TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2015 m. balandžio 29 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Aplinka — Direktyva 2003/87/EB — Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema Sąjungoje — Įsipareigojimo atsisakyti apyvartinių taršos leidimų apimties nustatymas — Nuobaudos — 16 straipsnio 1 ir 3 dalys“

Byloje C-148/14

dėl *Bundesverwaltungsgericht* (Vokietija) 2014 m. vasario 20 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2014 m. kovo 31 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Bundesrepublik Deutschland

prieš

Nordzucker AG,

dalyvaujant

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė R. Silva de Lapuerta, teisėjai J.-C. Bonichot (pranešėjas), A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça ir C. Lycourgos,

generalinis advokatas N. Wahl,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Bundesrepublik Deutschland*, atstovaujamos Rechtsanwalt G. Buchholz,

— *Nordzucker AG*, atstovaujamos *Rechtsanwältinnen* I. Zenke ir M.-Y. Vollmer,

— Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze ir K. Petersen,

— Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir S. Šindelková,

* Proceso kalba: vokiečių.

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. de Ree ir M. Bulterman,

— Jungtinės Karalystės vyriausybės, atstovaujamos J. Beeko, padedamos baristerio R. Palmer,

— Europos Komisijos, atstovaujamos E. White ir C. Hermes,

susipažinęs su 2015 m. vasario 5 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), iš dalies pakeistos 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/101/EB (OL L 338, p. 18, toliau – Direktyva 2003/87), 16 straipsnio 3 ir 4 dalių išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Bundesrepublik Deutschland*, atstovaujamos *Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt* (Vokietijos prekybos apyvartiniais taršos leidimais tarnyba prie Federalinės aplinkos agentūros, toliau – *Emissionshandelsstelle*), ir *Nordzucker AG* (toliau – *Nordzucker*) ginčą dėl sprendimo, kuriuo pastarajai skirta 106 920 eurų bauda už pareigos atsisakyti pakankamo skaičiaus šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų, kuris atitiktų jos per praėjusius metus išmestų teršalų kiekį, pažeidimą.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 2 dalyje numatyta:

Šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų leidimuose pateikiama:

<…>

e) įsipareigojimas atsisakyti [apyvartinių taršos] leidimų, prilygstančių bendram įrenginio emisijų kiekiui kiekvienais kalendoriniais metais, patikrintam pagal 15 straipsnį, per keturis mėnesius nuo tų metų pabaigos.“

4 Minėtos direktyvos 12 straipsnio „[Apyvartinių taršos] leidimų perleidimas, atsisakymas ir panaikinimas“ 3 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienais metais ne vėliau nei balandžio 30 d. kiekvieno įrenginio operatorius atsisakytų tokio [apyvartinių taršos] leidimų skaičiaus, kuris atitiktų bendrą per ankstesnius kalendorinius metus iš to įrenginio išmestų šiltnamio efektą skatinančių dujų kiekį, patikrintą pagal 15 straipsnio nuostatas, ir kad tie [apyvartiniai taršos] leidimai vėliau būtų panaikinti.“

5 Tos pačios direktyvos 14 straipsnyje numatyta:

„1. Komisija iki 2003 m. rugsėjo 30 d. 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka priima vykdant I priede išvardytas veiklas išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų stebėjimo ir pranešimo rekomendacijas. Rekomendacijos grindžiamos IV priede nustatytais stebėjimo ir pranešimo principais.

2. Valstybės narės užtikrina, kad šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos būtų stebimos pagal rekomendacijas.

3. Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas įrenginio operatorius kompetentingai institucijai rekomendacijose nustatyta tvarka praneštų iš to įrenginio per kiekvienus kalendorinius metus išmestą šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją pasibaigus tiems metams.“

6 Direktyvos 2003/87 15 straipsnyje numatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad operatorių pagal 14 straipsnio 3 dalį pateikiamos ataskaitos būtų tikrinamos taikant V priede nustatytus kriterijus ir kad kompetentingai institucijai apie tai būtų pranešta.

