WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (pierwsza izba)

z dnia 23 listopada 2005 r. *

W sprawie T-178/05

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane początkowo przez C. Jackson, działającą w charakterze pełnomocnika, i M. Hoskinsa, barrister, a następnie przez R. Caudwell, działającą w charakterze pełnomocnika, i M. Hoskinsa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez U. Wölkera oraz X. Lewisa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C (2005) 1081 wersja ostateczna z dnia 12 kwietnia 2005 r. w sprawie projektu zmiany krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Zjednoczone Królestwo zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady,

* Język postępowania: angielski.

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (pierwsza izba),

w składzie: J.D. Cooke, prezes, R. García-Valdecasas i I. Labucka, sędziowie,

sekretarz: K. Andová, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, str. 32):

„Niniejsza dyrektywa ustanawia system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie [...] w celu wspierania zmniejszania emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób".

2 Artykuł 9 ust. 1 dyrektywy 2003/87 przewiduje, że w odniesieniu do każdego okresu określonego w art. 11 dyrektywy, każde państwo członkowskie opracuje krajowy plan wskazujący całkowitą ilość uprawnień, które ma zamiar rozdzielić w odniesieniu do tego okresu oraz sposób, w jaki zamierza je rozdzielić. Na trzyletni okres rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2005 r. plan zostanie ogłoszony oraz notyfikowany Komisji oraz pozostałym państwom członkowskim najpóźniej do dnia 31 marca 2004 r.

3 Artykuł 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 stanowi:

„W ciągu trzech miesięcy od notyfikacji krajowego planu rozmieszczenia [rozdziału] przez państwo członkowskie na podstawie ust. 1, Komisja może odrzucić ten plan, [lub] jakikolwiek jego aspekt [fragment], na podstawie tego, iż jest on niezgodny z kryteriami wymienionymi w załączniku III lub z artykuł[em] 10. Państwo członkowskie podejmuje decyzję wyłącznie na podstawie art. 11 ust. 1 lub 2, jeśli proponowane zmiany są przyjęte przez Komisję. Podaje się powody odrzucenia decyzji przez Komisję. [Państwo członkowskie podejmuje decyzję na podstawie art. 11 ust. 1 lub 2 wyłącznie, jeśli proponowane zmiany zostaną przyjęte przez Komisję. Odmowna decyzja Komisji zawiera uzasadnienie.]".

4 Zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87:

„Każde państwo członkowskie podejmuje decyzję w sprawie całkowitej ilości przydziałów [uprawnień] na trzyletni okres rozpoczynający się dnia 1 stycznia 2005 r., które rozdzieli w odniesieniu do tego okresu oraz w sprawie rozdzielenia tych przydziałów operatorom każdego urządzenia [instalacji]. Niniejsza decyzja podejmowana jest [Podejmuje tę decyzję] na trzy miesiące przed rozpoczęciem okresu oraz jest oparta na krajowym planie rozdzielania opracowanym [w oparciu o krajowy plan rozdziału opracowany] na podstawie art. 9 oraz zgodnie z art. 10, uwzględnia[jąc] należycie opinie społeczeństwa".

5 Kryteria ustalone w pkt 9 i 10 załącznika III do dyrektywy 2003/87 mają następujące brzmienie:

„9. Plan zawiera przepisy w odniesieniu do uwag, które ma wyrażać społeczeństwo, oraz zawiera informację w sprawie ustaleń, przez które należycie uwzględnione zostaną uwagi przed podjęciem decyzji w sprawie rozdzielenia przydziałów [Plan zawiera postanowienia umożliwiające społeczeństwu wyrażenie uwag oraz informacje o sposobie należytego uwzględnienia tych uwag przed podjęciem każdej decyzji o rozdzieleniu uprawnień].

10. Plan zawiera wykaz instalacji objętych niniejszą dyrektywą wraz z ilościami przydziałów [uprawnień] przeznaczonych do rozdzielenia każdej z nich".

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

6 Po przeprowadzeniu konsultacji społecznych i ogłoszeniu projektu krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (zwanego dalej „KPR") Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (zwane dalej „Zjednoczonym Królestwem") notyfikowało Komisji, w dniu 30 kwietnia 2004 r., KPR, wskazując wyraźnie, że ma on charakter wstępny. Zgodnie z pkt 1.13 tego planu:

„[C]ałkowita ilość uprawnień, jakie zostaną przydzielone instalacjom objętym systemem wspólnotowym na okres od 2005 do 2007 r. opiewać będzie na 736 [milionów ton dwutlenku węgla (CO_2)]. Ilość ta może ulec zmianie w zależności od wyników prowadzonych obecnie prac".

7 W dniu 9 czerwca 2004 r. Komisja wystosowała do Zjednoczonego Królestwa pismo o następującym brzmieniu:

„[...]

Po wstępnym zbadaniu Komisja stwierdziła, że notyfikacja jest niekompletna ze względu na brak informacji wymienionych w załączniku [do pisma].

Należy uzupełnić te informacje, co pozwoli Komisji dokonać oceny projektowanego planu. Komisja zastrzega sobie prawo zajęcia stanowiska dopiero po otrzymaniu tych dodatkowych informacji, najpóźniej w terminie trzech miesięcy po tym fakcie.

Informacje te powinny znaleźć się w posiadaniu Komisji w terminie dziesięciu dni od daty niniejszego pisma".

8 Załącznik I do pisma z dnia 9 czerwca 2004 r. wymienia brakujące informacje. Akapit 1 tego załącznika został sformułowany następująco:

„Komisja przyjmuje do wiadomości fakt, że prace nad prognozami dotyczącymi sektora energetycznego i emisji trwają i mogą doprowadzić do ponownej zmiany prognozy ogólnego poziomu emisji oraz udziału w nim sektorów i instalacji objętych wspólnotowym systemem handlu uprawnieniami do emisji (pkt 1.9 planu). Wzywa się władze Zjednoczonego Królestwa do notyfikowania Komisji zmodyfikowanej

prognozy poziomu emisji, a także wszelkich zmian wprowadzonych do planu, w tym dotyczących problemów wymienionych w pkt 1.9 lit. a) do f), w pkt 1.10 (prognoza emisji gazów innych niż CO_2) i w pkt 1.13 (całkowita ilość uprawnień, jakie Zjednoczone Królestwo zamierza przydzielić) planu".

