VERICA TRSTENJAK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. november 17.[1]

C-504/09. P. sz. ügy

Európai Bizottság,
Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága
kontra

Lengyel Köztársaság

„Fellebbezés — Környezet — Levegőszennyezés — 2003/87/EK irányelv — Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere — A kibocsátási egységek 2008–2012 közötti időszakra vonatkozó nemzeti kiosztási terve a Lengyel Köztársaságban — A tagállamok és a Bizottság hatásköre — A 2003/87 irányelv 9. cikkének (1) és (3) bekezdése, valamint 11. cikkének (2) bekezdése”

I – Bevezetés

1. A jelen fellebbezések a 2004. október 27-i 2004/101/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 338., 18. o.) módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.; a továbbiakban: irányelv) által létrehozott rendszerre vonatkoznak.

2. Fellebbezésével az Európai Bizottság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága által a T-183/07. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2009. szeptember 23-án hozott ítélet (EBHT 2009., II-3395. o., a továbbiakban: megtámadott ítélet) teljes terjedelmében történő hatályon kívül helyezését kéri, amellyel az Elsőfokú Bíróság megsemmisítette a Lengyel Köztársaság által a 2003/87 irányelvnek megfelelően bejelentett, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek a 2008-2012 közötti időszakot érintő nemzeti kiosztási tervére (a továbbiakban: NKT) vonatkozó, 2007. március 26-i C (2007) 1295 végleges bizottsági határozatot (a továbbiakban: vitatott határozat).

II – Jogi háttér

3. Az irányelv 9. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A[z irányelv] 11. cikk[e] (1) és (2) bekezdésében említett minden egyes időszak vonatkozásában minden tagállam kidolgozza saját nemzeti tervét, hogy összesen hány egységet kíván az adott időszakra kiosztani, és azokat miként kívánja kiosztani. A tervet tényszerű és átlátható követelményrendszerre kell alapozni, ideértve a[z irányelv] III. melléklet[é]ben felsoroltakat, illetve a közvélemény észrevételeinek megfelelő figyelembevételét. A Bizottság, a Szerződés sérelme nélkül, legkésőbb 2003. december 31-ig kidolgozza a[z irányelv] III. melléklet[é]ben felsorolt követelmények végrehajtásához szükséges iránymutatást.

1 — Eredeti nyelv: szlovén; az eljárás nyelve: lengyel.

A 11. cikk (1) bekezdésében említett időszakra vonatkozó tervet legkésőbb 2004. március 31-ig kell közzétenni, valamint a Bizottságot és a többi tagállamot arról értesíteni [helyesen: valamint a Bizottsággal és a többi tagállammal azt közölni]. Az azt követő időszakokra vonatkozó terveket legalább 18 hónappal a tárgyidőszakot megelőzően kell közzétenni, valamint a Bizottságot és a többi tagállamot azokról értesíteni [helyesen: valamint a Bizottsággal és a többi tagállammal azokat közölni].

(2) A nemzeti kiosztási terveket [az irányelv] 23. cikk[ének] (1) bekezdésében említett bizottság vizsgálja meg.

(3) A Bizottság a tagállam nemzeti kiosztási tervéről szóló (1) bekezdés szerinti értesítés megküldésétől [helyesen: A Bizottság a tagállam nemzeti kiosztási tervéről szóló (1) bekezdés szerinti közléstől] számított három hónapon belül elutasíthatja az adott tervet vagy annak egy részét, amennyiben az nem áll összhangban [az irányelv] III. melléklet[é]ben felsorolt követelményekkel vagy […] 10. cikk[ének] tartalmával. A tagállam csak akkor hozhatja meg a 11. cikk (1) vagy (2) bekezdésében meghatározott határozatokat, ha a Bizottság elfogadta a javasolt módosításokat. A Bizottság az elutasító határozatát megindokolja."

4. Az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerint:

„A 2008. január 1-jével kezdődő ötéves időszakra, valamint az azt követő ötéves időszakokra vonatkozóan minden tagállam eldönti, hogy az adott időszakra hány egységet fog kiosztani összesen, valamint megkezdi az egységek egyes létesítmények üzemeltetői számára történő kiosztásra [helyesen: kiosztására] irányuló eljárást. Ezt a döntést a tagállam saját, a 9. cikknek megfelelően elkészített és a 10. cikkel összhangban álló nemzeti kiosztási terve alapján, a közvélemény észrevételeinek megfelelő súlyú figyelembevételével kell meghozni, legalább 12 hónappal a tárgyidőszak kezdete előtt."

5. Az irányelv III. melléklete tizenkét, az NKT-kra alkalmazandó követelményt sorol fel. Az említett melléklet (1)–(3) és (12) pontjában megjelölt követelmények a következőképpen rendelkeznek:

„(1) Az adott időszakra kiosztandó kibocsátási egységek összegének összhangban kell állnia az adott tagállamnak a 2002/358/EK határozat és a Kiotói Jegyzőkönyv szerinti kibocsátáscsökkentési kötelezettségével, figyelembe véve egyfelől azt, hogy az ezen irányelv hatályán kívül eső forrásokból származó kibocsátásokhoz képest a fenti kibocsátási egységek a teljes kibocsátás mekkora hányadát képviselik, másfelől pedig a nemzeti energiapolitikát, továbbá összhangban kell állnia a nemzeti éghajlatváltozási programmal. A kiosztandó kibocsátási egységek teljes mennyisége nem lehet több, mint amennyi az e mellékletben meghatározott követelmények szigorú alkalmazásához valószínűleg szükséges. 2008 előtt e mennyiséget össze kell hangolni az egyes tagállamoknak a 2002/358/EK határozat és a Kiotói Jegyzőkönyv szerinti céljai elérése vagy túlteljesítése érdekében követendő kibocsátáscsökkentési ütemmel.

(2) A kiosztandó kibocsátási egységek teljes mennyiségét össze kell hangolni a Közösségnek a 93/389/EGK határozat értelmében vállalt kötelezettségei teljesítéséhez a tagállamok által vállalt hozzájárulások valós és tervezett előrehaladásának értékelésével.

(3) A kiosztandó kibocsátási egységek mértékének összhangban kell állnia az e rendszer hatálya alá eső tevékenységek kibocsátáscsökkentési potenciáljával, beleértve a technológiai potenciált is. A tagállamok kibocsátási egységeik kiosztását alapozhatják az egyes tevékenységek termékenkénti átlagos üvegházhatású gáz kibocsátására és az egyes tevékenységekben elérhető eredményekre.

[…]

(12) A terv [az igazolt kibocsátáscsökkentés] és [a kibocsátáscsökkentési egység] az üzemeltetők által a közösségi rendszerben felhasználható maximális mértékét az egyes létesítményeknek kiosztott egységek százalékban határozza meg. A százalékos mértéknek összhangban kell lennie a Kiotói Jegyzőkönyvben és az UNFCCC vagy a Kiotói Jegyzőkönyv alapján elfogadott határozatokban megállapított kiegészítő kötelességekkel.”

6. A jelen ügyben releváns további rendelkezések tekintetében a jogi háttér megtámadott ítéletben szereplő ismertetésére kell utalni.

III – A jogvita előzményei és a vitatott határozat

7. A vitatott határozat elfogadását megelőző tényállást és e határozat rendelkező részét a megtámadott ítélet 9–15. pontja ismerteti.

IV – Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

8. A Lengyel Köztársaság keresetet nyújtott be a vitatott határozattal szemben az Elsőfokú Bírósághoz. Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárást a megtámadott ítélet 16–24. pontja ismerteti.

9. A megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság egészében megsemmisítette a vitatott határozatot.

10. Legelőször is a megtámadott ítélet 70–134. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság túllépte az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati hatáskörét. Elsőként azt rótta fel a Bizottságnak, hogy nem a Lengyel Köztársaság NKT-jának a megfelelőségére irányuló vizsgálatra szorítkozott, hanem a Lengyel Köztársaság által alkalmazott adatokat a saját értékelési módszerének alkalmazásával szerzett saját adataival helyettesítette. Másodsorban azt kifogásolta, hogy a vitatott határozatban a Bizottság maga meghatározta a kiosztandó kibocsátási egységek maximális összmennyiségét.

11. Ezt követően a megtámadott ítélet 135–154. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság megsértette az indokolási kötelezettséget, mivel figyelmen kívül hagyta a Lengyel Köztársaság által használt adatokat anélkül, hogy kifejtette volna, miért nem felelnek meg ezek az adatok az irányelv III. mellékletében foglalt követelményeknek.

12. Végül a megtámadott ítélet 155–163. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy e téves jogalkalmazás miatt nem csupán a vitatott határozat 1. cikkének (1) bekezdését, 2. cikkének (1) bekezdését és 3. cikkének (1) bekezdését kell megsemmisíteni, hanem a határozatot teljes egészében, annak egyéb rendelkezéseitől való elválaszthatatlan jellege miatt.

V – A Bíróság előtti eljárás

13. A Bizottság fellebbezést nyújtott be a megtámadott ítélet ellen, és azt kéri, hogy a Bíróság:

– helyezze teljes egészében hatályon kívül a megtámadott ítéletet;

– a Lengyel Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.

