

RJEŠENJE OPĆEG SUDA (sedmo vijeće)

4. lipnja 2012.(*)

„Tužba za poništenje – Okoliš – Direktiva 2003/87/EZ – Besplatna dodjela emisijskih jedinica stakleničkih plinova od 2013. – Odluka Komisije o određivanju referentnih vrijednosti za proizvod koje treba primijeniti za izračun dodjele emisijskih jedinica – Članak 263. četvrti stavak UFEU-a – Nepostojanje osobnog utjecaja – Regulatorni akt koji podrazumijeva provedbene mjere – Nedopuštenost”

U predmetu T-381/11,

Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL, sa sjedištem u Luxembourg (Luksemburg), koji zastupaju S. Altenschmidt i C. Dittrich, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Europske komisije, koju zastupaju G. Wilms, K. Herrmann i K. Mifsud-Bonnici, u svojstvu agenata,

tuženika,

povodom zahtjeva za poništenje Odluke Komisije 2011/278/EU od 27. travnja 2011. o utvrđivanju prijelaznih propisa na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2011., L 130, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 257.),

OPĆI SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: A. Dittrich (izvjestitelj), predsjednik, I. Wiszniewska-Białecka i M. Prek, suci,

tajnik: E. Coulon,

donosi sljedeće

Rješenje

Okolnosti spora

- 1 Tužitelj, Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL strukovno je udruženje koje, u skladu sa svojim statutom, predstavlja interese europske industrije željeza i čelika. Euroferovi članovi upravljaju visokim pećima i čeličanama za proizvodnju sirova željeza i čelika. Takva proizvodnja uzrokuje emisiju zapaljivih otpadnih plinova.
- 2 Europski parlament i Vijeće donijeli su 13. listopada 2003. Direktivu 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL 2003., L 275, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 9., str. 28.), posljednji put izmijenjenu Direktivom 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. u svrhu poboljšanja i proširenja sustava Zajednice za trgovanje emisijskim jedinicama stakleničkih plinova (SL 2009., L 140, str. 63.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 30., str. 3.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2003/87). Taj sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova uspostavljen je kako bi se u Europskoj uniji smanjile takve emisije. U skladu s člankom 2. stavkom 1. i prilogima I. i II. Direktivi 2003/87, postrojenja Euroferovih članova obuhvaćena su područjem primjene te direktive tako da su oni dužni sudjelovati u sustavu trgovanja emisijskim jedinicama.
- 3 Na temelju članka 10.a Direktive 2003/87 Europska komisija donosi potpuno usklađene provedbene mjere na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica. Komisija je u tom pogledu, među ostalim, dužna utvrditi referentne vrijednosti za svaki sektor uzimajući kao početnu točku prosječni učinak 10 % najučinkovitijih postrojenja u predmetnom sektoru ili podsektoru u Uniji u razdoblju 2007. – 2008. Na temelju tih referentnih vrijednosti izračunava se broj emisijskih jedinica koje od 2013. treba besplatno dodijeliti svakom predmetnom postrojenju.
- 4 U skladu s člankom 10.a stavkom 1. petim podstavkom i člankom 10.a stavkom 2. prvim podstavkom Direktive 2003/87, pri utvrđivanju načela za određivanje *ex ante* referentnih vrijednosti u pojedinačnim sektorima i podsektorima te pri utvrđivanju početne točke za definiranje načela za utvrđivanje *ex ante* referentnih vrijednosti u pojedinačnim sektorima ili podsektorima Komisija se savjetuje sa zainteresiranim stranama, uključujući i predmetne sektore i podsektore. Eurofer je sudjelovao u tom savjetovanju.
- 5 Komisija je 27. travnja 2011. donijela Odluku 2011/278/EU o utvrđivanju prijelaznih propisa na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju članka 10.a Direktive 2003/87 (SL L 130, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 29., str. 257., u daljnjem tekstu: pobijana odluka). U skladu s člankom 2. pobijane odluke, ona se primjenjuje na besplatnu dodjelu emisijskih jedinica koja se odnosi na stacionarna postrojenja iz poglavlja III. Direktive 2003/87 u razdobljima trgovanja od 2013., uz izuzetak prijelazne besplatne dodjele emisijskih jedinica za modernizaciju proizvodnje električne energije na temelju članka 10.c te direktive. U skladu s uvodnom izjavom 1. pobijane odluke, dodjele se moraju utvrditi prije razdoblja trgovanja kako bi se omogućilo pravilno funkcioniranje tržišta. Komisija je u Prilogu I. pobijanoj odluci utvrdila referentne vrijednosti za proizvode. Tako je kao referentnu vrijednost za proizvod „vrući metal” utvrdila vrijednost od 1,328 jedinice po toni.