9 Pismem z dnia 14 czerwca 2004 r. Zjednoczone Królestwo odpowiedziało na pismo Komisji z 9 czerwca 2004 r. Wskazało, w akapicie 1 odpowiedzi, co następuje:

„W odniesieniu do prognozy emisji CO_2 Zjednoczone Królestwo opublikowało w końcu maja dokument roboczy, w którym przedstawiło podstawowe założenia oraz prognozy dotyczące sektora energetycznego i emisji (kopia w załączeniu). Osoby zainteresowane mają możliwość przedstawiania uwag do tego dokumentu roboczego do dnia 17 czerwca 2004 r. Ostateczne prognozy zostaną opracowane po uwzględnieniu słusznych uwag i rozstrzygnięciu kwestii wymienionych w pkt 1.9 lit. a)–f) planu. Ostateczne prognozy oraz wszelkie wynikające stąd zmiany planu zostaną podane do wiadomości Komisji w możliwie najbliższym terminie".

10 W dniu 7 lipca 2004 r. Komisja wydała decyzję C (2004) 2515/4 wersja ostateczna w sprawie krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych notyfikowanego przez Zjednoczone Królestwo zgodnie z dyrektywą 2003/97 (zwaną dalej „decyzją z dnia 7 lipca 2004 r."). Rozstrzygnięcie tej decyzji, wydanej na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87, stanowi:

„Artykuł 1

Następujące elementy [KPR] Zjednoczonego Królestwa nie spełniają warunków [określonych w ust.] 6 i 10 załącznika III do dyrektywy 2003/87/WE:

a) informacje o sposobie, w jaki nowi operatorzy będą mogli rozpocząć udział w systemie wspólnotowym;

b) lista instalacji nie wymienia instalacji znajdujących się w Gibraltarze ani ilości uprawnień, jakie zamierza się im przydzielić.

Artykuł 2

Żadne zastrzeżenia nie zostaną podniesione wobec [KPR] pod warunkiem notyfikowania Komisji najpóźniej do dnia 30 września następujących zmian:

a) podanie informacji o sposobie, w jaki nowi operatorzy będą mogli rozpocząć udział w systemie wspólnotowym zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy 2003/87 oraz z art. 10 tej dyrektywy;

b) lista instalacji zostanie zmodyfikowana w celu uwzględnienia na niej instalacji znajdujących w Gibraltarze oraz wskazania ilości uprawnień, jakie zamierza się im przydzielić; ilości te zostaną obliczone zgodnie z metodą określoną w [KPR].

Artykuł 3

1. Całkowita ilość uprawnień, jaką Zjednoczone Królestwo zamierza przydzielić zgodnie z jego [KPR] instalacjom wymienionym w planie oraz nowym operatorom, z uwzględnieniem zmian, o którym mowa w art. 2, nie może zostać przekroczona.

2. [KPR] może zostać zmieniony bez uprzedniej zgody Komisji, jeżeli zmiana polega na zwiększeniu lub zmniejszeniu ilości uprawnień przydzielonych konkretnej instalacji w ramach całkowitej ilości, wynikającym z poprawy ścisłości danych.

3. Wszelkie inne niż opisane w ust. 2 niniejszego artykułu zmiany [KPR] należy notyfikować Komisji w celu uzyskania zgody w trybie art. 9 ust. 3 [dyrektywy 2003/87].

[...]"

11 W dniu 30 września 2004 r. Zjednoczone Królestwo poinformowało Komisję o przyczynach, dla których nie jest w stanie dotrzymać terminu określonego w art. 2 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.

12 W dniu 10 listopada 2004 r. Zjednoczone Królestwo poinformowało Komisję, że zamierza zmodyfikować KPR w celu uwzględnienia wyników wspomnianych w nim prac. Zjednoczone Królestwo zamierzało miedzy innymi zwiększyć całkowitą ilość uprawnień do 756,1 miliona ton dwutlenku węgla (dalej „Mt CO_2").

13 Podczas spotkania w dniu 2 grudnia 2004 r. Komisja stwierdziła, że uważa proponowane zmiany za niedopuszczalne.

14 W dniu 23 grudnia 2004 r. Zjednoczone Królestwo przesłało Komisji informacje wymienione w art. 2 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. oraz dodatkowe informacje dotyczące projektowanych zmian KPR.

15 Pismem z tego samego dnia władze Zjednoczonego Królestwa zwróciły się do Komisji o dokonanie oceny KPR w zmienionym brzmieniu.

16 Pismem z dnia 1 lutego 2005 r. Komisja poinformowała, że jej zdaniem wniosek Zjednoczonego Królestwa o umożliwienie zmiany KPR jest niedopuszczalny.

17 W dniu 12 kwietnia Komisja wydała decyzję C(2005) 1081 wersja ostateczna w sprawie projektu zmian KPR notyfikowanego przez Zjednoczone Królestwo zgodnie z dyrektywą 2003/87 (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"). W decyzji tej Komisja uznała miedzy innymi, że Zjednoczone Królestwo nie miało prawa zgłaszać na podstawie art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/87 planu wstępnego (motyw 3). Stwierdziła ponadto, że zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 Zjednoczone Królestwo miało prawo jedynie dokonać zmian swojego KPR w celu usunięcia niezgodności stwierdzonych w decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. oraz że art. 3 ust. 1 tej decyzji zakazuje jakiegokolwiek podnoszenia całkowitej ilości przydzielanych uprawnień (motywy 4–9). Zgodnie z art. 1 zaskarżonej decyzji:

„Projekt zmiany [KPR] notyfikowany przez Zjednoczone Królestwo Komisji w dniu 10 listopada 2004 r. i zaktualizowany po raz ostatni w dniu 18 lutego 2005 r., powodujący podwyższenie ilości uprawnień do emisji o 19,8 [milionów ton równoważnika dwutlenku węgla], jest niedopuszczalny".