Valstybės narės užtikrina, kad operatorius, kurio ataskaita dėl per praėjusius metus šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų iki kiekvienų metų kovo 31 d. nebuvo patikrinta ir pripažinta atitinkančia reikalavimus pagal V priede išvardytus kriterijus, negalėtų perleisti kitų leidimų tol, kol to operatoriaus ataskaita nebus pripažinta atitinkančia nustatytus reikalavimus.“

7 Minėtos direktyvos 16 straipsnyje „Nuobaudos“ numatyta:

„1. Valstybės narės nustato nuobaudų už pagal šią direktyvą priimtų nacionalinių nuostatų pažeidimus taisykles ir imasi visų priemonių užtikrinti, kad tos taisyklės būtų taikomos. Numatytos nuobaudos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasomosios. <…>

2. Valstybės narės užtikrina, kad būtų paskelbti operatorių, kurie pažeidė reikalavimus pagal 12 straipsnio 3 dalį atsisakyti pakankamo skaičiaus leidimų, pavadinimai.

3. Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas operatorius, kuris iki kiekvienų metų balandžio 30 d. neatsisako pakankamo skaičiaus [apyvartinių taršos] leidimų, kurie atitiktų operatoriaus per praėjusius metus šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, būtų laikomas turinčiu mokėti baudą už perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją. Nustatoma, kad bauda už perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją – 100 eurų už kiekvieną anglies dioksido ekvivalentą, išmestą iš to įrenginio, už kurį operatorius neatsisakė [apyvartinių taršos] leidimų. Sumokėjęs baudą už perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, operatorius neatleidžiamas nuo įsipareigojimo atsisakyti [apyvartinių taršos] leidimų skaičiaus, atitinkančio tą perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, kuri susidarytų, jeigu būtų atsisakoma kitų kalendorinių metų [apyvartinių taršos] leidimų.

4. Per trijų metų laikotarpį, prasidedantį 2005 m. sausio 1 d., valstybės narės už perteklinę <...> emisiją taiko mažesnę 40 eurų baudą <...>“

8 Direktyvos 2003/87 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Jeigu daroma nuoroda į šią straipsnio dalį, taikomi Sprendimo 1999/468/EB 5 ir 7 straipsniai, atsižvelgiant į to sprendimo 8 straipsnio nuostatas.

<…>“

9 2004 m. sausio 29 d. Komisijos sprendimo 2004/156/EB, nustatančio šiltnamio dujų išmetimo monitoringo ir ataskaitų teikimo gaires, vadovaujantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB (OL L 59, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 8 t., p. 100; toliau – gairės), 7.4 punkto penktoje ir šeštoje pastraipose nustatyta:

„Patikros proceso pabaigoje patikrą atliekantis asmuo įvertina, ar šiltnamio dujų išmetimo ataskaitoje nėra pateikiama iš esmės neteisingų teiginių. Jei patikrą atliekantis asmuo padaro išvadą, kad šiltnamio dujų išmetimo ataskaitoje nėra iš esmės neteisingų teiginių, operatorius, vadovaudamasis Direktyvos [2003/87] 14 straipsnio 3 dalimi, gali kompetentingai institucijai pateikti šiltnamio dujų išmetimo ataskaitą. Jei patikrą atliekantis asmuo padaro išvadą, kad šiltnamio dujų išmetimo ataskaitoje pateikiama iš esmės neteisingų teiginių, operatoriaus ataskaita nėra įvertinama kaip patenkinama [pripažįstama tinkama]. Vadovaudamosi Direktyvos [2003/87] 15 straipsniu, valstybės narės užtikrina, kad operatorius, kurio prieš tai ėjusių metų šiltnamio dujų išmetimo ataskaita nėra įvertinama kaip patenkinama [pripažįstama tinkama] kasmet iki kovo 31 d., nebegalėtų perduoti leistų išmesti šiltnamio dujų kiekių, kol minėto operatoriaus ataskaita nebus įvertinta kaip patenkinama [pripažinta tinkama]. Vadovaudamosi Direktyvos [2003/87] 16 straipsniu, valstybės narės nustato taikomas nuobaudas.