Postupak i zahtjevi stranaka

- 6 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 21. srpnja 2011. Eurofer je pokrenuo ovaj postupak.
- 7 Eurofer je zasebnim aktom tajništvu Općeg suda istog dana podnio zahtjev za privremenu pravnu zaštitu, u kojem je od predsjednika Općeg suda u biti zahtijevao da suspendira primjenu pobijane odluke.
- 8 Zasebnim aktom također podnesenim 21. srpnja 2011. Eurofer je tražio da se o predmetnoj tužbi odlučuje u ubrzanom postupku, u skladu s člankom 76.a Poslovnika Općeg suda. Komisija je 8. kolovoza 2011. podnijela svoja očitovanja na taj zahtjev.
- 9 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 7. rujna 2011. Komisija je istaknula prigovor nedopuštenosti na temelju članka 114. stavka 1. Poslovnika.
- 10 Rješenjem od 14. rujna 2011. Opći sud (sedmo vijeće) odbio je zahtjev za ubrzani postupak.
- 11 Rješenjem predsjednika Općeg suda od 15. rujna 2011., Eurofer/Komisija (T-381/11 R, neobjavljeno u Zborniku) odbijen je zahtjev za privremenu pravnu zaštitu te je određeno da će se o troškovima odlučiti naknadno.
- 12 Eurofer je 30. rujna 2011. podnio svoja očitovanja na prigovor nedopuštenosti.
- 13 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 28. listopada 2011. udruženje europskih proizvođača feroslitina Euroalliances podnijelo je zahtjev za intervenciju u potporu Euroferu.
- 14 U tužbi Eurofer od Općeg suda zahtijeva da:
 - poništi pobijanu odluku,
 - naloži Komisiji snošenje troškova.
- 15 U svojem prigovoru nedopuštenosti Komisija od Općeg suda zahtijeva da:
 - odbaci tužbu kao nedopuštenu;
 - naloži Euroferu snošenje troškova.
- 16 U svojim očitovanjima na prigovor nedopuštenosti Eurofer od Općeg suda zahtijeva da:
 - odbije prigovor nedopuštenosti,
 - podredno, odgodi odluku o prigovoru nedopuštenosti do odluke o meritumu.

