TEISINGUMO TEISMO (šeštoji kolegija) NUTARTIS

2020 m. kovo 26 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Aplinka – Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema – Direktyva 2003/87/EB – Bauda už perteklinę emisiją – Priežasties atleisti nuo atsakomybės faktiškai neatsisakius apyvartinių taršos leidimų nebuvimas, išskyrus *force majeure* atvejį – Galimybės pakeisti baudą nebuvimas – Proporcingumas – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 20, 41, 47 straipsniai ir 49 straipsnio 3 dalis – Teisėtų lūkesčių apsaugos principas“

Byloje C-113/19

dėl *Cour administrative* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Liuksemburgo Didžioji Hercogystė) 2019 m. vasario 7 d. sprendimu pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį, kurį Teisingumo Teismas gavo 2019 m. vasario 12 d., byloje

Luxaviation SA

prieš

Ministre de l’Environnement

TEISINGUMO TEISMAS (šeštoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Safjan, pirmosios kolegijos pirmininkas J.-C. Bonichot (pranešėjas) ir teisėja C. Toader,

generalinė advokatė J. Kokott,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Luxaviation SA*, atstovaujamos advokatų N. Bannasch ir M. Zins,

– Liuksemburgo vyriausybės, atstovaujamos D. Holderer ir T. Uri,

– Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. Bulterman ir J. Langer,

– Europos Parlamento, atstovaujamo L. Darie, C. Ionescu Dima ir A. Tamás,

– Europos Sąjungos Tarybos, atstovaujamos K. Michoel ir A. Westerhof Löfflerová,

* Proceso kalba: prancūzų.

– Europos Komisijos, atstovaujamos J.-F. Brakeland ir A. C. Becker,

atsižvelgęs į išklausius generalinę advokatę priimtą sprendimą išspręsti bylą motyvuota nutartimi pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 99 straipsnį,

priima šią

Nutartį

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, 2003, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), iš dalies pakeistos 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB (OL L 140, 2009, p. 63, toliau – Direktyva 2003/87), 16 straipsnio 3 dalies išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Luxaviation SA* ir *ministre de l'Environnement* (aplinkos apsaugos ministras, Liuksemburgas) ginčą dėl *Luxaviation SA* pareigų, susijusių su 2015 m. apyvartinių taršos leidimų (CO2 emisija) atsisakymu, laikymosi.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2003/87

3 Direktyvos 2003/87 5–7 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(5) Bendrija ir jos valstybės narės savo įsipareigojimus pagal Kioto protokolą mažinti antropogeninės kilmės šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas susitarė vykdyti <…>. Šia direktyva siekiama, kuriant efektyvią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos [apyvartinių taršos] leidimų Europos rinką ir darant kuo mažesnę įtaką ekonomikos plėtrai bei užimtumui, padėti veiksmingiau vykdyti Europos bendrijos ir jos valstybių narių įsipareigojimus.

(6) 1993 m. birželio 24 d. Tarybos sprendimas 93/389/EEB dėl CO2 ir kitų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos Bendrijoje monitoringo mechanizmo [OL L 167, 1993, p. 31] nustatė šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų monitoringo ir įvertinimo, ar laikomasi įsipareigojimų dėl tų emisijų, mechanizmą. Šis mechanizmas valstybėms narėms padės nustatyti bendrą leidžiamų suteikti [apyvartinių taršos] leidimų skaičių.

(7) Bendrijos nuostatos, susijusios su valstybių narių [atliekamu apyvartinių taršos] leidimų suteikimu, yra būtinos, siekiant, kad būtų prisidedama išsaugant vidaus rinkos vientisumą ir išvengiant konkurencijos iškraipymo."

4 Šios direktyvos 4 straipsnyje numatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad nuo 2005 m. sausio 1 d. jok[s] įrenginys nevykdytų I priede išvardytos veiklos, kurią vykdant išmetamos su ja susijusios šiltnamio efektą sukeliančios dujos, jeigu įrenginio operatorius neturi kompetentingos institucijos pagal 5 ir 6 straipsnį išduoto leidimo <…>."