Norėdama patikrinti, ar operatorius grąžino pakankamą to paties įrenginio apyvartinių taršos leidimų skaičių, kompetentinga institucija remiasi šiltnamio dujų išmetimo ataskaitoje, kuri buvo įvertinta kaip patenkinama [pripažinta tinkama], pateikta įrenginio išmetamų šiltnamio dujų kiekių bendra suma.“

Vokietijos teisė

10 Vokietijoje Direktyva 2003/87 buvo perkelta 2004 m. liepos 8 d. Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos įstatymu (*Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen*) (BGBl. I, p. 1578, toliau – TEHG).

11 TEHG 5 straipsnio 1 ir 3 dalyse nustatyta:

„(1) Atsakingas operatorius nuo 2005 m. sausio 1 d. privalo <...> nustatyti savo veikloje kalendoriniais metais išmestų teršalų kiekį ir iki kitų metų kovo 1 d. <...> kompetentingai institucijai pateikti teršalų išmetimo ataskaitą. <…>

(3) Pagal 1 dalį parengta teršalų išmetimo ataskaita prieš pateikimą turi būti patikrinta kompetentingos institucijos pagal šio įstatymo 3 priedą įpareigotos kompetentingos įstaigos <…>“

12 TEHG 6 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Atsakingas operatorius iki atitinkamų metų balandžio 30 d. – pirmą kartą 2006 m. – privalo kompetentingai institucijai perleisti apyvartinių taršos leidimų skaičių, atitinkantį praėjusiais kalendoriniais metais dėl savo veiklos išmestų teršalų kiekį.“

13 TEHG 18 straipsnio „Pareigos atsisakyti leidimų vykdymo užtikrinimas“ 1 ir 3 dalyse nustatyta:

(1) Jeigu atsakingas operatorius neįvykdo 6 straipsnio 1 dalyje nurodytos pareigos, kompetentinga institucija nustato pareigą už kiekvieną išmesto anglies dioksido ekvivalento toną, už kurią atsakingas operatorius neatsisakė leidimų, sumokėti 100 EUR, per pirmąjį leidimų skyrimo laikotarpį – 40 EUR. Mokėjimo pareigos galima nenustatyti, jeigu atsakingas operatorius 6 straipsnio 1 dalyje nurodytos pareigos negalėjo įvykdyti dėl *force majeure*.

<…>

(3) <...> atsakingas operatorius lieka įpareigotas pagal atliktą vertinimą iki kitų metų balandžio 30 d. atsisakyti trūkstamų leidimų. <…>“

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

14 Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad *Nordzucker* iki 2008 m. kovo mėn. eksploatavo cukraus fabriką. Jame buvo garo generatorius, kuris iš dalies buvo naudojamas susmulkintiems runkeliams džiovinti. Išdžiovinti ir supresuoti runkeliai buvo parduodami kaip gyvulių pašaras.

15 *Bundesministerium für Umwelt* (Federalinė aplinkos ministerija) 2004 m. birželio 17 d. laiške, adresuotame *Verein der Zuckerindustrie* (Cukraus gamintojų asociacija), nurodyta, kad džiovinimo įrenginiai, kaip gamybai būtinų cukraus pramonės įrenginių dalis, nepatenka į šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos taikymo sritį. Tačiau kai garo ir elektros energijos gamybos katilinė naudojama eksploatuojant antraeilį įrenginį, susijusį su cukraus gamybos arba rafinavimo įrenginiu, jai iš esmės taikoma ši sistema.