Pravo

- 17 Na temelju članka 114. stavaka 1. i 4. Poslovnika, ako to stranka zatraži, Opći sud može odlučiti o prigovoru nedopuštenosti bez ulaženja u raspravu o meritumu. U skladu s člankom 114. stavkom 3. nastavak postupka je usmeni, osim ako Opći sud ne odluči drukčije. Opći sud smatra da je ovom slučaju, na temelju sadržaja spisa, predmet dovoljno razjašnjen i da nije potrebno otvoriti usmeni dio postupka.
- 18 Budući da je Eurofer udruženje koje predstavlja interese europske industrije željeza i čelika, prema sudskoj praksi u načelu mu je dopušteno podnijeti tužbu za poništenje samo ako poduzetnici koje predstavlja ili neki od njih imaju pojedinačnu aktivnu procesnu legitimaciju ili ako se može pozvati na vlastiti interes (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 22. lipnja 2006., Belgija i Forum 187/Komisija, C-182/03 i C-217/03, Zb., str. I-5479., t. 56., i navedenu sudsku praksu).
- 19 Što se tiče dopuštenosti tužbe zbog postojanja utjecaja na vlastiti interes, Eurofer tvrdi da je sudjelovao u postupku savjetovanja iz članka 10.a stavka 1. petog podstavka i članka 10.a stavka 2. prvog podstavka Direktive 2003/87.
- 20 U tom pogledu, kao prvo, valja istaknuti da se na temelju članka 10.a stavka 1. petog podstavka Direktive 2003/87, prilikom utvrđivanja načela za određivanje *ex ante* referentnih vrijednosti u različitim sektorima i podsektorima Komisija trebala savjetovati sa zainteresiranim stranama, uključujući i predmetne sektore i podsektore. Usto, u skladu s člankom 10.a stavkom 2. prvim podstavkom te direktive, Komisija se trebala savjetovati sa zainteresiranim stranama, uključujući i predmetne sektore i podsektore, kako bi utvrdila prosječnu učinkovitost 10 % najučinkovitijih postrojenja u predmetnom sektoru ili podsektoru u Uniji u razdoblju 2007. – 2008. kao početnu točku pri definiranju načela za utvrđivanje *ex ante* referentnih vrijednosti u pojedinačnim sektorima ili podsektorima. Iz toga slijedi da su zainteresirane strane u smislu tih odredbi bili operateri postrojenja na koje se odnosi utvrđivanje navedenih referentnih vrijednosti kao što su to Euroferovi članovi. Budući da je Komisija u Prilogu I. pobijanoj odluci utvrdila referentne vrijednosti za proizvod, trebala se prije donošenja te odluke savjetovati s Euroferovim članovima u pogledu prethodno navedenih načela. Stoga je Eurofer imao pravo na to da se s njime provede savjetovanje samo u njegovu svojstvu predstavnika interesa svojih članova.
- 21 Kao drugo, valja istaknuti da je Eurofer tvrdio da je sudjelovao u navedenom savjetovanju u interesu svojih članova, kao dionik koji predstavlja interese poduzetnika u industriji željeza i čelika. Tijekom tog postupka savjetovanja prenio je njihova stajališta i mišljenja, jer prema njegovu mišljenju utvrđivanje referentnih vrijednosti za proizvod tekući metal ozbiljno utječe na navedene članove. Stoga Eurofer upućivanjem na svoje sudjelovanje u postupku savjetovanja u biti ne zastupa vlastiti interes nego upućuje na interese svojih članova.
- 22 Kao treće, valja istaknuti da se ovaj slučaj razlikuje od onih u kojima je sud Unije, u okviru tužbe za poništenje, priznao da postoji utjecaj na vlastiti interes udruženja koje predstavlja poduzetnike ili tijela. Naime, suprotno predmetima u kojima su donesene presude Suda od 2. veljače 1988., Kwekerij van der Kooy i dr./Komisija (67/85, 68/85 i 70/85, Zb., str. 219., t. 20. do 24.), i od 24. ožujka 1993., CIRFS i dr./Komisija (C-313/90, Zb., str. I-1125., t. 29. i 30.), Eurofer nije dokazao da je u ovom slučaju aktivno vodio pregovore s Komisijom tijekom postupka koji je doveo do donošenja pobijane odluke. Usto, za razliku od predmeta u kojem je doneseno rješenje Suda od

5. svibnja 2009., WWF-UK/Vijeće (C-355/08 P, neobjavljeno u Zborniku), u ovom predmetu Eurofer nije bio naveden imenom u odredbama iz točke 19. ovog rješenja.

- 23 Stoga Eurofer ne može zastupati vlastiti interes pozivajući se na odredbe iz točke 19. ovog rješenja, već samo interese svojih članova, koje je uostalom naveo tijekom postupka savjetovanja.
- 24 Iz toga slijedi da, u nedostatku utjecaja na vlastiti interes, Eurofer ima pravo podnijeti ovu tužbu samo ako njegovi članovi, ili neki od njih, imaju pojedinačnu aktivnu procesnu legitimaciju.
- 25 U skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, svaka fizička ili pravna osoba može pod uvjetima utvrđenima u stavku prvom i drugom pokrenuti postupke protiv akta koji je upućen toj osobi ili koji se izravno i osobno odnosi na nju te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere.
- 26 U ovom je slučaju nesporno da je pobijana odluka, kao što je predviđeno u članku 25. te odluke, upućena državama članicama. Stoga ni Eurofer ni njegovi članovi nisu adresati tog akta. U tim okolnostima, na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, Eurofer može podnijeti tužbu za poništenje protiv navedenog akta samo ako se on izravno i osobno odnosi na njegove članove ili ako je pobijana odluka regulatorni akt koji se izravno odnosi na njih, a ne podrazumijeva provedbene mjere.
- 27 U prilog svojim zahtjevima Komisija ističe tri razloga nedopuštenosti koji se temelje, kao prvo, na tomu da Eurofer nema aktivnu procesnu legitimaciju zbog nedostatka izravnog i osobnog utjecaja na njegove članove, kao drugo, na činjenici da pobijana odluka nije regulatorni akt koji se izravno odnosi na Euroferove članove i koji ne podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a i, kao treće, na nedostatku interesa za Eurofer jer mu poništenje pobijane odluke ne može donijeti prednost.

