GENERALINIO ADVOKATO
PAOLO MENGOZZI IŠVADA,
pateikta 2016 m. kovo 8 d.[1]

Bylos C-540/14 P, C-551/14 P, C-564/14 P ir C-565/14 P

DK Recycling und Roheisen GmbH
prieš
Europos Komisiją (C-540/14 P),
Arctic Paper Mochenwangen GmbH
prieš
Europos Komisiją (C-551/14 P),
Raffinerie Heide GmbH
prieš
Europos Komisiją (C-564/14 P)
ir
Romonta GmbH
prieš

Europos Komisiją (C-565/14 P)

„Apeliacinis skundas — Aplinka — Direktyva 2003/87/EB — Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema — Nemokamų apyvartinių taršos leidimų suderinto suteikimo pereinamojo laikotarpio taisyklės — Sprendimas 2011/278/ES — Vokietijos Federacinės Respublikos pateiktos nacionalinės įgyvendinimo priemonės — Atsisakymas įtraukti tam tikrus įrenginius į sąrašus įrenginių, kuriems suteikiami nemokami šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartiniai taršos leidimai — Išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais — Pagrindinio akto esminė nuostata — Įgyvendinimo įgaliojimai — Vienas iš konkurencijos sąlygų išsaugojimo tikslų“

1. Keturis apeliacinius skundus, kuriuos nagrinėsiu šioje išvadoje, pateikė Vokietijos įmonės - *DK Recycling und Roheisen GmbH* (apeliantė byloje C-540/14 P, toliau – *DK Recycling*), *Arctic Paper Mochenwangen GmbH* (apeliantė byloje C-551/14 P, toliau – *Arctic Paper*), *Raffinerie Heide GmbH* (apeliantė byloje C-564/14 P, toliau – *Raffinerie Heide*) ir *Romonta GmbH* (apeliantė byloje C-565/14 P, toliau – *Romonta*, o kartu – apeliantės) – jos eksploatuoja įrenginius, kuriems taikoma Direktyvoje 2003/87/EB[2] nustatyta šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema. Visos apeliantės prašė Vokietijos valdžios institucijų išduoti nemokamus jų įrenginių apyvartinius taršos leidimus remdamosi išlyga, numatyta Vokietijoje priimtose nacionalinio lygmens įgyvendinimo priemonėse, pagal kurią leidžiama nemokamai išduoti papildomus leidimus įmonėms, kurioms dalyvavimas leidimų sistemoje sukelia „pernelyg didelių sunkumų“ (toliau – išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais).

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), iš dalies pakeista 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB (OL L 140, p. 63; toliau – Direktyva 2003/87).

2. Keturiais apeliaciniais skundais skundžiami sprendimai [3] (toliau – skundžiami sprendimai), kuriais Europos Sąjungos Bendrasis Teismas iš esmės atmetė apeliančių pateiktus prašymus iš dalies panaikinti Sprendimą 2013/448/ES [4] (toliau – ginčijamas sprendimas). Šiuo sprendimu Europos Komisija atsisakė apeliančių įrenginius įtraukti į įrenginių, kuriems taikoma Direktyva 2003/87, sąrašą, kad būtų nemokamai suteikti leidimai, kuriuos Vokietijos valdžios institucijos pasiūlė remdamosi išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais.

3. Pagrindinis šiose bylose keliamas klausimas, kurį Teisingumo Teismui reikės atsakyti pirmiausia, susijęs su Komisijos kompetencijos sritimi priimant Direktyvos 2003/87 įgyvendinimo priemones, siekiant nustatyti suderintas nemokamų leidimų išdavimo taisykles trečiuoju leidimų sistemos laikotarpiu, t. y. nuo 2013 m. Konkrečiau kalbant, esminis šiuose apeliaciniuose skunduose keliamas klausimas yra toks: ar, atsižvelgiant į šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslus, Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/29 [5], nuostatos būtų leidusios Komisijai minėtomis įgyvendinimo priemonėmis nustatyti išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais.

I – **Teisinis pagrindas**

A – *Direktyva 2003/87*

4. Įgyvendinant veiksmus, kuriais siekiama įvykdyti įsipareigojimus pagal Kioto protokolą [6], Direktyvoje 2003/87 buvo sukurta Europos Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, skirta skatinti šių dujų emisijų mažinimui. Šia sistema šio tikslo siekiama ekonomišku ir veiksmingu būdu [7]. Tam minėtoje direktyvoje numatytas tolygus bendro kasmet visoje Sąjungoje išduotų apyvartinių taršos leidimų skaičiaus mažinimas [8].

5. Kaip nurodyta Direktyvos 2003/87 penktoje konstatuojamoje dalyje, ja siekiama „kuriant efektyvią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų Europos rinką ir darant kuo mažesnę įtaką ekonomikos plėtrai bei užimtumui, padėti veiksmingiau“ vykdyti Sąjungos ir jos valstybių narių įsipareigojimus.

6. Pagal Direktyvos 2003/87 septintą konstatuojamąją dalį „Bendrijos nuostatos, susijusios su valstybių narių leidimų suteikimu, yra būtinos, siekiant, kad būtų prisidedama išsaugant vidaus rinkos vientisumą ir išvengiant konkurencijos iškraipymo“.

7. Direktyvos 2003/87 10, 10a ir 10c straipsniuose, kurie į ją buvo įtraukti Direktyva 2009/29, nustatytos bendro visų Sąjungoje kasmet išduotų apyvartinių taršos leidimų kiekio paskirstymo taisyklės trečiuoju apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos laikotarpiu. Nuo 2013 m. dalį šių leidimų valstybės narės parduoda aukcione [9], o dalis jų, kuri vis mažėja [10], suteikiama nemokamai pagal Direktyvos 2003/87 10a ir 10c straipsniuose numatytas taisykles.

3 — 2014 m. rugsėjo 26 d. sprendimai *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:830), *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828), *Romonta / Komisija* (T-614/13, EU:T:2014:835) ir *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830).

4 — 2013 m. rugsėjo 5 d. Komisijos sprendimas dėl nacionalinių įgyvendinimo priemonių, susijusių su nemokamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų suteikimu pereinamuoju laikotarpiu laikantis Direktyvos 2003/87/EB 11 straipsnio 3 dalies (OL L 240, p. 27).

5 — Žr. šios išvados 2 išnašą.

6 — 2002 m. balandžio 25 d. Tarybos sprendimas 2002/358/EB dėl Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolo patvirtinimo Europos bendrijos vardu ir bendro jame numatytų įsipareigojimų vykdymo (OL L 130, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 42 t., p. 24).

7 — Direktyvos 2003/87 1 straipsnis.

8 — Direktyvos 2003/87 9 straipsnio pirma pastraipa.

9 — Žr. Direktyvos 2003/87 10 straipsnį ir Direktyvos 2009/29 15 konstatuojamąją dalį.

10 — Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 11 dalis.

8. Konkrečiai dėl pereinamojo laikotarpio, kuris turėtų baigtis 2027 m.[11], nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo tvarkos Direktyvos 2009/29 23 konstatuojamoje dalyje nustatyta, kad „[n]emokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo pereinamuoju laikotarpiu tvarka turėtų būti nustatyta suderintomis Bendrijos lygmens taisyklėmis (*ex ante* santykiniai taršos rodikliai), kad Bendrijoje būtų kuo mažiau iškraipoma konkurencija“.

9. Direktyvos 2003/87 10a straipsnyje, įtrauktame Direktyva 2009/29, numatytos „[n]emokamo apyvartinių taršos leidimų suteikimo pereinamuoju laikotarpiu Bendrijos taisyklės“. Jo 1 dalies 1–5 pastraipose ir 2 dalyje nustatyta:

„1. Ne vėliau kaip 2010 m. gruodžio 31 d. Komisija priima visai Bendrijai taikomas ir visiškai suderintas įgyvendinimo priemones dėl [nemokamų] apyvartinių taršos leidimų paskirstymo.

Tos priemonės, skirtos iš dalies pakeisti neesmines šios direktyvos nuostatas ją papildant, tvirtinamos pagal 23 straipsnio 3 dalyje nurodytą reguliavimo procedūrą su tikrinimu.

Pirmoje pastraipoje nurodytomis priemonėmis kiek įmanoma apibrėžiami visos Bendrijos *ex ante* santykiniai taršos rodikliai siekiant užtikrinti, kad leidimai būtų skirstomi skatinant mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas bei naudoti efektyviai energiją vartojančias technologijas, atsižvelgiant į efektyviausius metodus, pakaitalus, alternatyvius gamybos procesus, didelio naudingumo termofikaciją, veiksmingą energijos gaminimą iš dujų atliekų, biomasės naudojimą ir anglies dioksido surinkimą, transportavimą bei saugojimą ten, kur yra tokie įrenginiai, ir kad nebūtų skatinama didinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų <...>

Iš esmės, kiekvienam sektoriui ir jo pošakiui taikomas santykinis taršos rodiklis apskaičiuojamas nuo galutinio produkto, o ne nuo žaliavų, siekiant, kad per visą atitinkamo sektoriaus arba jo pošakio gamybos procesą būtų kuo labiau sumažintos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos ir padidėtų energijos naudojimo efektyvumas.

Apibrėždama principus, pagal kuriuos nustatomi atskirų sektorių *ex ante* santykiniai taršos rodikliai, Komisija konsultuojasi su suinteresuotomis šalimis, įskaitant atitinkamus sektorius. <...>

2. Apibrėžiant principus, pagal kuriuos nustatomi atskirų sektorių ar jų pošakių *ex ante* santykiniai taršos rodikliai, išeities tašku nurodomos 10 % veiksmingiausių sektoriaus arba jo pošakio įrenginių Bendrijoje vidutinės eksploatavimo charakteristikos 2007–2008 m. <...>“.

10. Pagal Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 1 dalį iki 2011 m. rugsėjo 30 d. kiekviena valstybė narė turėjo paskelbti ir pateikti Komisijai jos teritorijoje esančių įrenginių, kuriems taikoma ši direktyva, sąrašą ir kiekvienam jos teritorijoje esančiam įrenginiui nemokamai suteikiamų apyvartinių taršos leidimų skaičių[12]. To paties straipsnio 3 dalyje numatyta, kad valstybės narės negali išduoti nemokamų apyvartinių taršos leidimų dėl tų įrenginių, kuriuos Komisija atsisakė įrašyti į šio straipsnio 1 dalyje nurodytą sąrašą.

11 — Žr. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 11 dalį ir Direktyvos 2009/29 21 konstatuojamąją dalį.

12 — Taip pat žr. 2011 m. balandžio 27 d. Komisijos sprendimo 2011/278/ES, kuriuo nustatomos suderinto nemokamo apyvartinių taršos leidimų suteikimo pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnį pereinamojo laikotarpio Sąjungos taisyklės (OL L 130, p. 1, toliau – Sprendimas 2011/278), 15 straipsnį (OL L 130, p. 1).

B – *Sprendimas 2011/278/ES*

11. Vykdydama Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje numatytą pareigą nustatyti visiškai suderintas įgyvendinimo priemones Sąjungoje, susijusias su suderintu nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimu, Komisija 2011 m. balandžio 27 d. priėmė Sprendimą 2011/278[13]. Šiame sprendime ji nustatė pereinamojo laikotarpio taisykles visoje Sąjungoje dėl minėtų leidimų suteikimo.

12. Šiuo tikslu Komisija kaip galėdama tiksliau nustatė kiekvieno produkto santykinius taršos rodiklius[14]. Tais atvejais, kai produkto santykinio taršos rodiklio nustatyti neįmanoma, tačiau jį gaminant išmetamos šiltnamio efektą sukeliančios dujos, dėl kurių gali būti suteikiami nemokami apyvartiniai taršos leidimai, Komisija nustatė trijų alternatyvių skaičiavimo metodų hierarchiją[15]. Pirma, šilumos vartojimo procesams, kuriuose naudojamas išmatuojamas šilumnešis, taikomas šilumos santykinis taršos rodiklis. Antra, kai vartojama neišmatuojama šiluma, buvo taikomas kuro santykinis taršos rodiklis. Trečia, proceso metu išsiskiriančių šiltnamio efektą sukeliančių dujų atveju apyvartiniai taršos rodikliai buvo suteikti remiantis ankstesnio laikotarpio išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiu.