16 2006 m. *Nordzucker* savo 2005 m. parengtoje teršalų išmetimo ataskaitoje nurodė, kad jos garo generatorius iš viso išmetė 40 288 tonų anglies dioksido, neįskaitant džiovinant susmulkintus runkelius išmestų teršalų, kurių kiekis – 2 673 anglies dioksido tonų. Tikrintojui patvirtinus šią ataskaitą, *Nordzucker* per TEHG nustatytą terminą atsisakė apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio jo ataskaitoje nurodytą bendrą išmestų teršalų kiekį. Jau pasibaigus šiam terminui, *Emissionshandelsstelle* konstatavo, kad *Nordzucker* ataskaitoje yra trūkumų, susijusių su skirtingo panaudoto kuro rūšių priskyrimu. Todėl *Nordzucker* pataisė savo ataskaitą ir į ją įtraukė su susmulkintų runkelių džiovinimu susijusį išmestą teršalų kiekį, o 2007 m. balandžio 24 d. papildomai atsisakė 2 673 šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų.

17 2007 m. gruodžio 7 d. sprendimu *Emissionshandelsstelle*, remdamasi TEHG 18 straipsniu, už pareigos atsisakyti šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, kuris atitiktų per praėjusius metus išmestų teršalų kiekį, pažeidimą *Nordzucker* skyrė 106 920 eurų baudą.

18 Gavęs *Nordzucker* ieškinį *Verwaltungsgericht Berlin* (Berlyno administracinis teismas) panaikino sprendimą, kuriuo paskirta bauda. *Emissionshandelsstelle* pateiktą apeliacinį skundą *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Berlyno Brandeburgo vyriausias administracinis teismas) atmetė. Iš šio teismo sprendimo matyti, kad *Nordzucker* nepažeidė pareigos atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, nes tiksli šios pareigos apimtis buvo nustatyta pagal patikrintoje ataskaitoje nurodytą apyvartinių taršos leidimų skaičių. Manydama, kad pareigos atsisakyti leidimų negali riboti patikrinta operatoriaus ataskaita, *Emissionshandelsstelle* kreipėsi į *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) su prašymu panaikinti šį sprendimą.

19 Iš *Bundesverwaltungsgericht* paaiškinimų matyti, kad TEHG nuostatos leidžia išspręsti ginčą, dėl kurio į jį kreiptasi, vienos ar kitos šalies naudai. Tačiau, šio teismo manymu, pagal proporcingumo principą, kurį garantuoja tiek Vokietijos, tiek Sąjungos teisė, turėtų būti draudžiama operatoriui, kuris atsisako apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio jo patikrintoje ataskaitoje nurodytą išmestų teršalų kiekį, skirti Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje numatytą baudą. Nors paprasta laikytis atsisakymo termino, gerokai sunkiai išvengti klaidų patikrintose ataskaitose.

20 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad iš minėto 16 straipsnio 2 ir 3 dalių matyti, kad pareiga atsisakyti apyvartinių taršos leidimų susijusi su leidimų skaičiumi, atitinkančiu bendrą įrenginio išmetamų teršalų kiekį, kuris buvo patikrintas nepriklausomo tikrintojo pagal Direktyvos 2003/87 15 straipsnį. Taigi įrenginio, kuris išmeta šiltnamio efektą sukeliančių dujų, operatorius turi atsisakyti apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, kuris nurodytas jo kompetentingoms institucijoms pateiktoje ataskaitoje, su sąlyga, kad tikrintojas šią ataskaitą patvirtina kaip tinkamą.

21 Šis aiškinimas atitinka gaires, nes iš jų 7.4 punkto matyti, kad „norėdama patikrinti, ar operatorius grąžino pakankamą to paties įrenginio apyvartinių taršos leidimų skaičių, kompetentinga institucija remiasi šiltnamio dujų išmetimo ataskaitoje, kuri buvo įvertinta kaip patenkinama [pripažinta tinkama], pateikta įrenginio išmetamų šiltnamio dujų kiekių bendra suma“.