Prvi razlog nedopuštenosti, koji se temelji na nedostatku aktivne procesne legitimacije jer ne postoji izravan i osobni utjecaj na Euroferove članove

- 28 Komisija u biti tvrdi da Eurofer nema aktivnu procesnu legitimaciju jer se pobijana odluka ne odnosi izravno ni pojedinačno na njegove članove.
- 29 Što se tiče pitanja odnosi li se pobijana odluka na Euroferove članove osobno, valja utvrditi da je ta odluka akt opće primjene jer se primjenjuje na objektivno utvrđene situacije i proizvodi pravne učinke u pogledu općenito i apstraktno određenih kategorija osoba. Naime, u skladu s člankom 2. pobijane odluke, ona se primjenjuje na besplatnu dodjelu emisijskih jedinica koja se odnosi na stacionarna postrojenja iz poglavlja III. Direktive 2003/87 u razdobljima trgovanja od 2013., uz izuzetak prijelazne besplatne dodjele emisijskih jedinica za modernizaciju proizvodnje električne energije na temelju članka 10.c navedene direktive. Pobijana odluka odnosi se, stoga, na sve operatere navedenih postrojenja općenito i apstraktno, koji su, kao i Euroferovi članovi, dužni sudjelovati u sustavu trgovanja emisijskim jedinicama u skladu s člankom 2. stavkom 1. i prilogima I. i II. Direktivi 2003/87, na temelju pravila utvrđenih pobijanom odlukom i navedenom direktivom.

- 30 Međutim, nije isključeno da se u određenim okolnostima odredbe akta opće primjene mogu pojedinačno odnositi na određene fizičke ili pravne osobe te u odnosu na njih poprimaju karakter odluke. Prema ustaljenoj sudskoj praksi, fizička ili pravna osoba koja nije adresat akta može tvrditi da se predmetni akt odnosi na nju osobno, u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, samo ako na nju utječe zbog određenih osobina koje su joj svojstvene ili zbog neke činjenične situacije koja je razlikuje od bilo koje druge osobe izdvajajući je zbog toga pojedinačno poput osoba kojima je odluka upućena (presude od 15. srpnja 1963., Plaumann/Komisija, 25/62, Zb., str. 197., 223.; od 25. srpnja 2002., Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće, C-50/00 P, Zb., str. I-6677., t. 36., i od 1. travnja 2004., Komisija/Jégo-Quéré, C-263/02 P, Zb., str. I-3425., t. 45.).
- 31 Međutim, činjenica da su Euroferovi članovi operateri stacionarnih postrojenja iz poglavlja III. Direktive 2003/87 ne može ih individualizirati jer se, s obzirom na odredbe pobijane odluke iz točke 29. ovog rješenja, navedena odluka na njih odnosi samo zbog njihova objektivnog svojstva operatera tih postrojenja, jednako kao i na sve druge gospodarske subjekte koji se, stvarno ili potencijalno, nalaze u istoj situaciji.
- 32 Eurofer tvrdi da se pobijana odluka odnosi na njegove članove osobno zbog postupovnih jamstava iz članka 10.a stavka 1. petog podstavka i članka 10.a stavka 2. prvog podstavka Direktive 2003/87. U skladu s tim odredbama Komisija je pri utvrđivanju načela za određivanje *ex ante* referentnih vrijednosti u različitim sektorima ili podsektorima obvezna savjetovati se sa zainteresiranim stranama. Bez tog savjetovanja Komisija ne bi raspolagala potrebnim podacima te se ne bi zajamčilo poštovanje načela proporcionalnosti. Na temelju tih odredbi Komisija treba saslušati i ocijeniti stajališta zainteresiranih strana. U svakom slučaju, zbog provedbe tog savjetovanja Euroferovi članovi izdvojeni su u odnosu na sve druge osobe.
- 33 Stoga na temelju postupovnih odredbi iz točke 32. ovog rješenja valja ispitati odnosi li se pobijana odluka na Euroferove članove osobno.
- 34 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, činjenica da osoba intervenira u postupak donošenja akta Unije može individualizirati tu osobu u odnosu na predmetni akt samo ako su propisima Unije predviđena postupovna jamstva u korist navedene osobe. Osim toga, ako se odredbom prava Unije propisuje da se pri donošenju odluke slijedi postupak u okviru kojeg se osoba može pozvati na eventualna prava, među kojima je pravo na saslušanje, poseban pravni položaj te osobe ima za učinak njezino izdvajanje u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a (vidjeti rješenje Suda od 16. rujna 2005., Schmoldt i dr./Komisija, C-342/04 P, neobjavljeno u Zborniku, t. 39. i 40., i navedenu sudsku praksu).
- 35 Međutim, valja napomenuti da se osobi ili subjektu koji raspolaže takvim postupovnim pravom u načelu, kada postoji bilo kakvo postupovno jamstvo, ne može priznati aktivna procesna legitimacija za pokretanje postupka protiv akta Unije radi osporavanja njegove materijalne zakonitosti. Naime, točan doseg prava pojedinca na tužbu protiv akta Unije ovisi o pravnom položaju utvrđenom u njegovu korist pravom Unije kojim se nastoje zaštititi tako priznati legitimni interesi (vidjeti rješenje WWF-UK/Vijeće, t. 22. *supra*, t. 44., i navedenu sudsku praksu).