Przebieg postępowania i żądania stron

18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 5 maja 2005 r. Zjednoczone Królestwo wniosło skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji. W osobnym piśmie złożonym tego samego dnia Zjednoczone Królestwo wniosło o zastosowanie trybu przyspieszonego zgodnie z art. 76 a regulaminu Sądu. W dniu 27 maja 2005 r. Komisja przedłożyła uwagi w przedmiocie wniosku o zastosowanie trybu przyspieszonego.

19 Postanowieniem z dnia 14 czerwca 2005 r. Sąd (pierwsza izba) uwzględnił wniosek o zastosowanie trybu przyspieszonego.

20 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd postanowił otworzyć procedurę ustną.

21 Strony przedstawiły stanowiska i udzieliły odpowiedzi na pytania Sądu podczas rozprawy w dniu 18 października 2005 r.

22 Zjednoczone Królestwo wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

23 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi jako bezzasadnej;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

24 Zjednoczone Królestwo podnosi zarzut oparty na naruszeniu dyrektywy 2003/87 oraz decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.

Argumenty stron

25 Zjednoczone Królestwo uznaje w pierwszej kolejności za błędne z prawnego punktu widzenia, stanowisko zajęte przez Komisję w zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym, KPR zgłoszony w dniu 30 kwietnia 2004 r. należy uznać za ostateczny, ponieważ przedstawianie planów wstępnych jest niedozwolone.

26 Utrzymuje on, że wspomniany KPR został w sposób wyraźny przedstawiony jako wstępny i że Komisja przyjęła to do wiadomości w piśmie z dnia 9 czerwca 2004 r., w którym wspomniała o możliwości dokonania zmiany całkowitej ilości uprawnień, jaką Zjednoczone Królestwo ma zamiar przydzielić. Ponieważ Komisja zaakceptowała tym samym przedstawienie przez Zjednoczone Królestwo planu wstępnego, nie miała prawa następnie w zaskarżonej decyzji zająć odmiennego stanowiska.

27 Zjednoczone Królestwo podkreśla, że zgodnie z art. 9 dyrektywy 2003/87 Komisja nie ma kompetencji do samodzielnego określania całkowitej ilości uprawnień, jaką państwo członkowskie może przydzielić, i nie może ona utrzymywać, że całkowita ilość uprawnień została określona poprzez wstępną propozycję Zjednoczonego Królestwa.

28 Co więcej, zdaniem Zjednoczonego Królestwa decyzja Komisji o uznaniu wstępnego KPR za plan ostateczny prowadzi w tym przypadku do niespójności między całkowitą ilością uprawnień, a metodą rozdziału tych uprawnień określoną w planie wstępnym, to jest dwoma podstawowymi elementami KPR (zob. art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/87). Wstępny KPR nie może być planem ostatecznym i nie można go za taki uważać.

29 W drugiej kolejności zaskarżona decyzja jest zdaniem Zjednoczonego Królestwa nieścisła pod względem prawnym, ponieważ wynika z niej, że państwo członkowskie nie może dokonać modyfikacji bez zgody Komisji udzielonej w trybie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 (zob. motyw 8 zaskarżonej decyzji).

30 Zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/87, pierwotny plan zgłoszony przez państwo członkowskie Komisji ma wskazywać jedynie całkowitą ilość uprawnień, jakie państwo to „ma zamiar" przydzielić. Komisja zaś poddaje ocenie na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 właśnie ten „zamiar". Jednakże dopiero po decyzji Komisji i konsultacjach społecznych (zob. pkt 9 załącznika III do dyrektywy 2003/87) państwo członkowskie podejmuje decyzję o całkowitej ilości uprawnień, które „przydzieli". Stąd zdaniem Zjednoczonego Królestwa z dyrektywy 2003/87 wynika, że KPR, w tym całkowita ilość uprawnień do przydziału, jaką przewiduje, może zostać zmieniony po wydaniu przez Komisję decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 tej dyrektywy.

31 Zjednoczone Królestwo dodaje, po pierwsze, że istnieje obowiązek poddania konsultacji społecznej KPR zgłoszonego Komisji zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/87, a po drugie, że uwagi przedstawione podczas tych konsultacji należy wziąć pod uwagę przed podjęciem decyzji o przydzieleniu uprawnień na podstawie art. 11 ust. 1 tej dyrektywy (zob. pkt 9 załącznika III do dyrektywy). Zakres i znaczenie konsultacji społecznych zostały potwierdzone w dziale 2.1.9 (pkt 93–96) komunikatu Komisji z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie wskazówek mających na celu

wsparcie państw członkowskich w stosowaniu kryteriów określonych w załączniku III do dyrektywy 2003/87 oraz okoliczności, w których można mówić o sile wyższej [COM(2003) 830 wersja ostateczna, zwany dalej „komunikatem z dnia 7 stycznia 2004 r."].

32 Zdaniem Zjednoczonego Królestwa z powyższego wynika, że decyzja Komisji wydana na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87, nie może uniemożliwiać ani ograniczać zakresu, w jakim wzięte zostaną pod uwagę opinie społeczeństwa, czego wymaga art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87 i pkt 9 załącznika do niej.

33 Ponadto zawarte w zaskarżonej decyzji twierdzenie, zgodnie z którym po wydaniu decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 zainteresowane państwo członkowskie może jedynie poprawić niedostatki swojego KPR, jest niezgodne z podejściem przyjętym przez Komisję w innych przypadkach (zob. decyzje z dnia 7 lipca 2004 r. dotyczące Królestwa Danii, Irlandii, Królestwa Niderlandów, Republiki Słowenii oraz Królestwa Szwecji). Chociaż Komisja nie stwierdziła żadnych niedostatków KPR zgłoszonych przez te państwa członkowskie, odnoszące się do nich decyzje zezwalały wprost na notyfikowanie jej późniejszych zmian. Ewentualne zmiany zaś nie mogłyby polegać na poprawieniu niedostatków stwierdzonych przez Komisję, gdyż takowych nie było.