14. A Bizottság fellebbezésére vonatkozó válaszbeadványában a Lengyel Köztársaság azt kéri, hogy a Bíróság:

– a Bíróság eljárási szabályzata 116. cikke 1. §-ának első francia bekezdése alapján teljes egészében utasítsa el a fellebbezést;

– abban az esetben, ha a Bíróság nem utasítja el teljes egészében a fellebbezést, vizsgálja meg az első fokon előadott valamennyi kérelmet, és határozzon azokról, és különösen vizsgálja meg a megsemmisítés iránti kereset első jogalapját, valamint határozzon arról a Bíróság eljárási szabályzata 116. cikke 1. §-ának második francia bekezdése alapján;

– abban az esetben, ha a Bíróság nem utasítja el teljes egészében a fellebbezést, és nem határoz a fenti francia bekezdésben előadott kérelmekről, határozzon az első fokon a harmadik–kilencedik jogalapban felhozott kérelmekről – a Bíróság mérlegelése alapján – az ügy Bíróság vagy a Törvényszék általi vizsgálatát követően;

– a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

15. A Bizottság fellebbezésére vonatkozó beavatkozási válaszbeadványában Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága azt kéri, hogy a Bíróság:

– adjon helyt a Bizottság fellebbezésének, és az első jogalap kivételével helyezze hatályon kívül a megtámadott ítélet.

16. A 2010. június 28-i végzéssel megengedték a Cseh Köztársaság és Románia beavatkozását a Lengyel Köztársaság kérelmeinek támogatása végett, illetve a Dán Királyság beavatkozását a Bizottság kérelmeinek támogatása végett.

17. A 2011. szeptember 29-i tárgyaláson a dán, a lengyel és a cseh kormány, valamint a Bizottság képviselői kifejtették az álláspontjaikat és válaszoltak a feltett kérdésekre.

VI – A Bizottság eljáráshoz fűződő érdekéről

18. 2009. december 11-én, tehát a vitatott határozat megsemmisítését követően, valamit azután, hogy a Bizottság benyújtotta fellebbezését a megtámadott ítélet ellen, a Bizottság az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése alapján új határozatot fogadott el. Ebben az új határozatban elutasította a Lengyel Köztársaság NKT-ját, és megállapította az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményekkel való összeegyeztethetetlenségét anélkül, hogy megjelölte volna a kiosztandó kibocsátási egységek összmennyiségének felső határát. A Lengyel Köztársaság nem támadta meg az új határozatot, és 2010. április 8-án új NKT-t jelentett be, amelyben azt javasolta, hogy a CO_2 kiosztandó kibocsátási egységének összmennyisége 208,5 millió tonna legyen. A 2010. április 19-i határozatában a Bizottság nem emelt kifogást ezen NKT-val szemben.

19. E körülmények között meg kell vizsgálni a Bizottság eljáráshoz fűződő érdekét. A Bíróság ugyanis hivatalból jogosult valamely félnek a fellebbezés fenntartásához fűződő érdeke azon okból bekövetkező hiányára hivatkozni, hogy az Elsőfokú Bíróság ítéletét követően bekövetkezett tény a fellebbező oldalán fennálló joghátrány elenyészéséhez vezetett, és ezen okból a Bíróság a fellebbezést elfogadhatatlannak vagy okafogyottnak minősítheti. A fellebbező eljáráshoz fűződő érdekének fennállása feltételezi, hogy a fellebbezésből annak eredménye révén előny származhat azon fél számára, aki azt előterjesztette. [2]

20. A jelen esetben az új határozat elfogadása nem járt azzal a következménnyel, hogy elenyésszen a Bizottságnak a fellebbezés fenntartásához fűződő minden érdeke. Kétségtelen, hogy a megtámadott ítélet esetleges hatályon kívül helyezése nem járna azzal a hatással, hogy újra érvényes lesz a vitatott határozat, amelyet időközben új határozat váltott fel. Mindazonáltal a Bizottságnak jelentős érdeke fűződik a Bíróság azon ítéletéhez, amely megerősítené az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének Bizottság által képviselt értelmezését. A Cseh Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Litván Köztársaság és

2 — A C-19/93. P. sz., Rendo és társai kontra Bizottság ügyben 1995. október 19-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-3319. o.) 13. pontja és a C-535/06. P. sz., Moser Baer India kontra Tanács ügyben 2009. szeptember 3-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-7051. o.) 24. pontja.

Románia ugyanis az Elsőfokú Bíróság előtt megtámadta azokat a bizottsági határozatokat, amelyekben a Bizottság elutasította az egyes NKT-ikat.[3] Ezeket az eljárásokat felfüggesztették addig, amíg a Bíróság a jelen ügyben, valamint a C-505/09. P. sz., Bizottság kontra Észtország ügyben meghozza ítéletét. A Törvényszék előtt folyamatban lévő ezen eljárásokra tekintettel a Bizottság tehát megőrzi az eljáráshoz fűződő érdekét.

VII – Az első jogalapról

21. Első jogalapjával a Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy megsértette az eljárási szabályzata 48. cikkének 2. §-át, mivel *ultra petita* határozott, és túllépte a vizsgálati hatásköreit.

22. E jogalap az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 70–79. pontjában foglalt indokolására vonatkozik. A megtámadott ítélet 70. pontjában az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Lengyel Köztársaság második kereseti jogalapja két részből áll, az első az indokolási kötelezettség megsértése, a második pedig az irányelv 9. cikke (1) és (3) bekezdése rendelkezéseinek téves értelmezésén és alkalmazásán alapul. Ezt követően a megtámadott ítélet 71–79. pontjában az Elsőfokú Bíróság megvizsgálta a Bizottság azon kifogását, miszerint a második jogalap második része olyan új jogalap, amelyet a Lengyel Köztársaság a válasz szakaszában hozott fel először, és ennélfogva az elfogadhatatlan. Az Elsőfokú Bíróság elutasította ezt az elfogadhatatlansági kifogást. Megállapította, hogy az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének megsértésére alapított érvelés már szerepelt a Lengyel Köztársaság keresetében, és hogy az általa a válaszában előadott további érvek mindössze a jogalap e részének kibővítései.

23. A Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy helyt adott a Lengyel Köztársaság által felhozott második jogalap második részének. Úgy ítéli meg, hogy a jogalap e része nem derül ki a Lengyel Köztársaság által a keresetében előadott érvelésből.

24. A Bizottság első jogalapját el kell utasítani. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Lengyel Köztársaság második jogalapjának második része elfogadható.

25. Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 21. és 53. cikkéből, valamint az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 44. cikke 1. §-ának c) pontjából kitűnik, hogy a keresetlevélnek tartalmaznia kell többek között a felhozott jogalapok rövid ismertetését. Valamely jogszabálynak az EK 230. cikk második bekezdése (jelenleg EUMSZ 263. cikk) értelmében vett megsértésére alapított jogalapnak ezért meg kell jelölnie az érintett szabályt.

26. Az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 48. cikkének 2. §-a előírja, hogy az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel. Az új jogalapok tilalmát előíró ezen szabályt egyfelől a gondos igazságszolgáltatás biztosítására és a védelemhez való jog betartatására irányuló célra, másfelől a hatékony jogorvoslathoz való jogra tekintettel kell értelmezni. Ezen elvekre tekintettel a jogalapot elfogadhatónak kell tekinteni, ha az azt megalapozó lényeges jogi és ténybeli adatok kellően egyértelműen és pontosan kitűnnek a keresetlevélből ahhoz, hogy – akár további információ nélkül is – lehetővé tegye az alperes számára védekezésének előkészítését, az Elsőfokú Bíróság számára pedig a keresetről való határozathozatalt. Elegendő tehát, ha a jogalap legalább kivonatosan, de összefüggően és érthetően kitűnik magából a keresetlevélből.[4]

3 — A T-194/07. sz., Cseh Köztársaság kontra Bizottság ügy (HL 2007. C 199., 38. o.); a T-221/07. sz., Magyarország kontra Bizottság ügy (HL 2007. C 199., 41. o.); a T-368/07. sz., Litvánia kontra Bizottság ügy (HL 2007. C 283., 35. o.), a T-483/07. sz., Románia kontra Bizottság ügy (HL 2008. C 51., 56. o.) és a T-484/07. sz., Románia kontra Bizottság ügy (HL 2008. C 51., 57. o.).

4 — A C-412/05. P. sz., Alcon kontra OHIM ügyben 2007. április 26-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-3569. o.) 38–40. pontja; a C-71/07. P. sz., Campoli kontra Bizottság ügyben 2008. július 17-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-5887. o.) 63. pontja.

27. A Bizottság állításával szemben az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének téves értelmezését és alkalmazását érintő kritika kellően egyértelműen és pontosan kitűnik a Lengyel Köztársaság keresetleveléből. Amint ugyanis különösen a megtámadott ítélet 73. és 74. pontjából következik, az említett keresetben a Lengyel Köztársaság vitatta azt a tényt, hogy a Bizottság túllépte hatásköreit, mivel nem vizsgálta meg a Lengyel Köztársaság által az NKT-jában ismertetett adatokat, és a saját adatai bevezetésére szorítkozott.