C – *Vokietijos teisė*

13. Vokietijoje Sprendimas 2011/278 visų pirma buvo įgyvendintas 2011 m. liepos 21 d. Įstatyme dėl prekybos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartiniais taršos leidimais (*Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz*, toliau – TEHG). TEHG 9 straipsnio 5 dalyje numatyta išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais:

„Jei <...> suteikiant apyvartinius taršos leidimus kyla pernelyg didelių sunkumų įrenginio operatoriui ir susijusiai įmonei, kuri dėl su komercine teise ar bendrovių teise susijusių priežasčių privalo savo turtu atsakyti už to operatoriaus ekonominę riziką, kompetentinga institucija operatoriaus prašymu suteikia tokį skaičių papildomų apyvartinių taršos leidimų, kad būtų teisingai kompensuota, jeigu Europos Komisija neprieštarauja dėl tokio suteikimo remdamasi Direktyvos 2003/87/EB 11 straipsnio 3 dalimi.“

II – **Ginčo aplinkybės**

14. Apeliantės yra keturios Vokietijos įmonės, eksploatuojančios įrenginius, kuriems nuo 2005 m. sausio 1 d. taikoma šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema. Visos jos paprašė kompetentingų Vokietijos institucijų nemokamai suteikti apyvartinių taršos leidimų dėl jų įrenginių visų pirma pagal TEHG 9 straipsnio 5 dalyje numatytą išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais.

15. 2012 m. gegužės 7 d. Vokietijos Federacinė Respublika pateikė Komisijai jos teritorijoje esančių įrenginių, kuriems taikoma Direktyva 2003/87, sąrašą ir dėl kiekvieno jos teritorijoje esančio įrenginio nemokamai suteiktinus apyvartinius taršos leidimus. Ši valstybė narė apskaičiavo preliminarų nemokamai suteikiamų apyvartinių taršos leidimų, skirtų apeliančių įrenginiams, skaičių, be kita ko, remdamasi TEHG 9 straipsnio 5 dalyje numatyta išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais. Šios išlygos taikymo klausimu kompetentinga Vokietijos valdžios institucija nustatė, kad jeigu emisijų apyvartiniai taršos leidimai nemokamai būtų suteikiami remiantis tik suderintomis suteikimo Sąjungos taisyklėmis, apeliantėms galėtų kilti ekonominių sunkumų.

13 — Minėtas šios išvados 12 išnašoje.

14 — Žr. Sprendimo 2011/278 4 konstatuojamąją dalį ir I priedą.

15 — Žr. Sprendimo 2011/278 12 konstatuojamąją dalį.

16. 2013 m. rugsėjo 5 d. Komisija priėmė ginčijamą sprendimą, juo nepritarė, kad apeliančių įrenginiai būtų įtraukti į įrenginių, kuriems taikoma Direktyva 2003/87, sąrašą, taip pat nepritarė preliminariems bendriems metiniams nemokamų apyvartinių taršos leidimų, numatytų suteikti dėl šių įrenginių, skaičiams.

17. Ginčijamo sprendimo 11 konstatuojamoje dalyje Komisija šį nepritarimą motyvavo taip:

„Komisija pažymi, kad Vokietija pasiūlė septynis įrenginius, dėl kurių numatė suteikti padidintą nemokamų apyvartinių taršos leidimų skaičių, nes tai, jos nuomone, padėtų išvengti nereikalingų nepatogumų. Remiantis Direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnio ir Sprendimo 2011/278/ES nuostatomis, preliminarus nemokamų leidimų skaičius, pateiktinas kaip [nacionalinių įgyvendinimo priemonių] dalis, yra apskaičiuojamas laikantis suderintų Sąjungos taisyklių. Sprendime 2011/278/ES nenumatyta korekcija, kurią Vokietija norėtų padaryti remdamasi [TEHG] 9 straipsnio 5 dalimi. Iki 2012 m. nemokamų apyvartinių taršos leidimų paskirstymas buvo organizuojamas nacionaliniu lygmeniu, tačiau nuo 2013 m. prasidedančiam laikotarpiui teisės aktų leidybos institucija tikslingai nustatė visapusiškai suderintas nemokamų leidimų suteikimo įrenginiams taisykles, kad visiems įrenginiams būtų taikomos vienodos sąlygos. Bet koks vienašalis preliminaraus suteikti numatytų nemokamų leidimų skaičiaus, valstybių narių apskaičiuoto remiantis Sprendimu 2011/278/ES, pakeitimas prieštarautų šiam suderintam metodui. Vokietija neįrodė, kad atitinkamiems įrenginiams suteikiamų leidimų skaičius, apskaičiuotas remiantis Sprendimu 2011/278/ES, buvo akivaizdžiai netinkamas atsižvelgiant į įgyvendintiną visapusiško leidimų suteikimo suderinimo tikslą. Vieniems įrenginiams skyrus daugiau nemokamų leidimų nei kitiems būtų iškreipta konkurencija arba kiltų grėsmė ją iškreipti ir būtų sulaukta tarptautinių pasekmių, nes visuose į Direktyvos 2003/87/EB taikymo sritį patenkančiuose sektoriuose vykdoma Sąjungos masto prekyba. Atsižvelgdama į principą, pagal kurį visiems įrenginiams ir valstybėms narėms pagal ES [šiltnamio efektą sukeliančių dujų] apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą taikomos vienodos sąlygos, Komisija mano, kad dėl šios priežasties tikslinga nepritarti Vokietijos [nacionalinėse įgyvendinimo priemonėse] nurodytiems preliminariems nemokamų leidimų, numatytų suteikti tam tikriems I priedo A punkte išvardytiems įrenginiams, skaičiams“.

III – **Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiami sprendimai**

18. Apeliantės pareiškė ieškinius Bendrajame Teisme su prašymais panaikinti ginčijamą sprendimą, kiek juo buvo atsisakyta įtraukti jų įrenginius į sąrašą įrenginių, kuriems taikoma Direktyva 2003/87.

19. 2014 m. rugsėjo 26 d. Bendrasis Teismas priėmė ginčijamus sprendimus, jais atmetė visus *Arctic Paper*, *Raffinerie Heide* ir *Romonta* pateiktus ieškinius. Vis dėlto Bendrasis Teismas iš dalies patenkino *DK Recycling* [16] ieškinį, tačiau atmetė jos nurodytus ieškinio pagrindus, susijusius su atsisakymu suteikti nemokamus apyvartinius taršos leidimus, kurie teikiami pagal išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais [17].

IV – **Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai**

20. Apeliantės pareiškė šiuos apeliacinius skundus; juos Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2014 m. lapkričio 27 d., gruodžio 2, 8 ir 9 dienomis.

16 — Sprendime *DK Recycling und Roheisen* (T-630/13, EU:T:2014:833) Bendrasis Teismas iš dalies patenkino *DK Recycling* ieškinį tiek, kiek jis susijęs su ginčijamame sprendime pateiktu Komisijos atsisakymu suteikti nemokamus jos įrenginių apyvartinius taršos leidimus remiantis su proceso metu išsiskiriančiomis šiltnamio efektą sukeliančiomis dujomis susijusia įrenginio technologinio proceso dalimi, skirta cinko gamybai aukštakrosnėje ir susijusiems procesams. Ši sprendimo dalis neskundžiama apeliaciniu skundu, kurį byloje C-540/14 pateikė *DK Recycling*.

17 — Kalbama apie pirmąjį ir antrąjį ieškinio pagrindus. Konkrečiai žr. Sprendimo *DK Recycling und Roheisen* / Komisija (T-630/13, EU:T:2014:833) 39–101 punktus.

21. Atitinkamai 2014 m. lapkričio 27, gruodžio 2 ir 8 d. Teisingumo Teismo kanceliarijai pateiktais atskirais dokumentais *DK Recycling, Arctic Paper* ir *Romonta* paprašė Teisingumo Teismo nagrinėti jų bylas pagal pagreitintą procedūrą.

22. 2015 m. vasario 2 d. nutartimis [18] Teisingumo Teismo pirmininkas atmetė prašymus bylas nagrinėti pagal pagreitintą procedūrą.

23. Kiekviena apeliantė prašo Teisingumo Teismo panaikinti su ja susijusį skundžiamą sprendimą [19], išnagrinėti jos bylą iš esmės ir panaikinti ginčijamą sprendimą, kiek jis susijęs su ja; papildomai *DK Recycling*, *Arctic Paper* ir *Romonta* kiekviena atskirai taip pat prašo panaikinti su ja susijusį skundžiamą sprendimą ir grąžinti jos bylą Bendrajam Teismui. Galiausiai visos apeliantės prašo priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

24. Minėtose keturiose bylose Komisija prašo Teisingumo Teismo atmesti apeliacinį skundą ir priteisti iš apeliančių bylinėjimosi išlaidas.

V – **Analizė**

A – *Pirminės pastabos*

25. Grįsdamos savo apeliacinius skundus apeliantės pateikia daug pagrindų, kurie iš esmės sutampa. Visos apeliantės, be kita ko, pateikia pagrindą, grindžiamą pagrindinių teisių pažeidimu, kurį padarė Bendrasis Teismas, nagrinėdamas Sprendime 2011/278 nustatytą nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo sistemą, taip pat grindžiamą klaidomis, padarytomis nagrinėjant Sprendimo 2011/278 proporcingumo klausimą.

26. Vis dėlto Komisija tvirtina, kad visi apeliaciniai skundai turėtų būti atmesti dėl priežasties, kurią ji laiko „pačia svarbiausia“ ir dėl kurios, jos nuomone, apeliančių argumentai, pateikti apeliaciniuose skunduose, yra nereikšmingi. Komisija iš esmės tvirtina, kad, priešingai, nei skundžiamuose sprendimuose nusprendė Bendrasis Teismas, Direktyva 2003/87, ypač jos 10a straipsnis, jai neleidžia įgyvendinimo priemonėse, nustatytose šios nuostatos pagrindu – t. y. Sprendime 2011/278 – numatyti nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo remiantis išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais.

27. Komisija ginčija Bendrojo Teismo šiuo klausimų atliktą analizę, tačiau prašo, kad Teisingumo Teismas patvirtintų skundžiamų sprendimų rezoliucines dalis. Taigi iš esmės ji prašo Teisingumo Teismo pakeisti motyvus. Kadangi šis Komisijos prašymas yra išankstinio pobūdžio, palyginti su visuose apeliaciniuose skunduose pateiktų pagrindų nagrinėjimu, jį reikia nagrinėti pirmiausia.

18 — Teisingumo Teismo pirmininko nutartys *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (C-540/14 P, EU:C:2015:58), *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (C-551/14 P, EU:C:2015:107) ir *Romonta / Komisija* (C-565/14 P, EU:C:2015:56).

19 — *DK Recycling* prašo Teisingumo Teismo panaikinti skundžiamą sprendimą, kiek jos ieškinio dalis buvo atmesta.

B – *Dėl Komisijos diskrecijos Sprendime 2011/278 nustatyti išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, buvimo*

1. Skundžiami sprendimai

28. Visuose skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas, nagrinėdamas apeliančių pagrindus ir argumentus, grindžiamus tuo, kad Sprendimu 2011/278 pažeidžiamas proporcingumo principas ir pagrindinės teisės, pirmiausia nusprendė taip [20]:

„Reikia pažymėti, jog negalima iš karto atmesti pagrindinių teisių ir proporcingumo principo pažeidimo dėl to, kad Sprendime 2011/278 nustatytose nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo taisyklėse nenumatyta išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nes Direktyvos 2003/87 10a straipsnyje, kuris yra šio sprendimo teisinis pagrindas, nedraudžiama Komisijai suteikti nemokamų apyvartinių taršos leidimų remiantis tokia išlyga. Pirma, pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies pirmą ir antrą pastraipas Komisija turėjo priimti visai Sąjungai taikomas ir visiškai suderintas įgyvendinimo priemones dėl suderinto nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo, skirtas Direktyvos 2003/87 neesminėms nuostatoms iš dalies pakeisti ją papildant. Komisijai nustačius visoms valstybėms narėms taikomą išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, būtų laikytasi visiško šių įgyvendinimo priemonių suderinimo Sąjungoje reikalavimo. Be to, kadangi tokia išlyga būtų susijusi tik su išimtiniais atvejais, ja nebūtų paneigta pagal Direktyvą 2003/87 nustatyta sistema ir ji nebūtų skirta esminėms šios direktyvos nuostatoms iš dalies pakeisti. Antra, pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies trečią pastraipą Komisija turėjo išsamiai apibrėžti *ex ante* santykinius taršos rodiklius. Tais atvejais, kai produkto santykinio taršos rodiklio nustatyti nebuvo įmanoma, tačiau jį gaminant išmestos šiltnamio efektą sukeliančios dujos, dėl kurių gali būti suteikiami nemokami apyvartiniai taršos leidimai, Komisija turėjo diskreciją nustatyti taisykles, o tai ji padarė sukurdama trijų alternatyvių skaičiavimo metodų hierarchiją. Taigi įgyvendindama šią diskreciją Komisija iš esmės taip pat būtų galėjusi numatyti nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimą remiantis išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais.“

2. Šalių argumentai

29. Komisija ginčija šią Bendrojo Teismo analizę ir tvirtina, kad pagal Direktyvą 2003/87 jai nesuteikiama jokios diskrecijos Sprendime 2011/278 nustatyti išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais.