- 36 Međutim, kao što je već utvrđeno u točki 20. ovog rješenja, iz članka 10.a stavka 1. petog podstavka i članka 10.a stavka 2. prvog podstavka Direktive 2003/87 proizlazi da su Euroferovi članovi, kao zainteresirane strane u smislu tih odredbi, imali pravo na to da ih Komisija sasluša te da ih je Komisija stoga trebala savjetovati o načelima sadržanim u tim odredbama prije donošenja pobijane odluke.
- 37 Međutim, to pravo na saslušanje za Komisiju ne stvara obvezu da provede prijedloge sadržane u primjedbama koje je Eurofer podnio u ime svojih članova. Naime, obveza savjetovanja s Euroferovim članovima ne može se poistovjetiti s obvezom prihvatanja njihovih primjedbi. Usto, iz relevantnih zakonodavnih odredbi ne proizlazi da se Euroferovim članovima može priznati mogućnost osporavanja materijalnopravne valjanosti pobijane odluke (vidjeti u tom smislu rješenje WWF-UK/Vijeće, t. 22. *supra*, t. 45. i 46.).
- 38 Dakle samo navođenje postojanja postupnog jamstva pred sudom Unije ne može dovesti do dopuštenosti tužbe jer se temelji na razlozima koji se odnose na povredu materijalnih pravila (vidjeti u tom smislu rješenje WWF-UK/Vijeće, t. 2. *supra*, t. 47.; vidjeti po analogiji rješenje Općeg suda od 11. siječnja 2012., Phoenix-Reisen i DRV/Komisija, T-58/10, neobjavljeno u Zborniku, t. 33.). Naime, tužbeni razlozi koje Eurofer ističe u prilog svojem zahtjevu za poništenje pobijane odluke ne odnose se na navodnu povredu obveze savjetovanja. Naprotiv, ti se tužbeni razlozi temelje na povredi članka 10.a Direktive 2003/87 jer Komisija nije točno utvrdila referentnu vrijednost za proizvod vrući metal, na povredi obveze obrazlaganja pobijane odluke i na povredi načela proporcionalnosti. Osim toga, Eurofer ne osporava da je Komisija ispunila svoju obvezu savjetovanja. Naime, navodi da je, kao sudionik u postupku savjetovanja koji predstavlja interese svojih članova, tijekom navedenog postupka prenio njihova stajališta i mišljenja.
- 39 S obzirom na prethodno navedeno te stoga što Eurofer u ovom slučaju ne nastoji zaštititi postupovna prava svojih članova, već osporiti materijalnu zakonitost pobijane odluke, ona se ne odnosi na Euroferove članove osobno u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a (vidjeti u tom smislu rješenje WWF-UK/Vijeće, t. 22. *supra*, t. 48. i 49.).
- 40 Budući da nije ispunjen uvjet osobnog utjecaja na Euroferove članove, pri čemu nije potrebno ispitati odnosi li se pobijana odluka na njih izravno, valja smatrati da Eurofer nema aktivnu procesnu legitimaciju kad navodi da se ta odluka izravno i osobno odnosi na njih u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- Drugi razlog nedopuštenosti, koji se temelji na nedostatku aktivne procesne legitimacije jer ne postoji regulatorni akt koji se izravno odnosi na Euroferove članove i koji ne podrazumijeva provedbene mjere*
- 41 Komisija u biti tvrdi da Eurofer nema aktivnu procesnu legitimaciju na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a jer pobijana odluka nije regulatorni akt koji se izravno odnosi na Euroferove članove te ne podrazumijeva provedbene mjere.
- 42 Kao prvo, što se tiče pitanja je li pobijana odluka regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, valja podsjetiti da pojam regulatornog akta u smislu te odredbe treba shvatiti na način da obuhvaća svaki akt opće primjene osim zakonodavnih akata.