5 Minėtos direktyvos 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų leidimuose pateikiama:

<…>

e) įsipareigojimas atsisakyti [apyvartinių taršos] leidimų, išskyrus pagal II skyrių išduotus [apyvartinius taršos] leidimus, prilygstančių bendram įrenginio emisijų[os] kiekiui kiekvienais kalendoriniais metais <…> per keturis mėnesius nuo tų metų pabaigos.“

6 Tos pačios direktyvos 11 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Ne vėliau kaip kiekvienų metų vasario 28 d. kompetentingos institucijos išduoda tais metais paskirstytinus apyvartinius taršos leidimus <…>.“

7 Direktyvos 2003/87 12 straipsnio dėl leidimų perleidimo, atsisakymo ir panaikinimo 3 dalyje nustatyta:

„<…> valstybės narės užtikrina, kad ne vėliau kaip kiekvienų metų balandžio 30 d. kiekvieno įrenginio operatorius atsisakytų tokio [apyvartinių taršos leidimų] leidimų, išskyrus pagal II skyrių išduotus [apyvartinius taršos] leidimus, skaičiaus, kuris atitiktų bendrą per ankstesnius kalendorinius metus iš to įrenginio išmestą teršalų kiekį, <…> ir kad tie leidimai vėliau būtų panaikinti. <…>“

8 Jeigu šis reikalavimas neįvykdomas, ne tik paskelbiami jo nevykdančių operatorių pavadinimai, kaip numatyta Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 2 dalyje, bet ir taikoma bauda, numatyta to paties straipsnio 3 dalyje, kurioje nustatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas operatorius ar orlaivio naudotojas, kuris iki kiekvienų metų balandžio 30 d. neatsisako pakankamo skaičiaus [apyvartinių taršos] leidimų, kurie atitiktų jo per ankstesnius 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 EUR už kiekvieną anglies dioksido ekvivalentą, už kurį operatorius ar orlaivio naudotojas neatsisakė leidimų. Sumokėjęs baudą už perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, operatorius ar orlaivio naudotojas neatleidžiamas nuo pareigos atsisakyti [apyvartinių taršos leidimų] leidimų skaičiaus, atitinkančio tą perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, kuri susidarytų, jeigu būtų atsisakoma kitų kalendorinių metų leidimų.“

9 Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„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 atgrasančios. <…>“

Reglamentas (ES) Nr. 389/2013

10 2013 m. gegužės 2 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87 ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimus Nr. 280/2004/EB ir Nr. 406/2009/EB įsteigiamas Sąjungos registras ir panaikinami Komisijos reglamentai (ES) Nr. 920/2010 ir Nr. 1193/2011 (OL L 122, 2013, p. 1), 67 straipsnio 1 ir 2 dalyse nustatyta:

„1. Veiklos vykdytojas [Operatorius] arba orlaivių naudotojas atsisako ATL [apyvartinių taršos leidimų] pasiūlydamas Sąjungos registre:

a) iš atitinkamos veiklos vykdytojo [operatoriaus] arba orlaivių naudotojo sąskaitos į Sąjungos pašalintų ATL sąskaitą pervesti nurodytą ATL, sukurtų atitikties reikalavimams tikslu tuo pačiu prekybos laikotarpiu, skaičių;

b) užregistruoti, kad tam tikro skaičiaus tam tikros rūšies pervestų ATL atsisakoma už veiklos vykdytojo [operatoriaus] įrenginio ar orlaivių naudotojo per einamąjį laikotarpį išmestų teršalų kiekį.

2. Aviacijos ATL gali atsisakyti tik orlaivių naudotojai.“

Liuksemburgo teisė

11 Direktyva 2003/87 į Liuksemburgo teisę buvo perkelta *loi du 23 décembre 2004, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre [...]* (2004 m. gruodžio 23 d. įstatymas, kuriuo nustatoma šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema <…>, *Mémorial* A 2004, p. 3792).

12 Šio įstatymo (redakcija, taikytina 2016 m. spalio 31 d. įsakymui, nagrinėjamam pagrindinėje byloje, *Mémorial* A 2012, p. 4410, toliau – 2004 m. gruodžio 23 d. įstatymas), 13 straipsnio 2 bis dalyje nustatyta:

„Ministras užtikrina, kad iki kiekvienų metų balandžio 30 d. kiekvieno orlaivių naudotojo atsisakytų apyvartinių taršos leidimų skaičius būtų lygus pagal 16 straipsnį patikrintam bendram ankstesniais kalendoriniais metais išmestų teršalų kiekiui, susidariusiam jam, kaip orlaivio naudotojui, vykdant I priede išvardytų rūšių aviacijos veiklą. Leidimus, kurių atsisakyta, vėliau panaikina ministras“.