30. Pirma, priešingai, nei mano Bendrasis Teismas, Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje vartojant žodžių junginius „kiek įmanoma“ ir „iš esmės“ Komisijai suteikiama laisvė tik pasirinkti įvairių sektorių ir jų pošakių reglamentavimo metodą, jai leidžiant, jeigu reikia, nustatyti ne produktų santykinius taršos rodiklius, tačiau remiantis kitais kriterijais, kaip tai buvo padaryta Sprendime 2011/278, kuriame nustatyti šilumos ir kuro santykiniai taršos rodikliai ir kriterijai dėl proceso metu išsiskiriančių šiltnamio efektą sukeliančių dujų.

31. Antra, Direktyvos 2009/29 23 konstatuojamoje dalyje nustatytas reikalavimas, kad nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo taisyklės turėtų būti nustatytos remiantis konkrečiu sektoriui pritaikytu metodu ir jos turėtų būti „visai Bendrijai taikom[o]s ir visiškai suderint[o]s“, kad būtų kuo mažiau iškraipoma konkurencija ir išvengta skatinimo didinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, yra esminis Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies aspektas. Taisyklė, pagal kurią vienam

20 — Žr. sprendimus *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833, 50 punktas), *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828, 49 punktas), *Romonta / Komisija* (T-614/13, EU:T:2014:835, 53 punktas) ir *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830, 51 punktas).

įrenginiui galima būtų skirti daugiau apyvartinių taršos leidimų nei kitam, į pirmąjį panašiam visais aspektais, išskyrus atvejus, kai dėl šių taisyklių taikymo pirmojo įrenginio operatorius susidurtų su „pernelyg dideliais finansiniais sunkumais“, netenkintų šio reikalavimo ir ja būtų pakeisti esminiai pagrindinio akto, t. y. Direktyvos 2003/87, aspektai.

32. Tokiomis aplinkybėmis, Komisijos teigimu, kadangi apeliantės neginčijo Direktyvos 2003/87 teisėtumo, jų argumentai yra nereikšmingi ir vien šio teiginio pakanka, kad visi apeliaciniai skundai būtų atmesti.

33. Dublikuose *DK Recycling*, *Arctic Paper* ir *Romonta* tvirtina, kad Bendrasis Teismas nepadarė klaidos nusprendęs, kad pagal Direktyvą 2003/87 nedraudžiama Komisijai į Sprendimą 2011/278 įtraukti išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais. Konkrečiau tariant *Romonta* tvirtina, kad nei šioje direktyvoje taikomas sektorinis metodas, nei reikalavimas leidimus skirti pagal Sąjungos mastu suderintas taisykles nepagrindžia aiškinimo, kad Komisija negalėjo tokios išlygos įtraukti į Sprendimą 2011/278. Galiausiai tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad Bendrojo Teismo šiuo atžvilgiu atlikta analizė yra neteisinga, *DK Recycling* ir *Arctic Paper* papildomai remiasi Direktyvos 2003/87 nesuderinamumu su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – Chartija) ir proporcingumo principu.

3. Teisinis vertinimas

a) Dėl Komisijos prašymo pakeisti motyvus priimtinumo

34. Pirmiausia reikia priminti, jog pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką tam, kad prašymas pakeisti motyvus būtų priimtinas, turi būti suinteresuotumas pateikti tokį prašymą, t. y. turi būti galimybė, kad dėl prašymo nagrinėjimo baigties jį pateikusi šalis gaus naudos. Taip gali būti tuo atveju, kai prašymu pakeisti motyvus ginamasi nuo tam tikro ieškovo pateikto pagrindo[21].

35. Nagrinėjamu atveju prašymu pakeisti motyvus siekiama, kad Teisingumo Teismas konstatuotų, jog Bendrasis Teismas, nusprendęs, kad pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalį Komisija galėjo į Sprendimą 2011/278 įtraukti nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo taisyklę, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, padarė teisės klaidą. Tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas patenkintų tokį prašymą, visi apeliančių apeliacinių skundų pagrindai, kuriais siekiama kritikuoti Bendrąjį Teismą, kad jis neįvertino, kad tokios taisyklės Sprendime 2011/278 nėra, taptų nereikšmingi. Iš tiesų, jeigu pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnį Komisijai nesuteikta teisė numatyti tokios taisyklės minėtame sprendime, apeliantės negali kaltinti nei Komisijos, kad jos neįtraukė, nei, vadinasi, Bendrojo Teismo, kad šis nepritarė jų ieškinių pagrindams, grindžiamiems teisės pažeidimais, kuriuos lemia tokios išlygos nebuvimas Sprendime 2011/278.

36. Šiomis aplinkybėmis, kadangi Komisijos prašymas pakeisti motyvus daro poveikį daugeliui apeliaciniuose skunduose pateiktų pagrindų, manau, kad jį reikia laikyti priimtinu.

b) Dėl esmės

i) Teismo praktikos dėl pagrindinio akto nuostatų reikšmingumo nustatymo apžvalga

37. Tam, kad įvertintume Komisijos argumentus, pateiktus jos prašyme pakeisti motyvus, pirmiausia reikia trumpai priminti teismo praktikoje nustatytus principus dėl įgaliojimus suteikiančio akto nuostatų esminio pobūdžio nustatymo.

21 — Sprendimai *Ziegler / Komisija* (C-439/11 P, EU:C:2013:513, 42 punktas) ir *Iride / Komisija* (C-329/09 P, EU:C:2011:859, 48–51 punktai).

38. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką atitinkamos srities esminių taisyklių priėmimas priklauso Sąjungos teisės aktų leidėjo kompetencijai. Šios taisyklės turi būti nustatytos pagrindiniame teisės akte ir negali būti deleguota teisė jas nustatyti [22].

39. Sprendime *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:516), kuriame buvo aptariama įgaliojimo nuostata, suformuluota labai panašiai, kaip tai padaryta Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje [23], ir kuri taip pat buvo priimta iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad negali būti deleguota teisė nustatyti nuostatas, kurioms priimti būtinas politinis pasirinkimas, priskirtinas paties Sąjungos teisės aktų leidėjo atsakomybei. Remiantis tuo darytina išvada, kad įgyvendinimo priemonės neturėtų nei pakeisti pagrindinių teisės aktų esminių nuostatų, nei papildyti jų naujomis esminėmis nuostatomis [24].

40. Tame pačiame sprendime Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad klausimas, kokias atitinkamos srities nuostatas reikia laikyti esminėmis, turi būti pagrįstas objektyviais įrodymais, kuriuos gali patikrinti teismas, ir kad šiuo klausimu būtina atsižvelgti į atitinkamos srities charakteristikas ir ypatybes [25].

41. Savo išvadoje, susijusioje su ta pačia byla *Parlamentas / Taryba* (EU:C:2012:207), pažymėjau, kad iš reikšmingos Teisingumo Teismo praktikos analizės [26] matyti, kad esminis ar neesminis pagrindinio teisės akto nuostatų, įtvirtintų ar pakeistų įgyvendinimo aktu, pobūdis turi būti nustatomas atlikus vertinimą atsižvelgiant į daugelį aspektų. Šie aspektai apima atitinkamos politikos ypatumus, didesnę arba mažesnę Komisijos diskreciją įgyvendinant šią politiką, nuostatų, kuriomis suteikiami įgaliojimai, turinį, pagrindinio teisės akto turinį, tikslą ir bendrą jo struktūrą [27].

42. Be to, reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką Komisijos įgyvendinimo įgaliojimų ribos turi būti, be kita ko, vertinamos pagal bendruosius pagrindinius nagrinėjamo teisės akto tikslus [28].

ii) Dėl reikalavimo išsaugoti konkurencijos sąlygas šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemoje ir, konkrečiai kalbant, pagal nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo pereinamojo laikotarpio taisykles

43. Komisija tvirtina, kad reikalavimas kuo mažiau iškraipyti konkurenciją yra esminis nuostatos, pagal kurią ji buvo įgaliota nustatyti nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo pereinamojo laikotarpio taisykles, t. y. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio, elementas.

44. Šiuo klausimu reikia pažymėti, jog Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad nors pagrindinis Direktyvos 2003/87 tikslas yra iš esmės sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas siekiant laikytis įsipareigojimų, kuriuos prisiėmė Sąjunga ir valstybės narės pagal Kioto protokolą, šis tikslas turi būti pasiektas laikantis kelių mažesnių tikslų ir naudojantis tam tikromis priemonėmis, kurių

22 — Sprendimas *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:516, 64 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

23 — T. y. 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas) (OL L 105, p. 1), iš dalies pakeisto 2008 m. kovo 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 296/2008 (OL L 97, p. 60), 12 straipsnio 5 dalis.

24 — Sprendimas *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:516, 65 ir 66 punktai); taip pat žr. naujesnį Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-363/14, EU:C:2015:579, 46 punktas).

25 — Sprendimai *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:516, 67 ir 68 punktai) ir *Parlamentas / Taryba* (C-363/14, EU:C:2015:579, 47 punktas).

26 — Žr. teismo praktikos analizę, kurią atlikau savo išvados byloje *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:207) 26–28 punktuose.

27 — Žr. išvadą byloje Parlamentas / Taryba (C-355/10, EU:C:2012:207, 29 punktas).

28 — Žr. Sprendimą *Parlamentas / Komisija* (C-65/13, EU:C:2014:2289, 44 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

pagrindinė yra Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema [29]. Kiti tikslai, kurie turi būti pasiekti pagal minėtą sistemą, be kita ko, kaip nurodyta šios direktyvos 5 ir 7 konstatuojamosiose dalyse, yra ekonomikos plėtros ir užimtumo bei vidaus rinkos vientisumo ir konkurencijos sąlygų užtikrinimas [30].

45. Taigi iš šios teismo praktikos matyti, kad konkurencijos vidaus rinkoje sąlygų išsaugojimas yra vienas iš Direktyvos 2003/87 tikslų, kurį turi atitikti šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema. Pagrindinio šios sistemos tikslo, kuris yra aplinkosauginio pobūdžio, turi būti siekiama, be kita ko, laikantis šio konkretaus tikslo.

46. Beje, įgyvendinant Direktyvoje 2003/87 nustatytą ir Direktyvoje 2009/29 patikslintą šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą esminę reikalavimo išsaugoti konkurencijos sąlygas vidaus rinkoje taikymo sritį parodo aplinkybė, kad vienas iš tikslų daugelį kartų minimas šių direktyvų konstatuojamose dalyse.

47. Iš tiesų, viena vertus, Direktyvos 2003/87 7 konstatuojamoje dalyje aiškiai paminėtas reikalavimas vengti konkurencijos iškraipymo priimant Sąjungos nuostatas, susijusias su apyvartinių taršos leidimų suteikimu. Kita vertus, tai, kad būtina laikytis šio tikslo, nurodoma visoje Direktyvoje 2009/29 – arba bendro reikalavimo forma [31], arba kaip tam tikrų konkrečių taisyklių atsiradimo priežastis [32].

48. Kalbant konkrečiai apie nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo pereinamojo laikotarpio taisykles, aptariamas nagrinėjamose bylose, pažymėtina, kad Direktyvos 2009/29 23 konstatuojamoje dalyje aiškiai nustatyta, jog siekiant, kad būtų kuo mažiau iškraipoma konkurencija, minėtų leidimų suteikimo pereinamuoju laikotarpiu tvarka turėtų būti nustatyta suderintomis Sąjungos lygmens taisyklėmis, pasitelkiant *ex ante* santykinius taršos rodiklius.

49. Būtinybę laikytis šio reikalavimo rodo teisės aktų leidėjo požiūris, kurio jis laikėsi Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje. Ši nuostata suteikia Komisijai įgaliojimus nustatyti visiškai Sąjungos mastu suderintas įgyvendinimo priemones, susijusias su nemokamų apyvartinių taršos leidimų suderintu teikimu, taip pat nustatomi kriterijai, kurių Komisija turi laikytis imdamasi šių įgyvendinimo priemonių.

50. Kalbant konkrečiau, 10a straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje numatyta, kad šiomis įgyvendinimo priemonėmis kiek įmanoma apibrėžiami visos Sąjungos *ex ante* santykiniai taršos rodikliai. Šie *ex ante* santykiniai taršos rodikliai yra tam tikras anglies dioksido emisijos kiekis, kurį Komisija pripažįsta būtinu tam tikram atitinkamo produkto kiekiui pagaminti [33]. Santykinis taršos rodiklis naudojamas apskaičiuojant kiekvienam sektoriaus arba pošakio įrenginiui suteiktų nemokamų apyvartinių taršos

29 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Komisija / Lenkija* (C-504/09 P, EU:C:2012:178, 77 punktas), *Komisija / Estija* (C-505/09 P, EU:C:2012:179, 79 punktas) ir *Iberdrola ir kt.* (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 ir C-640/11, EU:C:2013:660, 43 punktas).

30 — Sprendimai *Komisija / Lenkija* (C-504/09 P, EU:C:2012:178, 77 punktas), *Komisija / Estija* (C-505/09 P, EU:C:2012:179, 79 punktas) ir *Iberdrola ir kt.* (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 ir C-640/11, EU:C:2013:660, 43 punktas).