28. Ezt követően el kell utasítani a Bizottság azon kifogását, miszerint az Elsőfokú Bíróság a saját kezdeményezésére döntött úgy, hogy a jogalap e része az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésére vonatkozik. Amint az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 75. pontjában megállapította, a Lengyel Köztársaság az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésére hivatkozott a második jogalapja keretében, keresetlevelének 54. pontjában. Mindenesetre meg kell állapítani, hogy nyilvánvaló, hogy a Lengyel Köztársaság erre a rendelkezésre utalt, amely a vitatott határozat elfogadásának jogalapjául szolgált.

29. Végül nem megalapozott az a kifogás, miszerint a Lengyel Köztársaságnak a második jogalap keretében szereplő érvelése nem volt egyértelmű, mivel az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésén kívüli más rendelkezésekre hivatkozott. A Bizottság állításával szemben az irányelv 9. cikkének (1) bekezdésére tett hivatkozás nem válthatott ki kétséget a jogalap második részének tárgyát illetően. E két rendelkezés között ugyanis szoros kapcsolat van: abban ez esetben, ha a Bizottság túllépi az NKT vizsgálatára irányuló, az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti hatásköreit, átveszi a tagállamoknak az NKT kidolgozására vonatkozó, e cikk (1) bekezdése szerinti hatáskörét.

30. A Bizottság első jogalapját ennélfogva el kell utasítani.

VIII – A második jogalapról

31. A Bizottság második jogalapja az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének értelmezését érintő téves jogalkalmazásra vonatkozik.

32. E jogalap az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 80–134. pontjában szereplő indokolására vonatkozik. A megtámadott ítélet e részében, a 80–92. pontban az Elsőfokú Bíróság először is néhány észrevételt tett az irányelv céljaira, a Bizottság és a tagállamok közötti hatáskörmegosztásra, és a bírósági felülvizsgálatának terjedelmére vonatkozóan. Ezt követően a megtámadott ítélet 99–134. pontjában megállapította, hogy a Bizottság megsértette az irányelv 9. cikkének (1) és (3) bekezdését, egyfelől azáltal, hogy a saját értékelési módszerével és a saját adataival helyettesítette a Lengyel Köztársaság által az NKT-jában javasolt értékelési módszert és adatokat, másfelől azáltal, hogy megjelölte az üvegházhatást okozó gázok kibocsátására vonatkozó, kiosztandó egységek kötelező maximális összmennyiségét.

33. A második jogalapra vonatkozó előzetes észrevételek keretében a Bizottság legelőször is annak megállapítását rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy az NKT-nak a Bizottság által az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése alapján történő vizsgálata erősen körülhatárolt, megfelelőségre irányuló vizsgálat (A. pont). Ezt követően a Bizottság által felhozott jogalap két részre oszlik, amelyből az elsőt az egyenlő bánásmód elvének a megsértésére (B. pont), a másodikat pedig az irányelv tárgyának és céljának téves értelmezésére (C. pont) alapítja.

A – *Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálat jellegéről*

34. Először az Elsőfokú Bíróságnak a Bizottság és a tagállamok közötti hatáskörmegosztásra vonatkozó előzetes észrevételeit érintő kritika megalapozottságát kell megvizsgálni.

35. Legelőször is a megtámadott ítélet 82. és 83. pontjában az Elsőfokú Bíróság az EK 249. cikk harmadik bekezdésére (jelenleg az EUMSZ 288. cikkének harmadik bekezdése) hivatkozott, és megállapította, hogy a környezetvédelem területén, amelyet az EK 174.–EK 176. cikk (jelenleg EUMSZ 191–EUMSZ 193. cikk) szabályoz, az Unió és a tagállamok hatásköre megosztott. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy – olyan közösségi szabály hiányában, amely egyértelműen és pontosan meghatározná a tagállamok által alkalmazandó formát és eszközöket – a tagállamok cselekvési szabadsága az említett forma és eszköz megválasztása tekintetében főszabály szerint teljes, és ezért a Bizottságnak kell a jogilag megkövetelt módon bizonyítania, hogy a tagállam által alkalmazott eszközök ellentétesek az uniós joggal. Ezt követően a megtámadott ítélet 85–88. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy kizárólag a tagállamok hatáskörébe tartozik az NKT-k kidolgozása és a kibocsátási egységek összmennyiségére vonatkozó végleges határozatok elfogadása, továbbá bizonyos mozgástérrel rendelkeznek e hatáskörök gyakorlása során. Végül a Bizottság hatásköreit illetően az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 89. pontjában megállapította, hogy az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének rendelkezéseiből egyértelműen következik, hogy a Bizottság vizsgálati jogköre erősen körülhatárolt, mivel a Bizottság csupán arra jogosult, hogy a tagállam által elfogadott NKT-nek az irányelv III. mellékletében foglalt követelményeknek és 10. cikke rendelkezéseinek való megfelelőségét ellenőrizze.

36. A második jogalapja keretében az – Egyesült Királyság által támogatott – Bizottság előadja, hogy az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogköre nem minősíthető erősen körülhatárolt, megfelelőségre irányuló vizsgálatnak. E kifogás vizsgálata (2. pont) előtt először röviden vázolni kell az irányelv 9. és 11. cikkében bevezetett, az NKT-k vizsgálatára irányuló eljárást (1. pont).

1. Az NKT-k vizsgálatára irányuló eljárás

37. Az 1. cikke értelmében az irányelv az üvegházhatású gázok kibocsátásának költséghatékony és gazdaságilag eredményes csökkentésének ösztönzése érdekében létrehozza az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei kereskedelmének közösségi rendszerét.

38. E rendszer keretében minden tagállamnak NKT-t kell kidolgoznia, amely többek között meghatározza azon kibocsátási egységek összmennyiségét, amelyet az érintett kereskedelmi időszakban ki kívánnak osztani, és a kiosztás módszerére vonatkozó javaslatukat. Az irányelv 9. cikke (1) bekezdése második mondatának megfelelően ezen NKT-t tényszerű és átlátható követelményrendszerre kell alapozni, ideértve az irányelv III. mellékletében felsoroltakat, illetve a közvélemény észrevételeinek megfelelő figyelembevételét. A tagállamoknak 18 hónappal az érintett kereskedelmi időszakot megelőzően közölniük kell a Bizottsággal és a többi tagállammal az NKT-ikat.

39. Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerint a Bizottság megvizsgálja, hogy a bejelentett NKT-k összhangban állnak-e az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményekkel és 10. cikkének tartalmával, és elutasítja azokat, amelyek nem állnak összhangban ezekkel. Az irányelv 11. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy a tagállam az általa az érintett időszakban kiosztandó kibocsátási egységek összmennyiségére vonatkozó végleges döntését olyan NKT-ra alapozhatja, amelyet a Bizottság jóváhagyott, vagy a bejelentésétől számított három hónapon belül nem utasított el. Ezzel szemben a tagállam nem alapozhatja a végleges döntését egy olyan NKT-ra, amelyet a Bizottság elutasított. A Bizottság ekképpen vétójoggal rendelkezik.

2. A Bizottság kifogásairól

40. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy az NKT-knak az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti Bizottság általi vizsgálata megfelelőségi vizsgálat. Amint az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 89. pontjában megjegyezte, e rendelkezésből egyértelműen következik, hogy a Bizottság szerepe annak vizsgálatára korlátozódik, hogy a tagállami NKT megfelel-e az irányelv III. mellékletében foglalt követelményeknek és 10. cikke rendelkezéseinek. Az NKT elutasításához a Bizottságnak tehát bizonyítania kell, hogy a tagállam túllépte az irányelv által számára biztosított mozgásteret.

41. A Bizottság által az Elsőfokú Bíróság indokolásával szemben felhozott kifogások nem megalapozottak.

42. Először is, az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálat megelőző jellegéből nem vonható le az a következtetés, hogy az meghaladja a megfelelőségi vizsgálatot. Kétségtelen, hogy az irányelv jelentős szerepet biztosít a Bizottságnak, amely többek között vizsgálati és vétójoggal rendelkezik. Mindazonáltal az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése nem biztosít számára olyan jogkört, hogy a tagállamok helyett kidolgozza az NKT-t, vagy a kiosztandó kibocsátási egységekre vonatkozó végleges döntést elfogadja. A Bizottság tehát csak akkor utasíthat el egy NKT-t, ha bizonyítja, hogy a tagállam túllépte az irányelv által számára biztosított mozgásteret.

43. Másodsorban az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálat megfelelőségi vizsgálatnak való minősítése összhangban van az EK 249. cikk harmadik bekezdésének szellemével, amely szerint az irányelv az elérendő célokat illetően minden tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja. A Bizottság állításával szemben e szabály alkalmazandó a jelen esetben.

44. Először is el kell utasítani a Bizottság azon érvét, miszerint az EK 249. cikk harmadik bekezdése kizárólag a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás keretében végzett ellenőrzéshez hasonló, utólagos ellenőrzésre vonatkozik. E szabály általánosan alkalmazandó. Tehát a jelen esetben is figyelembe kell venni, amikor azt kell megvizsgálni, hogy a Bizottság köteles-e tiszteletben tartani a tagállamoknak a NKT-ik kidolgozása céljából felhasznált adatokra és értékelési módszerekre vonatkozó választását.