13 Šio įstatymo 15 straipsnyje nurodyta:

„Pasibaigus atitinkamiems metams, kiekvienas įrenginio ar orlaivio naudotojas stebi ir praneša ministrui apie jo įrenginio arba, nuo 2010 m. sausio 1 d. ir apie jo eksploatuojamo orlaivio, išmetamus teršalų kiekius kiekvienais kalendoriniais metais, remiantis minėtu Reglamentu (ES) Nr. 601/2012.“

14 To paties įstatymo 20 straipsnio 3 ir 7 dalyse numatyta:

„3. Kiekvienas operatorius ar orlaivio naudotojas, kuris iki kiekvienų metų balandžio 30 d. neatsisako pakankamo skaičiaus apyvartinių taršos leidimų, kurie atitiktų jo ankstesniais metais išmestų teršalų kiekį, turi sumokėti baudą už perteklinę emisiją. Bauda už kiekvieną perteklinę anglies dioksido ekvivalento toną, išmestą iš to įrenginio, už kurį operatorius ar orlaivio naudotojas neatsisakė apyvartinių taršos leidimų, yra lygi 100 EUR. Sumokėjęs baudą už perteklinę emisiją, operatorius ar orlaivio naudotojas neatleidžiamas nuo pareigos atsisakyti apyvartinių leidimų skaičiaus, atitinkančio tą perteklinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, kai atsisakoma kitiems kalendoriniams metams skirtų apyvartinių taršos leidimų.

<…>

7. Nepažeidžiant pirma nurodytų nuostatų, operatorių ir orlaivių naudotojų, pažeidusių reikalavimus atsisakyti pakankamo apyvartinių taršos leidimų skaičiaus pagal 13 straipsnio 2 bis arba 3 dalį, pavadinimai yra paskelbiami.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

15 *Luxaviation* priklauso oro transporto įmonių grupei; šios grupės teigimu, ji disponuoja 260 orlaivių, joje dirba apie 1 700 žmonių. Savo veiklą *Luxaviation* pradėjo 2013 m. ir nuo to laiko priklauso šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemai, jos identifikacinis numeris 234154. Iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad ji tinkamai atsisakė 2013 m. ir 2014 m. šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų ir kad ši byla susijusi tik su 2015 m.

16 2016 m. vasario 5 d. *Luxaviation* parengė savo 2015 m. šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos ataskaitą.

17 Tų pačių metų kovo 30 d. iš elektroninio pašto adreso CLIMA-EU-ETS-REGISTRY-PROD@ec.europa.eu ji gavo pranešimą apie šios ataskaitos patikrinimą. Šis pranešimas suformuluotas taip:

„Subject: Emissions approved

The emissions entered for:

23415 (Monitoring Plan for Annual Emissions)

Year(s) 2015

.. have been VERIFIED.“

18 *Luxaviation* teigia, kad, prieš perleisdama apyvartinius taršos leidimus, 2016 m. balandžio 19 d. atlikusi reikiamus patikrinimus ji įregistravo juos Liuksemburgo registre. Tą pačią dieną ji sumokėjo reikalaujamas sumas ir atlaisvino susijusius pažymėjimus Europos sąskaitoje Nr. ES-100-5023942.

19 *Luxaviation* teigimu, ji buvo tikra, kad baigė 2015 m. apyvartinių taršos leidimų atsisakymo procedūrą, ir šį jos įsitikinimą dar labiau sustiprino 2016 m. balandžio 19 d. iš adreso CLIMA-EU-ETS-REGISTRY-PROD@ec.europa.eu gautas tokio turinio el. laiškas:

„The transaction ES341482 of type 10-00 Internal Transfer between:

EU-100-5023709

And:

EU-100-5023942

Involving:

Unit Type: Aviation, Unit Amount: 6428

...has ended with a status Completed.“

20 Vis dėlto, kaip tvirtina Europos Komisija savo rašytinėse pastabose, o tai nebuvo ginčyta, šis elektroninis patvirtinimas dėl įvykdymo iš tiesų yra susijęs su *Luxaviation* iš Slovėnijos įmonės įsigytais apyvartiniais taršos leidimais, o ne su jų perleidimu Sąjungos registrui.

21 2016 m. birželio 27 d. raštu aplinkos apsaugos ministras informavo *Luxaviation* apie tai, kad ji per nustatytą laiką, t. y. iki tų metų balandžio 30 d., neatsisakė leidimų, kaip to reikalaujama, pakvietė ją pateikti savo pastabas ir pridėjo įsakymo, kuriame nurodomas tariamai neatsisakytų 2015 m. apyvartinių taršos leidimų skaičius ir už tai nustatytos baudos dydis, pasiūlymą.

22 Atsakydama *Luxaviation* nurodė, kad apie šį vėlavimą ji sužinojo tik iš aplinkos apsaugos ministro rašto. Ji teisinosi, kad visiškai neketino nevykdyti savo pareigų, ir nurodė, kad taip įvyko dėl „*vieno iš jos darbuotojų netinkamų veiksmų, susijusių su IT įrenginių darbo sutrikimu*“. Ji pažymėjo, kad pasikliovė 2016 m. balandžio 19 d. el. laišku ir buvo tvirtai įsitikinusi, kad tuo metu tinkamai užbaigė atsisakymo procedūrą. *Luxaviation* taip pat pridūrė, kad bet kuriuo atveju ji nepadarė jokios žalos aplinkai.