22 Esant šioms aplinkybėms *Bundesverwaltungsgericht* nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 ir 4 dalys turi būti aiškinamos taip, kad bauda už perteklinius išmestų teršalų kiekius turi būti skiriama ir tada, kai operatorius iki atitinkamų metų balandžio 30 d. atsisakė apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio bendrą išmestų teršalų kiekį, kurį jis yra nurodęs priežiūros institucijos tinkama pripažintoje praėjusių metų įrenginio teršalų išmetimo ataskaitoje, tačiau kompetentinga institucija po balandžio 30 d. nustatė, kad patikrintoje ataskaitoje klaidingai nurodytas per mažas bendras išmetamųjų teršalų kiekis, o ataskaita tinkamai pataisoma ir operatorius per naują laikotarpį atsisako papildomų apyvartinių taršos leidimų?“

Dėl prašymo atnaujinti žodinę proceso dalį

23 Paskelbus generalinio advokato išvadą Teisingumo Teismo kanceliarija 2015 m. vasario 20 d. gavo Vokietijos vyriausybės dokumentą, kuriame ji prašė atnaujinti žodinę proceso dalį. Grįsdama savo prašymą, Vokietijos vyriausybė iš esmės teigia, kad generalinio advokato pateiktoje išvadoje yra su faktinėmis aplinkybėmis susijusių klaidų.

24 Pažymėtina, kad išklausęs generalinį advokatą, Teisingumo Teismas, vadovaudamasis savo Procedūros reglamento 83 straipsniu, gali bet kada nutarti atnaujinti žodinę proceso dalį – pirmiausia, jeigu mano, kad jam nepateikta pakankamai informacijos, arba jeigu nagrinėjant bylą reikia remtis argumentu, dėl kurio šalys ar Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje nurodyti suinteresuotieji asmenys nepateikė nuomonės (Sprendimo *Commerz Nederland*, C-242/13, EU:C:2014:2224, 26 punktas).

25 Taip nėra šiuo atveju. Iš tikrųjų, kaip ir kitos įstojusios į bylą šalys, vykstant rašytinei proceso daliai Vokietijos vyriausybė savo pastabose pateikė faktinių ginčo aplinkybių vertinimą. Teisingumo Teismas, išklausęs generalinį advokatą, mano, kad turi visą reikiamą informaciją sprendimui priimti.

26 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismas mano, kad nereikia atnaujinti žodinės proceso dalies.

Dėl prejudicinio klausimo

27 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji taikoma operatoriui, kuris atsisako šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio tokį per praėjusius metus išmestų teršalų kiekį, kaip nurodyta ir patikrinta pagal šios direktyvos 15 straipsnį, kai, pasibaigus atsisakymo terminui ir nacionalinei kompetentingai institucijai atlikus papildomą patikrą, paaiškėja, kad buvo nurodytas per mažas šių teršalų kiekis, todėl buvo atsisakyta nepakankamo skaičiaus apyvartinių taršos leidimų.

28 Bendra Direktyvos 2003/87 struktūra grindžiama griežta išduotų, turimų, perleistų ir panaikintų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų apskaita, kurios pagrindas įtvirtintas šios direktyvos 19 straipsnyje, ir pagal ją reikalaujama sukurti registrų sistemą atskiru Komisijos reglamentu. Ši konkreti apskaita siejama su pačiu direktyvos tikslu, t. y. sukurti Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą, kuria siekiama sumažinti šių dujų

emisiją į atmosferą tiek, kad ji būtų tokio lygio, kad pavojingas antropogeninis poveikis nesutrikdytų klimato sistemos, ir kurios galutinis tikslas yra aplinkos apsauga. Be to, Sąjungos teisės aktų leidėjas, pats numatydamas iš anksto nustatytą baudą, siekė prekybos leidimais sistemą apsaugoti nuo konkurencijos iškraipymo, kurį lemtų manipuliavimas rinka (Sprendimo *Billerud Karlsborg et Billerud Skärblack*a, C-203/12, EU:C:2013:664, 27 punktas).