- 43 U ovom slučaju pobijana odluka ima opću primjenu jer se primjenjuje na objektivno utvrđene situacije i proizvodi pravne učinke u pogledu općenito i apstraktno određenih skupina osoba (vidjeti točku 29. ovog rješenja).
- 44 Usto, pobijana odluka nije zakonodavni akt jer nije donesena u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom niti u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom u smislu članka 289. stavaka 1. do 3. UFEU-a. Naime, pobijana je odluka Komisijin akt donesen na temelju članka 10.a stavka 1. Direktive 2003/87.
- 45 Prema tome, pobijana je odluka regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- 46 Kao drugo, što se tiče pitanja podrazumijeva li pobijana odluka provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, valja podsjetiti da se tom odlukom, na temelju njezina članka 1., utvrđuju prijelazni propisi na razini Unije za usklađenu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica na temelju Direktive 2003/87/EZ od 2013. nadalje.
- 47 Kako bi se ispitalo to pitanje, valja najprije utvrditi ulogu i ovlasti Komisije odnosno država članica u okviru sustava uspostavljenog Direktivom 2003/87 i pobijanom odlukom o besplatnoj dodjeli emisijskih jedinica u razdobljima trgovanja od 2013.
- 48 Najprije valja podsjetiti da iz članka 1. prvog stavka Direktive 2003/87 proizlazi da je glavni cilj te direktive utvrditi sustav trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije s ciljem promicanja smanjenja emisija stakleničkih plinova na način koji je učinkovit u troškovnom i gospodarskom smislu. U skladu s drugim stavkom istog članka, tom se direktivom predviđaju i veća smanjenja emisija stakleničkih plinova, čime se doprinosi postizanju razina smanjenja koje se sa znanstvenog stajališta smatraju nužnima za sprečavanje opasnih klimatskih promjena.
- 49 U tu svrhu, u članku 9. prvom stavku Direktive 2003/87 utvrđuje se da se količina emisijskih jedinica koja se na razini Unije izdaje svake godine počevši od 2013. mora početi linearno smanjivati od sredine razdoblja 2008. – 2012. U skladu s drugim stavkom istog članka, Komisija najkasnije do 30. lipnja 2010. objavljuje apsolutnu količinu emisijskih jedinica za cijelu Uniju za 2013. godinu. Ta se ukupna količina raspodjeljuje u skladu s pravilima iz članaka 10., 10.a i 10.c Direktive 2003/87. Tako se jedan dio emisijskih jedinica dodjeljuje besplatno na temelju članka 10.a te direktive i pobijane odluke. Drugi dio emisijskih jedinica dodjeljuje se besplatno za modernizaciju proizvodnje električne energije u skladu s člankom 10.c navedene direktive. Sve emisijske jedinice koje nisu izdane besplatno u skladu s člancima 10.a i 10.c države članice od 2013. nadalje prodaju na dražbi, u skladu s člankom 10. te direktive.
- 50 Što se konkretnije tiče postupka besplatne dodjele na temelju članka 10.a Direktive 2003/87 i pobijane odluke, svaka država članica, na temelju članka 5. stavka 1. pobijane odluke, utvrđuje sva postrojenja unutar svojeg državnog područja koja ispunjavaju uvjete za besplatnu dodjelu na temelju članka 10.a te direktive. Na temelju članka 6. stavka 1. pobijane odluke, svako postrojenje koje ispunjava navedene uvjete države članice prema potrebi dijele na jedno ili više potpostrojenja kako su određena u toj odredbi. Kao jedna od kategorija potpostrojenja u njoj se navodi potpostrojenje s

referentnom vrijednošću za proizvod. Države članice za svako od tih postrojenja od operatera prikupljaju referentne podatke, u skladu s člankom 7. pobijane odluke. U skladu s člankom 9. stavkom 1. pobijane odluke, države članice za sva postojeća postrojenja utvrđuju povijesne razine djelatnosti za referentno razdoblje od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2008. odnosno, ako su te vrijednosti više, za referentno razdoblje od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2010. na temelju podataka prikupljenih na temelju navedenog članka 7. U članku 9. stavku 2. pobijane odluke određeno je da se povijesna razina djelatnosti vezana uz proizvod kod svakog proizvoda za koji je određena referentna vrijednost za proizvod iz Priloga I. toj odluci odnosi na vrijednost prosječne povijesne godišnje proizvodnje toga proizvoda u predmetnom postrojenju tijekom referentnog razdoblja.