31 — Direktyvos 2009/29 8 konstatuojamoje dalyje tikslas „išvengti vidaus rinkos iškraipymo“ minimas kaip vienas iš naujos šioje direktyvoje nustatytos leidimų prekybos sistemos imperatyvių reikalavimų. Šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimą *Komisija / Lenkija* (C-504/09 P, EU:C:2012:178, 82 punktas).

32 — Direktyvos 2009/29 15 konstatuojamoje dalyje būtinybė užtikrinti „toki[a]s pat konkurencijos sąlyg[a]s“ naujiems rinkos dalyviams minima kaip pagrindinis šioje direktyvoje sukurtos aukciono sistemos reikalavimas. Tas pats reikalavimas nurodytas šios direktyvos 16 konstatuojamoje dalyje aptariant būtinybę suderinti naujiems rinkos dalyviams taikomas taisykles. Direktyvos 2009/29 17 konstatuojamoje dalyje tikslas „užkirsti kelią konkurencijos iškraipymui Bendrijos vidaus rinkoje“ minimas kaip viena iš priežasčių, dėl kurių atskirų valstybių narių ekonomikos sektoriams Bendrijos sistemoje neturėtų būti taikoma skirtinga tvarka. 19 konstatuojamoje dalyje šis tikslas taip pat minimas, kalbant apie elektros energijos gamintojams taikomus drausmės reikalavimus. 28 konstatuojamoje dalyje šis tikslas dar kartą minimas, kalbant apie reikalavimą suderinti kreditų, gautų už emisijų mažinimą ne Sąjungoje, naudojimo tvarką. Šiuo klausimu taip pat galima pažymėti, jog Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad būtent dėl tikslo prekybos leidimais sistemą apsaugoti nuo konkurencijos iškraipymo teisės aktų leidėjas numatė iš anksto nustatytą baudą už „perteklinę emisiją“ pagal Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 ir 4 dalis. Žr. Sprendimą *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664, 27 punktas).

33 — Generalinės advokatės J. Kokott išvada bylose *Borealis Polyolefine, OMV Refining & Marketing, DOW Benelux ir kt.* ir *Esso Italiana ir kt.* (C-191/14, C-192/14, C-295/14 ir C-389/14, EU:C:2015:754, 40 punktas).

leidimų kiekį, tą rodiklį dauginant iš įrenginio, susijusio su atitinkamu produktu [34], ankstesnio laikotarpio veiklos lygio, prireikus taikant Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 5 dalyje numatytą bendrą, įvairius sektorius apimantį pataisos koeficientą [35]. Taigi šie santykiniai taršos rodikliai yra objektyvūs parametrai, naudojami nustatant kiekvienam įrenginiui suteikiamų nemokamų apyvartinių taršos leidimų skaičius.

51. Minėto 10a straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje Komisijai pateikiama papildoma informacija dėl *ex ante* santykinių taršos rodiklių nustatymo. Šioje nuostatoje numatyta, kad iš esmės kiekvienam sektoriui ir jo pošakiui taikomas santykinis taršos rodiklis apskaičiuojamas nuo galutinio produkto, o ne nuo žaliavų, siekiant, kad per visą atitinkamo sektoriaus arba jo pošakio gamybos procesą būtų kuo labiau sumažintos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos ir padidėtų energijos naudojimo efektyvumas. Taigi šioje nuostatoje numatyta, pirma, kad *ex ante* santykiniai taršos rodikliai būtų apskaičiuojami dėl *kiekvieno sektoriaus ir jo pošakio*, todėl vadovaujantis metodu, kurį, kaip tai darė Komisija, galima apibudinti kaip „sektorinį“, ir, antra, kad iš esmės šie santykiniai taršos rodikliai turi būti apskaičiuojami nuo galutinio produkto, o ne nuo žaliavų.

52. Be to, reikalavimas laikytis sektorinio metodo apskaičiuojant *ex ante* santykinius taršos rodiklius [36] patvirtintas minėtos direktyvos 10a straipsnio 1 dalies penktoje pastraipoje, kurioje numatyta pareiga Komisijai konsultuotis su suinteresuotomis šalimis, įskaitant atitinkamus sektorius, kai ji apibrėžia principus, pagal kuriuos nustatomi *atskirų sektorių ir jų pošakių ex ante* santykiniai taršos rodikliai. Be to, minėto 10a straipsnio 2 dalyje aiškiai minimi „atskirų sektorių ar jų pošakių *ex ante* santykiniai taršos rodikliai“.

iii) Dėl *ex ante* santykinių taršos rodiklių nustatymo pagal sektorinį metodą kaip vieno iš tikslų išsaugoti konkurencijos sąlygas siekimo priemonės

53. Direktyvos 2003/87 10a straipsnyje teisės aktų leidėjo pasirinktas suderintas metodas, kuriuo vadovaujantis skiriamų nemokamų apyvartinių taršos leidimų skaičius nustatomas pasinaudojant iš anksto pagal sektorius nustatytais santykiniais taršos rodikliais, yra
Direktyvos 2009/29 23 konstatuojamoje dalyje aiškiai nustatyto reikalavimo kuo labiau sumažinti konkurencijos iškraipymus, kuriuos lemia nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimas, pateikimas [37].

54. Iš tiesų iš anksto pagal sektorius nustatant santykinius taršos rodiklius siekiama nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimą pagrįsti objektyviais parametrais, kurie taikomi be išimties ir vienodai atitinkamame sektoriuje ar jo pošakyje veiklą vykdančio operatoriaus valdomiems įrenginiams. Šitaip Direktyvoje 2003/87 numatant, kad visiems atitinkamo sektoriaus ar jo pošakio įrenginiams bus taikomi tie patys objektyvūs parametrai, užtikrinama, kad nemokamai suteikti apyvartiniai taršos leidimai turėtų kuo mažesnį poveikį konkurencijai. Beje, toks metodas atitinka apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos, kaip rinkos ekonomikos sistemos, kvalifikavimą [38].

34 — Konkrečiai žr. Sprendimo 278/2011 10 straipsnį. Kaip matyti iš šios išvados 12 punkto, tais atvejais, kai produkto santykinio taršos rodiklio nustatyti neįmanoma, Komisija nustatė šilumos ir kuro santykinius taršos rodiklius, kurie dauginami iš ankstesnio laikotarpio veiklos, susijusios su atitinkamai išmatuojama šiluma arba sunaudotu kuru, lygmens. Dėl proceso metu išsiskiriančių šiltnamio efektą sukeliančių dujų žr. Sprendimo 2011/278 10 straipsnio 2 dalies b punkto iii papunktį.

35 — Žr. Sprendimo 2011/278 10 straipsnio 9 dalį ir 15 straipsnio 3 dalį.

36 — Šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimą *Tribunal Pologne / Komisija* (T-370/11, EU:T:2013:113, 85 punktas).

37 — Šiuo klausimu įdomu pažymėti, kad iš Europos Parlamento aplinkos, visuomenės sveikatos ir maisto saugos komiteto parengtos ataskaitos dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, iš dalies keičiančios Direktyvą 2003/87, siekiant patobulinti ir išplėsti Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą (COM(2008) 16 *final* – COD 2008/0013), matyti, kad teisėkūros procedūros, po kurios priimta Direktyva 2009/29, buvo numatyta, kad tiek šios direktyvos 23 konstatuojamojoje dalyje, tiek Direktyvos 2003/87 10a straipsnyje bus minimi „pagal sektorius“ iš anksto nustatyti santykiniai taršos rodikliai (žr., pavyzdžiui, 14 pakeitimą ataskaitos 18 ir 19 puslapiuose, 48 pakeitimą 48 ir 49 puslapiuose ir 33 pakeitimą 113 ir 114 puslapiuose).

38 — Žr. Direktyvos 2003/87 5 konstatuojamąją dalį.

55. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad Direktyvoje 2003/87 daug kartų kalbama apie sektorinį metodą kaip apie reikalavimą kuo mažiau iškraipyti konkurenciją, taigi beveik galima būtų tvirtinti, kad šis metodas apibūdina visą šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos sandarą [39]. Taigi Direktyvos 2003/87 10a straipsnyje pateiktose specialiose nuostatose teisės aktų leidėjas tik kaip pavyzdį nustatė sektoriais grindžiamą metodą, kad būtų sumažinta anglies dioksido nutekėjimo rizika [40]. Direktyvos 2009/29 17 konstatuojamoje dalyje taip pat minimas toks metodas, siejamas su „siekiu užkirsti kelią konkurencijos iškraipymui Bendrijos vidaus rinkoje“, ir numatyta, kad būtų nepagrįsta atskirų valstybių narių *ekonomikos sektoriams* Bendrijos sistemoje taikyti skirtingą tvarką [41].

56. Taikant metodą, kai nustatomi iš anksto parengti objektyvūs parametrai, taikomi be išimčių visiems atitinkamo sektoriaus įrenginiams, būtų neatsižvelgta į atskirų įrenginių poreikius ir konkrečią padėtį. Iš tiesų, jeigu nemokami apyvartiniai taršos leidimai galėtų būti suteikiami atsižvelgiant į konkrečią atskiro įrenginio padėtį, tai akivaizdžiai prieštarautų tokio metodo pasirinkimui. Tokiu atveju nebūtų užtikrinta, kad būtų laikomasi šios išvados 54 punkte minėto objektyvaus ir lygiavertiško skirtingų įrenginių vertinimo reikalavimo, todėl negalėtų būti pasiekta tikslo kuo mažiau iškraipyti konkurenciją.

iv) Dėl galimybės į Sprendimą 2011/278 įtraukti išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais

57. Atsižvelgiant į visus išvardytus argumentus reikia daryti tam tikras išvadas dėl Komisijos prašyme pakeisti motyvus iškelto klausimo, t. y. klausimo, ar Komisija galimai turi diskreciją į Sprendimą 2011/278 įtraukti išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais.

– Dėl reikalavimo išsaugoti konkurenciją kaip Direktyvos 2003/87 esminės nuostatos

58. Pirma, iš šios išvados 44–47 punktuose išdėstytų svarstymų matyti, jog reikalavimas, kad šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema būtų įgyvendinama išsaugant konkurencijos sąlygas, yra aiškus vienas iš Direktyvos 2003/87 tikslų. Taigi poreikis, kad apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema atitiktų tokį reikalavimą, tikrai yra Sąjungos teisės aktų leidėjo politinis pasirinkimas. Tokiomis aplinkybėmis ir atsižvelgiant į šios išvados 38–40 punktuose nurodytą teismo praktiką reikia manyti, kad šis reikalavimas yra esminė Direktyvos 2003/87 nuostata, kurios negali pakeisti Komisijos priimtos įgyvendinimo priemonės.

59. Be to, iš šios išvados 48–52 punktų matyti, kad reikalavimas vengti konkurencijos iškraipymo tiesiogiai ir aiškiai apibūdina pereinamojo laikotarpio taisyklių, susijusių su Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje numatytu nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimu, esmę ir kad šis reikalavimas kyla iš teisės aktų leidėjo sprendimo įgalioti Komisiją, imantis įgyvendinimo priemonių, kuriomis įtvirtinamos šios taisyklės, nustatyti *ex ante* santykinius taršos rodiklius remiantis sektoriniu metodu.

60. Šiomis aplinkybėmis Komisija, imdamasi Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje numatytų įgyvendinimo priemonių, negalėjo nustatyti nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo taisyklių, kurios prieštarautų minėtam reikalavimui, neviršydama savo įgyvendinimo įgaliojimų ir nepažeisdama įgaliojimus suteikiančios nuostatos.

39 — Šiuo klausimu manau, kad nereikšmingas yra *Romonta* argumentas, pateiktas jos dublike, pagal kurį kai kurios Sprendimo 2011/278 nuostatos yra nesuderinamos su minėtu sektoriniu metodu. Kalbant konkrečiai, *Romonta* remiasi trimis alternatyviais skaičiavimo metodais, nustatytais Sprendimo 2011/278 6 straipsnio 1 dalyje ir šio sprendimo 3 straipsnio c punkte ir 10 straipsnio 3 dalyje. Tačiau nė viena iš šių nuostatų negali paneigti sektorinio metodo, kurį taikė Komisija Sprendime 2011/278 pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnį.

40 — Žr. Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 6 ir 12 dalis ir 2009 m. gruodžio 24 d. Komisijos sprendimą 2010/2/ES, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB nustatomas sektorių ir jų pošakių, kuriems būdinga didelė anglies dioksido nutekėjimo rizika, sąrašas (OL L 1, 2010, p. 10). Taip pat žr. Bendrojo Teismo sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 82 ir 83 punktus.

41 — Išskirta mano. Šios konstatuojamosios dalies požiūriu žr. Sprendimą *Lenkija / Komisija* (T-370/11, EU:T:2013:113, 42 punktas).