34 W trzeciej kolejności Zjednoczone Królestwo twierdzi, że wbrew temu, co wynika z zaskarżonej decyzji (motyw 9), art. 3 ust. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. zezwalał mu na notyfikowanie Komisji wszelkich zmian, w tym prowadzących do zwiększenia całkowitej ilości przydzielonych uprawnień. Zjednoczone Królestwo dodaje, że brzmienie art. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. jest zgodne z jego interpretacją. Artykuł 3 ust. 1 tej decyzji nie zabrania bowiem notyfikowania zmiany, która prowadziłaby do zwiększenia całkowitej ilości uprawnień. Stwierdza on jedynie, że w przypadku braku takiej modyfikacji Zjednoczone Królestwo nie może przekroczyć całkowitej ilości uprawnień przewidzianej w jego KPR. Artykuł 3 ust. 2 decyzji z dnia

7 lipca 2004 r. stwierdza natomiast, że pewne zmiany KPR, niepowodujące zwiększenia całkowitej ilości uprawnień, mogą zostać dokonane bez zgody Komisji. Wreszcie art. 3 ust. 3 tej decyzji, sformułowany w sposób ogólny, stanowi, że wszelkie zmiany inne niż wskazane w jej art. 2 i art. 3 ust. 2, wymagają notyfikowania Komisji i uzyskania jej zgody w trybie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87. Sformułowanie to jest wystarczająco szerokie, by objąć zmiany prowadzące do zwiększenia całkowitej ilości przydzielanych uprawnień.

35 Komisja przyznaje w pierwszej kolejności, że Zjednoczone Królestwo wskazało na wstępny charakter pierwotnie zgłoszonego KPR. Twierdzi, że na jej wniosek z dnia 9 czerwca 2004 r. Zjednoczone Królestwo dostarczyło, pismem z dnia 14 czerwca 2004 r., dodatkowe informacje. Komisja uznała zatem KPR, wraz z liczbami dotyczącymi całkowitej ilości uprawnień, za kompletny (zob. motyw 1 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.).

36 Komisja utrzymuje, że wbrew twierdzeniom Zjednoczonego Królestwa (zob. pkt 25 powyżej) w sytuacji gdy otrzyma ona KPR, co do którego zażąda dodatkowych informacji, plan ten uznaje się za niekompletny do czasu otrzymania tych informacji. Dopiero po dostarczeniu przez państwo członkowskie wszelkich informacji, jakie Komisja uzna za niezbędne do uznania planu za kompletny, rozpoczyna się bieg trzymiesięcznego terminu.

37 Zdaniem Komisji władze Zjednoczonego Królestwa wiedziały, że po ich piśmie z dnia 14 czerwca 2004 r. uzna ona KPR za kompletny i wyda ostateczną decyzję w dniu 7 lipca 2004 r. Zjednoczone Królestwo wyraziło bowiem życzenie, by decyzja w jego sprawie została wydana wraz z pierwsza serią decyzji w sprawie KPR, by zaznaczyć swoje zaangażowanie na rzecz handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz walki ze zmianami klimatu w ogólności, a także by dać przykład innym państwom członkowskim (zob. pismo z dnia 14 czerwca 2004 r. oraz informacje ze strony internetowej Department for Environment, Food and Rural

Affairs, zwanego dalej „DEFRA"). Z uwagi na to życzenie Zjednoczone Królestwo nie mogło w sposób zasadny oczekiwać, że Komisja wyda odmienną, tym razem ostateczną, decyzję dotyczącą jego planu, biorącą pod uwagę ewentualne, dostarczone później, nowe informacje.

38 Komisja dodaje, że jedynymi możliwymi do przyjęcia, po wydaniu decyzji z dnia 7 lipca 2004 r., były zmiany tego rodzaju, jak wymienione w art. 3 tej decyzji. Wszelkie zmiany prowadzące do przekroczenia całkowitej ilości uprawnień są wyraźnie wykluczone, ponieważ decyzje Komisji w sprawie KPR mają za zadanie zapewnić bezpieczeństwo, zarówno dla zapewnienia spójności systemu handlu uprawnieniami do emisji w ogólności, jak dla prawidłowego funkcjonowania rynku uprawnień, w sytuacji gdy formowanie się cen na tym rynku zależy w znacznej mierze od stabilności całkowitej ilości uprawnień. Komisja zwraca uwagę, że istotny charakter niezmienności całkowitej ilości uprawnień otrzymanych przez Zjednoczone Królestwo dla prawidłowego funkcjonowania systemu wynika z tego, jak istotna jest ilość przyznana Zjednoczonemu Królestwu w stosunku do pozostałych państw członkowskich.

39 W drugiej kolejności Komisja podkreśla, że dyrektywa 2003/87 ma na celu ustanowienie systemu handlu uprawnieniami do emisji, który mógłby zacząć funkcjonować od 1 stycznia 2005 r. (zob. art. 4, art. 9 ust. 1 i art. 11 ust. 1 dyrektywy). Jej zdaniem to w świetle tego celu należy interpretować pojęcie „zmian" użyte w art. 9 ust. 3 dyrektywy oraz w art. 2 i art. 3 ust. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. Na krótko przed terminem 1 stycznia 2005 r. państwa członkowskie nie mogą zdaniem Komisji zgłaszać „zmian" wykraczających poza zakres decyzji, jaką otrzymały zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87. „Zmiany", o których mowa w tym przepisie, ograniczają się do poprawienia niezgodności wskazanych przez Komisję w decyzji wydanej na podstawie tego samego przepisu, czyli w tym przypadku decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.

40 Komisja twierdzi następnie, że informacje uzyskane podczas konsultacji społecznych przed zgłoszeniem KPR mają istotne znaczenie dla określenia całkowitej ilości uprawnień oraz innych elementów planu, który ma zostać zgłoszony. Natomiast po wydaniu przez Komisję decyzji ponowne konsultacje społeczne mogą służyć jedynie modyfikacji danych i ewentualnie ponownemu rozdzieleniu uprawnień w granicach ilości całkowitej, lecz nie do zwiększenia tej ilości (zob. akapit 9 załącznika III do dyrektywy 2003/87 i komunikat z dnia 7 stycznia 2004 r., pkt 94–96). Ponowne konsultacje dotyczą bowiem wyłącznie sposobu wdrożenia decyzji Komisji w sprawie KPR oraz kwestii, w których państwu członkowskiemu przysługuje margines swobodnego uznania.

41 W odmiennym razie powstawałoby niebezpieczeństwo ciągu kolejnych konsultacji i kolejnych decyzji Komisji. Rynek, wymagający stałej ilości całkowitej uprawnień, byłby przy takim stopniu niepewności niestabilny i niezdolny do prawidłowego funkcjonowania.