- 51 U skladu s člankom 10. stavkom 1. pobijane odluke, države članice na temelju podataka prikupljenih u skladu s člankom 7. te odluke za svaku godinu izračunavaju broj emisijskih jedinica koje se dodjeljuju besplatno svakom postojećem postrojenju na njihovu državnom području od 2013. nadalje u skladu sa stavcima 2. do 8. navedenog članka 10. U članku 10. stavku 2. točki (a) pobijane odluke navodi se da države članice za potrebe tog izračuna prvo određuju preliminarni godišnji broj emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju svakom potpostrojenju s referentnom vrijednošću za proizvod za pojedinu godinu, koji se dobiva množenjem te referentne vrijednosti za proizvod, kako je navedeno u Prilogu I., s relevantnom povijesnom razinom djelatnosti vezanom uz proizvod.
- 52 U skladu s člankom 11. stavkom 1. Direktive 2003/87 i člankom 15. stavkom 1. pobijane odluke, države članice Komisiji dostavljaju popis postrojenja na svojem državnom području koja su obuhvaćena navedenom direktivom do 30. rujna 2011., uključujući postrojenja utvrđena na temelju članka 5. pobijane odluke. U članku 15. stavku 2. točki (e) navedene odluke u tom se pogledu navodi da popis iz stavka 1. tog članka za svako potpostrojenje treba sadržavati preliminarni godišnji broj besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica u razdoblju od 2013. do 2020. određen u skladu s člankom 10. stavkom 2. pobijane odluke. Na temelju članka 15. stavka 3. prvog podstavka te odluke, Komisija ocjenjuje svako uvrštenje postrojenja u popis i preliminarnu ukupne godišnje količine emisijskih jedinica koje su mu dodijeljene besplatno.
- 53 U skladu s člankom 15. stavkom 3. drugim podstavkom pobijane odluke, Komisija utvrđuje jedinstveni međusektorski faktor korekcije koji se prema potrebi primjenjuje ako je, na temelju članka 10.a stavka 5. Direktive 2003/87, maksimalna godišnja količina emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju ograničena.
- 54 U skladu s člankom 15. stavkom 4. pobijane odluke, ako Komisija ne odbije upis postrojenja u taj popis i pripadajuće preliminarnu ukupne godišnje količine besplatnih emisijskih jedinica koje su mu dodijeljene, države članice pristupaju određivanju konačne godišnje količine emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju za svaku godinu razdoblja od 2013. do 2020. u skladu s člankom 10. stavkom 9. pobijane odluke. U skladu s prvim podstavkom potonje odredbe, konačna ukupna godišnja količina emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju svakom postojećem postrojenju dobiva se množenjem preliminarnu ukupne godišnje količine besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica s međusektorskim faktorom korekcije.

- 55 Naposljetku, u članku 15. stavku 5. pobijane odluke određuje se da, nakon što odrede konačnu godišnju količinu za sva postojeća postrojenja na svojem državnom području, države članice Komisiji dostavljaju popis konačnih godišnjih količina emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju u razdoblju od 2013. do 2020. u skladu s člankom 10. stavkom 9. te odluke.
- 56 S obzirom na ulogu i ovlasti Komisije odnosno država članica i različite faze postupka odlučivanja u okviru sustava uspostavljenog Direktivom 2003/87 i pobijanom odlukom, koji su navedeni u točkama od 47. do 55. ovog rješenja, valja utvrditi da pobijana odluka podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- 57 Naime, članak 15. pobijane odluke podrazumijeva provedbene mjere koje države članice i Komisija trebaju donijeti na temelju navedene odluke. Tako države članice, kao prvo, u skladu s člankom 11. stavkom 1. Direktive 2003/87 i člankom 15. stavkom 1. pobijane odluke, Komisiji trebaju dostaviti popis postrojenja na svojem državnom području koja su obuhvaćena navedenom direktivom, koji u skladu s člankom 15. stavkom 2. točkom (e) navedene odluke treba sadržavati preliminarni godišnji broj besplatno dodijeljenih emisijskih jedinica u razdoblju od 2013. do 2020. određen u skladu s člankom 10. stavkom 2. pobijane odluke. Kao drugo, u skladu s člankom 15. stavkom 3. drugim podstavkom te odluke, Komisija treba odrediti jedinstveni međusektorski faktor korekcije. Kao treće, u skladu s člankom 15. stavkom 4. pobijane odluke, Komisija može odbiti upis postrojenja u taj popis i pripadajuće preliminarne ukupne godišnje količine besplatnih emisijskih jedinica koje su mu dodijeljene. Kao četvrto, države članice trebaju odrediti konačnu godišnju količinu emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju za svaku godinu razdoblja od 2013. do 2020. u skladu s člankom 10. stavkom 9. pobijane odluke.
- 58 Iz toga slijedi da se pobijanom odlukom predviđa da države članice i Komisija donesu više provedbenih mjera koje dovode to toga da države članice odrede konačnu godišnju količinu emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju svakom predmetnom postrojenju koje Komisija nije odbila uvrstiti u navedeni popis. Prema tome, pobijana odluka nije regulatorni akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.
- 59 U tom pogledu valja istaknuti da pitanje ostavlja li se pobijanom odlukom diskrecijska ovlast tijelima zaduženima za provedbene mjere nije relevantno. Naime, točno je da je nepostojanje diskrecijske ovlasti kriterij koji treba ispitati kako bi se utvrdilo je li ispunjen uvjet izravnog utjecaja (vidjeti rješenje Općeg suda od 23. rujna 2008., Lafarge Cement/Komisija, T-195/07, neobjavljeno u Zborniku, t. 22., i navedenu sudsku praksu). Međutim, zahtjev u pogledu postojanja akta koji ne podrazumijeva provedbene mjere iz članka 263. četvrtog stavka UFEU-a uvjet je koji se razlikuje od onog koji se odnosi na izravan utjecaj. Stoga Euroferovu argumentaciju prema kojoj pobijana odluka ne podrazumijeva provedbene mjere zbog navodnog nepostojanja diskrecijske ovlasti treba odbiti.
- 60 Suprotno onomu što tvrdi Eurofer, zaključak prema kojem pobijana odluka nije akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a ne dovodi se u pitanje zbog cilja koji se nastoji ostvariti tom odredbom. Naime, točno je da je taj cilj omogućiti fizičkoj ili pravnoj osobi da podnese tužbu protiv akata opće