29 Kaip generalinis advokatas pažymėjo savo išvados 29 punkte, vienu iš ramsčių, kuriais pagrįsta Direktyvoje 2003/87 nustatyta sistema, yra operatorių pareiga iki einamųjų metų balandžio 30 d. atsisakyti tokio šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, kuris atitiktų visą per praėjusius kalendorinius metus jų išmestų teršalų kiekį.

30 Ši pareiga taikoma ypač griežtai. Privalomai nurodyta šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidime remiantis šios direktyvos 6 straipsnio 2 dalies e punktu ir nedviprasmiškai suformuluota minėtos direktyvos 12 straipsnio 3 dalyje, ši pareiga yra vienintelė, už kurios nesilaikymą pačioje Direktyvoje 2003/87, remiantis jos 16 straipsnio 3 dalimi, numatyta konkreti nuobauda, o dėl nuobaudų už visus kitus šioms nuostatoms prieštaraujančius veiksmus, remiantis šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalimi, paliekama nuspręsti valstybėms narėms (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Billerud Karlsborg et Billerud Skärblacka*, C-203/12, EU:C:2013:664, 25 punktą).

31 Kaip matyti iš Direktyvos 2003/87 14 straipsnio 3 dalies, ši pareiga atsisakyti apyvartinių taršos leidimų grindžiama įrenginių operatorių ataskaitomis, kurias šie parengia vadovaudamiesi gairėse nustatytomis taisyklėmis. Vadovaujantis griežtu išduotų leidimų apskaitos reikalavimu ir remiantis šios direktyvos 6 straipsnio 3 dalies e punktu ir 12 straipsnio 3 dalimi, šios ataskaitos, prieš pateikiant nacionalinėms kompetentingoms institucijoms, pateikiamos patikrai pagal minėtos direktyvos 15 straipsnį.

32 Iš šios paskutinės nuostatos, siejamos su Direktyvos 2003/87 V priedu, matyti, kad teršalų išmetimo ataskaitų patikra yra būtina leidimų atsisakymo sąlyga. Iš tiesų operatorius, kurio ataskaita nebuvo patikrinta ir pripažinta tinkama, negali perleisti apyvartinių taršos leidimų, kol jo parengta ataskaita nepripažįstama tinkama.

33 Kad būtų patvirtinta teršalų išmetimo ataskaita, tokią patikrą, remiantis minėto V priedo 12 punktu, vykdo „tikrintojas[, kuris] turi būti nepriklausomas nuo operatoriaus, dirbti teisingai, objektyviai ir profesionaliai“. Pagal gairių 7.4 punkto penktą pastraipą, jei patikros proceso pabaigoje „patikrą atliekantis asmuo padaro išvadą, kad šiltnamio dujų išmetimo ataskaitoje pateikiama iš esmės neteisingų teiginių, operatoriaus ataskaita nėra įvertinama kaip patenkinama [pripažįstama tinkama]“. Tik tuomet, jei šioje ataskaitoje „nėra iš esmės neteisingų teiginių, operatorius, vadovaudamasis Direktyvos [2003/87] 14 straipsnio 3 dalimi, gali kompetentingai institucijai pateikti ataskaitą“.

34 Konstatuotina, kad Direktyvoje 2003/87 nenumatyta kitų kontrolės mechanizmų ir apyvartinių taršos leidimų skaičiaus atsisakymas nesiejamas su jokia kita sąlyga, išskyrus nustatymą, kad teršalų išmetimo ataskaita yra tinkama. Be to, gairių 7.4 punkto šeštoje pastraipoje nurodyta, kad „norėdama patikrinti, ar operatorius grąžino pakankamą to paties įrenginio apyvartinių taršos leidimų skaičių, kompetentinga institucija remiasi ataskaitoje <...> pateikta įrenginio išmetamų šiltnamio dujų kiekių bendra suma“.