45. Ezt követően el kell utasítani a Bizottság azon érvelését is, miszerint a tagállamok nem hivatkozhatnak mozgástérre, mivel az EK 249. cikk harmadik bekezdése nem alkalmazható az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének „szabályozó” jellege miatt. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy „szabályozó” jellegű az irányelv azon rendelkezése, amelyet csak az intézmények és a tagállamok között kell alkalmazni, és amelynek az alkalmazhatósága tehát nem a nemzeti jogba való előzetes átültetéstől függ. Ez az érvelés nem meggyőző. Az EK 249. cikk harmadik bekezdése az irányelv valamennyi rendelkezésére vonatkozik, és ennélfogva azokra a rendelkezésekre is, amelyek csak az intézmények és a tagállamok között alkalmazandók. A Bizottság egyébként egyetlen meggyőző indokot sem ad elő, amely igazolná, hogy az irányelv 9. cikkének (3) bekezdéséhez hasonló rendelkezés nem hagy mozgásteret a tagállamok számára a forma és az eszközök megválasztása tekintetében, ha ezeket az elemeket nem harmonizálták az irányelvben. Mindenesetre az Elsőfokú Bíróság megközelítésmódját igazolja az a tény, hogy az irányelvet megosztott hatáskörbe tartozó területen fogadták el, ahol a tagállamok továbbra is hatáskörrel rendelkeznek, amennyiben az adott kérdést nem harmonizálták.

46. Harmadsorban a Bizottság nem hivatkozhat eredményesen arra, hogy mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, amikor az NKT-knak az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálata keretében saját összetett gazdasági és ökológiai értékelését végez, és hogy ez a mérlegelési mozgástér korlátozza a tagállamok mozgásterét. A Bizottság e mérlegelési mozgástere ugyanis nem módosíthatja az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésében foglalt vizsgálat mint megfelelőségi vizsgálat jellegét. A Bizottság rendelkezésére álló mérlegelési mozgástér tehát azt teszi lehetővé számára, hogy egy olyan összehasonlítási pontot határozzon meg, amely az általa választott adatokon és módszereken alapul, és amelyet alkalmazhat annak bizonyítására, hogy az NKT nem felel meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek és 10. cikke rendelkezéseinek. Mindazonáltal e mozgástér nem ad lehetőséget a Bizottságnak a tagállami NKT pusztán azon indokkal történő elutasítására, hogy az nem felel meg az általa választott összehasonlítási pontnak.

47. Az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 82–89. pontjában szereplő előzetes észrevételeivel szemben felhozott kifogásokat ennélfogva el kell utasítani.

B – *A második jogalapnak az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított első részéről*

48. A Bizottság második jogalapjának első része az Elsőfokú Bíróság azon megállapítására vonatkozik, hogy a Bizottság megsértette az irányelv 9. cikkének (3) bekezdését, amikor a saját elemzésével helyettesítette a Lengyel Köztársaság elemzését. A jogalap e része két kifogásra osztható, amely egyfelől az egyenlő bánásmód elvének megsértésén (1. pont), másfelől az Elsőfokú Bíróságnak a Bizottság által kicserélt adatokkal kapcsolatos téves jogalkalmazásán alapul (2. pont).
1. Az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított kifogásról

49. Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárásban a Bizottság az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének azon értelmezése mellett érvelt, miszerint nem volt köteles azon adatokat megvizsgálni, amelyeket a Lengyel Köztársaság felvett az NKT-jába, arra hivatkozva, hogy az egyenlő bánásmód elve arra kötelezte őt, hogy ugyanabból a forrásból származó adatokat és azonos értékelési módszereket alkalmazzon valamennyi tagállam NKT-jára.

50. A megtámadott ítélet 100–120. pontjában az Elsőfokú Bíróság elutasította ezt az érvelést. Úgy ítélte meg, hogy az egyenlő bánásmód elve nem módosíthatja a Bizottság és a tagállamok közötti hatáskörök irányelvben foglalt megosztását, amelynek értelmében ez utóbbiak hatáskörébe tartozik az NKT-juk kidolgozása és a kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségére vonatkozó végleges döntés meghozatala. A Bizottság uniformizálási jogköre és az NKT-k kidolgozása során gyakorolt központi szerepe hiányában nem hivatkozhat az egyenlő bánásmód elvére annak érdekében, hogy a tagállamok számára egységes értékelési módszert írjon elő. A Bizottság ezért köteles megvizsgálni, hogy a Lengyel Köztársaság NKT-jában szereplő adatok megfelelnek-e az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek, és nem szorítkozhat arra, hogy a saját adataival helyettesítse az NKT-ban foglalt adatokat.

51. A Dán Királyság által támogatott Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy tévesen értelmezte az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogkörét, és megsértette az egyenlő bánásmód elvét. Köteles napra késszé tett és ugyanabból a forrásból származó adatokat, valamint ugyanabból az időszakból származó előrejelzéseket alkalmazni valamennyi tagállamra annak érdekében, hogy valamennyi NKT esetében biztosítani lehessen az egyenlő bánásmódot.

52. A Bizottságnak az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogköre terjedelmének téves értelmezését érintő kifogást kell megvizsgálni (az a) pont) az egyenlő bánásmód elvének megsértését érintő kritika vizsgálata előtt (a b) pont). Végül pedig az Elsőfokú Bíróság indokolásával szemben felhozott további kritikákat elemzem (a c) pont).

a) A Bizottság vizsgálati jogkörének terjedelméről

53. A Bizottság elsőként azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen értelmezte az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogköre terjedelmét. Úgy ítéli meg, hogy ő maga jogosult meghatározni azokat a feltételeket, amelyek az NKT-ban foglalt adatoknak az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek való megfelelősége értékelésére vonatkoznak. Következésképpen úgy véli, hogy nem köteles megvizsgálni az NKT-ban felhasznált gazdasági adatok hitelességét.

54. A Bizottság e kifogása nem megalapozott. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bizottságnak azt kell ellenőriznie, hogy a Lengyel Köztársaság által az NKT-jába felvett gazdasági adatok megfelelnek-e az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek.

55. Amint a fentiekben kifejtettem, az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése mindössze megfelelőségi vizsgálatra vonatkozó jogkört biztosít a Bizottságnak, amely azt teszi lehetővé számára, hogy elutasítsa azon tagállam NKT-ját, amely nem felel meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek vagy 10. cikke rendelkezéseinek. [5]

56. A vizsgálat mélységét illetően az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 105. pontjában, hogy az irányelv III. melléklete anélkül sorolja fel azokat a követelményeket, amelyeket a tagállamnak tiszteletben kell tartania az NKT-jában, hogy pontosítaná azokat a formákat és eszközöket, amelyek az NKT-nak a fenti követelményeknek való megfelelőségére vonatkozó értékelés során alkalmazhatók. A tagállamok tehát szabadon alkalmazhatják a választásuk szerinti adatokat és értékelési módszereket azzal a feltétellel, hogy azok nem vezetnek olyan eredményekhez, amelyek nem felelnek meg e követelményeknek. Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálata keretében a Bizottságnak tiszteletben kell tartania a tagállamok e mozgásterét. Ebből következik, hogy nem utasíthatja el valamely tagállam NKT-ját pusztán azzal az indokkal, hogy az abban foglalt adatok nem felelnek meg az általa választott adatoknak, hanem azt kell bizonyítania, hogy az NKT-ban szereplő adatok nem felelnek meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek.

57. A Bizottság által az álláspontjának alátámasztására felhozott érvek nem meggyőzőek.

58. Elsőként el kell utasítani a Bizottság azon érvét, miszerint nem volt köteles a Lengyel Köztársaság NKT-jában szereplő adatokat megvizsgálni, mivel emlékeztette a tagállamokat az ellenőrzött tényleges kibocsátási adatok fontosságára. Ez a megközelítésmód abban a rendszerben nyerne igazolást, amely lehetővé tenné a Bizottság számára, hogy a tagállamok helyébe lépjen, vagy azt, hogy a megfelelőségi követelmények értékelésére alkalmazandó feltételeket maga határozza meg. Márpedig az irányelv nem ruház ilyen hatáskört a Bizottságra. Abban az esetben, ha a Bizottságnak kétségei voltak az NKT-ban szereplő adatok megfelelőségét illetően, neki kellett bizonyítania ezen adatoknak az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményekkel való összeegyeztethetetlenségét.

59. Másodsorban abból, hogy a Bizottság egyszerre vizsgálja a különböző tagállamok NKT-it, nem vonható le az a következtetés, hogy az irányelv a Bizottságra ruházza azon hatáskört, hogy a tagállam által az NKT-ba felvett adatokat a saját választása szerinti adatokkal helyettesítse.

60. Harmadsorban az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének célját kiemelő, célkutató értelmezés nem igazolhatja a Bizottság azon megközelítésmódját, miszerint nem volt köteles azokat az adatokat megvizsgálni, amelyeket a Lengyel Köztársaság felvett az NKT-jába.

61. Ezt a megközelítésmódot nem erősíti meg az irányelv (30) preambulumbekezdése. E preambulumbekezdésben mindössze az szerepel, hogy az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere létrehozását nem lehet a tagállamok egyéni tevékenysége révén megfelelően elérni, az tehát közösségi szinten jobban megvalósítható.

