Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

z 29. marca 2012*

„Odvolanie — Životné prostredie — Smernica 2003/87/ES — Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov — Národný alokačný plán emisných kvót pre Estónsku republiku na roky 2008 až 2012 — Právomoci Komisie a členských štátov — Článok 9 ods. 1 a 3 a článok 11 ods. 2 smernice 2003/87 — Rovnosť zaobchádzania — Zásada riadnej správy vecí verejných“

Vo veci C-505/09 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 3. decembra 2009,

Európska komisia, v zastúpení: E. Kružíková, E. Randvere a E. White, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

odvolateľka,

ktorú v konaní podporuje:

Dánske kráľovstvo, v zastúpení: C. Vang, splnomocnený zástupca,

vedľajší účastník konania v odvolacom konaní,

ďalší účastníci konania:

Estónska republika, v zastúpení: L. Uibo a M. Linntam, splnomocnení zástupcovia,

žalobkyňa v prvostupňovom konaní,

ktorú v konaní podporujú:

Česká republika, v zastúpení: M. Smolek, splnomocnený zástupca,

Lotyšská republika, v zastúpení: K. Drēviņa a I. Kalniņš, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastníci konania v odvolacom konaní,

Litovská republika,

Slovenská republika,

* Jazyk konania: estónčina.

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska,

vedľajší účastníci konania v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory J. N. Cunha Rodrigues, sudcovia U. Lõhmus, A. Rosas (spravodajca), A. Ó Caoimh a A. Arabadžiev,

generálna advokátka: V. Trstenjak,

tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 29. septembra 2011,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 17. novembra 2011,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Európska komisia sa svojím odvolaním domáha zrušenia rozsudku Súdu prvého stupňa Európskych spoločenstiev z 23. septembra 2009, Estónsko/Komisia (T-263/07, Zb. s. II-3463, ďalej len „napadnutý rozsudok“), ktorým uvedený súd zrušil rozhodnutie Komisie zo 4. mája 2007 o národnom alokačnom pláne emisných kvót skleníkových plynov oznámenom Estónskou republikou na obdobie rokov 2008 až 2012 v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

Právny rámec

2 Článok 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. EÚ L 275, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 631), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/101/ES z 27. októbra 2004 (Ú. v. EÚ L 338, s. 18), stanovuje:

„Táto smernica zriaďuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve… na podporu znižovania emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom.“

3 Článok 9 uvedenej smernice znie:

„1. Pre každé obdobie uvedené v článku 11 ods. 1 a 2 vypracuje každý členský štát národný plán, ktorý uvedie celkové množstvo kvót, ktoré plánuje prideliť pre uvedené obdobie a ako ich navrhuje rozdeliť. Plán musí byť založený na objektívnych a transparentných kritériách, vrátane tých, ktoré sú uvedené v prílohe III pri náležitom zohľadnení pripomienok verejnosti. Komisia vypracuje najneskôr do 31. decembra 2003, bez toho, aby bola dotknutá zmluva [ES], usmernenie o vykonávaní kritérií uvedených v prílohe III.

Pre obdobie uvedené v článku 11 ods. 1, sa plán zverejní a oznámi Komisii a ostatným členským štátom najneskôr do 31. marca 2004. Pre nasledujúce obdobia sa plán zverejní a oznámi Komisii a ostatným členským štátom najneskôr osemnásť mesiacov pred začiatkom príslušného obdobia.

2. Národné alokačné plány sa posudzujú vo výbore uvedenom v článku 23 ods. 1.

3. Do troch mesiacov od oznámenia národného alokačného plánu členským štátom podľa odseku 1 môže Komisia tento plán, alebo ktorýkoľvek z jeho aspektov zamietnuť na základe nekompatibility s kritériami uvedenými v prílohe III alebo s článkom 10. Členský štát prijme rozhodnutie podľa článku 11 ods. 1 alebo 2 len v prípade, ak sú navrhované zmeny a doplnenia prijaté Komisiou. Komisia uvedie dôvody v prípade každého zamietnutého návrhu.“

4 Článok 10 tej istej smernice stanovuje, že „pre trojročné obdobie, ktoré začne 1. januára 2005, pridelia členské štáty kvóty [najmenej 95 % kvót – *neoficiálny preklad*] zadarmo. Pre päťročné obdobie začínajúce 1. januára 2008 pridelia členské štáty najmenej 90 % kvót zadarmo“.

5 Podľa článku 11 ods. 2 smernice 2003/87:

„Pre päťročné obdobie začínajúce 1. januára 2008 a pre každé nasledujúce päťročné obdobie rozhodne každý členský štát o celkovom množstve kvót, ktoré pridelí pre dané obdobie a začne s procesom prideľovania týchto kvót prevádzkovateľom jednotlivých zariadení. Toto rozhodnutie musí byť prijaté aspoň dvanásť mesiacov pred začiatkom príslušného obdobia a musí byť založené na národnom alokačnom pláne vytvorenom podľa článku 9 a v súlade s článkom 10, pri náležitom zohľadnení pripomienok verejnosti.“

6 Príloha III tej istej smernice stanovuje dvanásť kritérií uplatniteľných na národné alokačné plány. Kritériá č. 1 až 3, 5 a 6 uvedenej prílohy III stanovujú:

„1. Celkové množstvo kvót, ktoré sa majú prideliť na relevantné obdobie je v súlade so záväzkom členského štátu obmedzovať svoje emisie podľa rozhodnutia [Rady] 2002/358/ES [z 25. apríla 2002, ktoré sa týka schválenia Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o klimatických zmenách a spoločnom plnení záväzkov z neho vyplývajúcich v mene Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 130, s. 1; Mim. vyd. 11/042, s. 24)] a Kjótskeho protokolu, pri zohľadnení na jednej strane podielu celkových emisií, ktoré tieto predstavujú v porovnaní s emisiami zo zdrojov, ktoré nepokrýva táto smernica a na druhej strane národné energetické politiky a malo by byť v súlade s národným programom klimatických zmien. Celkové množstvo kvót, ktoré sa má prideliť, nesmie byť väčšie, ako bude pravdepodobne potrebné na striktné uplatňovanie kritérií tejto prílohy. Do roku 2008 je toto množstvo konzistentné s cestou k dosiahnutiu alebo prekročeniu cieľa každého členského štátu podľa rozhodnutia 2002/358/ES a Kjótskeho protokolu.

2. Celkové množstvo kvót, ktoré sa má prideliť, je v súlade s hodnoteniami skutočného a plánovaného pokroku smerom k plneniu príspevkov členských štátov k záväzku spoločenstva prijatého podľa rozhodnutia [Rady] 93/389/EHS [z 24. júna 1993 o mechanizme kontroly emisií CO_2 a iných skleníkových plynov v Spoločenstve [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 167, s. 31)].

3. Množstvá kvót, ktoré sa majú prideliť, sú v súlade s potenciálom, vrátane technického potenciálu, činností, na ktoré sa vzťahuje tento systém na znižovanie emisií. Členské štáty môžu rozdeľovanie kvót založiť na priemerných emisiách skleníkových plynov na výrobok pri každej činnosti a na dosiahnuteľný pokrok pri každej činnosti.

…

5. Plán nerozlišuje medzi spoločnosťami alebo odvetviami tak, aby príliš zvýhodňoval určité podniky alebo činnosti, v súlade s požiadavkami zmluvy, najmä jej článkov 87 [ES] a 88 [ES].

6. Plán obsahuje informácie o spôsobe, akým sa môžu noví účastníci začať podieľať na systéme obchodovania s emisiami skleníkových plynov v členskom štáte.“

7 Článok 3 rozhodnutia Komisie 2006/780/ES z 13. novembra 2006 o zabránení dvojitému započítaniu znižovania emisií skleníkových plynov v rámci systému obchodovania s emisiami v Spoločenstve pri projektových aktivitách Kjótskeho protokolu v zmysle smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady (Ú. v. EÚ L 316, s. 12) vo svojich odsekoch 1 a 2 stanovuje:

„1. V národnom alokačnom pláne na obdobie rokov 2008 až 2012 členský štát zahrnie do celkového množstva emisných kvót rezervné kvóty navrhnuté pre každú projektovú aktivitu vo formáte stanovenom v tabuľke v prílohe I k tomuto rozhodnutiu, ak pred záverečným termínom na oznámenie svojho národného alokačného plánu ustanoveného v článku 9 ods. 1 smernice 2003/87/ES tento členský štát ako hostiteľská krajina vydal písomné schválenia, zaväzujúc sa nimi vydávať [jednotky zníženia emisií] a [certifikované zníženia emisií] pre projektové aktivity, vplyvom ktorých dochádza k znižovaniu alebo obmedzovaniu emisií v zariadeniach patriacich do pôsobnosti smernice 2003/87/ES.

2. Členský štát môže vo svojom národnom alokačnom pláne na obdobie rokov 2008 až 2012 zahrnúť do celkového množstva emisných kvót aj dodatočné rezervné kvóty navrhnuté vo formáte stanovenom v prílohe II k tomuto rozhodnutiu, ak po prijatí rozhodnutia v zmysle článku 11 ods. 2 smernice 2003/87/ES má v úmysle vydať ako hostiteľská krajina písomné schválenia, ktorými sa zaväzuje vydať pred 31. decembrom 2012 [jednotky zníženia emisií] a [certifikované zníženia emisií] pre projektové aktivity, vplyvom ktorých dochádza k znižovaniu alebo obmedzovaniu emisií v zariadeniach patriacich do pôsobnosti smernice 2003/87/ES. Plánované projektové aktivity, ktoré využívajú rovnakú metodológiu na znižovanie emisií a pre ktoré zatiaľ nebolo vydané písomné potvrdenie, možno uviesť spolu v jednom stĺpci v tabuľke k rezerve vypracovanej podľa prílohy II.“

Okolnosti predchádzajúce sporu a sporné rozhodnutie

8 Skutkové okolnosti a sporné rozhodnutie sú uvedené v bodoch 6 až 12 napadnutého rozsudku takto:

„6 Estónska republika oznámila Komisii… svoj národný alokačný plán emisných kvót skleníkových plynov v súlade so smernicou [2003/87]. Podľa Estónskej republiky bolo toto oznámenie vykonané 30. júna 2006, kým podľa Komisie k nemu došlo 7. júla 2006.

7 Následne po korešpondencii s Komisiou Estónska republika predložila Komisii vo februári 2007 novú verziu svojho národného alokačného plánu emisných kvót skleníkových plynov.