primjene koji nisu zakonodavni akti, koji se izravno odnose na nju i koji ne podrazumijevaju provedbene mjere, pri čemu se izbjegavaju slučajevi u kojima bi takva osoba bila prisiljena povrijediti pravo da ostvari pristup sudu. Međutim, Euroferovi članovi nisu u situaciji na koju se odnosi navedeni cilj. U ovom slučaju Euroferovi članovi u načelu mogu, a da prethodno ne moraju povrijediti pobijanu odluku, osporavati nacionalne provedbene mjere iz pobijane odluke te se u tom kontekstu pozvati na njezinu nezakonitost pred nacionalnim sudovima, koji mogu prije donošenja odluke primijeniti odredbe članka 267. UFEU-a.

- 61 Naposljetku, što se tiče Euroferove argumentacije prema kojoj mogućnost podnošenja tužbe isključivo protiv utvrđivanja konačne godišnje kvote emisijskih jedinica koje se besplatno dodjeljuju za sva predmetna postrojenja, a koje provode države članice, dovodi do nesigurnih posljedica zbog iscrpljivanja ukupne količine emisijskih jedinica koje treba besplatno dodijeliti u tom trenutku i stoga narušava načelo učinkovite pravne zaštite, valja istaknuti, kao prvo, da se takvo iscrpljenje nije utvrdilo i, kao drugo, da te okolnosti ne mogu promijeniti uvjete dopuštenosti tužbe za poništenje utvrđene u UFEU-u (vidjeti u tom smislu rješenje Suda od 17. veljače 2009., Galileo Lebensmittel/Komisija, C-483/07 P, Zb., str. I-959., t. 59.).
- 62 Prema tome, budući da je pobijana odluka regulatorni akt koji podrazumijeva provedbene mjere, nije potrebno ispitati eventualno postojanje izravnog utjecaja na Euroferove članove.
- 63 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da Eurofer nema aktivnu procesnu legitimaciju na temelju članka 263. četvrtog stavka UFEU-a. Stoga tužbu treba odbaciti kao nedopuštenu, a da nije potrebno odlučiti o osnovanosti trećeg razloga nedopuštenosti koji se temelji na nepostojanju pravnog interesa za Eurofer.
- 64 U tim okolnostima nije potrebno odlučiti o zahtjevu za intervenciju koji je podnio Euroalliances.

Troškovi

- 65 U skladu s člankom 87. stavkom 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da Eurofer nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova, uključujući troškove povezane s postupkom privremene pravne zaštite u skladu s Komisijinim zahtjevom.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (sedmo vijeće)

rješava:

- 1. Tužba se odbacuje kao nedopuštena.**
- 2. Nije potrebno odlučiti o zahtjevu za intervenciju Euroalliancesa.**

- 3. Udruženju Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL nalaže se snošenje troškova, uključujući troškove povezane s postupkom privremene pravne zaštite.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 4. lipnja 2012.

[potpisi]

* Jezik postupka: njemački

RADNI PRIJEVOD