pregled iz leta 2007 glede na izkušnje, pridobljene v prvih dveh obdobjih trgovanja, potrdil, da je nujno potreben usklajenejši sistem trgovanja z emisijami za boljši izkoristek prednosti trgovanja z emisijami, izognitev izkrivljanju notranjega trga in lažje povezovanje sistemov trgovanja s pravicami do emisije.
- 107 Zato je treba drugi tožbeni razlog zavrniti.
- 108 Glede na vse navedeno je treba tožbo zavrniti.

Stroški

- 109 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Tožeča stranka ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**
2. **Romonta GmbH nosi stroške glavnega postopka in postopka za izdajo začasne odredbe.**

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, 26. septembra 2014.

Podpisi