TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2012 m. kovo 29 d.*

„Apeliacinis skundas — Aplinka — Direktyva 2003/87/EB — Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema — Estijos Respublikos nacionalinis apyvartinių taršos leidimų paskirstymo planas 2008–2012 metams — Atitinkama Komisijos ir valstybių narių kompetencija — Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 1 ir 3 dalys ir 11 straipsnio 2 dalis — Vienodas požiūris — Gero administravimo principas“

Byloje C-505/09P

dėl 2009 m. gruodžio 3 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

Europos Komisija, atstovaujama E. Kružíková ir E. Randvere bei E. White, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma

Danijos Karalystės, atstovaujamos C. Vang,

įstojusios į apeliacinį procesą šalies,

dalyvaujant kitoms proceso šalims:

Estijos Respublikai, atstovaujamai L. Uibo ir M. Linktam,

ieškovei pirmojoje instancijoje,

palaikomai

Čekijos Respublikos, atstovaujamos M. Smolek,

Latvijos Respublikos, atstovaujamos K. Drēviņa ir I. Kalniņš,

įstojusių į apeliacinį procesą šalių,

Lietuvos Respublikai,

Slovakijos Respublikai,

* Proceso kalba: estų.

Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei,

įstojusioms į bylą šalims pirmojoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas J. N. Cunha Rodrigues, teisėjai U. Lõhmus, A. Rosas (pranešėjas), A. Ó Caoimh ir A. Arabadjiev,

generalinė advokatė V. Trstenjak,

posėdžio sekretorė C. Strömholm, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2011 m. rugsėjo 29 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2011 m. lapkričio 17 d. posėdyje pateikta generalinės advokatės išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Europos Komisija apeliaciniu skundu prašo panaikinti 2009 m. rugsėjo 23 d. Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo (dabar – Bendrasis Teismas) sprendimą *Estija prieš Komisiją* (T-263/07, Rink. p. II-3463, toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo šis teismas panaikino 2007 m. gegužės 4 d. Komisijos sprendimą dėl nacionalinio šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų paskirstymo plano, kurį 2008–2012 metams pateikė Estijos Respublika pagal 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB, nustatančią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos [apyvartinių taršos] leidimų [prekybos] sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančią Tarybos direktyvą 96/61/EB (toliau – ginčijamas sprendimas).

Teisinis pagrindas

2 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos [apyvartinių taršos] leidimų [prekybos] sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631), iš dalies pakeistos 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/101/EB (OL L 338, p. 18, toliau – Direktyva 2003/87), 1 straipsnyje numatyta:

„Ši direktyva nustato šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų [apyvartinių taršos] leidimų [prekybos] sistemą Bendrijoje <...>, siekiant, kad būtų skatinamas taupus ir ekonomiškai efektyvus išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos mažinimas.“

3 Minėtos direktyvos 9 straipsnis išdėstytas taip:

„1. Kiekvienam 11 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytam laikotarpiui visos valstybės narės parengia nacionalinį planą ir nurodo bendrą leidimų skaičių, kurį jos ketina skirti tam laikotarpiui, ir kaip tą skaičių jos ketina skirti. Planas grindžiamas objektyviais ir skaidriais kriterijais, įskaitant išvardytuosius III priede, ir deramai atsižvelgiant į visuomenės pastabas. Komisija, nepažeisdama [EB] sutarties nuostatų, ne vėliau nei 2003 m. gruodžio 31 d. parengia III priede išvardytų kriterijų įgyvendinimo rekomendacijas.

11 straipsnio 1 dalyje nurodyto laikotarpio planas paskelbiamas ir pateikiamas Komisijai bei kitoms valstybėms narėms ne vėliau nei 2004 m. kovo 31 d. Vėlesnių laikotarpių planas paskelbiamas ir pateikiamas Komisijai bei kitoms valstybėms bent 18 mėnesių iki atitinkamo laikotarpio pradžios.

2. Nacionaliniai paskirstymo planai svarstomi 23 straipsnio 1 dalyje nurodytame komitete.

3. Komisija per tris mėnesius nuo valstybės narės nacionalinio paskirstymo plano pateikimo pagal šio straipsnio 1 dalį gali atmesti planą arba bet kokį jo aspektą remdamasi tuo, kad jis neatitinka III priede išvardytų kriterijų arba 10 straipsnio nuostatų. Valstybė narė pagal 11 straipsnio 1 arba 2 dalį sprendimą priima tik tada, jeigu pasiūlytiems pakeitimams pritaria Komisija. Komisija nurodo kiekvieno sprendimo atmesti planą priežastis.“

4 Šios direktyvos 10 straipsnyje numatyta, kad „trijų [trejų] metų laikotarpiui, prasidedančiam 2005 m. sausio 1 d., valstybės narės bent 95 % leidimų skiria nemokamai. Penkerių metų laikotarpiui, prasidedančiam 2008 m. sausio 1 d., valstybės narės bent 90 % leidimų skiria nemokamai“.

5 Pagal Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 2 dalį:

„Penkerių metų laikotarpiui, prasidedančiam 2008 m. sausio 1 d., ir kiekvienam vėlesniam penkerių metų laikotarpiui kiekviena valstybė narė nusprendžia dėl bendro leidimų skaičiaus, kurį ji skirs tam laikotarpiui, ir pradeda tų leidimų skyrimo kiekvieno įrenginio operatoriui procesą. Šis sprendimas priimamas bent prieš dvylika mėnesių iki atitinkamo laikotarpio pradžios ir grindžiamas pagal 9 bei 10 straipsnius parengtu valstybės narės nacionaliniu paskirstymo planu ir deramai atsižvelgiant į visuomenės pastabas.“

6 Direktyvos III priede išvardyti dvylika kriterijų, taikomų nacionaliniams paskirstymo planams. Šio priedo 1–3, 5 ir 6 kriterijuose atitinkamai nustatyta:

„1. Atitinkamam laikotarpiui paskirtinų leidimų bendras skaičius atitinka valstybės narės įsipareigojimą pagal [2002 m. balandžio 25 d. Tarybos] sprendimą 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)] ir Kioto protokolą apriboti emisijas atsižvelgiant, pirma, į bendrą emisijų dalį, kurią sudaro tie leidimai, palyginti su šaltinių, kuriems netaikoma ši direktyva, emisijomis, ir, antra, nacionalinę energetikos politiką bei turėtų atitikti nacionalinę klimato kaitos programą. Bendras paskirtinų leidimų skaičius neturi būti didesnis nei [iš tikrųjų] reikalinga, kad būtų griežtai taikomi šio priedo kriterijai. Iki 2008 m. tas kiekis turi atitikti siekį, kad kiekviena valstybė narė pasiektų Sprendimu 2002/358/EB ir Kioto protokolu (jai) nustatytą tikslą ir dar daugiau nei juo [jais] buvo nustatyta.

2. Bendras paskirtinų leidimų skaičius turi atitikti tikrosios ir numatomos eigos, siekiant, kad valstybė narė prisidėtų prie Bendrijos pagal [1993 m. birželio 24 d. Tarybos] sprendimą 93/389/EEB dėl anglies dioksido emisijų ir kitų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kontrolės mechanizmo (OL L 167, p. 31) prisiimtų įsipareigojimų [prie Bendrijos prisiimtų įsipareigojimų, kaip numatyta [1993 m. birželio 24 d. Tarybos] sprendime 93/389/EEB [dėl anglies dioksido emisijų ir kitų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kontrolės mechanizmo (OL L 167, p. 31)], vykdymo, įvertinimą.

3. Paskirtinų leidimų skaičius derinamas su veiklų, kurioms [veiklos, kuriai] taikoma ši emisijų sumažinimo sistema, potencialu, įskaitant technologinį potencialą. Valstybės narės, skirstydamos leidimus, gali atsižvelgti į vykdant kiekvieną veiklą ir gaminant tam tikrą produktą vidutinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją ir vykdant visas veiklas [kiekvienos veiklos rūšies atveju] užtikrinamą pažangą.

<…>

5. Planas bendrovių arba sektorių neturi diskriminuoti taip, kad netinkamai būtų teikiama pirmenybė tam tikroms įmonėms arba veikloms [veiklai] pagal Sutarties reikalavimus, ypač jos [EB] 87 ir 88 straipsnius.

6. Plane pateikiama informacija apie tai, kaip nauji rinkos dalyviai atitinkamoje valstybėje narėje galėtų pradėti dalyvauti Bendrijos sistemoje.“

7 2006 m. lapkričio 13 d. Komisijos sprendimo 2006/780/EB dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos mažinimo dvigubo skaičiavimo pagal Bendrijos emisijų [apyvartinių taršos] leidimų [prekybos] sistemą vengimo, skirto projekto veiklai pagal Kioto protokolą vadovaujantis Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB (OL L 316, p. 12), 3 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. 2008–2012 m. nacionaliniame leidimų paskirstymo plane valstybė narė į bendrą leidimų skaičių šio sprendimo I priedo lentelėje pateikta forma įtraukia leidimų atidėjimą kiekvienai projekto veiklai, jei iki pranešimo apie nacionalinį leidimų paskirstymo planą, nurodytą Direktyvos 2003/87/EB 9 straipsnio 1 dalyje, galutinio termino valstybė narė, kaip priimančioji šalis, išdavė patvirtinimo raštus, įsipareigodama už projekto veiklą, dėl kurios Direktyvos 2003/87/EB taikymo sričiai priklausančiuose įrenginiuose sumažės arba bus apribotos emisijos, išduoti [emisijų mažinimo vienetų] arba [patvirtintų emisijų mažinimo vienetų].

2. 2008–2012 m. nacionaliniame leidimų paskirstymo plane valstybė narė į bendrą leidimų skaičių šio sprendimo II priede [II priedo lentelėje] pateikta forma taip pat gali įtraukti papildomą leidimų atidėjimą, jei priėmusi sprendimą pagal Direktyvos 2003/87/EB 11 straipsnio 2 dalį ji, kaip priimančioji šalis, ketina išduoti patvirtinimo raštus, kuriais įsipareigotų už projekto veiklą, dėl kurios Direktyvos 2003/87/EB taikymo sričiai priklausančiuose įrenginiuose sumažės arba bus apribotos emisijos, iki 2012 m. gruodžio 31 d. išduoti [emisijų mažinimo vienetų] arba [patvirtintų emisijų mažinimo vienetų]. Planuojamų projektų veikla, kurią vykdant emisijoms sumažinti taikoma tokia pati metodika ir dėl kurios dar nebuvo išduotas pritarimo raštas, gali būti įtraukta į vieną leidimų atidėjimo lentelės, parengtos pagal II priedą, skiltį.“

Ginčo aplinkybės ir ginčijamas sprendimas

8 Šio ginčo faktinės aplinkybės ir ginčijamas sprendimas skundžiamo sprendimo 6–12 punktuose išdėstyti taip:

„6 Remdamasi direktyva [2003/87], Estijos Respublika pateikė <...> Komisijai savo nacionalinį šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų paskirstymo planą. Estijos Respublikos tvirtinimu, šį planą ji pateikė 2006 m. birželio 30 d., nors Komisija teigia, kad ji tai padarė 2006 m. liepos 7 dieną.

7 Po susirašinėjimo su Komisija Estijos Respublika 2007 m. vasario mėn. jai pateikė naują savo nacionalinio šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos [apyvartinių taršos] leidimų paskirstymo plano redakciją.

8 2007 m. gegužės 4 d. Komisija priėmė [ginčijamą sprendimą]. Šiame sprendime numatytas 47,8 % sumažinimas, palyginti su išmetamais kiekiais, kuriuos siūlė Estijos Respublika.

9 [Ginčijamo] sprendimo rezoliucinėje dalyje nustatyta:

„1 straipsnis

Šie Estijos [Respublikos] nacionalinio leidimų paskirstymo plano pirmajam penkerių metų laikotarpiui, minimam direktyvos [2003/87] 11 straipsnio 2 dalyje, aspektai yra atitinkamai nesuderinami su:

1) direktyvos [2003/87] III priedo kriterijais [Nr.] 1[–]3: bendro taršos leidimų kiekio dalis, t. y. 11,657987 milijonų CO_2 ekvivalento tonų per metus, kuri yra nesuderinama su pagal [2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos] sprendimą <...> 280/2004/EB [dėl

šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos Bendrijoje monitoringo mechanizmo ir Kioto protokolo įgyvendinimo (OL L 49, p. 1)] atliktais įvertinimais ir neatitinka veiklos teršalų mažinimo potencialo, įskaitant technologinį potencialą, kadangi ši dalis buvo sumažinta siekiant atsižvelgti į projektų veiklos, kuri jau buvo vykdoma 2005 metais ir dėl kurios 2005 m. sumažintos ar apribotos emisijos įrenginiuose, patenkančiuose į direktyvos [2003/87] taikymo sritį, emisijas tiek, kiek šie sumažinimai ar apribojimai buvo pagrįsti ir patikrinti; be to, bendro taršos kiekio dalis prilygsta deginimo įrenginio, neįtraukto į pirmajam laikotarpiui parengtą nacionalinį paskirstymo planą, papildomoms emisijoms ir sudaro 0,313883 milijono tonų per metus, o tai yra nepateisinama atsižvelgiant į nacionaliniame paskirstymo plane įtvirtintą bendrąją metodiką, remiantis patikrintais ir pagrįstais emisijų duomenimis;

2) direktyvos [2003/87] III priedo kriterijumi [Nr.] 3: neįtraukimas į pagal nacionalinį paskirstymo planą numatomą bendrą skirtinų leidimų kiekį leidimų atidėjimo, kurį Estijos [Respublika] nustatė pagal Sprendimo 2006/780/EB 3 straipsnio 1 ir 2 dalis, ir tai, kad proporcingai nesumažintas atitinkamą veiklą vykdantiems įrenginiams suteiktų leidimų kiekis;

3) direktyvos [2003/87] III priedo kriterijumi [Nr.] 5: tam tikriems įrenginiams suteikti leidimai, viršijantys numatytus jų poreikius dėl to, kad buvo sumuojama premija už ankstyvoje stadijoje priimtas priemones ir kitaip apskaičiuoti paskirstymai;

4) direktyvos [2003/87] III priedo kriterijumi [Nr.] 6: informacija apie tai, kaip nauji rinkos dalyviai galėtų pradėti dalyvauti Bendrijos sistemoje.

2 straipsnis

Nacionaliniam paskirstymo planui nebus prieštaraujama tik tuo atveju, jei jame bus padaryti pakeitimai nediskriminuojant ir apie juos bus pranešta Komisijai kuo greičiau, atsižvelgiant į terminus, būtinus nacionalinėms procedūroms įgyvendinti:

1) bendras skirtinų leidimų kiekis Bendrijos sistemos tikslais sumažinamas 11,657987 milijonų CO_2 ekvivalento tonų per metus ir leidimai, suteikti į pirmajam laikotarpiui parengtą planą neįtrauktam papildomam deginimo įrenginiui, nustatomi pagal nacionaliniame paskirstymo plane įtvirtintą bendrąją metodiką, atsižvelgiant į patikrintus ir pagrįstus emisijų duomenis, ir bendras kiekis dar sumažinamas atimant galimą skirtumą tarp šiam įrenginiui suteiktų leidimų ir 0,313883 milijono tonų, kasmet atidedamų šiam įrenginiui; be to, bendras kiekis padidinamas siekiant atsižvelgti į projektų veiklos, kuri jau buvo vykdoma 2005 m. ir dėl kurios 2005 m. sumažintos ar apribotos emisijos įrenginiuose, patenkančiuose į direktyvos [2003/87] taikymo sritį, emisijas tiek, kiek šie sumažinimai ar apribojimai buvo pagrįsti ir patikrinti;

2) leidimų atidėjimas, kurį Estijos [Respublika] ketina nustatyti pagal Sprendimo 2006/780/EB 3 straipsnio 1 ir 2 dalis, įtraukiamas į bendrą 12,717058 milijonų tonų kiekį, apskaičiuotą pagal direktyvos [2003/87] III priedo kriterijus [Nr.] 1[–]3 prieš priimant galutinį nacionalinį sprendimą dėl paskirstymo pagal direktyvos [2003/87] 11 straipsnio 2 dalį, o atitinkamą veiklą vykdantiems įrenginiams suteiktų leidimų kiekis turi būti proporcingai sumažintas;

3) tam tikriems įrenginiams suteiktų leidimų kiekis neturi viršyti numatytų poreikių dėl to, kad buvo taikyta premija už ankstyvoje stadijoje priimtas priemones;

4) informacija turi būti suteikta taip, kad nauji rinkos dalyviai galėtų pradėti dalyvauti Bendrijos sistemoje ir kad būtų laikomasi direktyvos [2003/87] III priedo kriterijų bei jos 10 straipsnio nuostatų.

3 straipsnis

1) metinis vidutinis bendras 12,717058 milijonų tonų kiekis – iš kurio turi būti atimtas atidėjimas, kurį Estijos [Respublika] ketina nustatyti pagal Sprendimo 2006/780/EB 3 straipsnio 1 ir 2 dalis, ir dar atimtas galimas skirtumas tarp papildomam deginimo įrenginiui, neįtrauktam į pirmajam laikotarpiui parengtą nacionalinį paskirstymo planą, suteiktų leidimų ir 0,313883 milijono tonų per metus, kasmet atidedamų šiam įrenginiui tiek, kiek šie leidimai nepateisinami remiantis nacionaliniame paskirstymo plane įtvirtinta bendrąja metodika, atsižvelgiant į patikrintus ir pagrįstus emisijų duomenis, ir kuris turi būti padidintas siekiant atsižvelgti į projektų veiklos, kuri jau buvo vykdoma 2005 m. ir dėl kurios 2005 m. sumažintos ar apribotos emisijos įrenginiuose, patenkančiuose į direktyvos [2003/87] taikymo sritį, emisijas tiek, kiek šie sumažinimai ar apribojimai buvo pagrįsti ir patikrinti, – kurį Estijos [Respublika] numato suteikti pagal nacionalinį paskirstymo planą jame nurodytiems įrenginiams ir naujiems dalyviams, neturi būti viršytas;

2) nacionalinis leidimų paskirstymo planas gali būti keičiamas be išankstinio Komisijos sutikimo tuo atveju, jeigu pakeitimas taikomas tam tikriems įrenginiams suteiktiems leidimams laikantis plane nurodytiems įrenginiams numatyto bendro leidimų kiekio ir pagerinus duomenų kokybę arba jei šiuo pakeitimu siekiama sumažinti nemokamai numatomų skirti leidimų procentinę dalį laikantis direktyvos [2003/87] 10 straipsnyje nurodytų ribų;

3) apie bet kokį nacionalinio paskirstymo plano pakeitimą, kuriuo siekiama ištaisyti šio sprendimo 1 straipsnyje nurodytus neatitikimus, tačiau kuris nukrypsta nuo 2 straipsnyje nurodytų pakeitimų, turi būti pranešta kuo greičiau, atsižvelgiant į terminus, būtinus nacionalinėms procedūroms įgyvendinti. Tokiam pakeitimui yra būtinas išankstinis Komisijos sutikimas pagal direktyvos [2003/87] 9 straipsnio 3 dalį. Joks kitas nacionalinio paskirstymo plano pakeitimas, išskyrus tuos, kurių reikalaujama pagal šio sprendimo 2 straipsnį, yra negalimas.

4 straipsnis

Šis sprendimas skirtas Estijos Respublikai.“

Procesas Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

9 2007 m. liepos 16 d. Bendrojo Teismo kanceliarijoje pateiktu pareiškimu Estijos Respublika pareiškė ieškinį dėl ginčijamo sprendimo panaikinimo.

10 2008 m. sausio 29 d. nutartimi Bendrojo Teismo septintosios kolegijos pirmininkas leido Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimus, o Lietuvos Respublikai ir Slovakijos Respublikai – Estijos Respublikos reikalavimus.

11 Grįsdama savo ieškinį ši valstybė narė nurodė penkis pagrindus. Iš esmės jie susiję, pirma, su įgaliojimų viršijimu pažeidus Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 1 ir 3 dalis ir 11 straipsnio 2 dalį, antra, akivaizdžiomis vertinimo klaidomis, trečia, EB 175 straipsnio pažeidimu, ketvirta, gero administravimo principo pažeidimu ir, penkta, motyvavimo stoka.

12 Komisija Bendrojo Teismo prašė pripažinti ieškinį nepriimtinu tiek, kiek jis susijęs su ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 3 ir 4 dalimis, 2 straipsnio 3 ir 4 dalimis bei 3 straipsnio 2 ir 3 dalimis, nes Estijos Respublika nepateikė jokio faktinio ar teisinio pagrindo, susijusio su šiomis nuostatomis, ir jį atmesti kaip nepagrįstą tiek, kiek jis susijęs su kitomis jo nuostatomis.

13 Skundžiamu sprendimu Bendrasis Teismas panaikino visą ginčijamą sprendimą.

14 Visų pirma minėto sprendimo 28–34 punktuose Bendrasis Teismas atmetė Komisijos pateiktą ieškinio dalinio nepriimtinumo pagrindą. Jis nusprendė, kad ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis yra neatskiriamos nuo kitų šio sprendimo nuostatų ir kad tuo atveju, jeigu Estijos Respublikos pateikti pagrindai būtų pagrįsti, reikėtų panaikinti visą ginčijamą sprendimą.

15 Paskui skundžiamo sprendimo 49–93 punktuose Bendrasis Teismas nagrinėjo pirmąjį ieškinio pagrindą, susijusį su įgaliojimų viršijimu pažeidus Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 1 ir 3 dalis ir 11 straipsnio 2 dalį. Pirma, jis konstatavo, kad ginčijamame sprendime patikslinusi konkretų skirtinų leidimų kiekį, kurio bet koks viršijimas laikomas neatitinkančiu šioje direktyvoje įtvirtintų kriterijų, ir atmetusi nacionalinį šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų paskirstymo planą, kurį Estijos Respublika pateikė 2008–2012 metams pagal Direktyvą 2003/87 (toliau – Estijos NPP), tiek, kiek bendras jame pasiūlytų leidimų kiekis viršija šią ribą, Komisija viršijo kontrolės teisę, kurią ji turi pagal minėtos direktyvos 9 straipsnio 3 dalį. Antra, jis nusprendė, kad Komisija, Estijos Respublikos šiame plane atliktą analizę pakeitusi savąja, pažeidė Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalį. Šiomis aplinkybėmis Bendrasis Teismas taip pat pripažino, kad Komisijos naudoti duomenys ir vertinimo metodai „nebūtinai buvo“ reprezentatyviausi.

16 Todėl skundžiamo sprendimo 94 punkte Bendrasis Teismas padarė išvadą, jog ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 dalis, 2 straipsnio 1 dalis ir 3 straipsnio 1 dalis, susijusios su bendro skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekio nustatymu, turi būti panaikintos. Bendrasis Teismas nusprendė, kad Estijos Respublikos nurodytų antrojo, trečiojo ir penktojo ieškinio pagrindų nagrinėti nereikia, nes jie susiję su tomis pačiomis nuostatomis.

17 Galiausiai skundžiamo sprendimo 99–112 punktuose Bendrasis Teismas nagrinėjo ketvirtąjį ieškinio pagrindą dėl gero administravimo principo pažeidimo. Šis pagrindas susijęs su Komisijos atliktu klausimo, ar Estijos NPP atitinka Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijų Nr. 3, susijusį su atidėjimo įtraukimu į bendrą skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, vertinimu. Bendrojo Teismo nuomone, Komisija nenustatė, kad šiame plane pateikiami skaičiavimai buvo klaidingi.

18 Tokiomis aplinkybėmis minėto sprendimo 113 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad reikia panaikinti ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 2 dalį ir 2 straipsnio 2 dalį, susijusias su tariamu leidimų atidėjimo neįtraukimu į minėtą bendrą kiekį.

19 Taigi nusprendęs panaikinti ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalis, 2 straipsnio 1 ir 2 dalis ir 3 straipsnio 1 dalį bei pripažinęs, kad šios nuostatos yra neatskiriamos nuo likusios šio sprendimo dalies, skundžiamo sprendimo 114 punkte Bendrasis Teismas pripažino, jog turi būti panaikintas visas ginčijamas sprendimas.

Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

20 2010 m. birželio 1 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Danijos Karalystei buvo leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimus, o Čekijos Respublikai ir Latvijos Respublikai – Estijos Respublikos reikalavimus.

21 Apeliaciniu skundu Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— panaikinti skundžiamą sprendimą ir

— priteisti iš Estijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

22 Danijos Karalystė Teisingumo Teismo prašo panaikinti skundžiamą sprendimą.

23 Estijos Respublika Teisingumo Teismo prašo:

— pirmiausia atmesti apeliacinį skundą,

— nepatenkinus pirmojo reikalavimo, perduoti bylą Bendrajam Teismui, kad šis priimtų sprendimą dėl šios valstybės narės pirmojoje instancijoje pateiktų pagrindų, kurie nebuvo įvertinti skundžiamame sprendime, ir

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

24 Čekijos Respublika Teisingumo Teismo prašo:

— atmesti apeliacinį skundą ir

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

25 Latvijos Respublika Teisingumo Teismo prašo atmesti apeliacinį skundą.

Dėl apeliacinio skundo

26 Grįsdama savo apeliacinį skundą Komisija nurodo keturis pagrindus. Jie susiję, pirma, su teisės klaida, padaryta nagrinėjant ieškinio dėl panaikinimo priimtinumą ir, antra, su teisės klaida, padaryta aiškinant Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 1 ir 3 dalis bei 11 straipsnio 2 dalį. Trečia, ji teigia, kad Bendrasis Teismas klaidingai aiškino gero administravimo principą ir, ketvirta, kad jis padarė klaidą teisiškai kvalifikuodamas ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalis, 2 straipsnio 1 ir 2 dalis ir 3 straipsnio 1 dalį, kai manė, kad šios nuostatos neatskiriamos nuo kitų šio sprendimo nuostatų.

Dėl pirmojo pagrindo, susijusio su teisės klaida, padaryta nagrinėjant ieškinio dėl panaikinimo priimtinumą

Šalių argumentai

27 Komisija teigia, kad pripažinęs, jog ieškinys dėl panaikinimo tiek, kiek jis susijęs su ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 3 ir 4 dalimis, 2 straipsnio 3 ir 4 dalimis ir 3 straipsnio 2 ir 3 dalimis priimtinas, Bendrasis Teismas pažeidė Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 21 straipsnį ir Bendrojo Teismo procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punktą.

28 Komisija primena, kad Bendrajam Teismui Estijos Respublikos pateikti pagrindai iš esmės susiję su ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 dalyje, 2 straipsnio 1 dalyje ir 3 straipsnio 1 dalyje numatytam bendram šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekiui nustatytos ribos teisėtumu ir iš dalies su leidimų atidėjimų neįtraukimu, kaip nurodyta šio sprendimo 1 straipsnio 2 dalyje ir 2 straipsnio 2 dalyje. Ši valstybė narė nepateikė jokios kritikos dėl kitų konstatuotų Estijos NPP neatitikimų, t. y. favoritizmo skiriant šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinės taršos leidimus ir skaidrumo vertinant naujus rinkos dalyvius stokos. Reikia pabrėžti, jog tam, kad pateiktų ieškinį dėl viso ginčijamo sprendimo, Estijos Respublika turėjo nurodyti pagrindus dėl kiekvienos jo nuostatos.

29 Be to, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai pripažino, kad ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 3 ir 4 dalys, 2 straipsnio 3 ir 4 dalys bei 3 straipsnio 2 ir 3 dalys yra neatskiriamos nuo kitų jo nuostatų.

30 Estijos Respublika prašo atmesti šį pagrindą. Ji primena, jog prašė panaikinti visą ginčijamą sprendimą. Ieškinyje buvo pateikta pagrindų, kuriais jis grindžiamas, santrauka pagal Teisingumo Teismo statuto 21 straipsnyje ir Bendrojo Teismo procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punkte įtvirtintus formalius reikalavimus. Skundžiamas sprendimas pagrįstas teisingu minėto sprendimo nuostatų atskiriamumo sąlygos suvokimu.

Teisingumo Teismo vertinimas

31 Pirmasis apeliacinio skundo pagrindas pateiktas dėl skundžiamo sprendimo 28–34 punktų, susijusių su ieškinio dėl panaikinimo dalinio nepriimtinumo pagrindu.

32 Minėto sprendimo 28–33 punktuose Bendrasis Teismas nagrinėjo, ar ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis atskiriamos nuo kitų šio sprendimo nuostatų, ir padarė išvadą, jog taip nėra. Tokiomis aplinkybėmis minėto sprendimo 34 punkte jis atmetė Komisijos argumentus dėl tariamo šio ieškinio dalinio nepriimtinumo ir patikslino, kad tuo atveju, jei Estijos Respublikos nurodyti pagrindai būtų pagrįsti, reikėtų panaikinti visą ginčijamą sprendimą.

33 Šioje byloje akivaizdu, kad Estijos Respublika savo ieškinyje prašė panaikinti visą ginčijamą sprendimą. Komisijos pateiktas prieštaravimas dėl priimtinumo grindžiamas tariama šio ieškinio pagrindimo stoka prašomo panaikinimo apimties atžvilgiu, nes šios valstybės narės pateikti pagrindai susiję tik su minėto sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalimis, 2 straipsnio 1 ir 2 dalimis bei 3 straipsnio 1 dalimi. Komisijos teigimu, toks ieškinys neatitinka Teisingumo Teismo statuto 21 straipsnio pirmoje pastraipoje ir Bendrojo Teismo procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c punkte nustatytų sąlygų. Manydama, kad nuostatos, dėl kurių Estijos Respublika pateikė pagrindus, yra atskiriamos nuo kitų minėto sprendimo nuostatų, Komisija Bendrojo Teismo prašė atmesti šį ieškinį kaip nepriimtiną tiek, kiek jis susijęs su tomis nuostatomis.

34 Šiuo klausimu reikia priminti, kad, remiantis Teisingumo Teismo statuto 21 straipsnio pirma pastraipa, taikoma procesui Bendrajame Teisme pagal šio statuto 53 straipsnio pirmą pastraipą, ir Bendrojo Teismo procedūros reglamento 44 straipsnio 1 dalies c ir d punktais, kiekviename ieškinyje turi būti nurodyti ginčo dalykas, reikalavimai bei pagrindų, kuriais remiamasi ieškinyje, santrauka. Šie duomenys turi būti pakankamai aiškūs ir tikslūs, kad atsakovė galėtų pasirengti gynybai, o Bendrasis Teismas – priimti sprendimą, prireikus – be jokios kitos informacijos. Siekiant užtikrinti teisinį saugumą ir tinkamą teisingumo vykdymą, tam, kad ieškinys būtų priimtinas, reikia, kad iš paties ieškinio teksto būtų nors glaustai, bet nuosekliai ir suprantamai matyti visos esminės faktinės ir teisinės aplinkybės, kuriomis jis pagrįstas (žr. 2010 m. sausio 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Čekijos Respubliką*, C-343/08, Rink. p. I-275, 26 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

35 Be to, reikia konstatuoti, kad Estijos Respublikos pateiktas ieškinys atitinka šiuos formalius reikalavimus, nes neginčijama, kad jame nurodytas ginčo dalykas ir šios valstybės narės pateiktų pagrindų, susijusių su ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalimis, 2 straipsnio 1 ir 2 dalimis bei 3 straipsnio 1 dalimi, santrauka. Taip pat neginčijama tai, kad visos esminės faktinės ir teisinės aplinkybės, kuriomis šie pagrindai pagrįsti, nuosekliai ir suprantamai matyti iš minėto ieškinio teksto.

36 Tiesa, kad Estijos Respublika savo ieškinyje nepateikė pagrindų ar kaltinimų dėl ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 3 ir 4 dalių, 2 straipsnio 3 ir 4 dalių bei 3 straipsnio 2 ir 3 dalių. Tačiau norėdamas pateikti ieškinį dėl viso Sąjungos teisės akto panaikinimo, ieškovas neprivalo pateikti pagrindų ar kaltinimų dėl kiekvienos jo nuostatos.

37 Klausimą, ar dėl aiškiai ieškinio pagrinduose nurodytų nuostatų, t. y. ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalių, 2 straipsnio 1 ir 2 dalių bei 3 straipsnio 1 dalies, panaikinimo gali būti panaikinta likusi šio sprendimo dalis, kaip ieškinio rezoliucinėje dalyje prašė Estijos Respublika, o konkrečiai kalbant, ar Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kai nusprendė, kad šios nuostatos yra neatskiriamos nuo kitų minėto sprendimo nuostatų, reikia vertinti nagrinėjant ketvirtąjį šio apeliacinio skundo pagrindą.

38 Iš to išplaukia, kad Bendrasis Teismas pagrįstai atmetė Komisijos nurodytą nepriimtinumo pagrindą, susijusį su ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 3 ir 4 dalimis, 2 straipsnio 3 ir 4 dalimis bei 3 straipsnio 2 ir 3 dalimis. Todėl pirmąjį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl antrojo pagrindo, susijusio su teisės klaida, padaryta aiškinant Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 1 ir 3 dalis bei 11 straipsnio 2 dalį

39 Pateikdama antrąjį pagrindą Komisija priekaištauja Bendrajam Teismui, kad jis padarė teisės klaidą aiškindamas Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 1 ir 3 dalis bei 11 straipsnio 2 dalį. Pateikusi kritiką dėl Bendrojo Teismo bendrųjų pastabų, susijusių su kompetencijos paskirstymu tarp valstybių narių ir Komisijos, kaip numatytasis šioje direktyvoje, ir su šios institucijos vykdomos kontrolės pagal minėtos direktyvos 9 straipsnio 3 dalį pobūdžiu, Komisija pateikė argumentus, kuriuos galima suskirstyti į dvi dalis. Pirmoji dalis susijusi su tariamu vienodo požiūrio principo pažeidimu, o antroji – su klaidingu šios direktyvos tikslo suvokimu.

40 Estijos Respublika prašo atmesti šį pagrindą. Ji teigia, kad Komisija nepateikė jokio argumento, galinčio įrodyti, jog Bendrasis Teismas padarė tokią klaidą, kai nusprendė, jog pagal Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsnius ji turėjo veikti nepažeisdama šios valstybės narės atlikto pasirinkimo teisėtumo kontrolės ribų ir paisyti pastarajai suteiktos veiksmų laisvės.

Dėl Komisijos kontrolės pobūdžio pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalį

– Šalių argumentai

41 Komisija priekaištauja Bendrajam Teismui, kad šis nepaisė kompetencijos paskirstymo tarp jos ir valstybių narių, kaip numatytasis Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniuose, ir kad jos kontrolę pagal minėtos direktyvos 9 straipsnio 3 dalį kvalifikavęs kaip teisėtumo kontrolę jis padarė teisės klaidą.

42 Skundžiamo sprendimo 51 punkte Bendrasis Teismas klaidingai išplėtė valstybių narių kompetenciją, remdamasis direktyvos teisinio pobūdžio apibrėžtimi, išplaukiančia iš EB 249 straipsnio. Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniai turi būti taikomi tik tarp institucijų ir valstybių narių ir jų nereikia iš anksto perkelti į nacionalinę teisę. Jie yra reglamentuojamojo pobūdžio ir tiesiogiai taikomi, kaip ir reglamentų nuostatos. Nacionalinių paskirstymo planų forma ir turinys išsamiai nustatyti ir kontroliuojami Europos Sąjungos lygiu, atsižvelgiant visų pirma į Komisijos pagal šios direktyvos 9 straipsnio 1 dalį parengtas gaires dėl jos III priede įtvirtintų kriterijų įgyvendinimo.

43 Prieštaraudama Bendrojo Teismo pozicijai ji nurodo, kad taikant EB 5 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintą subsidiarumo principą negali būti ribojama Sąjungos teisės aktų leidėjo Komisijai suteikta kontrolės teisė. Iš tiesų, kai jis nusprendžia reglamentuoti Sąjungos lygiu, šis principas nebetaikomas.

44 Be to, Bendrasis Teismas klaidingai rėmėsi EB 211 ir 226 straipsniais. Nacionaliniai paskirstymo planai nėra klasikinė direktyvą perkelianti priemonė. Nors perkėlimo aktui gali būti taikoma tik Komisijos *ex post* kontrolė pagal EB 226 straipsnį, nacionalinius paskirstymo planus ji vertina atlikdama *ex ante* kontrolę pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnį. Tokiomis aplinkybėmis svarbų vaidmenį atlieka šio straipsnio 2 dalyje numatytas Klimato kaitos komitetas. Taigi šioje srityje Komisija atlieka platesnę nei tiesiog teisėtumo kontrolę.

45 Atsakydama į Čekijos Respublikos, Danijos Karalystės ir Latvijos Respublikos įstojimo į bylą paaiškinimus, Komisija nurodė, kad šiuo pagrindu siekiama ne to, kad būtų konstatuota, jog ji kompetentinga nustatyti privalomą bendrą skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, bet kad būtų nustatyta, jog Bendrojo Teismo argumentai, kuriais jis grindė jos kontrolės teisės apribojimą, yra klaidingi. Bet kuriuo atveju, net jeigu reikėtų manyti, kitaip, nei mano Komisija, kad ji ginčijamame sprendime negalėjo nurodyti bendro apyvartinių taršos leidimų kiekio, kuriam, jos nuomone, galima pritarti, šios išvados nepakaktų minėtam sprendimui panaikinti, nes Komisija išsamiai paaiškino, jog Estijos Respublikos numatytas bendras leidimų kiekis yra akivaizdžiai per didelis.

46 Ši valstybė narė teigia, kad Komisijos teiginiai nepagrįsti. Bendrasis Teismas, remdamasis EB 249 straipsniu, neapribojo jos kompetencijos. Jis tik konstatavo, kad kai direktyvoje nenumatyti forma ir būdai, kaip ją perkeliant pasiekti konkretų rezultatą, valstybė narė juos rinkdamasi iš esmės turi visišką laisvę. Tai, ar Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniai yra reglamentuojamojo pobūdžio, ar ne, neturi jokios įtakos kompetencijos paskirstymui tarp valstybių narių ir Komisijos. Be to, negali būti teigiama, kad Bendrasis Teismas, remdamasis subsidiarumo principu, apribojo Komisijai suteiktus įgaliojimus.

– Teisingumo Teismo vertinimas

47 Komisijos teiginiai pateikti dėl skundžiamo sprendimo 49–56 punktų, susijusių su kompetencijos paskirstymu tarp Komisijos ir valstybių narių, kaip numatyta Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniuose.

48 Minėtuose punktuose Bendrasis Teismas nusprendė, kad tik valstybės narės turi kompetenciją, pirma, parengti savo nacionalinį paskirstymo planą, ir, antra, priimti galutinius sprendimus dėl bendro skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekio nustatymo. Vykdydamos savo kompetenciją jos turi tam tikrą veiksmų laisvę. Pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalį Komisijai suteikta teisė, pirma, patikrinti, ar valstybės narės pateiktas nacionalinis paskirstymo planas atitinka joje numatytus kriterijus, ir antra, šį planą atmesti, jeigu nustato šių kriterijų neatitikimų. Komisijos kontrolės teisė apima tik teisėtumo kontrolę.

49 Šioje byloje, kaip skundžiamo sprendimo 53 ir 54 punktuose teisingai pažymėjo Bendrasis Teismas, iš Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 2 dalies aiškiai matyti, „kad tik valstybė narė turi kompetenciją, pirma, rengti nacionalinį paskirstymo planą, kuriuo ji siūlo pasiekti [šioje] direktyvoje nustatytus tikslus, susijusius su šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijomis, apie [kurį] ji praneša Komisijai, ir, antra, priimti galutinius sprendimus, nustatančius bendrą leidimų kiekį, kurį ji paskirs kiekvienam penkerių metų laikotarpiui, bei šio kiekio paskirstymą tarp ūkio subjektų“. Tačiau iš Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalies vienareikšmiškai matyti, kad Komisijos vaidmuo apima tik kontrolę, ar valstybės narės nacionalinis paskirstymo planas atitinka direktyvos III priede numatytus kriterijus ar jos 10 straipsnio nuostatas. Ji turi teisę patikrinti šią atitiktį ir motyvuotu sprendimu atmesti nacionalinį paskirstymo planą, jeigu nustato šių kriterijų ir šių nuostatų neatitikimų. Jei Komisija atmeta jos planą, valstybė narė gali priimti sprendimą pagal minėtos direktyvos 11 straipsnio 2 dalį tik tuo atveju, jei su jos pasiūlytais pakeitimais Komisija sutinka.

50 Priešingai tam, ką teigia Komisija, Bendrajam Teismui negalima priekaištauti, kad skundžiamo sprendimo 51 punkte jis rėmėsi EB 249 straipsnio trečia pastraipa, kai vertino kompetencijos paskirstymo tarp Komisijos ir valstybių narių, kaip numatyta Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniuose, klausimą. Principas, kad direktyva yra privaloma kiekvienai valstybei narei, kuriai ji skirta, rezultato, kurį reikia pasiekti, atžvilgiu, bet nacionalinės valdžios institucijos pasirenka jos įgyvendinimo formą ir būdus, iš esmės taikomas bet kurios direktyvos atžvilgiu.

51 Tiesa, kad tarp įvairių pareigų, kurios direktyvos nustatomos valstybėms narėms, rūšių, taigi ir tarp rezultatų, kurie turi būti pasiekti, gali egzistuoti dideli skirtumai. Taip pat akivaizdu, kad dėl direktyvų nuostatų, kurios susijusios tik su valstybių narių ir Komisijos santykiais, gali ir nebūtinai būti priimamos perkėlimo priemonės (šiuo klausimu žr. 2006 m. lapkričio 30 d. Sprendimo *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-32/05, Rink. p. I-11323, 35 ir 36 punktus). Tačiau ši aplinkybė neturi poveikio šios bylos sprendimui. Negalima neigti, kad Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniais reglamentuojami atitinkamai Komisijos ir valstybių narių vaidmenys nacionalinių paskirstymo planų priėmimo procedūroje, t. y. kompetencijos paskirstymo tarp jų klausimas. Remiantis šiomis nuostatomis galima nustatyti, ar valstybės narės turi diskreciją parengti savo planą, ar ne, ir prireikus, kokia jos apimtis.

52 Šioje byloje negalima neigti, kad Direktyvoje 2003/87 nenurodytas specialus nacionalinio paskirstymo plano rengimo ir bendro skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekio nustatymo metodas. Priešingai, minėtos direktyvos III priedo 1 punkte aiškiai nurodyta, kaip skundžiamo sprendimo 81 punkte iš esmės konstatavo Bendrasis Teismas, kad valstybės narės turi nustatyti bendrą skirtinų leidimų kiekį, atsižvelgdamos visų pirma į nacionalinę energetikos politiką ir nacionalinę programą klimato kaitos srityje.

53 Taigi, kaip skundžiamo sprendimo 53 punkte konstatavo Bendrasis Teismas, valstybės narės turi tam tikrą diskreciją pasirinkti priemones, kurios, jų manymu, yra tinkamiausios, atsižvelgiant į konkrečias nacionalinės energetikos rinkos sąlygas, pasiekti šia direktyva reikalaujamą rezultatą.

54 Kalbant apie faktą, kad pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnį nacionalinius paskirstymo planus Komisija vertina atlikdama *ex ante* kontrolę, akivaizdu, kad tokia kontrolė daugeliu atžvilgiu skiriasi nuo EB 226 straipsnyje numatytos *ex post* kontrolės. Ši aplinkybė vis dėlto nereiškia, kad *ex ante* kontrolė turi viršyti teisėtumo kontrolės ribas.

55 Iš to, kas nurodyta, matyti, kad Komisijos kritika dėl Bendrojo Teismo bendro pobūdžio vertinimų, susijusių su kompetencijos paskirstymu tarp valstybių narių ir Komisijos, kaip numatyta Direktyvoje 2003/87, turi būti atmesta.

Dėl antrojo pagrindo pirmos dalies, susijusios su vienodo vertinimo principo pažeidimu

– Šalių argumentai

56 Komisija teigia, kad nustatęs jos kontrolės teisės taikymo sritį ir apimtį pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalį, Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą, kurią iš esmės lėmė vienodo požiūrio principo pažeidimas.

57 Išvada, kad Komisija pažeidė Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalį savo analize pakeitusi Estijos Respublikos atliktą analizę, yra klaidinga. Bendrasis Teismas šią nuostatą aiškino neatsižvelgdamas į minėtą principą, be to, padarė teisės klaidą, kai vertino duomenų, susijusių su emisijomis, naudotinų kaip atskaitos taškas pateikiant prognozes 2008–2012 metų laikotarpiui, pasirinkimo klausimą.

58 Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad Komisija negalėjo atmesti duomenų dėl CO_2 emisijų, susijusių su ankstesniu nei 2005 m. laikotarpiu, kuriuos Estijos Respublika pateikė savo nacionaliniame paskirstymo plane, ir bendrojo vidaus produkto (BVP) raidos prognozių, kurias ši valstybė narė naudojo, užuot naudojusi 2005 m. visoms valstybėms narėms paskelbtas prognozes. Tačiau jeigu būtų pritarta, kad kiekviena valstybė narė gali naudoti savo duomenis, gautus taikant savo kriterijus, tai galėtų lemti nevienodą požiūrį į minėtas valstybes.

59 Direktyvos 2003/87, kaip ir nacionalinių paskirstymo planų kontrolės eigos, objektas ir tikslas yra „užtikrinti, kad visų valstybių narių nacionaliniams paskirstymo planams būtų taikomos panašios sąlygos“. Taigi nacionalinių paskirstymo planų atitiktis šios direktyvos III priede įtvirtintiems kriterijams turi būti nagrinėjama remiantis Komisijos parengtu vertinimo metodu ir pagal šį metodą gautais duomenimis. Šiam tyrimui Komisija turi naudotis tų pačių metų visų valstybių narių duomenimis, susijusiais su CO_2 emisijomis, ir tuo pačiu metu dėl visų valstybių narių 2005–2010 metams turimomis BVP augimo prognozėmis.

60 Direktyvos 2003/87 9 straipsnyje numatytos procedūros eiga parodo, kad tai yra per nustatytą laikotarpį atliekama vienalaikė kontrolė, kuria siekiama leisti iki 2008 m. sausio 1 d. visose valstybėse narėse įgyvendinti bendrą leidimų prekybos sistemą. Nacionalinius paskirstymo planus nagrinėja Klimato kaitos komitetas tuo pat metu, kai juos tiria Komisija, ir tai patvirtina, kad ji turi vienodai traktuoti visus planus.

61 Skundžiamo sprendimo 84–86 punktuose pateikti Bendrojo Teismo argumentai prieštarauja pateiktiesiems jo 2008 m. spalio 20 d. Nutartyje *BOT Elektrownia Bełchatów ir kt. prieš Komisiją* (T-208/07). Joje Bendrasis Teismas pritarė laikinam valstybių narių daromų nacionalinių paskirstymo planų pakeitimų koordinavimui ir nusprendė, kad iš Direktyvos 2003/87 teksto ir jos nustatytos sistemos bendros struktūros ir tikslų matyti, kad valstybė narė visada turi teisę siūlyti savo plano pakeitimus po jo pateikimo Komisijai ir iki sprendimo, kurį turi priimti ši valstybė pagal minėtos direktyvos 11 straipsnio 2 dalį, priėmimo.

62 Estijos Respublika prašo šią antrojo pagrindo pirmą dalį atmesti. Komisija vienodo požiūrio principu remiasi lyg tai būtų absoliutus principas. Galimas nevienodas požiūris negali pateisinti kompetencijos pasiskirstymo tarp valstybių narių ir Komisijos, kaip numatytasis Direktyvoje 2003/87, pakeitimo. Vienodas požiūris į valstybes nares gali būti tinkamai užtikrintas, jei Komisija kiekvieną planą nagrinėtų vienodai rūpestingai.

– Teisingumo Teismo vertinimas

63 Antrojo pagrindo pirma dalis susijusi su skundžiamo sprendimo 56–93 punktais. Minėtuose punktuose Bendrasis Teismas konstatavo, kad Komisijos kontrolės teisė, kurią ji turi pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalį, jai neleidžia valstybės narės plane įrašytų duomenų pakeisti savaisiais. Jis nurodė, kad vienodo požiūrio principas „negali pakeisti [šioje] direktyvoje numatyto kompetencijos paskirstymo tarp Komisijos ir valstybių narių, pagal kurį pastarosios yra kompetentingos parengti nacionalinį paskirstymo planą ir priimti galutinį sprendimą dėl bendro paskirtinų apyvartinių taršos leidimų kiekio“.

64 Visų pirma reikia priminti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką vienodo požiūrio principu reikalaujama, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos situacijos vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas (žr., be kita ko, 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Arcelor Atlantique ir Lorraine ir kt.*, C-127/07, Rink. p. I-9895, 23 punktą).

65 Tačiau dėl būtinybės laikytis šio principo negali būti pakeistas kompetencijos paskirstymas tarp valstybių narių ir Komisijos, kaip numatytasis Sąjungos teisės nuostatoje. Reikia pabrėžti, kad, kaip patvirtinta šio sprendimo 49 punkte, Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalimi Komisijai suteikiama tik nacionalinių paskirstymo planų teisėtumo kontrolės teisė, kuria pasinaudojusi ji gali atmesti Direktyvos 2003/87 III priede išvardytų kriterijų ar jos 10 straipsnio nuostatų neatitinkantį planą.

66 Dėl šios kontrolės lygio reikia pasakyti, kad skundžiamo sprendimo 68, 69, 75, 79 ir 80 punktuose Bendrasis Teismas teisingai konstatavo, kad valstybės narės gali laisvai naudotis savo pasirinktais duomenimis ir vertinimo metodais su sąlyga, kad nebus gauti šių kriterijų ar šių nuostatų neatitinkantys rezultatai. Naudodamasi savo kontrolės teise pagal šios direktyvos 9 straipsnio 3 dalį, Komisija neturi pažeisti valstybei narei suteiktos veiksmų laisvės. Taigi ji negali atmesti jos nacionalinio paskirstymo plano vien dėl to, kad į jį įrašyti duomenys neatitinka duomenų, kuriems ji teikė pirmenybę.

67 Šiomis aplinkybėmis negalima priekaištauti Bendrajam Teismui, kad jis nusprendė, jog Komisija privalėjo nagrinėti duomenis, kuriuos Estijos Respublika įrašė į savo nacionalinį paskirstymo planą. Tuo atveju, jei Komisija suabejotų dėl šių duomenų, ji turėtų prašyti paaiškinimų iš kompetentingų nacionalinės valdžios institucijų ar net įrodyti, kad šie duomenys neatitinka Direktyvos 2003/87 III priede išvardytų kriterijų.

68 Komisijos argumentai dėl vienalaikės nacionalinių paskirstymo planų kontrolės negali paneigti šios išvados. Iš tiesų šie argumentai grindžiami klaidinga Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos kontrolės teisės koncepcija. Kaip savo išvados 65 punkte nurodė generalinė advokatė, galimi valstybių narių duomenų ir vertinimo metodų pasirinkimo skirtumai – tai jų veiksmų laisvės išraiška, kurios Komisija turi paisyti vykdydama atitikties kontrolę.

69 Šiomis aplinkybėmis reikia nurodyti, kaip skundžiamo sprendimo 89 punkte nusprendė Bendrasis Teismas, kad Komisija gali tinkamai užtikrinti vienodą požiūrį į valstybes nares, vienodai rūpestingai išnagrinėdama kiekvienos iš jų pateiktą planą. Reikia taip pat priminti, jog Komisija gali pasirinkti bendrą kiekvienos iš šių valstybių parengtų planų palyginimo matą. Kaip skundžiamo sprendimo 63 punkte nurodė Bendrasis Teismas, šiuo tikslu ji gali parengti „savo ekonominį ir ekologinį modelį“, pagrįstą jos pasirinktais duomenimis, ir juo naudotis kaip lyginimo matu tikrindama, ar nacionaliniai paskirstymo planai atitinka Direktyvos 2003/87 III priede įtvirtintus kriterijus arba jos 10 straipsnio nuostatas.

70 Šiomis aplinkybėmis antrojo pagrindo pirmą dalį reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl antrojo pagrindo antros dalies, susijusios su klaidingu Direktyvos 2003/87 tikslo suvokimu

– Šalių argumentai

71 Komisija tvirtina, kad Bendrasis Teismas klaidingai suvokė Direktyva 2003/87 siekiamą tikslą, kai aiškino jos 9 straipsnio 3 dalį. Ji ginčija, kad viršijo savo pagal šį straipsnį turimos kontrolės teisės ribas, kai Estijos NPP nagrinėjo remdamasi savo metodu ir nurodė konkretų bendrą skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, kurio bet koks viršijimas laikomas neatitinkančiu šioje direktyvoje įtvirtintų kriterijų, ir todėl atmetė Estijos NPP tiek, kiek bendras jame pasiūlytų leidimų kiekis viršijo šią ribą.

72 Kontrolės įgaliojimai, kuriuos Komisija turi pagal šią nuostatą, turi būti suprantami ir aiškinami atsižvelgiant į Direktyvos 2003/87 tikslus. Reikia pabrėžti, kad pagal minėtos direktyvos 1 straipsnį joje nustatyta Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, siekiant, kad būtų skatinamas taupus ir ekonomiškai efektyvus šių dujų emisijų mažinimas. Savo minėtame Sprendime *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.* Teisingumo Teismas pripažino, kad galutinis šios sistemos tikslas yra aplinkos apsauga ir kad ši sistema skatina ir sudaro palankias sąlygas siekti sumažinti minėtas emisijas kuo mažesne kaina. Iš šio sprendimo matyti, kad šis tikslas gali būti pasiektas tik kai leidimų paklausa viršija pasiūlą Bendrijos leidimų rinkoje. Be to, pagal Direktyvos 2003/87 7 konstatuojamąją dalį įgyvendinant šią sistemą turėtų būti prisidedama prie vidaus rinkos vientisumo išsaugojimo ir konkurencijos iškraipymo vengimo.

73 Priešingai tam, ką skundžiamame sprendime nusprendė Bendrasis Teismas, pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnį Komisijos vykdoma kontrolė negali būti „labai ribota“ kontrolė, apimanti tik paprastą valstybių narių savo nacionaliniuose paskirstymo planuose naudotų duomenų patikrinimą. Ši kontrolė turi būti grindžiama vienoda traktuote, kuri reiškia, kad Komisija turi naudotis tų pačių metų duomenimis dėl CO_2 emisijų, susijusiais su visomis valstybėmis narėmis, ir tuo pačiu metu dėl visų šių valstybių narių turimomis BVP augimo prognozėmis 2005–2010 m.

74 Komisijos manymu, Direktyvos 2003/87 tikslai negali būti pasiekti, jeigu ji neturi teisės nustatyti maksimalią skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų ribą. Jos poziciją galima taip pat pateisinti procedūros ekonomijos sumetimais.

75 Ji teigia, jog Bendrasis Teismas padarė klaidą manydamas, kad valstybės narės turi išimtinę kompetenciją nustatyti bendrą skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį. *Ex post* galima įrodyti, kad besąlygiškas Estijos NPP nurodytų duomenų dėl CO_2 emisijų, susijusių su ankstesniu nei 2005 m. laikotarpiu, ir bendro siūlomo skirtinų leidimų kiekio pripažinimas lemtų rezultatą, kuris neatitiktų ne tik Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijų Nr. 1–3, bet ir šios direktyvos tikslo sumažinti CO_2 emisijas.

76 Be to, Bendrasis Teismas teisingai neatskyrė Komisijos atliekamo bendro leidimų kiekio ribos nustatymo ir bendro leidimų kiekio, kurį turi skirti valstybė narė, nustatymo.

77 Estijos Respublika mano, kad antrojo pagrindo antrą dalį reikia atmesti. Komisija visiškai neįrodė, jog neįmanoma pasiekti Direktyvos 2003/87 tikslo atsižvelgiant į kompetencijos paskirstymą tarp valstybių narių ir Komisijos, kokį Bendrasis Teismas patvirtino skundžiamame sprendime.

– Teisingumo Teismo vertinimas

78 Antrojo pagrindo antra dalis susijusi su skundžiamo sprendimo 59–66 punktais. Minėtuose punktuose Bendrasis Teismas nusprendė, kad ginčijamame sprendime nustačiusi konkretų leidimų kiekį, kurio bet koks viršijimas laikomas neatitinkančiu Direktyvoje 2003/87 įtvirtintų kriterijų, ir atmetusi Estijos NPP tiek, kiek bendras jame pasiūlytų leidimų kiekis viršija šią ribą, Komisija viršijo savo kontrolės teisės, kurią ji turi pagal šios direktyvos 9 straipsnio 1 ir 3 dalį bei 11 straipsnio 2 dalį, ribas. Minėta dalis taip pat susijusi su Bendrojo Teismo išvada, kad Komisija šias ribas viršijo, kai vertindama Estijos NPP naudojo savo duomenis ir savo metodą. Taip darydamas Bendrasis Teismas aiškino minėtos direktyvos 9 straipsnio 3 dalį, klaidingai suprasdamas ja siekiamus tikslus.

79 Šiuo klausimu reikia priminti, kad pagrindinis nurodytas 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 potikslių ir naudojantis tam tikromis priemonėmis. Pagrindinė šio tikslo priemonė yra Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, kaip matyti iš Direktyvos 2003/87 1 straipsnio ir 2 konstatuojamosios dalies. Šiame 1 straipsnyje nurodyta, kad ši sistema prisideda prie minėtų emisijų taupaus ir ekonomiškai efektyvaus mažinimo. Kiti potiksliai, kurie turi būti pasiekti pagal minėtą sistemą, visų pirma, kaip nurodyta šios direktyvos 5 ir 7 konstatuojamosiose dalyse, yra ekonomikos plėtros ir užimtumo bei vidaus rinkos vientisumo ir konkurencijos sąlygų užtikrinimas.

80 Šioje byloje net darant prielaidą, kad remiantis Komisijos požiūriu galima pagerinti Sąjungos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos veikimą ir taip leisti veiksmingiau pasiekti tikslą – iš esmės sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, ši aplinkybė negali pakeisti kompetencijos paskirstymo tarp valstybių narių ir Komisijos, kaip numatytasis Direktyvos 2003/87 9 ir 11 straipsniuose.

81 Iš tiesų pasidalijamosios kompetencijos srityse, kaip antai aplinkos apsaugos sritis, Sąjungos teisės aktų leidėjas turi nustatyti priemones, kurių, jo nuomone, reikia siekiamiems tikslams pasiekti, laikydamasis EB 5 straipsnyje nustatytų subsidiarumo ir proporcingumo principų.

82 Sąjungos teisės aktų leidėjo valia suteikti Komisijai tik teisę kontroliuoti, ar nacionaliniai paskirstymo planai atitinka Direktyvos 2003/87 III priede nustatytus kriterijus ir jos 10 straipsnio nuostatas, o ne teisę pakeisti ar suvienodinti, kuri apimtų teisę nustatyti maksimalų skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, matyti ir iš Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalies, ir iš šios direktyvos parengiamųjų dokumentų. Taigi, jei būtų laikoma, kad Komisija gali nustatyti tokį maksimalų kiekį, būtų viršytos šios direktyvos teleologinio aiškinimo ribos ir šiai institucijai būtų suteikti įgaliojimai be jokio teisinio pagrindo.

83 Taigi, kaip matyti jau iš šio sprendimo 51 punkto, skundžiamo sprendimo 54 punkte Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, jog iš Direktyvos 2003/87 9 straipsnio 3 dalies vienareikšmiškai išplaukia, kad Komisijos vaidmuo apima tik kontrolę, ar valstybės narės nacionalinis paskirstymo planas atitinka minėtos direktyvos III priede numatytus kriterijus ir jos 10 straipsnio nuostatas. Jis teisingai nusprendė, jog Komisija turi teisę patikrinti šią atitiktį ir atmesti nacionalinį paskirstymo planą dėl šių kriterijų ir šių nuostatų neatitikimo, o tokiu atveju ši valstybė narė gali priimti sprendimą pagal jos 11 straipsnio 2 dalį tik tuo atveju, jei su valstybės narės po atmetimo pasiūlytais plano pakeitimais ši institucija sutinka.

84 Šiuo atžvilgiu reikia nurodyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, kuris vienintelis gali pakeisti Direktyvą 2003/87, manė, jog būtina pakeisti šios direktyvos 9 straipsnį 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB, iš dalies keičiančia Direktyvą 2003/87/EB, siekiant patobulinti ir išplėsti Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą (OL L 140, p. 63). Šioje keičiančioje direktyvoje numatyta įgyvendinti labiau suderintą sistemą, siekiant geriau pasinaudoti apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos privalumais, išvengti vidaus rinkos iškraipymo ir sudaryti geresnes sąlygas įvairių prekybos sistemų sąsajoms.

85 Komisijos teiginys, kad *ex post* galima įrodyti, kad besąlygiškas Estijos NPP nurodytų duomenų, susijusių su išmetamu CO_2 kiekiu ir siūlomu bendru skirtinų leidimų skaičiumi, pripažinimas lemtų rezultatą, kuris neatitiktų Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijų Nr. 1–3, pagrįstas klaidingu skundžiamo sprendimo aiškinimu. Iš tiesų, kaip savo išvados 80 punkte nurodė generalinė advokatė, Bendrasis Teismas pripažino, kad Komisija gali atmesti nacionalinį paskirstymo planą, kuris neatitinka šiame priede išvardytų kriterijų arba šios direktyvos 10 straipsnio nuostatų, taigi neteigė, kad ji turi besąlygiškai pripažinti į Estijos NPP įrašytus duomenis.

86 Kalbant apie Komisijos argumentą, kad, siekiant įgyvendinti procedūros ekonomijos interesus, reikėtų jai pripažinti teisę nustatyti maksimalų skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, akivaizdu, kad toks požiūris sumažina vėlesnių sprendimų atmesti nacionalinius paskirstymo planus dėl jų nesuderinamumo su Direktyvos 2003/87 III priede išvardytais kriterijais arba jos 10 straipsnio nuostatomis priėmimo riziką. Šiomis aplinkybėmis vis dėlto svarbu pabrėžti, kad Komisija neviršija savo įgaliojimų, jei sprendimo atmesti planą rezoliucinėje dalyje paskelbia, nors privalomai nenustato maksimalaus tokio leidimų kiekio, kad ji neatmes šio plano pakeitimų, jeigu jie bus suderinami su šiame sprendime dėl atmetimo pateiktais pasiūlymais ir rekomendacijomis. Toks vertinimas atitinka lojalaus bendradarbiavimo tarp valstybių narių ir Komisijos principą ir atitinka procedūros ekonomijos tikslus.

87 Iš to matyti, jog Komisija nepagrįstai teigia, kad Bendrasis Teismas klaidingai suprato Direktyvos 2003/87 tikslus, kai aiškino jos 9 straipsnio 3 dalį. Todėl antrojo pagrindo antra dalis turi būti atmesta kaip nepagrįsta.

88 Kadangi Komisijos pateikta kritika dėl Bendrojo Teismo bendrųjų vertinimų, susijusių su kompetencijos paskirstymu tarp valstybių narių ir Komisijos, kaip numatytasis Direktyvoje 2003/87, buvo atmesta ir nebuvo galima pritarti antrojo pagrindo abiem dalims, šį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

Dėl trečiojo pagrindo, susijusio su teisės klaida, padaryta aiškinant gero administravimo principą

Šalių argumentai

89 Komisija kaltina Bendrąjį Teismą, kad šis padarė teisės klaidą, kai aiškino gero administravimo principą, nagrinėdamas su šio principo pažeidimu susijusį ketvirtąjį ieškinio pagrindą.

90 Vertindama, ar Estijos NPP buvo suderinamas su Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijumi Nr. 3, t. y. ar leidimų atidėjimas, nustatytas pagal Sprendimo 2006/780 3 straipsnio 1 ir 2 dalis, buvo įtrauktas į bendrą skirtinų leidimų kiekį, ar ne, Komisija galėjo pagrįstai remtis duomenimis, naudotais nagrinėjant visus valstybių narių nacionalinius paskirstymo planus. Ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 2 dalies motyvavimas šiuo klausimu yra pakankamas, tinkamas ir adekvatus. Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad Komisija šį sprendimą motyvavo remdamasi savo, o ne Estijos Respublikos, duomenimis.

91 Dėl neaiškumo Estijos NPP, susijusio su kai kurių atidėjimo dalių įtraukimu į bendrą skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, Komisija turėjo teisę nuspręsti, kad šiame plane siūlomas bendras leidimų kiekis nesuderinamas su trimis Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijais. Pats Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 107 punkte pripažino šį neaiškumą.

92 Estijos Respublika prašo atmesti šį pagrindą. Komisijos argumentai susiję su klaidingu skundžiamo sprendimo suvokimu. Nagrinėdamas ketvirtąjį ieškinio pagrindą Bendrasis Teismas nepateikė savo pozicijos dėl to, ar Komisija turi teisę naudoti savo duomenis, kad įvertintų, ar buvo įtrauktas leidimų atidėjimas, bet tik patikrino, ar ji rūpestingai ir nešališkai išnagrinėjo visas bylos aplinkybes.

Teisingumo Teismo vertinimas

93 Šis apeliacinio skundo pagrindas, pateiktas dėl skundžiamo sprendimo 99–112 punktų, susijęs su Bendrojo Teismo išvados, jog Komisija, tinkamai neišnagrinėjusi Estijos NPP ir visų pirma jo 1 ir 3 priedų siekdama įvertinti, ar leidimų atidėjimas, nustatytas pagal Sprendimo 2006/780 3 straipsnio 1 ir 2 dalis, buvo įtrauktas apskaičiuojant bendrą skirtinų leidimų kiekį, pažeidė gero administravimo principą, pagrįstumu.

94 Kitaip, nei teigia Komisija, šiuose skundžiamo sprendimo punktuose Bendrasis Teismas nenagrinėjo, ar ji galėjo remtis savo duomenimis, kai vertino, ar toks atidėjimas buvo įtrauktas, ar ne. Kaip teisingai nurodo Estijos Respublika, minėtas teismas tik patikrino, ar Komisija išnagrinėjo šios valstybės narės nacionaliniame paskirstymo plane pateiktus duomenis laikydamasi gero administravimo principo.

95 Visų pirma minėto sprendimo 99 punkte Bendrasis Teismas priminė, kad viena iš Sąjungos teisės sistemos per administracines procedūras užtikrinamų garantijų yra gero administravimo principas, nuo kurio neatskiriama kompetentingos institucijos pareiga rūpestingai ir nešališkai ištirti visas bylai svarbias aplinkybes (žr., be kita ko, 1991 m. lapkričio 21 d. Sprendimo *Technische Universität München*, C-269/90, Rink. p. I-5469, 14 punktą).

96 Be to, skundžiamo sprendimo 103–108 punktuose Bendrasis Teismas nusprendė, kad Estijos Respublikos nacionaliniame paskirstymo plane pateikti skaičiai atrodo tinkami ir suprantami. Galiausiai šio sprendimo 109–111 punktuose jis vertino, ar, atsižvelgiant į šiuos skaičius, Komisija rūpestingai ir nešališkai išnagrinėjo visas bylai svarbias aplinkybes. Pirma, šis teismas konstatavo, kad nepanašu, jog Komisijos išvadą, kad leidimai, kuriuos apima nagrinėjamas atidėjimas, nebuvo įtraukti į bendrą skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekį, būtų galima suderinti su bylos dokumentais. Antra, Bendrasis Teismas manė, kad Komisija turėjo paaiškinti, kuo remdamasi padarė išvadą, jog Estijos NPP neatitiko Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijaus Nr. 3. Atsižvelgęs į tai jis nusprendė, kad Komisija nenustatė, kokių klaidų buvo šiame plane pateiktuose skaičiavimuose.

97 Kalbant apie Komisijos teiginį, kad pats Bendrasis Teismas pripažino, jog Estijos NPP buvo neaiškus, reikia nurodyti, jog tiesa, kad skundžiamo sprendimo 107 punkte Bendrasis Teismas konstatavo, jog šiame plane neaišku, ar atidėjimo dalis buvo įtraukta į bendrą leidimų kiekį, nes iš šio plano priedų nematyti, dėl kurių priežasčių Estijos Respublika nusprendė, kad šią dalį reikia atimti iš bendro leidimų kiekio.

98 Tačiau vien ši aplinkybė nereiškia, kad Estijos NPP planą galima laikyti nesuderinamu su Direktyvos 2003/87 III priede išvardytais kriterijais. Iš tiesų vien dėl neaiškios aplinkybės nacionaliniame paskirstymo plane šis planas negali būti atmestas.

99 Ir pagal šios direktyvos 9 straipsnio 3 dalį, ir pagal lojalaus bendradarbiavimo tarp Komisijos ir valstybių narių principą bei pagal gero administravimo principą ši institucija turi imtis priemonių, kurios būtinos nustatyti, ar ši neaiški aplinkybė atitinka minėtame priede išvardytus kriterijus. Taigi Komisija turi įvertinti visą jos nagrinėjamame nacionaliniame paskirstymo plane esančią informaciją ir prireikus paprašyti paaiškinimų iš kompetentingų nacionalinės valdžios institucijų.

100 Taigi šis pagrindas grindžiamas klaidingu skundžiamo sprendimo aiškinimu, todėl jį reikia atmesti.

Dėl ketvirtojo pagrindo, susijusio su teisės klaida, padaryta analizuojant, ar atskiriamos ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis

Šalių argumentai

101 Komisija priekaištauja Bendrajam Teismui, kad jis nusprendė, jog ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis yra neatskiriamos nuo kitų ginčijamo sprendimo nuostatų ir todėl panaikino visą šį sprendimą.

102 Skundžiamas sprendimas grindžiamas netinkamu Sąjungos aktų nuostatų atskyrimo suvokimu ir klaidingu skundžiamo sprendimo 28 punkte Bendrojo Teismo nurodytos teismų praktikos bei ginčijamo sprendimo aiškinimu. Komisijos nuomone, pagal nusistovėjusią teismų praktiką atskyrimo reikalavimas netenkinamas, jei aktą panaikinus iš dalies būtų pakeista jo esmė. Tačiau to negalima pasakyti apie bet kokį akto turinio pakeitimą. Iš tiesų, norint pakeisti akto esmę, reikia jį pakeisti aktu, kurio jo autorius neketino priimti ar nebūtų priėmęs.

103 Ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys ir 3 straipsnio 1 dalis susijusios su bendru skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekiu (Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijai Nr. 1–3). Nors akivaizdu, kad šie straipsniai yra tarpusavyje susiję, juos galima atskirti nuo kitų minėto sprendimo nuostatų. Šio sprendimo 1 straipsnio 3 dalis ir 2 straipsnio 3 dalis susijusios su pernelyg didelio tokių leidimų kiekio skyrimu kai kurioms įmonėms (šio priedo kriterijus Nr. 5), o jo 1 straipsnio 4 dalis ir 2 straipsnio 4 dalis – su pakankamos informacijos apie naujus rinkos dalyvius nebuvimu (šio priedo kriterijus Nr. 6).

104 Bendrojo Teismo argumentai grindžiami, pirma, išvada dėl paralelių tarp ginčijamo sprendimo 1 ir 2 straipsnių dalių, kuriai pritaria Komisija, ir, antra, klaidingu jo 2 straipsnio taikymo srities aiškinimu. Šios nuostatos taikymo sritį reikia vertinti atsižvelgiant į 1 straipsnį, o ne atvirkščiai.

105 Ginčijamo sprendimo 1 straipsnyje pateiktas sąrašas Estijos NPP dalių, kurios, Komisijos nuomone, neatitinka Direktyvos 2003/87 III priede išvardytų kriterijų. Šio sprendimo 2 straipsnyje pateikiami pasiūlymai tam, kad būtų ištaisytas kiekvienas minėtame 1 straipsnyje konstatuotas neatitikimas. Abiejų šių straipsnių 1 ir 2 dalyse apibūdinti neatitikimai skiriasi ir yra nepriklausomi nuo konstatuotų jų 3 ir 4 dalyse. Taigi šios dalys arba bent jau šios dvi dalių grupės yra neatskiriamos.

106 Iš ginčijamo sprendimo struktūros ir motyvų aiškiai matyti, kad kiekviena jo 2 straipsnio dalis yra neatsiejama nuo atitinkamos jo 1 straipsnio dalies, o ne nuo kitų to paties 2 straipsnio nuostatų. Tą pačią išvadą galima daryti dėl 1 straipsnio nuostatų.

107 Nors Komisija įsipareigojo nepateikti prieštaravimų nagrinėdama kitą nacionalinį paskirstymo planą, į kurį įtraukti visi ginčijamo sprendimo 2 straipsnyje esantys pasiūlymai, vis dėlto šie pasiūlymai nėra neatskiriama visuma. Jei būtų nuspręsta, kad vienas ar keli šio sprendimo 1 straipsnyje apibūdinti neatitikimai tokiais neturėtų būti laikomi, atitinkami 2 straipsnio pasiūlymai nebeturėtų prasmės. Tačiau kitos šio straipsnio nuostatos vis dar turėtų būti taikomos.

108 Tokiomis aplinkybėmis panaikinus ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalis, 2 straipsnio 1 ir 2 dalis ir 3 straipsnio 1 dalį, Komisijos nuomone, nebūtų pakeista minėto sprendimo esmė. Be to, šias įvairias nuostatas taip pat būtų galima laikyti į vieną norminį aktą sujungtais keliais sprendimais.

109 Estijos Respublika prašo Teisingumo Teismo šį pagrindą atmesti. Tarp, pirma, Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijų Nr. 1–3, susijusių su galimu nustatyti šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekiu, ir, antra, minėto priedo kriterijų Nr. 5 ir 6 yra neatsiejamas ryšys. Šis bendras kiekis ir tai, kaip atsižvelgiant į šiuos kriterijus būtų pakeistas Estijos NPP, yra tarpusavyje susiję. Tai, kad Komisija iš esmės sumažino minėtą kiekį pagal ginčijamo sprendimo 1 straipsnį ir 2 straipsnio

1 dalį, padarė įtaką ir palankioms sąlygoms, taikytoms kai kurioms įmonėms dėl ankstyvoje stadijoje priimtų priemonių (šios direktyvos III priedo kriterijus Nr. 5), ir minėtiems leidimams, skirtiems naujiems rinkos dalyviams (šio priedo kriterijus Nr. 6).

Teisingumo Teismo vertinimas

110 Ketvirtasis apeliacinio skundo pagrindas susijęs su skundžiamo sprendimo 31–34 ir 114 punktais, kuriuose nagrinėjamas klausimas, ar ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis atskiriamos nuo likusios šio sprendimo dalies, taigi, ar Bendrasis Teismas pagrįstai panaikino visą šį sprendimą.

111 Kaip skundžiamo sprendimo 28 punkte priminė Bendrasis Teismas, Sąjungos teisės aktą galima panaikinti iš dalies, tik jei prašomos panaikinti nuostatos atskiriamos nuo likusio teisės akto (žr., be kita ko, 2002 m. gruodžio 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Tarybą*, C-29/99, Rink. p. I-11221, 45 punktą; 2005 m. gegužės 24 d. Sprendimo *Prancūzija prieš Parlamentą ir Tarybą*, C-244/03, Rink. p. I-4021, 12 punktą; šiuo klausimu žr. 2003 m. sausio 21 d. Sprendimo *Komisija prieš Parlamentą ir Tarybą*, C-378/00, Rink. p. I-937, 30 punktą). Be to, Teisingumo Teismas pakartotinai nusprendė, kad šis atskiriamumo reikalavimas netenkinamas, jei teisės akto panaikinimas iš dalies pakeistų jo esmę (1998 m. kovo 31 d. Sprendimo *Prancūzija ir kt. prieš Komisiją*, C-68/94 ir C-30/95, Rink. p. I-1375, 257 punktas; minėtų sprendimų *Komisija prieš Tarybą* 46 punktas ir *Prancūzija prieš Parlamentą ir Tarybą* 13 punktas).

112 Šioje byloje norint patikrinti, ar ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis atskiriamos nuo likusio sprendimo, reikia išnagrinėti minėtų nuostatų apimtį, kad būtų galima įvertinti, ar jų panaikinimas pakeistų minėto sprendimo prasmę ir esmę (šiuo klausimu žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą*, C-540/03, Rink. p. I-5769, 29 punktą).

113 Reikia priminti, kad ginčijamo sprendimo nuostatos buvo priimtos Komisijai neigiamai įvertinus Estijos Respublikos pateiktą Estijos NPP. Šio sprendimo 1 straipsnyje išvardyti įvairūs šio plano neatitikimai vienam ar keliems Direktyvos 2003/87 III priede išvardytiems kriterijams. Minėto sprendimo 2 straipsnyje nurodytas Komisijos įsipareigojimas nepateikti prieštaravimų dėl plano, kuris bus priimtas po šio sprendimo dėl atmetimo, su sąlyga, kad atitinkama valstybė narė padarys minėto straipsnio 1–4 dalyse išvardytus pakeitimus. Ginčijamo sprendimo 3 straipsnio 1 dalimi reglamentuojamas leidimų atidėjimo nustatymas, o 2 ir 3 dalyse pateikiami patikslinimai dėl kitų minėto sprendimo nuostatų įgyvendinimo.

114 Konkrečiau kalbant apie ryšį tarp, pirma, ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 dalies, 2 straipsnio 1 dalies ir 3 straipsnio 1 dalies bei, antra, kitų jo nuostatų, reikia konstatuoti, kad nors šiose nuostatose daromos nuorodos į skirtingus Estijos NPP aspektus ir skirtingus Direktyvos 2003/87 III priede išvardytus kriterijus, šios nuostatos sudaro neskaidomą vienetą.

115 Viena vertus, negali būti paneigta, kad bendro skirtinų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų kiekio nustatymas (Direktyvos 2003/87 III priedo kriterijai Nr. 1–3), kaip numatyta ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 dalyje, 2 straipsnio 1 dalyje ir 3 straipsnio 1 dalyje, yra pagrindinė nacionalinių paskirstymo planų dalis ir glaudžiai susijęs su kitomis tokių planų dalimis.

116 Kita vertus, kaip skundžiamo sprendimo atitinkamai 29 ir 30 punktuose teisingai konstatavo Bendrasis Teismas, jei būtų galima panaikinti kai kurias ginčijamo sprendimo 1 straipsnio dalis, „sumažėtų Komisijos nustatytų prieštaravimų direktyvai [2003/87] skaičius“. Panaikinus tik kai kurias šio sprendimo 2 straipsnio dalis, „liktų galioti Komisijos įsipareigojimas neprieštarauti nacionaliniam planui, [iš esmės sumažinant pakeitimų, kurių reikalaujant šis įsipareigojimas buvo prisiimtas, skaičių]“.

117 Tačiau niekas minėtame sprendime neleidžia manyti, kad Estijos NPP galėjo būti laikomas suderinamu su Direktyva 2003/87 nepadarius visų šioje nuostatoje išvardytų pakeitimų.

118 Iš tiesų, kaip skundžiamo sprendimo 32 punkte teisingai nurodė Bendrasis Teismas, tik kai kurių 2 straipsnio dalių panaikinimas „[ginčijamą] sprendimą, pagal kurį [Estijos NPP] gali būti priimtas tik su sąlyga, kad bus padaryti konkretūs keturi pakeitimai, leidžiantys pašalinti keturis [Direktyvos 2003/87] III priedo kriterijų neatitikimus, būtų pakeistas kitokiu sprendimu, pagal kurį šis planas galėtų būti priimtas padarius mažiau pakeitimų“.

119 Atsižvelgiant į šias aplinkybes reikia konstatuoti, kad skundžiamo sprendimo 31 punkte Bendrasis Teismas pagrįstai konstatavo, kad panaikinus vieną iš ginčijamo sprendimo 1 straipsnio dalių ir atitinkamą šio sprendimo 2 straipsnio dalį būtų pakeista šio sprendimo esmė.

120 Kalbant apie ginčijamo sprendimo 3 straipsnio 2 ir 3 dalis, pakanka pažymėti, kad šiose nuostatose pateikti patikslinimai dėl kitų ginčijamo sprendimo nuostatų įgyvendinimo. Taigi, kadangi ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis buvo panaikintos, 3 straipsnio 2 ir 3 dalys nebeturi dalyko.

121 Šios išvados negali būti paneigtos Komisijos teiginiu, kad, norint pakeisti Sąjungos akto esmę, tik reikia jį pakeisti aktu, kurio jo autorius neketino priimti ar nebūtų priėmęs. Šiuo klausimu pakanka nurodyti, kad klausimas, ar dėl Sąjungos akto panaikinimo iš dalies pakistų jo esmė, yra objektyvus, o ne subjektyvus kriterijus, priklausantis nuo ginčijamą aktą priėmusios valdžios institucijos politinės valios (žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimo *Vokietija prieš Komisiją*, C-239/01, Rink. p. I-10333, 37 punktą ir minėto Sprendimo *Prancūzija prieš Parlamentą ir Tarybą* 14 punktą).

122 Iš to, kas nurodyta, matyti, kad Bendrasis Teismas savo sprendime nepadarė teisės klaidos, kai nusprendė, jog ginčijamo sprendimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalys, 2 straipsnio 1 ir 2 dalys bei 3 straipsnio 1 dalis nėra atskiriamos nuo kitų šio sprendimo nuostatų ir todėl panaikino visą šį sprendimą. Dėl šios priežasties ketvirtasis pagrindas yra nepagrįstas.

123 Kadangi nė vienas iš Komisijos nurodytų pagrindų nėra pagrįstas, apeliacinį skundą reikia atmesti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

124 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį, taikomą apeliacinėse bylose pagal šio reglamento 118 straipsnį, pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija pralaimėjo bylą, o Estijos Respublika prašė priteisti iš jos bylinėjimosi išlaidas, Komisija turi jas padengti.

125 Pagal minėto 69 straipsnio 4 dalies pirmą pastraipą į bylą įstojusios Čekijos Respublika, Danijos Karalystė ir Latvijos Respublika pačios padengia savo išlaidas.

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

1. Atmesti apeliacinį skundą.

2. Priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

3. Čekijos Respublika, Danijos Karalystė ir Latvijos Respublika padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.