35 Darytina išvada, kad vienkartinė bauda, numatyta Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje, turi būti paskirta operatoriams, kurie nesilaiko šios pareigos, t. y. arba iš viso neatsisako apyvartinių taršos leidimų, arba atsisakytų leidimų skaičius yra mažesnis nei teršalų išmetimo ataskaitoje nurodytas išmetamųjų teršalų kiekis.

36 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, savo prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori išsiaiškinti, ar šia nuostata reikalaujama, kad vienkartinė bauda taip pat būtų skirta operatoriui, kai nacionalinė institucija, atlikusi patikras ir pasibaigus atsisakymo terminui, pati nustato trūkumą.

37 Šiuo klausimu iš Direktyvos 2003/87 nuostatų visumos matyti, kad ji nekliudo tam, kad kompetentingos valstybės narės institucijos vykdytų kontrolę arba atliktų papildomas patikras, kaip antai tos, kurias atliko *Emissionshandelsstelle* po to, kai *Nordzucker* atsisakė apyvartinių taršos leidimų. Kadangi tokios patikros leidžia nustatyti trūkumus arba bandymus sukčiauti, jos padeda užtikrinti tinkamą apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos veikimą. Tačiau kai jais remdamasi valstybės narės institucija konstatuoja, kad patikrintoje operatoriaus teršalų išmetimo ataskaitoje buvo nurodytas per mažas praėjusiais metais išmestų teršalų kiekis, todėl buvo atsisakyta nepakankamo skaičiaus leidimų, negali būti taikoma Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje numatyta nuobauda.

38 Iš tiesų, kaip generalinis advokatas pažymėjo savo išvados 34 punkte, minėta direktyva negali būti aiškinama kaip reikalaujanti automatiškai skirti nuobaudą už joje aiškiai nenustatytos pareigos pažeidimą. Kaip matyti pirmiausia iš šio sprendimo 34 punkto, Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 2 dalies e punkte, 12 straipsnio 3 dalyje ir gairių 7.4 punkto šeštoje pastraipoje aiškiai ir nedviprasmiškai apibrėžti konkretūs reikalavimai, kurie išplaukia iš pareigos atsisakyti apyvartinių taršos leidimų. Konstatuotina, kad šios direktyvos 16 straipsnio 3 dalis turi būti taikoma tik šios pareigos pažeidimų atvejais.

39 Šią išvadą patvirtina Direktyvos 2003/87 16 straipsnio, kuris apima, kaip priminta šio sprendimo 30 punkte, du skirtingus nuobaudų režimus, numatytus atitinkamai 16 straipsnio 3 dalyje ir 16 straipsnio 1 dalyje, bendroji struktūra. Remiantis antrąja nuostata valstybės narės "už pagal šią direktyvą priimtų nacionalinių nuostatų pažeidimus" nustato "veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias" nuobaudas ir imasi visų priemonių užtikrinti, kad tos taisyklės būtų taikomos. Kitaip tariant, valstybės narės turi nustatyti nuobaudas, kurios gali būti skiriamos operatoriui, kuris, nors ir įvykdo pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų pagal Direktyvą 2003/87, tačiau nesilaiko kitų reikalavimų, susijusių su šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos veikimu. Būtent toks yra atvejis, kai teršalų išmetimo ataskaita buvo parengta pažeidžiant Direktyvoje 2003/87 nustatytas ir gairėse detaliau apibrėžtas technines taisykles arba kai tokioje ataskaitoje nenurodytas visas išmestų teršalų kiekis, kuriam taikoma ši sistema.

40 Atsižvelgiant į šiuos svarstymus, konstatuotina, kad, priešingai, nei teigia Vokietijos vyriausybė, tai, kad Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje numatyta nuobauda netaikoma, nereiškia, kad operatorius, kuris parengė neteisingą teršalų išmetimo ataskaitą, galėtų išvengti bet kokios nuobaudos, jei tikrintojas nenustatytų padarytų pažeidimų.