8 Dňa 4. mája 2007 Komisia prijala [sporné rozhodnutie]. Toto rozhodnutie stanovuje zníženie o 47,8 % oproti emisným kvótam, ktoré Estónska republika navrhovala vypúšťať.

9 Výrok [sporného] rozhodnutia stanovuje:

‚Článok 1

Nasledujúce aspekty národného alokačného plánu kvót Estónsk[ej republiky] na prvé päťročné obdobie uvedené v článku 11 ods. 2 smernice [2003/87] sú nezlučiteľné v príslušnom poradí s:

1. kritériami [č.] 1 [až] 3 prílohy III smernice [2003/87]: časť celkového množstva kvót, ktoré sa majú prideliť, teda 11,657987 miliónov ton ekvivalentu CO_2 za rok, ktorá je nezlučiteľná s hodnoteniami vykonanými v súlade s nariadením [rozhodnutím – *neoficiálny preklad*] [Európskeho parlamentu a Rady] č. 280/2004/ES [z 11. februára 2004 o mechanizme sledovania emisií skleníkových plynov v spoločenstve a uplatňovania Kjótskeho protokolu (Ú. v. EÚ L 49, s. 1; Mim. vyd. 15/008, s. 57)] a s potenciálom, vrátane technologického, zníženia emisií z činností, pričom táto časť je znížená na účely zohľadnenia emisií z projektových aktivít, ktoré už boli funkčné v roku 2005 a ktoré viedli v roku 2005 k zníženiam alebo obmedzeniam emisií v zariadeniach patriacich do pôsobnosti smernice [2003/87], v rozsahu v akom tieto zníženia alebo obmedzenia sú odôvodnené a overené; okrem toho, časť celkového množstva kvót zodpovedajúca dodatočným emisiám zo spaľovacích zariadení nezaradených do národného alokačného plánu zostaveného pre prvú fázu, ohodnotená na 0,313883 milióna ton za rok, ktorá nie je odôvodnená v súlade so všeobecnými metódami stanovenými v národnom alokačnom pláne, na základe overených a odôvodnených údajov o emisiách;

2. kritériom [č.] 3 prílohy III smernice [2003/87]: nezaradenie do celkového množstva kvót, ktoré majú byť pridelené, stanoveného v národnom alokačnom pláne rezervy kvót zriadenej Estónsk[ou republikou] v súlade s článkom 3 ods. 1 a 2 rozhodnutia 2006/780/ES a to, že množstvo kvót pridelených zariadeniam, ktoré vykonávajú predmetné činnosti, nebolo úmerne znížené;

3. kritériom [č.] 5 prílohy III smernice [2003/87]: kvóty pridelené niektorým zariadeniam, ktoré sú vyššie ako ich plánované potreby vyplývajúce z kumulácie bonusu za opatrenia prijaté v skoršom štádiu a inak vypočítané pridelenia kvót;

4. kritériom [č.] 6 prílohy III smernice [2003/87]: informácie o spôsobe, akým sa noví účastníci môžu začať zúčastňovať na systéme Spoločenstva.

Článok 2

Nebudú vznesené námietky proti národnému alokačnému plánu, ak budú ďalej uvedené zmeny do neho zapracované nediskriminačným spôsobom a oznámené Komisii čo najskôr, zohľadňujúc pritom lehoty potrebné na vykonanie vnútroštátnych postupov:

1. celkové množstvo kvót, ktoré majú byť pridelené na účely systému Spoločenstva sa zníži o 11,657987 milióna ton ekvivalentu CO_2 za rok a množstvá pridelené dodatočnému spaľovaciemu zariadeniu nezaradenému do plánu vypracovaného pre prvú fázu sa stanovia v súlade so všeobecnými metódami stanovenými v národnom alokačnom pláne, na základe overených a odôvodnených údajov o emisiách, pričom celkové množstvo sa ešte zníži o ekvivalent prípadného rozdielu medzi kvótami pridelenými tomuto zariadeniu a 0,313883 milióna tonami, ktoré sú v rezerve ročne pre toto zariadenie; okrem toho, celkové množstvo sa zvýši s cieľom zohľadnenia emisií z projektových aktivít, ktoré už boli funkčné v roku 2005 a ktoré viedli v roku 2005 k zníženiam alebo obmedzeniam emisií v zariadeniach patriacich do pôsobnosti smernice [2003/87], v rozsahu v akom tieto zníženia alebo obmedzenia sú odôvodnené a overené;

2. rezerva kvót, ktorú má Estónsk[a republika] zámer zriadiť v súlade s článkom 3 ods. 1 a 2 rozhodnutia 2006/780/ES sa započíta do celkového množstva kvót 12,717058 milióna ton, vypočítaného podľa kritérií [č.] 1 [až] 3 prílohy III smernice [2003/87] pred prijatím konečného vnútroštátneho rozhodnutia o pridelení podľa článku 11 ods. 2 smernice [2003/87] a množstvo kvót pridelené zariadeniam vykonávajúcim predmetné činnosti sa úmerne zníži;

3. kvóty pridelené niektorým zariadeniam neprekročia potreby plánované ako výsledok uplatnenia bonusu za opatrenia prijaté v skoršom štádiu;

4. budú poskytnuté informácie o spôsobe, akým sa noví účastníci môžu začať zúčastňovať na systéme Spoločenstva, a to spôsobom, ktorý je v súlade s kritériami prílohy III smernice a ustanoveniami článku 10 smernice [2003/87].

Článok 3

1. Celkový ročný priemer kvót 12,717058 milióna ton – znížený o rezervu, ktorú Estónsk[a republika] má zámer zriadiť v súlade s článkom 3 ods. 1 a 2 rozhodnutia 2006/780/ES a ešte znížený o ekvivalent prípadného rozdielu medzi kvótami pridelenými dodatočnému spaľovaciemu zariadeniu nezaradenému do alokačného plánu zriadeného pre prvú fázu a 0,313883 miliónom tonami, ktoré sú v rezerve ročne pre toto zariadenie, ktoré nie sú odôvodnené v súlade so všeobecnými metódami stanovenými v národnom alokačnom pláne, na základe údajov o emisiách, ktoré sú overené a odôvodnené, a zvýšený s cieľom zohľadnenia emisií z projektových aktivít, ktoré už boli funkčné v roku 2005 a ktoré viedli v roku 2005 k zníženiam alebo obmedzeniam emisií v zariadeniach patriacich do pôsobnosti smernice [2003/87], v rozsahu v akom tieto zníženia alebo obmedzenia sú odôvodnené a overené – ktorý má prideliť Estónsk[a republika] v súlade so svojim národným alokačným plánom zariadeniam uvedeným v tomto pláne a novým účastníkom, sa nesmie prekročiť.

2. Národný alokačný plán kvót možno zmeniť bez predchádzajúceho súhlasu Komisie, ak sa zmena týka kvót pridelených niektorým zariadeniam, v hraniciach celkového množstva kvót, ktoré majú byť pridelené zariadeniam uvedeným v pláne, po zlepšení kvality údajov, alebo ak zmena spočíva v znížení percentuálneho podielu kvót, ktoré majú byť pridelené zadarmo v hraniciach definovaných v článku 10 smernice [2003/87].

3. Akákoľvek zmena národného alokačného plánu, ktorá sa týka opravy nezlučiteľností uvedených v článku 1 tohto rozhodnutia, ale odchyľujúca sa od zmien uvedených v článku 2, musí byť oznámená čo najskôr, zohľadňujúc pritom lehoty potrebné na vykonanie vnútroštátnych postupov a vyžaduje predchádzajúci súhlas Komisie v súlade s článkom 9 ods. 3 smernice [2003/87]. Akákoľvek iná zmena národného alokačného plánu, s výnimkou tých, ktoré sú požadované v súlade s článkom 2 tohto rozhodnutia, je neprípustná.

Článok 4

Toto rozhodnutie je určené Estónskej republike.‘“

Konanie pred Súdom prvého stupňa a napadnutý rozsudok

9 Návrhom podaným do kancelárie Súdu prvého stupňa 16. júla 2007 Estónska republika podala žalobu o neplatnosť sporného rozhodnutia.

10 Uznesením z 29. januára 2008 povolil predseda siedmej komory Súdu prvého stupňa vstup Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska do konania ako vedľajšieho účastníka konania na podporu návrhov Komisie, ako aj vstup Litovskej republiky a Slovenskej republiky do konania ako vedľajších účastníkov konania na podporu návrhov Estónskej republiky.

11 Na podporu svojej žaloby tento členský štát uviedol päť žalobných dôvodov. Tieto žalobné dôvody sa zakladali po prvé na prekročení právomoci vyplývajúcom z porušenia článku 9 ods. 1 a 3, ako aj článku 11 ods. 2 smernice 2003/87, po druhé na zjavne nesprávnych posúdeniach, po tretie na porušení článku 175 ES, po štvrté na porušení zásady riadnej správy vecí verejných a po piate na nedostatku odôvodnenia.

12 Komisia žiadala Súd prvého stupňa, aby vyhlásil žalobu za neprípustnú, pokiaľ ide o článok 1 ods. 3 a 4, článok 2 ods. 3 a 4, ako aj článok 3 ods. 2 a 3 sporného rozhodnutia, keďže Estónska republika neuviedla nijaký skutkový alebo právny dôvod týkajúci sa týchto ustanovení, a aby zamietol túto žalobu ako nedôvodnú, pokiaľ ide o ostatné ustanovenia tohto sporného rozhodnutia.

13 Napadnutým rozsudkom Súd prvého stupňa zrušil sporné rozhodnutie v celom rozsahu.

14 Súd prvého stupňa najskôr v bodoch 28 až 34 napadnutého rozsudku zamietol námietku čiastočnej neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia. Domnieval sa, že článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia neboli oddeliteľné od ostatných ustanovení tohto rozhodnutia a že v prípade, že by žalobné dôvody uvádzané Estónskou republikou boli dôvodné, bolo potrebné zrušiť napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu.

15 Následne v bodoch 49 až 93 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa preskúmal prvý žalobný dôvod založený na prekročení právomoci vyplývajúcom z porušenia článku 9 ods. 1 a 3 a článku 11 ods. 2 smernice 2003/87. V prvom rade konštatoval, že Komisia prekročila hranicu svojej kontrolnej právomoci na základe článku 9 ods. 3 uvedenej smernice a to jednak tým, že v spornom rozhodnutí stanovila konkrétne množstvo kvót, ktoré majú byť pridelené, ktorého akékoľvek prekročenie sa považovalo za nezlučiteľné s kritériami stanovenými tou istou smernicou, a jednak tým, že zamietla národný alokačný plán emisných kvót skleníkových plynov oznámený Estónskou republikou na obdobie rokov 2008 až 2012 v súlade so smernicou 2003/87 (ďalej len „estónsky NAP“) v rozsahu, v akom celkové množstvo kvót, ktoré sa v ňom navrhuje, presahuje túto hranicu. V druhom rade uviedol, že Komisia porušila článok 9 ods. 3 smernice 2003/87 tým, že nahradila svojou vlastnou analýzou analýzu vypracovanú Estónskou republikou v rámci tohto plánu. V tejto súvislosti Súd prvého stupňa takisto konštatoval, že údaje a metódy hodnotenia, ktoré použila Komisia, neboli „nevyhnutne“ najreprezentatívnejšie.

16 Súd prvého stupňa na základe toho dospel v bode 94 napadnutého rozsudku k záveru, že článok 1 ods. 1, článok 2 ods. 1 a článok 3 ods. 1 napadnutého rozhodnutia, ktoré sa týkajú stanovenia celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, musia byť zrušené. Pokiaľ ide o druhý, tretí a piaty žalobný dôvod uvádzaný Estónskou republikou, Súd prvého stupňa sa domnieval, že tieto dôvody nebolo potrebné skúmať, keďže smerovali proti tým istým ustanoveniam.

17 V bodoch 99 až 112 napadnutého rozsudku Súd prvého stupňa napokon skúmal štvrtý žalobný dôvod založený na porušení zásady riadnej správy vecí verejných. Tento žalobný dôvod sa týkal posúdenia zo strany Komisie toho, či estónsky NAP bol zlučiteľný s kritériom č. 3 prílohy III smernice 2003/87 týkajúcim sa zaradenia rezerv do celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené. Podľa Súdu prvého stupňa Komisia nepreukázala, že vo výpočte obsiahnutom v tomto pláne sa nachádzala chyba.

18 Za takých okolností sa Súd prvého stupňa v bode 113 uvedeného rozsudku domnieval, že je potrebné zrušiť článok 1 ods. 2 a článok 2 ods. 2 sporného rozhodnutia, ktoré sa týkajú nezaradenia rezervných kvót do uvedeného celkového množstva.

19 Súd prvého stupňa, ktorý tak rozhodol o zrušení článku 1 ods. 1 a 2 a článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia a vyhlásil, že tieto ustanovenia neboli oddeliteľné od ostatných častí tohto rozhodnutia, v bode 114 napadnutého rozsudku vyhlásil, že sporné rozhodnutie musí byť zrušené v celom rozsahu.

Konanie pred Súdnym dvorom a návrhy účastníkov konania

20 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 1. júna 2010 bol povolený vstup Dánskeho kráľovstva do konania ako vedľajšieho účastníka konania na podporu návrhov Komisie a bol povolený vstup Českej republiky, ako aj vstup Lotyšskej republiky do konania ako vedľajších účastníkov konania na podporu návrhov Estónskej republiky.

21 Svojím odvolaním Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil napadnutý rozsudok a

— zaviazal Estónsku republiku na náhradu trov konania.

22 Dánske kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok.

23 Estónska republika navrhuje, aby Súdny dvor:

— predovšetkým zamietol odvolanie,

— subsidiárne vrátil vec Všeobecnému súdu, aby rozhodol o žalobných dôvodoch, ktoré tento členský štát uviedol v konaní na prvom stupni a ktoré neboli posúdené v napadnutom rozsudku, a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

24 Česká republika navrhuje, aby Súdny dvor:

— zamietol odvolanie a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

25 Lotyšská republika navrhuje, aby Súdny dvor zamietol odvolanie.

O odvolaní

26 Na podporu svojho odvolania Komisia uvádza štyri odvolacie dôvody. Tieto dôvody sa zakladajú po prvé na nesprávnom právnom posúdení v rámci skúmania prípustnosti žaloby o neplatnosť a po druhé na nesprávnom právnom posúdení pri výklade článku 9 ods. 1 a 3, ako aj článku 11 ods. 2 smernice 2003/87. Po tretie Súd prvého stupňa poskytol nesprávny výklad zásady riadnej správy vecí verejných a po štvrté vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia, keďže považoval tieto ustanovenia za neoddeliteľné od ostatných ustanovení tohto rozhodnutia.

O prvom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom právnom posúdení v rámci skúmania prípustnosti žaloby o neplatnosť

Argumentácia účastníkov konania

27 Komisia tvrdí, že Súd prvého stupňa tým, že považoval žalobu o neplatnosť, pokiaľ ide o článok 1 ods. 3 a 4, článok 2 ods. 3 a 4, ako aj článok 3 ods. 2 a 3 sporného rozhodnutia, za prípustnú, porušil článok 21 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článok 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa.

28 Komisia pripomína, že žalobné dôvody, ktoré uviedla Estónska republika v konaní na Súde prvého stupňa, sa týkali v podstate zákonnosti hornej hranice stanovenej pre celkové množstvo emisných kvót skleníkových plynov, uvedené v článku 1 ods. 1, článku 2 ods. 1 a článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia, ako aj čiastočne nezaradenia rezervných kvót stanoveného v článku 1 ods. 2 a článku 2 ods. 2 tohto rozhodnutia. Tento členský štát neuviedol nijakú kritiku vo vzťahu k ostatným konštatovaným nezlučiteľným prvkom, pokiaľ ide o estónsky NAP, t. j. uprednostňovaniu v rámci prideľovania emisných kvót skleníkových plynov a neexistencii transparentnosti pri zaobchádzaní s novými účastníkmi. Estónska republika však mala na účely podania žaloby proti spornému rozhodnutiu ako celku uviesť žalobné dôvody smerujúce proti každému jeho ustanoveniu.

29 Okrem toho Súd prvého stupňa vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia, keď vyhlásil článok 1 ods. 3 a 4, článok 2 ods. 3 a 4, ako aj článok 3 ods. 2 a 3 sporného rozhodnutia za neoddeliteľné od ostatných ustanovení tohto rozhodnutia.

30 Estónska republika navrhla, aby bol tento odvolací dôvod zamietnutý. Pripomína, že navrhovala zrušiť sporné rozhodnutie v celom rozsahu. Žaloba obsahovala iba zhrnutie dôvodov, na ktorých je návrh založený, v súlade s formálnymi podmienkami stanovenými v článku 21 Štatútu Súdneho dvora a článku 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa. Pokiaľ ide o napadnutý rozsudok, ten sa zakladal na správnom pochopení podmienky neoddeliteľnej povahy ustanovení uvedeného rozhodnutia.

Posúdenie Súdnym dvorom

31 Prvý odvolací dôvod sa viaže k bodom 28 až 34 napadnutého rozsudku, ktoré sa týkajú čiastočnej neprípustnosti žaloby o neplatnosť.

32 Súd prvého stupňa v bodoch 28 až 33 uvedeného rozsudku skúmal, či článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia boli oddeliteľné od ostatných ustanovení tohto rozhodnutia, a dospel k záveru, že o tento prípad nešlo. Za takých podmienok Súd prvého stupňa v bode 34 uvedeného rozsudku zamietol tvrdenia Komisie týkajúce sa údajnej čiastočnej neprípustnosti uvedenej žaloby, pričom spresnil, že v prípade, že by žalobné dôvody, ktoré uviedla Estónska republika, boli dôvodné, bolo by potrebné zrušiť sporné rozhodnutie v celom rozsahu.

33 V tomto prípade je nesporné, že Estónska republika vo svojom návrhu na začatie konania žiadala zrušenie sporného rozhodnutia v celom jeho rozsahu. Námietka neprípustnosti, ktorú vzniesla Komisia, sa týkala nedostatku odôvodnenia uvedeného návrhu vzhľadom na rozsah požadovaného zrušenia, keďže žalobné dôvody uvedené týmto členským štátom sa týkali iba článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 uvedeného rozhodnutia. Podľa Komisie nebol taký návrh v súlade s podmienkami stanovenými v článku 21 prvom odseku Štatútu Súdneho dvora a článku 44 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa. Keďže ustanovenia, ktorých sa týkali žalobné dôvody, ktoré uviedla Estónska republika, boli oddeliteľné od ostatných ustanovení uvedeného rozhodnutia, Komisia navrhla, aby Súd prvého stupňa zamietol žalobu ako neprípustnú, pokiaľ ide o tieto posledné uvedené ustanovenia.

34 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa článku 21 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora, uplatniteľného na konanie pred Súdom prvého stupňa podľa článku 53 prvého odseku tohto štatútu, a článku 44 ods. 1 písm. c) a d) Rokovacieho poriadku Súdu prvého stupňa musí byť v návrhu uvedený predmet konania, pričom návrh musí obsahovať zhrnutie dôvodov, na ktorých je založený. Tieto náležitosti musia byť dostatočne jasné a presné, aby umožnili žalovanej strane pripraviť si obranu a prípadne bez ďalších informácií Súdu prvého stupňa rozhodnúť o žalobe. Na zabezpečenie právnej istoty a riadneho výkonu spravodlivosti je na to, aby bola žaloba prípustná, potrebné, aby podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých je žaloba založená, vyplývali prinajmenšom stručne, ale koherentným a zrozumiteľným spôsobom, z jej samotného znenia (pozri rozsudok zo 14. januára 2010, Komisia/Česká republika, C-343/08, Zb. s. I-275, bod 26 a citovanú judikatúru).

35 Napokon treba konštatovať, že návrh na začatie konania, ktorý podala Estónska republika, vyhovuje týmto formálnym podmienkam, pretože je nesporné, že obsahoval predmet konania, ako aj zhrnutie dôvodov, na ktoré poukázal tento členský štát a ktoré sa týkajú článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia. Takisto je nesporné, že podstatné skutkové a právne okolnosti, ktoré boli základom týchto dôvodov, vyplývali koherentne a zrozumiteľne zo znenia uvedeného návrhu.

36 Je pravda, že Estónska republika vo svojom návrhu neuviedla žalobné dôvody a výhrady týkajúce sa článku 1 ods. 3 a 4, článku 2 ods. 3 a 4, ako aj článku 3 ods. 2 a 3 sporného rozhodnutia. Na účely podania žaloby o neplatnosť proti právnemu aktu Únie ako celku však nie je nevyhnutné, aby žalobca uviedol žalobné dôvody proti každému ustanoveniu tohto aktu.

37 Pokiaľ ide o otázku, či zrušenie ustanovení, ktorých sa výslovne týkali žalobné dôvody, t. j. článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia, mohlo viesť k zrušeniu ostatných ustanovení sporného rozhodnutia tak, ako Estónska republika navrhovala v petite svojho žalobného návrhu, a predovšetkým, či Súd prvého stupňa vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia, keď považoval tieto ustanovenia za neoddeliteľné od ostatných ustanovení uvedeného rozhodnutia, treba ju posúdiť v rámci preskúmania štvrtého odvolacieho dôvodu.

38 Z toho vyplýva, že Súd prvého stupňa správne zamietol námietku neprípustnosti, ktorú podala Komisia v súvislosti s článkom 1 ods. 3 a 4, článkom 2 ods. 3 a 4, ako aj článkom 3 ods. 2 a 3 sporného rozhodnutia. Prvý odvolací dôvod musí byť preto zamietnutý ako nedôvodný.

O druhom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom právnom posúdení pri výklade článku 9 ods. 1 a 3, ako aj článku 11 ods. 2 smernice 2003/87

39 Svojím druhým odvolacím dôvodom Komisia Súdu prvého stupňa vytýka, že vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia pri výklade článku 9 ods. 1 a 3, ako aj článku 11 ods. 2 smernice 2003/87. Po tom, čo uviedla kritiku v súvislosti so všeobecnými pripomienkami Súdu prvého stupňa, pokiaľ ide o rozdelenie právomocí medzi členské štáty a Komisiu stanovených uvedenou smernicou a o povahu kontroly zo strany tejto inštitúcie podľa článku 9 ods. 3 uvedenej smernice, Komisia uvádza tvrdenia, ktoré možno rozdeliť do dvoch častí. Prvá časť sa zakladá na údajnom porušení zásady rovnosti zaobchádzania a druhá časť sa zakladá na údajnom nezohľadnení cieľa tej istej smernice.

40 Estónska republika navrhuje, aby bol tento odvolací dôvod zamietnutý. Komisia neuviedla nijaké tvrdenie, ktorým by preukázala, že Súd prvého stupňa vychádzal z takého nesprávneho posúdenia, keď rozhodol, že podľa článkov 9 a 11 smernice 2003/87 mala Komisia konať v rámci preskúmania zákonnosti výberu, ktorý uskutočnil tento členský štát, a rešpektovať jeho mieru voľnej úvahy.

O povahe kontrolnej právomoci Komisie podľa článku 9 ods. 3 smernice 2003/87

– Argumentácia účastníkov konania

41 Komisia vytýka Súdu prvého stupňa, že nerešpektoval také rozdelenie právomocí medzi ňu a členské štáty, aké je stanovené v článkoch 9 a 11 smernice 2003/87, a tým, že posúdil jej kontrolnú právomoc na základe článku 9 ods. 3 uvedenej smernice ako kontrolu zákonnosti, vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia.

42 Súd prvého stupňa v bode 51 napadnutého rozsudku nesprávne rozšíril právomoci členských štátov, keď vychádzal z takej definície právnej povahy smernice, aká vyplýva z článku 249 ES. Články 9 a 11 smernice 2003/87 sa mali uplatňovať výlučne medzi inštitúciami a členskými štátmi a nevyžadovali nevyhnutne predchádzajúce prebratie do vnútroštátneho práva. Tieto ustanovenia mali záväznú povahu a uplatňovali sa priamo, podobne ako ustanovenia nariadenia. Pokiaľ ide o formu a obsah národných alokačných plánov, tie sú prevažne určené a kontrolované na úrovni Európskej únie, a to najmä vzhľadom na usmernenia vypracované Komisiou podľa článku 9 ods. 1 tejto smernice na účely vykonania kritérií uvedených v jej prílohe III.

43 Na rozdiel od prístupu, ktorý odporučil Súd prvého stupňa, uplatnenie zásady subsidiarity zakotvenej v článku 5 druhom odseku ES nemôže obmedzovať kontrolnú právomoc, ktorú normotvorca Únie zveril Komisii. Ak totiž normotvorca Únie dospeje k záveru, že je potrebné prijať právnu úpravu na úrovni Únie, potom sa táto zásada neuplatní.

44 Okrem toho Súd prvého stupňa nesprávne vychádzal z článkov 211 ES a 226 ES. Národné alokačné plány nepredstavujú klasické opatrenia na prebratie smernice. Zatiaľ čo preberací akt môže Komisia kontrolovať len *ex post* podľa článku 226 ES, národné alokačné plány Komisia posudzuje v rámci kontroly *ex ante* v súlade s článkom 9 smernice 2003/87. V tejto súvislosti výbor pre klimatické zmeny spomínaný v odseku 2 tohto článku zohrával významnú úlohu. V tomto prípade tak kontrolná právomoc Komisie prekročila rámec samotnej kontroly zákonnosti.

45 Komisia spresňuje vo svojej odpovedi na vyjadrenia Českej republiky, Dánskeho kráľovstva a Lotyšskej republiky ako vedľajších účastníkov konania, že cieľom tohto odvolacieho dôvodu nie je konštatovanie, že Komisia má právomoc záväzne stanoviť celkové množstvo emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, ale preukázať, že odôvodnenie Súdu prvého stupňa na účely obmedzenia jej kontrolnej právomoci je nesprávne. V každom prípade, aj keby na rozdiel stanoviska Komisie bolo potrebné domnievať sa, že Komisia nemohla v spornom rozhodnutí uviesť celkové množstvo emisných kvót, ktoré považovala za prípustné, toto konštatovanie by nestačilo na účely zrušenia uvedeného rozhodnutia, keďže Komisia podrobne vysvetlila, že celkové množstvo kvót stanovené Estónskou republikou bolo zjavne príliš vysoké.

46 Estónska republika uvádza, že tvrdenia Komisie sú nedôvodné. Súd prvého stupňa nezúžil jej rozsah právomoci na základe článku 249 ES. Konštatoval len, že ak predmetná smernica nestanovuje formu a metódy na dosiahnutie sledovaných výsledkov, členské štáty majú v zásade úplnú voľnosť pri výbere týchto foriem a metód. Otázka, či články 9 a 11 smernice 2003/87 majú, alebo nemajú normatívnu povahu, nemá nijaký vplyv na rozdelenie právomocí medzi členské štáty a Komisiu. Nemožno ani tvrdiť, že Súd prvého stupňa tým, že poukázal na zásadu subsidiarity, obmedzil právomoci priznané Komisii.

– Posúdenie Súdnym dvorom

47 Tvrdenia Komisie sa vzťahujú na body 49 až 56 napadnutého rozsudku, ktoré sa týkajú takého rozdelenia právomocí medzi Komisiu a členské štáty, aké je stanovené v článkoch 9 a 11 smernice 2003/87.

48 V uvedených bodoch Súd prvého stupňa rozhodol, že členské štáty majú výlučnú právomoc jednak vypracovať svoj národný alokačný plán a jednak prijímať konečné rozhodnutia, ktorými sa stanovuje celkové množstvo emisných kvót skleníkových plynov, ktoré sa majú prideliť. V rámci výkonu svojej právomoci členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy. Komisia bola na základe článku 9 ods. 3 smernice 2003/87 oprávnená na jednej strane preskúmať, či národné alokačné plány sú zlučiteľné s kritériami uvedenými v tejto smernici, a na druhej strane zamietnuť plány z dôvodu nezlučiteľnosti s týmito kritériami. Kontrolná právomoc Komisie sa obmedzovala na preskúmanie zákonnosti.

49 V tomto prípade, ako správne uviedol Súd prvého stupňa v bodoch 53 a 54 napadnutého rozsudku, z článku 11 ods. 2 smernice 2003/87 jednoznačne vyplýva, že „členský štát je jediný oprávnený jednak vypracovať národný alokačný plán, ktorým chce dosiahnuť ciele stanovené [touto] smernicou, pokiaľ ide o emisie skleníkových plynov, a [ktorý] oznámi Komisii, a jednak prijať konečné rozhodnutia stanovujúce celkové množstvo kvót, ktoré pridelí na každé päťročné obdobie a rozdelenie tohto množstva medzi hospodárske subjekty“. Naopak, z článku 9 ods. 3 smernice 2003/87 vyplýva, že úloha Komisie sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti národného alokačného plánu členského štátu s kritériami uvedenými v prílohe III tejto smernice a ustanoveniami jej článku 10. Komisia má právomoc preskúmať túto zlučiteľnosť a zamietnuť národný alokačný plán odôvodneným rozhodnutím z dôvodu nezlučiteľnosti s týmito kritériami alebo týmito ustanoveniami. V prípade zamietnutia národného alokačného plánu môže členský štát prijať rozhodnutie na základe článku 11 ods. 2 uvedenej smernice len v prípade, ak zmeny plánu, ktoré navrhol členský štát v dôsledku zamietnutia, boli prijaté Komisiou.

50 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, Súdu prvého stupňa nemožno vytýkať, že v bode 51 napadnutého rozsudku vychádzal z článku 249 tretieho odseku ES na účely posúdenia otázky takého rozdelenia právomocí medzi Komisiu a členské štáty, aké je stanovené v článkoch 9 a 11 smernice 2003/87. Zásada, podľa ktorej je smernica záväzná pre každý členský štát, ktorému je určená, pokiaľ ide o výsledok, ktorý sa má dosiahnuť, pričom sa voľba foriem a metód na účely dosiahnutia uvedeného výsledku ponecháva vnútroštátnym orgánom, sa v zásade uplatní vo vzťahu k celej smernici.

51 Je pravda, že môžu existovať veľké rozdiely, čo sa týka typov povinností, ktoré smernice ukladajú členským štátom, a výsledkov, ktoré sa nimi majú dosiahnuť. Takisto je nesporné, že ustanovenia smerníc, ktoré sa týkajú výlučne vzťahov medzi členskými štátmi a Komisiou, nemusia vyžadovať preberacie opatrenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. novembra 2006, Komisia/Luxembursko, C-32/05, Zb. s. I-11323, body 35 a 36). Táto okolnosť však nemá vplyv na riešenie tohto sporu. Nemožno poprieť, že články 9 a 11 smernice 2003/87 upravujú príslušné úlohy Komisie a členských štátov v rámci prijímania národných alokačných plánov, a to konkrétne otázku rozdelenia právomocí medzi Komisiu a členské štáty. Tieto ustanovenia umožňujú určiť, či členské štáty disponujú, alebo nedisponujú mierou voľnej úvahy na účely vypracovania svojho plánu, a prípadne, aký je jej rozsah.

