РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (седми състав)

23 септември 2009 година *

По дело T-263/07

Република Естония, за която се явява г-н L. Uibo, в качеството на представител,

жалбоподател,

подпомагана от

Република Литва, за която се явява г-н D. Kriaučiūnas, в качеството на представител,

и от

* Език на производството: естонски.

Словашка република, за която се явява първоначално г-н J. Čorba, впоследствие г-жа B. Ricziová, в качеството на представители,

встъпили страни,

срещу

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н U. Wölker, в качеството на представител, подпомаган от адв. T. Tamme, avocat,

ответник,

подпомагана от

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явява първоначално г-жа Z. Bryanston-Cross, впоследствие г-н L. Seeboruth, и накрая г-н S. Ossowski, в качеството на представители, подпомагани от адв. J. Maurici, barrister,

встъпила страна,

с предмет отмяната на Решение на Комисията от 4 май 2007 година относно националния план за разпределение на квоти за емисии на парникови газове, за който Република Естония е направила уведомление за периода 2008—2012 г. в съответствие с Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за

емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78).

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД
НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (седми състав),

състоящ се от: г-н N. J. Forwood (докладчик), председател, г-н D. Šváby и г-н E. Moavero Milanesi, съдии,

секретар: г-жа K. Pocheć, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 февруари 2009 г.,

постанови настоящото

Решение

Правна уредба

1 Съгласно член 1 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 78) (наричана по-нататък

„Директивата“), изменена с Директива 2004/101/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 октомври 2004 година (ОВ L 338, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 12, стр. 61):

„С настоящата директива се въвежда схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността […], за да се стимулира намаляването на емисии на парникови газове по икономичен и икономически ефективен начин.“

2 Член 9, параграф 1 от Директивата предвижда:

„За всеки период, упоменат в член 11, параграфи 1 и 2, всяка държава членка разработва национален план, в който се посочва общото количество на квотите, които тя възнамерява да разпредели за този период, и как предлага да ги разпредели. Планът трябва да се основава на обективни и прозрачни критерии, включително тези, включени в приложение III, като се отчетат надлежно коментарите на обществеността. Най-късно до 31 декември 2003 г. Комисията, без да накърнява Договора, разработва указания за прилагане на критериите, включени в списъка в приложение III.

Планът за периода, упоменат в член 11, параграф 1, се публикува и за него се уведомяват Комисията и другите държави членки най-късно до 31 март 2004 г. Планът за следващите периоди се публикува и за него се уведомяват Комисията и другите държави членки най-малко 18 месеца преди началото на съответния период.“

3 Член 9, параграф 3 от Директивата има следното съдържание:

„В срок от три месеца след уведомяването за национален план за разпределение от страна на държава членка съгласно параграф 1 Комисията може да отхвърли този план или някой аспект от него въз основа на това, че е несъвместим с критериите, изброени в приложение III или в член 10. Ако предложените изменения се приемат от Комисията, държавата членка взима решение единствено по член 11, параграф 1 или 2. Всяко решение за отхвърляне от Комисията се мотивира.“

4 Според член 11, параграф 2 от Директивата:

„За петгодишния период, започващ на 1 януари 2008 г., и за всеки следващ петгодишен период всяка държава членка взима решение за общото количество квоти, които ще разпредели за този период, и полага началото на процес на отпускане на тези квоти на оператора на всяка инсталация. Това решение се взима най-малко 12 месеца преди началото на съответния период и се основава на националния план за разпределение на държавата членка, изготвен съгласно член 9 и в съответствие с член 10, като се отчитат бележките на обществеността.“

5 Приложение III към Директивата (наричано по-нататък „приложение III“) изброява дванадесет критерия, приложими за националните планове за разпределение. Критерии № 1—3, 5 и 6, 10 и 12 от приложение III предвиждат съответно следното:

„1. Общото количество на квотите, които следва да се разпределят за съответния период, трябва да съответства на задължението на държавата членка за ограничаване на нейните емисии съгласно Решение 2002/358/ЕО [на Съвета от 25 април 2002 година за одобрение от името на Европейската общност на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на Организацията на обединените нации за промените на климата и съвместното изпълнение на ангажиментите, произтичащи от нея (ОВ L 130, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 27, стр. 220)] и Протокола от Киото, като се вземе предвид, от

една страна, делът на общото количество емисии, които тези квоти представляват, в сравнение с емисиите от източници, които не влизат в приложното поле на настоящата директива, и от друга страна, националните енергийни политики, и трябва да е в съответствие с националната програма във връзка с изменението на климата. Общото количество на квотите, които следва да се разпределят, не бива да превишава количеството, което вероятно ще е необходимо за стриктното прилагане на критериите от настоящото приложение. Преди 2008 г. количеството следва да съответства на етапа от пътя към изпълнението или преизпълнението на плановия показател за всяка държава членка съгласно Решение 2002/358/ЕО и Протокола от Киото.

2. Общото количество на квотите, които следва да се разпределят, трябва да съответства на оценките на действителния и прогнозен напредък към осъществяване на приноса на държавите членки към ангажиментите на Общността, поети съгласно Решение 93/389/ЕИО [на Съвета от 24 юни 1993 година относно механизъм на Общността за мониторинг на емисиите от CO2 и други парникови газове, ОВ L 167, стр. 31].

3. Количествата на квотите, които следва да се разпределят, трябва да съответстват на потенциала, включително технологичния потенциал на дейностите, обхванати от настоящата схема за намаляване на емисиите. Държавите членки могат да извършат разпределението на своите квоти въз основа на средното количество емисии на парникови газове на един продукт от всяка дейност и на постижимия напредък във всяка дейност.

[...]

5. В плана не бива да съществува дискриминация между дружества или сектори по такъв начин, че неоправдано да се облагодетелстват определени предприятия или дейности в съответствие с изискванията на Договора, и по-конкретно на членове 87 и 88 от него.

6. Планът трябва да съдържа информация за начина, по който новите участници ще бъдат включени в схемата на Общността в съответната държава членка.

[…]

10. Планът трябва да съдържа списък с инсталациите, влизащи в обхвата на настоящата директива, заедно с количествата квоти, които се планира да бъдат определени за всяка от тях.

[…]

12. Планът трябва да посочва максималното количество ЕРЕ и СЕРЕ, които се допуска да се използват от операторите на инсталации, включени в схемата на Общността, в процентно изражение от разпределението на квотите за всяка инсталация. Процентът трябва да съответства на допълнителните задължения на държавите членки съгласно Протокола от Киото и решенията, приети в изпълнение на РКООНИК или на Протокола от Киото.“

Факти и производство

6 Република Естония уведомява Комисията на Европейските общности за националния си план за разпределение на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с Директивата. Според Република Естония това уведомяване е направено на 30 юни 2006 г., докато според Комисията то е извършено на 7 юли 2006 г.

7 След размяната на кореспонденция с Комисията през февруари 2007 г. Република Естония ѝ представя нов вариант на националния си план за разпределение на квоти за емисии на парникови газове.

8 На 4 май 2007 г. Комисията приема решение относно националния план за разпределение на квоти за емисии на парникови газове, за който Република Естония е направила уведомление за периода 2008—2012 г. в съответствие с Директивата (наричано по-нататък „обжалваното решение“). Това решение предвижда намаление от 47,8 % по отношение на квотите за емисии, които Република Естония предлага да отдели.

9 Разпоредителната част на обжалваното решение гласи следното:

„*Член 1*

Следните аспекти от националния план за разпределение на квоти на [Република] Естония за първия петгодишен период, посочен в член 11, параграф 2 от Директивата, са несъвместими съответно със:

1. критерии [№] 1[—]3 от приложение III към Директивата: частта от общото количество на квотите, които следва да се разпределят, а именно 11,657987 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно, която е несъвместима с оценките, направени в съответствие с Решение № 280/2004/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно механизма за мониторинг на емисиите на парникови газове в Общността и прилагане на Протокола от Киото (ОВ L 49, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 194)] и с потенциала, включително технологичния потенциал на дейностите за намаляване на емисиите, като тази част е намалена, за да се вземат предвид емисиите от дейности по проекти, които през 2005 г. вече са в процес на изпълнение и които през същата година са довели до намаляване или ограничаване на емисии от инсталации, попадащи в приложното поле на Директивата,

доколкото тези намалявания или ограничавания са обосновани и проверени; освен това частта от общото количество на квотите, съответстваща на допълнителните емисии от невключена в изготвения за първия етап национален план за разпределение горивна инсталация и оценена на 0,313883 милиона тона годишно, която не е обоснована в съответствие с общите методи, предписани в националния план за разпределение, въз основа на проверени и обосновани данни за емисиите;

2. критерий [№] 3 от приложение III към Директивата: невключването в общото количество на квотите за разпределение, предвидено в националния план за разпределение, на резерв от квоти, съставен от [Република] Естония в съответствие с член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780/ЕО [на Комисията от 13 ноември 2006 година за избягване на двойното отчитане на редуцираните емисии парникови газове съгласно схемата за търговия с емисии на Общността за дейности по проекти към Протокола от Киото, в съответствие с Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 316, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 18, стр. 14)], и фактът, че количеството квоти, разпределени на инсталациите, които осъществяват съответните дейности, не е съразмерно намалено;

3. критерий [№] 5 от приложение III към Директивата: разпределените на някои инсталации квоти, които надвишават предвидените им нужди в резултат на кумулирането на бонуси за приети на по-ранен етап мерки и изчислени по друг начин разпределения;

4. критерий [№] 6 от приложение III към Директивата: информацията за начина, по който новите участници ще бъдат включени в схемата на Общността.