61. Šiuo klausimu taip pat turiu pažymėti tai, jog, mano nuomone, klaidingas yra Bendrojo Teismo argumentas, kad atsižvelgiant į tai, jog įgyvendinimo priemonės nuostata yra susijusi tik su išimtiniais atvejais, ji nekeičia įgaliojimus suteikiančio akto esminių nuostatų [42]. Iš tikrųjų net nuostata, kuri taikoma tik išimtiniams atvejams, tikrai gali daryti poveikį bendrai įgaliojimus suteikiančio akto struktūrai [43] ir būti nesuderinama su pagrindiniais šio akto, kuris yra teisės aktų leidėjo politinis pasirinkimas [44], tikslais.

– Dėl išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nesuderinamumo su vienu iš tikslų išsaugoti konkurenciją

62. Antra, akivaizdu, kad nustačius išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, tik kai kuriems atitinkamo sektoriaus ar jo pošakio įrenginiams būtų skirta papildomų nemokamų apyvartinių taršos leidimų [45]. Tokios išlygos pagrindu nemokami apyvartiniai taršos leidimai būtų skiriami ne remiantis objektyviais parametrais, iš anksto nustatytais pagal sektorinį metodą, taikomą visiems sektoriaus įrenginiams, o atsižvelgiant į tam tikro įrenginio operatoriui būdingas konkrečias aplinkybes, t. y. būtent į jam kylančius finansinius sunkumus. Taigi, kaip tvirtina Komisija, tokia išlyga leistų vienam įrenginiui skirti daugiau apyvartinių taršos leidimų nei kitam net ir tuo atveju, kai abu įrenginiai gamina tą patį produktą ir visais atžvilgiais yra panašūs. Reikia konstatuoti, kad dėl tokios apyvartinių taršos leidimų skyrimo tvarkos būtų iškraipyta konkurencija.

63. Tokia taisyklė atitiktų individualų metodą, prieštaraujantį minėtam sektoriniam metodui, kuris, kaip pažymėjau šios išvados 53–56 punktuose, yra reikalavimo išsaugoti konkurenciją įgyvendinimo išraiška. Taigi tokia taisyklė būtų nesuderinama su bendru tikslu, kuris yra Direktyvos 2003/87 esminė nuostata, apsaugoti konkurenciją ir konkrečiai su nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo taisyklių, numatytų šios direktyvos 10a straipsnyje, tikslu.

64. Šiuo klausimu taip pat reikia atmesti argumentą, kurį *Romonta* pateikė savo dublike, kad tokia išlyga nėra diskriminacinio pobūdžio, dėl kurio būtų iškraipoma konkurencija, nes visoje Europoje kiekvienas asmuo, įrodęs, kad atitinka Komisijos nustatytas sąlygas, būtų galėjęs ja pasinaudoti. Šiuo požiūriu pakanka pažymėti, kad konkurencija iškraipoma tam tikroje rinkoje, o ne tarp sektorių. Taigi skirtingas panašių įrenginių, gaminančių tą patį produktą ir veikiančių toje pačioje rinkoje, vertinimas skiriant nemokamus apyvartinius taršos leidimus tikrai iškraipytų konkurenciją aptariamoje rinkoje.

65. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus manau, jog nusprendęs, kad išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nustatymas nebūtų nesuderinamas su Direktyvos 2003/87 tikslais [46], Bendrasis Teismas, padarė teisės klaidą. Tai, kad tokia išlyga, kaip pažymėjo Bendrasis Teismas, galėtų būti siekiama kito Direktyvos 2003/87 tikslo – užtikrinti ekonomikos plėtrą ir užimtumą – visiškai nekeičia fakto, kad ji negalėjo būti numatyta šios direktyvos įgyvendinimo priemonėse, nes ji nesuderinama su esminiu Direktyvos 2003/87 tikslu. Šiuo klausimu reikia pažymėti, jog pats Bendrasis Teismas skundžiamuose sprendimuose pabrėžė tai, kad teisės aktų leidėjas nustatė kitas specifines taisykles, kuriomis būtų siekiama, kad šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema kuo mažiau pakenktų ekonomikos plėtrai ir užimtumui, tačiau tokiomis taisyklėmis, kuriomis laikomasi minėto sektorinio metodo, nebūtų iškraipoma konkurencija [47].

42 — Žr. šios išvados 28 punktą.

43 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-417/93, EU:C:1995:127 30–33 punktai), ir mano išvados byloje *Parlamentas / Taryba* (C-355/10, EU:C:2012:207) 28 punktą.

44 — Žr. šios išvados 38–40 punktus.

45 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 78 punktą.

46 — Žr. sprendimus *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833, 77 punktas), *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828, 76 punktas), *Romonta / Komisija* (T-614/13, EU:T:2014:835, 80 punktas) ir *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830, 79 punktas).

47 — Sprendimai *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833, 81 ir paskesni punktai), *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828, 80 ir paskesni punktai), *Romonta / Komisija* (T-614/13, EU:T:2014:835, 83 ir paskesni punktai) ir *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830, 82 ir paskesni punktai).

– Dėl Komisijos diskrecijos

66. Trečia, iš to, kas išdėstyta, aiškiai matyti, kad pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalį Komisijai suteikta diskrecija negali būti tokia plati, kad jai leistų į Sprendimą 2011/278 įtraukti išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, ir taip nustatyti taisykles, kurios prieštarautų vienam iš direktyvos tikslų ir įgaliojimus suteikiančio akto pagrindinei nuostatai.

67. Toks Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies aiškinimas, kuris yra priešingas Bendrojo Teismo skundžiamuose sprendimuose pateiktam aiškinimui, beje, patvirtinamas šios nuostatos trečioje ir ketvirtoje pastraipose, kurios, žinoma, Komisijai suteikia tam tikrą diskreciją nustatant nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo taisykles.

68. Vis dėlto atsižvelgiant į tai, jog šios direktyvos 10a straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nustatyta, kad įgyvendinimo priemonėmis „kiek įmanoma“ apibrėžiami *ex ante* santykiniai taršos rodikliai, tai reikėtų vertinti taip, kad Komisijai suteikiama diskrecija nustatyti kitus kriterijus išimtinai tik tais atvejais, kai tokių santykinių taršos rodiklių nustatyti (pagal sektorius) neįmanoma. Ši nuostata negali būti aiškinama kaip Komisijai suteikianti bendrą ir visuotiną diskreciją nustatyti nemokamų apyvartinių taršos rodiklių taisykles. Be to, atsižvelgiant į minėtos direktyvos 10a straipsnio 1 dalies ketvirtoje pastraipoje vartojamą posakį „[i]š esmės“, negalima teigti, kad suteikiami kokie nors tokio pobūdžio įgaliojimai.

– Dėl išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nesuderinamumo su principu, kad žalą atlygina teršėjas

69. Galiausiai norėčiau papildomai atkreipti dėmesį į Bendrojo Teismo argumentuose, mano nuomone, esančius prieštaravimus. Mano nuomone, skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas pagrįstai nusprendė, kad išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, įtraukimas nėra suderinamas su principu, kad žalą atlygina teršėjas [48].

70. Šiuo klausimu reikia priminti, kad Direktyvos 2003/87 teisinis pagrindas yra EB sutarties 175 straipsnio 1 dalis (po pakeitimo – SESV 192 straipsnis). Pagal šią nuostatą Tarybai suteikta teisė priimti sprendimą dėl veiksmų, kurių reikia imtis siekiant įgyvendinti EB sutarties 174 straipsnyje (po pakeitimo – SESV 191 straipsnis) nurodytus tikslus. Pagal pastarojo straipsnio 2 dalies antrą sakinį Sąjungos aplinkosaugos politika, be kita ko, grindžiama principu, kad žalą atlygina teršėjas.

71. Jeigu įgaliojimus suteikiančiame akte – Direktyvoje 2003/87 – kaip EB sutarties 175 straipsnio 1 dalies pagrindu priimtame akte, negalėjo būti su principu, kad žalą atlygina teršėjas, nesuderinamų nuostatų, *a fortiori* šios direktyvos įgyvendinimo priemonėse tokių nuostatų irgi negalėjo būti. Darytina išvada, jog nusprendęs, kad išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, įtraukimas yra nesuderinamas su principu, kad žalą atlygina teršėjas, Bendrasis Teismas turėjo nuspręsti, kad Komisija negalėjo tokios išlygos numatyti Sprendime 2011/278.

48 — Sprendimai *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833, 78 punktas), *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828, 77 punktas), *Romonta / Komisija* (T-614/13, EU:T:2014:835, 81 punktas) ir *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830, 80 punktas).

v) Direktyvos 2003/87 neteisėtumu grindžiamo pagrindo nepriimtinumas

72. Savo dublikuose *DK Recycling* ir *Arctic Paper* papildomai teigia, kad Direktyva 2003/87 yra neteisėta. Jos tvirtina, kad ši direktyva nesuderinama su Chartija ir pažeidžia proporcingumo principą. Vis dėlto reikia pažymėti, kad tai yra naujas pagrindas, kuris nebuvo iškeltas Bendrajame Teisme ir kuriuo keičiamas Bendrajame Teisme nagrinėjamo ginčo dalykas. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, jis yra akivaizdžiai nepriimtinas [49].

vi) Išvada

73. Atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui patenkinti Komisijos prašymą pakeisti motyvus.

74. Tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas pritartų mano siūlymui ir nuspręstų, kad Direktyva 2003/87 nesuteikia Komisijai įgaliojimų į Sprendimą 2011/278 įtraukti išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, kaip nurodyta šios išvados 35 punkte, apeliacinių skundų pagrindai, kuriais Bendrasis Teismas kaltinamas atitinkamai neįvertinęs tokios išlygos nebuvimo Sprendime 2011/278, turi būti atmesti kaip nereikšmingi. Todėl toliau išvadoje kalbėdamas apie tokius pagrindus labai glaustai papildomai pateiksiu nuomonę tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas nepritartų mano siūlymui.

C – *Dėl „DK Recycling“ (byla C-540/14 P) ir „Arctic Paper“ (byla C-551/14) apeliacinių skundų*

75. *DK Recycling* ir *Arctic Paper* pateikė du beveik tokius pačius apeliacinius skundus, juose nurodo du pagrindus.

1. Dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo pagrindinių teisių pažeidimu

76. Pirmoje apeliacinio skundo pagrindo dalyje *DK Recycling* ir *Arctic Paper* kaltina Bendrąjį Teismą tuo, jog šis nekonstatavo: kadangi nėra išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, Sprendime 2011/278 tinkamai neužtikrinama, kad būtų paisoma pagrindinių teisių, nes jame neatsižvelgiama į atvejus, kai įrenginių operatoriams tenka patirti itin didelių išlaidų. Pagal Teisingumo Teismo praktiką [50] nagrinėdamas, ar konkrečiu atveju išlaidos yra nepakeliamos, Bendrasis Teismas turėjo įvertinti, ar laikomasi pagrindinių teisių. Bendrajam Teismui bendri šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslai buvo svarbesni nei asmens pagrindinės teisės.

77. Antroje apeliacinio skundo pagrindo dalyje *DK Recycling* ir *Arctic Paper* teigia, kad Bendrasis Teismas tinkamai neatsižvelgė į Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią remiantis proporcingumo principu reikalaujama nustatyti pereinamojo laikotarpio priemones, kuriomis siekiama palengvinti naštą, kad būtų išvengta, kad kai kuriems konkretiems rinkos dalyviams suderinimo procese tektų patirti tokių išlaidų, dėl kurių kiltų grėsmė jų išlikimui [51]. Be tokios išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, Sprendime 2011/278 neatsižvelgiama į situaciją įmonių, kurioms dėl apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos atsiranda itin didelė ekonominė našta, ir jame nenumatyta jokia priemonė, kuria būtų siekiama užtikrinti pakankamą individualią apsaugą nuo nepriimtinų pagrindinių teisių apribojimų.

49 — Žr. Teisingumo Teismo procedūros reglamento 170 straipsnio 1 dalies antrą sakinį. Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Alliance One International / Komisija* (C-668/11 P, EU:C:2013:614, 68 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

50 — Sprendimai *Schmidberger* (C-112/00, EU:C:2003:333, 81 punktas) ir *Agrarproduktion Staebelow* (C-504/04, EU:C:2006:30, 37 punktas).

51 — Sprendimas *T. Port* (C-68/95, EU:C:1996:452, 37, 38 ir 43 punktai).

78. Trečioje apeliacinio skundo pagrindo dalyje *DK Recycling* ir *Arctic Paper* tvirtina, kad išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, yra valstybėms narėms bendros konstitucinės tradicijos išraiška pagal ESS 6 straipsnio 3 dalį ir Chartijos 52 straipsnio 4 dalį. Taigi Bendrasis Teismas, neatsižvelgęs į apeliančių argumentus, susijusius su Vokietijos teisėje *Bundesverfassungsgericht* (Konstitucinis Teismas, Vokietija) pripažinta būtinybe nustatyti tokią išlygą, padarė teisės klaidą.