23 2016 m. spalio 31 d. įsakymu aplinkos apsaugos ministras paskyrė *Luxaviation* 100 EUR baudą už kiekvieną apyvartinį taršos leidimą, kurio nebuvo atsisakyta iki nustatyto termino, t. y. iš viso 642 800 EUR; ši suma turėjo būti sumokėta iki 2016 m. lapkričio 30 d. Tame pačiame įsakyme nurodyta paskelbti *Luxaviation* pavadinimą aplinkos apsaugos institucijos interneto svetainėje.

24 2016 m. lapkričio 29 d. *Luxaviation* pateikė skundą dėl šio įsakymo *tribunal administratif* (Administracinis teismas, Liuksemburgas), jis buvo atmestas 2018 m. vasario 28 d. sprendimu, vėliau 2018 m. balandžio 6 d. *Luxaviation* pateikė *Cour administrative* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Liuksemburgas) apeliacinį skundą.

25 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme *Luxaviation* visų pirma tvirtina, kad tikrai buvo įsitikinusi, jog baigė apyvartinių taršos leidimų atsisakymo procedūrą. Be to, ji teigia, kad bauda kelia grėsmę jos ekonominiam išlikimui.

26 Ji taip pat remiasi lygybės ir laisvos konkurencijos principų pažeidimu, motyvuodama tuo, kad Prancūzijos operatoriams kompetentingos nacionalinės institucijos padeda vykdant pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų.

27 Galiausiai, *Luxaviation* kelia klausimą dėl nustatyto dydžio baudos atitikties proporcingumo principui. Įspėjimo, priminimo ir išankstinio atsisakymo tvarkų nebuvimas Liuksemburgo teisėje neatitinka proporcingumo principo, nes Liuksemburgo valdžios institucijos nėra nustačiusios jokio tarpinio etapo, kad padėtų operatoriams įvykdyti pareigas, o nustatyto dydžio bauda yra taikoma „savaime, nedelsiant ir neatsižvelgiant į aplinkybes“, paskatinusias neatsisakyti apyvartinių taršos leidimų.

28 Šiomis aplinkybėmis *Cour administrative* (Aukščiausias administracinis teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 3 dalis, kurioje nurodyta, kad valstybės narės turi užtikrinti operatoriams suteiktų apyvartinių taršos leidimų atsisakymą, turi būti aiškinama, siejant ją su [Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija)] 41 straipsniu, kuriame įtvirtintas gero administravimo principas, taip, kad joje nustatoma kompetentingos nacionalinės institucijos pareiga užtikrinti individualią pareigos atsisakyti leidimų iki atitinkamų metų balandžio 30 d. vykdymo stebėseną, kai ta administravimo institucija yra kompetentinga nacionaliniu lygmeniu prižiūrėti nedidelį skaičių operatorių, šiuo atveju – 25 operatorius?

2. a. Ar reikia laikyti, kad apyvartinių taršos leidimų atsisakymas yra neužbaigtas, kai, kaip šiuo atveju, operatorius pasikliovė gautu elektroniniu perleidimo procedūros užbaigimo patvirtinimu, kuris galėjo pagrįstai sukelti operatoriui teisėtą lūkestį, kad jis galutinai įvykdė Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 2 dalies e punkte nustatytą apyvartinių taršos leidimų atsisakymo sandorį?
   b. Atsižvelgiant į atsakymą, pateiktą į antrąjį klausimą, ar galima daryti prielaidą, kad tas operatoriaus lūkestis yra teisėtas, nes praėjusiais apyvartinių taršos leidimų atsisakymo metais nacionalinė administracinė institucija pati su juo susisiekė, kad likus kelioms dienoms iki Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 2 dalies e punkte nustatyto termino pabaigos primintų, jog apyvartinių taršos leidimų atsisakymo procedūra dar neužbaigta, todėl jis pagrįstai darė prielaidą, kad einamaisiais metais yra įvykdęs leidimų atsisakymo pareigą, nes ta institucija tiesiogiai su juo nesusisiekė?
   c. Atsižvelgiant į atsakymus į pirmuosius du klausimus, tiek juos nagrinėjant kartu, tiek atskirai, ar teisėtų lūkesčių apsaugos principas gali būti aiškinamas taip, kad tai yra *force majeure* atvejis, todėl sąžiningas operatorius gali būti iš dalies ar visiškai atleistas nuo Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje nustatytos nuobaudos?