42 Komisja zwraca uwagę, że Zjednoczone Królestwo jest jedynym państwem członkowskim, które zwróciło się o zwiększenie całkowitej ilości uprawnień po ponownych konsultacjach. Co więcej, argumentacja przedstawiona w tej sprawie przez Zjednoczone Królestwo jest niespójna ze stwierdzeniem zawartym na stronie internetowej DEFRA w odniesieniu do listy instalacji przedstawionej Komisji w dniu 14 czerwca 2004 r., zgodnie z którym przedmiotowe liczby mogły, w wyniku końcowych konsultacji, ulec jedynie modyfikacjom o charakterze technicznym, to znaczy bardzo ograniczonym.

43 Komisja utrzymuje ponadto, że państwo członkowskie nie może odstąpić od wyrażonego zamiaru, nawet po wydaniu przez nią decyzji, z tego tylko powodu, że był to jedynie „zamiar". Zdaniem Komisji dyrektywa używa terminu „ma zamiar przydzielić", gdyż dopiero po wydaniu przez nią decyzji państwo członkowskie może przekształcić swój zamiar w ostateczną decyzję.

44 W trzeciej kolejności Komisja stwierdza, że ścisła wykładnia art. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. jest niezbędna, by wspólnotowy system handlu uprawnieniami do emisji mógł przyczynić się do zwalczania zmian klimatycznych.

45 Artykuł 3 ust. 1 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. stwierdza w sposób jasny, że całkowita ilość przydzielonych uprawnień nie może zostać przekroczona, a jej artykuł 3 ust. 3 nie może służyć za podstawę zmiany tej całkowitej ilości. Na płaszczyźnie gospodarczej uzasadnione jest to istotnym znaczeniem stałego charakteru całkowitej ilości uprawnień dla prawidłowego funkcjonowania systemu handlu emisjami. Artykuł 3 ust. 3 powierza bowiem Zjednoczonemu Królestwu pewien margines swobodnego uznania w celu poprawienia stwierdzonych niezgodności za pomocą innych środków niż warunkowo przyjęte przez Komisję w art. 2, lecz jedynie poprzez ponowny rozdział uprawnień, jeżeli okaże się on niezbędny.

46 Komisja dodaje, że art. 3 ust. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. należy interpretować w kontekście całkowitych liczb określonych w art. 3 ust. 1 tej decyzji. Z art. 3 decyzji wynika, że Zjednoczone Królestwo dysponowało jasno wyznaczonym polem do działania w celu ponownego rozdzielenia uprawnień pomiędzy instalacje wymienione w KPR oraz nowych operatorów. Stąd zdaniem Komisji Zjednoczone Królestwo nie musiało zwracać się o zwiększenie całkowitej ilości uprawnień. Spośród wszystkich państw członkowskich, które otrzymały decyzje zawierające podobny art. 3 ust. 3, Zjednoczone Królestwo jako jedyne wywnioskowało, że przepis ten może być podstawą do zwiększenia całkowitej ilości uprawnień.

47 Komisja dodaje, że w przypadku KPR, w których nie stwierdziła w ostatecznej decyzji żadnych niezgodności, art. 3 ust. 3 (lub jemu podobny przepis) można rzeczywiście uznać za zbędny. Twierdzi, że przepis ten nie został usunięty z tekstu z tej przyczyny, że rozwiązanie pozwalające na usunięcie wszelkich niezgodności zostało znalezione dopiero na zaawansowanym etapie procedury decyzyjnej. Dodaje,

że od kiedy tylko stwierdzono zbędny charakter tego przepisu, był on systematycznie usuwany z decyzji wydanych począwszy od grudnia 2004 r.

48 Ponadto Komisja twierdzi, że nie wyrażała sprzeciwu wobec utworzenia, w KPR zgłoszonym przez Zjednoczone Królestwo, rezerwy dla nowych operatorów zdecydowanie większej niż w przypadku innych państw członkowskich. Zaakceptowana całkowita ilość uprawnień, obejmująca zarówno przydziały dla instalacji istniejących, jak dla nowych operatorów, dawała Zjednoczonemu Królestwu znaczną swobodę w przydzielaniu istniejącym instalacjom, gdyby okazało się to konieczne ze względu na poprawę ścisłości danych, uprawnień z rezerwy dla nowych operatorów w ramach art. 3 ust. 2 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.

49 Komisja kładzie wreszcie nacisk na okoliczność, że pismo z dnia 9 czerwca 2004 r. nie może stanowić uzasadnienia dla zwiększenia całkowitej ilości uprawnień. Pismo to było wcześniejsze od decyzji z dnia 7 lipca 2004 r., w związku z czym nie można powoływać się na nie w celu uzasadnienia zmian wprowadzonych po wydaniu tej decyzji. Zjednoczone Królestwo nie może się zatem powoływać na jakiekolwiek uzasadnione oczekiwania dotyczące odmiennej interpretacji decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.

Ocena Sądu

50 Jak wynika z zaskarżonej decyzji, Komisja odrzuciła jako niedopuszczalne zmiany KPR zgłoszone przez Zjednoczone Królestwo w dniu 10 listopada 2004 r. z tego względu, że prowadziły do przekroczenia całkowitej ilości uprawnień zaakceptowanej przez Komisję w decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. Komisja uznała zatem, jak sama przyznała na rozprawie, że nie miała obowiązku badać zasadności zmian zaproponowanych przez Zjednoczone Królestwo, a w szczególności ich zgodności z kryteriami ustanowionymi w załączniku III lub z przepisami art. 10 dyrektywy 2003/87.

51 Stwierdzenie, czy Komisja miała prawo odrzucić zmiany jako niedopuszczalne, wymaga zbadania w pierwszej kolejności roli i uprawnień Komisji i państw członkowskich w ramach systemu ustanowionego na mocy dyrektywy 2003/87, a w szczególności jej art. 9–11.