62. Ezt követően el kell utasítani az arra hivatkozó évet, miszerint az irányelv céljai nem érhetők el, ha a Bizottság által javasolttól eltérő módon járnak el. A megosztott hatáskörbe tartozó területeken, mint amilyen a környezetvédelem is, az uniós jogalkotónak kell meghatároznia azokat az intézkedéseket, amelyeket a kitűzött cél elérése érdekében szükségesnek tart, tiszteletben tartva a szubszidiaritás és az arányosság elvét. Ha a jogalkotó választása világosan és félreérthetetlen módon kitűnik az érintett aktusból, nem tartozik az uniós bíróságok hatáskörébe, hogy célkutató értelmezés útján a saját értékelésükkel helyettesítsék a jogalkotóét.

5 — Lásd a jelen indítvány 40–47. pontját.

63. Márpedig az uniós jogalkotó azon szándéka, hogy kizárólag megfelelőségi vizsgálatra irányuló jogkört, és nem helyettesítő vagy uniformizáló jogkört ruházzon a Bizottságra, világosan és félreérthetetlen módon kitűnik mind az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének szövegéből, mind pedig annak előkészítő munkálataiból.[6] Az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének Bizottság által támogatott értelmezése tehát meghaladja a célkutató értelmezés határait. Az uniós jogalkotónak kell e rendelkezést módosítania, ha úgy ítéli meg, hogy az nem teszi lehetővé a kitűzött célok elérését.[7]

64. Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti bizottsági vizsgálati jogkör terjedelmének téves felfogására vonatkozó kritikát ennélfogva el kell utasítani.

b) Az egyenlő bánásmód elvéről

65. Másodsorban a Bizottság azt kifogásolja, hogy az Elsőfokú Bíróság megsértette az egyenlő bánásmód elvét.

66. Ez a kifogás nem megalapozott.

67. Az egyenlő bánásmód elve megköveteli, hogy a hasonló helyzeteket ne kezeljék eltérő módon és az eltérő helyzeteket ne kezeljék egyenlő módon, kivéve ha az ilyen bánásmód objektíven igazolható. Az eltérő helyzeteket jellemző tényezőket, és így e helyzetek hasonló jellegét főként a szóban forgó különbségtételt létrehozó uniós aktus tárgyának és céljának fényében kell meghatározni és értékelni.[8]

68. Márpedig meg kell állapítani, hogy a Bizottság kifogása az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogkörének téves felfogásán alapul. A Bizottság állításával szemben e rendelkezés nem jogosítja fel őt arra, hogy meghatározza azokat a gazdasági feltételeket, amelyek alapján az NKT-nak az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek való megfelelősége értékelendő. Amint a fentiekben kifejtettem, az irányelv mozgásteret biztosít a tagállamok számára, amelyek szabadon alkalmazhatják a választásuk szerinti adatokat és értékelési módszereket, azzal a feltétellel, hogy e választás nem vezet olyan eredményhez, amely ellentétes lenne e követelményekkel. A tagállamok választása közötti esetleges különbségek a mozgásterük kifejeződései, amelyet a Bizottságnak tiszteletben kell tartania a megfelelőségi vizsgálata során. A Bizottság tehát nem sérti az egyenlő bánásmód elvét, amikor elfogadja a tagállamok különböző választásait, amennyiben az nem haladja meg a mozgásterük kereteit.

69. Ennélfogva az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított kifogást el kell utasítani.

c) A további kritikákról

70. Harmadsorban el kell utasítani a Bizottság által felhozott további kritikákat is.

6 — Lásd a 2001. október 23-i COM(2001)581 bizottsági javaslat 12. oldalát, amelyből kitűnik, hogy a kiosztott kibocsátási egységek összmennyiségének meghatározását alapvetően a tagállamok mérlegelésére kell hagyni, amelyeknek azonban tiszteletben kell tartaniuk az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeket, és hogy e követelményeket az uniós jogalkotó az irányelv végrehajtása során szerzett tapasztalatok fényében a későbbiekben módosíthatja.

7 — Ezzel kapcsolatban meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó éppen ezt a részét módosította az irányelvnek. Az üvegházhatású gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének továbbfejlesztéséről és kiterjesztéséről szóló, 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 140., 63. o.) módosított irányelv 9. cikke előírja, hogy 2013-tól kezdve a közösségi szinten évente kiadható kibocsátásiegység-mennyiség a 2008 és 2012 közötti időszak közepétől kezdve lineárisan csökken, az NKT-król elfogadott bizottsági határozatokkal összhangban a tagállamok által kiadott kibocsátási egységek átlagos évi teljes mennyiségéhez viszonyítva 1,74%-os lineáris tényező szerint.

8 — A C-127/07. sz., Arcelor Atlantique et Lorraine és társai ügyben 2008. december 16-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-9895. o.) 23. és 26. pontja.

71. A Bizottság először is azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy tévesen értelmezte az ítélkezési gyakorlatát, amikor a megtámadott ítélet 117. és 118. pontjában elismerte az NKT-k módosításának korlátlan lehetőségét. A Bizottság szerint az az NKT, amelyet közöltek a Bizottsággal, csak a Bizottság elutasító határozatának való megfeleltetés érdekében módosítható. Másképpen a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszer működése veszélybe kerülne, és a tagállamok arra lennének ösztönözve, hogy az NKT-ikat késedelmesen jelentsék be, vagy hiányos NKT-t jelentsenek be, hogy esetlegesen kedvezőbb adatokra hivatkozhassanak. E kritikát anélkül kell elutasítani, hogy vizsgálni kellene annak megalapozottságát. Ugyanis, még ha a Bizottság kritikája megalapozott lenne is, nem vonhatja kétségbe az Elsőfokú Bíróság azon megállapítását, miszerint a Bizottságnak azt kellett megvizsgálnia, hogy a Lengyel Köztársaság NKT-jában szereplő adatok megfelelnek-e az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek, és nem szorítkozhatott az említett NKT-ban szereplő adatoknak a saját adataival való helyettesítésére.

72. Ezen túlmenően nem megalapozott a Bizottság arra alapított kifogása sem, hogy az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 113–116. pontjában szereplő indokolása ellentmond azon korábbi álláspontjának, miszerint kizárólag a tagállamok jogosultak az NKT-k kidolgozására. A megtámadott ítélet e részében az Elsőfokú Bíróság mindössze azt állította, hogy a Bizottság köteles figyelembe venni a tagállam által ismertetett, naprakész adatokat. Nem vonja tehát kétségbe azon álláspontját, miszerint a tagállamok hatáskörébe tartozik az NKT-k kidolgozása.

d) Következtetés

73. Mint megalapozatlant el kell tehát utasítani az Elsőfokú Bíróság azon megállapítására irányuló kifogást, miszerint a Bizottság megsértette az irányelv 9. cikkének (3) bekezdését, amikor a saját elemzésével helyettesítette a Lengyel Köztársaság elemzését.

2. A tényállás pontatlan értelmezésére alapított kifogásról

74. A Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy a megtámadott ítélet 100–103. pontjában pontatlanul értelmezte a tényállást, ahol megállapította, hogy a Bizottság nem szorítkozhat arra, hogy a saját értékelési módszeréből származó adatokkal helyettesítse az NKT-ban szereplő adatokat. Az Elsőfokú Bíróság figyelmen kívül hagyta, hogy nem a saját adatairól és értékelési módszereiről van szó. A tényleges CO_2-kibocsátásra vonatkozó adatok közvetlenül az irányelvben szereplő, a létesítmény üzemeltetőjétől származó adatok voltak, amelyeket az üvegházhatást okozó gázok Közösségen belüli kibocsátásának nyomon követését szolgáló rendszerről és a Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtásáról szóló, 2004. február 11-i 280/2004/EK európai parlamenti és tanácsi határozattal (HL L 49., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 57. o.) összhangban ellenőriztek, és a független ügyleti jegyzőkönyvben közzétettek, majd a Lengyel Köztársaság az NKT-ja kiegészítéseként elküldte a jegyzőkönyvet. A bruttó hazai termék (GDP) 2005–2010 közötti növekedésére vonatkozó előrejelzések a nemzeti szakértőkkel együttműködésben kidolgozott nemzeti statisztikákon alapultak.

75. E kifogás elfogadható. Noha a tények Elsőfokú Bíróság általi értékelése önmagában nem jogkérdés, amely a Bíróság felülvizsgálata alá tartozna, a Bíróság vizsgálhatja a tények vagy az Elsőfokú Bíróság elé terjesztett bizonyítékok elferdítését.[9] A Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy nem vette figyelembe az általa kifejtetteket és a vitatott határozat indokolását az adatok forrása és az általa alkalmazott módszerek tekintetében.

9 — A C-53/92. P. sz., Hilti kontra Bizottság ügyben 1994. március 2-án hozott ítélet (EBHT 1994., . I-667. o.) 42. pontja és C-265/97. P. sz., VBA kontra Florimex és társai ügyben 2000. március 30-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-2061. o.) 139. pontja.

76. Mindazonáltal e kifogás nem megalapozott. A megtámadott ítélet 100–103. és 120. pontjának téves értelmezésén alapul. Kifogásolva azt, hogy a Bizottság a saját értékelési módszeréből származó adatokkal helyettesítette a Lengyel Köztársaság által az NKT-jában alkalmazott adatokat, az Elsőfokú Bíróság nem az adatoknak a Bizottság általi választását vitatta. A megtámadott ítélet 120. pontjában ugyanis kifejezetten kimondta, hogy nem kell a Bizottságnak a kiválasztásra irányuló döntése megalapozottságát megítélni. Az Elsőfokú Bíróság kifogása tehát nem az adatok megválasztására vagy forrására vonatkozott, hanem arra, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg a lengyel NKT-ban szereplő adatoknak az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményekkel való összeegyeztethetőségét.

C – *A második jogalapnak az irányelv céljainak figyelmen kívül hagyására alapított második részéről*

77. A második jogalap második részét arra alapítja a Bizottság, hogy az Elsőfokú Bíróság figyelmen kívül hagyta az irányelv által kitűzött célokat a Bizottság számára az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése alapján biztosított vizsgálati jogkör hatályának és terjedelmének értelmezése során.

78. A jogalap e része az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 121–131. pontjában szereplő indokolására vonatkozik, ahol az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság túllépte az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogkörét, amikor a vitatott határozatban megállapította az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek maximális kiosztandó összmennyiségét.

79. A Bizottság azt állítja, hogy az irányelv célja nem érhető el, ha nem rendelkezik hatáskörrel ezen összmennyiség meghatározására, és hogy a megközelítésmódját az eljárás gazdaságossága igazolja. Azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy nem határolta el megfelelően a maximális összmennyiség Bizottság általi meghatározása és a kiosztandó kibocsátási egységek mennyiségének tagállam általi meghatározása között.

80. A jogalap e része nem megalapozott.

81. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy az irányelv nem ruház a Bizottságra olyan jogkört, hogy az elutasító határozatban a kiosztandó kibocsátási egységek maximális kötelező összmennyiségét meghatározza. Amint a fentiekben kifejtettem, a tagállamok hatáskörébe tartozik az NKT-k kidolgozása és a végleges döntés meghozatala. A Bizottság jogköre az NKT megfelelőségének vizsgálatára korlátozódik, lehetővé téve számára azon NKT-k megvétózását, amelyek nem felelnek meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek és 10. cikke rendelkezéseinek. Az Elsőfokú Bíróság ezért helyesen állapította meg, hogy a Bizottság valójában a Lengyel Köztársaság helyett állapította meg a kiosztandó kibocsátási egységek maximális mennyiségét, ezáltal átvette e tagállam hatásköreit.

82. A Bizottság által az Elsőfokú Bíróság indokolásával szemben felhozott kritika nem meggyőző.

83. Elsőként el kell utasítani a Bizottság azon érvelését, miszerint nem a Lengyel Köztársaságnak az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerinti jogköreit gyakorolta a kiosztandó kibocsátási egységek maximális összmennyiségének meghatározásával, mivel a Lengyel Köztársaság megőrizte annak lehetőségét, hogy ezen összmennyiséggel megegyező vagy annál alacsonyabb maximális kiosztandó kibocsátási összmennyiséget határozzon meg. Ha ugyanis a Bizottság rendelkezne ilyen jogkörrel, előírhatná a tagállamok számára, hogy a választása szerinti adatokat és értékelési módszereket alkalmazzák a kiosztandó kibocsátási egységek maximális összmennyiségének a meghatározására. Márpedig az irányelv nem ruház rá ilyen jogkört, hanem mozgásteret hagy a tagállamok számára az adatok és az értékelési módszerek megválasztása tekintetében.

84. Másodsorban el kell utasítani a Bizottság azon kifogását, miszerint az Elsőfokú Bíróság nem vette kellően figyelembe a kibocsátási egységek kereskedelemi rendszere megfelelő működésének szükségességét. Amint a fentiekben kifejtettem, az irányelvből egyértelműen kitűnik az uniós jogalkotó azon szándéka, hogy csak a megfelelőség vizsgálatára vonatkozó jogkört ruházzon a Bizottságra. A kereskedelmi rendszer megfelelő működésének figyelembevétele nem teszi lehetővé további jogkörök *extra legem* Bizottságra ruházását.

85. Harmadsorban úgy tűnik, hogy a megtámadott ítélet téves értelmezésén alapul a Bizottság azon kifogása, miszerint utólag bizonyítható, hogy a Lengyel Köztársaság NKT-jában megadott, a CO_2-kibocsátásra és a javasolt kiosztandó kibocsátási egységek összmennyiségére vonatkozó adatok feltétel nélküli elismerése nemcsak az irányelv III. mellékletének (1)–(3) követelményével ellentétes eredményt hozott volna, hanem a CO_2-kibocsátási egységek elértéktelenedését is eredményezte volna a piacon. Az Elsőfokú Bíróság ugyanis elismerte, hogy a Bizottság elutasíthat egy olyan NKT-t, amely nem felel meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek, tehát nem azt állapította meg, hogy a Bizottságnak feltétel nélkül el kellene fogadnia a lengyel NKT-ban szereplő adatokat.

86. Negyedsorban a Bizottság azt állítja, hogy az eljárás gazdaságosságához fűződő érdek igazolja az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének azon értelmezését, miszerint az ő joga a kiosztandó kibocsátási egységek maximális összmennyiségének megállapítása. Ez elkerülhetővé teszi az NKT-knak az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményekkel való összeegyeztethetetlensége miatti elutasításán alapuló további határozatokat, és lehetővé teszi a tagállamok számára az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerinti végleges határozatnak az előírt határidőn belüli elfogadását. Ezzel kapcsolatban a Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy figyelmen kívül hagyta a vitatott határozat 2. cikkében szereplő maximális összmennyiség jogi fogalmát. Ezen információnak mindössze az a következménye, hogy korlátozza a döntéshozatali jogkörét. E mennyiség meghatározásával csupán arra vállalt kötelezettséget, hogy nem utasítja el a módosított NKT-t, ha az ezen NKT-ban javasolt kibocsátási mennyiség alacsonyabb a vitatott határozatban megjelölt maximális kibocsátási mennyiségnél, vagy azzal egyenlő.

87. E kifogást, mint megalapozatlant, szintén el kell utasítani.

88. Legelőször is emlékeztetni kell arra, hogy az NKT Bizottság általi elutasítása azt jelenti, hogy a tagállamnak módosítani kell az NKT-ját. A Bizottság nem helyettesítheti a tagállamot e tekintetben, és nem módosíthatja a tagállam helyett az NKT-t.

89. Mindazonáltal az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatában foglalt indokolási kötelezettség arra kötelezi a Bizottságot, hogy megjelölje azokat az indokokat, amelyek alapján úgy ítéli meg, hogy az elutasított NKT nem felel meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek és 10. cikke rendelkezéseinek.[10]

90. Az irányelv egyetlen rendelkezésével sem ellentétes, hogy a Bizottság javaslatokat vagy ajánlásokat fogalmazzon meg az elutasító határozat indokolásában. Megjelölheti tehát a kiosztandó kibocsátási egységek azon mennyiségét, amelyet az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek megfelelőnek tart, azzal a feltétellel, hogy azt nem kötelezően írja elő az érintett tagállam számára. Ugyanis tekintettel azon határidő viszonylagos rövidségére, amellyel az érintett tagállam az elutasított NKT-jának a módosítására rendelkezik, ezen útmutatást igazolhatja a lojális együttműködés elve.

91. A Bizottság továbbá nem lépi túl az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésében biztosított hatásköröket, ha az elutasító határozat rendelkező részében kimondja, hogy nem utasítja el a módosított NKT-t, amennyiben az megfelel az ezen elutasító határozatban tett javaslatoknak és ajánlásoknak. Ezt az eljárást igazolhatja a lojális együttműködés elve és az eljárás gazdaságosságának követelménye.

92. Ezzel szemben a Bizottság túllépi az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésében szereplő hatásköreit, ha az elutasító határozatban megjelöli a kibocsátási egységek kötelező maximális összmennyiségét. Ekképpen a Bizottság túllépi a megfelelőségi vizsgálata korlátait, és átveszi a tagállamok hatásköreit.

10 — Lásd e tekintetben a jelen indítvány 107–112. pontját.

93. A jelen esetben az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a Bizottság túllépte az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti jogkörének határait. A vitatott határozat címzettjének, a Lengyel Köztársaságnak ugyanis úgy kellett tekintenie, hogy a kibocsátási egységek maximális mennyiségének a vitatott határozat 2. cikkében szereplő megjelölése kötelező jelleggel bír. A vitatott határozat 3. cikkének (3) bekezdésében a Bizottság kifejtette, hogy az NKT-n, eltekintve az annak 2. cikkében foglalt rendelkezések teljesítéséhez szükséges módosításoktól, semmilyen további módosítás nem megengedett. A kiosztandó kibocsátási egységek maximális összmennyiségére vonatkozó azon módosítás, amelyet e cikk írt elő, a Bizottság által választott adatokon és értékelési módszereken alapult. Tekintettel arra, hogy a Bizottság nem fordított gondot annak vizsgálatára, hogy a Lengyel Köztársaság által az NKT-jába felvett adatok megfelelnek-e az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek, a Lengyel Köztársaság nem számíthatott arra, hogy a Bizottság megvizsgálja majd a módosított NKT-jában szereplő azon adatokat, amelyek nem felelnek meg az elutasító határozatának 2. cikkében megjelölt maximális mennyiségnek.