3. a. Ar pagal Chartijos 49 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą proporcingumo principą draudžiama nustatyti tokią nustatyto dydžio baudą už apyvartinių taršos leidimų neatsisakymą, kokia numatyta Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje, kai pagal šią nuostatą negalima skirti baudos, proporcingos operatoriaus padarytam pažeidimui?
   b. Jeigu atsakymas į ankstesnį klausimą būtų neigiamas, ar Chartijos 20 straipsnyje įtvirtintas lygybės principas, [taip pat] bendrasis sąžiningumo principas ir *fraus omnia corrumpit* principas turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama, kiek tai susiję su nustatyto dydžio bauda, kuri gali būti skiriama pagal Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalį, ir [2004 m. gruodžio 23 d. Įstatymo] 20 straipsnio 7 dalyje numatytu automatiškai taikomu paskelbimu, vienodai vertinti atvejus, kai sąžiningas operatorius pasielgė aplaidžiai ir tikėjosi, kad yra įvykdęs pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų iki nustatyto termino galutinės datos (balandžio 30 d.), ir atvejus, kai operatorius veikė nesąžiningai?
   c. Jeigu atsakymas į ankstesnį klausimą būtų neigiamas, ar nustatyto dydžio piniginės baudos taikymas nesuteikiant nacionaliniam teismui teisės jos keisti, išskyrus *force majeure* atvejus, [kaip ir] automatiškai skiriama paskelbimo sankcija, atitinka Chartijos 47 straipsnį, kuriuo užtikrinama veiksminga teisių gynimo priemonė?
   d. Jeigu atsakymas į ankstesnį klausimą būtų neigiamas, ar taip išreikštas ES teisės aktų leidėjo pritarimas nustatyto dydžio piniginei baudai [ir] automatiškai skiriamai paskelbimo sankcijai, netaikant proporcingumo principo, išskyrus aiškiai apibrėžtus *force majeure* atvejus, nereiškia, kad nacionalinis teismas nevykdo tariamos ES teisės aktų leidėjo valios ir kad nepagrįstai netaikoma Chartijos 47 straipsnyje bei 49 straipsnio 3 dalyje numatyta teisminė kontrolė?
   e. Atsižvelgiant į atsakymą į ankstesnį klausimą, ar dėl nacionalinio teismo atliekamos teisminės kontrolės nebuvimo, turint omenyje Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje nurodytą nustatyto dydžio baudą [ir] [2004 m. gruodžio 23 d. Įstatymo] 20 straipsnio 7 dalyje numatytą automatiškai skiriamą paskelbimo sankciją, nėra nutraukiamas iš esmės rezultatyvus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir valstybių narių aukščiausiųjų teismų dialogas, paremtas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo aiškiai įtvirtinta išeitimi, išskyrus griežtai apibrėžtą *force majeure* atvejį, todėl valstybės aukščiausiasis teismas faktiškai negali vesti veiksmingo dialogo, ir jam belieka pritarti nuobaudai, kai įrodyta, kad nagrinėjamu atveju nėra *force majeure*?

4. Atsižvelgiant į atsakymus į ankstesnius klausimus, ar *force majeure* sąvoka gali būti aiškinama taip, kad ji apima subjektyvią sąžiningo operatoriaus discipliną, kai Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje nustatyto dydžio baudos mokėjimas [ir] [2004 m. gruodžio 23 d. Įstatymo] 20 straipsnio 7 dalyje nurodytos automatinės paskelbimo sankcijos skyrimas jam sukelia finansinę riziką ir pasitikėjimo praradimą, kurie gali lemti jo darbuotojų atleidimą iš darbo ar net jo bankrotą?“

Dėl prejudicinių klausimų

29 Remiantis Teisingumo Teismo procedūros reglamento 99 straipsniu, jeigu atsakymą į klausimą, dėl kurio pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, galima aiškiai nustatyti iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos arba jeigu atsakymas į klausimą, dėl kurio pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, nekelia jokių pagrįstų abejonių, Teisingumo Teismas, vadovaudamasis teisėjo pranešėjo siūlymu ir išklausęs generalinį advokatą, bet kada gali nuspręsti priimti sprendimą motyvuota nutartimi.

30 Ši nuostata taikytina šioje byloje.

31 Pirmiausia reikia priminti 2013 m. spalio 17 d. Sprendime *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664, toliau – Sprendimas *Billerud*) Teisingumo Teismo pateiktą aiškinimą.