41 Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalies taikymo srities aiškinimas, kaip matyti iš šio sprendimo 38 punkto, turi būti atliekamas ir atsižvelgiant į proporcingumo principą.

42 Iš tiesų, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta būtent šio sprendimo 29–34 punktuose, primintina, kad toks operatorius, kaip *Nordzucker* pagrindinėje byloje, kuris kompetentingoms institucijoms pateikia nepriklausomo eksperto patikrintą ir šio pripažintą tinkama teršalų išmetimo ataskaitą, pagal Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 2 dalies e punktą ir 12 straipsnio 3 dalį gali atsisakyti apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio bendrą patikrintą įrenginio išmestų teršalų kiekį praėjusiais kalendoriniais metais. Taigi, kad operatorius galėtų įvykdyti savo pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, kaip tai suprantama pagal šias nuostatas, šia direktyva jam leidžiama remtis tuo, kad jo ataskaita buvo patikrinta nepriklausomo tikrintojo.

43 Žinoma, operatorius negali atmesti galimybės, kad, atsisakius šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų, kompetentingos valstybės narės institucijos, atlikusios papildomas patikras, konstatuos, jog jo teršalų išmetimo ataskaitoje yra trūkumas, darantis poveikį leidimų, kurių reikia atsisakyti, kiekiui. Tačiau automatiškas vienkartinės baudos pagal Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalį taikymas būtų neproporcingas, nes, net jeigu jis būtų sąžiningas, operatorius negalėtų pakankamai užtikrintai numatyti tokių papildomų patikrų rezultatų.

44 Tačiau nuobaudos, kurias valstybės narės turi numatyti pagal Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 1 dalį, yra priemonė, kuri tokiam atvejui pritaikyta, nes pagal šios nuostatos formuluotę šios nuobaudos turi būti proporcingos padarytam pažeidimui. Tai pirmiausia reiškia, kad kompetentingos nacionalinės institucijos turi įvertinti visas kiekvieno konkretaus atvejo faktines ir teisines aplinkybes, kad nustatytų, ar operatoriui turi būti skirta nuobauda ir, jei taip, kokia. Atliekant šį vertinimą pirmiausia reikia atsižvelgti į operatoriaus veiksmus ir į tai, ar jis buvo sąžiningas, ar ketino sukčiauti.

45 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti taip, kad Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma operatoriui, kuris atsisako šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio praėjusiais metais išmestų teršalų kiekį, koks buvo nurodytas ataskaitoje ir patikrintas pagal šios direktyvos 15 straipsnį, kai, pasibaigus atsisakymo terminui ir nacionalinei kompetentingai institucijai atlikus papildomą patikrą, paaiškėja, kad buvo nurodytas per mažas išmestų teršalų kiekis, todėl buvo atsisakyta nepakankamo skaičiaus apyvartinių taršos leidimų. Valstybės narės nustato nuobaudas, kurios tokiu atveju gali būti skirtos pagal Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 1 dalį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

46 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB, iš dalies pakeistos 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/101/EB, 16 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji netaikoma operatoriui, kuris atsisako šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, atitinkančio praėjusiais metais išmestų teršalų kiekį, koks buvo nurodytas ataskaitoje ir patikrintas pagal šios direktyvos 15 straipsnį, kai, pasibaigus atsisakymo terminui ir nacionalinei kompetentingai institucijai atlikus papildomą patikrą, paaiškėja, kad buvo nurodytas per mažas šių teršalų kiekis, todėl buvo atsisakyta nepakankamo skaičiaus apyvartinių taršos leidimų.

Valstybės narės nustato nuobaudas, kurios tokiu atveju gali būti skirtos pagal Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2004/101, 16 straipsnio 1 dalį.

Parašai.