52 Podstawowym celem dyrektywy 2003/87 jest ustanowienie, od dnia 1 stycznia 2005 r., wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. System ten opiera się na KPR opracowywanych przez państwa członkowskie zgodnie z kryteriami określonymi w dyrektywie. Każde państwo członkowskie miało więc za zadanie opracować pierwszy KPR na okres rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2005 r. KPR ten powinien był, zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy 2003/87, zostać opublikowany i notyfikowany Komisji oraz pozostałym państwom członkowskim najpóźniej do dnia 31 marca 2004 r. Miał on określać całkowitą ilość uprawnień, jakie państwo członkowskie ma „zamiar rozdzielić w odniesieniu do tego okresu" (zob. pkt 2 powyżej).

53 Ostateczna decyzja w sprawie całkowitej ilości uprawnień do rozdziału i ich przydziału instalacjom powinna zostać podjęta przez każde z państw członkowskich, zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87, na trzy miesiące przed rozpoczęciem tego okresu, to jest przed dniem 1 października 2004 r. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie podejmują decyzję ostateczną w oparciu o KPR opracowane zgodnie z art. 9 dyrektywy 2003/87 (zob. pkt 4 powyżej).

54 Jak wynika z art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87, Komisja może odrzucić plan lub jakikolwiek jego fragment w ciągu trzech miesięcy po jego notyfikacji (zob.pkt 3 powyżej). Przepis ten dodaje, że odrzucenie może nastąpić ze względu na niezgodność KPR z kryteriami określonymi w załączniku III lub z art. 10 dyrektywy 2003/87. Zaznaczyć trzeba, że dyrektywa nie przewiduje innych motywów odrzucenia KPR.

55 Co więcej, jak przyznała na rozprawie Komisja, art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 nie zobowiązuje w sposób wyraźny Komisji do przyjęcia KPR w sytuacji gdy nie znajdzie ona powodu do odrzucenia tego KPR lub jakiegokolwiek jego fragmentu. W przypadku braku reakcji Komisji w terminie trzech miesięcy od notyfikacji KPR, uznaje się go za przyjęty przez Komisję i nie może on zostać zmieniony bez jej uprzedniej zgody udzielonej w trybie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87.

56 Podobnie podjęcie przez państwo członkowskie, na podstawie art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87, decyzji ostatecznej w sprawie całkowitej ilości uprawnień i ich przydziału instalacjom uzależnione jest od spełnienia zawartego w art. 9 ust. 3 dyrektywy warunku, by wszelkie proponowane zmiany KPR zostały zaakceptowane przez Komisję. Należy zaś podkreślić, że zdanie drugie art. 9 ust. 3 dyrektywy nie ogranicza w żaden sposób zakresu możliwych zmian (zob. pkt 3 powyżej). Stąd wbrew twierdzeniu Komisji wszelkie zmiany, zarówno proponowane przez państwo członkowskie z jego inicjatywy, jak niezbędne w celu poprawienia niezgodności w KPR wskazanych przez Komisję, muszą zostać notyfikowane Komisji i zaakceptowane przez nią zanim tak zmieniony KPR będzie mógł stanowić podstawę do podjęcia przez państwo członkowskie decyzji zgodnie z art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87.

57 Stwierdzenie, że zakres zmian KPR nie jest ograniczony do zmian polegających na poprawieniu niezgodności wskazanych przez Komisję, znajduje poparcie w art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87 oraz w pkt 9 załącznika III do niej, zgodnie z którymi państwo członkowskie zobowiązane jest uwzględnić uwagi zgłoszone podczas konsultacji społecznych przeprowadzonych po pierwotnej notyfikacji KPR, a przed podjęciem ostatecznej decyzji na podstawie art. 11 ust. 1 dyrektywy. Konsultacje społeczne stałyby się bezprzedmiotowe, a zgłaszane w ich trakcie uwagi miałyby charakter czysto teoretyczny, gdyby zakres zmian KPR, jakie można zgłosić po

upływie trzymiesięcznego terminu przewidzianego w art. 9 ust. 3 dyrektywy lub po wydaniu przez Komisję na podstawie tego samego przepisu decyzji, ograniczony był do zmian żądanych przez Komisję.

58 Komisja podkreśla, że tego rodzaju uwagi, zgłoszone w trakcie ponownych konsultacji, mogą prowadzić jedynie do modyfikacji danych i ewentualnie do ponownego przydziału uprawnień w granicach ich całkowitej ilości, lecz nie do jej zwiększenia (zob. pkt 40 powyżej). Argument ten nie znajduje oparcia ani w brzmieniu art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87, ani pkt 9 załącznika III do niej. Co więcej, w komunikacie z dnia 7 stycznia 2004 r. Komisja nie przewiduje żadnych ograniczeń co do przedmiotu ponownych konsultacji społecznych. Z pkt 95, podobnie jak 96, komunikatu wynika bowiem, że „państwo członkowskie winno poinformować Komisję o wszelkich zmianach, jakie zamierza wprowadzić w wyniku konsultacji społecznych przeprowadzonych po opublikowaniu i notyfikowaniu [KPR], a przed podjęciem ostatecznej decyzji na podstawie art. 11". Istnieje zatem możliwość, że w trakcie konsultacji społecznych ujawnione zostaną błędy w obliczeniach lub że umożliwią one uzyskanie nowych informacji, w związku z czym konieczne będzie zwiększenie ilości całkowitej uprawnień. Litera dyrektywy 2003/87, ani charakter i cele ustanowionego na jej mocy systemu w żaden sposób nie wykluczają możliwości takiego zwiększenia.

59 Nawet gdyby przyjąć, zgodnie z twierdzeniem Komisji, że ponowne konsultacje dotyczyć mogą wyłącznie kwestii konkretnych przydziałów, Komisja nie wykazała, dlaczego zmiany konkretnych przydziałów w wyniku tych konsultacji nie mogłyby prowadzić do zmiany całkowitej liczby uprawnień do rozdziału. Na przykład w sytuacji gdy nastąpiło niedoszacowanie ilości uprawnień przydzielonych określonej instalacji, podczas gdy podobna instalacja konkurencyjna otrzymała prawidłową ich ilość, nie można wykluczyć konieczności zmiany ilości uprawnień przydzielonych tej pierwszej instalacji, a co za tym idzie całkowitej ilości uprawnień.