94. A második jogalap második részét tehát el kell utasítani.

D – *Következtetés*

95. A második jogalapot ennélfogva teljes egészében el kell utasítani.

IX – A harmadik jogalapról

96. A Bizottság a harmadik jogalapját az EK 253. cikk (jelenleg EUMSZ 296. cikk) és az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti indokolási kötelezettség téves értelmezésére alapítja.

97. E jogalap az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 138–153. pontjában szereplő indokolására vonatkozik, ahol az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság megsértette az indokolási kötelezettségét. A megtámadott ítélet 136–143. pontjában az Elsőfokú Bíróság először az indokolási kötelezettség terjedelmét vizsgálta. Miután emlékeztetett az EK 253. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlatra, megállapította, hogy a Bizottságnak az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének megfelelően ki kell fejtenie, hogy NKT II-ben szereplő adatok és módszer mennyiben nem felel meg az irányelv III. mellékletében meghatározott követelményeknek. Ezt követően a megtámadott ítélet 144–153. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság megsértette ezen indokolási kötelezettséget.

98. A Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy tévesen értelmezte az EK 253. cikk és az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti indokolási kötelezettség terjedelmét. Megjegyzi, hogy az elutasító határozatot úgy kell megindokolnia, hogy annak címzettje megérthesse azt, és az Elsőfokú Bíróság felülvizsgálhassa a jognak való megfelelőségét. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a vitatott határozat indokolása elégséges volt, mivel a Lengyel Köztársaság további ténybeli és jogi elemekkel rendelkezett.

A – *A jogalap hatástalan jellegéről*

99. A harmadik jogalap hatástalan. A vitatott határozat 1. cikke (1) bekezdésének, 2. cikke (1) bekezdésének és 3. cikke (1) bekezdésének megsemmisítésére vonatkozó döntés elsősorban az Elsőfokú Bíróságnak a megtámadott ítélet 70–133. pontjában szereplő indokolásán alapul, ahol az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálati jogkörének értelmezése tekintetében. Az indokolás e része, amely nem minősül téves jogalkalmazásnak[11], önmagában igazolja a vitatott határozat fent említett rendelkezéseinek a megsemmisítését. Nem érinti tehát a Bizottság határozatát az Elsőfokú Bíróságnak az indokolási kötelezettségre vonatkozó másodlagos indokolásában vétett esetleges téves jogalkalmazás.

11 — Lásd a jelen indítvány 31–95. pontját.

B – *A harmadik jogalap megalapozottságáról*

100. A harmadik jogalap megalapozottságát illetően különbséget kell tenni az EK 253. cikk és az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti indokolási kötelezettség között.

101. A megtámadott ítélet 153. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság megsértette az őt terhelő indokolási kötelezettséget, nem fejtve ki, hogy e megállapítás az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatában foglalt, vagy az EK 253. cikkben kimondott indokolási kötelezettségre vonatkozott-e. A megtámadott ítélet 136–138. pontjában az Elsőfokú Bíróság kifejtette, hogy az EK 253. cikkben kimondott indokolási kötelezettség megerősítést nyer az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésében. Az Elsőfokú Bíróság által e két indokolási kötelezettség között felállított kapcsolatra tekintettel nem zárható ki, hogy a megállapítása nemcsak az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti, hanem az EK 253. cikk szerinti indokolási kötelezettségre is vonatkozott.

102. Az Elsőfokú Bíróság által kifejtett állásponttal szemben úgy ítélem meg, hogy e két indokolási kötelezettséget meg kell különböztetni egymástól. Véleményem szerint a Bizottság nem az EK 253. cikkben kimondott indokolási kötelezettséget sértette meg, hanem az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatában foglaltat.

1. Az EK 253. cikkben kimondott indokolási kötelezettségről

103. Az EK 253. cikk szerinti indokolási kötelezettség kötelezi az intézményeket arra, hogy jogi aktusaikat világos és egyértelmű indokolásra alapozzák úgy, hogy az érdekeltek a jogaik védelme érdekében megismerhessék a hozott intézkedés indokait, és az uniós bíróság gyakorolhassa felülvizsgálatát.[12] Elegendő, ha az indokolásból kiderül az a háttér, amely mellett az aktust elfogadták, valamint az érintett területet szabályozó jogszabályok összessége.[13] Valamely határozat indokolásának tehát nem kell feltétlenül megjelölnie az összes releváns ténybeli és jogi elemet.[14]

104. A jelen esetben a Bizottság nem sértette meg ezen indokolási kötelezettséget. A vitatott határozat indokolásából ugyanis egyértelműen kitűnik, hogy a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi számára, hogy a kibocsátási egységek maximális mennyiségét az általa választott adatok és értékelési módszerek alapján határozza meg. A vitatott határozat ezen indokolása lehetővé tette a Lengyel Köztársaság számára azon indokok megismerését, amelyek alapján a Bizottság elfogadta a vitatott határozatot, és az Elsőfokú Bíróság számára azt, hogy felülvizsgálhassa a jognak való megfelelését.

105. Ezzel szemben az, hogy a Bizottság tévesen értelmezte az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti jogköreit, és hogy az indokolása e téves értelmezést tükrözi, nem minősül az EK 253. cikk szerinti indokolási kötelezettség megsértésének.[15]

106. A megtámadott ítélet indokolása tehát téves jogalkalmazásnak minősül, amennyiben az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy a Bizottság megsértette az EK 253. cikket.

2. Az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatában foglalt indokolási kötelezettségről

107. Ezzel szemben az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozó megállapítás nem tűnik számomra téves jogalkalmazásnak, amennyiben az az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésére vonatkozik.

12 — A C-156/98. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2000. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-6857. o.) 96. pontja.

13 — Uo., 97. pont.

14 — A C-89/08. P. sz., Bizottság kontra Írország és társai ügyben 2009. december 2-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-11245. o.) 77. pontja.

15 — A C-172/01. P., C-175/01. P., C-176/01. P. és C-180/01. P. sz., International Power és társai kontra Bizottság ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-11421. o.) 134–139. pontja.

108. E rendelkezés szövegéből, összefüggési rendszeréből és céljából ugyanis az következik, hogy az nem értelmezhető az EK 253. cikkel azonos módon. Amint a fentiekben kifejtettem, az NKT Bizottság általi elutasítása megvétózza az érintett tagállam végleges döntésének elfogadását, amely viszonylag rövid időn belül köteles módosítani az NKT-ját és közölni a Bizottsággal ezen NKT-t.[16] Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdésében foglalt indokolási kötelezettséget tehát ezen időbeli korlátokat, valamint a Bizottság és a tagállamok közötti lojális együttműködés elvét figyelembe véve kell értelmezni. Ebből következik, hogy az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondata kötelezi a Bizottságot arra, hogy minden szükséges tájékoztatást megadjon a tagállamnak ahhoz, hogy az irányelvben előírt határidőn belül kidolgozhassa és bejelenthesse a módosított NKT-t, és elfogadhassa a végleges döntést.

109. A Bizottságnak a tárgyaláson elhangzott állításával szemben az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatában foglalt indokolási kötelezettség a Bizottság valamennyi elutasító határozatára vonatkozik, és nem csak a második elutasító határozatra. Ezen értelmezés e rendelkezés szövegéből és céljából következik.

110. Amint az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 144–153. pontjában megállapította, a vitatott határozat indokolása nem felel meg az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatában szereplő követelményeknek. E rendelkezés céljára tekintettel ugyanis a Bizottságnak elsősorban azt kellett meghatároznia, hogy a Lengyel Köztársaság által alkalmazott módszer és adatok miért nem felelnek meg az irányelv III. mellékletében foglalt követelményeknek. Márpedig a Bizottság arra szorítkozott, hogy kétségeinek adjon hangot azon adatok megbízhatóságát illetően, amelyeket a Lengyel Köztársaság felvett az NKT-jába, valamint arra, hogy az általa választott adatokkal helyettesítse a Lengyel Köztársaság adatait, arra hivatkozva, az általa választott adatok megbízhatóbbak. Ez az indokolás nem tette lehetővé a Lengyel Köztársaság számára azon indokok megismerését, hogy az adatok és módszerek általa történő kiválasztása miért nem felelt meg az irányelv III. mellékletében foglalt követelményeknek.

111. A Bizottság állításával szemben sem az, hogy a Lengyel Köztársaság megküldte a 2005. évre vonatkozó CO_2-kibocsátás naprakésszé tett listáját, sem az a körülmény, hogy a Lengyel Köztársaság a Bizottság 2006. november 29-i közleményének[17] és az éghajlatváltozási bizottságban lezajlott vitáknak köszönhetően további ténybeli és jogi elemmel rendelkezett, nem mentesítették azon kötelezettsége alól, hogy bizonyítsa, a Lengyel Köztársaság által az NKT-jában ismertetett adatok miért nem felelnek meg az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek. Amint a fentiekben kifejtettem,[18] nem harmonizálták az annak értékelésére alkalmazandó feltételeket, hogy az NKT megfelel-e az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek, és az irányelv nem ruház a Bizottságra vagy az éghajlatváltozási bizottságra uniformizálási jogkört.