32 Minėto sprendimo 32 punkte Teisingumo Teismas nurodė, kad Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 ir 4 dalys turi būti aiškinamos taip, kad jomis draudžiama operatoriui, kuris vėliausiai iki einamųjų metų balandžio 30 d. neatsisakė anglies dioksido ekvivalento leidimų skaičiaus, atitinkančio jo emisiją praėjusiais metais, išvengti baudos už perteklinę emisiją, nors šią datą jis turi pakankamą skaičių apyvartinių taršos leidimų. Šis aiškinimas visų pirma grindžiamas tuo, kad Direktyva 2003/87 nustatyta pareiga turi būti vertinama ne kaip paprasta pareiga iki einamųjų metų balandžio 30 d. turėti apyvartinių taršos leidimų, atitinkančių emisiją už praėjusius metus, bet kaip pareiga atsisakyti minėtų leidimų vėliausiai iki balandžio 30 d. tam, kad jie būtų panaikinti Sąjungos registre, skirtame užtikrinti tikslią apyvartinių taršos leidimų apskaitą (Sprendimo *Billerud* 30 punktas), nes bendra Direktyvos 2003/87 struktūra grindžiama griežta išduotų, turimų, perleistų ir panaikintų leidimų apskaita, reikalaujančia sukurti registrų sistemą atskiru Komisijos reglamentu (Sprendimo *Billerud* 27 punktas).

33 Atsižvelgdamas į šias ypatybes Teisingumo Teismas nusprendė, kad Direktyvoje 2003/87 numatyta bauda už perteklinę emisiją neturėtų būti laikoma prieštaraujančia proporcingumo principui dėl to, kad nacionaliniam teismui nenumatyta jokia galimybė keisti jos dydžio. Iš tiesų, atsižvelgiant į tai, kad reikia skubiai reaguoti į rimtas aplinkos apsaugos problemas, Sąjungos teisės aktų leidėjas manė, kad Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 3 dalyje numatyta pareiga atsisakyti apyvartinių taršos leidimų ir už jos nevykdymą šios direktyvos 16 straipsnio 3 dalyje numatyta nustatyto dydžio bauda buvo būtinos siekiant teisėto tikslo sukurti veiksmingą prekybos anglies dioksido ekvivalento leidimais sistemą tam, kad būtų išvengta, kad tam tikri operatoriai ar rinkos tarpininkai bandytų apeiti sistemą ar ja manipuliuoti spekuliuodami kaina, kiekiu, terminais ar kompleksiniais finansiniais produktais, kurių reikia bet kokiai rinkai. Be to, iš Direktyvos 2003/87 matyti, kad operatoriai turi 4 mėnesių terminą tam, kad galėtų atsisakyti apyvartinių taršos leidimų už praėjusius metus, o tai suteikia jiems protingą terminą įvykdyti pareigą atsisakyti leidimų (Sprendimo *Billerud* 38–40 punktai).

34 Šioje byloje pateikti klausimai turi būti nagrinėjami atsižvelgiant būtent į šią jurisprudenciją.

Dėl trečiojo klausimo

35 Trečiuoju klausimu, kurį reikia nagrinėti pirmiausia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Chartijos 20, 47 straipsniai ir 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama situacija, kai nacionalinis teismas neturi jokios galimybės pakeisti nustatyto dydžio baudos, numatytos Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje.

36 Visų pirma dėl Chartijos 20 straipsnio reikia priminti, kad jame įtvirtinta lygybė prieš įstatymą yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kuris reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos situacijos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas (šiuo klausimu žr. 2006 m. liepos 11 d. Sprendimo *Franz Egenberger*, C-313/04, EU:C:2006:454, 33 punktą).

37 Remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, skirtingas vertinimas yra pateisinamas, jeigu pagrįstas objektyviu ir protingu kriterijumi, t. y. jeigu jis susijęs su nagrinėjamu teisės aktu siekiamu teisėtu tikslu ir jei toks skirtingas vertinimas yra proporcingas tokiu vertinimu siekiamam tikslui (2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.*, C-127/07, EU:C:2008:728, 47 punktas).

38 Vis dėlto, kaip buvo priminta šios nutarties 33 punkte, Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje, siekiant tikslo sukurti bendrą ir veiksmingą apyvartinių taršos leidimų sistemą, objektyviai ir pagrįstai atskirti, viena vertus, operatoriai, kurie įvykdė apyvartinių taršos leidimų atsisakymo pareigą ir, kita vertus, tie, kurie jos neįvykdė.

39 Jeigu nacionaliniam teismui būtų leidžiama pakeisti baudos, nustatytos antrajai kategorijai priklausantiems operatoriams, dydį, taigi ir skirtingai vertinti objektyviai panašioje situacijoje esančius operatorius, nevykdžiusius pareigos atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, tai ne tik neišplauktų iš lygybės prieš įstatymą principo, bet ir jam prieštarautų.

40 Darant prielaidą, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, jog remiantis Chartijos 47 straipsniu galima suabejoti Direktyvos 2003/87 galiojimu tiek, kiek ji sudaro kliūčių suinteresuotiems asmenims ginčyti jiems paskirtos baudos dydį, reikia priminti, kad Teisingumo Teismas į šį klausimą jau atsakė Sprendime *Billerund* bei 2015 m. gruodžio 17 d. Nutartyje *Bitter* (C-580/14, EU:C:2015:835); jis nusprendė, kad šios direktyvos 16 straipsnyje nustatyta nuobaudų sistema neprieštarauja proporcingumo principui.

41 Galiausiai, dėl Chartijos 49 straipsnio 3 dalies, kuria remiantis bausmės griežtumas turi atitikti padarytą nusikalstamą veiką, reikia pažymėti, kad pakanka bet kuriuo atveju dar kartą remtis Teisingumo Teismo proporcingumo principo vertinimu, pateiktu Sprendime *Billerund*.

42 Taigi į trečiąjį klausimą reikia atsakyti, kad Chartijos 20, 47 straipsniai ir 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos nedraudžiama situacija, kai nacionalinis teismas neturi jokios galimybės pakeisti nustatyto dydžio baudos, numatytos Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje.

Dėl pirmojo klausimo

43 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Chartijos 41 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama tai, kad valstybės narės turi galimybę, o ne pareigą nustatyti įspėjimo, priminimo ir išankstinio atsisakymo tvarkas, padedančias sąžiningiems operatoriams būti tinkamai informuotiems apie jų pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų ir taip išvengti Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje numatytos baudos rizikos.

44 Iš pradžių reikia priminti, kad Chartijos 41 straipsnio „Teisė į gerą administravimą“ 1 dalyje nustatyta, kad kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kuo trumpesnį laiką.

45 Iš šio straipsnio formuluotės aiškiai matyti, kad jis skirtas ne valstybėms narėms, o tik Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams (šiuo klausimu žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Cicala*, C-482/10, EU:C:2011:868, 28 punktą).

46 Taigi bet kuriuo atveju operatoriui, kuriam paskirta Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje numatyta bauda, pagal Chartijos 41 straipsnio 2 dalį negali atsirasti teisė į pagalbą jam vykdant administracines procedūras, siekiant kasmet atsisakyti apyvartinių taršos leidimų (šiuo klausimu žr. 2014 m. liepos 17 d. Sprendimo *YS ir kt.*, C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 67 punktą).

47 Tiesa, kad šioje nuostatoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą atspindi bendrąjį Sąjungos teisės principą (2014 m. gegužės 8 d. Sprendimo *N.*, C-604/12, EU:C:2014:302, 49 punktas). Vis dėlto savo pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia ne šio bendrojo principo išaiškinimo, o tik nori sužinoti, ar remiantis Chartijos 41 straipsniu valstybės narės kompetentinga institucija gali būti įpareigota nustatyti individualios pareigų atsisakyti apyvartinių taršos leidimų vykdymo stebėsenos tvarką.

48 Sprendimo *Billerud* 41 punkte vis dėlto patikslinta, kad valstybės narės gali nustatyti įspėjimo, priminimo ir išankstinio atsisakymo tvarkas, kurios sąžiningiems operatoriams padėtų būti gerai informuotiems apie pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų ir dėl to nekiltų pavojus, kad jiems gali būti skirta bauda. Kaip matyti iš byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Billerud*, Teisingumo Teismui pateiktos medžiagos, kai kuriuose nacionalinės teisės aktuose yra numatytos tokios atsargumo priemonės ir kompetentingoms institucijoms patikėta padėti operatoriams, kai jie vykdo pareigas pagal šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą.

49 Taigi į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Chartijos 41 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis netaikytinas tuo atveju, kai reikia nustatyti, ar valstybės narės turi pareigą, o ne galimybę nustatyti įspėjimo, priminimo ir išankstinio atsisakymo tvarkas, padedančias sąžiningiems operatoriams būti tinkamai informuotiems apie jų pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų ir taip išvengti Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje numatytos baudos rizikos.

Dėl antrojo klausimo

50 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar teisėtų lūkesčių apsaugos principas turi būti aiškinamas taip, kad juo remiantis draudžiama skirti Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje nustatytą baudą tokiu atveju, kai kompetentingos institucijos neįspėjo operatoriaus prieš pasibaigiant terminui, skirtam atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, nors jos tai padarė praėjusiais metais, kad ir neturėjo tokios pareigos.

51 Šiuo klausimu reikia priminti, kad teisėtų lūkesčių apsaugos principas yra susijęs su teisinio saugumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad teisės normos būtų aiškios, tikslios, o jų poveikį būtų galima numatyti ypač tais atvejais, kai jos gali turėti neigiamų pasekmių fiziniams asmenims ir įmonėms. Privatus asmuo gali remtis šiuo teisėtų lūkesčių apsaugos principu, kai kompetentinga institucija, suteikdama jam konkrečių garantijų, paskatino jo pagrįstų lūkesčių atsiradimą (šiuo klausimu žr. 2018 m. spalio 17 d. Sprendimo *Klohn*, C-167/17, EU:C:2018:833, 50 ir 51 punktus).

52 Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos nematyti, kad Liuksemburgo valdžios institucijos būtų suteikusios pareiškėjai pagrindinėje byloje konkrečių garantijų, kaip tai suprantama pagal pirma nurodytą jurisprudenciją. Šiuo klausimu aplinkybės, kad praėjusiais metais minėtos institucijos priminė (nes galėjo tai padaryti) operatoriui apie jo dar neatsisakytus apyvartinius taršos leidimus, kai terminas atsisakyti tokių leidimų jau ėjo į pabaigą, savaime negalima laikyti tokiomis konkrečiomis garantijomis.

53 Vadinasi, į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad teisėtų lūkesčių apsaugos principas turi būti aiškinamas taip, kad juo remiantis nedraudžiama skirti Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalyje nustatytos baudos tokiu atveju, kai kompetentingos institucijos neįspėjo operatoriaus prieš pasibaigiant terminui, skirtam atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, nors jos tai padarė praėjusiais metais, kad ir neturėjo tokios pareigos.

Dėl ketvirtojo klausimo

54 Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar sąvoka „*force majeure* atvejis“, kaip ji suprantama pagal Sprendimo *Billerud* 31 punktą, taikytina pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai.

55 Šiuo klausimu reikia priminti, kad nors ir nėra konkrečios nuostatos, galima pripažinti *force majeure* atvejį, kai išorės priežastis, kuria remiasi teisės subjektai, lemia pasekmes, kurios yra tokios neišvengiamos, kad asmenims tampa objektyviai neįmanoma vykdyti įsipareigojimų (Sprendimo *Billerud* 31 punktas).

56 Minėtame 31 punkte Teisingumo Teismas taip pat patikslino, kad nacionalinis teismas turi nustatyti, ar operatorius, nepaisant visų pastangų laikytis nustatytų terminų, susidūrė su nuo jo nepriklausomomis neįprastomis ir nenumatytomis aplinkybėmis, nepriskirtinomis paprastam vidaus administravimo sutrikimui.

57 Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi atlikti tokį vertinimą savo nagrinėjamoje byloje. Vis dėlto, siekiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikti naudingą atsakymą, reikia nurodyti, kad nepakanka vien *Luxaviation* nurodytų aplinkybių, kurios primintos šios nutarties 22 punkte, kad būtų pripažintas *force majeure* atvejis.

58 Taigi į ketvirtąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar sąvoka „*force majeure* atvejis“, kaip ji suprantama pagal Sprendimo *Billerud* 31 punktą, taikytina pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

59 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 (šeštoji kolegija) nutaria:

1. **Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 20, 47 straipsniai ir 49 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos nedraudžiama situacija, kai nacionalinis teismas neturi jokios galimybės pakeisti nustatyto dydžio baudos, numatytos 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 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB, 16 straipsnio 3 dalyje.**

2. **Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis netaikytinas tuo atveju, kai reikia nustatyti, ar valstybės narės turi pareigą, o ne galimybę nustatyti įspėjimo, priminimo ir išankstinio atsisakymo tvarkas, padedančias sąžiningiems operatoriams būti tinkamai informuotiems apie jų pareigą atsisakyti apyvartinių taršos leidimų ir taip išvengti Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/29, 16 straipsnio 3 dalyje numatytos baudos.**

3. **Teisėtų lūkesčių apsaugos principas turi būti aiškinamas taip, kad juo remiantis nedraudžiama skirti Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/29, 16 straipsnio 3 dalyje nustatytą baudą tokiu atveju, kai kompetentingos institucijos neįspėjo operatoriaus prieš pasibaigiant terminui, skirtam atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, nors jos tai padarė praėjusiais metais, kad ir neturėjo tokios pareigos.**

4. **Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti, ar sąvoka „*force majeure* atvejis“, kaip ji suprantama pagal 2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664) 31 punktą, taikytina pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai.**

Parašai.