60 Dodać należy, że dyrektywa 2003/87 ma za zadanie ustanowienie sprawnie działającego europejskiego rynku uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, z jak najmniejszą szkodą dla rozwoju gospodarczego i zatrudnienia (art. 1 i motyw 5 dyrektywy 2003/87). Stąd, jakkolwiek dyrektywa ma na celu ograniczenie emisji gazów cieplarnianych zgodnie ze zobowiązaniami Wspólnoty i państw członkowskich w ramach protokołu z Kyoto, cel ten należy w miarę możliwości realizować z uwzględnieniem potrzeb gospodarki europejskiej. W związku z tym KPR opracowywane w ramach dyrektywy 2003/87 muszą opierać się na ścisłych danych i informacjach dotyczących przewidywanej emisji z instalacji i w sektorach objętych dyrektywą. Jeżeli KPR został częściowo oparty na błędnych informacjach lub ocenach co do poziomu emisji w niektórych sektorach lub instalacjach, zainteresowane państwo członkowskie powinno mieć możliwość zgłoszenia zmian KPR, w tym polegających na zwiększeniu całkowitej ilości uprawnień, by zaradzić tym problemom zanim spowodują one skutki dla rynku. Tym niemniej, w celu zapewnienia realizacji celów dyrektywy 2003/87 z zakresu ochrony środowiska, Komisja musi zbadać, czy zaproponowane przez państwo członkowskie zmiany są zgodne z kryteriami określonymi w załączniku III oraz z przepisami art. 10 dyrektywy.

61 Należy więc uznać, że zgodnie z literą dyrektywy 2003/87, a także ogólną logiką i celami systemu, który ona ustanawia, Komisja nie mogła ograniczać prawa państw członkowskich do zgłaszania zmian, czy nawet określonych kategorii zmian. Jest to odmienna kwestia od tego, czy przedmiotowe zmiany były zgodne z kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy 2003/87 i jej art. 10.

62 Komisja powołuje się na decyzję z dnia 7 lipca 2004 r. w celu wykazania, że zakres dopuszczalnych zmian był ograniczony i uzasadnienia zakazu zmiany całkowitej ilości uprawnień, jakie państwo członkowskie ma zamiar przydzielić. Dodaje, że art. 3 ust. 1 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. jasno stwierdza, że całkowita ilość uprawnień nie może zostać przekroczona.

63 Argument ten jest nie do przyjęcia. Z brzmienia dyrektywy 2003/87 oraz jej logiki i celów systemu, który ustanawia, wynika wprost, że Zjednoczone Królestwo miało prawo zgłosić zmiany swojego KPR po jego notyfikowaniu Komisji do czasu podjęcia decyzji na podstawie art. 11 ust. 1, a Komisja nie może, wydając decyzję odmowną na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy, uniemożliwić temu państwu członkowskiemu skorzystania z przysługującego mu prawa (zob. pkt 54–61 powyżej).

64 Co więcej, argument ten jest niezgodny z brzmieniem decyzji Komisji z dnia 7 lipca 2004 r. Po pierwsze, zgodnie z tym, co Komisja przyznała na rozprawie, z art. 2 lit. b) tej decyzji wynika, że zmiany w KPR Zjednoczonego Królestwa, niezbędne w celu uwzględnienia sytuacji instalacji znajdujących się w Gibraltarze, mogły prowadzić do zwiększenia całkowitej ilości uprawnień. Artykuł 3 ust. 1 tej decyzji wyraźnie przewidywał bowiem możliwość zwiększenia ilości całkowitej wskutek wprowadzenia zmian, o których mówi art. 2, bez uprzedniej zgody Komisji (zob. pkt 10 powyżej). Komisja przyznała zatem, przynajmniej w sposób dorozumiany, że tego rodzaju zmiana była możliwa do wprowadzenia bez naruszenia kryteriów określonych w załączniku III do dyrektywy 2003/87. Stąd stanowisko Komisji okazuje się niespójne, gdyż pozwala ona z jednej strony na zwiększenie całkowitej ilości przydzielanych uprawnień w celu poprawienia niezgodności, jakie stwierdziła w KPR, a z drugiej strony zakazuje jej zwiększenia, gdy wynika to z propozycji zainteresowanego państwa członkowskiego.

65 Po drugie, art. 3 ust. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r., stanowiący bezpośrednie przełożenie w tej konkretnej sprawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 20003/87, nie ogranicza zakresu zmian dopuszczalnych przed podjęciem ostatecznej decyzji na podstawie

art. 11 ust. 1 dyrektywy. W związku z tym bowiem, że zmiany dopuszczalne bez uprzedniej zgody Komisji zostały określone w art. 2 i art. 3 ust. 2 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r., art. 3 ust. 3 tej decyzji dotyczy „wszystkich" innych zmian, w tym ewentualnej zmiany całkowitej ilości uprawnień. Ponadto, wbrew twierdzeniu Komisji, art. 3 ust. 1 decyzji wskazuje jedynie, że w braku takiej zmiany Zjednoczone Królestwo nie może przekroczyć całkowitej ilości uprawnień do rozdziału określonej w jego KPR.

66 Zdaniem Komisji art. 3 ust. 3 decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. pozwala Zjednoczonemu Królestwu na usunięcie niezgodności w jego KPR za pomocą innych środków, niż określone w art. 2. Jednakże, jak stwierdza Zjednoczone Królestwo, Komisja zaakceptowała, nie stwierdzając niezgodności, KPR zgłoszone przez inne państwa członkowskie, wydając decyzje zawierające przepisy podobne do art. 3 ust. 3. Stąd wbrew twierdzeniu Komisji istniała możliwość zgłoszenia na podstawie tego przepisu zmian, które nie dotyczą stwierdzonych przez nią niezgodności.

67 Komisja twierdzi ponadto, że należy wykluczyć wszelkie zmiany prowadzące do przekroczenia całkowitej ilości uprawnień, ponieważ mogłoby to mieć negatywne skutki dla stabilności rynku (zob. pkt 38 i 45 powyżej). Trzeba stwierdzić, że Komisja nie wykazała słuszności tego twierdzenia w sposób prawnie wystarczający.