79. Iš esmės trijose šio apeliacinio skundo pagrindo dalyse *DK Recycling* ir *Arctic Paper* tvirtina, kad Bendrasis Teismas, atitinkamai neįvertinęs išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nebuvimo Sprendime 2011/278, pažeidė jų pagrindines teises. Atsižvelgdamas į šios išvados 35, 72 ir 74 punktuose išdėstytus svarstymus manau, kad visą šį pagrindą reikia atmesti kaip nereikšmingą. Toliau išvadoje glaustai papildomai paaiškinsiu priežastis, dėl kurių manau, kad trys apeliacinio skundo pagrindo dalys bet kuriuo atveju yra nepagrįstos.

80. Kalbant apie pirmąją dalį, reikia pažymėti, kad nagrinėjamuose skundžiamuose sprendimuose Bendrasis Teismas nusprendė, kad išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nebuvimas Sprendime 2011/278 yra pagrindinių teisių ribojimas, kuris vis dėlto pagrįstas pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį. Nagrinėdamas šį klausimą Bendrasis Teismas įvertino susijusius interesus, visapusiškai atsižvelgdamas tiek į teisės aktais siekiamus tikslus, tiek į įrenginių operatorių pagrindines teises. Be to, konkrečiai nagrinėjama būtent apeliančių situacija [52]. Be to, manau, kad *DK Recycling* nurodyta teismo praktika negali būti grindžiamas argumentas, pagal kurį Bendrasis Teismas, nagrinėdamas bylą, nepaisė Chartijos 16 ir 17 straipsniuose garantuojamų pagrindinių teisių apsaugos turinio ir lygmens [53].

81. Kalbant apie antrą dalį, kyla abejonių dėl *DK Recycling* ir *Arctic Paper* nurodytos teismo praktikos reikšmingumo nagrinėjamo atvejo požiūriu. Iš tiesų Sprendime *T.Port* (C-68/95, EU:C:1996:452) nagrinėtas atvejis, kai Bendrijos reglamente buvo aiškiai numatyta taisyklė, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais [54]. Tačiau, akivaizdu, nagrinėjamu atveju taip nėra, taigi nurodyta teismo praktika negali paneigti Bendrojo Teismo atliktos analizės.

82. Dėl trečios dalies, manau, pakanka pažymėti, jog jokia byloje pateikta informacija neleidžia konstatuoti, kad tokia taisyklė, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, kaip nustatytoji Vokietijos teisės aktų leidėjo, yra valstybėms narėms bendros konstitucinės tradicijos išraiška. *DK Recycling* ir *Arctic Paper* nepateikia jokios informacijos, kuri įrodytų valstybių narių teisinėse sistemose „vyraujančią tendenciją“, patvirtinančią neva *Bundesverfassungsgericht* pateiktą išaiškinimą [55].

52 — Dėl *DK Recycling* žr. Sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 88 punktą, o dėl *Arctic Paper* – Sprendimo *Arctic Paper und Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828) 87 punktą.

53 — Konkrečiai pagrindinės teisės užsiimti verslu (Chartijos 16 straipsnis) ribojimo klausimu žr. Sprendimą *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 46 ir paskesnius punktus), taip pat Sprendimą *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 56–59 punktai); teisės į nuosavybę (Chartijos 17 straipsnis) ribojimų klausimu, kai konkrečiai siekiama skatinti aplinkos apsaugą, žr. Sprendimą *ERG ir kt.* (C-379/08 ir C-380/08, EU:C:2010:127, 80 ir paskesni punktai).

54 — Konkrečiai žr. 1993 m. vasario 13 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 404/93 dėl bendro bananų rinkos organizavimo (OL L 47, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 13 t., p. 388) 30 straipsnį.

55 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals / Komisija* (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 74 punktas), generalinės advokatės J. Kokott išvadą byloje *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals / Komisija* (C-550/07 P, EU:C:2010:229 93–96 punktai) ir generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *Melloni* (C-399/11, EU:C:2012:600, 29 išnaša).

2. Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo klaidomis, padarytomis vertinant Sprendimo 2011/278 proporcingumą

83. Pirmoje dalyje *DK Recycling* ir *Arctic Paper* ginčija Bendrojo Teismo išvadą, jog Sprendimas 2011/278 yra tinkamas, nepaisant to, kad į jį neįtraukta išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais [56]. Jos kritikuoja Bendrąjį Teismą dėl to, kad jis neįvertinto, ar šis sprendimas gali užtikrinti tinkamą asmenų pagrindinių teisių apsaugą nuo neproporcingų pažeidimų. Be to, Bendrasis Teismas kaltinamas nepaisęs individualaus ekonominės plėtros ir užimtumo užtikrinimo, numatyto Direktyvos 2003/87 5 konstatuojamoje dalyje, aspekto.

84. Antroje dalyje *DK Recycling* ir *Arctic Paper* ginčija Bendrojo Teismo išvadą, kad Sprendime 2011/278 numatyta apyvartinių taršos leidimų skyrimo sistema nėra neproporcinga *stricto sensu*, nepaisant to, kad jame nėra išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais. Pirma, Bendrasis Teismas nenagrinėjo ypatingų suvaržymų, kurie gali pasireikšti tam tikrais atvejais, ir neįvertino būtinybės užtikrinti tinkamą asmenų teisių apsaugą, užtikrinant susijusių interesų pusiausvyrą. Todėl buvo klaidingai įvertinta tinkama šių interesų pusiausvyra. Antra, *DK Recycling* ir *Arctic Paper* ginčija: i) tai, kad apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema galėtų sumažinti paskatas mažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį ekonominėmis ar techninėmis prisitaikymo priemonėmis; ii) tai, kad išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, yra nesuderinama su principu, jog žalą atlygina teršėjas; ir iii) tai, kad Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 6 dalį reikėtų vertinti kaip nuostatą, kuri sušvelnina pagal apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą nustatytus suvaržymus [57].

85. Iš esmės šiuo apeliacinio skundo pagrindu siekiama nuginčyti Bendrojo Teismo išvadą, kad pagrindinių teisių ribojimai, atsirandantys dėl to, kad Sprendime 2011/278 nėra išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nėra neproporcingi atsižvelgiant į apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslus. Kadangi šis apeliacinio skundo pagrindas yra dėl išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, neįtraukimo į Sprendimą 2011/278, remiantis tuo, kas išdėstyta šios išvados 35, 72 ir 74 punktuose, darytina išvada, kad jį reikia atmesti kaip nereikšmingą. Taip pat manau, kad šis apeliacinio skundo pagrindas yra nepagrįstas [58].

86. Dėl pirmos dalies manau, kad Bendrasis Teismas nepadarė klaidų nagrinėdamas klausimą dėl galimybių Sprendimu 2011/278 pasiekti šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslus. Vadovaudamasis teismo praktika Bendrasis Teismas nustatė tiek šios sistemos pagrindinius ir nepagrindinius tikslus, tiek galimybes Sprendime 2011/278 nustatytomis nemokamų apyvartinių taršos leidimų taisyklėmis pasiekti šiuos tikslus, nesant išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais [59]. Priešingai, nei teigiama apeliaciniuose skunduose, manau, kad Direktyvos 2003/87 5 konstatuojamoje dalyje nurodytas vienas iš tikslų susijęs bendrai su ekonominės plėtros ir užimtumo užtikrinimu ir neapima kiekvieno įrenginio, esančio tam tikroje situacijoje, visų pirma kurio operatorius patiria finansinių sunkumų, apsaugos atskirai.

56 — Sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 70 punktas ir Sprendimo *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828) 69 punktas.

57 — Žr. atitinkamai Sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 89, 78 ir 82 punktus ir atitinkamai Sprendimo *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828) 88, 77 ir 81 punktus.

58 — Dėl nustatyto pagrindinių teisių ribojimo proporcingumo vertinimo žr. Sprendimą *Digital Rights Ireland ir kt.* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 46 ir paskesni punktai) ir generalinės advokatės J. Kokott išvadą byloje *Philip Morris Brands ir kt.* (C-547/14, EU:C:2015:853, 146 ir paskesni punktai bei juose nurodyta teismo praktika).

59 — Žr. atitinkamai Sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 63–65 ir 66–68 punktus ir Sprendimo *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828) 62–64 ir 65–67 punktus.

87. Dėl antros dalies pažymėtina, jog tai, kad į nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo taisykles, kurios grindžiamos objektyviais pagal sektorius nustatytais parametrais ir yra taikomos visuotinai, tačiau kuriomis neatsižvelgta į atitinkamas su konkrečiomis atskiromis situacijomis susijusias aplinkybes [60], nėra įtraukta išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, tikrai nereiškia, kad išlaidos, kurias lemia šios taisyklės, yra pernelyg didelės, atsižvelgiant į siekiamus tikslus. Iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad aplinkos apsauga yra vienas iš bendrojo intereso tikslų, kuriuo gali būti pagrindžiami pagrindinių teisių apribojimai [61], ir kad šio tikslo įgyvendinimo sėkmė priklauso nuo to, kaip griežtai bus taikomos bendros taisyklės, kuriomis siekiama šio tikslo [62]. Tačiau, kaip teisingai pažymėjo Bendrasis Teismas, įtvirtinus išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, kuria būtų atsižvelgta į konkrečias aplinkybes, kiltų grėsmė šį griežtumą sušvelninti [63].Vis dėlto tai, kad tokios bendros taisyklės vienoms įmonėms gali turėti didesnį poveikį nei kitoms, nereiškia, kad jos tampa neproporcingos. Iš tiesų tokioms bendrosioms taisyklėms būdinga tai, kad kai kuriems įrenginių operatoriams jos daro didesnį poveikį nei kitiems [64]. Galiausiai manau, jog Bendrasis Teismas, nagrinėdamas principo, kad žalą atlygina teršėjas [65], klausimą ir remdamasis specialiomis taisyklėmis, įskaitant Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 12 dalį, nepadarė klaidos.

88. Darytina išvada, kad, mano nuomone, du *DK Recycling* ir *Arctic Paper* apeliaciniuose skunduose pateikti pagrindai yra nereikšmingi, todėl siūlau Teisingumo Teismui apeliacinius skundus atmesti kaip nepagrįstus.

D – *Dėl „Raffinerie Heide“ (byla C-564/14 P) apeliacinio skundo*

1. Dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo teisės būti išklausytam ir pareigos motyvuoti pažeidimu, kurį padarė Bendrasis Teismas

89. *Raffinerie Heide* kaltina Bendrąjį Teismą nepareiškus nuomonės dėl jos pateikto pagrindo, grindžiamo Komisijos nepagrįstu atsisakymu pasinaudoti diskrecija, atsižvelgiant į pagrindines teises, išnagrinėti Vokietijos valdžios institucijų pateiktus „pernelyg didelių sunkumų atvejus“, kurių vienas buvo susijęs su ja.

90. Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas konstatavo, kad, pirma, pagal Sprendimą 2011/278 Komisija negalėjo leisti skirti nemokamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų remiantis išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais. Antra, jis konstatavo, kad jeigu valstybė narė būtų skyrusi nemokamų apyvartinių taršos leidimų, kurie nebūtų apskaičiuoti pagal Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalyje nustatytas taisykles, taigi ir pagal Sprendimą 2011/278, Komisija, neturėdama jokios diskrecijos šiuo atžvilgiu, būtų privalėjusi pagal Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 3 dalį atsisakyti įtraukti įrenginį į sąrašą [66].

60 — Žr. šios išvados 54 punktą.

61 — Sprendimas *ERG ir kt.* (C-379/08 ir C-380/08, EU:C:2010:127, 81 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

62 — Šiuo klausimu dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos žr. Sprendimą *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664, 26 punktas).

63 — Žr. Sprendimo *DK Recycling und Roheisen / Komisija* (T-630/13, EU:T:2014:833) 89 punktą ir Sprendimo *Arctic Paper Mochenwangen / Komisija* (T-634/13, EU:T:2014:828) 88 punktą.

64 — Žr. Sprendimą *Lenkija / Komisija* (T-370/11, EU:T:2013:113, 85 ir 105 punktai). Šios taisyklės galėtų tapti neproporcingos dėl netinkamo *ex ante* santykinių taršos rodiklių apskaičiavimo. Vis dėlto nagrinėjamuose apeliaciniuose skunduose toks argumentas nepateiktas.

65 — Jo tikrai negali paneigti Sprendimo *Standley ir kt.* (C-293/97, EU:C:1999:215) 52 punktas, nurodytas apeliaciniuose skunduose.

66 — Žr. Sprendimą *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830, 41–44 punktai).

91. Remiantis šiais teiginiais darytina išvada, kad Komisija, neturėdama diskrecijos, privalėjo atsisakyti įtraukti nagrinėjamus įrenginius į sąrašą ir nebūtų galėjusi nagrinėti kiekvieno atskiro atvejo, kuriuos jai pateikė Vokietijos valdžios institucijos, nesivadovaujant Sprendime 2011/278 pateiktomis taisyklėmis. Kadangi minėtų Direktyvos 2003/87 nuostatų teisėtumas nebuvo ginčijamas, manau, kad šių Bendrojo Teismo išvadų pakanka atsakyti į argumentą, kurį jam pateikė *Raffinerie Heide*. Šiomis aplinkybėmis *Raffinerie Heide* negali remtis jokiu savo teisės būti išklausytai ir pareigos motyvuoti pažeidimu. Taigi reikia atmesti šį apeliacinio skundo pagrindą.

2. Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo Direktyvos 2003/87 10a straipsnio ir 11 straipsnio 3 dalies bei Sprendimo 2011/278 pažeidimu

92. Pirmoje dalyje *Raffinerie Heide* tvirtina, jog nusprendęs, kad pagal Sprendimą 2011/278 nėra jokios galimybės skirti papildomų nemokamų apyvartinių taršos leidimų atskirais pernelyg didelių sunkumų atvejais ir Komisijai nesuteikiama jokia diskrecija šiuo klausimu, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą. Antroje dalyje *Raffinerie Heide* tvirtina, kad priimdama ginčijamą sprendimą Komisija galėjo skirti papildomų apyvartinių taršos leidimų įrenginių operatoriams, susiduriantiems su pernelyg dideliais sunkumais, pagal Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 3 dalį.

93. Iš to, kas išdėstyta šios išvados 43–71 punktuose, matyti, kad Komisijai nebuvo suteikti įgaliojimai Sprendime 2011/278 numatyti nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimą remiantis išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais. Vadinasi, pirma dalis turi būti atmesta. Iš minėtų svarstymų taip pat matyti, kad nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimas tokios išlygos pagrindu būtų nesuderinamas su tikslu, kuris yra esminė Direktyvos 2003/87 nuostata. Darytina išvada, kad toks skyrimas negalėtų būti grindžiamas jokia kita šios direktyvos nuostata. Vadinasi, antra dalis taip pat turi būti atmesta.

3. Dėl trečiojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo pareigos, kuria vadovaudamosi Sąjungos institucijos turi laikytis pagrindines teises atitinkančio aiškinimo, nesilaikymu

94. Pateikdama trečiąjį apeliacinio skundo pagrindą *Raffinerie Heide* tvirtina, kad Bendrasis Teismas nesilaikė pareigos, pagal kurią Komisija turi vadovautis pagrindines teises atitinkančiu aiškinimu, ir kad dėl to jis pažeidė Chartijos 51 straipsnio 1 dalį. Nors buvo vertinama, kad Sprendime 2011/278 Komisijai nėra suteikiama diskrecija atsižvelgti į pernelyg didelius sunkumus, ši institucija bet kuriuo atveju privalėjo Direktyvą 2003/87 aiškinti atsižvelgdama į pagrindines teises, taigi turėjo atsižvelgti į jai pateiktus pernelyg didelių sunkumų atvejus, įskaitant *Raffinerie Heide* atvejį. Institucijų pareigos pateikti pagrindines teises atitinkantį aiškinimą nesilaikymo negalima pateisinti tuo, kad Komisijai dėl to nebuvo suteikta įgaliojimų.

95. Reikia pažymėti, kad šis pagrindas nebuvo pateiktas Bendrajam Teismui, taip pat nebuvo kildinamas iš paties skundžiamo sprendimo [67]. Šiomis aplinkybėmis jis laikytinas nepriimtinu, kiek juo keičiamas ginčo dalykas [68].

67 — Sprendimai *Komisija ir kt. / Siemens Österreich ir kt.* (C-231/11 P–C-233/11 P, EU:C:2014:256, 102 punktas) ir *Areva ir kt. / Komisija* (C-247/11 P ir C-253/11 P, EU:C:2014:257, 118 ir 170 punktai).

68 — Žr. šios išvados 72 punktą ir 49 išnašą.

4. Dėl ketvirtojo apeliacinio skundo pagrindo, susijusio su įrodymų iškraipymu

96. *Raffinerie Heide* mano, kad Bendrasis Teismas iškraipė jos pateiktus įrodymus, kuriais siekiama parodyti, kad jos situacija yra *force majeure* atvejis. Kaip šiuos įrodymus ji mini 2011 m. atliktas investicijas vykdant administracinį reikalavimą, investicijų naudojimą įgyvendinant aplinkos apsaugos priemones, paskolos paėmimo poreikį, siekiant finansuoti šias investicijas, ir Vokietijos valdžios institucijoms pateiktą prašymą pripažinti pernelyg didelių sunkumų atvejį ir jų teigiamą atsakymą.

97. Manau, kad šis apeliacinio skundo pagrindas yra akivaizdžiai nepagrįstas. Įrodymų iškraipymą galima konstatuoti tik tuomet, kai, nerenkant naujų įrodymų, esamų įrodymų vertinimas akivaizdžiai klaidingas [69]. Su *Raffinerie Heide* susijusio skundžiamo sprendimo (T-631/13, EU:T:2014:830) 45 punkte Bendrasis Teismas, nepadarydamas klaidos, pateikė priežastis, dėl kurių mano, kad *Raffinerie Heide* situacija nebuvo *force majeure* atvejis.

5. Dėl penktojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo pagrindinių teisių ir proporcingumo principo pažeidimu, kurį lėmė išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nebuvimas Sprendime 2011/278

98. Pirmoje dalyje *Raffinerie Heide* ginčija Bendrojo Teismo argumentus dėl Sprendimo 2011/278 tinkamumo. Nesant išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, šis sprendimas būtų vertinamas taip: i) jame nebūtų jokios nuostatos, atitinkančios tikslą užtikrinti ekonomikos plėtrą ir užimtumą, ir jam net prieštarautų; ii) jis prieštarautų laipsniško prisitaikymo tikslui, nes finansinių išteklių veiksmingumui padidinti neturintys operatoriai turėtų uždaryti savo įrenginius; iii) juo būtų skatinamas gamybos perkėlimas į trečiąsias šalis už apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos ribų; iv) juo įrenginių operatoriai, kurių finansinė padėtis prasta, tačiau kurie veikia sėkmingai, būtų priversti pasitraukti iš rinkos.

99. Antroje dalyje *Raffinerie Heide* ginčija Bendrojo Teismo argumentus dėl Sprendimo 2011/278 būtinumo. Pirma, Bendrasis Teismas perkėlė įrodinėjimo pareigą, reikalaudamas, kad pagrindinių teisių turėtojas įrodytų jo teisių pažeidimo būtinumą, nors būtent Sąjungos institucija privalo įrodyti, kad priemonė yra suderinama su proporcingumo principu. Antra, jeigu Komisija atsižvelgtų į tam tikrą kiekį konkrečių pernelyg didelių sunkumų atveju, tai būtų vertinama kaip ne tokia griežta priemonė, kokia yra bendras atsisakymas juos nagrinėti.

100. Trečioje dalyje *Raffinerie Heide* ginčija Bendrojo Teismo atliktą analizę dėl Sprendimo 2011/278 proporcingumo *stricto sensu*. Pirma, iš Sprendimo 2011/278 nematyti, kad buvo atliktas Bendrojo Teismo reikalaujamas pusiausvyros įvertinimas. Antra, Bendrasis Teismas, vertindamas proporcingumą, taiko neteisingą kriterijų. Skundžiamo sprendimo (T-631/13, EU:T:2014:830) 82–86 punktuose Bendrojo Teismo nurodytos priemonės yra bendros taisyklės, kuriomis siekiama tik užtikrinti, kad pagrindinių teisių pažeidimai, padaryti Direktyva 2003/87, tačiau jos negali pagrįsti šioje byloje nagrinėjamo pagrindinių teisių apribojimo. Trečia, skundžiamo sprendimo 88 punkte nusprendęs, kad Sprendimas 2011/278 būtų neproporcingas tik tuo atveju, jeigu juo „paprastai“ būtų keliama grėsmė įrenginių egzistavimui, Bendrasis Teismas taikė neteisingą kriterijų ir neatsižvelgė į tai, kad išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, siekiama atsižvelgti į netipines aplinkybes, susiklosčiusias konkrečiais atvejais, kurias gali būti nulėmę valdžios sprendimai. Be to, kaip teigia *Raffinerie Heide*, ribota jos atvejo analizė, atlikta skundžiamo sprendimo 89 punkte, neleidžia tvirtinti, kad Sprendimo 2011/278 pritaikymas jos atvejui buvo proporcingas. Bendrasis Teismas neatsakė į klausimą, ar Sprendime 2011/278 nurodytos taisyklės yra tinkamos visiems atvejams. Sprendime *T.Port* (C-68/95, EU:C:1996:452) patvirtinta, kad pernelyg didelių sunkumų atvejų analizę tikrai reikia atlikti atskirai, kad būtų užtikrintas bendro rinkos organizavimo proporcingumas.

69 — Žr., *inter alia*, Nutartį *The Sunrider Corporation / VRDT* (C-142/14 P, EU:C:2015:371, 49 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

101. Šiuo apeliacinio skundo pagrindu iš esmės siekiama užginčyti Bendrojo Teismo išvadą, kad pagrindinių teisių ribojimas, kurį lemia išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nebuvimas Sprendime 2011/278 nėra neproporcingas, atsižvelgiant į apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslus. Iš to, kas išdėstyta šios išvados 35, 72 ir 74 punktuose, matyti, kad šį apeliacinio skundo pagrindą, susijusį su išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, neįtraukimu į Sprendimą 2011/278, taip pat reikia atmesti kaip nereikšmingą. Taip pat manau, kad šis apeliacinio skundo pagrindas yra nepagrįstas.

102. Kalbant apie pirmą dalį, reikia pažymėti, kaip tai padarė Komisija, kad pačioje Direktyvoje 2003/87 yra nuostatų, atitinkančių tikslą užtikrinti ekonomikos plėtrą ir užimtumą ir vengti veiklos perkėlimo [70]. Taip pat pažymėtina, kad pačiu nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimu siekiama laipsniško įrenginių pritaikymo prie apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslo, tačiau tokio tikslo įgyvendinimas turi atitikti pačios Direktyvos 2003/87 mažesnius ir didesnius tikslus. Ne kartą pažymėjau, kad tokia išlyga, apie kokią kalba *Raffinerie Heide*, būtų nesuderinama su tikslu išsaugoti konkurenciją. Galiausiai, kaip nurodyta Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 2 dalyje, atskaitos taškas, siekiant nustatyti *ex ante* santykinius taršos rodiklius, yra 10 % veiksmingiausių sektoriaus arba jo pošakio įrenginių vidutinės eksploatavimo charakteristikos, todėl reikia pripažinti, kad, priešingai, nei tvirtina *Raffinerie Heide*, nemokamų apyvartinių taršos leidimų skyrimo sistema siekiama padėti veiksmingesnių įrenginių operatoriams.

103. Dėl pirmo antros dalies aspekto reikia pažymėti, kad *Raffinerie Heide* nurodytuose skundžiamo sprendimo (T-631/13, EU:T:2014:830) 72 ir 73 punktuose Bendrasis Teismas neperkėlė įrodinėjimo pareigos, o tik atsakė į argumentą, susijusį su Sprendimo 2011/278 būtinumu, kuriam pagrindą turėjo nurodyti *Raffinerie Heide*, juo besirėmusi. Antrame dalies aspekte pateikiami visiškai tie patys argumentai, kurie jau buvo pateikti Bendrajam Teismui ir kuriuos jis pagrįstai atmetė [71].

104. Kalbant apie trečią dalį, reikia pažymėti, kad, pirma, nors Sprendimo 2011/278 konstatuojamose dalyse tiesiogiai nekalbama apie susijusių interesų derinimą, tai nereiškia, kad minėtame sprendime Komisija to nedarė. Antra, *Raffinerie Heide* neginčija minėto skundžiamo sprendimo 89 punkte pateiktos Bendrojo Teismo išvados, kad sunkumus, su kuriais susiduria ši apeliantė, lėmė jos pačios veiksmai ekonominiu ir finansiniu požiūriais. Kalbant apie trečią aspektą, reikėtų žiūrėti šios išvados 81 ir 87 punktuose pateiktus svarstymus.

105. Atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, siūlau atmesti *Raffinerie Heide* apeliacinį skundą.

E – *Dėl „Romonta“ (byla C-565/14 P) apeliacinio skundo*

1. Dėl pirmojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo teisės klaida, padaryta aiškinant Sprendimą 2011/278, ir neteisingu proporcingumo principo taikymu

106. Pirmoje dalyje *Romonta* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai Sprendimą 2011/278 aiškino kaip išsamų, todėl priėmė sprendimą, kad papildomų apyvartinių taršos leidimų, kurių buvo prašyta remiantis išlyga, susijusia su pernelyg didelių sunkumų atvejais, skyrimas yra negalimas, jeigu tai aiškiai nenurodyta šiame sprendime. *Romonta* manymu, net ir be tokios išlygos papildomi apyvartiniai taršos leidimai turėjo būti skirti, nes nagrinėjamu atveju pernelyg didelius sunkumus lėmė *force majeure*. Iš tikrųjų nebuvo galima prognozuoti rizikos tapti nemokia, nes ji pasireiškė tik 2011 m., kai Komisija nusprendė nenustatyti lignito vaško produkto santykinio taršos rodiklio. Ši rizika buvo neišvengiama ir dėl to, kad, atsižvelgiant į technines priežastis, *Romonta* negalėjo pereiti prie kitokio kuro, kad užtikrintų gamybą.

