WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)

z dnia 23 września 2009 r.*

W sprawie T-183/07

Rzeczpospolita Polska, reprezentowana początkowo przez E. Ośniecką-Tamecką, następnie kolejno przez T. Nowakowskiego, T. Kozka, M. Dowgielewicza i wreszcie przez M. Dowgielewicza, M. Jarosza oraz M. Nowackiego, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

popierana przez:

Republikę Węgierską, reprezentowaną przez J. Fazekas, R. Somssich oraz M. Fehéra, działających w charakterze pełnomocników,

przez

Republikę Litewską, reprezentowaną przez D. Kriaučiūnasa, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: polski.

oraz przez

Republikę Słowacką, reprezentowaną początkowo przez J. Čorbę, a następnie przez B. Ricziovą, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez U. Wölkera oraz K. Herrmann, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane początkowo przez Z. Bryanston-Cross oraz C. Gibbs, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez H. Mercera, barrister, a następnie przez I. Rao oraz S. Ossowskiego, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez J. Mauriciego, barrister,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności w całości lub w części decyzji Komisji C (2007) 1295 wersja ostateczna z dnia 26 marca 2007 r. dotyczącej krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Rzeczpospolitą Polską na lata 2008–2012 zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, s. 32),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: I. Pelikánová, prezes, K. Jürimäe (sprawozdawca) i S. Soldevila Fragoso, sędziowie,

sekretarz: K. Pocheć, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 10 lutego 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

I — *Uregulowania międzynarodowe i wspólnotowe dotyczące ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i protokołu z Kioto*

1 Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu zawartej w dniu 9 maja 1992 r. w Nowym Jorku (zwanej dalej „konwencją ramową"), zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty mocą decyzji Rady 94/69/WE dotyczącej zawarcia ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz.U. 1994, L 33, s. 11) przyświeca ostateczny cel utrzymania koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie, który powstrzyma wszelkie niebezpieczne, antropogeniczne zaburzenia systemu klimatycznego. Załącznik I do konwencji ramowej zawiera wykaz państw, wśród których w kategorii krajów podlegających procesowi przejścia do gospodarki rynkowej figuruje Rzeczpospolita Polska. Konwencja ramowa zaczęła obowiązywać we Wspólnocie w dniu 21 marca 1994 r., a przez Rzeczpospolitą Polską została ratyfikowana w dniu 28 lipca 1994 r., gdzie zaczęła obowiązywać w dniu 26 października 1994 r.

2 W dążeniu do osiągnięcia ostatecznego celu konwencji ramowej w dniu 11 grudnia 1997 r. został przyjęty protokół z Kioto do konwencji ramowej (decyzja 1/CP.3 „w sprawie przyjęcia protokołu [do konwencji ramowej]"). W załączniku A do protokołu z Kioto zamieszczono wykaz gazów cieplarnianych oraz wykaz kategorii sektorów i źródeł emisji, do których odnosi się ten protokół. W załączniku B do protokołu z Kioto zamieszczono wykaz państw będących stronami tego protokołu wraz z podjętymi przez nie, wyrażonymi ilościowo, zobowiązaniami w zakresie ograniczenia lub redukcji emisji.

3 W dniu 25 kwietnia 2002 r. Rada Unii Europejskiej wydała decyzję dotyczącą zatwierdzenia przez Wspólnotę Europejską protokołu z Kioto do [konwencji ramowej] i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań (Dz.U. L 130, s. 1). Protokół z Kioto, jak również jego załączniki A i B zostały zawarte w załączniku I do decyzji 2002/358. Tabela określonych ilościowo zobowiązań stron do ograniczenia lub redukcji emisji, stworzona z myślą o ustanowieniu liczby uprawnień przyznanych odpowiednio Wspólnocie Europejskiej i jej państwom członkowskim zgodnie z art. 4 protokołu, figuruje w załączniku II do decyzji 2002/358.

4 Rzeczpospolita Polska ratyfikowała protokół z Kioto w dniu 13 grudnia 2002 r. Protokół ten wszedł w życie we Wspólnocie Europejskiej i w Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lutego 2005 r.

II — *Uregulowania dotyczące wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych*

5 Artykuł 1 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, s. 32, zwanej dalej „dyrektywą"), zmienionej dyrektywą 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. (Dz.U. L 338, s. 18), przewiduje:

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

6 Artykuł 9 dyrektywy brzmi następująco:

„1. W odniesieniu do każdego okresu określonego w art. 11 ust. 1 i 2, każde państwo członkowskie opracowuje krajowy plan przydziałów [krajowy plan rozdziału uprawnień] wskazujący całkowitą ilość [liczbę] pozwoleń, które ma zamiar rozdzielić w odniesieniu do tego okresu, oraz sposób, w jaki proponuje je rozdzielić. Plan opiera się na kryteriach celowości oraz przejrzystości, w tym na kryteriach wymienionych w załączniku III, należycie uwzględniając opinie społeczeństwa. Komisja, bez uszczerbku dla postanowień traktatu, najpóźniej do dnia 31 grudnia 2003 r. opracuje wskazania dotyczące wprowadzenia w życie kryteriów wymienionych w załączniku III.

Na okres określony w art. 11 ust. 1 plan zostaje opublikowany oraz notyfikowany Komisji oraz [i] innym państwom członkowskim najpóźniej do dnia 31 marca 2004 r. W odniesieniu do dalszych okresów [co się tyczy dalszych okresów], plan zostaje opublikowany oraz notyfikowany Komisji oraz [i] innym państwom członkowskim przynajmniej na 18 miesięcy przed rozpoczęciem odpowiedniego okresu.

2. Krajowe plany rozdzielania [rozdziału] są rozpatrywane w ramach Komitetu określonego w art. 23 ust. 1 [dyrektywy].

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

7 Zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy:

„Każde państwo członkowskie na pięcioletni okres rozpoczynający się dnia 1 stycznia 2008 r. oraz w odniesieniu do każdego następnego pięcioletniego okresu podejmuje decyzje w sprawie całkowitej ilości przydziałów [liczby uprawnień], którą rozdzieli w odniesieniu do tego okresu, oraz rozpoczyna proces rozdzielania tych przydziałów [uprawnień] operatorom każdego urządzenia. Decyzja ta podejmowana jest przynajmniej na 12 miesięcy przed rozpoczęciem odpowiedniego okresu oraz opiera się na krajowym planie rozdzielania państwa członkowskiego krajowego planu opracowanego [na krajowym planie rozdziału uprawnień opracowanym] na podstawie art. 9 oraz zgodnie z art. 10, należycie uwzględniając opinie społeczeństwa".

8 Załącznik III do dyrektywy wymienia dwanaście kryteriów znajdujących zastosowanie do krajowego planu rozdziału uprawnień. Kryteria 1, 2, 3, 5, 6, 10 i 12 załącznika III przewidują odpowiednio:

„1. Całkowita ilość przydziałów [liczba uprawnień], jak[a] ma zostać rozdzielona w odniesieniu do odpowiedniego okresu, jest zgodna z zobowiązaniem państwa członkowskiego do ograniczenia swoich emisji na mocy decyzji 2002/358/WE oraz protokołu z Kioto, biorąc pod uwagę z jednej strony udział całkowity emisji, jaki te przydziały [uprawnienia] stanowią w porównaniu z emisjami ze źródeł nieobjętymi [nieobjętych] niniejszą dyrektywą oraz [i] z drugiej strony krajowych polityk energetycznych, oraz powinny być spójne [powinna być spójna] z krajowym programem dotyczącym zmian klimatu. Całkowita ilość przydziałów [liczba uprawnień], która ma zostać rozdzielona, nie jest większa, niż miałaby być potrzebna [wedle wszelkiego prawdopodobieństwa] w odniesieniu do ścisłego zastosowania kryteriów niniejszego załącznika. Przed rozpoczęciem roku 2008 ilość powinna być zgodna z drogą w kierunku osiągania wyników oraz wyników lepszych niż spodziewane lub celu wyznaczonego przez każde państwo członkowskie na podstawie decyzji 2002/358 oraz protokołu z Kioto.

2. Całkowita ilość przydziałów [liczba uprawnień], jaka ma zostać rozdzielona, jest zgodna z ocenami rzeczywistego oraz projektowanego postępu w kierunku wnoszenia wkładu przez państwa członkowskie do spełniania wspólnotowych zobowiązań poczynionych na mocy decyzji 93/389/EWG.

3. Ilości przydziałów [uprawnień], jakie mają zostać rozdzielone, są zgodne z możliwościami, w tym [z] potencjałem technologicznym, działań objętych tym systemem w celu zmniejszenia emisji. Państwa członkowskie mogą opierać rozprowadzanie przydziałów [rozdział uprawnień] na średnich emisjach gazów cieplarnianych przez produkt w każdym z działań [przypadających na produkt dla każdej z rodzajów działalności] oraz osiągalny postęp w ramach każdego z działań.

[…]

5. Plan nie powinien powodować dyskryminacji przedsiębiorstw lub sektorów w taki sposób, aby w nieuzasadniony sposób sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub działaniom zgodnie z wymogami traktatu, w szczególności jego art. 87 i 88.

6. Plan zawiera informacje o sposobie, w jaki nowi operatorzy będą mogli rozpocząć uczestnictwo w systemie wspólnotowym w zainteresowanym państwie członkowskim.

[…]

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

[…]

12. Plan określa w formie wartości procentowej przydziałów przyznanych każdej instalacji maksymalną ilość [poświadczonych redukcji emisji i jednostek redukcji emisji], którą operatorzy mogą wykorzystać w systemie wspólnotowym. Ta wartość procentowa jest zgodna z zobowiązaniami państw członkowskich w zakresie komplementarności wynikającymi z protokołu z Kioto i z decyzjami przyjętymi na mocy konwencji ramowej lub protokołu z Kioto".

Okoliczności powstania sporu

9 Pismem z dnia 30 czerwca 2006 r. Rzeczpospolita Polska notyfikowała Komisji Wspólnot Europejskich, zgodnie z art. 9 ust. 1 dyrektywy, krajowy plan rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych w latach 2008–2012 (zwany dalej „KPRU"). Zgodnie z KPRU wolą Rzeczypospolitej Polskiej było przyznanie na rzecz przemysłu krajowego objętego zakresem zastosowania dyrektywy średniej rocznej wynoszącej ogółem 284,648332 mln ton ekwiwalentu CO_2 (zwanego dalej „MteCO_2").

10 KPRU został przekazany Komisji wraz z pismem przewodnim Ministra Środowiska z dnia 29 czerwca 2006 r., w którym wskazano, że „tabele zawierające dane historyczne oraz prognozy emisji, o których mowa w załączniku 10 ww. wytycznych, zostaną przekazane Komisji, jak tylko uzyskamy niezbędne, zaktualizowane dane […]. Ostateczna wersja imiennej listy prowadzących instalacje z przyznaną im liczbą uprawnień zostanie przekazana Komisji po jej zaakceptowaniu przez Radę Ministrów […]".

11 W piśmie skierowanym do Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 30 sierpnia 2006 r. Komisja wskazała, iż w wyniku pierwszej analizy KPRU stwierdzono, że plan był niekompletny oraz że na tym wstępnym etapie procedury nie odpowiadał on kryteriom 2–5 załącznika III do dyrektywy. Komisja wezwała więc Rzeczpospolitą Polską do udzielenia w terminie 10 dni roboczych odpowiedzi na szereg pytań i wniosków o udzielenie dodatkowych informacji. Komisja dodała, że będzie w stanie zająć stanowisko w przedmiocie KPRU w terminie trzech miesięcy od otrzymania kompletnych informacji.

12 Pismem z dnia 30 października 2006 r. Podsekretarz Stanu w polskim Ministerstwie Środowiska zwrócił się do Komisji o przesunięcie terminu przekazania odpowiedzi na pismo z dnia 30 sierpnia 2006 r. do końca trzeciego tygodnia listopada 2006 r., wyjaśniając, że czas ten pozwoli na przygotowanie dokładnych informacji oraz doprecyzowanie istotnych kwestii, które umożliwią Komisji właściwą i pełną ocenę przedłożonego dokumentu.

13 Rzeczpospolita Polska udzieliła odpowiedzi na pismo z dnia 30 sierpnia 2006 r. pismem z dnia 29 grudnia 2006 r. Pismem z dnia 9 stycznia 2007 r. przekazała ona dodatkowe informacje.

14 W dniu 26 marca 2007 r. Komisja wydała na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy decyzję C (2007) 1295 wersja ostateczna dotyczącą krajowego planu rozdziału uprawnień (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"). W zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza zasadniczo niezgodność planu z niektórymi kryteriami załącznika III do tej dyrektywy, zmniejszając w konsekwencji o 76,132937 MteqCO_2 całkowitą roczną ilość [liczbę] uprawnień do emisji gazów cieplarnianych przewidzianą w KPRU, ustalając ją na poziomie 208,515395 MteCO2.

15 Rozstrzygnięcie zaskarżonej decyzji brzmi w sposób następujący:

„Artykuł pierwszy

Poniższe aspekty [elementy] [KPRU] zgłoszonego przez Polskę dla pierwszego pięcioletniego okresu określonego w art. 11 ust. 2 dyrektywy są niezgodne odpowiednio z:

1. kryteriami [1–3] załącznika III do dyrektywy: część zamierzonej łącznej ilości uprawnień, stanowiąca sumę 76,132937 [MteCO$_2$]l rocznie oraz dostosowania wynikającego z wszelkiego zmniejszenia liczby instalacji oraz jednej piątej całkowitej liczby uprawnień, które [Rzeczpospolita] Polska zdecyduje się przyznać zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektywy, która nie jest zgodna z szacunkami dokonanymi na podstawie decyzji 280/2004/WE, z potencjałem, w tym także potencjałem technologicznym, działań objętych systemem redukcji emisji; część ta zostaje zmniejszona w odniesieniu do emisji dotyczących projektów, które były realizowane już w 2005 r. i w tymże roku doprowadziły do redukcji lub ograniczenia emisji w instalacjach objętych zakresem dyrektywy w takim stopniu, w jakim redukcje lub ograniczenia emisji wynikające z tych projektów zostały uzasadnione i zweryfikowane; dodatkowo część całkowitej ilości uprawnień wynosząca potencjalnie 6,2884 [MteCO$_2$] rocznie w odniesieniu do dodatkowych emisji z instalacji energetycznego spalania w stopniu, w jakim nie jest to uzasadnione zgodnie z ogólną metodologią zawartą w [KPRU] i na podstawie uzasadnionych i sprawdzonych danych dotyczących emisji, i w jakim nie dotyczy wyłącznie dodatkowych rodzajów działalności przedmiotowych instalacji;

2. kryterium 5 załącznika III do dyrektywy: przydziały dla niektórych instalacji przekraczające przewidywane potrzeby w wyniku zastosowania premii w odniesieniu do wczesnych działań, stosowania biomasy lub kogeneracji;

3. kryterium 6 załącznika III do dyrektywy: informacje o sposobie udziału nowych instalacji w systemie wspólnotowym;

4. kryterium 10 załącznika III do dyrektywy: zamiar [Rzeczypospolitej Polskiej] dotyczący przeniesienia uprawnień z instalacji należącej do sektora koksowniczego na elektrownię w przypadku sprzedaży gazu koksowniczego przez instalację tego sektora elektrowni;

5. kryterium 12 załącznika III do dyrektywy: maksymalna ilość poświadczonej redukcji emisji i jednostek redukcji emisji wynosząca 25%, która może być wykorzystana przez operatorów objętych systemem wspólnotowym jako odsetek przydziałów dla każdej instalacji, niezgodna z zobowiązaniami [Rzeczypospolitej Polskiej] w zakresie komplementarności wynikającymi z protokołu z Kioto i z decyzjami przyjętymi na mocy [konwencji ramowej] lub protokołu z Kioto w stopniu, w jakim przekroczona zostaje wartość 10%.

Artykuł 2

Nie zgłasza się zastrzeżeń co do [KPRU] pod warunkiem dokonania [wprowadzenia] następujących zmian do [KPRU] w sposób niedyskryminujący i jak najszybszego powiadomienia Komisji, biorąc pod uwagę czas niezbędny na zastosowanie procedur krajowych bez zbędnych opóźnień:

1. całkowita ilość uprawnień, która ma zostać przyznana w ramach systemu wspólnotowego, zostanie zmniejszona o sumę 76,132937 [MteCO_2] przydziałów rocznie oraz dostosowania wynikającego z wszelkiego zmniejszenia liczby instalacji oraz jednej piątej całkowitej liczby uprawnień, które [Rzeczpospolita] Polska zdecyduje się przyznać zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektywy; […] ilości przydzielone dodatkowym instalacjom energetycznego spalania zostają określone zgodnie z ogólną metodologią zawartą w [KPRU] i na podstawie uzasadnionych i sprawdzonych danych dotyczących emisji oraz dotyczą wyłącznie elementu rozszerzenia przedmiotowych instalacji, zaś całkowita ilość zostaje zmniejszona o jakąkolwiek [każdą] różnicę między przydziałami dla tych instalacji a ilością 6,2884 [MteCO_2] rocznej rezerwy dla tych instalacji; oraz całkowita ilość zostaje zwiększona w odniesieniu do emisji dotyczących projektów, które były realizowane już w 2005 r. i w tymże roku doprowadziły do redukcji lub ograniczenia emisji w instalacjach objętych zakresem dyrektywy w takim stopniu, w jakim redukcje lub ograniczenia emisji wynikające z tych projektów zostały uzasadnione i zweryfikowane;

2. przydziały dla instalacji nie przekraczają przewidywanych potrzeb w wyniku zastosowania premii w odniesieniu do wczesnych działań, stosowania biomasy lub kogeneracji;

3. przekazane zostają informacje o sposobie udziału nowych instalacji w systemie wspólnotowym, w sposób zgodny z kryteriami załącznika III do dyrektywy […] i jej art. 10;

4. ilość uprawnień przydzielonych instalacji wymienionej w [KPRU] i działającej na terytorium danego kraju nie podlega dostosowaniu w związku z zamknięciem innych instalacji na tym terytorium;

5. maksymalna ilość poświadczonej redukcji emisji i jednostek redukcji emisji, która może być wykorzystana przez operatorów objętych systemem wspólnotowym jako odsetek przydziałów [uprawnień] dla każdej instalacji, zostaje zmniejszona do wartości nieprzekraczającej 10%.

Artykuł 3

1. Całkowita średnia roczna ilość uprawnień równa 208,515395 [MteCO_2], pomniejszona o sumę dostosowania wynikającego z każdego zmniejszenia liczby instalacji oraz jednej piątej całkowitej liczby uprawnień, które [Rzeczpospolita] Polska zdecyduje się przyznać zgodnie z art. 13 ust. 2 dyrektywy, oraz dalej pomniejszona o każdą różnicę między przydziałami dla dodatkowych instalacji energetycznego spalania a ilością 6,2884 [MteCO_2] rocznej rezerwy dla tych instalacji, oraz zwiększona w odniesieniu do emisji dotyczących projektów, które były realizowane już w 2005 r. i w tymże roku osiągnęły redukcje lub ograniczenia emisji w instalacjach objętych zakresem dyrektywy w takim stopniu, w jakim redukcje lub ograniczenia emisji wynikające z tych projektów

zostały uzasadnione i zweryfikowane i dotyczą wyłącznie elementu rozszerzenia przedmiotowych instalacji, która ma zostać rozdzielona przez [Rzeczpospolitą Polską] zgodnie z jej [KPRU] między instalacje wymienione w planie i nowe instalacje, nie zostaje przekroczona.

2. W [KPRU] można wprowadzić zmiany bez uprzedniej zgody Komisji, jeżeli polegają one na zmianie przydziału uprawnień dla poszczególnych instalacji w ramach całkowitej ilości przydziałów [uprawnień] dla wymienionych instalacji wynikającej z technicznej poprawy jakości danych lub na zmianie w przydziale bezpłatnych uprawnień dokonywanym w sposób niedyskryminacyjny w granicach określonych w art. 10 dyrektywy.

3. O wszelkich zmianach w [KPRU] dokonanych w celu korekt niezgodności wymienionych w art. l niniejszej decyzji, ale różniących się od zmian, o których mowa w art. 2, należy powiadomić jak najszybciej, biorąc pod uwagę czas niezbędny na zastosowanie procedur krajowych, bez zbędnych opóźnień; zmiany te wymagają uprzedniego zatwierdzenia przez Komisję zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy. Wszelkie inne zmiany w [KPRU] poza zmianami dokonanymi w celu spełnienia wymogów art. 2 niniejszej decyzji, są niedopuszczalne.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej".

Przebieg postępowania i żądania stron

16 Pismem złożonym w dniu 28 maja 2007 r. w sekretariacie Sądu Rzeczpospolita Polska wniosła niniejszą skargę.

17 Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Sądu w tym samym dniu, Rzeczpospolita Polska wniosła o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym, o którym mowa w art. 76a regulaminu Sądu. Postanowieniem z dnia 10 lipca 2007 r. Sąd (piąta izba) odrzucił ten wniosek.

18 W wyniku zmiany składu izb Sądu sędzia sprawozdawca został przeniesiony do drugiej izby, której w konsekwencji została przydzielona niniejsza sprawa.

19 Odrębnym pismem, złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 7 września 2007 r., Rzeczpospolita Polska przedłożyła wniosek o zastosowanie środka tymczasowego, w którym wnosiła do prezesa Sądu o zawieszenie wykonania zaskarżonej decyzji. Postanowieniem z dnia 9 listopada 2007 r. prezes Sądu oddalił ten wniosek.

20 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 sierpnia 2007 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej złożyło wniosek o dopuszczenie go do sprawy w charakterze interwenienta popierającego stanowisko Komisji. Postanowieniem z dnia 5 października 2007 r. prezes drugiej izby Sądu dopuścił interwencję. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej przedstawiło uwagi w dniu 19 grudnia 2007 r. Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniu 7 marca 2008 r. Rzeczpospolita Polska i Komisja ustosunkowały się odpowiednio do uwag Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

21 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 16 października 2007 r. Republika Litewska złożyła wniosek o dopuszczenie jej do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rzeczypospolitej Polskiej. Postanowieniem z dnia 19 listopada 2007 r. prezes drugiej izby Sądu orzekł, że wniosek ten został złożony zgodnie z art. 115 regulaminu Sądu, lecz po upływie określonego w art. 115 § 1 tego regulaminu terminu sześciu tygodni. W rezultacie prezes drugiej izby dopuścił tę interwencję, ograniczając jednak prawa Republiki Litewskiej do praw określonych w art. 116 § 6 regulaminu.

22 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 7 i 20 lutego 2008 r. Republika Słowacka i Republika Węgierska wniosły o dopuszczenie ich do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rzeczypospolitej Polskiej. Postanowieniem z dnia 10 kwietnia 2008 r. prezes drugiej izby Sądu orzekł, że oba wnioski zostały złożone zgodnie z art. 115 regulaminu Sądu, lecz po upływie określonego w art. 115 § 1 tego regulaminu terminu sześciu tygodni. W rezultacie prezes drugiej izby Sądu dopuścił oba wnioski, ograniczając jednak prawa Republiki Słowackiej i Republiki Węgierskiej do praw określonych w art. 116 § 6 regulaminu.

23 Rzeczpospolita Polska wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w całości lub w części;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

24 Komisja popierana przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie Rzeczypospolitej Polskiej kosztami postępowania.

Co do prawa

25 Ogólnie, jak to wynika z podsumowania zarzutów podniesionych przez Rzeczpospolitą Polską zawartego w ostatniej części skargi zatytułowanej „Wnioski", wspomniane zarzuty mają na celu wykazanie, że zaskarżony akt „został […] wydany przez Komisję pomimo braku kompetencji do jego wydania, z naruszeniem istotnych wymogów proceduralnych, z naruszeniem [traktatu] oraz przy przekroczeniu uprawnień posiadanych przez Komisję".

26 Bardziej szczegółowo, w uzasadnieniu skargi Rzeczpospolita Polska podnosi dziewięć zarzutów dotyczących zasadniczo z jednej strony naruszenia przepisów dyrektywy, a mianowicie art. 9 ust. 1 i 3, kryteriów 1–3 i 12 załącznika III oraz art. 13 ust. 2, i z drugiej strony naruszenia prawa do zapoznania się w toku postępowania z podstawami faktycznymi rozstrzygnięcia decyzji oraz naruszenia bezpieczeństwa energetycznego tego państwa.

I — *W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego niezgodnego z prawem wydania zaskarżonej decyzji po upływie przewidzianego w art. 9 ust. 3 dyrektywy terminu trzech miesięcy*

A — *Argumenty stron*

27 Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja naruszyła art. 9 ust. 3 dyrektywy, ponieważ po upływie trzymiesięcznego terminu, którym na podstawie tego przepisu dysponuje w celu odrzucenia KPRU w całości lub jakiegokolwiek z jego elementów (zwanym dalej „terminem trzech miesięcy"), nie miała ona już uprawnień do wydania zaskarżonej decyzji. Termin ten rozpoczął swój bieg w dniu notyfikacji KPRU, tj. w dniu 30 czerwca 2006 r. Pismo Komisji z dnia 30 sierpnia 2006 r., w którym domaga się ona uzupełnienia informacji dotyczących KPRU, nie zawiesiło biegu tego terminu. Na poparcie swego twierdzenia Rzeczpospolita Polska przywołuje wyrok Sądu z dnia 23 listopada 2005 r. w sprawie T-178/05 Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-4807, a w szczególności jego pkt 55 i 73. Wywodzi ona stąd, że po pierwsze, należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, a po drugie, uznać, że KPRU został przyjęty przez Komisję.

28 W szczególności z ww. w pkt 27 powyżej wyroku w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji wynika, że Komisja ma prawo odrzucić KPRU i domagać się jego ponownego złożenia, jeśli uzna go za niekompletny, jedynie przed upływem terminu trzech miesięcy. W rezultacie Komisja niesłusznie wskazała w pkt 7 komunikatu dotyczącego dalszych wytycznych w stosunku do komunikatu w sprawie planów rozdziału uprawnień na okres handlu 2008–2012 w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji [COM(2005) 703 wersja ostateczna], opublikowanego w dniu 22 grudnia 2005 r., że bieg trzymiesięcznego okresu może rozpocząć się wyłącznie po przedłożeniu kompletnego KPRU. Podobnie w piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r. Komisja powtórzyła tę błędną interpretację przepisów dotyczących stosowania terminu trzech miesięcy, wskazując, że określi swoje ostateczne stanowisko nie później niż trzy miesiące po otrzymaniu kompletnych informacji.

29 Co się tyczy pisma z dnia 30 sierpnia 2006 r., Rzeczpospolita Polska jest zdania, że nie może być ono postrzegane jako decyzja o odrzuceniu KPRU. Skierowany przez nią wniosek o przedłużenie terminu na przedstawienie odpowiedzi na wspomniane pismo dotyczył wyznaczonego w nim terminu 10 dni, a nie terminu trzech miesięcy. Podkreśla

ona, że chociaż nie dostarczyła do dnia 29 grudnia 2006 r. żadnej odpowiedzi, Komisja nie wydała decyzji o odrzuceniu. Tymczasem bieg tego terminu nie może ulec przerwaniu przez działanie którejkolwiek ze stron postępowania.

30 Wreszcie jeśli przyjąć, że brak dodatkowych informacji, których domagała się Komisja w piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r., był wystarczający dla uzasadnienia wydania decyzji o odrzuceniu KPRU, Komisja powinna była wydać taką decyzję przed dniem 30 września 2006 r. i domagać się od Rzeczypospolitej Polskiej przedstawienia nowego i kompletnego KPRU.

31 Komisja popierana przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uważa, że chociaż nie zostało to sprecyzowane w dyrektywie, w logiczny sposób należy przyjąć, iż bieg terminu trzech miesięcy może rozpocząć się dopiero od notyfikacji kompletnego KPRU. W świetle zasady lojalnej współpracy z państwami członkowskimi powinna ona wezwać państwo członkowskie do uzupełnienia niekompletnego KPRU, i to w terminie trzech miesięcy od chwili jego przekazania. W każdym razie wskazuje ona, że zgodnie z przyjętą praktyką administracyjną za datę rozpoczęcia biegu terminu trzech miesięcy należy uznać datę zarejestrowania przez Sekretariat Generalny Komisji notyfikowanego KPRU, to jest w niniejszym przypadku dzień 6 lipca 2006 r.

B — *Ocena Sądu*

32 Na wstępie należy zauważyć, że następujące okoliczności nie zostały zakwestionowane. Z jednej strony Rzeczpospolita Polska notyfikowała KPRU w dniu 30 czerwca 2006 r. i notyfikacji tej towarzyszyło pismo przewodnie Ministra Środowiska, w którym wyraźnie wskazano, że w tym planie brakowało niektórych danych oraz że zostaną one przekazane Komisji w późniejszym terminie. Z drugiej strony Komisja otrzymała KPRU w dniu 30 czerwca 2006 r. Ponadto w piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r. Komisja wyraźnie zwróciła Rzeczypospolitej Polskiej uwagę na to, że w chwili złożenia KPRU był niekompletny i niezgodny z niektórymi kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy, oraz w konsekwencji wezwała to państwo do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań i wniosków o udzielenie dodatkowych informacji. Wreszcie w dniu

30 października 2006 r. Rzeczpospolita Polska wystosowała formalny wniosek o przesunięcie terminu przekazania odpowiedzi na pytania i wnioski o udzielenie dodatkowych informacji zawarte w piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r.

33 Co do istoty sprawy, należy ocenić zasadność argumentów wysuniętych przez Rzeczpospolitą Polską, które mają na celu wykazanie, że w niniejszej sprawie ustanowiony w art. 9 ust. 3 dyrektywy termin trzech miesięcy, po pierwsze, rozpoczął swój bieg w dniu 30 czerwca 2006 r., mimo że przekazany KPRU był niekompletny, oraz po drugie, że termin ten upłynął w dniu 30 września 2006 r.

34 Po pierwsze, odnosząc się do kwestii, czy termin trzech miesięcy rozpoczął bieg w dniu 30 czerwca 2006 r., mimo że przekazany KPRU był niekompletny, należy przede wszystkim przypomnieć, że zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy w ciągu trzech miesięcy od notyfikacji KPRU przez państwo członkowskie Komisja może odrzucić ten plan lub jakikolwiek z jego elementów, jeżeli jest on niezgodny z kryteriami wymienionymi w załączniku III lub z art. 10 tej dyrektywy.

35 Następnie, jak już podkreślano w orzecznictwie Sądu, nie ma powodów, by zakładać, że w przypadku gdy przekazany KPRU jest niekompletny, termin trzech miesięcy, który Komisja ma do dyspozycji, aby odrzucić KPRU, nie może rozpocząć swojego biegu. Państwo członkowskie nie może bowiem, notyfikując niekompletny KPRU, odwlekać w nieskończoność wydania przez Komisję decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy (ww. w pkt 27 wyrok w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, pkt 73).

36 Wreszcie z orzecznictwa wynika, że przysługujące Komisji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy prawo do przeprowadzenia kontroli i odrzucenia KPRU jest bardzo zawężone, ponieważ jest ograniczone zarówno z punktu widzenia przedmiotowego, jak i czasowego. Kontrola ta ogranicza się bowiem do badania przez Komisję zgodności KPRU z kryteriami określonymi w załączniku III i z postanowieniami art. 10 dyrektywy i powinna zostać przeprowadzona w terminie trzech miesięcy od notyfikacji KPRU przez państwo członkowskie (postanowienie Sądu z dnia 30 kwietnia 2007 r. w sprawie

T-387/04 EnBW Energie Baden-Württemberg przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1195, pkt 104; zob. również podobnie wyrok Sądu z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie T-374/04 Niemcy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-4431, pkt 116). W pozostałym zakresie, odnosząc się do ograniczeń czasowych, należy stwierdzić, że art. 9 ust. 3 dyrektywy ustanawia tylko jeden termin trzech miesięcy, w ciągu którego Komisja może zająć stanowisko w przedmiocie KPRU.

37 W świetle powyższych rozważań Sąd stwierdza, że Rzeczpospolita Polska słusznie podnosi, iż termin trzech miesięcy rozpoczął swój bieg z chwilą notyfikacji KPRU przez Rzeczpospolitą Polską, czyli w dniu 30 czerwca 2006 r.

38 Tego ostatniego stwierdzenia nie podważa argument Komisji, że zgodnie z utrwaloną praktyką administracyjną za datę rozpoczęcia biegu terminu trzech miesięcy należy uznać datę zarejestrowania przez Sekretariat Generalny Komisji pisma, którym notyfikowany jest KPRU, to jest w niniejszym przypadku dzień 6 lipca 2006 r.

39 Należy bowiem przede wszystkim stwierdzić, że Komisja nie przedstawiła żadnego dowodu na poparcie swojego twierdzenia dotyczącego istnienia takiej utrwalonej praktyki administracyjnej. Ponadto warto zauważyć, że w art. 9 ust. 3 dyrektywy za moment rozpoczęcia biegu terminu trzech miesięcy wyraźnie przyjęto chwilę notyfikacji KPRU. W niniejszej sprawie Komisja nie zaprzecza, że KPRU został jej notyfikowany w dniu 30 czerwca 2006 r.

40 Po drugie, ustosunkowując się do kwestii, czy termin trzech miesięcy upłynął w dniu 30 września 2006 r., należy ocenić skutki wywołane pismem Komisji z dnia 30 sierpnia 2006 r., w którym, po pierwsze, wskazała ona na niekompletny i niezgodny z niektórymi kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy charakter KPRU i po drugie, wezwała Rzeczpospolitą Polską do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań i wniosków o udzielenie dodatkowych informacji.

41 Przede wszystkim z orzecznictwa wynika, że kontrola a priori przeprowadzana na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy 2003/87 niekoniecznie prowadzi do wydania decyzji zezwalającej. Komisja powinna bowiem interweniować tylko wówczas, gdy uzna za niezbędne wniesienie zastrzeżeń wobec niektórych elementów przekazanego KPRU i wydanie, w przypadku gdy państwo członkowskie odmawia wprowadzenia zmian, decyzji o odrzuceniu KPRU. Komisja powinna wnieść zastrzeżenia i wydać decyzję o odrzuceniu KPRU w ciągu trzech miesięcy od dnia jego notyfikacji. W przeciwnym wypadku notyfikowany KPRU staje się bowiem ostateczny i korzysta z domniemania legalności pozwalającego na zniesienie czasowego zakazu wykonania tego KPRU przez państwo członkowskie (ww. w pkt 36 postanowienie w sprawie EnBW Energie Baden-Württemberg przeciwko Komisji, pkt 115). Ponadto zważywszy na to, że uprawnienie, z którego Komisja korzysta w zakresie kontroli KPRU, jest bardzo zawężone, co zostało przypomniane w pkt 36 powyżej, takie zastrzeżenie i decyzja o odrzuceniu KPRU muszą bezwzględnie opierać się na stwierdzeniu niezgodności przekazanego KPRU z kryteriami oceny określonymi w załączniku III do dyrektywy lub z postanowieniami art. 10 tej dyrektywy.

42 Następnie w związku z tym, że Komisja nie ma ogólnego uprawnienia do zatwierdzenia sensu stricto notyfikowanego KPRU, niezgłoszenie przez nią zastrzeżeń przed upływem terminu trzech miesięcy nie może uzasadniać domniemania zatwierdzenia KPRU. A zatem jedynym skutkiem upływu tego terminu jest to, że KPRU staje się ostateczny i może zostać wykonany przez państwo członkowskie (ww. w pkt 36 postanowienie w sprawie EnBW Energie Baden-Württemberg przeciwko Komisji, pkt 120).

43 W rezultacie Sąd stwierdza, że Komisja może podjąć działanie w terminie trzech miesięcy nie tylko w pierwszym momencie, zgłaszając zastrzeżenia lub kierując pytania dotyczące niektórych elementów notyfikowanego KPRU, ale również później, w przypadku odmowy wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie, wydając decyzję o odrzuceniu notyfikowanego KPRU. Podczas gdy wydanie decyzji o odrzuceniu KPRU wywołuje skutek w postaci przerwania biegu terminu trzech miesięcy, zgłoszenie przez Komisję zastrzeżeń czy skierowanie przez nią pytań dotyczących niektórych elementów notyfikowanego KPRU zawiesza bieg terminu trzech miesięcy.

44 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w swym piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r., a zatem skierowanym dwa miesiące po przekazaniu KPRU, po pierwsze, Komisja zwróciła formalnie uwagę Rzeczypospolitej Polskiej nie tylko na niekompletny charakter KPRU, ale również na fakt, że w ówczesnym stanie rzeczy był on niezgodny

z kryteriami oceny znajdującymi zastosowanie w ramach przeprowadzanego przez nią na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy badania. Po drugie, wezwała ona Rzeczpospolitą Polską do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań i wniosków o udzielenie dodatkowych informacji w celu uzupełnienia KPRU. Co się tyczy tych ostatnich wniosków, dotyczyły one w szczególności imiennej listy prowadzących instalacje wraz ze wskazaną liczbą uprawnień, które Rzeczpospolita Polska zamierzała im przydzielić, bowiem danych tych brakowało w KPRU. Tego rodzaju dane, wymagane zgodnie z kryterium 10 załącznika III do dyrektywy, mają fundamentalne znaczenie dla umożliwienia Komisji przeprowadzenia badania zgodności KPRU z kryteriami oceny. Trzeba przyznać, że w przypadku braku takich danych Komisja nie była w stanie przeprowadzić badania KPRU zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy. Wreszcie Sąd stwierdza, że z akt sprawy wynika, iż w odpowiedzi na pismo z dnia 30 sierpnia 2006 r. Rzeczpospolita Polska nie odmówiła wprowadzenia zmian do swego KPRU i udzielenia odpowiedzi na pytania zadane przez Komisję we wspomnianym piśmie.

45 Z powyższego wynika, że pismo z dnia 30 sierpnia 2006 r. zawierało zastrzeżenia, które zostały zgłoszone przez Komisję w terminie trzech miesięcy w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 41 i 42 powyżej. W rezultacie, zważywszy na rozważania zawarte w pkt 43 powyżej, Rzeczpospolita Polska nie ma racji, podnosząc, że w niniejszej sprawie termin trzech miesięcy, który został zawieszony przez zgłoszenie zastrzeżeń i skierowanie pytań w piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r., upłynął w dniu 30 września 2006 r.

46 Wniosku tego nie podważa twierdzenie, że przed upływem terminu trzech miesięcy Komisja nie wydała decyzji o odrzuceniu KPRU. Jak to zostało bowiem przypomniane w pkt 42 powyżej, decyzja o odrzuceniu KPRU, do której wydania może dojść później, może zostać wydana jedynie wtedy, gdy dane państwo członkowskie odrzuci zastrzeżenia Komisji lub odmówi wprowadzenia zmian do swego KPRU. Tymczasem w niniejszej sprawie bezsporne jest, że już w piśmie przewodnim towarzyszącym KPRU, notyfikowanemu w dniu 30 czerwca 2006 r., Minister Środowiska zwrócił uwagę służb Komisji na niekompletny charakter KPRU oraz na fakt, że brakujące dane zostaną przekazane w późniejszym terminie. Równie bezsporne jest także to, że po skierowaniu przez Komisję pisma z dnia 30 sierpnia 2006 r. Rzeczpospolita Polska — daleka od odmówienia udzielenia odpowiedzi na pytania i wnioski Komisji zawarte we wspomnianym piśmie czy też od odmówienia wprowadzenia zmian do KPRU — przy okazji rozmów prowadzonych między jej służbami a służbami Komisji, a następnie formalnie w piśmie z dnia 30 października 2006 r., przeciwnie, zwróciła się do Komisji

z wnioskiem o przesunięcie terminu wyznaczonego jej do przekazania odpowiedzi na pytania i wnioski o udzielenie dodatkowych informacji. Poza tym z pisma z dnia 30 października 2006 r. wynika, że podkreślała ona, iż w ten sposób Komisja będzie mogła dokonać właściwej i pełnej oceny KPRU. W tych okolicznościach Komisja słusznie uznała, że na tamtym etapie, przed uzyskaniem odpowiedzi Rzeczypospolitej Polskiej na pytania i wnioski o udzielenie dodatkowych informacji, zawarte w piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r., nie należało odrzucać KPRU.

47 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że zarzut pierwszy należy oddalić jako bezzasadny.

II — *W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia i naruszenia art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy*

A — *Argumenty stron*

48 Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja naruszyła art. 9 ust. 1 dyrektywy, ponieważ bez powodu i „bez stosownego uzasadnienia" nie dokonała oceny danych zawartych w KPRU i zastąpiła analizę tych danych analizą własnych danych, uzyskanych w wyniku niespójnego zastosowania wybranego przez nią modelu analizy ekonomicznej.

49 Po pierwsze, Rzeczpospolita Polska podnosi, że w zaskarżonej decyzji Komisja pominęła w swej analizie dane zawarte w KPRU oraz dane dostarczone w odpowiedzi na jej pytania, z którymi zwróciła się pismem z dnia 30 sierpnia 2006 r. W celu uzasadnienia pominięcia tych danych Komisja wskazała, że nie były one wiarygodne, nie podając bardziej konkretnego powodu. W tym zakresie Rzeczpospolita Polska twierdzi, że Komisja wspomniała jedynie w motywie 5 zaskarżonej decyzji, iż „nie można wykluczyć, że zgłoszone przez [Rzeczpospolitą Polską] dane dotyczące emisji w ubiegłych latach wyolbrzymiają rzeczywiste poziomy emisji". W ten sposób Komisja

„zdyskredytowała" dane przedstawione przez Rzeczpospolitą Polską i wszystkie wysiłki opracowania KPRU zgodnie z jej własnymi wytycznymi i na ich podstawie.

50 Ponadto Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji, iż nie wykazała, że zawarte w KPRU dane były niewłaściwe. W szczególności, jeśli chodzi o emisje zgłaszane przez Rzeczpospolitą Polską przed 2005 r., były one w sposób należyty raportowane w związku z konwencją ramową i monitorowane przez Komisję bez jakichkolwiek uwag.

51 Rzeczpospolita Polska dodaje, że w świetle postanowień art. 9 ust. 3 dyrektywy Komisja ma obowiązek dokonania indywidualnej oceny danych dotyczących każdego sektora gospodarki objętego dyrektywą, które posłużyły państwu członkowskiemu do przygotowania KPRU. W tym zakresie przypomina ona, że kryterium 3 określone w załączniku III do dyrektywy przyznaje państwom członkowskim prawo do oparcia sposobu rozdziału uprawnień do emisji na danych wykorzystywanych w odniesieniu do działalności w ramach różnych sektorów gospodarki, do których odnosi się dyrektywa.

52 W replice Rzeczpospolita Polska zwraca uwagę, że przyjęte przez Komisję stanowisko, które doprowadziło do pominięcia przez nią danych zawartych w KPRU, wynika z błędnego i niczym nieuzasadnionego rozumienia przez Komisję jej roli w procesie oceny KPRU. Jej zdaniem zadaniem Komisji jest udowodnienie poprzez przedstawienie pełnej argumentacji, że metoda zastosowana w KPRU narusza przepisy dyrektywy.

53 Również w replice Rzeczpospolita Polska podkreśla, że aby móc odstąpić od metody przyjętej przy opracowaniu KPRU, Komisja musi — respektując „pierwszorzędną rolę" państw członkowskich w ich przygotowaniu — przedstawić nieodparte dowody, że metoda ta narusza przepisy dyrektywy. Jednocześnie wskazuje ona, że Komisja nie przedstawiła dotychczas żadnych dowodów, iż dane zastosowane w KPRU są nieobiektywne lub niewiarygodne. Ponadto w motywie 5 zaskarżonej decyzji Komisja sama przyznaje, że w chwili jej wydania nie posiadała wystarczających dowodów na to,

iż dane zawarte w KPRU były błędne lub nieprawdziwe, a jedynie stwierdza, że nie sposób było wykluczyć, iż „wyolbrzymiają one rzeczywiste poziomy wydalonych gazów".

54 Po drugie, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że Komisja nie ma prawa zastąpienia, bez żadnego uzasadnienia czy konsultacji z danym państwem członkowskim, danych zawartych w KPRU własnymi danymi, uzyskanymi w wyniku zastosowania własnego modelu analizy ekonomicznej. Przy dokonywaniu oceny KPRU Komisja jest uprawniona jedynie do badania danych dostarczonych przez państwo członkowskie. Taki model oceny wspomnianych danych różni się od wprowadzenia przez Komisję własnego modelu analizy ekonomicznej, podstawienia do tego modelu własnych danych, korygowania ich według własnego uznania i wreszcie nakazania Rzeczypospolitej Polskiej stosowania uzyskanych w ten sposób wyników.

55 Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej Komisja nie wskazała ani w swych dalszych wytycznych z 2005 r. (zob. pkt 28 powyżej), ani w swym piśmie z dnia 30 sierpnia 2006 r., że zamierza przyjąć model Primes jako model analizy ekonomicznej w celu oszacowania wzrostu polskiego PKB oraz potencjału redukcji emisyjności. Dopiero w sprawozdaniu Komisji z dnia 27 października 2006 r. w sprawie postępu na drodze do osiągnięcia celów z Kioto [COM(2006) 658 wersja ostateczna], opublikowanym po notyfikowaniu przez Rzeczpospolitą Polską KPRU, Komisja wskazała, że będzie oceniała zgodność KPRU z kryteriami 2 i 3 określonymi w załączniku III do dyrektywy w oparciu o „metodę PKB", a nie „metodę sektorową" przyjętą przez Rzeczpospolitą Polską w jej KPRU.

56 W pozostałym zakresie, odnosząc się do wiarygodności modelu Primes, Rzeczpospolita Polska twierdzi, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji Komisja posiadała dokładniejsze i bardziej aktualne dane dotyczące polskiego PKB. Wynika to z przypisu 24 zaskarżonej decyzji, w którym Komisja stwierdziła, że nie wzięła pod uwagę danych z prognozy tymczasowej z lutego 2007 r., opublikowanej przez Dyrekcję Generalną ds. Gospodarczych i Finansowych w dniu 16 lutego 2007 r., ponieważ były one dostępne

tylko dla siedmiu państw członkowskich i w związku z tym nie stanowiły wystarczająco spójnej i równej podstawy danych dla całej Unii.

57 Co się tyczy zawartego w odpowiedzi na skargę twierdzenia Komisji, że w jej przekonaniu metodologia oceny KPRU musi być identyczna dla wszystkich państw członkowskich, należy je uznać za sprzeczne z wytycznymi Komisji dotyczącymi opracowywania KPRU, a także z jej praktyką decyzyjną w tym zakresie w stosunku do innych państw członkowskich. Rzeczpospolita Polska zauważa, że wykorzystanie najnowszych i najbardziej precyzyjnych dostępnych danych nie stanowi „dyskryminacji".

58 Dodaje ona, że na żadnym etapie procesu oceny KPRU Komisja nie umożliwiła Rzeczypospolitej Polskiej przedstawienia uwag dotyczących, po pierwsze, ustalenia, że metodologia zastosowana przez nią podczas opracowywania KPRU naruszyła prawo wspólnotowe, po drugie, wskazania, że Komisja będzie oceniać dopuszczalny poziom emisji, wykorzystując „metodę PKB" zamiast „metody sektorowej", i po trzecie, kwestii sposobu funkcjonowania przyjętego przez Komisję modelu Primes. Prowadzona w komitetach lub innych organach przedstawicielskich dyskusja dotycząca kryteriów przyjętych przez Komisję nie może zwolnić tej ostatniej z obowiązku przedstawienia Rzeczypospolitej Polskiej swych wniosków w trakcie procedury administracyjnej. W rezultacie nie przeprowadziwszy wcześniej takich konsultacji, Komisja naruszyła zasadę współpracy między instytucjami Wspólnoty a państwami członkowskimi.

59 W replice Rzeczpospolita Polska podnosi, na poparcie zarzutu pierwszego, że Komisja ma jedynie ograniczoną rolę polegającą wyłącznie na ocenie notyfikowanych jej KPRU w świetle kryteriów określonych w dyrektywie. Ponadto przypomina, że zgodnie z art. 11 ust. 2 dyrektywy każde państwo członkowskie podejmuje decyzję w sprawie całkowitej liczby uprawnień, którą rozdzieli, oraz rozpoczyna proces rozdzielania tych uprawnień zainteresowanym operatorom. Utrzymuje, że przed odrzuceniem tudzież przed nałożeniem na dane państwo członkowskie bardziej restrykcyjnego pułapu emisji gazów cieplarnianych niż określony w KPRU Komisja ma obowiązek wykazać w niebudzący wątpliwości i szczegółowy sposób, iż treść KPRU jest niezgodna

z prawem wspólnotowym. Zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej celem oceny KPRU dokonywanej przez Komisję nie jest zastąpienie państwa członkowskiego przy przygotowaniu KPRU.

60 Komisja uważa, że zarzut drugi dotyczy sposobu wykorzystania przez nią danych zawartych w KPRU przy jego ocenie.

61 Rzeczpospolita Polska podniosła jednak w replice, w części poświęconej zarzutowi pierwszemu, nowy zarzut dotyczący naruszenia art. 9 ust. 3 dyrektywy z uwagi na przekroczenie przez Komisję granic uprawnień kontrolnych nadanych jej przez dyrektywę. Komisja wskazuje, że pierwszy zarzut skargi był ograniczony wyłącznie do wydania zaskarżonej decyzji z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu. W związku z tym ten nowy zarzut winien zostać uznany za niedopuszczalny, zgodnie z art. 44 § 1 lit. c) i art. 48 § 2 regulaminu.

62 Co do istoty Komisja wskazuje, że w zaskarżonej decyzji stwierdziła, iż niektóre elementy KPRU nie były zgodne z kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy. Dodaje, że w zaskarżonej decyzji ustaliła całkowitą roczną średnią liczbę uprawnień do emisji gazów cieplarnianych na poziomie 208,515395 $MteCO_2$, zmniejszając tym samym o 76,132937 $MteCO_2$ całkowitą średnią roczną liczbę uprawnień do emisji gazów cieplarnianych proponowaną przez Rzeczpospolitą Polską w jej KPRU.

63 Komisja przypomina, że na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy przy ocenie KPRU w świetle kryteriów 1–3 wymienionych w załączniku III do dyrektywy brała pod uwagę trzy wskaźniki, a mianowicie, po pierwsze, zweryfikowane dane rzeczywistych emisji gazów cieplarnianych w roku 2005 (w ramach kryterium 2), po drugie, prognozy wzrostu gospodarczego (PKB) na rok 2010 oraz po trzecie, tendencje intensywności zużycia węgla w latach 2005–2010 (te dwa ostatnie wskaźniki w ramach kryterium 3). Przez „zweryfikowane dane" należy rozumieć takie dane, które są przekazywane przez instalacje, a następnie monitorowane, rejestrowane i weryfikowane przez niezależnych ekspertów.

64 Komisja podnosi, że prawidłowa ocena KPRU na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy ma zapobiec powstaniu nadwyżki uprawnień, co może prowadzić do „załamania rynku", jak to miało miejsce w pierwszym okresie handlowym w latach 2005–2007. Jedynie „dostateczny niedobór uprawnień" może się przyczynić do urzeczywistnienia celu dyrektywy, czyli zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób. W tym względzie Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej twierdzi, że Komisja, dokonując wyboru danych, powinna w związku z tym wziąć pod uwagę fakt, że przyznanie Rzeczypospolitej Polskiej żądanych przez nią uprawnień spowodowałoby bezpośrednie zawyżenie przydziałów i nadmierną podaż w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, co odbiłoby się również na cenie wspomnianych uprawnień.

65 Komisja popierana przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uważa, że art. 9 ust. 3 dyrektywy nie zobowiązuje jej do posługiwania się tą samą metodą analizy ekonomicznej co przyjęta przez państwo członkowskie ani danymi zawartymi w KPRU będącym przedmiotem oceny. Wprawdzie nie kwestionuje ona faktu, że państwa członkowskie dysponują „daleko idącym uznaniem" przy wdrożeniu ocenionego uprzednio przez Komisję KPRU, jednak w celu dokonania oceny tego KPRU w świetle kryteriów określonych w załączniku III do dyrektywy i w art. 10 tej dyrektywy Komisja musi posłużyć się najbardziej wiarygodnymi, obiektywnymi danymi oraz, zgodnie z zasadą równego traktowania państw członkowskich, jednakową metodą analizy ekonomicznej dla wszystkich, co może niekiedy zmuszać ją do wykorzystania w przypadku niektórych państw członkowskich danych, które nie są całkowicie aktualne. Komisja dodaje, że ten obowiązek, polegający w szczególności na wykorzystaniu wiarygodnych danych emisyjnych w ramach oceny KPRU dokonywanej na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy, wynika z art. 14 i 15 dyrektywy oraz z decyzji Komisji 2004/156/WE z dnia 29 stycznia 2004 r. ustanawiającej wytyczne dotyczące monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych zgodnie z dyrektywą (Dz.U. L 59, s. 1). Ze względu na szeroki zakres swobodnego uznania przysługujący Komisji przy złożonych ocenach ekonomicznych i ekologicznych przeprowadzanych w ramach kontroli KPRU nie jest ona zobowiązana do przedstawienia szczegółowych wyjaśnień na temat wykorzystania wskaźników ekonomiczno-ekologicznych. Wreszcie Komisja wskazuje, że dokonywana przez nią ocena na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy nie ma na celu zastąpienia KPRU, lecz jedynie określenie limitu całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu.

66 W celu wykazania, że państwa członkowskie mogą wykorzystywać własną metodę obliczania do określenia całkowitej liczby uprawnień do rozdzielenia, Komisja przywołuje przykład Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Republiki Słowenii, Republiki Francuskiej i Królestwa Danii, które nie przekroczyły „ustalonego limitu" liczby możliwych uprawnień na drugi okres handlowy, w związku z czym ich KPRU wraz z określoną w nich całkowitą liczbą uprawnień nie zostały odrzucone.

67 Zdaniem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej podejście przyjęte przez Komisję w zakresie danych, które z natury rzeczy zakłada podjęcie decyzji o złożonym ekonomicznie charakterze, podlegającej kontroli Sądu jedynie w ograniczonym zakresie, nie ogranicza się do oceny jakości tych danych, ale obejmuje również ocenę prawdopodobnej reakcji rynku na jakość tych danych. Ponadto propozycja, taka jak w niniejszej sprawie, przyznania nadmiernej liczby uprawnień mogłaby mieć istotny wpływ na wspólnotowy system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, toteż powinna być rozpatrywana w kontekście dodatkowych uprawnień, o których przyznanie wystąpiły inne państwa członkowskie w swych KPRU.

68 Zdaniem Komisji popieranej przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej to dlatego właśnie zdecydowała się ona, po pierwsze, wykorzystać dane dotyczące emisji we wszystkich państwach członkowskich za rok 2005, opublikowane w dniu 15 maja 2006 r. w *Niezależnym Dzienniku Transakcji Wspólnoty* (CITL — *Community Independent Transaction Log*). Komisja dodaje, że w tym samym dniu w orzeczeniu prasowym uznała te dane za najlepsze i najrzetelniejsze, wskazując, iż będzie je uwzględniać przy ocenie KPRU na lata 2008–2012. Dane te zostały również wykorzystane w sprawozdaniu z 2006 r. (zob. pkt 55 powyżej) i w przypadku Rzeczypospolitej Polskiej zostały uzupełnione na podstawie informacji przekazanych w odpowiedzi na pismo z dnia 30 sierpnia 2006 r. Komisja wyjaśnia, że inaczej niż w przypadku danych emisyjnych za rok 2005, przedłożone przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU dane dotyczące okresu sprzed 2005 r. nie zostały zweryfikowane w sposób niezależny i nie sposób było wykluczyć, iż „wyolbrzymiają one rzeczywiste poziomy wydalonych gazów". Fakt, że dane te były raportowane w związku z konwencją ramową i monitorowane w tym względzie przez Komisję, nie powoduje ich automatycznego „uznania" w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami.

69 Po drugie, Komisja zwraca uwagę, że model Primes został wykorzystany przez Komisję jedynie do ustalenia wskaźnika tendencji intensywności zużycia węgla na lata 2005–2010, a ponadto, że chodzi tu o model oferujący najbardziej wiarygodne dane szacunkowe dotyczące stopnia obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Ten system danych został opracowany i jest administrowany przez niezależnych ekspertów Uniwersytetu Ateńskiego na zlecenie Komisji. Dane te dotyczyły tego samego okresu dla wszystkich państw członkowskich, co zapewnia porównywalny poziom spójności i dokładności. Wreszcie fakt, że rozpatrzenie KPRU w drugiej połowie 2006 r. okazało się niemożliwe, ponieważ niezbędne ku temu informacje zostały przesłane Komisji dopiero na w 2007 r., nie może stawiać Rzeczypospolitej Polskiej w innej sytuacji — ewentualnie korzystniejszej — w zakresie użycia prognoz PKB niż pozostałe państwa członkowskie, które notyfikowały kompletne KPRU.

B — *Ocena Sądu*

70 Sąd stwierdza, że zarzut drugi składa się z dwóch części. W pierwszej części tego zarzutu Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji, że ta odstąpiła, bez powodu i „bez stosownego uzasadnienia", od przyjętej przez nią metody analizy ekonomicznej oraz nie dokonała oceny danych zawartych w KPRU. Mając na względzie pisma stron, Sąd stwierdza, że w ramach tej części zarzutu drugiego Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji naruszenie obowiązku uzasadnienia w rozumieniu art. 253 WE. Co się tyczy drugiej części tego zarzutu, Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji naruszenie postanowień art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy poprzez, po pierwsze, zastąpienie wspomnianych metody i danych własną metodą analizy i uzyskanymi na jej podstawie danymi oraz po drugie, narzucenia jej, w wyniku kontroli KPRU, limitu całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu.

1. W przedmiocie utrzymywanego przez Komisję podniesienia przez Rzeczpospolitą Polską na etapie repliki nowego zarzutu dotyczącego przekroczenia przez Komisję granic przysługujących jej uprawnień kontrolnych

71 Należy zbadać, czy — jak to utrzymuje Komisja — zarzut dotyczący naruszenia art. 9 ust. 3 dyrektywy ze względu na przekroczenie przez Komisję granic przyznanych jej przez ten przepis kompetencji w zakresie kontroli stanowi nowy zarzut skargi i musi zostać w związku z tym odrzucony.

72 Z art. 44 § 1 lit. c) w związku z art. 48 § 2 regulaminu wynika, że skarga musi wskazywać przedmiot sporu i zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów oraz że nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania.

73 W niniejszej sprawie, zgodnie z tym, na co wskazują wnioski zawarte w ostatniej części skargi (zob. pkt 25 powyżej), Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji przede wszystkim, iż ta wydała zaskarżoną decyzję, mimo że nie posiadała do tego kompetencji, i to „z naruszeniem istotnych wymogów proceduralnych, z naruszeniem [traktatu] oraz przy przekroczeniu posiadanych przez nią uprawnień". Z tego podsumowania podniesionych przez Rzeczpospolitą Polską zarzutów wynika, że w skardze zarzucała ona Komisji przekroczenie granic kompetencji przysługujących jej na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy w związku z uprawnieniem do dokonywania oceny KPRU.

74 Ponadto Sąd zauważa, że w pkt 53 skargi Rzeczpospolita Polska podnosi, w ramach zarzutu drugiego, iż przy ocenie KPRU Komisja jest uprawniona jedynie do badania zgodności danych przedłożonych przez państwo członkowskie w świetle kryteriów oceny określonych w dyrektywie. Komisja nie może natomiast wprowadzać w procesie oceny KPRU własnych danych w miejsce danych dostarczonych przez państwo członkowskie. Sąd zwraca również uwagę, że w tym samym punkcie skargi Rzeczpospolita Polska dodaje, iż nie należy mylić dokonywania przez Komisję oceny danych przedłożonych przez państwo członkowskie z wprowadzeniem przez Komisję

własnego modelu ekonomicznego, podstawieniem do tego modelu własnych danych, korygowaniem ich według własnego uznania i nakazaniem państwu członkowskiemu stosowania uzyskanych w ten sposób wyników.

75 Następnie Sąd wskazuje, że w pkt 54 skargi Rzeczpospolita Polska zauważa, iż każde państwo członkowskie może oczekiwać, ze względu na art. 9 ust. 3 dyrektywy, dokonania przez Komisję indywidualnej oceny danych, które posłużyły temu państwu do przygotowania KPRU. Jednocześnie w pkt 56 skargi Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji, że w żaden sposób nie dowiodła, by dane zawarte w KPRU były niewłaściwe.

76 W pozostałym zakresie należy zauważyć, że wysunięte przez Rzeczpospolitą Polską w pkt 8 repliki argumenty dotyczące zarzutu pierwszego są co do istoty identyczne z argumentacją rozwiniętą przez nią na tym samym etapie procedury pisemnej, tyle że w odniesieniu do zarzutu drugiego (zob. pkt 53 powyżej). W tych obu przypadkach bowiem podnosi ona zasadniczo, że Komisja, aby móc wydać decyzję taką jak zaskarżona, a w szczególności aby móc odstąpić od metody oceny przyjętej przez dane państwo członkowskie, musi przedstawić nieodparte dowody, że metoda ta narusza przepisy dyrektywy, respektując „pierwszorzędną rolę" państw członkowskich w przygotowaniu KPRU. Należy jednak stwierdzić, że wobec tej argumentacji przedstawionej w replice na poparcie zarzutu drugiego Komisja nie podniosła zarzutu niedopuszczalności. Wreszcie z argumentów przedstawionych w pkt 52 powyżej — które również zostały wysunięte na etapie repliki na poparcie zarzutu drugiego — wynika, że Rzeczpospolita Polska wyraźnie podnosi, iż stanowisko Komisji, które było podstawą pominięcia przez nią danych zawartych w KPRU, jest wynikiem błędnego i niczym nieuzasadnionego rozumienia przez Komisję jej roli w procesie oceny KPRU.

77 W każdym razie Sąd zauważa, że w odpowiedzi na skargę Komisja, po pierwsze, sama stwierdziła, że zarzut drugi dotyczył sposobu wykorzystania przez nią danych zawartych w KPRU przy jego ocenie, oraz po drugie, wyraźnie ustosunkowała się do tego zarzutu w taki sposób, jakby dotyczył on warunków wykonywania przez nią przysługujących przy ocenie KPRU na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy uprawnień kontrolnych.

78 Z powyższych ustaleń wynika, że Rzeczpospolita Polska już na etapie skargi zarzucała Komisji nie tylko nierespektowanie warunków wykonywania uprawnień kontrolnych przy ocenie KPRU, przyznanych jej przez art. 9 ust. 3 dyrektywy, lecz również, zasadniczo, przekroczenie przez Komisję przysługujących jej uprawnień polegające na zastąpieniu metody analizy ekonomicznej i danych zawartych w KPRU własną metodą i uzyskanymi na jej podstawie danymi, skorygowaniu tych danych według własnego uznania i nakazaniu jej stosowania uzyskanych w ten sposób wyników.

79 W rezultacie wbrew temu, co podnosi Komisja, zarzut dotyczący naruszenia art. 9 ust. 3 dyrektywy z uwagi na to, że Komisja przekroczyła uprawnienia kontrolne przyznane jej na podstawie tego przepisu, nie stanowi nowego zarzutu skargi i w związku z tym jest dopuszczalny.

2. W przedmiocie zasadności zarzutu drugiego

a) Uwagi wstępne

80 W pierwszej kolejności należy przypomnieć cele przyświecające dyrektywie, następnie przewidziany dyrektywą podział kompetencji między Komisję i państwa członkowskie, i wreszcie zakres kontroli sądowej sprawowanej przez sąd wspólnotowy w przypadku takiej decyzji jak zaskarżona decyzja.

W przedmiocie celów dyrektywy

81 W odniesieniu do celów dyrektywy Sąd orzekł już w przeszłości, że głównym zadeklarowanym celem dyrektywy jest zmniejszenie, w znaczący sposób, emisji gazów cieplarnianych w celu poszanowania zobowiązań Wspólnoty oraz państw członkowskich przyjętych w ramach protokołu z Kioto. Cel ten należy osiągnąć w poszanowaniu szeregu „podcelów" oraz poprzez skorzystanie z pewnych instrumentów. Głównym instrumentem w tym względzie jest wspólnotowy system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (art. 1 i motyw 2 dyrektywy), którego funkcjonowanie determinują określone „podcele", a mianowicie utrzymanie efektywnych pod względem kosztów oraz skutecznych gospodarczo warunków, utrzymanie rozwoju gospodarczego i zatrudnienia oraz zachowanie spójności rynku wewnętrznego i niezakłóconej konkurencji (art. 1 i motywy 5–7 tej dyrektywy) (ww. w pkt 36 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 124).

W przedmiocie podziału kompetencji między Komisję i państwa członkowskie

82 Co się tyczy podziału zadań oraz kompetencji między Komisję i państwa członkowskie w ramach transpozycji dyrektywy w dziedzinie środowiska naturalnego, należy przypomnieć brzmienie art. 249 akapit trzeci WE, zgodnie z którym „[d]yrektywa wiąże każde państwo członkowskie, do którego jest skierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków". Wynika z tego, że w przypadku gdy dyrektywa nie przewiduje formy ani środków do osiągnięcia danego rezultatu, swoboda działania państwa członkowskiego w odniesieniu do wyboru form i środków właściwych do osiągnięcia tego rezultatu jest co do zasady całkowita. Niemniej państwa członkowskie, w ramach swobody pozostawionej im w art. 249 akapit trzeci WE, mają obowiązek wyboru środków i formy najbardziej właściwych do zapewnienia skuteczności (effet utile) dyrektyw. Oznacza to ponadto, że w braku zasady wspólnotowej przewidującej w jasny i precyzyjny sposób formę oraz środki, które powinny być wykorzystane przez państwo członkowskie, do Komisji należy, w ramach wykonywania jej uprawnień kontrolnych, w szczególności na mocy art. 211 WE i 226 WE, wykazanie w sposób wystarczający w świetle prawa, że instrumenty, których użyło państwo członkowskie w tym zakresie, są sprzeczne z prawem wspólnotowym (ww. w pkt 36 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo).

83 Należy dodać, że tylko poprzez zastosowanie powyższych zasad można zapewnić poszanowanie zasady pomocniczości, ustanowionej w art. 5 akapit drugi WE, która to zasada wiąże instytucje wspólnotowe, gdy wypełniają one swe funkcje regulacyjne, i która miała być przestrzegana przy przyjmowaniu dyrektywy (motyw 30 dyrektywy). Zgodnie z brzmieniem tej zasady Wspólnota podejmuje działania w dziedzinach, które nie należą do jej kompetencji wyłącznej, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Wspólnoty. W związku z tym w dziedzinie takiej jak środowisko naturalne, regulowanej przez art. 174–176 WE, w której kompetencje Wspólnoty oraz państw członkowskich są podzielone, ciężar dowodu spoczywa na Wspólnocie, czyli, w niniejszym przypadku, na Komisji, do której należy wykazanie, w jakim zakresie kompetencje państwa członkowskiego i w konsekwencji przysługujący mu margines swobody są ograniczone w świetle warunków, o których mowa w pkt 82 powyżej (zob. podobnie ww. w pkt 36 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 79).

84 Co się tyczy dyrektywy, należy wskazać, że do celów wdrożenia systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w art. 9 ust. 1 i 3 oraz w art. 11 ust. 2 dyrektywy został określony, w sposób jasny i precyzyjny, podział kompetencji między państwa członkowskie i Komisję w zakresie opracowania, kontroli i wykonania KPRU. W rezultacie artykuły te, z uwagi na istniejący między nimi w kontekście podziału kompetencji ścisły związek, należy postrzegać łącznie, i to zarówno w zakresie ich interpretacji, jak i oceny wszystkich zarzutów dotyczących ich naruszenia.

— W przedmiocie kompetencji państw członkowskich

85 Co się tyczy kompetencji państw członkowskich, z art. 9 ust. 1 i art. 11 ust. 2 dyrektywy w sposób jednoznaczny wynika, że państwom członkowskim przysługuje wyłączna kompetencja, po pierwsze, do opracowania KPRU wskazującego całkowitą liczbę uprawnień, które mają zamiar rozdzielić w odniesieniu do danego okresu, oraz sposób, w jaki proponują tego dokonać, i po drugie, do podjęcia decyzji dotyczącej całkowitej liczby uprawnień, którą będą rozdzielać w każdym okresie pięcioletnim, oraz rozpoczęcia procesu przydziału indywidualnego tych uprawnień.

86 Na podstawie art. 9 ust. 1 zdanie drugie dyrektywy wykonywanie przez państwa członkowskie tych wyłącznych kompetencji musi opierać się na obiektywnych i przejrzystych kryteriach takich jak wymienione w załączniku III do dyrektywy. Jednocześnie, zgodnie z art. 9 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy, jeżeli Komisja zdecyduje o odrzuceniu KPRU w całości lub w części, państwo członkowskie podejmie decyzję na podstawie art. 11 ust. 2 tylko wtedy, gdy zmiany proponowane przez państwo członkowskie zostaną przyjęte przez Komisję.

87 Należy jednak zauważyć, że dyrektywa nie określa w sposób jasny i precyzyjny formy ani środków najbardziej właściwych do osiągnięcia zamierzonych przez nią rezultatów. Ponadto, jak to zostało przypomniane w pkt 85 powyżej, jedynie państwa członkowskie mają kompetencję do opracowania KPRU i do wskazania całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu. W związku z tym należy stwierdzić, że odgrywają one centralną rolę we wdrażaniu systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

88 W tych warunkach, zgodnie z orzecznictwem Sądu, państwa członkowskie dysponują pewnym marginesem swobody w celu dokonania transpozycji tej dyrektywy (zob. podobnie ww. w pkt 36 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 80) i w konsekwencji również w ramach wyboru środków, które uznają za najbardziej właściwe do osiągnięcia określonego przez tę dyrektywę celu w specyficznym kontekście krajowego rynku energetycznego.

— W przedmiocie kompetencji Komisji

89 Jeżeli chodzi o kompetencje Komisji, z art. 9 ust. 3 dyrektywy w sposób jednoznaczny wynika, że przysługujące jej prawo do przeprowadzenia kontroli i odrzucenia KPRU jest — co zostało przypomniane w pkt 36 powyżej — bardzo zawężone. Prawo to jest bowiem ograniczone pod względem przedmiotowym, w związku z czym Komisja może jedynie zweryfikować zgodność działań planowanych przez państwo członkowskie z kryteriami określonymi w załączniku III i z postanowieniami art. 10 dyrektywy. Ponadto stosownie do art. 9 ust. 3 zdanie ostatnie dyrektywy Komisja ma obowiązek, jeśli zdecyduje się na odrzucenie KPRU, uzasadnić swoją decyzję. Z orzecznictwa wynika jednak, że Komisji przysługuje zakres swobodnego uznania, jeżeli wykonywanie jej bardzo zawężonego prawa do przeprowadzenia kontroli KPRU wymaga złożonych

ocen ekonomicznych i ekologicznych dokonywanych w świetle ogólnego celu zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych za pomocą systemu handlu uprawnieniami w efektywny pod względem kosztów oraz skuteczny gospodarczo sposób (art. 1 i motyw 5 dyrektywy) (zob. podobnie ww. w pkt 36 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 80).

90 Ponadto w celu umożliwienia państwom członkowskim podjęcia, na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy, decyzji dotyczącej całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu — i to w poszanowaniu nałożonego na nie w art. 9 ust. 3 zdanie drugie dyrektywy obowiązku, zgodnie z którym wspomniana decyzja może zostać podjęta jedynie w razie przyjęcia przez Komisję proponowanych przez państwo członkowskie zmian — należy stwierdzić, że przy ocenie KPRU Komisja ma prawo do zgłoszenia konkretnych zastrzeżeń dotyczących stwierdzonych niezgodności i ewentualnie do sformułowania propozycji lub zaleceń, tak aby państwo członkowskie mogło zmodyfikować swój KPRU w taki sposób, który zdaniem Komisji sprawi, że KPRU będzie zgodny z kryteriami kontroli określonymi w dyrektywie.

W przedmiocie zakresu kontroli sądowej

91 Wynika z tego, że w ramach kontroli zgodności z prawem w tym względzie sąd wspólnotowy dokonuje pełnej kontroli prawidłowego zastosowania przez Komisję właściwych przepisów, których zakres należy określić zgodnie z zasadami wykładni uznanymi przez orzecznictwo. Sąd nie może natomiast zastępować Komisji, w przypadku gdy ma ona dokonać w tym kontekście złożonych ocen ekonomicznych i ekologicznych. Kontrola dokonywana przez sąd wspólnotowy musi ograniczyć się tu do weryfikacji, czy dany akt nie jest obarczony oczywistym błędem w ocenie lub nadużyciem władzy, czy właściwy organ nie przekroczył w sposób oczywisty przysługującego mu zakresu swobodnego uznania oraz czy gwarancje procesowe, które w tym kontekście nabierają tym bardziej fundamentalnego znaczenia, były w pełni poszanowane (ww. w pkt 36 wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 81 i przytoczone tam orzecznictwo).

92 To właśnie w świetle tych wszystkich przypomnianych powyżej zasad należy dokonać oceny zasadności podniesionego przez Rzeczpospolitą Polską zarzutu drugiego, w którym domaga się ona zasadniczo, aby Sąd ocenił, czy Komisja, wydając zaskarżoną decyzję, naruszyła postanowienia art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy poprzez wkroczenie w zakres kompetencji do opracowania i wykonania KPRU, przysługującej państwom członkowskim na podstawie art. 9 ust. 1 i art. 11 ust. 2 dyrektywy, a w rezultacie przekroczyła przyznane jej przez art. 9 ust. 3 dyrektywy kompetencje w zakresie kontroli KPRU.

b) W przedmiocie zaskarżonej decyzji

93 Na wstępie należy zauważyć, że w art. 1 ust. 1 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdza w szczególności, że część łącznej liczby uprawnień, którą Rzeczpospolita Polska zamierza rozdzielić, wynosząca 76,132937 MteCO_2 rocznie, jest niezgodna z kryteriami 1–3 określonymi w załączniku III do dyrektywy. Jednocześnie w art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji Komisja precyzuje, że nie zgłasza się zastrzeżeń co do KPRU, pod warunkiem wprowadzenia do niego pewnych zmian, dotyczących w szczególności zmniejszenia o 76,132937 MteCO_2 rocznie całkowitej liczby uprawnień, która ma zostać przyznana w ramach systemu wspólnotowego. Wreszcie w art. 3 ust. 1 zaskarżonej decyzji Komisja wskazuje, że całkowita średnia roczna liczba uprawnień, która ma zostać rozdzielona przez Rzeczpospolitą Polską zgodnie z jej KPRU między wymienione w nim instalacje i instalacje nowe, wynosi 208,515395 MteCO_2 i nie może zostać przekroczona.

94 Sąd zauważa, że postanowienia zaskarżonej decyzji, o których mowa w pkt 93 powyżej, zostały oparte na wnioskach wyciągniętych przez Komisję z motywu 13 akapit szósty zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym uznała ona w szczególności, że średnia roczna nadmierna liczba uprawnień planowana przez Rzeczpospolitą Polską na okres 2008–2012, wynosząca zgodnie z wyliczeniem z pierwszego etapu 76,132937 MteCO_2, jest niezgodna z kryteriami 1–3 załącznika III do dyrektywy.

95 Artykuł 1 ust. 1 i art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji wyraźnie bowiem odsyłają do wspomnianych wyżej nadmiernych ilości rocznych. Jednocześnie, jak to zostało wspomniane w pkt 62 powyżej, z pism procesowych Komisji wynika, że całkowita roczna średnia liczba uprawnień do emisji gazów cieplarnianych ustalona w art. 3 ust. 1 zaskarżonej decyzji, wynosząca w tym przypadku 208,515395 MteCO_2, wynika z pomniejszenia proponowanej przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU rocznej liczby uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, a mianowicie 284,648332 MteCO_2, o tę samą sumę 76,132937 MteCO_2.

96 Ostatecznie Komisja przeprowadziła kontrolę zgodności KPRU z kryteriami 1–3 określonymi w załączniku III do dyrektywy w ramach motywów 4–13 zaskarżonej decyzji. Zasadność zarzutu drugiego należy zatem oceniać z uwzględnieniem rozważań zawartych w motywach 4–13 zaskarżonej decyzji.

97 Należy przystąpić zatem do rozpatrzenia dwóch części zarzutu drugiego, rozpoczynając jednak analizę od jego drugiej części, dotyczącej naruszenia art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy.

98 W świetle przypomnianego w pkt 91 powyżej orzecznictwa, w celu wypowiedzenia się w przedmiocie zasadności zarzutu drugiego, Sąd musi w pierwszym rzędzie zbadać, czy w zaskarżonej decyzji Komisja prawidłowo zastosowała właściwe przepisy prawne dotyczące podziału kompetencji między państwa członkowskie i Komisję, przy czym kontrola przeprowadzana przez Sąd w tym zakresie musi być pełna. Dopiero w następnej kolejności, jeżeli zostanie stwierdzone, że Komisja prawidłowo zastosowała rzeczone normy, należy zbadać, czy przeprowadzona przez nią kontrola zgodności KPRU z kryteriami określonymi w dyrektywie i w szczególności dokonany przez nią wybór metody analizy ekonomiczno-ekologicznej zastosowanej w KPRU są obarczone oczywistym błędem w ocenie.

W przedmiocie zasadności drugiej części zarzutu drugiego

99 W ramach drugiej części zarzutu drugiego Rzeczpospolita Polska zarzuca Komisji naruszenie postanowień art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy poprzez z jednej strony zastąpienie przyjętej przez nią w KPRU metody analizy i zawartych w nim danych własną metodą oceny i uzyskanymi na jej podstawie danymi oraz z drugiej strony narzucenie jej, w następstwie kontroli KPRU, niepodlegającego przekroczeniu limitu całkowitej rocznej liczby uprawnień.

100 Po pierwsze, Rzeczpospolita Polska utrzymuje, że na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy Komisja nie miała kompetencji do zastąpienia przyjętej w KPRU metody oceny i zawartych w nim danych własną metodą oceny i uzyskanymi na jej podstawie danymi. Sąd zauważa, że wszystkie argumenty wysunięte przez Komisję w swej obronie na ten zarzut potwierdzają raczej, że naruszyła ona zakres swych kompetencji, które zostały określone w dyrektywie.

101 Przede wszystkim Komisja nie może twierdzić, jak wynika z jej pism procesowych, że dyrektywa nie zobowiązuje jej do wykorzystania danych zawartych w badanym KPRU oraz że przy dokonywaniu oceny musi ona używać tej samej metody dla wszystkich państw członkowskich. Zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy jej prawo do przeprowadzenia kontroli KPRU w sposób konieczny dotyczy danych zawartych w rozpatrywanym KPRU, ponieważ zgodnie z tym, co zostało przypomniane w pkt 82–90 powyżej, Komisja musi dokonać kontroli ich zgodności z kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy oraz z postanowieniami art. 10 tej dyrektywy. A zatem w sposób konieczny do niej należy skontrolowanie wyboru danych, które zainteresowane państwo członkowskie wykorzystało przy opracowaniu KPRU.

102 Komisji nie można zarzucać, że w ramach swego prawa do przeprowadzenia kontroli krajowych planów rozdziału uprawnień wypracowała własną metodę ich oceny, opartą na danych, które uważa za najbardziej właściwe, oraz że posługuje się nimi jako narzędziem porównawczym w celu dokonania oceny danych zawartych w KPRU notyfikowanych przez państwa członkowskie, których zgodność z kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy i z postanowieniami art. 10 tej dyrektywy

powinna ocenić. Tak więc jeżeli opracowanie i wykorzystanie takiego modelu wymaga dokonania złożonych ocen ekonomicznych i ekologicznych, Komisji przysługuje, jak to zostało przypomniane w pkt 89 powyżej, zakres swobodnego uznania, wskutek czego wykorzystanie takiego modelu może zostać podważone wyłącznie wówczas, gdy jest obarczone oczywistym błędem w ocenie.

103 Natomiast w przypadku gdy Komisja zdecyduje się wydać decyzję na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy, nie może ona domagać się, jak to czyni w swych pismach procesowych i jak to wynika z zaskarżonej decyzji, pominięcia danych zawartych w rozpatrywanym KPRU i zastąpienia ich od razu na wstępie danymi uzyskanymi na podstawie własnej metody oceny. Wbrew temu, co utrzymuje Komisja, popierana przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, zasada równego traktowania państw członkowskich nie wymaga od niej przyjęcia i stosowania tej samej metody oceny KPRU dla wszystkich państw członkowskich.

104 Należy tu bowiem przede wszystkim zauważyć, że stosowanie zasady równego traktowania państw członkowskich nie może prowadzić do zmiany przewidzianego dyrektywą rozdziału kompetencji między państwa członkowskie i Komisję, określonego zgodnie z zasadą pomocniczości, która miała być przestrzegana podczas przyjęcia dyrektywy (motyw 30 dyrektywy). Jak to zostało przypomniane w pkt 82–90 powyżej, jedynie państwa członkowskie mają kompetencję do opracowania KPRU i do podjęcia ostatecznej decyzji w przedmiocie całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu.

105 Ponadto, jak to zostało przypomniane w pkt 82 powyżej, dokonanie przez państwa członkowskie wyboru różnych form i środków właściwych do osiągnięcia zamierzonego przez dyrektywę rezultatu jest nierozerwalnie związane z samą naturą takiego aktu. W związku z tym, ponieważ dyrektywa nie określa w sposób jasny i precyzyjny formy i środków, które powinny być użyte przez państwo członkowskie przy jej transpozycji, należy stwierdzić, że Komisja, utrzymując, iż na podstawie zasady równego traktowania w celu osiągnięcia zamierzonego przez dyrektywę celu winna przyjąć i stosować tę samą metodę oceny KPRU dla wszystkich państw członkowskich, naruszyła margines swobody przyznany państwom członkowskim przez tę dyrektywę.

106 Zezwolenie Komisji na przyjęcie tej samej metody oceny KPRU dla wszystkich państw członkowskich oznaczałoby przyznanie jej nie tylko rzeczywistego uprawnienia unifikacyjnego w ramach wdrażania systemu handlu uprawnieniami, ale również centralnej roli w opracowaniu KPRU. Tymczasem ani takie uprawnienie unifikacyjne, ani tego rodzaju centralna rola nie zostały przyznane Komisji przez prawodawcę w dyrektywie w ramach przysługującego jej prawa do przeprowadzenia kontroli KPRU.

107 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że w zaskarżonej decyzji Komisja, opierając się na zasadzie równego traktowania, oceniła KPRU na podstawie własnych danych uzyskanych w wyniku zastosowania swej własnej metody oceny.

108 Postępując w ten sposób, Komisja nie ograniczyła się zatem przed wydaniem zaskarżonej decyzji, jak to powinna była uczynić, do porównania danych zawartych w KPRU z danymi uzyskanymi przez nią przy zastosowaniu jej własnej metody oceny, tak aby móc ocenić zgodność tych pierwszych danych z kryteriami określonymi w dyrektywie. Przeciwnie, należy stwierdzić, że przyjęta przez nią metoda kontroli KPRU prowadzi w praktyce do pozwolenia Komisji na samodzielne opracowanie, w sposób całkowicie niezależny, własnego KPRU służącego jako punkt odniesienia i do oceniania przez nią zgodności notyfikowanych KPRU nie z kryteriami określonymi w dyrektywie, lecz z danymi i wynikami uzyskanymi przy zastosowaniu jej własnej metody.

109 Sąd zauważył już zresztą, co zostało podkreślone w pkt 66 powyżej, że Komisja zaznaczała w swych pismach procesowych, iż inne państwa członkowskie mogły skorzystać z własnej metody obliczania w celu określenia całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu, o ile „nie przekroczyły ustalonego limitu liczby możliwych uprawnień na drugi okres handlowy", tak że ich KPRU wraz z określoną w nich całkowitą liczbą uprawnień nie zostały odrzucone. Z takiego sposobu argumentowania wynika, że Komisja stwierdziła ogólnie, iż przeprowadzana przez nią kontrola KPRU winna bezwzględnie rozpocząć się od porównania liczby uprawnień wskazanej w KPRU z liczbą, którą ona uznała za „możliwą" w świetle rezultatów uzyskanych przy zastosowaniu jej własnej metody oceny.

110 Wynika stąd, że Komisja ograniczyła się ostatecznie do zastąpienia danych zawartych w KPRU własnymi danymi, w ogóle nie podjąwszy się kontroli zgodności tych pierwszych z kryteriami określonymi w dyrektywie.

111 Ponadto Sąd stwierdza, wciąż odnosząc się do poszanowania zasady równego traktowania państw członkowskich, na którą powołuje się Komisja, że w motywie 3 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, iż KPRU został oceniony przy szczególnym uwzględnieniu komunikatu Komisji z dnia 7 stycznia 2004 r. dotyczącego wytycznych mających pomóc państwom członkowskim w stosowaniu kryteriów wymienionych w załączniku III do [dyrektywy] oraz sytuacji, w których występuje siła wyższa [COM(2003) 830 wersja ostateczna].

112 Sąd zauważa, iż w pkt 10 tego komunikatu Komisja wyraźnie wskazała, odnosząc się do nowych państw członkowskich, które nie zostały wymienione w decyzji 2002/358 i wśród których figuruje również Rzeczpospolita Polska, że zobowiązania, których podjęły się one odpowiednio na podstawie protokołu z Kioto, stanowiły punkt odniesienia dla kryterium 1 określonego w załączniku III do dyrektywy. Kryterium to dotyczy powiązania między całkowitą liczbą uprawnień a celem określonym indywidualnie dla danego państwa członkowskiego na podstawie decyzji 2002/358 albo samego protokołu z Kioto. W konsekwencji należy stwierdzić, że Komisja sama przyznała w swych wytycznych, że przy opracowywaniu KPRU nowe państwa członkowskie, w tym Rzeczpospolita Polska, są traktowane w inny sposób niż pozostałe państwa członkowskie.

113 Co się tyczy argumentu Komisji, popieranej przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, zgodnie z którym z uwagi na zasadę równego traktowania państw członkowskich Komisja nie mogła uwzględnić niektórych zaktualizowanych danych KPRU, warto przypomnieć, że dyrektywa zmierza do ustanowienia sprawnie działającego europejskiego rynku uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, z jak najmniejszą szkodą dla rozwoju gospodarczego i zatrudnienia (art. 1 i motyw 5 dyrektywy). Stąd, jakkolwiek celem dyrektywy jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych zgodnie ze zobowiązaniami Wspólnoty i państw członkowskich w ramach protokołu z Kioto, cel ten należy w miarę możliwości realizować z uwzględnieniem potrzeb gospodarki europejskiej. W związku z tym KPRU opracowywane w ramach dyrektywy muszą opierać się na ścisłych danych i informacjach dotyczących przewidywanej emisji z instalacji i w sektorach objętych dyrektywą.

Jeżeli KPRU został częściowo oparty na błędnych informacjach lub ocenach co do poziomu emisji w niektórych sektorach lub instalacjach, zainteresowane państwo członkowskie powinno mieć możliwość zaproponowania wprowadzenia zmian do KPRU, również tych, polegających na zwiększeniu całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu, tak aby zaradzić tym problemom, zanim spowodują one skutki dla rynku (ww. w pkt 27 wyrok w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, pkt 60).

114 Jednocześnie z orzecznictwa wynika, że zarówno brzmienie dyrektywy, jak i charakter oraz cele ustanowionego przez nią systemu nie wykluczają możliwości, by państwo członkowskie, po wydaniu przez Komisję decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy, mogło wprowadzić zmiany w danych zawartych w KPRU w celu uwzględnienia, na przykład, nowo zgromadzonych informacji, w szczególności w trakcie ponownych konsultacji społecznych przewidzianych w art. 11 dyrektywy (ww. w pkt 27 wyrok w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, pkt 58).

115 Ponadto Sąd przyznał już w ww. w pkt 36 wyroku w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, że państwom członkowskim przysługuje nawet prawo do dokonywania korekty ex post, po wydaniu decyzji w sprawie indywidualnego rozdziału uprawnień na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy.

116 Wreszcie należy przypomnieć, że konsultacje społeczne, których przeprowadzenie art. 11 ust. 2 dyrektywy przewiduje przed wydaniem ostatecznej decyzji na podstawie tego przepisu, stałyby się bezprzedmiotowe, a zgłaszane w ich trakcie uwagi miałyby charakter czysto teoretyczny, gdyby zakres zmian KPRU, jakie można zgłosić po wydaniu przez Komisję decyzji na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy, był ograniczony do zmian żądanych przez Komisję (zob. analogicznie ww. w pkt 27 wyrok w sprawie Zjednoczone Królestwo przeciwko Komisji, pkt 57).

117 W świetle przywołanego powyżej orzecznictwa należy zauważyć, że państwa członkowskie mogą zatem, niekoniecznie będąc związanymi zaleceniami sformułowanymi przez Komisję w decyzji wydanej na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy, nie tylko

dokonywać korekty i aktualizacji KPRU po wydaniu tej decyzji, ale również dostosowywać KPRU po wydaniu przez nie decyzji w sprawie indywidualnego rozdziału uprawnień.

118 W rezultacie, zważywszy na brzmienie dyrektywy oraz ogólną systematykę i cele ustanowionego przez nią systemu, jak również w świetle odnoszącego się do tej kwestii orzecznictwa, Komisja jest zobowiązana do stałego czuwania, by KPRU uwzględniały jak najbardziej dokładne i co za tym idzie, o ile to możliwe, aktualne dane i informacje, tak aby rozwój gospodarczy i zatrudnienie odniosły jak najmniejszą szkodę, przy jednoczesnym utrzymaniu sprawnie działającego systemu uprawnień do emisji gazów cieplarnianych.

119 Z powyższych rozważań wynika, że argument Komisji, zgodnie z którym z uwagi na zasadę równego traktowania państw członkowskich nie mogła ona uwzględnić niektórych zaktualizowanych danych KPRU, jest bezzasadny.

120 Zważywszy na ogół powyższych wywodów i bez konieczności wypowiadania się w przedmiocie zasadności dokonanego przez Komisję wyboru modelu Primes jako modelu oceny KPRU, należy podsumować, że Rzeczpospolita Polska słusznie utrzymuje, iż Komisja nie była uprawniona do zastąpienia danych zawartych w KPRU własnymi danymi uzyskanymi w wyniku stosowania tej samej metody oceny dla wszystkich państw członkowskich.

121 Po drugie, Rzeczpospolita Polska twierdzi zasadniczo, że Komisja naruszyła art. 9 ust. 3 dyrektywy, ponieważ na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy Komisja nie ma prawa narzucić jej, w wyniku kontroli KPRU, limitu całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu.

122 Jak wynika z argumentów przedstawionych w pkt 65 powyżej, Komisja podnosi, że dokonywana przez nią na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy ocena nie ma na celu zastąpienia KPRU, a jedynie określenie limitu całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu.

123 W tym zakresie należy stwierdzić, że określając w zaskarżonej decyzji taki limit uprawnień, przy przekroczeniu którego KPRU był uznawany za niezgodny z dyrektywą, Komisja przekroczyła granice uprawnienia do przeprowadzenia kontroli przyznanego jej zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy.

124 Oczywiście, jak zostało przypomniane powyżej, jedynie Komisja ma na podstawie art. 9 ust. 3 dyrektywy kompetencję do przeprowadzenia kontroli opracowanych przez państwa członkowskie KPRU w świetle kryteriów określonych w dyrektywie, a nawet do ich odrzucenia w przypadku niespełnienia tych kryteriów.

125 Jednakże zgodnie z zasadami przypomnianymi w pkt 82–90 powyżej Komisja nie może utrzymywać, jak to zresztą potwierdza w swych pismach procesowych, że w ramach wspomnianej powyżej kompetencji może określać maksymalny poziom całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu.

126 Przeciwnie, jak wynika z orzecznictwa, zgodnie z art. 11 ust. 2 i 3 dyrektywy to do państwa członkowskiego, a nie do Komisji, należy decyzja, na podstawie własnego KPRU opracowanego w zastosowaniu art. 9 i zgodnie z art. 10 tej dyrektywy, co do całkowitej liczby uprawnień, które rozdzieli w danym okresie rozliczeniowym, co do rozpoczęcia procesu rozdziału tych uprawnień operatorom poszczególnych instalacji oraz co do samego rozdziału tych uprawnień (postanowienie Trybunału z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie C-503/07 P Saint-Gobain Glass Deutschland przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2217, pkt 75).

127 W niniejszej sprawie, narzucając w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji limit liczby uprawnień, przy przekroczeniu którego KPRU był uznawany za niezgodny z kryteriami oceny określonymi w dyrektywie, Komisja zastąpiła w praktyce Rzeczpospolitą Polską przy ustalaniu całkowitej liczby uprawnień na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy. Z tego rozstrzygnięcia wynika bowiem, że Rzeczpospolita Polska jest obowiązana dostosować KPRU w taki sposób, aby całkowita liczba uprawnień była niższa od tego limitu lub przynajmniej mu równa, ponieważ w przeciwnym przypadku nie będzie mogła wydać decyzji na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy.

128 W rezultacie konsekwencją takiej decyzji jest nie tylko pozbawienie postanowień art. 11 ust. 2 dyrektywy ich skutku, ale również, i to w każdym wypadku, wkroczenie w zakres wyłącznej kompetencji, którą przepis ten przyznaje państwom członkowskim, obejmującej określenie całkowitej liczby uprawnień, którą zamierzają rozdzielić w odniesieniu do każdego okresu pięciu lat liczonych od dnia 1 stycznia 2008 r.

129 Wreszcie należy odrzucić argument Komisji, popieranej przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, że stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji z uwagi na to, iż Komisja nie mogła ustalić limitu całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu poprzez pomniejszenie ilości proponowanej przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU o stwierdzoną przez nią nadmierną liczbę uprawnień, mogłoby doprowadzić do załamania rynku handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Wystarczy bowiem wskazać, że nawet gdyby przyjąć, iż istnieją podstawy, by tak uważać, we wspólnocie prawa, jaką jest Wspólnota, teza ta nie mogłaby uzasadniać utrzymania w mocy zaskarżonej decyzji, jeżeli akt ten został wydany z naruszeniem zdefiniowanego w dyrektywie podziału kompetencji między państwa członkowskie i Komisję.

130 Jednocześnie należy odrzucić argument podniesiony przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, zgodnie z którym to do Komisji należy wybór

danych, choćby z powodu przyjętego przez nią podejścia. Sąd stwierdza, że przeciwnie, to do państw członkowskich należy wybór środków, które w ich przekonaniu są najbardziej właściwe do osiągnięcia określonego przez tę dyrektywę celu w specyficznym kontekście krajowego rynku energetycznego. Prezentowane przez Komisję i popierane przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej stanowisko, zgodnie z którym tylko dane, które zostały ustalone przez Komisję, mogą być wykorzystywane przy opracowywaniu KPRU, w sposób oczywisty pozbawia państwa członkowskie przysługującego im marginesu swobody, o którym przypomniano w pkt 88 powyżej.

131 Powyższe rozważania wskazują na to, że Komisja, ustalając maksymalny poziom całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu, przekroczyła granice kompetencji przyznanych jej na mocy art. 9 ust. 3 dyrektywy.

132 Z wyciągniętych w pkt 120 i 131 powyżej wniosków wynika, że w ramach drugiej części zarzutu drugiego Rzeczpospolita Polska słusznie zarzuciła Komisji, iż ta naruszyła postanowienia art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy, ponieważ zastępując dane zawarte w KPRU własnymi danymi uzyskanymi w wyniku zastosowania swej własnej metody oceny KPRU państw członkowskich i ustalając maksymalny poziom całkowitej liczby uprawnień podlegających rozdzieleniu przez Rzeczpospolitą Polską w okresie lat 2008–2012, przekroczyła granice kompetencji przyznanych jej na mocy art. 9 ust. 3 dyrektywy.

133 W konsekwencji zarzut drugi należy uznać za zasadny, bez potrzeby wypowiadania się w przedmiocie dalszych argumentów wysuniętych przez Rzeczpospolitą Polską na poparcie drugiej części tego zarzutu.

134 W tych okolicznościach jedynie celem uzupełnienia należy rozważyć zasadność argumentów wysuniętych na poparcie pierwszej części drugiego zarzutu.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu drugiego, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia

135 W odniesieniu do pierwszej części zarzutu drugiego Rzeczpospolita Polska podnosi, że Komisja bez uzasadnienia odstąpiła od metody analizy ekonomicznej przyjętej przy opracowywaniu KPRU oraz pominęła w swej ocenie dane uzyskane na podstawie tej metody i zawarte w KPRU.

136 Na wstępie należy przypomnieć, że uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji wspólnotowej, która wydała kwestionowany akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji w celu obrony ich praw, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli (wyrok Trybunału z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-6857, pkt 96; wyrok Sądu z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie T-231/99 Joynson przeciwko Komisji, Rec. s. II-2085, pkt 164).

137 Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie (wyrok Sądu z dnia 16 grudnia 1999 r. w sprawie T-198/98 Micro Leader Business przeciwko Komisji, Rec. s. II-3989, pkt 40). Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (ww. w pkt 136 wyroki: z dnia 19 września 2000 r. w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 97; w sprawie Joynson przeciwko Komisji, pkt 165).

138 Należy również przypomnieć, że respektowanie obowiązku uzasadnienia ustanowionego w art. 253 WE, w jego postaci przejętej w art. 9 ust. 3 zdanie trzecie dyrektywy, dotyczącym wydawanych przez Komisję decyzji o odrzuceniu w całości lub w części KPRU, jest tym bardziej istotne, że w niniejszym przypadku wykonywanie przez Komisję kompetencji w zakresie kontroli na podstawie art. 9 ust. 3 wspomnianej dyrektywy wymaga dokonania złożonych ocen ekonomicznych i ekologicznych, a kontrola przez sąd wspólnotowy zgodności z prawem i zasadności tych ocen jest ograniczona (zob. podobnie ww. w pkt 36 wyrok z dnia 7 listopada 2007 r. w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 168 i przytoczone tam orzecznictwo).

139 Przede wszystkim Sąd podkreślił już w pkt 87 i 88 powyżej, że jeżeli dyrektywa nie określa w sposób jasny i precyzyjny formy ani środków, które powinny być użyte przez państwa członkowskie w celu osiągnięcia zamierzonych przez nią celów, państwa członkowskie dysponują pewnym marginesem swobody. Dotyczy to w szczególności wyboru metody analizy ekonomicznej i obliczania danych na potrzeby opracowania przez państwa członkowskie KPRU.

140 Ponadto zgodnie z tym, co zostało przypomniane w pkt 89 powyżej, z art. 9 ust. 3 dyrektywy wynika, że Komisja ma prawo wyłącznie do zweryfikowania zgodności działań planowanych przez państwo członkowskie z kryteriami określonymi w załączniku III i z postanowieniami art. 10 dyrektywy.

141 Co więcej, art. 14 ust. 1 dyrektywy, zgodnie z którym Komisja przyjmuje wytyczne w odniesieniu do monitorowania oraz sprawozdawczości emisji gazów cieplarnianych, oparte na zasadach określonych w załączniku IV do dyrektywy, nie może być interpretowany w ten sposób, że prawodawca wspólnotowy przyznał Komisji prawo do

ustalania metody analizy ekonomicznej i obliczania danych, która musi zostać przyjęta przez państwa członkowskie do opracowania ich KPRU.

142 Z postanowień art. 5, art. 14 ust. 2 i 3 oraz art. 15 dyrektywy wynika bowiem, że takie wytyczne określają warunki dotyczące monitorowania i sprawozdawczości emisji gazów cieplarnianych przez instalacje, których działania objęte są załącznikiem I do dyrektywy, i to pod kontrolą państw członkowskich. W konsekwencji wytyczne przyjęte przez Komisję na postawie art. 14 ust. 1 dyrektywy i znajdujące zastosowanie w niniejszej sprawie, a mianowicie te przyjęte decyzją 2004/156, służą wyłącznie umożliwieniu zarówno instalacjom, jak i państwom członkowskim zgromadzenia jak najbardziej wiarygodnych danych.

143 W rezultacie Komisja powinna w ramach wykonywania swego prawa do przeprowadzania kontroli zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy wyjaśnić, w jaki sposób instrumenty użyte przez Rzeczpospolitą Polską do opracowania KPRU były niezgodne z kryteriami wymienionymi w załączniku III do dyrektywy i postanowieniami art. 10 tej dyrektywy. W pozostałym zakresie, co zostało zresztą przypomniane w pkt 89 powyżej, z art. 9 ust. 3 zdanie trzecie dyrektywy wyraźnie wynika, że prawodawca uważał za istotny ciążący na Komisji obowiązek uzasadnienia w przypadku wydania przez nią decyzji o odrzuceniu KPRU.

144 W niniejszej sprawie warto zauważyć, że w motywie 5 zaskarżonej decyzji, odnoszącym się do kontroli zgodności KPRU z kryterium 2 określonym w załączniku III do dyrektywy, Komisja odmówiła uwzględnienia przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską danych dotyczących okresu sprzed 2005 r. jako „mniej wiarygodnych" z uwagi na to, że jej zdaniem, po pierwsze, nie zostały one zweryfikowane w sposób niezależny i spójny, a po drugie, nie było jasne, czy odpowiadały one liczbie instalacji, które

Rzeczpospolita Polska włączyła do systemu wspólnotowego. W tym samym motywie Komisja wywodziła, że „nie można [było] wykluczyć, że zgłoszone przez [Rzeczpospolitą Polską] dane dotyczące emisji w ubiegłych latach wyolbrzymia[ły] rzeczywiste poziomy emisji" oraz że „punkt wyjścia, który zostałby obliczony jako średnia wartości niezależnie [od] zweryfikowanych emisji w roku 2005 i innych danych przedstawionych przez Polskę, prawdopodobnie nie odzwierciedlałby rzeczywistych poziomów emisji i nie zapewniłby, że całkowit[y] przydział nie jest nadmierny".

145 Jeżeli chodzi o odstąpienie przez Komisję od metody analizy ekonomicznej przyjętej przez Rzeczpospolitą Polską przy opracowywaniu KPRU, Sąd stwierdza, że przeprowadzając kontrolę zgodności KPRU z kryterium 3 załącznika III do dyrektywy, w motywie 8 zaskarżonej decyzji Komisja ograniczyła się do wskazania, że jej zdaniem spośród wszystkich dostępnych metod model Primes oferuje najdokładniejsze i najbardziej wiarygodne dane szacunkowe dotyczące wzrostu PKB oraz stopnia obniżenia emisyjności dwutlenku węgla. Komisja nie przedstawiła natomiast w zaskarżonej decyzji żadnego uzasadnienia umożliwiającego zrozumienie, dlaczego metoda analizy ekonomicznej przyjęta przez Rzeczpospolitą Polską nie była wiarygodna.

146 W odniesieniu do odmowy uwzględnienia danych zawartych w KPRU z uwagi na to, że w przekonaniu Komisji nie były one najlepszymi dostępnymi danymi oraz że w związku z tym istniało ryzyko wyolbrzymienia poziomu emisji przez Rzeczpospolitą Polską, należy stwierdzić, iż w zaskarżonej decyzji Komisja ograniczyła się do porównania całkowitej liczby uprawnień proponowanej przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU z rezultatami swych własnych obliczeń. To właśnie na podstawie tego porównania

doszła ona do wniosku, że nie można było wykluczyć wyolbrzymienia wspomnianego poziomu emisji i w konsekwencji, opierając się na tym zwykłym założeniu, zdecydowała się pominąć dane zamieszczone przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU.

147 Ponadto Komisja w żaden sposób nie wskazała w zaskarżonej decyzji zawartych w KPRU danych, które uznała za „mniej wiarygodne". Co najwyżej ograniczyła się ona w motywie 5 zaskarżonej decyzji do wskazania danych przedłożonych przez Rzeczpospolitą Polską dla lat wcześniejszych.

148 Jednocześnie Komisja nie wyjaśniła, dlaczego dane zawarte w KPRU nie były wiarygodne. Twierdziła jedynie, że nie zostały one zweryfikowane w sposób niezależny i spójny.

149 Co się tyczy tej ostatniej kwestii, Sąd stwierdza, że mimo — zgodnie z tym, co zostało przypomniane w pkt 83 powyżej — spoczywającego na niej ciężaru dowodu, Komisja nie przedstawiła w zaskarżonej decyzji żadnego motywu, pozwalającego w wystarczającym stopniu zrozumieć, dlaczego zarówno dokonany przez Rzeczpospolitą Polską wybór metody analizy ekonomicznej, jak i uzyskane w wyniku jego zastosowania dane, były niezgodne z prawem wspólnotowym.

150 Ponadto, również w odniesieniu do tej kwestii, należy wskazać, że zdaniem Rzeczypospolitej Polskiej dane zawarte w KPRU były raportowane w związku z konwencją ramową i w tym sensie monitorowane przez Komisję. W odpowiedzi na ten argument Komisja ogranicza się jednak jedynie do twierdzenia, że ta okoliczność nie powoduje ich automatycznego „uznania" w ramach wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami.

151 W tym względzie Sąd stwierdza, że z uwagi na to, iż dyrektywa nie przewiduje metody analizy ekonomicznej, jaką państwa członkowskie powinny przyjąć do opracowania KPRU i w tym zakresie przyznaje tym ostatnim pewien margines swobody, przytoczone wytłumaczenie nie pozwala zrozumieć przyczyn, które skłoniły Komisję do odmowy uwzględnienia danych przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską. W istocie wobec tego, iż Komisja nie kwestionuje faktu, że dane zawarte w KPRU były raportowane w związku z konwencją ramową, ani faktu, że — jak twierdzi Rzeczpospolita Polska — sama je monitorowała, Sąd uznaje, iż nie można z góry wykluczyć, że dane te wykazywały pewien stopień wiarygodności. W konsekwencji Komisja powinna była przynajmniej wyjaśnić, dlaczego dane zamieszczone przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU nie były wiarygodne i na tej podstawie mogły zostać odrzucone zgodnie z art. 9 ust. 3 dyrektywy.

152 Sama okoliczność utrzymywania przez Komisję w motywie 8 zaskarżonej decyzji, że jej własne obliczenia prowadzą do bardziej wiarygodnych rezultatów, nie wystarczy, jeśli wziąć pod uwagę przypomniany w pkt 82–90 powyżej podział kompetencji między państwa członkowskie i Komisję, aby wyjaśnić, dlaczego dane zamieszczone przez Rzeczpospolitą Polską w KPRU nie przestrzegały kryteriów określonych w załączniku III do dyrektywy.

153 Z powyższych wywodów wynika, że ze względu na margines swobody, jakim dysponują państwa członkowskie przy opracowywaniu KPRU, Komisja naruszyła obowiązek uzasadnienia zaskarżonej decyzji, odstępując od rodzaju metody analizy ekonomicznej przyjętej przez Rzeczpospolitą Polską oraz odmawiając uwzględnienia danych zawartych w KPRU. W konsekwencji również pierwszą część zarzutu drugiego należy uznać za zasadną.

154 Z wniosków wyciągniętych w pkt 133 i 153 powyżej oraz z rozważań Sądu przedstawionych w pkt 93–95 powyżej wynika, że zarzut drugi należy uwzględnić w obu jego częściach i w rezultacie stwierdzić nieważność art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 zaskarżonej decyzji.

Następstwa wynikające ze stwierdzenia nieważności art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 zaskarżonej decyzji dla pozostałych postanowień rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji

155 Na tym etapie rozpatrywania niniejszej skargi należy rozważyć, jakie następstwa może wywrzeć stwierdzenie nieważności określonych w pkt 154 powyżej postanowień zaskarżonej decyzji na zgodność z prawem pozostałych postanowień tego aktu.

156 Przede wszystkim należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem stwierdzenie częściowej nieważności aktu wspólnotowego jest możliwe tylko wówczas, gdy przepisy, których stwierdzenia nieważności domaga się strona, mogą zostać oddzielone od pozostałych przepisów tego aktu (wyroki Trybunału: z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-29/99 Komisja przeciwko Radzie, Rec. s. I-11221, pkt 45; z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-239/01 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-10333, pkt 33; zob. również podobnie wyrok z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie C-378/00 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. s. I-937, pkt 30). Trybunał wielokrotnie orzekał już w przeszłości, że ten wymóg rozdzielności nie jest spełniony, jeżeli skutkiem stwierdzenia nieważności części aktu byłaby jego zmiana co do istoty (wyrok Trybunału z dnia 24 maja 2005 r. w sprawie C-244/03 Francja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Zb.Orz. s. I-4021, pkt 13; zob. również podobnie wyroki Trybunału: z dnia 31 marca 1998 r. w sprawach połączonych C-68/94 i C-30/95 Francja i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-1375, pkt 257; ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Radzie, pkt 46).

157 W niniejszej sprawie art. 1 zaskarżonej decyzji rozpoczyna się tymi słowy: „[p]oniższe aspekty [KPRU] zgłoszonego przez [Rzeczpospolitą Polską] dla pierwszego pięcioletniego okresu określonego w art. 11 ust. 2 dyrektywy są niezgodne odpowiednio z […]”. Następnie w ust. 1–5 tego artykułu Komisja wymienia poszczególne elementy KPRU, które są niezgodne z kilkoma kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy.

Z uwagi na strukturę art. 1 ewentualne stwierdzenie nieważności niektórych z jego ustępów mogłoby skutkować zmniejszeniem liczby stwierdzonych w zaskarżonej decyzji niezgodności z dyrektywą.

158 Należy zauważyć następnie, że art. 2 zaskarżonej decyzji rozpoczyna się od następujących słów: „[n]ie zgłasza się zastrzeżeń co do [KPRU] pod warunkiem dokonania [wprowadzenia] następujących zmian do [KPRU] w sposób niedyskryminujący i jak najszybszego powiadomienia Komisji, biorąc pod uwagę czas niezbędny na zastosowanie procedur krajowych bez zbędnych opóźnień". Następnie w ust. 1–5 tego artykułu Komisja wskazuje w każdym z tych ustępów zmiany, których wprowadzenie do KPRU jest w jej przekonaniu konieczne, aby zaradzić przypadkom niezgodności wskazanym w odpowiadającym im ustępom art. 1. W związku z tym ewentualne stwierdzenie nieważności niektórych z tych ustępów skutkowałoby jedynie utrzymaniem w mocy zobowiązania Komisji do niewnoszenia zastrzeżeń wobec KPRU przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby zmian, pod warunkiem wprowadzenia których zobowiązanie to zostało pierwotnie podjęte.

159 Jednocześnie należy zauważyć, że — jak wynika z pkt 157 i 158 powyżej — art. 1 i 2 zaskarżonej decyzji są ze sobą ściśle związane. Każdy z przypadków niezgodności określonych w pięciu ustępach art. 1 stanowi przedmiot, w odpowiadających im pięciu ustępach art. 2 tej decyzji, propozycji zmian, tak aby KPRU stał się zgodny, zdaniem Komisji, z dyrektywą. W rezultacie gdyby założyć, że jeden ze stwierdzonych przez Komisję w art. 1 przypadków niezgodności nie był zasadny, odpowiedni ustęp art. 2, proponujący zmiany w celu zaradzenia temu przypadkowi niezgodności stałby się automatycznie bezprzedmiotowy.

160 Ze struktury tych dwóch artykułów wynika, że ich ust. 1–5 nie można uznać za rozdzielne w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w pkt 156 powyżej. Ewentualne stwierdzenie nieważności jednego z ustępów art. 1 czy też jednego z odpowiednich ustępów art. 2 skutkowałoby bowiem zmianą samej istoty zaskarżonej decyzji.

161 Takie stwierdzenie nieważności prowadziłoby do zastąpienia zaskarżonej decyzji, zgodnie z którą KPRU mógł zostać przyjęty pod warunkiem wprowadzenia pięciu konkretnych zmian pozwalających zaradzić pięciu przypadkom niezgodności z kryteriami określonymi w załączniku III do dyrektywy, inną decyzją, zgodnie z którą plan ten mógłby zostać przyjęty pod warunkiem wprowadzenia mniejszej liczby zmian. Stwierdzenie, że decyzja, która zastąpiłaby zaskarżoną decyzję, różniłaby się co do istoty od tej ostatniej, jest tym bardziej zasadne, że podniesiony przez Rzeczpospolitą Polską zarzut drugi podważa niezgodność stwierdzoną w art. 1 ust. 1 i odpowiadającą jej zmianę zaleconą w art. 2 ust. 1 zaskarżonej decyzji. Tymczasem to właśnie ten przypadek niezgodności wymagał najdalej idącej zmiany KPRU.

162 Co się tyczy art. 3 ust. 2 i 3 zaskarżonej decyzji, wystarczy zauważyć, że przepisy te doprecyzowują sposób wykonania pozostałych postanowień rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji.

163 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że ze względu na wskazaną w pkt 154 powyżej konieczność stwierdzenia nieważności art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 zaskarżonej decyzji, należy, bez potrzeby rozpatrywania pozostałych zarzutów podniesionych na poparcie niniejszej skargi, stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w całości.

W przedmiocie kosztów

164 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Rzeczypospolitej Polskiej należy obciążyć ją kosztami postępowania.

165 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Republika Węgierska, Republika Litewska, Republika Słowacka i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ponoszą zatem koszty własne.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) Stwierdza się nieważność decyzji Komisji C (2007) 1295 wersja ostateczna z dnia 26 marca 2007 r. dotyczącej krajowego planu rozdziału uprawnień do emisji gazów cieplarnianych zgłoszonego przez Rzeczpospolitą Polską na lata 2008–2012 zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE.

2) Komisja pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Rzeczpospolitą Polską.

3) **Republika Węgierska, Republika Litewska, Republika Słowacka i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ponoszą koszty własne.**

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 23 września 2009 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne . . . . . II - 3404

I — Uregulowania międzynarodowe i wspólnotowe dotyczące ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i protokołu z Kioto . . . . . II - 3404

II — Uregulowania dotyczące wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych . . . . . II - 3405

Okoliczności powstania sporu . . . . . II - 3409

Przebieg postępowania i żądania stron . . . . . II - 3415

Co do prawa . . . . . II - 3417

I — W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego niezgodnego z prawem wydania zaskarżonej decyzji po upływie przewidzianego w art. 9 ust. 3 dyrektywy terminu trzech miesięcy . . . . . II - 3418

A — Argumenty stron . . . . . II - 3418

B — Ocena Sądu . . . . . II - 3419

II — W przedmiocie zarzutu drugiego dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia i naruszenia art. 9 ust. 1 i 3 dyrektywy . . . . . II - 3424

A — Argumenty stron . . . . . II - 3424

B — Ocena Sądu . . . . . II - 3431

1. W przedmiocie utrzymywanego przez Komisję podniesienia przez Rzeczpospolitą Polską na etapie repliki nowego zarzutu dotyczącego przekroczenia przez Komisję granic przysługujących jej uprawnień kontrolnych . . . . . II - 3432

2. W przedmiocie zasadności zarzutu drugiego . . . . . II - 3434

a) Uwagi wstępne . . . . . II - 3434

W przedmiocie celów dyrektywy . . . . . II - 3435

W przedmiocie podziału kompetencji między Komisję i państwa członkowskie . . . . . II - 3435

— W przedmiocie kompetencji państw członkowskich . . . . . II - 3436

— W przedmiocie kompetencji Komisji . . . . . II - 3437

W przedmiocie zakresu kontroli sądowej . . . . . II - 3438

b) W przedmiocie zaskarżonej decyzji . . . . . II - 3439

W przedmiocie zasadności drugiej części zarzutu drugiego . . . . . II - 3441

W przedmiocie pierwszej części zarzutu drugiego, dotyczącej naruszenia obowiązku uzasadnienia . . . . . II - 3450

Następstwa wynikające ze stwierdzenia nieważności art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 3 ust. 1 zaskarżonej decyzji dla pozostałych postanowień rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji . . . . . II - 3456

W przedmiocie kosztów . . . . . II - 3458