Член 2

Няма да бъдат повдигани възражения срещу националния план за разпределение, при условие че посочените по-долу изменения бъдат направени в него по недискриминационен начин и Комисията бъде уведомена за тях възможно най-бързо предвид сроковете, необходими за изпълнението на националните процедури:

1. общото количество на квотите, които следва да се разпределят за целите на схемата на Общността, е намалено с 11,657987 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно и количествата, разпределени на допълнителна горивна инсталация, невключена в изготвения за първия етап план, са определени в съответствие с общите методи, предписани в националния план за разпределение, въз основа на проверени и обосновани данни за емисиите, като общото количество е още намалено с еквивалента на евентуалната разлика между разпределените на тази инсталация квоти и 0,313883 милиона тона, годишно оставяни в резерв за тази инсталация; освен това общото количество е увеличено, за да се вземат предвид емисиите от дейности по проекти, които през 2005 г. вече са в процес на изпълнение и които през същата година са довели до намаляване или ограничаване на емисии от инсталации, спадащи към приложното поле на Директивата, доколкото тези намалявания или ограничавания са обосновани и проверени;

2. резервът от квоти, който [Република] Естония има намерение да състави в съответствие с член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780/ЕО, е включен в общото количество на квотите от 12,717058 милиона тона, изчислено съгласно критерии [№]1 [—] 3 от приложение III към Директивата, преди приемането на окончателно национално решение за разпределение по член 11, параграф 2 от Директивата, и количеството на квотите, разпределени на инсталациите, които осъществяват съответните дейности, е съразмерно намалено;

3. разпределените на някои инсталации квоти не надвишават нуждите, предвидени като резултат от прилагането на бонус за приетите на по-ранен етап мерки;

4. предоставена е информация за начина, по който новите участници ще бъдат включени в схемата на Общността, в съответствие с критериите от приложение III към Директивата и с разпоредбите на член 10 от последната.

Член 3

1. Средното годишно общо количество на квотите от 12,717058 милиона тона — намалено с резерва, който [Република] Естония има намерение да състави в съответствие с член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780/ЕО, и намалено още с еквивалента на евентуалната разлика между квотите, разпределени на допълнителна горивна инсталация, невключена в изготвения за първия етап план за разпределение, и 0,313883 милиона тона, годишно оставяни в резерв за тази инсталация, които не са обосновани в съответствие с общите методи, предписани в националния план за разпределение, въз основа на проверени и обосновани данни за емисиите, и увеличено, за да се вземат предвид емисиите от дейности по проекти, които през 2005 г. вече са в процес на изпълнение и които през същата година са довели до намаляване или ограничаване на емисии от инсталации, попадащи в приложното поле на Директивата, доколкото тези намалявания или ограничавания са обосновани и проверени — което следва да се разпредели от [Република] Естония съгласно нейния национален план за разпределение на посочените в този план инсталации и на новите участници, не е надвишено.

2. Националният план за разпределение на квоти може да бъде изменен без предварителното съгласие на Комисията, ако изменението се отнася до квотите, разпределени на някои инсталации вследствие на подобряването на качеството на данните, в границите на общото количество на квотите, които следва да се разпределят на посочените в плана инсталации, или ако изменението се състои в намаляване на процента на квотите, които следва да се разпределят безплатно в границите, определени в член 10 от Директивата.

3. За всяко изменение в националния план за разпределение, което има за цел да коригира посочените в член 1 от настоящото решение несъвместими аспекти, но което се отклонява от измененията, посочени в член 2, трябва се направи

уведомление възможно най-бързо предвид сроковете, необходими за изпълнението на националните процедури, и се изисква предварителното съгласие на Комисията в съответствие с член 9, параграф 3 от Директивата. Всяко друго изменение в националния план за разпределение, с изключение на изискваните изменения в съответствие с член 2 от настоящото решение, е недопустимо.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Република Естония.“ [неофициален превод]

10 На 16 юли 2007 г. Република Естония подава в секретариата на Първоинстанционния съд настоящата жалба за отмяна на обжалваното решение.

11 След промяна на съставите на Първоинстанционния съд съдията докладчик е включен в седми състав, на който впоследствие е разпределено настоящото дело.

12 С молба, подадена в секретариата на Първоинстанционния съд на 8 октомври 2007 г., Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия прави искане да встъпи по настоящото дело в подкрепа на исканията на Комисията.

13 С молби, подадени в секретариата на Първоинстанционния съд съответно на 16 октомври и 8 ноември 2007 г., Република Литва и Словашката република искат да встъпят по настоящото дело в подкрепа на исканията на Република Естония.

14 С Определение от 29 януари 2008 г. председателят на седми състав на Първоинстанционния съд допуска тези три държави да встъпят по делото.

15 Въз основа на доклад на съдията докладчик Първоинстанционният съд (седми състав) решава да започне устната фаза на производството и поставя на страните въпроси в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 64 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд. Страните дават отговор на тези въпроси.

16 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Първоинстанционния съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 11 февруари 2009 г.

Искания на страните

17 Република Естония моли Първоинстанционния съд:

— да отмени обжалваното решение,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

18 Република Литва моли Първоинстанционния съд да отмени обжалваното решение.

19 Словашката република не е представила писмено становище при встъпване и не е направила искания.

20 Комисията моли Първоинстанционния съд:

— да отхвърли жалбата като недопустима, що се отнася до член 1, параграфи 3 и 4, член 2, параграфи 3 и 4, както и член 3, параграфи 2 и 3 от обжалваното решение,

— да отхвърли жалбата като неоснователна, що се отнася до останалите разпоредби от обжалваното решение,

— да осъди Република Естония да заплати съдебните разноски.

21 Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия моли Първоинстанционния съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди Република Естония да заплати съдебните разноски.

По допустимостта

Доводи на страните

22 В писмената защита Комисията поддържа, че настоящата жалба е недопустима, що се отнася до член 1, параграфи 3 и 4, член 2, параграфи 3 и 4, както и член 3, параграфи 2 и 3 от обжалваното решение. Тя твърди, че изтъкнатите правни основания се отнасят основно до законосъобразността на максималния праг, определен за общото количество на квотите, предвидено в член 1, параграф 1, член 2, параграф 1 и член 3, параграф 1 от обжалваното решение, както и частично до невключването на резервите от квоти, посочено в член 1, параграф 2 и член 2, параграф 2 от същото решение. Ето защо според Комисията, дори Първоинстанционният съд да заключи, че посочените правни основания са основателни, това не водело до отмяната на обжалваното решение в неговата цялост, тъй като Република Естония не била представила никакво правно или фактическо основание, свързано с другите разпоредби от обжалваното решение.

23 Комисията напомня, че според член 21 от Статута на Съда, всяка искова молба или жалба, подадена пред общностните юрисдикции, трябва да съдържа кратко изложение на изложените правни основания. Тя посочва, че и член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник предвижда, че исковата молба или жалбата трябва да съдържа предмета на спора и кратко изложение на изложените правни основания. Предвид посоченото Комисията счита, че в настоящия случай жалбата не е в съответствие с тези изисквания, що се отнася до член 1, параграфи 3 и 4, член 2, параграфи 3 и 4, както и член 3, параграфи 2 и 3 от обжалваното решение. Освен това, дори да се предположи, че останалата част от обжалваното решение бъде отменена, въпросните разпоредби можели да продължат да съществуват самостоятелно. Ето защо, доколкото настоящата жалба има за цел отмяната на тези разпоредби, тя трябвало да бъде отхвърлена като недопустима.

24 Република Естония подчертава, първо, че в жалбата е поискала отмяната на обжалваното решение в неговата цялост.

25 По-нататък Република Естония отбелязва, че според съдебната практика частичната отмяна на общностен акт е възможна само доколкото частта, за която се иска отмяна, може да бъде отделена от останалата част на акта.

26 В настоящия случай обжалваното решение било индивидуален акт, чийто адресат е Република Естония и който имал непротиворечиви смисъл и структура, тъй като всички негови съображения и членове от разпоредителната му част били взаимосвързани. Република Естония счита, че определени части не могат да бъдат отделени, без обжалваното решение да се изпразни от съдържанието си или да загуби непротиворечивостта си.

27 Предвид изложеното Република Естония счита, че посоченото от Комисията правно основание за защита, изведено от частичната недопустимост на настоящата жалба, не е основателно и обжалваното решение трябва да бъде отменено в своята цялост.

Съображения на Първоинстанционния съд

28 Първо следва да се напомни, че както следва от постоянната съдебна практика частичната отмяна на общностен акт е възможна само доколкото частта, за която се иска отмяна, може да бъде отделена от останалата част на акта (Решение на Съда от 10 декември 2002 г. по дело Комисия/Съвет, C-29/99, Recueil, стр. I-11221, точка 45 и Решение на Съда от 30 септември 2003 г. по дело Германия/Комисия, C-239/01, Recueil, стр. I-10333, точка 33, вж. също в този смисъл Решение на Съда от 21 януари 2003 г. по дело Комисия/Парламент и Съвет, C-378/00, Recueil, стр. I-937, стр. 30). Освен това Съдът многократно е постановявал, че това условие за отделимост не е изпълнено, когато частичната отмяна на акта води до изменение на неговата същност (Решение на Съда от 24 май 2005 г. по дело Франция/Парламент и Съвет, C-244/03, Recueil, стр. I-4021, точка 13, вж. също в този смисъл Решение на Съда от 31 март 1998 г., по дело Франция и др./Комисия, C-68/94 и C-30/95, Recueil, стр. I-1375, точка 257 и Решение по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 46).

29 В настоящия случай член 1 от обжалваното решение започва така: „Следните аспекти от националния план за разпределение на квоти на [Република] Естония за първия петгодишен период, посочен в член 11, параграф 2 от Директивата, са несъвместими съответно със: […]“. [неофициален превод] По-нататък в параграфи 1—4 от този член Комисията изброява различни аспекти на националния план за разпределение на квоти на Република Естония, несъвместими с един или няколко от критериите в приложение III. Предвид структурата на член 1 евентуалната отмяна на някои от параграфите му би довела до намаляване на броя на несъвместимите с Директивата аспекти, които са установени в обжалваното решение.

30 По-нататък следва да се отбележи, че член 2 от обжалваното решение започва със следния текст: „Няма да бъдат повдигани възражения срещу националния план за разпределение, при условие че посочените по-долу изменения бъдат направени в него по недискриминационен начин и Комисията бъде уведомена за тях възможно най-бързо предвид сроковете, необходими за изпълнението на националните процедури […]“ [неофициален превод]. В параграфи 1—4 от този член Комисията уточнява във всеки параграф изменението на плана, което е необходимо за отстраняване на несъвместимостта, посочена в съответния параграф от член 1. Ето защо евентуалната отмяна само на някои от тези параграфи би довела до запазване в сила на поетото от страна на Комисията задължение да не повдига възражения по отношение на националния план, като същевременно се намалява броят на измененията, при условията на които това задължение е поето първоначално.

31 От структурата на тези два члена следва, че техните параграфи 1—4 не могат да бъдат разглеждани като отделими по смисъла на напомнената в точка 28 по-горе съдебна практика. Всъщност евентуалната отмяна на един от параграфите на член 1, както и отмяната на съответния параграф от член 2, би довела до изменение на същността на обжалваното решение.

32 Такава отмяна би заменила обжалваното решение, според което националният план за разпределение на квоти на Република Естония може да бъде приет при условията на четири специфични изменения, които позволяват да се отстранят четири аспекта, несъвместими с критериите от приложение III, с различно решение, съгласно което този план би могъл да бъде приет при условията на по-малък брой изменения. Както е вярно, че решението, което може по този начин да замени обжалваното решение, би било по същество различно от последното, така е вярно и че изтъкнатите от Република Естония правни основания поставят под

въпрос установената несъвместимост и съответното изменение, изисквано в параграфи 1 и 2 от членове 1 и 2 от обжалваното решение. Това обаче са точно тези два несъвместими аспекта, които изискват най-значителните изменения в националния план за разпределение на квоти на Република Естония.

33 Относно член 3, параграфи 2 и 3 от обжалваното решение достатъчно е да се посочи, че тези разпоредби съдържат уточнения относно прилагането на другите разпоредби от обжалваното решение. Поради това, ако членове 1 и 2 от обжалваното решение, както и член 3, параграф 1, също посочени в изтъкнатите от Република Естония правни основания, бъдат отменени, би отпаднал предметът на член 3, параграфи 2 и 3.

34 От всичко изложено по-горе следва, че ако изтъкнатите от Република Естония правни основания са основателни, обжалваното решение трябва да се отмени в неговата цялост, тъй като разпоредбите, които са предмет на изтъкнатите твърдения за нарушения, не могат да бъдат отделени от останалата част на този акт. Ето защо доводите на Комисията относно твърдяната частична недопустимост на настоящата жалба трябва да бъдат отхвърлени.

По съществото на спора

35 Република Естония изтъква пет правни основания, изведени, първо, от превишаване на правомощията, произтичащо от нарушения на член 9, параграфи 1 и 3 и на член 11, параграф 2 от Директивата, второ — от явни грешки в преценката, трето — от нарушение на член 175 ЕО, четвърто — от нарушение на принципа на добра администрация, и пето — от липсата на мотиви.

По първото правно основание, изведено от превишаване на правомощията, произтичащо от нарушения на член 9, параграфи 1 и 3 и на член 11, параграф 2 от Директивата

Доводи на страните

36 Република Естония, подкрепяна от Република Литва и Словашката република, счита, че Комисията е превишила правомощията си, произтичащи от член 9, параграфи 1 и 3, както и от член 11, параграф 2 от Директивата, като е приела обжалваното решение. Според нея от тези разпоредби е видно, че разработването на национален план за разпределение на квоти спада към компетентността на държавите членки и че Комисията трябва само да провери дали този план е съвместим с критериите, изброени в приложение III, както и в член 10 от Директивата. Следователно държавите членки имали право да вземат решение относно метода, който приемат за разработването на своя план за разпределение на квоти, както и за данните и прогнозите, които използват, за да определят разрешените за инсталациите емисии през определения от посочения план период.

37 В настоящия случай обаче Комисията не била взела предвид метода, чрез който Република Естония е съставила своя план за разпределение на квоти. От съображения 5 и 6 от обжалваното решение било видно, че за да определи допустимото общо количество на квотите, Комисията използвала свой собствен метод и се е основала на избрани от нея основни данни и на модела Primes, разработен от гръцки експерт, като не е зачела по същество плана за разпределение на квоти на Република Естония. По този начин Комисията de facto сама определила общото количество на квотите, които следва да се разпределят в рамките на плана за разпределение на Република Естония.

38 В писмената реплика Република Естония допълва, че понятието „максимален праг“, което според Комисията представлява пределната граница, приложима за общо количество на квотите, които следва да се разпределят от дадена държава членка, няма никакво правно основание и не се съдържа нито в Директивата, нито в обжалваното решение.

39 Накрая в отговора си на писменото становище при встъпване на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия Република Естония подчертава, че „в една правова държава“ административните актове трябва да бъдат приети в съответствие със закона и следователно при спазване на предоставените на различните административни органи правомощия. Дори в случай че отмяната на обжалваното решение има чувствително въздействие върху схемата за търговия на Европейския съюз, това не можело да обоснове запазването в сила на незаконосъобразно решение. Във всеки случай Република Естония подчертава, че предвиденото в нейния план общо количество на квотите за емисии, които следва да се разпределят, е незначително в по-широкия контекст на схемата на Общността за търговия с квоти за емисии на парникови газове.

40 Република Литва подчертава, че Комисията не разполага с общо правомощие за даване на разрешение по отношение на националния план за разпределение, а само с правомощие за осъществяване на контрол, ограничен до въпроса за съвместимостта на плана с критериите от приложение III.

41 В самото начало Комисията описва схемата на Общността за търговия с квоти за емисии на парникови газове, и по-конкретно отбелязва, че през първия период на прилагане на схемата, от 2005 г. до 2007 г., е имало в значителна степен прекомерно разпределение на квоти в сравнение с проверените емисии от 2005 г. и 2006 г., поради което ползата за околната среда от схемата за търговия е била много малка, дори несъществуваща. Според Комисията това извънредно разпределение на квоти е било много значително в Естония, след като нейните проверени емисии за 2005 г. достигали 12,62 милиона тона еквивалент на въглероден диоксид (CO_2), докато нейното средно годишно количество на квотите за първия период било 19 милиона тона еквивалент на CO_2.

42 Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия твърди, че ако Комисията загуби едно от делата относно националните планове за разпределение, имало опасност поради извънредното предлагане на квоти цената на квотите през втория етап да намалее значително, което би заличило действието на Директивата като средство за намаляване на емисиите. С други думи, последиците щели да бъдат катастрофални. Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия приканя Първоинстанционния съд да възприеме телеологично тълкуване на Директивата, което позволява на Комисията да контролира ефективно националните планове за разпределение и по този начин

да попречи на държавите членки да определят максимални прагове, които не могат да доведат до увеличаване на цената на въглерода, нито следователно да насърчат намаляването на емисии.

43 По-нататък Комисията и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия поддържат, че в обжалваното решение Комисията е определила не общото количество на квотите, които следва да се разпределят от Република Естония, а е фиксирала максимален праг за това общо количество. Комисията посочва, че за определянето на този максимален праг тя задължително е трябвало да използва обективни и надеждни данни и да приложи общи норми за оценка, основани на едни и същи предпоставки за целия Европейски съюз, за да сведе до минимум нарушенията на вътрешния пазар и да избегне неравното третиране на държавите членки.

44 Комисията отбелязва също, че за доброто функциониране на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове от съществено значение е общото количество на квотите да бъде недостатъчно, както на равнището на Европейския съюз, така и на равнището на държавите членки. Поради тези съображения Комисията е използвала единен модел, а именно модела Primes, както и свободно достъпни данни, събрани вследствие на допитване до национални експерти, за да определи максималния праг за общото количество на квотите, които следва да се разпределят от всяка държава членка. Комисията счита, че само независим и непротиворечив контрол на използваните данни позволява получаването на достатъчно гаранции, удостоверяващи, че данните отразяват действителността и че тяхното използване не води в значителна степен до прекомерно разпределение на квоти като това през първият период на търговия от 2005 г. до 2007 г. Според Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия членове 87 ЕО и 88 ЕО налагат независима и обективна преценка на националните планове за разпределение на държавите членки.

45 Комисията счита, че е предоставила на Република Естония, по-конкретно в съображения 2, 5 и 6 от обжалваното решение, както и в различните съобщения, които е публикувала, подробни обяснения относно причините, поради които е приела, че проверените данни за емисиите от 2005 г. са най-добрите налични данни. Комисията посочва, че съобщението от 7 януари 2004 г. (COM (2003) 830 окончателен), изтъкнато от Република Естония, е последвано

от две съобщения, преследващи същата цел (COM (2005) 703 окончателен и COM (2006) 725 окончателен), които по никакъв начин не противоречали на следвания от нея подход.

46 От друга страна, в писмената дуплика Комисията признава, че на 1 юли 2005 г. с писмо по електронната поща е получила становище от страна на Република Естония, съдържащо се в доклад, включен в приложение 4 към жалбата, в което естонските експерти са направили няколко общи бележки относно начина, по който производството на електрическа енергия е взето предвид в първоначалните прогнози от 2005 г., но без да уточняват това, което желаят да бъде променено. Комисията отбелязва, че вследствие на отчитането на въпросния доклад моделаторът на Националния технически университет на Атина променил в значителна степен използваните данни и първоначални прогнози.

47 Комисията счита, че не е наложила своя собствен метод за изчисление нито на Република Естония, нито на никоя друга държава членка, и отбелязва, че няколко държави членки са разработили своите национални планове за разпределение при спазване на максималния праг, определен за общото количество на квотите в решенията на Комисията, на които те са адресат. Било неточно да се твърди, че Комисията е лишила Република Естония от свободата на преценката, с която се счита, че тя разполага за разработването на националния си план, включително що се отнася до общото количество на квотите, които следва да се разпределят. Освен това допитването до обществеността в рамките на разработването на националния план не било изцяло лишено от своята полезност. В това отношение Комисията посочва, че националните планове за разпределение определят не само общото количество на квотите, които следва да се разпределят, но и разпределянето на квотите между различните инсталации на тяхна територия.

48 Относно довода на Република Естония, основан на член 30, параграф 2 от Директивата, Комисията подчертава, че тази разпоредба се отнася не до хармонизирането на метода за определяне на общото количество на квотите, а до възможността за по-нататъшно хармонизиране на този метод. Във всеки случай Комисията нямала друг избор, освен да приложи същия метод за изчисляването на максималния праг на общото количество на квотите, приложим за всяка държава членка, в противен случай би нарушила принципа на равно третиране.

Съображения на Първоинстанционния съд

— По разпределянето на правомощията между държавите членки и Комисията

49 На първо място, между страните не се спори, и впрочем от съображенията и общата структура на Директивата е видно, че по принцип намаляването на емисиите на парникови газове, и по-конкретно установената с Директивата схема за търговия с квоти, са от първостепенно значение в рамките на борбата срещу климатичното затопляне, явление, което представлява една от най-големите социални, икономически и екологични заплахи, пред които светът е изправен към настоящия момент.

50 Правилно обаче Република Естония напомня в отговор на доводите на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, че в една правова общност административните актове трябва да бъдат приети при спазване на предоставените на различните административни органи правомощия. Поради това, дори ако се предположи, че тезата на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, според която отмяната на обжалваното решение щяла да има отрицателно въздействие върху доброто функциониране на схемата на Общността за търговия с квоти за емисии на парникови газове, е основателна, тази констатация не може да обоснове запазването в сила на обжалваното решение, в случай че този акт е бил приет в нарушение на правомощията, предоставени с Директивата съответно на държавите членки и на Комисията.

51 В това отношение при транспонирането или прилагането на директива в областта на околната среда, следва да се припомни редакцията на член 249, трета алинея ЕО, според който: „[д]ирективата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите членки, до които е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат“. От това следва, че когато разглежданата директива не предписва формата и средствата за постигането на конкретен резултат, свободата за действие на държавата членка по отношение на избора на подходящите форми и средства за постигане на споменатия резултат по принцип остава пълна. Освен това от посоченото следва, че при липса на общностни правила, които да предписват ясно и точно формата и средствата, до които държавата членка трябва да прибегне, Комисията следва при упражнява-

нето на своите контролни правомощия по силата по-специално на членове 211 ЕО и 226 ЕО надлежно да докаже, че способите, използвани от държавата членка в тази връзка, противоречат на общностното право (вж. в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 7 ноември 2007 г. Германия/Комисия, Т-374/04, Сборник, стр. II-4431, точка 78 и цитираната съдебна практика).

52 Следва да се добави, че строгото прилагане на тези принципи е първостепенно, за да се осигури спазването на принципа на субсидиарност, прогласен в член 5, втора алинея ЕО и задължителен за общностните институции при упражняване на техните законодателни функции, за който се счита, че е спазен при приемането на Директивата (съображение 30 от Директивата). По смисъла на този принцип в областите, които не са от нейната изключителна компетентност, Общността предприема действия само ако и доколкото целите на предлаганото действие не могат да бъдат достатъчно добре постигнати от държавите членки и поради обхвата или последиците на предлаганото действие могат да бъдат по-успешно осъществени от Общността. Следователно в област като тази на околната среда, уредена от членове 174 ЕО—176 ЕО, в която правомощията на Общността и на държавите членки са разпределени, тежестта на доказване е възложена на Общността, тоест в конкретния случай на Комисията, която следва да докаже в каква степен правомощията на държавата членка, а следователно и нейната свобода за действие, са ограничени с оглед на член 10 и критериите от приложение III към Директивата (Решение от 7 ноември 2007 г. по дело Германия/Комисия, посочено по-горе, точка 79).

53 Що се отнася по-точно до прилагането на Директивата, от член 9, параграфи 1 и 3, както и от член 11, параграф 2 от нея недвусмислено следва, че само държавата членка е компетентна, от една страна, да разработи националния план за разпределение, с който предлага постигането на целите, определени от Директивата, що се отнася до емисиите на парникови газове, и за който уведомява Комисията, и от друга страна, да вземе окончателните решения, определящи общото количество на квотите, които ще разпредели за всеки петгодишен период, и разпределението на това количество между икономическите оператори. Следователно при упражняването на тези правомощия държавата членка разполага с определена свобода за действие, за да избере мерките, които счита, че са най-подходящи за постигане на предписания от посочената директива резултат в специфичния контекст на националния енергиен пазар (вж. в този смисъл Решение от 7 ноември 2007 г. по дело Германия/Комисия, посочено по-горе, точка 80).

54 От друга страна, Комисията притежава контролни правомощия върху националния план за разпределение съгласно член 9, параграф 3 от Директивата. Поради това Комисията има право да проверява съответствието на националния план за разпределение, за който държавата членка е направила уведомление, с изброените в приложение III критерии и с разпоредбите на член 10 от Директивата, и да отхвърли този план с мотивирано решение поради несъвместимост с тези критерии и разпоредби. Освен това от член 9, параграф 3 от Директивата следва, че в случай на отхвърляне на националния план за разпределение, държавата членка може да вземе решение по член 11, параграф 2 от нея само ако измененията на плана, предложени от държавата членка вследствие на отказа, са приети от Комисията (вж. в това отношение точка 92 по-долу).

55 При упражняването на своите контролни правомощия върху националния план за разпределение Комисията разполага със свобода на преценката, доколкото този контрол я насочва към извършването на собствени комплексни икономически и екологични оценки, с оглед на общата цел за намаляване на емисиите на парникови газове посредством икономична и икономически ефективна схема за търговия с квоти (член 1 и съображение 5 от Директивата). От това следва, че в рамките на своя контрол за законосъобразност в това отношение общностният съд упражнява пълен контрол по отношение на правилното прилагане от Комисията на релевантните правни разпоредби. От друга страна, Първоинстанционният съд не би могъл да замести Комисията, когато последната трябва да направи в този контекст комплексни икономически и екологични оценки. С оглед на това Първоинстанционният съд е длъжен да се ограничи до проверка дали въпросната мярка не е опорочена от явна грешка или от злоупотреба с власт, дали компетентният орган не е излязъл явно извън пределите на своето правомощие за преценка и дали процесуалните гаранции, придобиващи в този контекст още по-основно значение, са били напълно спазени (вж. в този смисъл Решение от 7 ноември 2007 г. по дело Германия/Комисия, посочено по-горе, точки 80 и 81, вж. също в този смисъл Решение на Първоинстанционния съд от 11 септември 2002 г. по дело Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, Recueil, стр. II-3305, точки 166 и 171, и Решение на Първоинстанционния съд от 11 септември 2002 г. по дело Alpharma/Съвет, T-70/99, Recueil, стр. II-3495, точки 177 и 182 и Решение на Първоинстанционния съд от 21 октомври 2003 г. по дело Solvay Pharmaceuticals/Съвет, T-392/02, Recueil, стр. II-4555, точки 126 и 188).

— По упражняването от страна на Комисията на правомощията ѝ в настоящия случай

56 В настоящия случай Република Естония твърди, че като е приела обжалваното решение, Комисията е превишила правомощията си, произтичащи от член 9,

параграфи 1 и 3, както и от член 11, параграф 2 от Директивата. Доколкото тези доводи имат за цел да установят, че Комисията е приложила неправилно релевантните разпоредби, Първоинстанционният съд трябва да упражни пълен контрол по отношение на този правен въпрос. В това отношение е важно да се подчертае, че свободата на действие, с която разполага Република Естония за прилагането на Директивата, и свободата на преценката, с която се ползва Комисията, доколкото нейният контрол за законосъобразност на националния план за разпределение предполага, че тя трябва да направи своите собствени комплексни икономически и екологични оценки, са релевантни само с оглед определянето на обхвата на контрола на Първоинстанционния съд върху начина, по който всеки орган е упражнил собствените си правомощия, но не могат да доведат до изменение на разпределението на правомощията между тези органи.

57 В това отношение следва да се посочи, че в съображение 13, както и в член 1, параграф 1 от обжалваното решение Комисията установява, че една част от общото количество на квотите, които Република Естония предлага да разпредели, а именно 11,657987 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно, е несъвместима с критерии № 1—3 от приложение III. Освен това частта от общото количество на квотите, която съответства на допълнителните емисии от невключена в изготвения за първия етап национален план за разпределение горивна инсталация и е оценена на 0,313883 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно, била също несъвместима с посочените критерии.

58 В същото време Комисията уточнява в член 2, параграф 1 от обжалваното решение, че няма да бъдат повдигани възражения срещу националния план за разпределение, при условие че общото количество на квотите, които следва да се разпределят за целите на схемата на Общността, бъде намалено с 11,657987 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно. Съгласно същата разпоредба така разрешеното от Комисията общо количество на квотите трябва освен това да бъде намалено с еквивалента на евентуалната разлика, съществуваща между разпределените на посочената в предходната точка инсталация квоти и размера от 0,313883 милиона тона еквивалент на CO_2, годишно оставяни в резерв за същата инсталация. Накрая, в член 3, параграф 1 от обжалваното решение Комисията уточнява, че средният годишен общ размер на квотите от 12,717058 милиона тона еквивалент на CO_2, намален с „резерва“, който Република Естония има намерение да състави и с еквивалента на евентуалната разлика, съществуваща между квотите, разпределени на посочената инсталация, и размера от 0,313883 милиона тона еквивалент на CO_2, годишно оставяни в резерв за тази инсталация, не трябва да бъде надвишаван.

59 В писмените си изявления пред Първоинстанционния съд Комисията твърди, че изключването на посочените количества квоти представлява налагане на Република Естония на пределна граница или на „максимален праг“, а не определяне на общото количество на квотите, което същата може да разпредели.

60 Следва обаче да се отбележи, че като е уточнила специфично количество на квотите, чието надвишаване се счита за несъвместимо с установените от Директивата критерии, и като е отхвърлила националния план на Република Естония, доколкото общото количество на квотите, което е предложено в него, надвишава този праг, Комисията е превишила границите на контролните правомощия, които следва да упражнява съгласно член 9, параграфи 1 и 3, както и член 11, параграф 2 от Директивата.

61 В това отношение е установено, че Комисията е компетентна съгласно член 9, параграф 3 от Директивата да осъществи контрол върху националния план, разработен от държава членка на основание член 9, параграф 1 от Директивата, и да го отхвърли, ако достигне до извода, че същият е несъвместим с критериите, изброени в приложение III или с разпоредбите на член 10 от Директивата.

62 Освен това, като осъществява такъв контрол и като мотивира такова решение за отхвърляне, Комисията има право да изложи специфични критики относно установените несъвместими аспекти и ако счита за уместно, да направи необвързващи предложения или препоръки, които имат за цел да позволят на държавата членка да измени своя план по начин, който според Комисията би го направил съвместим с посочените критерии и разпоредби.

63 В рамките на преценката си на въпроса дали националните планове за разпределение на различните държави членки са съвместими с критериите от приложение III, Комисията има право да избере обща точка за сравнение. За тази цел тя може по-специално да разработи свой собствен икономически и екологичен модел. Като разработва и използва такъв модел, Комисията разполага съгласно посочената в точка 55 по-горе съдебна практика със свобода на преценка, така че използването на такава обща референтна точка в дадено

решение за отхвърляне на национален план би могло да бъде оспорвано само по съображение, че е опорочено от явна грешка в преценката.

64 От друга страна, чрез налагането в разпоредителната част на дадено решение за отхвърляне на национален план за разпределение на специфична граница, изчислена въз основа на собствения ѝ икономически модел и на данните по неин избор, за общото количество на квотите, което дадена държава членка има право да определи, Комисията на практика замества държавата членка с оглед на определянето на това общо количество. Всъщност такава разпоредба може да задължи държавата членка да измени националния си план за разпределение, за да отговоря точно общото количество на квотите на границата, посочена от Комисията в решението за отхвърляне. В такъв случай държавата членка е длъжна да определи общо количество, което е равно на или е под посочената от Комисията граница, като в противен случай би се оказала в невъзможност да приеме решение по член 11, параграф 2 от Директивата.

65 Такова решение за отхвърляне лишава от полезно действие член 11, параграф 2 от Директивата, доколкото тази разпоредба предвижда, че държавата членка, а не Комисията, следва да вземе решение за общото количество на квотите, които ще разпредели. Тази констатация е релевантна особено в случай като настоящия, при който специфичната граница, наложена по този начин от Комисията, а именно 12,717058 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно, представлява само 52,2 % от общото количество на квотите, което Република Естония е предвиждала да разпредели в националния си план за разпределение.

66 Разбира се, Република Естония остава свободна в рамките на решението, което приема по член 11, параграф 2 от Директивата, да определи общото количество на квотите, които следва да се разпределят, на още по-ниско равнище от общото количество на квотите, което Комисията счита за съвместимо с Директивата. Като се има предвид обаче, че Комисията е наложила драстично намаление на общото количество на квотите, които Република Естония предвижда да разпредели, при обстоятелствата в настоящия случай е немислимо последната да определи общото количество на квотите, които следва да се разпределят, на ниво, различно от границата, определена от Комисията в обжалваното решение. Поради това в действителност Комисията косвено е определила вместо Република Естония общото количество на квотите, които следва да се разпределят.

67 Освен това следва да се отбележи, че мотивите, изложени от Комисията в обжалваното решение, за да обясни на каква основа е била изчислена наложената граница, потвърждават, че тя не се е ограничила само до контрол на законосъобразността на националния план за разпределение, за който Република Естония е направила уведомление, но че в действителност е заменила анализа, извършен от последната, със своя собствен анализ.

68 В това отношение следва да се посочи, че разработването на национален план за разпределение, който е подходящ за постигането на целите на Директивата и спазва критериите, изброени в приложение III, по-конкретно критерии № 1—3, задължава държавата членка да направи няколко комплексни икономически и екологични оценки, по-специално относно специфичните политики и мерки, които следва да се приемат на национално равнище, за да се постигнат посочените цели, но също и относно мерките, които трябва да бъдат прилагани от икономическите оператори. Освен това тези преценки са по същество прогнозни, доколкото държавата членка трябва да предвиди за няколко години напред изменението на емисиите на своята територия, при това въз основа на наличните данни към момента на приемането на своя национален план за разпределение.

69 От самото естество на такава задача следва обстоятелството, че държавата членка е задължена да направи избор, на първо място, относно политиките и мерките, които следва да се приемат, и на второ място, относно метода, който следва да се използва, и данните, въз основа на които се извършва анализът, за да се определи предварително предвидимото изменение на съответните емисии. Вероятно такъв избор не е нито абсолютно правилен, нито абсолютно неправилен, тъй като основателно могат да бъдат възприети определен брой различни методи и данни. Следователно, като контролира този избор на държавата членка, Комисията трябва да спазва признатата на последната свобода за действие и доколкото държавата членка се основава на данни и параметри за анализ, които са достоверни и достатъчни с оглед на критериите от приложение III, тя не може да отхвърли нейния национален план за разпределение. От друга страна, Комисията следва по-специално да провери надеждността и непротиворечивостта на всички аспекти на разработения от държавата членка план, както и да провери дали тези елементи представляват съвкупността от фактори, които трябва да бъдат взети предвид, за да се прецени комплексно положение, и дали същите могат да подкрепят направените изводи.

70 С оглед на тези съображения следва да се разгледат специфичните критики, направени от Комисията в обжалваното решение, срещу националния план за разпределение на Република Естония.

— По избора на стойностите относно емисиите, които трябва да служат за отправна точка за целите на прогнозите за периода 2008—2012 г.

71 В самото начало следва да се напомни, че в съображение 4 от обжалваното решение Комисията е посочила, че критерий № 1 от приложение III е релевантен в настоящия контекст, доколкото той предвижда, че общото количество на квотите, които следва да се разпределят, не бива да превишава количеството, което вероятно ще е необходимо за стриктното прилагане на другите критерии от това приложение. В това отношение следва да се отбележи, че самата Комисия определя в точка 18 от съобщението си от 7 януари 2004 г. (вж. точка 45 по-горе) понятието за стриктно прилагане на критериите от приложение III, като уточнява, че за да спази това изискване, дадена държава членка не трябва да разпределя повече квоти от необходимото с оглед на най-обвързващите от задължителните критерии, а именно критерии № 1—5 от приложение III. Следователно от обжалваното решение, както впрочем Комисията потвърждава в съдебното заседание, е видно, че тя приема, че естонският национален план за разпределение е несъвместим с критерий № 1 от приложение III, не самостоятелно, а поради това че предложеното общо количество на квотите не се ограничава до необходимото с оглед на критерии № 2 и 3 от приложение III.

72 По-нататък от съображения 5—7 от обжалваното решение е видно, че Комисията е приложила посочения в приложение III критерий № 2, като самата тя е определила като отправна точка с оглед на съществуващите емисии на парникови газове стойностите за емисиите от 2005 г., вместо да вземе като отправна точка стойностите, използвани от Република Естония в националния ѝ план за разпределение, и да осъществи контрол на неговата законосъобразност, като провери по-специално дали същата е превишила свободата си за действие при прилагането на Директивата.

73 Безспорно правилното прилагане на критерий № 2 от приложение III разрешава на Комисията да провери съвместимостта на общото количество на квотите, които следва да се разпределят, с „оценките на действителния и прогнозен напредък към осъществяване на приноса на държавите членки към ангажиментите на Общността, поети съгласно Решение [№ 280/2004/ЕО]“. В съображение 5 от обжалваното решение обаче Комисията посочва, че последната оценка, направена преди приемането на обжалваното решение, в приложение на Решение № 280/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 февруари 2004 година относно механизма за мониторинг на емисиите на парникови газове в Общността и прилагане на Протокола от Киото (ОВ L 49, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 194), е извършена въз основа на стойности, предоставени от естонските инсталации за

2005 г., поради това че тези данни били най-надеждните и най-точните, които тя може да използва. Освен това според съображение 6 от обжалваното решение, макар няколко държави членки, сред които Република Естония, да са избрали да използват като отправна точка за техните прогнози средната стойност на независимо проверените данни за емисиите за 2005 г. и изчисленията за емисиите, предоставени от тези държави членки за други години, за да се смекчат последиците от особени събития, настъпили в хода на дадена година, Комисията отхвърля този подход, като посочва, че последиците от особени фактори като метеорологичните условия се компенсират по принцип в рамките на годината и че тя не разполага с елементи, които да посочват, че проверените данни за емисии за 2005 г. не могат да се считат за представителни.

74 Компетентността на Комисията обаче да осъществява контрол върху съвместимостта на националния план за разпределение с посочените по-горе оценки не ѝ позволява да приеме, че използването за целите на посочения план на стойности, различни от използваните в рамките на тези оценки, прави плана несъвместим с критерий № 2 от приложение III, освен ако държавата членка не може да обоснове това използване. В това отношение следва да се посочи, че в съображения 5—7 от обжалваното решение Комисията отхвърля доводите, изтъкнати на етапа на административното производство от Република Естония в подкрепа на възприетите стойности в националния ѝ план за разпределение, по-специално поради това че последните били „по-малко надеждни“ от използваните при последната оценка и че нямало „достатъчно основания, що се отнася до Естония, за да се приспособят независимо проверените данни за емисиите за 2005 г.“ [неофициален превод]. Тя е приела, че не може да бъде изключено надценяване на емисиите от Република Естония и изтъква опасността предоставените от нея стойности „да не са наистина представителни за действителните емисии“. [неофициален превод]

75 Като отхвърля националния план за разпределение, за който Република Естония е направила уведомление въз основа на такава обосновка, която се състои по същество само в изтъкване на съществуването на съмнения относно надеждността на възприетите от Република Естония данни, Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото. Както бе посочено в точки 53—55 по-горе, тя следва да провери законосъобразността на националния план за разпределение, като зачита свободата за действие, предоставена на държавата членка за прилагане на Директивата в рамките на разработването на посочения план. Като отхвърля естонския план, поради това че възприетите за тази цел данни не били според нея най-добрите налични данни, че поради това съществувала опасност от надценяване на емисиите от Република Естония, и че нищо не посочвало, че данните, на които тя се е основала не могат да бъдат считани за представителни, Комисията не е зачела посочената свобода на действие.

Всъщност съществуването на такава свобода на действие по необходимост предполага, че държавата членка може основателно да избере различни данни като отправна точка за своите прогнози. Подходът на Комисията обаче, според който само възприетите от нея данни могат да бъдат използвани за целите на разработването на национален план за разпределение, лишава държавите членки от всякаква свобода на действие в това отношение. Като приема такъв подход Комисията не зачита обстоятелството, че тя следва по-скоро да осъществи контрол върху избора, направен от държавата членка за целите на разработването на нейния национален план, отколкото да направи свой собствен избор относно данните, които следва да се възприемат, и да се произнася само по евентуалните оспорвания на този избор от държавите членки.

76 Във всеки случай от преписката е видно, че използваните от Комисията стойности не са задължително най-представителните, нито следователно най-надеждните, що се отнася до емисиите на Република Естония. В това отношение следва да се посочи, че мотивите, изложени от Комисията за отхвърляне на посочения в съображение 6 от обжалваното решение подход на някои държави членки, не могат да бъдат възприети, поне що се отнася до конкретния случай на Република Естония. На първо място, от приложение 4 към националния план за разпределение е видно, че възприетата от Комисията 2005 г. не е представителна година, що се отнася до Република Естония. Всъщност емисиите от тази година са ясно под референтната стойност, изчислена относно електрическите централи и промишлените инсталации въз основа на трите години, през които емисиите са били най-високи между 2000 г. и 2005 г., и относно инсталациите за производство на топлоенергия въз основа на трите години, през които емисиите са били най-високи между 1995 г. и 2005 г., при това въпреки значителния растеж на брутния вътрешен продукт (БВП) последователно за всяка година от 2000 г. до 2005 г. На второ място, в отговор на поставените в съдебното заседание от Първоинстанционния съд въпроси във връзка с това Комисията не посочва никакво обстоятелство, което може да обоснове собствената ѝ теза, според която последиците от различни фактори, взети предвид, като метеорологичните условия, се компенсират по общо правило в рамките на годината.

77 Следователно, противно на твърдението на Комисията в обжалваното решение, не само стойностите, които тя е използвала не са задължително най-представителните, нито следователно най-надеждните, що се отнася до емисиите на Република Естония, но и Комисията е разполагала с определен брой елементи, които предполагат поне в случая на Република Естония, че изборът на стойностите от 2005 г. като отправна точка за целите на изчисленията ѝ създава опасност да изопачи същите.

— По избора на методите, използвани за целите на прогнозите за изменение на емисиите между референтния период и периода 2008—2012 г.

78 В съображение 8 и сл. от обжалваното решение Комисията разглежда съвместимостта на националния план за разпределение с критерий № 3 от приложение III, според който количествата на квотите, които следва да се разпределят, трябва да „съответстват на потенциала, включително технологичния потенциал на дейностите, обхванати от настоящата схема за намаляване на емисиите“. За тази цел Комисията решава да използва данните, произхождащи от модела Primes, разработен от експерт от Националния технически университет на Атина, поради това че те „представлява[ли] най-точните и най-надеждните изчисления едновременно за растежа на БВП и за подобряването на интензивността на въглерода“ [неофициален превод], за да оцени изменението на емисиите между референтния период и периода 2008—2012 г., както и през последния период. Всъщност в обжалваното решение Комисията основава прогнозите си относно това изменение на проверените стойности за емисиите от 2005 г., приспособени чрез прилагането на два коефициента, съответно отразяващи нейното изчисление на процента на растеж на БВП през периода 2005—2010 г. и вероятния процент на подобряване на интензивността на въглерода на единица БВП за същия период.

79 В това отношение отново следва да се напомни, че държавите членки разполагат със свобода на действие, за да вземат решение относно метода, който приемат за разработването на своя национален план за разпределение на квоти. Като решава да използва данните, произхождащи от метода Primes, поради тяхната твърдяна по-голяма надеждност по отношение на другите данни, но без да установи, че не е достатъчен методът, използван от Република Естония за изчисляването на данните, възприети за целите на нейния план за разпределение, Комисията не е зачела тази свобода за действие.

80 По-конкретно самата Комисия изрично признава в съдебното заседание, че няма право да заменя оценката, направена от държава членка за целите на разработването на нейния национален план за разпределение, със собствената си оценка на аспектите относно политическия избор, нито дори да упражнява незначителен контрол по отношение на такъв избор. Комисията твърди обаче, че такъв политически избор може да бъде взет предвид в рамките на оценката ѝ на даден национален план за разпределение само доколкото той е закрепен в законодателни актове преди 2004 г. и за него Комисията е била уведомена, за да може тя да ги вземе предвид при разработването на своя собствен икономически модел.

81 Следва да се отбележи обаче, че Комисията не се е позовала на никаква разпоредба, нито правна норма, която може да обоснове такова ограничаване на отчитането от държава членка на националната ѝ енергийна политика за целите на разработването на националния ѝ план за разпределение. Напротив, държавата членка следва да разработи национален план за разпределение в съответствие с член 9, параграф 1 от Директивата и по този начин да определи кои са аспектите от нейната национална енергийна политика, които следва да се вземат предвид. От точка 3 от приложения към жалбата национален план за разпределение на Република Естония обаче е видно, че тази държава членка е подчертала стратегическия характер на резервите ѝ от битуминозни шисти, както и трудностите с оглед на сигурността на снабдяването, които биха могли да последват от значително увеличаване на използването на природен газ, като посочва по-специално, че вносът ѝ на газ е от една-единствена страна износителка, а именно Русия.

82 Следователно с прилагането на модела Primes, основан по същество на икономически и екологични параметри, Комисията в настоящия случай не е отчела евентуалната релевантност на това геостратегическо съображение, въпреки че Република Естония изрично го е включила в националния си план за разпределение и поради това не е зачела границите на собствените си контролни правомощия.

83 Във всеки случай, що се отнася, на първо място, до процента на изменение на БВП през периода 2005—2010 г., от преписката е видно, че стойностите относно растежа на БВП, използвани от Комисията в обжалваното решение, за да определи максималния праг на емисиите за Естония за периода 2008—2012 г., не са най-добрите налични стойности към момента на приемане на обжалваното решение. В националния си план за разпределение Република Естония е използвала предполагаем растеж от 9,6 % за 2006 г., основан на последните данни, с които разполага естонското Министерство на финансите. Тя е предвиждала малко по-нисък процент на растеж от 7,4 % до 8,4 % за всяка от следващите четири години.

84 В обжалваното решение Комисията посочва в бележка под линия 24, че според стойностите, публикувани през 2005 г. в документ, озаглавен „European Energy and Transport Trends“, за Естония от 2005 г. до 2010 г. е предвиден годишен растеж от 5,1839 %. От преписката обаче, и по-конкретно от тълкуването на документ, озаглавен „Таблица Primes Естония: слабо ограничаване на емисиите от въглерод/липсата на улавяне и съхранение на CO_2“, приложен към жалбата, във връзка с бележка под линия 24 от обжалваното решение, е видно, че този

процент от 5,1839 % е резултат от обикновено аритметично изчисление, направено въз основа на стойностите за БВП на Република Естония, използвани и в модела Primes, а именно 8 милиарда евро през 2005 г. и 10,3 милиарда евро през 2010 г. В същата бележка под линия обаче Комисията обяснява, че за да вземе предвид най-новите данни, доведени до знанието ѝ, тя е решила да замени стойността, предвидена за растежа на БВП в документа, озаглавен „European Energy and Transport Trends“, с други икономически прогнози, публикувани през ноември 2006 г. в документ, озаглавен „Economic Forecasts Autumn 2006“, но само за годините, за които са налични тези по-нови прогнози. Поради това тя е използвала последните стойности за 2006—2008 г., но е продължила да използва за 2009 г. и 2010 г. процент на растеж, изчислен въз основа на стойностите, предоставени в документа, озаглавен „European Energy and Transport Trends“ от 2005 г.

85 Следва да се направи извод, че като действа по този начин, Комисията не е използвала най-добрите налични данни, що се отнася до предполагаемия растеж на БВП на Република Естония за 2009 г. и 2010 г. и че тя също така не е обосновала в достатъчна степен отхвърлянето на прогнозите, посочени от Република Естония за тези две години. Всъщност направените от Република Естония прогнози в националния ѝ план за разпределение са, от една страна, основани на по-нови основни данни от тези, използвани в документа, озаглавен „European Energy and Transport Trends“, и от друга страна, са по-близки до данните от документа, озаглавен „Economic Forecasts Autumn 2006“, които самата Комисия е възприела за 2006—2008 г., поради това че те били по-надеждни. При тези обстоятелства становището на Комисията, че е използвала най-добрите налични данни за 2009 г. и 2010 г., като отхвърля прогнозите на Република Естония и като възприема на тяхно място тези от документа, озаглавен „European Energy and Transport Trends“, не е достоверно.

86 На второ място, що се отнася до изчисляването на процента на подобряване на интензивността на емисиите от въглерод на единица БВП, е установено, че Комисията се е основала непосредствено на данните, произтичащи от модела Primes, а именно 1 945,3 тона емисии на CO_2 на милион евро от БВП за 2005 г. и 1 346,3 тона емисии на CO_2 на милион евро от БВП за 2010 г. Впрочем, както Комисията признава в съдебното заседание, ако едни от данните, взети предвид при изчисленията, направени в рамките на разработването на модела Primes, се окажат неверни, както е в настоящия случай, що се отнася до процента на растеж на БВП на Република Естония (вж. точки 84 и 85 по-горе), другите данни, които се съдържат в последната версия на този модел, ще бъдат задължително изопачени. Всъщност последните данни са основани на предполагаем растеж на БВП, който не е бил най-точната налична прогноза към момента на разработване на модела.

Както Комисията също признава в съдебното заседание, при такива обстоятелства е необходимо да се изчислят отново всички прогнози, които произтичат от модела, като се използват актуализирани изчисления на процента на растеж на БВП. Тъй като Комисията не е направила това, данните, които тя е използвала в обжалваното решение, не могат да се считат за най-добрите налични данни.

— По другите съображения, изтъкнати от Комисията, за да обоснове отхвърлянето на националния план за разпределение

87 По-нататък следва да се отговори на довода на Комисията, според който използването на данните от 2005 г. и на модела Primes е обосновано от необходимостта да се прецени всеки национален план за разпределение по отношение на същите стойности и параметри за анализ, за да се спазят изискванията на принципа на равно третиране.

88 Този довод не може да бъде приет. Всъщност изтъкването на посочения принцип не може да измени предвиденото в Директивата разпределяне на правомощията между Комисията и държавите членки, съгласно което последните са компетентни да разработят национален план за разпределение и да вземат окончателно решение за общото количество на квотите, които следва да се разпределят.

89 Освен това, както правилно посочва Република Естония, Комисията може да осигури равно третиране на държавите членки по подходящ начин, като разгледа плана, представен от всяка от тях, със същата степен на дължима грижа. Разбира се, както това бе напомнено в точка 63 по-горе, Комисията има право да разработи свой собствен икономически и екологичен модел, основан на избрани от нея данни, и да си служи с него като точка за сравнение, за да провери дали националният план за разпределение на всяка държава членка е съвместим с критериите от приложение III. За целите на разработването на такъв модел съгласно посочената в точка 55 по-горе съдебна практика Комисията разполага със свобода на преценката.

90 Комисията обаче няма право да замени направената от държавата членка в националния ѝ план за разпределение преценка с анализа, който следва от прилагането на нейния собствен модел, нито да отхвърли същия план, поради това че имало различие между тази преценка и собствения ѝ анализ. Всъщност, ако Комисията имаше правомощието да даде предимство на собствения си анализ, член 9, параграф 1 и член 11, параграф 2 от Директивата, които предоставят на държавите членки правомощия за разработване на национален план за разпределение на квоти и за вземане впоследствие на решение за общото количество на квотите, които следва да се разпределят, щяха да бъдат лишени от смисъл.

91 На последно място, следва да бъде отхвърлен доводът на Комисията, че член 9, параграф 3 от Директивата, който ѝ предоставя правомощия за осъществяване на контрол и за отхвърляне на националните планове за разпределение, щял да бъде лишен от полезно действие, ако тя не можела да приеме решение, с което се определя максимален праг за общото количество на квотите, което дадена държава членка има право да разпредели.

92 Всъщност от изложеното, и по-специално от точки 62 и 63 по-горе, следва, че Комисията може надлежно да осъществи контрол върху национален план за разпределение и да го отхвърли при необходимост, без да е длъжна да определя такъв максимален праг. Освен това доводът, че разпоредбите от Директивата могат да доведат до положение на блокиране, ако държавата членка и Комисията не успеят да достигнат до съгласие относно общото количество на квотите, които следва да се разпределят, въз основа на представените от държавата членка последователни изменения на националния план, не може да бъде приет. От една страна, Първоинстанционният съд не следва да разрешава този потенциален въпрос в рамките на настоящия спор, след като той не се поставя. От друга страна, ако този въпрос трябва да бъде разрешен, за да се избегне положение на трайно блокиране, би било немислимо той да бъде разрешен, като се даде предимство на гледната точка на Комисията пред тази на държавата членка, предвид обстоятелството, както е видно от точка 54 по-горе, че Комисията разполага с правомощия за осъществяване на контрол и за отхвърляне, докато държавата членка е компетентна както да представи национален план, така и накрая да вземе решение относно разпределението на квотите.

93 Накрая член 1, параграф 1 от обжалваното решение съдържа и констатация, според която включването на допълнителните емисии от специфична инсталация в размер на 0,313883 милиона тона еквивалент на CO_2 годишно, е също несъвместимо с критерии № 1—3 от приложение III. Въз основа на изложените

по-горе съображения обжалваното решение следва също да се отмени, що се отнася до тази констатация, доколкото Комисията не се е ограничила само да обясни основанията, които са я довели до заключението за тази несъвместимост, но е предвидила по-специално в член 2, параграф 1 и в член 3, параграф 1 от обжалваното решение изключването на въпросния размер от общото количество на квотите.

94 От всичко изложено по-горе следва, че член 1, параграф 1, член 2, параграф 1 и член 3, параграф 1 от обжалваното решение трябва да бъдат отменени. Следователно не трябва да се разглеждат второто, третото и петото правно основание, изтъкнати от Република Естония, тъй като те са насочени към същите тези разпоредби.

По четвъртото правно основание, изведено от нарушение на принципа на добра администрация

Доводи на страните

95 Република Естония твърди, че съгласно принципа на добра администрация общностните институции са длъжни да изпълняват функциите си внимателно и безпристрастно. Според нея този принцип трябвало да се прилага не само в отношенията им с частноправните субекти, но и в отношенията им с държавите членки. В настоящия случай Комисията не била взела предвид всички фактически обстоятелства и данните, които са ѝ били предоставени, и следователно не била доказала достатъчна дължима грижа при приемането на обжалваното решение.

96 По-конкретно Република Естония упреква Комисията, че в член 1, параграф 2 от обжалваното решение е приела, че националният ѝ план за разпределение на квоти е несъвместим с критерий № 3 от приложение III поради невключването в общото количество на квотите, които следва да се разпределят, на „резерв“ от квоти, установен от нея съгласно член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780/ЕО на Комисията от 13 ноември 2006 година за избягване на двойното отчитане на редуцираните емисии парникови газове съгласно схемата за търговия с емисии на Общността за дейности по проекти към Протокола от Киото, в съответствие с Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 316, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 18, стр. 14). Тази констатация на Комисията била неточна,

тъй като от внимателното разглеждане на плана за разпределение на квоти, и по-конкретно от приложения 1 и 3 към него, било видно, че Република Естония действително е включила в общото количество на квотите резерв от квоти, определен в съответствие с член 3, параграф 1 от Решение 2006/780.

97 Комисията отбелязва, че информацията относно включването на „резерв“ в общото количество на квотите за емисии, предоставена от Република Естония в националния ѝ план за разпределение, по-специално в приложения 1 и 3 към него, не била достатъчно ясна и дори била противоречива. Освен това службите на Комисията били прибавили всички количества емисии от инсталациите, предвиждани за втория период на търговия и посочени в приложение 1 от естонския план за разпределение на квоти. Това изчисление не позволило да се приеме, че „резервът“ е бил взет предвид при определянето на общото количество на квотите в съответствие с член 3, параграф 1 или 3 от Решение 2006/780.

98 За останалата част Комисията препраща към доводите, изтъкнати от нея в отговор на второто правно основание, посочено от Република Естония.

Съображения на Първоинстанционния съд

99 Следва да се отбележи, че сред предоставените от общностния правен ред гаранции в административното производство е по-конкретно принципът на добрата администрация, към който се включва задължението за компетентната институция да разгледа внимателно и безпристрастно всички относими към дадения случай данни (Решение на Първоинстанционния съд от 24 януари 1992 г. по дело La Cinq/Комисия, T-44/90, Recueil, стр. II-1, точка 86, Решение на Първоинстанционния съд от 29 юни 1993 г. по дело Asia Motor France и др./Комисия, T-7/92, Recueil, стр. II-669, точка 34 и Решение на Първоинстанционния съд от 20 март 2002 г. по дело ABB Asea Brown Boveri/Комисия, T-31/99, Recueil, стр. II-1881, точка 99).

100 По-нататък следва да се отбележи, че доколкото Република Естония посочва по същество в рамките на настоящото правно основание същите пороци, които е изтъкнала в рамките на второто си правно основание, тя поставя под въпрос определянето от Комисията в член 1, параграф 1, член 2, параграф 1 и член 3, параграф 1 от обжалваното решение на максимален праг относно общото количество на квотите, които следва да се разпределят. Тъй като тези три разпоредби вече са отменени въз основа на първото правно основание, не е необходимо Първоинстанционният съд да се произнася по тази част от настоящото правно основание.

101 От друга страна, доколкото Република Естония упреква Комисията, че в член 1, параграф 2 от обжалваното решение е приела, че националният ѝ план за разпределение на квоти е несъвместим с критерий № 3 от приложение III поради невключването в общото количество на квотите, които следва да се разпределят, на „резерв“ от квоти, установен от нея съгласно член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780, тази част от правното основание ще бъде разгледана в следващите точки. Като се има предвид, че член 3 от Решение 2006/780 предвижда в действителност, съответно в параграфи 1 и 2 от него, създаването на два отделни резерва, двете части на резерва, на който се позовава Комисията в обжалваното решение, ще бъдат разглеждани по-нататък в настоящото решение като два отделни резерва.

102 В хода на съдебното заседание Комисията променя становището си във връзка с последната част от настоящото правно основание. В писмените си изявления тя поддържа не само, че националният план за разпределение бил неясен, що се отнася до резервите, предвидени в член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780, но и че освен това от собствените ѝ изчисления, основани на приложенията към същия този план, било видно, че тези резерви не били включени в общото количество на квотите, предвидено в посочения план. Противно на това Комисията уточнява в съдебното заседание, че към момента на съставяне на обжалваното решение, не било ясно при тълкуването на националния план за разпределение на Република Естония, и по-специално на приложенията към него, дали посочените по-горе резерви са били взети предвид за целите на изчисляването на общото количество на квотите.

103 Следва да се отбележи, че стойностите, представени от Република Естония в приложенията към националния ѝ план за разпределение, изглеждат непротиворечиви и разбираеми, и че противно на поддържаното от Комисията, резервите от квоти, съставени от Република Естония в съответствие с член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780, са включени в предвиденото в националния

план за разпределение общо количество на квотите, които следва да се разпределят. По-конкретно от тълкуването на приложение 1 към националния план за разпределение във връзка с таблицата от първа страница на приложение 3 към него следва, че размерът от 948 531 тона еквивалент на CO_2 представлява общото количество на квотите, съдържащи се в резерва относно инсталациите, осъществяващи дейности по проекти, за които вече е било издадено писмо за одобрение в съответствие с член 3, параграф 1 от Решение 2006/780. От тези две приложения следва също, че количеството квоти от 795 026 тона еквивалент на CO_2 е трябвало да бъде компенсирано от оттеглянето на квоти от някои специфични инсталации, чиито емисии ще бъдат пряко намалени благодарение на въпросните проекти. От обикновено аритметично изчисление, направено въз основа на съдържащите се в същите тези приложения данни, следва, че остатъкът от резерва е в размер на 153 505 тона еквивалент на CO_2. От тези приложения следва и че тези количества квоти трябва да бъдат компенсирани по специален начин чрез оттеглянето на квоти от инсталациите, които все още не са определени, но спадат към сектора на производство на топлоенергия, чиито емисии ще бъдат непряко намалени благодарение на въпросните проекти.

104 Освен това от тълкуването на приложение 1 към националния план за разпределение във връзка с таблицата от втора страница на приложение 3 към него, следва, че размерът от 9 194 742 тона еквивалент на CO_2 представлява общото количество на квотите, съдържащи се в резерва относно инсталациите, осъществяващи дейности по проекти, за които все още не е издадено писмо за одобрение в съответствие с член 3, параграф 2 от Решение 2006/780. От обясненията, съдържащи се на същата тази страница от приложение 3 към националния план за разпределение, следва, че количества квоти, съдържащи се в този резерв, трябва също да бъдат компенсирани чрез намаляване на емисиите в определени инсталации, които все още не са определени.

105 Следва да се подчертае, че количествата квоти, включени в посочените два резерва, се компенсират следователно чрез намаляване на емисиите в определени инсталации, чиито действителни емисии обаче са взети предвид в приложение 1 към националния план за разпределение, за да се изчисли общото количество на квотите. Следователно последиците от разпределението на тези квоти в резервите е напълно неутрално, що се отнася до общото количество на квотите, които следва да се разпределят. Поради това, ако количествата квоти, съдържащи се в тези резерви, не са извадени от общото количество на квотите, следва да се направи извод, че те задължително са включени в него.

106 В това отношение сумата от стойностите, посочени в приложение 1 към националния план за разпределение, които съответстват на емисиите от всяка изброена инсталация, е 112 820 158 тона еквивалент на CO_2. Впрочем това общо количество съответства точно на общото количество от 112 666 653 тона еквивалент на CO_2, посочен в крайните изчисления, съдържащи се в последната страница от това приложение, и представлява общото количество на квотите, предвидени за инсталациите, които ще бъдат вече в експлоатация през периода 2008—2012 г., освен доколкото количество квоти от 153 505 тона еквивалент на CO_2 е било извадено от него. Последният размер съответства точно на частта от резерва, съставен в съответствие с член 3, параграф 1 от Решение 2006/780, която трябва да бъде компенсирана непряко в инсталации, които не са определени.

107 От приложенията към националния план за разпределение не е видно на какви основания Република Естония е приела, че този размер следва да се извади от общото количество на квотите. В това отношение посочената част от въпросния резерв не изглежда да е била включена в общото количество на квотите, изчислено от Република Естония. Най-малкото националният план за разпределение изглежда неясен в това отношение.

108 От друга страна, след като останалата част от резерва, съставен в съответствие с член 3, параграф 1 от Решение 2006/780, а именно количество квоти от 795 026 тона еквивалент на CO_2, както и целият резерв, съставен в съответствие с член 3, параграф 2 от това решение, не са били извадени от общото количество на квотите, от обстоятелствата по преписката следва, че те правилно са били включени в него.

109 Общностният съд не следва да определя точно и окончателно в рамките на разглеждането на настоящото правно основание, изведено от твърдяно нарушение на принципа на добра администрация, в каква степен въпросните резерви действително са били включени в общото количество на квотите. В този контекст общностният съд трябва да провери, дали Комисията е разгледала внимателно и безпристрастно всички относими към дадения случай обстоятелства.

110 В това отношение от изложеното по-горе следва, че обстоятелствата по преписката изглежда не могат да бъдат съгласувани с извода, направен от Комисията в обжалваното решение, че съдържащите се във въпросните резерви квоти не са били включени в общото количество на квотите, които следва да се разпределят. Освен това Комисията не обяснява нито в обжалваното решение, нито пред Първоинстанционния съд на какво основание е достигнала до този извод, като само твърди в писмените си изявления, че собствените ѝ изчисления посочвали, че случаят не е такъв, а в съдебното заседание — че не изглеждало ясно дали въпросните резерви са били взети предвид за целите на изчисляването на общото количество на квотите. Освен това в съдебното заседание Комисията първоначално прави искане да ѝ се разреши да представи документ пред Първоинстанционния съд, като обяснява, че нейните изчисления са изложени в него, след което се отказва от искането си, като посочва, че това обстоятелство вече не е релевантно.

111 При липсата на точни обяснения относно непълнотата в естонския национален план за разпределение или относно грешките, за които се твърди, че са допуснати от Република Естония в този план, Комисията не е доказала, че изчисленията, съдържащи се в естонския национален план за разпределение, са опорочени от грешка.

112 С оглед на изложеното следва да се направи извод, че Комисията не е разгледала по подходящ начин представения от Република Естония национален план за разпределение, и по-специално приложения 1 и 3 към него, в рамките на преценката си на въпроса дали предвидените в член 3, параграфи 1 и 2 от Решение 2006/780 резерви са включени в предложеното общо количество на квотите. Следователно тя е нарушила принципа на добрата администрация и поради това настоящото правно основание е основателно.

113 Следователно член 1, параграф 2 и член 2, параграф 2 от обжалваното решение трябва да бъдат отменени.

Заключение

114 Както е видно от точки 31—34 по-горе, от отмяната на член 1, параграф 1, член 2, параграф 1 и член 3, параграф 1 от обжалваното решение (вж. точка 94 по-горе) и от отмяната на член 1, параграф 2 и член 2, параграф 2 от това решение (вж. точка 113 по-горе) следва, че обжалваното решение трябва да бъде отменено в неговата цялост. Всъщност тези разпоредби не могат да бъдат отделени от останалата част на обжалваното решение, тъй като тяхната отмяна води до изменение на същността на това решение.

По съдебните разноски

115 По смисъла на член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с исканията на Република Естония.

116 По смисъла на член 87, параграф 4, първа алинея, държавите членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Република Литва, Словашката република и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (седми състав)

реши:

1) **Отменя Решение на Комисията от 4 май 2007 година относно националния план за разпределение на квоти за емисии на парникови газове, за който Република Естония е направила уведомление за периода 2008—2012 г. в съответствие с Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 година за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета.**

2) **Комисията понася наред с направените от нея съдебни разноски и съдебните разноски, направени от Република Естония.**

3) **Република Литва, Словашката република и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понасят направените от тях съдебни разноски.**

Forwood Šváby Moavero Milanesi

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 23 септември 2009 година.

Подписи

Съдържание

Правна уредба . . . . . II - 3470

Факти и производство . . . . . II - 3474

Искания на страните . . . . . II - 3480

По допустимостта . . . . . II - 3482

Доводи на страните . . . . . II - 3482

Съображения на Първоинстанционния съд . . . . . II - 3483

По съществото на спора . . . . . II - 3485

По първото правно основание, изведено от превишаване на правомощията, произтичащо от нарушения на член 9, параграфи 1 и 3 и на член 11, параграф 2 от Директивата . . . . . II - 3486

Доводи на страните . . . . . II - 3486

Съображения на Първоинстанционния съд . . . . . II - 3490

— По разпределянето на правомощията между държавите членки и Комисията . . . . . II - 3490

— По упражняването от страна на Комисията на правомощията ѝ в настоящия случай . . . . . II - 3492

— По избора на стойностите относно емисиите, които трябва да служат за отправна точка за целите на прогнозите за периода 2008—2012 г. . . . . II - 3497

— По избора на методите, използвани за целите на прогнозите за изменение на емисиите между референтния период и периода 2008—2012 г. . . . . II - 3500

— По другите съображения, изтъкнати от Комисията, за да обоснове отхвърлянето на националния план за разпределение . . . . . II - 3503

По четвъртото правно основание, изведено от нарушение на принципа на добра администрация . . . . . II - 3505

Доводи на страните . . . . . II - 3505

Съображения на Първоинстанционния съд . . . . . II - 3506

Заключение . . . . . II - 3511

По съдебните разноски . . . . . II - 3511