52 V tomto prípade nemožno poprieť, že smernica 2003/87 nestanovuje konkrétnu metódu na účely vypracovania národného alokačného plánu a stanovenia celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené. Práve naopak, príloha III bod 1 uvedenej smernice výslovne stanovuje, ako to v podstate konštatoval Súd prvého stupňa v bode 81 napadnutého rozsudku, že členské štáty musia stanoviť celkové množstvo kvót, ktoré sa majú prideliť, pričom zohľadnia najmä národnú energetickú politiku a národný program v oblasti klimatických zmien.

53 Ako konštatoval Súd prvého stupňa v bode 53 napadnutého rozsudku, členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy pri výbere opatrení, ktoré považujú za najvhodnejšie na dosiahnutie výsledku stanoveného uvedenou smernicou v osobitnom kontexte vnútroštátneho trhu s energiou.

54 Pokiaľ ide o skutočnosť, že v súlade s článkom 9 smernice 2003/87 Komisia posudzuje národné alokačné plány v rámci kontroly *ex ante*, taká právomoc sa isto vo viacerých ohľadoch odlišuje od kontroly *ex post* stanovenej v článku 226 ES. Táto okolnosť však nemôže znamenať, že by kontrola *ex ante* musela ísť nad rámec kontroly zákonnosti.

55 Z uvedených skutočností vyplýva, že kritiku zo strany Komisie smerujúcu voči všeobecným úvahám Súdu prvého stupňa týkajúcim sa takého rozdelenia právomocí medzi členské štáty a Komisiu, aké stanovuje smernica 2003/87, je potrebné odmietnuť.

O prvej časti druhého odvolacieho dôvodu založenej na porušení zásady rovnosti zaobchádzania

– Argumentácia účastníkov konania

56 Komisia tvrdí, že Súd prvého stupňa tým, že určil rozsah a obsah jej kontrolnej právomoci podľa článku 9 ods. 3 smernice 2003/87, vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia, ktoré je v podstate výsledkom porušenia zásady rovnosti zaobchádzania.

57 Záver, podľa ktorého Komisia porušila článok 9 ods. 3 smernice 2003/87, keď svojou vlastnou analýzou nahradila analýzu vykonanú Estónskou republikou, je nesprávny. Súd prvého stupňa vyložil toto ustanovenie bez toho, aby zohľadnil uvedenú zásadu a okrem toho vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia, keď posúdil otázku výberu údajov týkajúcich sa emisií, ktoré sa majú použiť ako východiskový bod na účely predpokladov na obdobie rokov 2008 až 2012.

58 Súd prvého stupňa sa nesprávne domnieval, že Komisia nemohla vylúčiť údaje o emisiách CO_2 za obdobie pred rokom 2005, ktoré vo svojom národnom alokačnom pláne predložila Estónska republika, a predpoklady hrubého domáceho produktu (HDP), ktoré tento členský štát použil namiesto tých, ktoré boli uverejnené pre všetky členské štáty počas roka 2005. Akceptácia toho, že každý členský štát používa svoje vlastné údaje získané na základe svojich vlastných kritérií, môže viesť k vzniku nerovnosti zaobchádzania medzi uvedenými štátmi.

59 Predmet a cieľ smernice 2003/87, ako aj priebeh postupu kontroly národných alokačných plánov spočívajú v „zabezpečení toho, aby sa národné alokačné plány všetkých členských štátov nachádzali v porovnateľných situáciách“. Zlučiteľnosť národných alokačných plánov s kritériami uvedenými v prílohe III tejto smernice mala byť preskúmaná na základe metódy posudzovania vypracovanej Komisiou a na základe údajov získaných prostredníctvom tejto metódy. Toto preskúmanie spočívalo v tom, že Komisia použila údaje týkajúce sa emisií CO_2 z toho istého roku pre všetky členské štáty a predpoklady rastu HDP počas obdobia rokov 2005 až 2010, ktoré mali všetky tieto štáty súčasne k dispozícii.

60 Priebeh postupu kontroly stanoveného v článku 9 smernice 2003/87 preukázal, že ide o súčasný výkon kontroly v rámci obmedzeného časového úseku, ktorej cieľom je umožniť zavedenie spoločného systému obchodovania s kvótami vo všetkých členských štátoch pred 1. januárom 2008. Národné alokačné plány boli skúmané paralelne výborom pre klimatické zmeny a Komisiou, čo potvrdzovalo nevyhnutnosť, aby Komisia uplatňovala jednotný prístup vo vzťahu k všetkým plánom.

61 Odôvodnenie Súdu prvého stupňa v bodoch 84 až 86 napadnutého rozsudku bolo v rozpore s odôvodnením, ktoré uplatnil vo svojom uznesení z 20. októbra 2008, BOT Elektrownia Bełchatów a i./Komisia (T-208/07). V tomto uznesení Súd prvého stupňa akceptoval časový rámec zmien, ktoré členské štáty vykonajú vo svojich národných alokačných plánoch, pričom rozhodol, že zo znenia smernice 2003/87, ako aj zo všeobecnej systematiky a cieľov systému, ktorý táto smernica zavádza, vyplýva, že členský štát je vždy oprávnený navrhnúť zmeny svojho plánu po jeho oznámení Komisii, a to až do prijatia rozhodnutia tohto členského štátu podľa článku 11 ods. 2 uvedenej smernice.

62 Estónska republika navrhuje, aby táto prvá časť druhého odvolacieho dôvodu bola zamietnutá. Komisia vychádzala zo zásady rovnosti zaobchádzania, akoby išlo o absolútnu zásadu. Možnosť, že nastane nerovnosť zaobchádzania, nemôže byť dôvodom pre zmenu rozdelenia právomocí medzi členské štáty a Komisiu tak, ako stanovuje smernica 2003/87. Rovnosť zaobchádzania medzi členskými štátmi by mohla byť náležito zabezpečená, ak by Komisia preskúmala každý plán s rovnakou mierou starostlivosti.

– Posúdenie Súdnym dvorom

63 Prvá časť druhého odvolacieho dôvodu sa týka bodov 56 až 93 napadnutého rozsudku. V uvedených bodoch Súd prvého stupňa konštatoval, že kontrolná právomoc, ktorú má Komisia podľa článku 9 ods. 3 smernice 2003/87, jej neumožňuje nahradiť údaje, ktoré uviedol členský štát vo svojom pláne, svojimi vlastnými údajmi. Spresnil, že zásada rovnosti zaobchádzania „nemôže zmeniť rozdelenie právomocí stanovených [touto] smernicou medzi Komisiou a členskými štátmi, podľa ktorej majú členské štáty právomoc vypracovať národný alokačný plán a prijať konečné rozhodnutie o celkovom množstve kvót, ktoré majú byť pridelené“.

64 Najskôr treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry si zásada rovnosti zaobchádzania vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami rovnako, ak takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené (pozri najmä rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a i., C-127/07, Zb. s. I-9895, bod 23).

65 Potreba dodržiavania tejto zásady však nemôže zmeniť také rozdelenie právomocí medzi členské štáty a Komisiu, aké stanovuje ustanovenie Únie. Ako bolo potvrdené v bode 49 tohto rozsudku, článok 9 ods. 3 smernice 2003/87 však zveruje Komisii výlučne právomoc preskúmať zákonnosť národných alokačných plánov, na základe ktorej môže zamietnuť plán, ktorý nie je zlučiteľný s kritériami uvedenými v prílohe III smernice 2003/87 alebo ustanoveniami článku 10 tejto smernice.

66 Pokiaľ ide o mieru kontroly, Súd prvého stupňa v bodoch 68, 69, 75, 79 a 80 napadnutého rozsudku správne konštatoval, že členským štátom sa zachováva voľnosť používať údaje a metódy posudzovania podľa vlastného výberu za predpokladu, že tieto údaje a metódy nevedú k výsledkom, ktoré sú nezlučiteľné s týmito kritériami alebo ustanoveniami. Komisia musí v rámci výkonu svojej kontrolnej právomoci podľa článku 9 ods. 3 tejto smernice rešpektovať mieru voľnej úvahy, ktorou disponujú členské štáty. Komisia tak nemôže zamietnuť národný alokačný plán iba z dôvodu, že údaje, ktoré tento plán obsahuje, sú nezlučiteľné s údajmi, ktoré uprednostnila.

67 Za týchto podmienok Súdu prvého stupňa nemožno vytýkať, že sa domnieval, že Komisia mala povinnosť preskúmať údaje, ktoré vo svojom národnom alokačnom pláne uviedla Estónska republika. V prípade, že by Komisia mala mať pochybnosti v súvislosti s uvedenými údajmi, prináleží jej, aby príslušné vnútroštátne orgány požiadala o objasnenie, ba dokonca aby preukázala nezlučiteľnosť týchto údajov vo vzťahu ku kritériám uvedeným v prílohe III smernice 2003/87.

68 Tvrdenia, ktoré uviedla Komisia v súvislosti so súbežnou povahou kontroly národných alokačných plánov, nemôžu spochybniť tento záver. Tieto tvrdenia sa totiž zakladajú na nesprávnej koncepcii kontrolnej právomoci Komisie podľa článku 9 ods. 3 smernice 2003/87. Ako uviedla generálna advokátka v bode 65 svojich návrhov, prípadné rozdiely v súvislosti s údajmi a metódami posudzovania, ktoré použili členské štáty, sú prejavom ich miery voľnej úvahy, ktorú musí Komisia rešpektovať v rámci svojej kontroly zlučiteľnosti.

69 V tejto súvislosti treba uviesť, že Súd prvého stupňa v bode 89 napadnutého rozsudku rozhodol, že Komisia môže zabezpečiť rovnosť zaobchádzania s členskými štátmi primerane tak, že s tým istým stupňom pozornosti preskúma plán predložený každým z nich. Treba takisto pripomenúť, že Komisia si môže zvoliť spoločný bod porovnania medzi plánmi, ktoré vypracoval každý z členských štátov. Ako

Súd prvého stupňa v bode 63 napadnutého rozsudku uviedol, Komisia môže najmä vypracovať „svoj vlastný ekonomický a ekologický model“ založený na údajoch, ktoré si vyberie, a použiť ho ako porovnávací bod na preverenie, či národné alokačné plány sú zlučiteľné s kritériami prílohy III smernice 2003/87 alebo s ustanoveniami článku 10 tejto smernice.

70 Prvú časť druhého odvolacieho dôvodu je preto potrebné zamietnuť ako nedôvodnú.

O druhej časti druhého odvolacieho dôvodu založenej na nezohľadnení cieľa smernice 2003/87

– Argumentácia účastníkov konania

71 Komisia sa domnieva, že Súd prvého stupňa pri výklade článku 9 ods. 3 smernice 2003/87 nezohľadnil cieľ sledovaný touto smernicou. Spochybňuje, že by prekročila hranice svojej kontrolnej právomoci podľa uvedeného článku pri skúmaní estónskeho NAP na základe svojej vlastnej metodológie, keď uviedla konkrétne množstvo emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, ktorého prekročenie sa považovalo za nezlučiteľné s kritériami stanovenými touto smernicou, čiže keď zamietla estónsky NAP v rozsahu, v akom celkové množstvo kvót, ktoré v ňom bolo navrhnuté, prekračovalo túto hranicu.

72 Kontrolná právomoc, ktorou podľa tohto ustanovenia disponuje Komisia, by sa mala chápať a vykladať vo svetle cieľov smernice 2003/87. Táto smernica podľa svojho článku 1 zriaďuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Spoločenstve na podporu znižovania emisií skleníkových plynov finančne a ekonomicky výhodným spôsobom. Súdny dvor uznal vo svojom už citovanom rozsudku Arcelor Atlantique et Lorraine a i., že konečným cieľom tohto systému je ochrana životného prostredia a že uvedený systém podporuje a zvýhodňuje vyhľadávanie najnižších nákladov, aby sa dosiahlo zníženie týchto emisií. Z tohto rozsudku vyplývalo, že tento cieľ možno dosiahnuť len v prípade, že dopyt po kvótach prekročí ponuku na trhu s kvótami v Spoločenstve. Okrem toho podľa odôvodnenia č. 7 smernice 2003/87 musí zavedenie tohto systému prispieť k zachovaniu integrity vnútorného trhu a zabezpečiť, aby sa predišlo narušeniu hospodárskej súťaže.

73 Na rozdiel od toho, ako rozhodol Súd prvého stupňa v napadnutom rozsudku, kontrola vykonávaná Komisiou podľa článku 9 smernice 2003/87 nemôže byť „silno ohraničená“, obmedzená na obyčajné overenie údajov, ktoré členské štáty použili vo svojich národných alokačných plánoch. Táto kontrola musí vychádzať z jednotného prístupu, ktorý zahrnuje to, že Komisia použije údaje týkajúce sa emisií CO_2 z toho istého roku v prípade všetkých členských štátov a uplatní predpoklady rastu HDP počas obdobia rokov 2005 až 2010, ktoré sú v rovnakom časovom období k dispozícii všetkým členským štátom.

74 Podľa Komisie nemôžu byť ciele smernice 2003/87 ohrozené, ak Komisia nedisponuje právomocou stanoviť maximálnu úroveň emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené. Jej stanovisko je takisto vysvetlené dôvodmi hospodárnosti konania.

75 Súd prvého stupňa sa nesprávne domnieval, že členské štáty majú výlučnú právomoc stanoviť celkové množstvo emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené. Bolo možné *ex post* preukázať, že bezpodmienečné uznanie údajov o emisiách CO_2 uvedených v estónskom NAP, ktoré sa týkajú obdobia pred rokom 2005, ako aj navrhované celkové množstvo kvót, ktoré mali byť pridelené, mohli viesť k výsledku, ktorý je v rozpore nielen s kritériami č. 1 až 3 prílohy III smernice 2003/87, ale takisto s cieľom tejto smernice, ktorým je znížiť emisie CO_2.

76 Okrem toho Súd prvého stupňa nesprávne odlíšil stanovenie hornej hranice celkového množstva kvót zo strany Komisie od stanovenia celkového množstva, ktoré má prideliť členský štát.

77 Estónska republika sa domnieva, že túto druhú časť druhého odvolacieho dôvodu treba zamietnuť. Komisia nijak nepreukázala, že bolo nemožné dosiahnuť súlad s cieľom smernice 2003/87 vzhľadom na také rozdelenie právomocí medzi členské štáty a Komisiu, aké potvrdil Súd prvého stupňa v napadnutom rozsudku.

– Posúdenie Súdnym dvorom

78 Druhá časť druhého odvolacieho dôvodu sa týka bodov 59 až 66 napadnutého rozsudku. V uvedených bodoch sa Súd prvého stupňa domnieva, že Komisia tým, že v spornom rozhodnutí stanovila konkrétne množstvo kvót, v ktorého prípade sa akékoľvek prekročenie považovalo za nezlučiteľné s kritériami stanovenými v smernici 2003/87, a tým, že zamietla estónsky NAP v rozsahu, v akom celkové množstvo kvót, ktoré v ňom bolo navrhnuté, presiahlo túto hranicu, prekročila hranice svojej kontrolnej právomoci podľa článku 9 ods. 1 a 3, ako aj článku 11 ods. 2 tejto smernice. Uvedená časť sa týka tiež záveru, ku ktorému dospel Súd prvého stupňa a podľa ktorého Komisia prekročila uvedené hranice, keď v rámci posúdenia estónskeho NAP použila svoje vlastné údaje a metódu. Súd prvého stupňa tak pri výklade článku 9 ods. 3 uvedenej smernice nezohľadnil ciele sledované touto smernicou.

79 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že hlavným vyhláseným cieľom smernice 2003/87 je podstatné zníženie emisií skleníkových plynov tak, aby boli dodržané záväzky Únie a členských štátov v súvislosti s Kjótskym protokolom. Tento cieľ musí byť dosiahnutý tak, aby bol súčasne dodržaný súbor čiastkových cieľov, a za pomoci určitých nástrojov. Hlavným nástrojom je v tejto súvislosti systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov, ako to vyplýva z článku 1 smernice 2003/87 a jej odôvodnenia č. 2. Uvedený článok 1 tak stanovuje, že tento systém podporuje zníženie uvedených emisií za podmienok, ktoré sú ekonomicky výhodné. Ostatnými čiastkovými cieľmi, ktorým musí uvedený systém vyhovovať, sú, ako to vyplýva z odôvodnení č. 5 a 7 tejto smernice, najmä zachovanie hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti, ako aj zachovanie integrity vnútorného trhu a podmienok hospodárskej súťaže.

80 V tomto prípade aj za predpokladu, že by prístup podporovaný Komisiou mohol zlepšiť fungovanie systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov Únie a umožnil tak účinnejšie dosiahnuť cieľ, ktorým je podstatné zníženie emisií skleníkových plynov, nemôže táto okolnosť zmeniť rozdelenie právomocí medzi členské štáty a Komisiu, ako je stanovené v článkoch 9 a 11 smernice 2003/87.

81 V takej oblasti delených právomocí, akou je ochrana životného prostredia, totiž normotvorcovi Únie prislúcha určiť opatrenia, ktoré považuje za potrebné na účely dosiahnutia sledovaných cieľov, pričom musí rešpektovať zásady subsidiarity a proporcionality zakotvené v článku 5 ES.

82 Vôľa normotvorcu Únie zveriť Komisii výlučne právomoc kontroly zlučiteľnosti národných alokačných plánov s kritériami uvedenými v prílohe III smernice 2003/87 a ustanoveniami jej článku 10, a nie substitučnú alebo zjednocovaciu právomoc, ktorá by zahrnovala právomoc stanoviť maximálne množstvo emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, vyplýva tak z článku 9 ods. 3 smernice 2003/87, ako aj z prípravných prác na tejto smernici. Domnievať sa, že Komisia môže stanoviť také maximálne množstvo, by prekračovalo hranice teleologického výkladu tejto smernice a zverovalo by tejto inštitúcii právomoci, ktoré nemajú nijaký právny základ.

83 Ako vyplýva už z bodu 51 tohto rozsudku, Súd prvého stupňa tak v bode 54 napadnutého rozsudku správne rozhodol, že z článku 9 ods. 3 smernice 2003/87 jednoznačne vyplýva, že úloha Komisie sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti národného alokačného plánu členského štátu s kritériami uvedenými v prílohe III uvedenej smernice a ustanoveniami jej článku 10. Súd prvého stupňa sa správne domnieval, že Komisia je oprávnená overiť túto zlučiteľnosť a zamietnuť národný alokačný plán

z dôvodu nezlučiteľnosti s týmito kritériami a ustanoveniami, pričom členský štát môže prijať rozhodnutie na základe článku 11 ods. 2 smernice len v prípade, ak sú navrhované zmeny a doplnenia plánu navrhované členským štátom prijaté touto inštitúciou.

84 V tejto súvislosti treba uviesť, že normotvorca Únie, ktorý má jediný právomoc vykonať zmeny a doplnenia smernice 2003/87, považoval za nevyhnutné zmeniť a doplniť článok 9 tejto smernice na základe smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť a rozšíriť schému Spoločenstva na obchodovanie s emisnými kvótami skleníkových plynov (Ú. v. EÚ L 140, s. 63). Táto pozmeňujúca a doplňujúca smernica stanovuje zavedenie lepšie harmonizovaného systému, aby sa lepšie využili výhody, ktoré poskytuje systém obchodovania s emisiami, aby sa zabránilo narušeniam vnútorného trhu a aby sa uľahčilo prepojenie jednotlivých systémov obchodovania s emisiami.

85 Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie, podľa ktorého by bolo možné preukázať *ex post*, že bezpodmienečné uznanie údajov o emisiách CO_2 a celkovom množstve emisných kvót skleníkových plynov, ktoré sú uvedené v estónskom NAP, by viedlo k výsledkom, ktoré sú v rozpore s kritériami č. 1 až 3 prílohy III smernice 2003/87, zakladá sa na nesprávnom výklade napadnutého rozsudku. Ako totiž uviedla generálna advokátka v bode 80 svojich návrhov, Súd prvého stupňa uznal, že Komisia môže zamietnuť národný alokačný plán, ktorý nie je zlučiteľný s kritériami uvedenými v tejto prílohe alebo s ustanoveniami článku 10 smernice 2003/87, a nedomnieval sa tak, že Komisia mala bezpodmienečne uznať údaje uvedené v estónskom NAP.

86 Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie, podľa ktorého v záujme hospodárnosti konania bolo potrebné, aby jej bola priznaná právomoc stanoviť maximálnu úroveň množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, je skutočne pravda, že taký prístup by zmenšil riziko prijatia následných rozhodnutí o zamietnutí národných alokačných plánov z dôvodu nezlučiteľnosti s kritériami uvedenými v prílohe III smernice 2003/87 alebo s ustanoveniami jej článku 10. V tejto súvislosti však treba zdôrazniť, že Komisia neprekročí svoje právomoci, ak vo výroku rozhodnutia o zamietnutí plánu uvedie, a to bez toho, aby záväzne určila maximálne množstvo takých kvót, že nezamietne zmeny a doplnenia tohto plánu, pokiaľ budú v súlade s návrhmi a odporúčaniami uvedenými v tomto rozhodnutí o zamietnutí. Taký postup je v súlade so zásadou lojálnej spolupráce medzi členskými štátmi a Komisiou a takisto zodpovedá cieľom hospodárnosti konania.

87 Z toho vyplýva, že Komisia nemá dôvod tvrdiť, že Súd prvého stupňa vo svojom výklade článku 9 ods. 3 smernice 2003/87 neprihliadol na ciele, ktoré sleduje táto smernica. Druhá časť druhého odvolacieho dôvodu musí byť preto zamietnutá ako nedôvodná.

88 Keďže kritika, ktorú uviedla Komisia proti všeobecným úvahám Súdu prvého stupňa v súvislosti s takým rozdelením právomocí medzi členské štáty a Komisiu, aké stanovuje smernica 2003/87, bola zamietnutá a obe časti druhého odvolacieho dôvodu nemohli byť prijaté, musí byť tento odvolací dôvod zamietnutý ako nedôvodný.

O treťom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom právnom posúdení pri výklade zásady riadnej správy vecí verejných

Argumentácia účastníkov konania

89 Komisia vytýka Súdu prvého stupňa, že pri výklade zásady riadnej správy vecí verejných vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia, keď posudzoval štvrtý žalobný dôvod založený na porušení tejto zásady.

90 Na účely posúdenia otázky, či estónsky NAP bol zlučiteľný s kritériom č. 3 prílohy III smernice 2003/87, a to konkrétne, či rezervné kvóty navrhované v súlade s článkom 3 ods. 1 a 2 rozhodnutia 2006/780 boli, alebo neboli zahrnuté do celkového množstva kvót, ktoré mali byť pridelené, sa Komisia mohla platne oprieť o údaje použité pre všetky národné alokačné plány členských štátov. Odôvodnenie článku 1 ods. 2 sporného rozhodnutia bolo v tejto súvislosti dostatočné, relevantné a primerané. Súd prvého stupňa nesprávne Komisii vytýkal, že odôvodnenie tohto rozhodnutia založila na svojich vlastných údajoch na úkor údajov Estónskej republiky.

91 Z dôvodu nejednoznačnosti estónskeho NAP v súvislosti so zaradením niektorých rezerv do celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, mala Komisia údajne právo považovať celkové množstvo, ktoré bolo navrhované v tomto pláne, za nezlučiteľné s tromi kritériami prílohy III smernice 2003/87. Samotný Súd prvého stupňa v bode 107 napadnutého rozsudku uznal túto nejednoznačnosť.

92 Estónska republika navrhuje zamietnutie tohto odvolacieho dôvodu. Tvrdenia Komisie vychádzajú z nesprávneho výkladu napadnutého rozsudku. Súd prvého stupňa sa v rámci skúmania štvrtého žalobného dôvodu nevyjadril k otázke, či Komisia mala právo použiť svoje vlastné údaje na účely zohľadnenia rezervných kvót, ale obmedzil sa iba na overenie, či Komisia riadne a nestranne preskúmala všetky skutkové okolnosti prípadu.

Posúdenie Súdnym dvorom

93 Tento odvolací dôvod, ktorý súvisí s bodmi 99 až 112 napadnutého rozsudku, sa týka dôvodnosti záveru Súdu prvého stupňa, podľa ktorého Komisia tým, že náležito nepreskúmala estónsky NAP, a najmä jeho prílohy 1 a 3, na účely posúdenia otázky, či rezervná kvóta navrhovaná v súlade s článkom 3 ods. 1 a 2 rozhodnutia 2006/780 bola zohľadnená pri výpočte celkového množstva kvót, ktoré majú byť pridelené, porušila zásadu riadnej správy vecí verejných.

94 Na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, Súd prvého stupňa neposudzoval v týchto bodoch napadnutého rozsudku otázku, či Komisia mohla vychádzať zo svojich vlastných údajov na účely posúdenia, či taká rezerva bola, alebo nebola zohľadnená. Ako správne uvádza Estónska republika, uvedený súd iba overil, či Komisia preskúmala údaje, ktoré tento členský štát uviedol vo svojom národnom alokačnom pláne pri dodržaní zásady riadnej správy vecí verejných.

95 Súd prvého stupňa najskôr v bode 99 uvedeného rozsudku pripomenul, že medzi záruky poskytované právnym poriadkom Únie v správnych konaniach patrí najmä zásada riadnej správy vecí verejných, ku ktorej sa viaže povinnosť príslušnej inštitúcie starostlivo a nestranne preskúmať všetky relevantné skutočnosti dotknutého prípadu (pozri najmä rozsudok z 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, Zb. s. I-5469, bod 14).

96 Pokiaľ ide o číselné údaje, ktoré uviedla Estónska republika vo svojom národnom alokačnom pláne, Súd prvého stupňa ďalej v bodoch 103 až 108 napadnutého rozsudku uviedol, že tieto údaje sa zdali byť koherentné a zrozumiteľné. Napokon v bodoch 109 až 111 uvedeného rozsudku posúdil, či Komisia vzhľadom na tieto číselné údaje starostlivo a nestranne preskúmala všetky relevantné skutočnosti predmetného prípadu. V prvom rade uvedený súd konštatoval, že záver Komisie, podľa ktorého kvóty obsiahnuté v predmetných rezervách neboli zaradené do celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené, sa nezdal, že by mohol byť potvrdený dôkazmi zo spisu. Súd prvého stupňa sa ďalej domnieval, že Komisia nevysvetlila, na základe čoho dospela k záveru, že estónsky NAP nebol zlučiteľný s kritériom č. 3 prílohy III smernice 2003/87. Na základe toho dospel k záveru, že Komisia nepreukázala, v čom boli výpočty uvedené v tomto pláne nesprávne.

97 Čo sa týka tvrdenia Komisie, podľa ktorého samotný Súd prvého stupňa uznal, že estónsky NAP bol nejednoznačný, je pravda, že Súd prvého stupňa v bode 107 napadnutého rozsudku konštatoval, že tento plán sa zdá byť nejednoznačný, pokiaľ ide o nezahrnutie časti rezerv do celkového množstva kvót, a to preto, že dôvody, na základe ktorých Estónska republika usúdila, že je potrebné odpočítať túto časť rezerv od celkového množstva kvót, nevyplývali z príloh tohto plánu.

98 Tento jediný prvok však nemôže viesť k záveru, že estónsky NAP mohol byť považovaný za nezlučiteľný s kritériami uvedenými v prílohe III smernice 2003/87. Existencia nejednoznačného prvku v národnom alokačnom pláne totiž nemôže sama osebe viesť k zamietnutiu tohto plánu.

99 Podľa článku 9 ods. 3 tejto smernice, ako aj podľa zásady lojálnej spolupráce medzi Komisiou a členskými štátmi a zásady riadnej správy vecí verejných Komisii prináleží, aby prijala opatrenia potrebné na zistenie, či tento nejednoznačný prvok je, alebo nie je v súlade s kritériami uvedenými v tejto prílohe. V tejto súvislosti musí Komisia posúdiť všetky informácie obsiahnuté v národnom alokačnom pláne, ktorý skúma, a prípadne požiadať príslušné vnútroštátne orgány o objasnenia.

100 Tento odvolací dôvod tak vychádza z nesprávneho výkladu napadnutého rozsudku, a musí byť preto zamietnutý.

O štvrtom odvolacom dôvode založenom na nesprávnom právnom posúdení v rámci analýzy neoddeliteľnej povahy článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia

Tvrdenia účastníkov konania

101 Komisia vytýka Súdu prvého stupňa, že sa domnieval, že článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia sú neoddeliteľné od ostatných ustanovení sporného rozhodnutia a že z tohto dôvodu zrušil toto rozhodnutie v celom rozsahu.

102 Napadnutý rozsudok vychádzal z nesprávneho pochopenia oddeliteľnej povahy ustanovení aktov Únie, ako aj z nesprávneho výkladu judikatúry, ktorú citoval Súd prvého stupňa v bode 28 napadnutého rozsudku, a sporného rozhodnutia. Podľa Komisie z ustálenej judikatúry vyplýva, že podmienka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty. Zmena podstaty aktu by totiž viedla k zmene tohto aktu na taký akt, ktorý jeho autor nezamýšľal prijať alebo by neprijal.

103 Článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia sa týkali celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené (kritériá č. 1 až 3 prílohy III smernice 2003/87). Tieto články sú istotne navzájom prepojené, avšak sú oddeliteľné od ostatných ustanovení uvedeného rozhodnutia. Článok 1 ods. 3 a článok 2 ods. 3 toho istého rozhodnutia sa týkajú nadmernej alokácie takých kvót v prospech niektorých podnikov (kritérium č. 5 tejto prílohy), zatiaľ čo článok 1 ods. 4 a článok 2 ods. 4 sporného rozhodnutia sa týkajú neexistencie dostatočných informácií týkajúcich sa nových účastníkov (kritérium č. 6 tejto prílohy).

104 Odôvodnenie zo strany Súdu prvého stupňa spočívalo jednak v konštatovaní existencie podobnosti medzi článkom 1 a článkom 2 sporného rozhodnutia, s ktorým Komisia súhlasí, a jednak v nesprávnom výklade pôsobnosti článku 2 tohto rozhodnutia. Pôsobnosť tohto ustanovenia mala byť posúdená vo svetle článku 1 a nie naopak.

105 Článok 1 sporného rozhodnutia obsahuje zoznam prvkov estónskeho NAP, ktoré Komisia považuje za nezlučiteľné s kritériami uvedenými v prílohe III smernice 2003/87. Článok 2 tohto rozhodnutia obsahuje sériu odporúčaní na účely nápravy každého z prípadov nezlučiteľnosti, ktoré boli

konštatované v článku 1. Prípady nezlučiteľnosti opísané v odsekoch 1 a 2 týchto dvoch článkov sú odlišné a nezávislé na prípadoch nezlučiteľnosti, ktoré boli konštatované v odsekoch 3 a 4 týchto článkov. Tieto odseky alebo aspoň tieto dve skupiny odsekov sú teda oddeliteľné.

106 Zo štruktúry a odôvodnenia rozhodnutia Komisie jednoznačne vyplýva, že každý odsek článku 2 je neoddeliteľne spojený so zodpovedajúcim odsekom článku 1, ale nie s inými odsekmi článku 2. Toto isté konštatovanie sa mohlo uplatniť aj v prípade ustanovení článku 1.

107 Ak by sa Komisia rozhodla nevzniesť námietky v rámci skúmania iného národného alokačného plánu, v ktorom sú zahrnuté odporúčania uvedené v článku 2 sporného rozhodnutia, v tomto prípade by tieto odporúčania nepredstavovali neoddeliteľný celok. Ak by sa rozhodlo, že jeden alebo viaceré prípady nezlučiteľnosti opísané v článku 1 tohto rozhodnutia nemali byť ako také posudzované, príslušné odporúčania v článku 2 by potom nemali dôvod existovať. Ostatné ustanovenia tohto článku by však naďalej boli uplatniteľné.

108 Za takých podmienok zrušenie článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia nemohlo podľa Komisie zmeniť podstatu uvedeného rozhodnutia. Tieto rôzne ustanovenia sa navyše mohli považovať za viaceré rozhodnutia spojené do jedného normatívneho aktu.

109 Estónska republika navrhuje, aby Súdny dvor zamietol tento odvolací dôvod. Existovalo neoddeliteľné spojenie medzi kritériami č. 1 až 3 prílohy III smernice 2003/87 týkajúcimi sa množstva, ktoré môže byť určené na základe celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, na jednej strane a kritériami č. 5 a 6 uvedenej prílohy na druhej strane. Toto celkové množstvo a spôsob, akým bol estónsky NAP zmenený na základe týchto kritérií, boli vzájomne prepojené. Podstatné zníženie uvedeného množstva zo strany Komisie podľa článku 1 a článku 2 ods. 1 sporného rozhodnutia malo vplyv tak na priaznivé zaobchádzanie s niektorými podnikmi, pokiaľ ide o opatrenia prijaté v skoršom štádiu (kritérium č. 5 prílohy III tejto smernice), ako aj na uvedené kvóty, pokiaľ ide o nových účastníkov (kritérium č. 6 tejto prílohy).

Posúdenie Súdnym dvorom

110 Štvrtý odvolací dôvod sa vzťahuje na body 31 až 34 a 114 napadnutého rozsudku, ktoré sa týkajú otázky, či článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia sú, alebo nie sú oddeliteľné od ostatných častí tohto rozhodnutia a či Súd prvého stupňa správne zrušil toto rozhodnutie v celom rozsahu.

111 Ako Súd prvého stupňa správne pripomenul v bode 28 napadnutého rozsudku, čiastočné zrušenie aktu Únie je možné len vtedy, ak časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, sú oddeliteľné od ostatných častí aktu (pozri najmä rozsudky z 10. decembra 2002, Komisia/Rada, C-29/99, Zb. s. I-11221, bod 45; z 24. mája 2005, Francúzsko/Parlament a Rada, C-244/03, Zb. s. I-4021, bod 12; pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. januára 2003, Komisia/Parlament a Rada, C-378/00, Zb. s. I-937, bod 30). Súdny dvor tiež opakovane rozhodol, že táto podmienka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty (rozsudky z 31. marca 1998, Francúzsko a i./Komisia, C-68/94 a C-30/95, Zb. s. I-1375, bod 257; Komisia/Rada, už citovaný, bod 46, ako aj Francúzsko/Parlament a Rada, už citovaný, bod 13).

112 V tejto veci si overenie oddeliteľnosti článku 1 ods. 1 a 2, článku 2 ods. 1 a 2, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia od ostatných častí tohto rozhodnutia vyžaduje preskúmanie rozsahu pôsobnosti týchto ustanovení, aby bolo možné posúdiť, či ich zrušenie zmení duch a podstatu uvedeného rozhodnutia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. júna 2006, Parlament/Rada, C-540/03, Zb. s. I-5769, bod 29).

113 Treba pripomenúť, že ustanovenia sporného rozhodnutia sú výsledkom negatívneho posúdenia Komisiou estónskeho NAP, tak ako bol oznámený Estónskou republikou. V článku 1 tohto rozhodnutia sú uvedené rôzne prípady nezlučiteľnosti tohto plánu s jedným alebo viacerými kritériami uvedenými v prílohe III smernice 2003/87. Článok 2 uvedeného rozhodnutia obsahuje záväzok Komisie, že nevznesie námietky voči plánu, ktorý bude prijatý v nadväznosti na toto rozhodnutie o zamietnutí v prípade, že dotknutý členský štát vykoná zmeny uvedené v odsekoch 1 až 4 uvedeného článku. Pokiaľ ide o článok 3 sporného rozhodnutia, jeho odsek 1 upravuje stanovenie rezervných kvót a jeho odseky 2 a 3 obsahujú spresnenia týkajúce sa vykonania ostatných ustanovení uvedeného rozhodnutia.

114 Konkrétne, pokiaľ ide o vzťah medzi článkom 1 ods. 1, článkom 2 ods. 1, ako aj článkom 3 ods. 1 sporného rozhodnutia na jednej strane a ostatnými ustanoveniami tohto rozhodnutia na druhej strane, treba konštatovať, že tieto ustanovenia tým, že všetky odkazujú na rôzne aspekty estónskeho NAP a rôzne kritériá uvedené v prílohe III smernice 2003/87, tvoria neoddeliteľný celok.

115 Na jednej strane nemožno poprieť, že stanovenie celkového množstva emisných kvót skleníkových plynov, ktoré majú byť pridelené (kritériá č. 1 až 3 prílohy III smernice 2003/87), uvedené v článku 1 ods. 1, článku 2 ods. 1, ako aj článku 3 ods. 1 sporného rozhodnutia, je hlavným prvkom národných alokačných plánov a je úzko prepojené s ostatnými prvkami týchto plánov.

116 Na druhej strane ako správne konštatoval Súd prvého stupňa v bodoch 29 a 30 napadnutého rozsudku, prípadné zrušenie iba niektorých odsekov článku 1 sporného rozhodnutia „by spôsobilo zníženie počtu prvkov nezlučiteľných so smernicou [2003/87], ktoré boli konštatované Komisiou“. Pokiaľ ide o zrušenie niektorých odsekov článku 2 tohto rozhodnutia, to „by malo za následok… udržanie v platnosti záväzku Komisie nevzniesť námietky voči národnému plánu, pričom by sa znížil počet zmien, ktorými bol tento záväzok pôvodne podmienený“.

117 Nič však v uvedenom rozhodnutí neumožňuje predpokladať, že estónsky NAP by sa mohol považovať za zlučiteľný so smernicou 2003/87 bez toho, aby v ňom boli vykonané všetky zmeny uvedené v tomto poslednom ustanovení.

118 Ako správne uviedol Súd prvého stupňa v bode 32 napadnutého rozsudku, zrušenie iba niektorých odsekov článku 2 „by nahradilo [sporné] rozhodnutie, podľa ktorého [estónsky NAP] môže byť prijatý pod podmienkou vykonania štyroch špecifických zmien umožňujúcich napraviť štyri prvky nezlučiteľné s kritériami prílohy III [smernice 2003/87], odlišným rozhodnutím, podľa ktorého by mohol byť tento plán prijatý pod podmienkou vykonania menšieho počtu zmien“.

119 Vzhľadom na tieto prvky treba konštatovať, že Súd prvého stupňa v bode 31 napadnutého rozsudku správne uviedol, že zrušenie jedného z odsekov článku 1 sporného rozhodnutia, ako aj príslušného odseku článku 2 tohto rozhodnutia by viedlo k zmene jeho podstaty.

120 Pokiaľ ide o článok 3 ods. 2 a 3 sporného rozhodnutia, stačí uviesť, že tieto ustanovenia obsahujú spresnenia týkajúce sa vykonávania iných ustanovení sporného rozhodnutia. V rozsahu, v akom sa článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia zrušujú, je tak článok 3 ods. 2 a 3 bezpredmetný.

121 Tieto závery nemôžu byť vyvrátené tvrdením Komisie, podľa ktorého by zmena podstaty aktu Únie znamenala iba jeho zmenu na akt, ktorý jeho autor nemal v úmysle prijať alebo by neprijal. V tejto súvislosti stačí uviesť, že otázka, či by čiastočné zrušenie zmenilo podstatu aktu Únie, je objektívnym a nie subjektívnym kritériom súvisiacim s politickým zámerom orgánu, ktorý prijal sporný akt (pozri rozsudky z 30. septembra 2003, Nemecko/Komisia, C-239/01, Zb. s. I-10333, bod 37, ako aj Francúzsko/Parlament a Rada, už citovaný, bod 14).

122 Z uvedených skutočností vyplýva, že Súd prvého stupňa vo svojom rozsudku nevychádzal z nesprávneho právneho posúdenia, keď rozhodol, že článok 1 ods. 1 a 2, článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 1 sporného rozhodnutia nie sú oddeliteľné od ostatných ustanovení tohto rozhodnutia, a zrušil z tohto dôvodu toto rozhodnutie v celom rozsahu. Štvrtý odvolací dôvod je preto nedôvodný.

123 Vzhľadom na to, že nijaký z odvolacích dôvodov, ktoré uviedla Komisia, nebol prijatý, treba odvolanie zamietnuť.

O trovách

124 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku uplatniteľného na základe článku 118 toho istého rokovacieho poriadku na konanie o odvolaní účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch a Estónska republika navrhla zaviazať ju na náhradu trov konania, je opodstatnené zaviazať ju na náhradu trov konania.

125 Podľa odseku 4 prvého pododseku uvedeného článku 69 Česká republika, Dánske kráľovstvo a Lotyšská republika, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Odvolanie sa zamieta.

2. Európska komisia je povinná nahradiť trovy konania.

3. Česká republika, Dánske kráľovstvo a Lotyšská republika znášajú svoje vlastné trovy konania.

Podpisy