68 Twierdzenie Komisji, zgodnie z którym zaproponowane zmiany spowodowałyby poważny deficyt uprawnień i miałyby znaczny wpływ na ceny na rynku, jest bowiem co najmniej przesadne. Jak wiadomo, Zjednoczone Królestwo zgłosiło KPR w dniu

30 kwietnia 2004 r., wskazując wyraźnie, że ma wstępnie zamiar przydzielić w sumie uprawnienia na 736 Mt CO_2 na okres 2005–2007. (zob. pkt 6 powyżej). Następnie, w dniu 10 listopada 2004 r. Zjednoczone Królestwo zgłosiło Komisji propozycję zwiększenia całkowitej ilości uprawnień z 736 do 756,1 Mt CO_2 (zob. pkt 12 powyżej), to jest o 2,7%. Ponieważ zmiana ta została jednocześnie przez Zjednoczone Królestwo opublikowana w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych, należy uznać, że zainteresowani operatorzy byli o niej poinformowani na siedem tygodni przed otwarciem rynku.

69 Co więcej, w decyzji z dnia 7 lipca 2004 r. Komisja przyznała, że zmiany całkowitej ilości przydzielanych uprawnień mogą okazać się konieczne nawet po otwarciu rynku, niezależnie od przewidzianej w art. 29 dyrektywy 2003/87 możliwości zmiany KPR w razie siły wyższej. W szczególności Komisja dopuściła w motywie 8 tej decyzji możliwość zmiany całkowitej ilości przydzielonych uprawnień w przypadku instalacji wyłączonych z systemu wspólnotowego do dnia 31 grudnia 2006 r. na podstawie art. 27 dyrektywy 2003/87. Stąd argument Komisji oparty na tezie, że stabilność rynku stanowi wymóg o charakterze nadrzędnym, jest przesadny, zwłaszcza w odniesieniu do zmian zaproponowanych przed otwarciem rynku, i nie zasługuje na uwzględnienie.

70 W każdym razie w sytuacji, gdy zgodnie z komunikatem prasowym Komisji z dnia 20 czerwca 2005 r. państwa członkowskie przydzieliły w sumie uprawnienia na 6572 Mt CO_2, Komisja nie wyjaśniła, w jaki sposób zwiększenie tej ilości o 20,1 Mt CO_2 zapowiedziane na siedem tygodni przed otwarciem rynku, mogłoby ten rynek zdestabilizować. Ponadto należy stwierdzić, że w dniu 10 listopada 2004 r., kiedy Zjednoczone Królestwo zgłosiło przedmiotowe zmiany, Komisja wciąż nie wydała decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 w odniesieniu do KPR dziewięciu państw członkowskich.

71 Komisja wskazała w sposób dorozumiany na okoliczność, że Zjednoczone Królestwo powinno było podjąć decyzję na podstawie art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87 przed 30 września 2004 r. i że nie miało po tym dniu prawa proponować zmian KPR. Należy stwierdzić w tej kwestii, że jakkolwiek stwierdzenie to znajduje się w motywie 6 zaskarżonej decyzji, nie stanowi podstawy odmowy. Zmiany zostały odrzucone jako niedopuszczalne z tego powodu, że powodowały przekroczenie całkowitej ilości wyznaczonej w decyzji z dnia 7 lipca 2004 r.

72 Co więcej, nie zostało zaprzeczone, że Zjednoczone Królestwo działało w dobrej wierze, kontynuując prace nad KPR po jego notyfikowaniu i starając się uzyskać bardziej ścisłe informacje o prognozach emisji w sektorach objętych dyrektywą 2003/87. W adresowanym do stałego przedstawiciela Zjednoczonego Królestwa piśmie z dnia 11 października 2004 r. Komisja, po stwierdzeniu, że Zjednoczone Królestwo nie dotrzymało terminu 30 września 2004 r., przyjęła do wiadomości „postępy [jego] władz przy spełnianiu wymagań decyzji" i wezwała je do podania jej w możliwie najkrótszym czasie niezbędnych informacji. Wobec takiego podejścia przyjętego przez Komisję, nie może ona utrzymywać, że dzień 30 września 2004 r. stanowił dla państw członkowskich końcową datę, do której jedynie mogły one proponować zmiany KPR na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87.

73 Jeśli chodzi o argument Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którym początkowo notyfikowany KPR miał charakter wstępny, wystarczy stwierdzić, że ponieważ ustalono, iż zainteresowane państwo członkowskie miało prawo zgłosić Komisji zmiany po upływie trzymiesięcznego terminu określonego w art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 lub po wydaniu na podstawie tego artykułu decyzji, nie ma znaczenia, czy w początkowym zgłoszeniu określono KPR jako „wstępny". Jak stwierdziła Komisja, państwo członkowskie nie może, notyfikując niekompletny KPR, odwlekać

w nieskończoność wydania przez Komisję decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87. Natomiast jeżeli KPR jest niekompletny, Komisja może odrzucić go z powodu niezgodności z kryteriami ustanowionymi w dyrektywie 2003/87 albo z tego względu, że uniemożliwia on dokonanie oceny jego zgodności z tymi kryteriami. W takich sytuacjach Komisja może, odrzucając KPR, zobowiązać państwo członkowskie do notyfikowania nowego, kompletnego KPR, zanim będzie ono mogło podjąć decyzję na podstawie art. 11 ust. 1 dyrektywy 2003/87. Wbrew twierdzeniu Komisji nic nie skłania do przypuszczenia, że notyfikowanie niekompletnego KPR uniemożliwia rozpoczęcie biegu określonego w art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 trzymiesięcznego terminu, jakim dysponuje ona na wydanie decyzji.

74 W związku z powyższym należy uznać, że Komisja popełniła błąd co do prawa, odrzucając zmiany zaproponowane przez Zjednoczone Królestwo jako niedopuszczalne. Należy zatem uwzględnić zarzut podniesiony przez Zjednoczone Królestwo i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji.

W przedmiocie kosztów

75 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Zjednoczone Królestwo wniosło o obciążenie Komisji kosztami postępowania, a ta przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (pierwsza izba)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C(2005) 1081 wersja ostateczna z dnia 12 kwietnia 2005 r. w sprawie projektu zmiany krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Zjednoczone Królestwo.**

2) **Komisja poniesie własne koszty oraz koszty Zjednoczonego Królestwa.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 23 listopada 2005 r.

Sekretarz

E. Coulon

Prezes

R. García-Valdecasas