112. Az Elsőfokú Bíróság nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor megállapította, hogy a Bizottság megsértette az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti indokolási kötelezettségét.

C – *Következtetés*

113. A Bizottság harmadik jogalapja tehát megalapozott, amennyiben az Elsőfokú Bíróság azon megállapítására vonatkozik, hogy a Bizottság megsértette az EK 253. cikkben kimondott indokolási kötelezettséget. Mindazonáltal a harmadik jogalap nem lehet sikeres, először is azért, mert a megtámadott ítélet indokolásának mellékes részére vonatkozik, és másodsorban azért, mert nem megalapozott az Elsőfokú Bíróság azon megállapítása tekintetében, hogy a Bizottság megsértette az irányelv 9. cikke (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti indokolási kötelezettségét.

16 — Lásd a jelen indítvány 37–39. pontját.

17 — A Bizottság COM(2006)725 végleges közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének második időszakával összefüggésben az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kiosztására vonatkozó nemzeti kiosztási tervek értékeléséről, kísérődokumentum a Németország, Görögország, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Szlovákia, Svédország és az Egyesült Királyság nemzeti kiosztási tervéről a 2003/87 irányelvvel összhangban 2006. november 29-én elfogadott bizottsági határozatokhoz.

18 — Lásd a jelen indítvány 55. és 58. pontját.

114. A Bizottság harmadik jogalapját el kell tehát utasítani.

X – A negyedik jogalapról

115. A negyedik jogalapjával a Bizottság azt rója fel az Elsőfokú Bíróságnak, hogy tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a vitatott határozat rendelkezései nem választhatók el egymástól, és ezért egészében meg kell semmisíteni azt.

116. E jogalap a megtámadott ítélet 155–163. pontjára vonatkozik, ahol az Elsőfokú Bíróság úgy határozott, hogy a vitatott határozatnak mindössze az 1. cikkének (1) bekezdését, 2. cikkének (1) bekezdését és 3. cikkének (1) bekezdését érintő részleges megsemmisítése megváltoztatná e határozat fennmaradó rendelkezéseinek lényeges tartalmát.

117. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy e rendelkezések elválaszthatók voltak a vitatott határozat többi részétől. Azt állítja, hogy a mindössze e rendelkezésekre vonatkozó, részleges megsemmisítés nem alakította volna át a vitatott határozatot egy olyan határozattá, amelyet nem állt szándékában elfogadni.

118. A negyedik jogalapot el kell utasítani.

119. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint valamely intézmény jogi aktusának a részleges megsemmisítése megköveteli, hogy az aktus megsemmisített rendelkezései elválaszthatók legyenek a többi rendelkezéstől, és hogy az aktus e részleges megsemmisítése ne változtassa meg annak lényeges tartalmát.[19] Az aktus lényeges tartalma megváltozik, ha annak kibocsátója objektíve tekintve nem fogadta volna el ezen aktust a módosított rendelkező résszel.

120. Az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a vitatott határozat mindössze 1. cikke (1) bekezdésének, 2. cikke (1) bekezdésének és 3. cikke (1) bekezdésének a megsemmisítése megváltoztatná annak lényeges tartalmát.

121. Először is az Elsőfokú Bíróság helytállóan állapította meg, hogy a vitatott határozat 1. és 2. cikkének egyes bekezdései nem választhatók el egymástól. Kétségtelen, hogy e cikkek egyes bekezdései az NKT különböző aspektusaira és az irányelv III. mellékletének különböző követelményeire utalnak. Mindazonáltal a vitatott határozat 1. és 2. cikkének szerkezetéből következik, hogy mindössze az (1) bekezdéseikre kiterjedő részleges megsemmisítés azzal a következménnyel járt volna, hogy megváltoztatta volna e cikkek lényeges tartalmát. A vitatott határozat 1. cikke kimerítő listát tartalmaz a Bizottság azon kifogásairól, amelyek a Lengyel Köztársaság NKT-jának az irányelv III. mellékletében felsorolt követelményeknek való megfelelésére vonatkoznak. Amint az Elsőfokú Bíróság azt megállapította, az 1. cikknek mindössze az (1) bekezdésére kiterjedő részleges megsemmisítése azzal a következménnyel járt volna, hogy korlátozta volna ezt a kimerítő listát. A vitatott határozat 2. cikke a Bizottság azon kötelezettségvállalását tartalmazza, hogy nem emel kifogást a Lengyel Köztársaság NKT-ja ellen, ha az e cikk (1)–(4) bekezdésében felsorolt javaslatoknak megfelelően módosítja az NKT-t. A 2. cikknek mindössze az (1) bekezdésére vonatkozó részleges megsemmisítése azzal a következménnyel járt volna, hogy csökkentette volna azon módosítások számát, amelytől a Bizottság eredetileg függővé tette e kötelezettségvállalást.

122. Márpedig mind a vitatott határozatból, mind pedig a Bizottság által az Elsőfokú Bíróság előtt képviselt álláspontból kitűnik, hogy a Bizottság nem kívánta elfogadni a Lengyel Köztársaság által az NKT-jában javasolt kibocsátásiegység-mennyiséget, mivel azt eltúlzottnak tartotta. Ezt erősíti meg utólagosan az, hogy a Bizottság új határozatot fogadott el, amelyben elutasította a Lengyel Köztársaság

19 — A C-29/99. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2002. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11221. o.) 45. pontja, a C-239/01. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10333. o.) 33. pontja, valamint a C-244/03. sz., Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben 2005. május 24-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-4021. o.) 13. pontja.

NKT-ját többek között amiatt, hogy a kibocsátási egységek maximális mennyisége nem felelt meg az irányelv III. mellékletében felsorolt (1)–(3) követelménynek. Következésképpen az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a vitatott határozatnak mindössze az 1. cikkének (1) bekezdését és 2. cikkének (1) bekezdését érintő részleges megsemmisítése megváltoztatná annak lényeges tartalmát.

123. Másodsorban az Elsőfokú Bíróság helyesen állapította meg, hogy a vitatott határozat 3. cikkének (3) bekezdése nem választható el az 1. és 2. cikktől. Szoros kapcsolat van ugyanis e rendelkezés, valamint a vitatott határozat 1. és 2. cikke között. E rendelkezés ugyanis azon módosításokra utal, amelyeket a Bizottság az említett határozat 1. cikkében megállapított összeegyeztethetetlenségek orvosolása érdekében szükségesnek tart, amelyek azonban eltérnek a Bizottságnak a 2. cikkében felsorolt javaslataitól.

124. Harmadsorban a vitatott határozat 3. cikke (2) bekezdésének elválaszthatóságát illetően, amely a bizonyos létesítményeknek kiosztott kibocsátási egységeket érintő módosításokra vonatkozik, meg kell állapítani, hogy a vitatott határozat e részének önmagában való hatályban tartása szintén módosította volna annak lényeges tartalmát. Amint a fentiekben kifejtettem [20], a tagállam végleges döntését olyan NKT-ra alapozhatja, amelyet a Bizottság az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése szerinti vizsgálat keretében nem ellenzett. Azon döntés, hogy a vitatott határozatnak csak a 3. cikkének (2) bekezdése maradna hatályban, olyan határozat lenne, amelyben a Bizottság semmilyen kifogást nem emel az irányelv III. mellékletében felsorolt (1)–(3), (5), (6), (10) és (12) követelmény tekintetében. A Lengyel Köztársaság tehát alapozhatta volna az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerinti végleges döntését az eredeti NKT-jára. Márpedig a vitatott határozatból és a Bizottság által az Elsőfokú Bíróság előtt képviselt álláspontból kitűnik, hogy a Bizottságnak nem állt szándékában ilyen döntést elfogadni.

125. Az Elsőfokú Bíróság nem alkalmazta tehát tévesen a jogot, amikor megállapította, hogy a vitatott határozat 1. cikkének (1) bekezdése, 2. cikkének (1) bekezdése és 3. cikkének (1) bekezdése nem választható el e határozat többi rendelkezésétől.

126. Ennélfogva a Bizottság negyedik jogalapját mint megalapozatlant el kell utasítani.

XI – A kereset többi jogalapjának vizsgálatára irányuló kérelemről

127. A Lengyel Köztársaság a kereset többi jogalapjának vizsgálatára irányuló kérelmet terjesztett elő arra az esetre, ha a Bíróság nem utasítja el a fellebbezést egészében. Mivel a fellebbezést teljes egészében el kell utasítani, nem szükséges e kérelmet megvizsgálni.

XII – Végkövetkeztetések

128. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság:

1) utasítsa el az Európai Bizottság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága által az Elsőfokú Bíróság T-183/07. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben 2009. szeptember 23-án hozott ítéletével szemben benyújtott fellebbezést;

2) kötelezze a Bizottságot a Lengyel Köztársaság és a saját költségeinek viselésére;

3) kötelezze Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságát, a Cseh Köztársaságot, Romániát és a Dán Királyságot a saját költségeik viselésére.

20 — A jelen indítvány 39. pontja.