70 — Žr. Sprendimo *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830) 82 ir paskesnius punktus.

71 — Žr. Sprendimo *Raffinerie Heide / Komisija* (T-631/13, EU:T:2014:830) 72 ir 73 punktus.

107. Šiuo požiūriu, kalbant apie Sprendimo 2011/278 išsamumą, iš Direktyvos 2003/87 10a straipsnio 1 dalies, kur kalbama apie „visai Bendrijai taikomas ir visiškai suderintas įgyvendinimo priemones“, turinio aiškiai matyti, kad Sprendime 2011/278 numatyta pereinamojo laikotarpio taisyklėmis nustatoma visiškai suderinta nemokamų apyvartinių taršos leidimų suteikimo tvarka, pagal kurią visiškai nėra vietos nacionalinėms taisyklėms. Taigi jos yra išsamios.

108. Be to, kaip pažymėjo Bendrasis Teismas, pagal teismų praktiką *force majeure* atvejui pripažinti reikia tokios neįmanomos numatyti ar išvengti išorės priežasties, kad asmenims taptų objektyviai neįmanoma vykdyti įsipareigojimų [72].

109. Vis dėlto pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką *force majeure* sąvoka turi būti suprantama kaip nuoroda į su asmeniu, kuris remiasi šia situacija, nesusijusias, neįprastas ir iš anksto negalimas numatyti aplinkybes, kurių pasekmių nebuvo įmanoma išvengti, nepaisant visų atsargumo priemonių, kurių imtasi [73]. Pritariu Bendrojo Teismo išvadai, kurios, beje, neginčija ir pati *Romonta*, kad vien rizikos tapti nemokia ir nesugebėti įvykdyti pareigos atsisakyti apyvartinių taršos leidimų neturint pakankamai lėšų neužtenka konstatuoti *force majeure* atvejo. To pakanka, kad pirma apeliacinio skundo pagrindo dalis būtų atmesta.

110. Antroje dalyje *Romonta* papildomai tvirtina, kad nagrinėdamas Sprendimo 2011/278 tinkamumą Bendrasis Teismas neteisingai pritaikė proporcingumo principą. Ši dalis turi tris aspektus. Visų pirma, priešingai nei Bendrasis Teismas, *Romonta* mano, kad išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, neprieštarauja principui, kad žalą atlygina teršėjas; savo nuomonę ji grindžia dviem motyvais, t. y. kad pastarasis principas nėra viršesnis už proporcingumo principą ir kad nemokamo apyvartinių taršos leidimų suteikimo sistema veikia remiantis ne priežastiniu ryšiu, kuris būdingas principui, kad žalą atlygina teršėjas, bet pramonės politikos rezultatais ir sprendimais. *Romonta* tai pat mano, jog pramonės požiūriu palankių priemonių nepakanka, kad būtų kompensuotos išlaidos ir pagrįstas Sprendimo 2011/278 tinkamumas. Galiausiai, ji tvirtina, kad Bendrasis Teismas nepaisė reikalavimo Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nurodytą proporcingumo principą „taikyti individualiai“, kai nagrinėdamas sprendimo tinkamumą neatsižvelgė į konkrečius su pernelyg dideliais sunkumais susiduriančių įmonių atvejus.

111. Šioje antroje dalyje iš esmės siekiama paneigti Bendrojo Teismo išvadą, kad pagrindinių teisių ribojimas, kurį lemia išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nebuvimas Sprendime 2011/278, nėra neproporcingas. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta šios išvados 35, 72 ir 74 punktuose, šį apeliacinio skundo pagrindą reikia atmesti kaip nereikšmingą. Taip pat manau, kad šis apeliacinio skundo pagrindas bet kuriuo atveju nepagrįstas.

112. Dėl pirmo aspekto jau nurodžiau, kad, mano manymu, Bendrasis Teismas teisingai išnagrinėjo klausimą dėl principo, kad žalą atlygina teršėjas. Ta analizė negali būti paneigta pateikiant nuorodą į Sprendimą *Standley ir kt.* [74], kuriuo grindžiamas pirmasis *Romonta* argumentas. Be to, kalbant apie antrą argumentą, pažymėtina: kadangi SESV 191 straipsnio 2 dalyje principas, kad žalą atlygina teršėjas, paminėtas kaip vienas iš pagrindinių principų Sąjungos politikos aplinkosaugos srityje, akivaizdu, kad visi antrinės teisės aktai turi jį atitikti. Dėl šios apeliacinio skundo pagrindo dalies antro ir trečio aspekto žr. šios išvados 87 punktą.

113. Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą reikia atmesti.

72 — Žr. atitinkamai Sprendimą *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664, 31 punktas) ir Sprendimą *Romonta / Komisija* (T-614/13, EU:T:2014:835, 48 punktas).

73 — Sprendimas *Eurofit* (C-99/12, EU:C:2013:487, 31 punktas). Teisingumo Teismas pripažino, kad paprastas vidaus administravimo sutrikimas negali būti tokia aplinkybė. Žr. Sprendimą *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664, 31 punktas).

74 — C-293/97, EU:C:1999:215, 52 punktas.

2. Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo pagrindinių teisių pažeidimu

114. *Romonta* teigia, kad Bendrasis Teismas pažeidė jos laisvę pasirinkti profesiją ir teisę į nuosavybę, numatytas Chartijos 15 ir 16 straipsniuose. Ji tvirtina, jog Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad dėl išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, nebuvimo Sprendime 2011/278 *Romonta* pagrindinių teisių esmė nepažeista, nes tokios išlygos nebuvimas yra pažeidimas, kurio mastas yra toks pats kaip ir tiesioginio draudimo užsiimti profesine veikla arba nuosavybės atėmimo dėl to, kad *Romonta* negalės toliau vykdyti savo veiklos.

115. Šiuo apeliacinio skundo pagrinde *Romonta* tvirtina, jog atitinkamai neįvertinęs, kad Sprendime 2011/278 nėra išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, Bendrasis Teismas pažeidė jos pagrindines teises. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta šios išvados 35, 72 ir 74 punktuose, manau, kad šis apeliacinio skundo pagrindas yra nereikšmingas. Iš tikrųjų nagrinėjamo skundžiamo sprendimo 61 punkte Bendrasis Teismas pagrįstai konstatavo, jog tai, kad Sprendime 2011/278 nėra išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, neturi įtakos nei laisvių pasirinkti profesiją ir užsiimti verslu, nei teisės į nuosavybę esmei, nes įrenginių operatoriams, kuriems taikoma apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, nekliudoma užsiimti pačia profesine veikla ir verslu ir neatimama jų nuosavybė. Todėl šis apeliacinio skundo pagrindas yra atmestinas.

3. Dėl trečiojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo subsidiarumo principo pažeidimu

116. *Romonta* tvirtina, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nekonstatavo subsidiarumo principo pažeidimo. Jos manymu, Sprendimas 2011/278 yra susijęs su aplinkosaugos sritimi, kuri priskirtina prie padalijamosios kompetencijos. Pasidalijamoji kompetencija, kurios nevykdo Sąjunga, priklauso valstybėms narėms. Priešingai, nei tvirtina Bendrasis Teismas, Sprendime 2011/278 nėra nustatytos išsamios apyvartinių taršos leidimų suteikimo taisyklės. Tai, kad nėra išlygos, susijusios su pernelyg didelių sunkumų atvejais, yra teisės akto spraga, kuri leido Vokietijos Federacinei Respublikai priimti teisės aktus šioje srityje, kad, *Romontos* požiūriu, būtų pasiekti teisės aktuose nurodyti tikslai.

117. Remiantis ESS 5 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje, siejamame su ESS 5 straipsnio 3 dalimi, įtvirtintu subsidiarumo principu „tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinei kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau“ (ESS 5 straipsnio 3 dalis).

118. Šiuo požiūriu reikia pažymėti, kad, pirma, prielaida, kuria grindžiamas apeliantės argumentas, yra klaidinga. Kaip nurodyta šios išvados 107 punkte, Bendrasis Teismas nesuklydo, kai nusprendė, kad Sprendimas 2011/278 yra išsamus. Antra, savo apeliaciniame skunde *Romonta* net nebando nuginčyti Bendrojo Teismo išvados, pateiktos nagrinėjamo skundžiamo sprendimo 106 punkte, iš kurios matyti, jog ji neginčijo to, kad priėmus Direktyvą 2003/87 šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema Sąjungoje negalėjo būti tinkamai įgyvendinama atskirų valstybių narių, vadinasi, atsižvelgiant į jos mastą ir poveikį, ši sistema galėjo būti geriau įgyvendinta Sąjungos lygmeniu. Šiomis aplinkybėmis šis apeliacinio skundo pagrindas yra atmestinas.

4. Dėl ketvirtojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo prieštaringais ir nepakankamais motyvais

119. Pirma, *Romonta* tvirtina, kad jos skundžiamo sprendimo 70 punkte pateikta Bendrojo Teismo išvada, kad įtraukus išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, įrenginių operatoriai būtų mažiau skatinami mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, prieštarauja kitai jo išvadai, pateiktai jos skundžiamo sprendimo 81 punkte, kad suteikus papildomų apyvartinių taršos leidimų minėtos išlygos pagrindu visuose sektoriuose ir jų pošakiuose sumažėtų kitiems operatoriams nemokamai suteiktų apyvartinių taršos leidimų dėl to, kad taikomas bendras įvairius sektorius apimantis pataisos koeficientas. *Romonta* tvirtina, kad dėl tokios išlygos nesumažėtų paskata mažinti

šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, tik tai daryti būtų labiau skatinami sėkmingiau veikiantys operatoriai. Antra, *Romonta* mano, kad Bendrasis Teismas nepakankamai išnagrinėjo šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų perkėlimo į trečiąsias šalis klausimą. Šiuo požiūriu jis nepakankamai atsižvelgė į klimato pokyčių apsaugos pasauliniu mastu tikslą. Trečia, *Romonta* mano, jog dar viena prieštaringa Bendrojo Teismo išvada pateikiama, kai skundžiamo sprendimo 89 punkte iš pradžių tvirtinama, kad išlyga, susijusi su pernelyg didelių sunkumų atvejais, turi padėti įveikti dėl įmonės individualaus valdymo kilusius ekonominius ir finansinius sunkumus, o vėliau 90 punkte tvirtinama, kad *Romonta* ekonominius sunkumus lėmė tik su dujomis, o ne su lignito vašku susijusios šilumos santykinio taršos rodiklio pritaikymas, taigi Komisijos veiksmai.

120. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, pirma, nagrinėjamo skundžiamo sprendimo 70 ir 81 punktuose išdėstyti svarstymai visiškai neprieštarauja vieni kitiems. Iš pastarajame punkte pateiktų Bendrojo Teismo argumentų matyti, kad įtraukus išlygą, susijusią su pernelyg didelių sunkumų atvejais, padidėtų išlaidos, kai sėkmingiausiai veikiančios įmonės siektų prisitaikyti ir sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, o tai prieštarauja pagrindiniam principui aplinkosaugos srityje, kad žalą atlygina teršėjas. Šis teiginys yra visiškai suderinamas su 70 punkte pateiktu teiginiu. Antra, Bendrojo Teismo argumentuose, pateiktuose nagrinėjamo skundžiamo sprendimo 71 punkte, neįžvelgiu jokios motyvavimo stokos. Trečia, *Romonta* argumente, nurodytame nagrinėjamo skundžiamo sprendimo 90 punkto pirmame sakinyje, Bendrasis Teismas tiesiog pakartojo jos pačios argumentą ir nenustatė ekonominių sunkumų, su kuriais susiduria *Romonta*, priežasčių.

121. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, šį apeliacinio skundo pagrindą taip pat reikia atmesti. Todėl reikia atmesti visą *Romonta* apeliacinį skundą.

VI – **Dėl bylinėjimosi išlaidų**

122. Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas, bylinėjimosi išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas. Pagal to paties reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 184 straipsnio 1 dalį, iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas iš apeliančių, o šios pralaimėjo bylą, apeliantės turi padengti ne tik savo, bet ir Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.

VII – **Išvada**

123. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Teisingumo Teismui siūlau:

— byloje C-540/14 P atmesti *DK Recycling und Roheisen GmbH* apeliacinį skundą ir priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas,

— byloje C-551/14 P atmesti *Arctic Paper Mochenwangen GmbH* apeliacinį skundą ir priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas,

— byloje C-564/14 P atmesti *Raffinerie Heide GmbH* apeliacinį skundą ir priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas ir

— byloje C-565/14 P atmesti *Romonta GmbH* apeliacinį skundą ir priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas.