

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2011 m. spalio 6 d.¹

Turinys

I — Įžanga	I - 13769
II — Teisinis pagrindas	I - 13770
A — Tarptautinė teisė	I - 13770
1. Čikagos konvencija	I - 13770
2. Kioto protokolas	I - 13772
3. ES ir JAV „Atviro dangaus“ susitarimas	I - 13773
B — Sąjungos teisė	I - 13776
C — Nacionalinė teisė	I - 13781
III — Pagrindinė byla	I - 13781
IV — Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme	I - 13782
V — Įvertinimas	I - 13784
A — Dėl tarptautinių susitarimų ir paprotinės tarptautinės teisės principų pasitelkimo vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą (pirmasis klausimas)	I - 13786

1 — Originalo kalba: vokiečių.

1. tarptautiniai susitarimai (pirmojo klausimo e–g punktai) I - 13787
 - a) Čikagos konvencija (pirmojo klausimo e punktas) I - 13787
 - i) Čikagos konvencija nėra privaloma pagal SESV 351 straipsnį .. I - 13787
 - ii) Čikagos konvencija nėra privaloma ir pagal funkcijų perėmimo teoriją I - 13789
 - iii) Tarpinė išvada I - 13790
 - b) Kioto protokolas ir „Atviro dangaus“ susitarimas (pirmojo klausimo f ir g punktai) I - 13790
 - i) Ižanginė pastaba I - 13791
 - ii) Kioto protokolas (pirmojo klausimo g punktas) I - 13793
 - Kioto protokolo pobūdis ir struktūra I - 13794
 - Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalis I - 13795
 - iii) „Atviro dangaus“ susitarimas (pirmojo klausimo f punktas) I - 13796
 - „Atviro dangaus“ susitarimo pobūdis ir struktūra I - 13796
 - Aptariamų „Atviro dangaus“ susitarimo nuostatų besąlygiškumas ir pakankamas tikslumas I - 13799
 - iv) Tarpinė išvada I - 13802
2. Paprotinė tarptautinė teisė (pirmojo klausimo a–d punktai) I - 13802
 - a) Dėl aptariamų paprotinės tarptautinės teisės principų egzistavimo ir jų privalomumo Europos Sąjungai I - 13803

- i) Valstybių suverenitetas savo oro erdvės atžvilgiu (pirmojo klausimo a punktas) I - 13804
 - ii) Negalėjimas pretenduoti į tai, kad jos suverenitetas būtų taikomas kuriai nors atvirosios jūros daliai (pirmojo klausimo b punktas) I - 13805
 - iii) Laisvė skristi virš atvirosios jūros (pirmojo klausimo c punktas) I - 13806
 - iv) Tariamai išimtinė registracijos šalies jurisdikcija orlaiviams virš atvirosios jūros (pirmojo klausimo d punktas) I - 13806
 - b) Dėl galėjimo panaudoti aptariamus paprotinės tarptautinės teisės principus kaip galiojimo vertinimo kriterijus fizinio ar juridinio asmens inicijuotoje byloje I - 13808
 - 3. Tarpinė išvada I - 13809
- B — Dėl Direktyvos 2008/101 suderinamumo su nurodytais tarptautiniais susitarimais ir paprotinės tarptautinės teisės principais (antrasis, trečiasis ir ketvirtasis klausimai) I - 13809
- 1. Suderinamumas su tam tikrais paprotinės tarptautinės teisės principais (antrasis klausimas) I - 13809
 - a) Dėl ES emisijos leidimų prekybos sistemos ekstrateritorinio poveikio stokos I - 13810
 - b) Dėl pakankamos teritorinės sąsajos I - 13811
 - c) Dėl trečiųjų valstybių suvereniteto pažeidimo nebuvimo I - 13813
 - d) Tarpinė išvada I - 13813
 - 2. Dėl suderinamumo su tam tikrais tarptautiniais susitarimais (trečiasis ir ketvirtasis klausimai) I - 13814
 - a) ES emisijos taršos leidimų prekybos sistemos taikymo skrydžių dalims ne ES oro erdvėje teisėtumas (trečiasis klausimas) I - 13814

i)	Suderinamumas su Čikagos konvencijos 1, 11 ir 12 straipsniais (trečiojo klausimo a punktas)	I - 13814
ii)	Suderinamumas su „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsniu (trečiojo klausimo b punktas)	I - 13816
b)	Vienašalių ES veiksmų, veikiančių ne per ICAO, teisėtumas (ketvirtojo klausimo a punktas)	I - 13817
i)	Suderinamumas su Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalimi	I - 13817
ii)	Suderinamumas su „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalimi	I - 13820
—	Priešingų ICAO aplinkos apsaugos standartų nebuvimas	I - 13820
—	„Atviro dangaus“ susitarime įtvirtinto diskriminacijos draudimo pažeidimo nebuvimas	I - 13822
—	Draudimo veikti vienašališkai ne per ICAO nebuvimas ..	I - 13824
c)	Draudimo rinkti rinkliavas už teisę orlaiviams įskristi ar išskristi pažeidimo nebuvimas (ketvirtojo klausimo b punktas)	I - 13825
d)	Draudimo taikyti mokesčius ir rinkliavas už degalus pažeidimo nebuvimas (ketvirtojo klausimo c punktas)	I - 13828
i)	Dėl draudimo apmokestinti degalus akcizais	I - 13829
ii)	Dėl draudimo rinkti muitus už degalus	I - 13831
iii)	Tarpinė išvada	I - 13831
C	— Apibendrinimas	I - 13831
VI	— Išvada	I - 13822
I	- 13768	

I – Įžanga

1. Europos Sąjungos 2003 m. įvesta šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų prekybos sistema – tai kertinis Europos klimato politikos akmuo². Viena vertus, ja siekiama įgyvendinti svarbius Europos institucijų aplinkos politikos tikslus; kita vertus, sistema padeda vykdyti įsipareigojimus, kuriuos Jungtinių Tautų veiklos srityje Sąjunga ir jos valstybės narės prisiėmė XX a. dešimtajame dešimtmetyje – ypač pasirašydamos vadinamąjį Kioto protokolą.

2. Direktyvoje 2008/101/EB³ numatyta, kad nuo 2012 m. sausio 1 d. į šią ES emisijos leidimų prekybos sistemą bus įtrauktos ir aviacijos veiklos rūšys.

2 – Pavyzdžiui, Šeštojoje aplinkosaugos veiksmų programoje nustatyta, kad „darbas siekiant sukurti bendrą Bendrijos struktūrą, skirtą veiksmingai plėtoti CO₂ išmetamų kiekių prekybą, neatmetant galimybės ją pritaikyti prekybai kitomis šiltnamio efektą sukeliančiomis dujomis“, yra Europos Sąjungos „prioritetinis veiksmas“ kovojant su klimato kaita (2002 m. liepos 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo Nr. 1600/2002/EB, nustatančio šestąją Bendrijos aplinkosaugos veiksmų programą (OL L 242, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 152), 5 straipsnio 2 dalies i punkto b papunktis); taip pat žr. 2005 m. vasario 9 d. Komisijos komunikatą „Kaip užkirsti kelią pasaulio klimato kaitai“ (COM (2005) 35 galutinis), kurio 7 dalies 4 punkte tvirtinama, kad „nuolatinis lanksčių rinkos priemonių naudojimas“, įskaitant ir prekybą apyvartiniais taršos leidimais, turi būti „sudėtinė būsimos Europos Sąjungos klimato kaitos strategijos dalis“.

3 – 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/101/EB, iš dalies keičianti Direktyvą 2003/87/EB, kad į šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų prekybos sistemą Bendrijoje būtų įtrauktos aviacijos veiklos rūšys (OL L 8, 2009, p. 3).

3. Tam priešinasi kelios oro susisiekimo bendrovės ir jų asociacijos, turinčios buveines Jungtinėse Amerikos Valstijose (JAV) ir Kanojoje. *High Court of Justice of England and Wales* jos apskundė priemones, kurių Jungtinė Karalystė ėmėsi perkeldama Direktyvą 2008/101 į nacionalinę teisę. Minėtos oro susisiekimo bendrovės argumentuoja, kad Europos Sąjunga, emisijos leidimų prekybos sistemą pradėjusi taikyti tarptautinės (ypač transatlantinės) aviacijos veiklos rūšims, pažeidžia kelis paprotinės tarptautinės teisės principus ir įvairius tarptautinius susitarimus.

4. Teisingumo Teismo prašoma priimti pre-judicinį sprendimą dėl Direktyvos 2008/101 galiojimo. Jo sprendimas veikiausiai turės esminės reikšmės ne tik formuojant būsimą Europos aplinkos apsaugos politiką, bet ir apskritai nustatant Sąjungos teisės ir tarptautinės teisės santykį. Teisingumo Teismas ypač turės išaiškinti, ar ir koku mastu privatūs asmenys, kurie teisme ginčija Europos Sąjungos teisės akto galiojimą, gali remtis tam tikrais tarptautiniais susitarimais ir paprotinės tarptautinės teisės principais.

II — Teisinis pagrindas

„Susitariančiosios valstybės pripažįsta, kad kiekviena valstybė turi visišką ir išimtinę suverenitetą virš jos teritorijos esančiai oro erdvei.“

A — *Tarptautinė teisė*

7. Čikagos konvencijos II skyriaus („Skrydis virš Susitariančiosios Valstybės teritorijos“) 11 straipsnyje „Oro eismo taisyklių taikymas“ numatyta:

5. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą, viena vertus, remiamasi tam tikrais paprotinės tarptautinės teisės principais ir, kita vertus, – įvairiais tarptautiniais susitarimais, ypač Čikagos konvencija, Kioto protokolu ir Europos Sąjungos bei Jungtinių Amerikos Valstijų sudarytu vadinamuoju „Atviro dangaus“ susitarimu.

„Atsižvelgiant į šios Konvencijos nuostatas, Susitariančiosios Valstybės įstatymai ir kiti teisės aktai, susiję su tarptautinių oro susisiekimą vykdančių orlaivių atskridimu ar išskridimu iš jos teritorijos arba jų naudojimu ir navigacija šioje teritorijoje, taikomi visiems be išimties Susitariančiųjų Valstybių orlaiviams, neatsižvelgiant į jų nacionalinę priklausomybę, o atskrendantys, išskrendantys arba esantys šios valstybės teritorijoje orlaiviai turi jų laikytis.“

1. Čikagos konvencija

8. Be to, dėl oro eismo taisyklių Čikagos konvencijos 12 straipsnyje sakoma:

6. Europos Sąjunga nėra 1944 m. gruodžio 7 d. Čikagoje pateiktos pasirašyti Tarptautinės civilinės aviacijos konvencijos⁴ (Čikagos konvencijos) narė, tačiau jai priklauso visos 27 ES valstybės narės. Jos I skyriaus („Konvencijos taikymas ir bendrieji principai“) 1 straipsnyje reglamentuojamas suverenitetas oro erdvės atžvilgiu:

„Kiekviena Susitariančioji Valstybė įsipareigoja imtis priemonių, užtikrinančių, kad kiekvienas virš jos teritorijos skrendantis arba joje manevruojantis orlaivis, taip pat kiekvienas jos nacionalinį ženklą turintis orlaivis, kad ir kur jis bebūtų, laikytųsi galiojančių vietos taisyklių ir reglamentų, susijusių su orlaivių skrydžiais ir manevravimu.“

4 — *Recueil des Traités des Nations Unies (RTNU)*, 15 t., p. 295.

Kiekviena Susitariančioji Valstybė įsipareigoja, kad minėtosios taisyklės kiek galima labiau atitiktų taisykles, kurios kartkartėmis nustatomos pagal šią Konvenciją. Skrydžiams virš atviros jūros galioja šioje Konvencijoje nustatytos taisyklės. Kiekviena Susitariančioji Valstybė įsipareigoja patraukti atsakomybės visus asmenis, pažeidusius galiojančias taisykles.“

9. „Oro uostų ir kitos panašios rinkliavos“ reglamentuojamos Čikagos konvencijos 15 straipsnyje:

„Kiekvienas Susitariančiosios Valstybės oro uostas, skirtas bendram jos nacionalinių orlaivių naudojimui, <...> vienodom sąlygom atviras ir visų kitų Susitariančiųjų Valstybių orlaiviams. <...>

Jokios rinkliavos, kurias Susitariančioji Valstybė ima arba leidžia imti už kitos Susitariančiosios Valstybės orlaivių naudojimąsi tokiais oro uostais ir oro navigacijos priemonėmis, neturi viršyti:

a) orlaiviams, vykdančiams nereguliarųjį tarptautinį oro susisiekimą, – rinkliavų, kurias moka savi nacionaliniai tokio pat tipo orlaiviai, vykdančys analogišką susisiekimą; ir

b) orlaiviams, vykdančiams reguliarųjį tarptautinį oro susisiekimą, – rinkliavų, kurias moka savi nacionaliniai orlaiviai, vykdančys analogišką tarptautinį oro susisiekimą.

Informacija apie visas tokias rinkliavas skelbiama ir perduodama Tarptautinei civilinės aviacijos organizacijai <...>. Nė viena Susitariančioji Valstybė neturi imti jokių muitų, mokesčių arba kitų rinkliavų vien tik už teisę bet kuriam Susitariančiosios Valstybės orlaiviui arba jame esantiems asmenims ar turtui perskristi jos teritoriją tranzitu arba įskristi ar išskristi iš jos.“

10. Čikagos konvencijos IV skyriuje („Oro susisiekimo gerinimo priemonės“) yra 24 straipsnis „Muitų mokesčiai“, kurio ištraukos skamba taip:

„a) Orlaiviai, įskrendantys, išskrendantys arba skrendantys per kitos Susitariančiosios Valstybės teritoriją, pagal tos valstybės muitinės taisykles laikinai įleidžiami be muitų mokesčių. Susitariančiosios Valstybės orlaivyje, atskridusiam į kitos Susitariančiosios Valstybės teritoriją, esantys degalai, <...> liekantys jame išskrendant iš šios valstybės teritorijos, atleidžiami nuo muitų mokesčių, patikrinimo rinkliavų ar panašių nacionalinių arba vietos mokesčių ir rinkliavų. <...>

<...>“

11. Priėmus Čikagos konvenciją buvo įsteigta Tarptautinė civilinės aviacijos organizacija (ICAO), kuri nuo 1947 m. turi specializuotos Jungtinių Tautų agentūros statusą⁵. Jai priklauso visos 27 Europos Sąjungos valstybės narės, tačiau pati Sąjunga ICAO turi tik stebėtojos statusą. ICAO gali nustatyti teisiškai privalomas normas ir skelbti neprivalomas teisines politikos rekomendacijas.

2. Kioto protokolais

12. Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolas (Kioto protokolas)⁶ buvo priimtas 1997 m. gruodžio 11 d. ir įsigaliojo 2005 m. vasario 16 d. Jį ratifikavo ir tuometinė Europos bendrija⁷, ir visos 27 Europos Sąjungos valstybės narės.

13. Kioto protokole „išsivysčiusiomis valstybėmis“ laikomos Šalys⁸ įsipareigojo apriboti

arba sumažinti antropogeninės kilmės šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą. Europos Sąjunga ir jos valstybės narės 2008–2012 m. privalo sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą 8%, palyginti su 1990 m. lygiu⁹.

14. Pagal Kioto protokolo 2 straipsnio 1 dalies a punkto vii papunktį tarp priemonių, kurias taiko Kioto protokolo Šalys, stengdamosi laikytis įsipareigojimų riboti ir mažinti išmetamus teršalus, be kita ko, yra:

„priemonės, ribojančios ir (arba) mažinančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų, kurioms Monrealio protokolas netaikomas, išmetimus transporto sektoriuje.“

15. Be to, Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„I I priedą įrašytos Šalys, veikdamos atitinkamai per Tarptautinę civilinės aviacijos organizaciją ir Tarptautinę jūrų organizaciją, siekia

5 — Žr. 1947 m. spalio 1 d. Niujorke pasirašytą protokolą (RTNU, 8 t., p. 315).

6 — OL L 130, 2002, p. 4; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 42 t., p. 24 (RTNU, 2303 t., p. 148).

7 — 2002 m. balandžio 25 d. Tarybos sprendimas dėl Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolo patvirtinimo Europos Bendrijos vardu ir bendro jame numatytų įsipareigojimų vykdymo (OL L 130, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 42 t., p. 24).

8 — Šalių, laikomų išsivysčiusiomis valstybėmis, ir kai kurių į rinkos ekonomiką pereinančių valstybių sąrašas pateiktas Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos I priede (priimtas 1992 m. rugsėjo 9 d. Niujorke; OL L 33, 1994, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 19 t., p. 167; RTNU 1771 t., p. 107); joms ypač priskiriamos tuometinė Europos bendrija ir visos jos valstybės narės.

9 — Kioto protokolo 3 straipsnio 1 dalis kartu su I B priedu ir II priedu.

riboti ir mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų, kurioms Monrealio protokolas netaikomas, išmetimus iš orlaivių ir jūrų laivų degalų talpyklų.“

redakcija laikinai taikoma nuo 2010 m. birželio 24 d.¹³

3. ES ir JAV „Atviro dangaus“ susitarimas

16. Europos bendrijos, jos valstybių narių ir Jungtinių Amerikos Valstijų oro susisiekimo susitarimas¹⁰ („Atviro dangaus“ susitarimas) buvo pasirašytas 2007 m. balandį ir pakeistas 2010 m. birželio 24 d. protokolu („2010 m. pakeitimo protokolas“)¹¹. Pirmoji „Atviro dangaus“ susitarimo redakcija buvo laikinai taikoma nuo 2008 m. balandžio 30 d.¹², o 2010 m. pakeitimo protokolu patvirtinta

17. „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnyje įtvirtintas „Teisingų ir lygių galimybių“ principas:

„Kiekviena Šalis sudaro teisingas ir lygias galimybes abiejų Šalių oro susisiekimo bendrovėms konkuruoti teikiant šiuo Susitarimu reglamentuojamo tarptautinio oro susisiekimo paslaugas.“

18. „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnyje „Teisių suteikimas“, tiksliau tariant, jo 4 dalyje, nustatyta:

„Kiekviena Šalis leidžia kiekvienai oro susisiekimo bendrovei nustatyti savo siūlomo tarptautinio oro susisiekimo dažnumą ir talpą, pagrįstą komerciniais tikslais rinkoje. Pagal šią teisę nė viena Šalis vienašališkai neapriboja kitos Šalies oro susisiekimo bendrovių vežimų apimtį, skrydžių dažnumo ar reguliarumo, naudojamų orlaivių tipo ar tipų, taip

10 — OL L 134, 2007, p. 4.

11 — Protokolas, kuriuo iš dalies keičiamas 2007 m. balandžio 25 ir 30 d. pasirašytas Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Jungtinių Amerikos Valstijų oro susisiekimo susitarimas. Pasirašyta 2010 m. birželio 24 d. Liuksemburge (OL L 223, 2010, p. 3).

12 — „Atviros dangaus“ susitarimo 25 straipsnio 1 punktą kartu su 2007 m. balandžio 25 d. Tarybos ir Taryboje posėdžiausių Europos Sąjungos valstybių narių vyriausybės atstovų sprendimo 2007/339/EB dėl Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Jungtinių Amerikos Valstijų susitarimo dėl oro susisiekimo pasirašymo ir laikino taikymo (OL L 134, p. 1) 1 straipsnio 3 dalimi.

13 — 2010 m. pakeitimo protokolo 9 straipsnio 1 dalis kartu su 2010 m. birželio 24 d. Tarybos ir Taryboje posėdžiausių Europos Sąjungos valstybių narių vyriausybės atstovų sprendimo 2010/465/ES dėl protokolo, kuriuo iš dalies keičiamas Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Jungtinių Amerikos Valstijų oro susisiekimo susitarimas, pasirašymo ir laikino taikymo (OL L 223, p. 1) 1 straipsnio 3 dalimi.

pat nė viena Šalis nereikalauja kitos Šalies oro susisiekimo bendrovių pateikti užsakomųjų skrydžių tvarkaraščius arba programas ar oro susisiekimo bendrovių veiklos planus, nebent prireikus dėl muitinės, techninių, naudojimo ar aplinkos (atitinkančių 15 straipsnį) priesačių laikantis vienodų sąlygų, atitinkančių Konvencijos 15 straipsnį.“

19. „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnyje „Įstatymų taikymas“ reglamentuojama:

„1. Šalies įstatymai ir kiti teisės aktai dėl tarptautinėje oro navigacijoje dalyvaujančio orlaivio atvykimo į jos teritoriją ir išvykimo iš jos arba dėl tokio orlaivio eksploatavimo ir navigacijos jam būnant Šalies teritorijoje, yra taikomi kitos Šalies oro susisiekimo bendrovės naudojamam orlaiviui; tokiam orlaiviui atvykstant į pirmosios Šalies teritoriją, ir jos išvykstant arba esant joje, laikomasi šių įstatymų ir teisės aktų.

2. Įskrendant į vienos Šalies teritoriją, joje būnant ir išskrendant iš jos, kitos Šalies oro susisiekimo bendrovių keleiviams, įgulai ar jų vardu veikiantiems asmenims arba kroviniams taikomi jos įstatymai ir kiti teisės aktai, reglamentuojantys keleivių, įgulos atvykimą ar krovinių gabenimą orlaiviais į jos teritoriją ar išvykimą iš jos (įskaitant teisės aktus, susijusius su įvažiavimu, patikrinimu, imigracija,

pasais, muitine ir karantinu, o pašto siuntų atveju – pašto teisės aktus).“

20. „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnyje „Muitai ir kiti privalomi mokėjimai“ numatyta:

„1. Vienos Šalies oro susisiekimo bendrovių tarptautinio oro susisiekimo orlaiviai, <...> skirti ar naudojami tik tarptautinį oro susisiekimą vykdančių orlaivių eksploatavimui ir aptarnavimui, atvykstant į kitos Šalies teritoriją, abipusiškai atleidžiami nuo visų importo apribojimų, turto ir kapitalo mokesčių, mui-to, akcizo ir panašių rinkliavų ir privalomų mokėjimų, kurie yra: a) nustatomi nacionalinės valdžios institucijų; ir b) negrindžiami suteiktų paslaugų kaštais [išlaidomis], jeigu tokia įranga ir atsargos lieka orlaivyje.

2. Šio straipsnio 1 dalyje nurodyti mokesčiai, rinkliavos, muitai ir kiti privalomi mokėjimai, išskyrus suteiktų paslaugų kaštais [išlaidomis] grindžiamus privalomus mokėjimus, taip pat abipusiškai netaikomi:

<...>

c) degalams, tepalams ir suvartojamoms techninėms atsargoms, įvežtomis į vienos Šalies teritoriją ar joje parūpin-toms ir skirtoms kitos Šalies oro susisiekimo bendrovės tarptautiniam oro

sisisiekimui naudojamiems orlaiviams, net jei šios atsargos naudojamos daliai kelionės virš Šalies, kurioje jos paimtos į orlaivius, teritorijos; <...>“

2. Šalis, regiono, nacionaliniu ar vietos lygmeniu svarstydamą siūlomas aplinkos apsaugos priemones, turėtų įvertinti galimą neigiamą jų poveikį galimybei naudotis šiame Susitarime numatytais teisėmis ir, jei tokios priemonės patvirtinamos, turėtų imtis atitinkamų veiksmų tokiam neigiamam poveikiui sumažinti. Vienai Šaliai pareikalavus, kita Šalis pateikia tokio vertinimo aprašymą ir nurodo, kokių veiksmų imtasi neigiamam poveikiui sumažinti.

21. „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio „Aplinka“ ištraukos skamba taip (2010 m. pakeitimo protokolo redakcija)¹⁴:

3. Nustačius aplinkos apsaugos priemones, laikomasi Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos priimtų aviacijos aplinkos apsaugos standartų, pateiktų Konvencijos prieduose, nebent susitariama kitaip [apie skirtumus buvo pranešta]. Aplinkos apsaugos priemonės, kurios turi poveikį šiame Susitarime aptariamoms oro susisiekimo paslaugoms, Šalys taiko remdamosi šio Susitarimo 2 straipsniu ir 3 straipsnio 4 dalimi.

„1. Šalys pripažįsta, kad formuojant ir įgyvendinant tarptautinės aviacijos politiką svarbu atsižvelgti į aplinkos apsaugą, rengiant tokią politiką kruopščiai įvertinti aplinkos apsaugos priemonių sąnaudas ir naudą, taip pat prireikus bendrai imtis veiksmingų sprendimų pasaulio mastu. Todėl Šalys ketina bendradarbiauti siekdamas ekonomiškai pagrįstu būdu apriboti arba sumažinti tarptautinės aviacijos poveikį aplinkai.

4. Šalys dar kartą patvirtina valstybių narių ir Jungtinių Valstijų įsipareigojimą taikyti tolygaus požiūrio principą.

<...>

¹⁴ — Atvirosios oro erdvės susitarimo 15 straipsnio 3 dalies tekstas, kuriuo remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, palyginti su pirmąja Atvirosios oro erdvės susitarimo redakcija, nepasikeitė. Nedidelis skirtumas versijoje vokiečių kalba (15 straipsnio 3 dalies pirmajame sakinyje „Umweltschutznormen“ pakeista „Umweltschutzstandards“), versijose kitomis kalbomis neatsispindi; versijoje anglų kalba ir toliau vartojamas terminas „aviation environmental standards“, o versijoje prancūzų kalba – „normes sur la protection de l'environnement“.

7. Šalių prašymu Jungtinis komitetas, kuriam padeda ekspertai, parengia rekomendacijas, kaip spręsti galimo Šalių įgyvendinamų aviacijos išmetamiems teršalams taikomų rinkos priemonių dalinio sutapimo klausimus ir

kaip tas priemonės suderinti, kad jos nebūtų dubliuojamos, kad nesuderintų dvigubų sąnaudų ir kad būtų kiek įmanoma sumažinta oro susisiekimo bendrovių administracinė našta. Kiekviena Šalis tokias rekomendacijas įgyvendina pagal savo patvirtinimo arba ratifikavimo tvarką.

posakiu „cap and trade“, buvo įvesta Direktyva 2003/87/EB¹⁵ ir galioja visoje Europos ekonominėje erdvėje (EEE)¹⁶.

8. Jei viena Šalis mano, kad dėl aviacijos aplinkos apsaugos, įskaitant pasiūlytas naujas priemones, kyla sunkumų taikyti arba įgyvendinti šį Susitarimą, ji gali paprašyti sušaukti Jungtinio komiteto posėdį, kaip numatyta 18 straipsnyje, kad būtų galima apsvarstyti problemą ir rasti tinkamus atsakymus į pa-grįstą susirūpinimą keliančius klausimus.“

23. Kaip nurodyta 5 konstatuojamojoje dalyje, Direktyva 2003/87, be kita ko, priimta siekiant vykdyti šiuos Sąjungos įsipareigojimus pagal Kioto protokolą:

„Bendrija ir jos valstybės narės savo įsipareigojimus pagal Kioto protokolą mažinti antropogeninės kilmės šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas susitarė vykdyti bendrai, laikydamosi Sprendimo 2002/358/EB. Šia direktyva siekiama, kuriant efektyvią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų Europos rinką ir darant kuo mažesnę įtaką ekonomikos plėtrai bei užimtumui, padėti veiksmingiau vykdyti Europos bendrijos ir jos valstybių narių įsipareigojimus.“

B — Sąjungos teisė

22. Europos Sąjungoje taikoma šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų prekybos sistema (ES emisijos leidimų prekybos sistema) skirta apriboti ir sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą rinkos dėsniais grindžiamomis priemonėmis. Ši sistema, kartais apibūdinama ir anglišku

24. Iš pradžių aviacijos išmetamos šiltnamio efektą sukeliančios dujos nebuvo įtrauktos į ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą. Tačiau 2008 m. Sąjungos teisės aktų leidėjas

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

16 — Visoje EEE ji pradėta taikyti 2007 m. spalio 26 d. EEE jungtinio komiteto sprendimu Nr. 146/2007, iš dalies keičiančiu EEE susitarimo XX priedą (Aplinka) (OL L 100, 2008, p. 92), o aviacijos veiklos rūšių atžvilgiu – 2011 m. balandžio 1 d. EEE jungtinio komiteto sprendimu Nr. 6/2011, kuriuo iš dalies keičiamas EEE susitarimo XX priedas (Aplinka) (OL L 93, p. 35).

nutarė nuo 2012 m. sausio 1 d. sistemą pradėti taikyti ir aviacijos veiklos rūšims. Todėl nuo 2012 m. visos oro susisiekimo bendrovės, taip pat įsisteigusios trečiosiose valstybėse, vykdydamos skrydžius iš Europos aerodromų ir į juos, turės įsigyti ir panaudoti emisijos leidimus. Tam Direktyva 2003/87 buvo pakeista ir papildyta Direktyva 2008/101¹⁷.

Iš dalies pakeistos direktyvos IV priedo B dalyje taip pat nustatyta, kad vykdamas aviacijos veiklą išmetamų emisijų kiekis apskaičiuojamas pagal formulę „Degalų suvartojimas x emisijos išmetimo koeficientas“. Be to, pagal šį priedą orlaivių naudotojai, apskaičiuodami aviacijos veiklos apimtį, naudoja formulę „tonkilometrai = atstumas x naudingoji apkrova“. Atstumas čia – tai ortodrominis atstumas tarp išvykimo ir atvykimo aerodromų, pridėjus papildomą nekintamą 95 km dėmenį.

25. Į iš dalies pakeistą direktyvą įtrauktas naujas II skyrius „Aviacija“, kurį sudaro 3a–3g straipsniai. Šio skyriaus taikymo sritis 3a straipsnyje apibrėžiama taip:

26. Pakeistos direktyvos 3c straipsnyje „Bendras aviacijai skirtų leidimų skaičius“ nustatyta:

„Šio skyriaus nuostatos taikomos leidimų, susijusių su I priede išvardytų rūšių aviacijos veikla, paskirstymui ir išdavimui.“

„1. Nuo 2012 m. sausio 1 d. iki 2012 m. gruodžio 31 d. bendras orlaivių naudotojams paskirstytinų leidimų skaičius lygus 97% ankstesnio laikotarpio aviacijos emisijų kiekio.

Kaip apibrėžiama I priede, direktyvoje minimos aviacijos veiklos rūšys – tai „skrydžiai į valstybės narės, kuriai taikoma Sutartis, teritorijoje esantį aerodromą arba iš jo“¹⁸.

2. <...> laikotarpiu, kuris prasideda 2013 m. sausio 1 d. ir jei <...> nepadaroma pakeitimų kiekvienu vėlesniu laikotarpiu, bendras orlaivių naudotojams paskirstytinų leidimų skaičius lygus 95% ankstesnio laikotarpio

17 – Toliau Direktyva 2003/87, iš dalies pakeista Direktyva 2008/101, vadinama ir „iš dalies pakeista direktyva“.

18 – Kai kuriems aviacijos aspektams, pavyzdžiui, kariniams skrydžiams ir kariniams lėktuvams, remiantis iš dalies pakeistos direktyvos I priedu, ES emisijos leidimų prekybos sistema nėra taikoma.

aviacijos emisijų kiekio, padauginto iš laikotarpio metų skaičiaus.<...>¹⁹

leidimų perleidimo, atsisakymo ir panaikinimo numatyta:

27. Iš dalies pakeistos direktyvos 3d straipsnyje „Aviacijai skirtų leidimų paskirstymas aukcione“ nustatyta:

„1. 3c straipsnio 1 dalyje nurodytu laikotarpiu aukcione parduodama 15 % leidimų.

2. Nuo 2013 m. sausio 1 d. 15 % leidimų parduodama aukcione. Ši procentinė dalis gali būti padidinta atsižvelgiant į bendros šios direktyvos peržiūros rezultatus.

<...>

4. Valstybės narės nustato, kaip bus naudojamos leidimų pardavimo aukcione gautos pajamos. Šios pajamos turėtų būti naudojamos klimato kaitos problemoms ES ir trečiojoje šalyse spręsti <...> <...>“

28. Iš dalies pakeistos direktyvos IV skyriaus („Aviacijai ir stacionariems įrenginiams taikomos nuostatos“) 12 straipsnio 2a dalyje dėl

„Administruojančios valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas orlaivio naudotojas iki kiekvienų metų balandžio 30 d. atsisakytų leidimų, kurių skaičius atitinka bendrą ankstesnių kalendorinių metų emisijų vykdant I priede išvardytų rūšių aviacijos veiklą, kurią vykdant jis buvo orlaivio naudotojas, kiekį, patikrintą pagal 15 straipsnio nuostatas. Valstybės narės užtikrina, kad leidimai, kurių atsisakoma pagal šios dalies nuostatas vėliau būtų panaikinti.“

29. Pagal iš dalies pakeistos direktyvos 16 straipsnį valstybės narės privalo užtikrinti, kad numatytoji šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų prekybos sistema veiktų, ir už pažeidimus numatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas. Viena šių sankcijų netgi galėtų būti draudimas vykdyti veiklą, sprendimą dėl kurio priima Komisija valstybės narės prašymu. Orlaivių naudotojų, kurie pažeidė išpareigojimus pagal minėtą sistemą, pavadinimai turi būti skelbiami viešai.

19 — Ankstesnio laikotarpio aviacijos išmetamų teršalų kiekis pagal iš dalies pakeistos direktyvos 3 straipsnio s punktą apskaičiuojamas remiantis aviacijos veiklai naudojamų orlaivių metinio išmetamų teršalų kiekio vidurkiu 2004–2006 kalendoriniais metais. Paskutinį kartą jis buvo nustatytas 2011 m. kovo 7 d. Komisijos sprendime 2011/149/ES (OL L 61, p. 42).

30. Iš dalies pakeistos direktyvos 25a straipsnyje „Trečiųjų šalių priemonės siekiant mažinti aviacijos poveikį klimato kaitai“ numatyta:

„1. Jei trečioji šalis patvirtina priemones, kurių tikslas – mažinti iš tos šalies kylančių ir Bendrijoje nutūpiančių orlaivių poveikį klimato kaitai, Komisija, pasikonsultavusi su ta trečiąja šalimi ir valstybėmis narėmis <...>, apsvarsto esamas galimybes užtikrinti optimalią Bendrijos sistemos ir tos šalies taikomų priemonių sąveiką.

Prireikus Komisija gali priimti pakeitimus, kad skrydžiai iš atitinkamos trečiosios šalies būtų išbraukti iš I priede išvardytų rūšių aviacijos veiklos, arba numatyti kiti [reikalingi] I priede išvardytų rūšių aviacijos veiklos pakeitimai <...> <...>

2. Bendrija ir jos valstybės narės toliau siekia susitarimo dėl pasaulinio masto priemonių, skirtų aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui mažinti. Atsižvelgdama į bet kurį tokį susitarimą Komisija svarsto, ar šios direktyvos pakeitimų nuostatos, taikomos orlaivių naudotojams, yra būtinos.“

31. Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į Direktyvos 2008/101 preambulę, kurios 8, 9, 10, 11 ir 17 konstatuojamosios dalys skamba taip:

„(8) <...> Kioto protokolu <...> išsivysčiusios šalys įpareigojamos pasitelkiant Tarp-tautinę civilinės aviacijos organizaciją

(ICAO) siekti riboti ar mažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų, kurioms netaikomas Monrealio protokolas, išmetimą iš orlaivių.

- (9) Nors Bendrija nėra [Čikagos konvencijos] Susitariančioji Šalis, visos valstybės narės yra šios Konvencijos Susitariančiosios Šalys bei ICAO narės. Valstybės narės, bendradarbiaudamos su kitomis valstybėmis ICAO, toliau remia priemonių, įskaitant rinkos dėsniais grindžiamas priemones, skirtų spręsti aviacijos poveikio klimato kaitai klausimą, kūrimą. 2004 m. vykusiam šeštajame ICAO aviacijos aplinkos apsaugos komiteto posėdyje buvo susitarta, kad specialiai aviacijai skirta prekybos taršos leidimais sistema, kuri būtų nustatyta naujame teisės akte ir kurią remtų ICAO, atrodo pakankamai nepatraukli ir nereikėtų siekti ją įgyvendinti. Todėl 2004 m. rugsėjo mėn. įvykusios 35-osios ICAO asamblėjos rezoliucijoje Nr. A35-5 nesiūloma priimti naujo teisės akto, tačiau pritariama atviraai prekybai taršos leidimais ir galimybei valstybėms tarptautinės aviacijos išmetamuosius teršalus įtraukti į savo prekybos taršos leidimais sistemas. 2007 m. rugsėjo mėn. surengtos 36-osios ICAO asamblėjos Rezoliucijos Nr. A36-22 L priede Susitariančiosios Šalys raginamos netaikyti prekybos taršos leidimais sistemos

kitų Susitariančiųjų Šalių orlaivių naudotojams, išskyrus atvejus, kai remiamasi šių šalių abipusiais susitarimais. Primindamos, kad Čikagos konvencijoje aiškiai pripažįstama kiekvienos Susitariančiosios Šalies teisė remiantis nediskriminavimo principu taikyti savo teisės aktus ir taisykles oro srityje visų valstybių orlaiviams, Europos bendrijos valstybės narės ir penkiolika kitų Europos valstybių pareiškė išlygą dėl šios rezoliucijos ir pasiūlyko teisę pagal Čikagos konvenciją nustatyti ir nediskriminuojant taikyti rinkos dėsniais grindžiamas priemones visų valstybių visiems orlaivių naudotojams, teikiantiems paslaugas į jų teritoriją, iš jos ar jėje.

2003 m. gruodžio mėn. ir 2004 m. spalio mėn. išvadose Taryba pakartotinai paragino Komisiją pasiūlyti veiksmus, kurių tikslas – mažinti tarptautinio oro susisiekimo poveikį klimato kaitai.

- (11) Siekiant užtikrinti reikšmingą būtiną teršalų išmetimo mažinimą, politikos kryptys ir priemonės turėtų būti įgyvendinamos valstybių narių ir Bendrijos lygmeniu visuose Bendrijos ekonomikos sektoriuose. Jei aviacijos sektoriaus poveikis klimato kaitai ir toliau didės tokiais pat tempais, šis sektorius gerokai pakenks teršalų išmetimo mažinimo tikslui, kuris, kovojant su klimato kaita, įgyvendinamas kituose sektoriuose.

<...>

- (10) Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu Nr. 1600/2002/EB <...> nustatytoje Šeštojoje Bendrijos aplinkosaugos veiksmų programoje numatyta, kad Bendrija turi nustatyti ir įgyvendinti konkrečius veiksmus siekiant mažinti aviacijos sektoriuje išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, jei ICAO iki 2002 m. nesusitarė dėl tokių priemonių. 2002 m. spalio mėn.,
- (17) Bendrija ir jos valstybės narės turėtų toliau siekti susitarimo dėl pasaulinio masto priemonių, skirtų aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui mažinti. Bendrijos sistema gali būti pavyzdys, pagal kurį prekybos taršos leidimais sistema būtų naudojama visame pasaulyje. Bendrija ir jos valstybės narės šios direktyvos įgyvendinimo metu turėtų palaikyti nuolatinį

ryšį su trečiosiomis šalimis ir skatinti trečiąsias šalis imtis lygiavertį priemonių. Jeigu trečioji šalis patvirtina skrydžių į Bendriją poveikio klimatui mažinimo priemones, kurių poveikis aplinkai yra mažiausiai toks pat, kaip šios direktyvos, Komisija, pasikonsultavusi su ta šalimi, turėtų apsvarstyti turimas galimybes užtikrinti optimalią Bendrijos sistemos ir trečiosios šalies taikomų priemonių sąveiką. Trečiojoje šalyje kuriamos išmetamųjų teršalų prekybos sistemos pradeda užtikrinti optimalią sąveiką su Bendrijos sistema aviacijos srityje. Dvišaliai susitarimai, susiejantys Bendrijos sistemą su kitomis prekybos sistemomis, kurie formuoja bendrą sistemą arba atsižvelgia į lygiavertes priemones, siekiant išvengti dvigubo reguliavimo, galėtų tapti žingsniu į priekį link pasaulinio susitarimo. Kai sudaromi tokie dvišaliai susitarimai, Komisija gali iš dalies pakeisti į Bendrijos sistemą įtrauktas aviacijos veiklos rūšis, įskaitant atitinkamą bendro orlaivių naudotojams išduotų leidimų skaičiaus patikslinimą.“

C — Nacionalinė teisė

32. Nagrinėjamoje byloje svarbus Didžiosios Britanijos 2009 m. Nutarimas dėl aviacijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos

leidimų prekybos sistemos (*Aviation Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme Regulations 2009*)²⁰ (toliau – 2009 m. nutarimas), kuriame įtvirtinta dalis nacionalinių priemonių Direktyvai 2008/101²¹ perkelti.

III — Pagrindinė byla

33. *High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division, Administrative Court)*, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nagrinėja skundą dėl 2009 m. nutarimo.

34. Šį skundą 2009 m. gruodžio 16 d. pareiškė keturios JAV įsteigtos pareiškėjos: *The Air Transport Association of America (ATAA)*, *American Airlines (AA)*, *Continental Airlines (Continental)* ir *United Air Lines (UAL)*. ATAA – tai pelno nesiekianti JAV reguliavimo oro susisiekimo prekybos ir paslaugų asociacija. AA, *Continental* ir UAL – tai trys visame pasaulyje veikiančios oro susisiekimo bendrovės, turinčios buveines JAV, bet vykdančios skrydžius ir į Europos Sąjungą bei iš jos. ES emisijos leidimų prekybos sistemą

20 — SI 2009/2301.

21 — Ši direktyva į nacionalinę teisę buvo perkelta ir 2010 m. Nutarimu dėl aviacijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų prekybos sistemos (*Aviation Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme Regulations 2010*, toliau – 2010 m. nutarimas, ŠI 2010/1996). Jungtinės Karalystės vyriausybės teigimu, 2010 m. taisyklės iš dalies pakeitė ir papildė 2009 m. taisyklės, todėl naujuoju pagrindinės bylos dalyku galima laikyti 2010 m. nutarimą.

administruojanti valstybė narė yra Jungtinė Karalystė²².

35. Atsakovas yra Jungtinės Karalystės energetikos ir klimato kaitos valstybės sekretorius²³ kaip už Direktyvos 2008/101 perkėlimą į nacionalinę teisę atsakinga nacionalinė institucija.

36. Abi šalys remia jų pusėje į bylą įstojusios šalys. Pareiškėjų pusėje į pagrindinę bylą įstojo dar du susivienijimai²⁴: tarptautinė oro susisiekimo bendrovių asociacija *The International Air Transport Association* (IATA) ir Kanados oro susisiekimo bendrovių asociacija *The National Airlines Council of Canada* (NACC). Atsakovo pusėje į bylą įstojo iš viso penkios aplinkos apsaugos organizacijos²⁵: *The Aviation Environment Federation* (AEF), *World Wide Fund For Nature* Didžiosios

Britanijos padalinys (WWF-UK), *The European Federation for Transport and Environment* (EFTE), *The Environmental Defense Fund* (EDF) ir *Earthjustice*.

37. Iš esmės pareiškėjos, palaikomos jų pusėje į bylą įstojusių šalių, tvirtina, kad Direktyva 2008/101, kuriai į nacionalinę teisę perkelti ir skirtas 2009 m. nutarimas, nesuderinama su tarptautine teise ir todėl negalioja. Atsakovas ir jo pusėje į bylą įstojusios šalys laikosi visiškai priešingos pozicijos.

IV — Prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir procesas Teisingumo Teisme

38. 2010 m. liepos 8 d. nutartimi dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, kurią Teisingumo Teismas gavo 2010 m. liepos 22 d., *High Court of Justice of England and Wales (Queen's Bench Division, Administrative Court)* Teisingumo Teismui pateikė tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar šioje byloje galima remtis kuriomis nors iš toliau nurodytų tarptautinės teisės normų arba jomis visomis, siekiant ginčyti Direktyvos 2003/87/EB, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101/EB, kad į ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų prekybos sistemą

22 — Dėl administruojančios valstybės narės žr. iš dalies pakeistos direktyvos 3 straipsnio q punktą ir 18a straipsnį ir pastaruju metu priimtą 2011 m. vasario 2 d. Komisijos reglamentą (ES) Nr. 115/2011, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 748/2009 dėl orlaivių naudotojų, kurie 2006 m. sausio 1 d. arba vėliau vykdė Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB I priede nurodytą aviacijos veiklą, sąrašo, kuriame nurodoma kiekvieno orlaivių naudotojo administruojanti valstybė narė (OL L 39, p. 1).

23 — *The Secretary of State for Energy and Climate Change*.

24 — Abu į bylą įstojo kaip „viena šalis“ („single intervener“).

25 — Jos į bylą įstojo taip pat kaip „viena šalis“ („single intervener“).

būtų įtrauktos aviacijos veiklos rūšys, galiojimą:

a) paprotinės tarptautinės teisės principu, pagal kurį kiekviena valstybė turi visišką ir išimtinį suverenitetą savo oro erdvės atžvilgiu;

b) paprotinės tarptautinės teisės principu, pagal kurį nė viena valstybė negali teisėtai pretenduoti į tai, kad jos suverenitetas būtų taikomas kuriai nors atvirosios jūros daliai;

c) laisvės skristi virš atvirosios jūros principu kaip paprotinės tarptautinės teisės principu;

d) paprotinės tarptautinės teisės principu (kurio nepripažįsta atsakovas), kad virš atvirosios jūros skrendantiems orlaiviams taikoma išimtinė jų registracijos šalies jurisdikcija, išskyrus tarptautinėje sutartyje aiškiai numatytus atvejus;

e) Čikagos konvencija (visų pirma jos 1, 11, 12, 15 ir 24 straipsniais);

f) „Atviro dangaus“ susitarimu (visų pirma jo 7 straipsniu, 11 straipsnio 2 dalies c punktu ir 15 straipsnio 3 dalimi);

g) Kioto protokolu (visų pirma jo 2 straipsnio 2 dalimi)?

Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

2. Ar iš dalies pakeista direktyva negalioja, jeigu ir kiek pagal ją emisijos leidimų prekybos sistema taikoma skrydžių dalims (apskritai arba trečiosiose šalyse registruotų orlaivių) ne ES valstybių narių oro erdvėje, nes ja pažeidžiamas vienas ar daugiau minėtų paprotinės tarptautinės teisės principų?

3. Ar iš dalies pakeista direktyva negalioja, jeigu ir kiek pagal ją emisijos leidimų prekybos sistema taikoma skrydžių dalims (apskritai arba trečiosiose šalyse registruotų orlaivių) ne ES valstybių narių oro erdvėje:

a) nes ja pažeidžiami Čikagos konvencijos 1, 11 ir (arba) 12 straipsniai;

- b) nes ja pažeidžiamas „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnis? Nyderlandų, Austrijos, Lenkijos, Švedijos, Jungtinės Karalystės, Islandijos ir Norvegijos vyriausybės bei Europos Parlamentas, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija.

4. Ar iš dalies pakeista direktyva negalioja, kiek pagal ją emisijos leidimų prekybos sistema taikoma aviacijos veiklai:

- a) nes ja pažeidžiama Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalis ir „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalis;

40. 2011 m. liepos 5 d. įvyko Teisingumo Teismo posėdis, kuriame dalyvavo visų rašytinio proceso dalyvių, išskyrus Belgijos, Vokietijos, Italijos, Nyderlandų, Austrijos ir Islandijos vyriausybes, atstovai ir Danijos vyriausybės atstovai.

- b) nes ja pažeidžiamas Čikagos konvencijos 15 straipsnis atskirai arba kartu su „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalimi ir 15 straipsnio 3 dalimi;

V — Įvertinimas

- c) nes ja pažeidžiamas Čikagos konvencijos 24 straipsnis atskirai arba kartu su „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punktu?“

41. Pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai mano, kad tarptautinės aviacijos įtraukimas į Europos Sąjungos emisijos leidimų prekybos sistemą nesuderinamas su keliais paprotinės tarptautinės teisės principais ir įvairiais tarptautiniais susitarimais. Todėl, jų teigimu, Direktyva 2008/101, kuria į ES emisijos leidimų prekybos sistemą įtrauktos aviacijos veiklos rūšys, negalioja.

39. Rašytinėje Teisingumo Teismo proceso dalyje dalyvavo: pareiškėjos pagrindinėje byloje, šalys, įstojusios į pagrindinę bylą abiejų pagrindinės bylos šalių pusėje, Belgijos, Vokietijos, Ispanijos, Prancūzijos, Italijos,

42. Šių bylos šalių argumentus, kuriais jos ginčija Direktyvą 2008/101, galima suskirstyti į tris grupes: pirma, jos tvirtina, kad taikydama emisijos leidimų prekybos sistemą ne vien skrydžiams Europoje, bet ir tarptautinių

skrydžių atkarpoms, kai orlaiviai skrenda virš atvirosios jūros arba trečiųjų šalių teritorijos, Europos Sąjunga viršija savo įgaliojimus pagal tarptautinę teisę²⁶. Antra, jos mano, kad dėl emisijos leidimų prekybos sistemos, taikytinos tarptautinės aviacijos veiklos rūšims, turėtų būti deramasi ir sprendžiama per ICAO; jos negalima įvesti vienašališkai²⁷. Trečia, jos laikosi pozicijos, kad emisijos leidimų prekybos sistema prilygsta tarptautinių susitarimų draudžiamoms rinkliavoms ar privalomiems mokėjimams²⁸.

43. Neginčijama, kad Europos Sąjunga privalo vadovautis tarptautine teise. Viena vertus, Sąjunga yra juridinis asmuo (ESS 47 straipsnis) ir todėl gali turėti iš tarptautinės teisės kylančių teisių ir pareigų. Kita vertus, Sąjunga yra išreiškusi aiškų tikslą prisidėti prie griežto tarptautinės teisės laikymosi ir jos plėtojimo (ESS 3 straipsnio 5 dalies antras sakinytis) bei skatinti tarptautinės teisės principų įgyvendinimą platesniame pasaulyje (ESS 21 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa).

44. Todėl pagal nusistovėjusią teismų praktiką savo kompetencijas Sąjunga turi įgyvendinti laikydamosi tarptautinės

teisės²⁹. Teisingumo Teismas, nagrinėdamas prašymus priimti prejudicinį sprendimą (ESS 19 straipsnio 3 dalies b punktas ir SESV 267 straipsnio 1 dalies b punktas), pagal savo kompetenciją turi įvertinti, ar Sąjungos institucijų aktų galiojimui gali turėti įtakos tai, kad aktas prieštarauja tarptautinės teisės normai³⁰.

45. Tačiau tai nereiškia, kad privatūs asmenys (t. y. fiziniai arba juridiniai asmenys), teisme ginčydami Sąjungos institucijų teisės aktų galiojimą gali laisvai remtis tarptautinės teisės nuostatomis ir principais. Kiekvienos konkrečios tarptautinės teisės nuostatos ir kiekvieno konkretaus tarptautinės teisės principo atveju reikia atskirai išsiaiškinti, ar ir koku mastu jais gali būti remiamasi kaip Sąjungos teisės aktų teisėtumo vertinimo kriterijumi nagrinėjant fizinio ar juridinio asmens inicijuotą bylą³¹. Ši problema, kuriai skirtas pirmasis prejudicinis klausimas, logiškai turėtų būti išspręsta prieš imantis vertinti Direktyvos 2008/101 (ar Direktyva 2008/101

26 — Žr. antrąjį ir trečiąjį prejudicinius klausimus.

27 — Žr. ketvirtąjį prejudicinio klausimo a punktą.

28 — Žr. ketvirtąjį prejudicinio klausimo b ir c punktus.

29 — 1992 m. lapkričio 24 d. Sprendimas *Poulsen ir Diva Navigation* (C-286/90, Rink. p. I-6019, 9 punktas), 1998 m. birželio 16 d. Sprendimas *Racke* (C-162/96, Rink. p. I-3655, 45 punktas), 2008 m. birželio 3 d. Sprendimas *Intertanko ir kt.* („Intertanko“, C-308/06, Rink. p. I-4057, 51 punktas) ir 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimas *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* („Kadi“, C-402/05 P ir C-415/05 P, Rink. p. I-6351, 291 punktas).

30 — 1972 m. gruodžio 12 d. Sprendimas *International Fruit Company ir kt.* („International Fruit Company“, 21/72 – 24/72, Rink. p. 1219, 6 punktas) ir Sprendimas *Racke* (minėtas 29 išnašoje, 27 punktas).

31 — Sprendimas *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 8 punktas); panašiai nuspręsta Sprendime *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, ypač 43 ir 45 punktai).

iš dalies pakeistos Direktyvos 2003/87) galiojimą, todėl ją reikia nagrinėti pirmiausia.

kartų mini kitus tarptautinius susitarimus, kuriais remiasi į bylą įstojusios šalys, jis neįtraukė jų į Teisingumo Teismui užduotus klausimus dėl teisės akto galiojimo.

46. Nagrinėdama iškeltus teisės klausimus, apsiribosiu tais tarptautinės teisės principais ir nuostatomis, kuriuos nacionalinis teismas konkrečiai mini savo klausimuose. Mano manymu, nėra tikslinga kalbėti ir apie kitus tarptautinius susitarimus, kuriuos pasitelkė ieškovių pusėje į pagrindinę bylą įstojusios šalys³². Teoriškai Teisingumo Teismas per prejudicinio sprendimo priėmimo procesą gali savo iniciatyva pareikšti poziciją dėl galimų teisės akto negaliojimo pagrindų, kurių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą kreipėsis teismas nėra pateikęs jam nagrinėti³³. Tačiau tais atvejais, kai prejudiciniai klausimai susiję su teisės akto galiojimu, jis šia galimybe turėtų naudotis labai atsargiai. Jei bylos medžiaga rodo, kad nacionalinis teismas implicitiškai atsisako užduoti Teisingumo Teismui klausimą dėl tam tikros nuostatos, Teisingumo Teismas neturėtų jos nagrinėti³⁴. Taip yra ir šioje byloje: nors nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą *High Court* daug

A — *Dėl tarptautinių susitarimų ir paprotinės tarptautinės teisės principų pasitelkimo vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą (pirmasis klausimas)*

47. Ieškant atsakymo į pirmąjį klausimą, reikia aptarti esminę problemą: ar ir kokių mastu vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą kaip kriterijus apskritai galima pasitelkti tarptautinius susitarimus ir paprotinės tarptautinės teisės principus, kuriuos savo klausimuose mini prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, ir, konkrečiai kalbant, tais atvejais, kai nacionaliniai teismai nagrinėja fizinių ar juridinių asmenų (čia – bendrovių ir bendrovių susivienijimų) inicijuotas bylas.

32 — Tai, be kita ko, Europos bendrijos bei jos valstybių narių ir Maroko Karalystės Europos ir Viduržemio jūros regiono šalių susitarimas dėl oro susisiekimo (2006 m. gruodžio 12 d. pasirašytas Briuselyje, OL L 386, 2006, p. 57) ir Kanados ir Europos bendrijos bei jos valstybių narių susitarimas dėl oro susisiekimo (2009 m. gruodžio 17 d. pasirašytas Briuselyje, OL L 207, 2010, p. 32). Į bylą įstojusios šalys taip pat remiasi kai kuriais dvišaliais valstybių narių susitarimais dėl oro susisiekimo.

33 — 1999 m. rugsėjo 7 d. Sprendimas *De Haan* (C-61/98, Rink. p. I-5003, 47 punktą).

34 — Žr. 1988 m. spalio 5 d. Sprendimą *Alsattel* (247/86, Rink. p. 5987, 7–8 punktai) ir 1997 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Eurotunnel ir kt.* (C-408/95, Rink. p. I-6315, 34 punktą kartu su 33 punktu).

48. Šią temą pirmiausia nagrinėsiu atsižvelgdama į tris šioje byloje minimus tarptautinius susitarimus: Čikagos konvenciją, Kioto protokolą ir „Atviro dangaus“ susitarimą (žr. 1 skirsnį), o vėliau – į įvairius prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo minimus paprotinės tarptautinės teisės principus (žr. 2 skirsnį).

1. Tarptautiniai susitarimai (pirmojo klausimo e–g punktai)

a) Čikagos konvencija (pirmojo klausimo e punktas)

49. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką tarptautinius susitarimus kaip Sąjungos institucijų aktų galiojimo vertinimo kriterijų galima pasitelkti esant dviem sąlygoms³⁵:

51. Kalbant apie Čikagos konvenciją, pažymėtina, kad ji neatitinka jau pirmojo iš 49 punkte minėtų kriterijų.

— pirma, atitinkamas tarptautinis susitarimas turi būti privalomas Europos Sąjungai,

52. Europos Sąjunga nėra Čikagos konvencijos Šalis. Todėl formaliai iš šios Konvencijos Sąjungai nekyla jokių teisių ar pareigų.

— antra, šio tarptautinio susitarimo pobūdis ir struktūra neturi prieštarauti tokiam teisės akto galiojimo vertinimui ir jo nuostatų turinys turi būti besąlyginis ir pakankamai tikslus.

53. Tačiau pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas remiantys susivienijimai mano, kad Čikagos konvencija privaloma Sąjungai materialiniu požiūriu. Tai tvirtindamos, jos, viena vertus, remiasi SESV 351 straipsniu ir, antra vertus, funkcijų perėmimo teorija.

50. Vertinant pagal antrąjį kriterijų, būtina atsižvelgti į tai, kad nagrinėjamu atveju Direktyvos 2008/101 galiojimo klausimas iškeltas byloje, kurią inicijavo privatus asmenys – kelios oro susisiekimo bendrovės ir oro susisiekimo bendrovių susivienijimas³⁶.

54. Vis dėlto abu argumentai netinkami.

35 — Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 43–45 punktai); taip pat žr. Sprendimą *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 7–8 punktai), 2001 m. spalio 9 d. Sprendimą *Nyderlandai prieš Parlamentą ir Tarybą* (C-377/98, Rink. p. I-7079, 52 punktas) ir (konkrečiai kalbant, dėl antrojo kriterijaus) 2006 m. sausio 10 d. Sprendimą *IATA ir ELFAA* (C-344/04, Rink. p. I-403, 39 punktas) bei 2008 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *FIAMM ir kt. prieš Tarybą ir Komisiją* (FIAMM, C-120/06 P ir C-121/06 P, Rink. p. I-6513, 110 punktas).

36 — Panašiai nusprešta ir Sprendime *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 8 punktas).

i) Čikagos konvencija nėra privaloma pagal SESV 351 straipsnį

55. SESV 351 straipsnio (anksčiau – EB 307 straipsnis arba EEB sutarties 234 straipsnis) 1 dalyje nurodyta, kad Sutarčių (t. y. ESS

ir SESV³⁷⁾ nuostatos neturi paveikti valstybių narių teisių ir pareigų, kylančių iš susitarimų su trečiosiomis šalimis, jei šios teisės ir pareigos kyla iš tarptautinių susitarimų, sudarytų prieš atitinkamai valstybei narei įstojant į Europos Sąjungą.

teisę trečiųjų šalių atžvilgiu⁴⁰⁾. Galioja ir tarptautinėje teisėje pripažintas sutarčių santykinio poveikio principas, pagal kurį sutartys neįpareigoja ir nesuteikia teisių tretiesiems asmenims (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*)⁴¹⁾.

56. Sąjungos teisėje SESV 351 straipsnio 1 dalimi pripažįstant tokias valstybių narių anksčiau su trečiosiomis šalimis sudarytas sutartis atsižvelgiama į tarptautinės teisės principą *pacta sunt servanda*³⁸⁾. Kitaip tariant, narystė Europos Sąjungoje nereiškia, kad valstybė narė privalo sulaužyti su trečiosiomis šalimis anksčiau sudarytus tarptautinius susitarimus³⁹⁾.

57. Sąjungos institucijos savo ruožtu turi tik pareigą netrukdyti valstybėms narėms vykdyti įsipareigojimą, kylančių iš tokių anksčiau sudarytų sutarčių; tačiau šios valstybių narių anksčiau sudarytos sutartys pačiai Sąjungai nenustato jokių pareigų pagal tarptautinę

58. Tai, kad valstybių narių anksčiau sudarytos sutartys Sąjungai nėra privalomos, tampa akivaizdu ir palyginus SESV 351 straipsnyje anksčiau sudarytomis sutartims nustatytas taisykles su numatytomis SESV 216 straipsnyje, kuriame reglamentuojami pačios Sąjungos sudaromi tarptautiniai susitarimai. SESV 216 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad pačios Sąjungos sudaryti susitarimai Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms yra privalomi, o SESV 351 straipsnyje jokios panašios nuostatos dėl valstybių narių anksčiau sudarytų sutarčių nėra. SESV 351 straipsniu Sąjungos institucijoms nenustatoma jokių pareigų suderinti Sąjungos teisę su valstybių narių anksčiau sudarytomis sutartimis. Priešingai, pagal SESV 351 straipsnio 2 dalį, jei tokie susitarimai yra nesuderinami su ESS ir SESV, valstybės narės turi stengtis egzistuojančius nesuderinamumus pašalinti. Blogiausiu atveju valstybės narės privalo suderinti

37 — Žr. ESS 1 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį ir SESV 1 straipsnio 2 dalies antrą sakinį.

38 — Dėl principo *pacta sunt servanda* žr. 1969 m. gegužės 23 d. Vienos konvencijos dėl sutarčių teisės (RTNU, 1155 t., p. 331) 26 straipsnį ir 30 straipsnio 4 dalies b punktą.

39 — Žr. 1980 m. spalio 14 d. Sprendimą *Burgoa* (812/79, Rink. p. 2787, 8 punktas), 1997 m. sausio 14 d. Sprendimą *Centro-Com* (C-124/95, Rink. p. I-81, 56 punktas), 2000 m. liepos 4 d. Sprendimą *Komisija prieš Portugaliją* (C-62/98, Rink. p. I-5171, 44 punktas), 2003 m. lapkričio 18 d. Sprendimą *Budejovický Budvar* (C-216/01, Rink. p. I-13617, 144–145 punktai) ir 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *Komisija prieš Suomiją* (C-118/07, Rink. p. I-10889, 27 punktas).

40 — Sprendimas *Burgoa* (minėtas 39 išnašoje, 9 punktas).

41 — 2010 m. vasario 25 d. Sprendimas *Brita* (C-386/08, Rink. p. I-1289, 44 punktas).

su trečiosiomis šalimis anksčiau sudarytas sutartis su Sąjungos teise arba jas nutraukti⁴².

59. Taigi Čikagos konvencija nėra privaloma Sąjungai pagal SESV 351 straipsnį.

ii) Čikagos konvencija nėra privaloma ir pagal funkcijų perėmimo teoriją

60. Funkcijų perėmimo teorija taip pat neleidžia daryti išvados, kad Čikagos konvencija privaloma Sąjungai.

61. Funkcijų perėmimo teorijos ištakos – Teisingumo Teismo sprendimas byloje *International Fruit Company*. Jame Teisingumo Teismas konstatavo, kad tuometinei Europos ekonominei bendrijai GATT 1947 nuostatos privalomos net ir be formalios narystės GATT, jeigu pagal EEB sutartį atitinkamoje srityje ji perėmė įgaliojimus, kuriuos anksčiau vykdė jos valstybės narės⁴³.

62. Tačiau šios su GATT susijusios teismo praktikos negalima automatiškai pritaikyti kitiems tarptautiniams susitarimams⁴⁴. Ypač ji netinka čia nagrinėjamai aviacijos sričiai.

63. Viena vertus, kitaip nei mano pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai, aviacijos srityje Sąjunga perėmė daug, tačiau ne visus valstybių narių įgaliojimus⁴⁵. Pavyzdžiui, iki šiol susitarimai dėl oro susisiekimo sudaromi kaip „mišrieji susitarimai“, kuriuose, be Sąjungos, kaip Šalys dalyvauja ir jos valstybės narės⁴⁶.

64. Kita vertus, nėra jokio pagrindo tvirtinti, kad Europos Sąjunga arba anksčiau Europos bendrija perėmė valstybių narių teises ir pareigas ICAO ir kad kitos Čikagos konvencijos Šalys tokiam perėmimui pritaria, kaip buvo

42 — Sprendimai *Komisija prieš Portugaliją* (minėtas 39 išnašoje, 49 ir 52 punktai) ir *Budejovický Budvar* (minėtas 39 išnašoje, 170 punktas).

43 — Sprendimas *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, ypač 18 punktas); dėl funkcijų perėmimo teorijos taip pat žr. 2009 m. spalio 22 d. Sprendimą *Bogiatzi* (C-301/08, Rink. p. I-10185, 25 punktas) ir 2010 m. gegužės 4 d. Sprendimą *TNT Express Nederland* (C-533/08, Rink. p. I-4107, 62 punktas).

44 — 1994 m. liepos 14 d. Sprendimas *Peralta* (C-379/92, Rink. p. I-3453, 16 punktas), 2008 m. birželio 24 d. Sprendimas *Commune de Mesquer* (C-188/07, Rink. p. I-4501, 85 punktas) ir Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 48 punktas).

45 — Panašiai nuspręsta Sprendime *Bogiatzi* (minėtas 43 išnašoje, 32–33 punktai), kuriame buvo nagrinėjama 1929 m. spalio 12 d. Varšuvos konvencija dėl tam tikrų taisyklių, susijusių su tarptautiniais vežimais oru, unifikavimo.

46 — Žr., pavyzdžiui, 32 išnašoje minėtus susitarimus dėl oro susisiekimo su Maroku ir Kanada.

GATT 1947 atveju⁴⁷. Kaip matyti iš bylos medžiagos, Sąjunga ICAO turi tik stebėtojos statusą ir prieš ICAO organų posėdžius koordinuoja savo valstybių narių pozicijas, tačiau šiuose posėdžiuose – bent jau šiuo metu – ji nepakeičia savo valstybių narių⁴⁸. Tai pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai pripažino Teisingumo Teismui per posėdį pateikus atitinkamą klausimą.

negalima pasitelkti kaip kriterijaus vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą. Tačiau tai, kad visos Sąjungos valstybės narės yra Čikagos konvencijos Šalys, gali turėti įtakos aiškinant Sąjungos teisę⁵⁰; tai išplaukia iš bendrojo sąžiningumo principo, kuris galioja ir tarptautinėje teisėje ir kuris yra ypatinga forma įtvirtintas Sąjungos teisėje ESS 4 straipsnio 3 dalyje⁵¹.

65. Tokiomis aplinkybėmis negalima daryti prielaidos dėl funkcijų perėmimo, kurio pagrindu Sąjunga ICAO būtų perėmusi savo valstybių narių vaidmenį, ir todėl Čikagos konvencija jai pačiai būtų tapusi materialiai privaloma. Vien aplinkybės, kad visos Europos Sąjungos valstybės narės yra Čikagos konvencijos Šalys, nepakanka, kad ši Konvencija taptų privaloma Sąjungai⁴⁹.

b) Kioto protokolai ir „Atviro dangaus“ susitarimas (pirmojo klausimo f ir g punktai)

iii) Tarpinė išvada

66. Kadangi dėl to Čikagos konvencija nėra privaloma Europos Sąjungai, šios Konvencijos

67. Kioto protokolai ir „Atviro dangaus“ susitarimas neabejotinai yra privalomi Europos Sąjungai (anksčiau Europos bendrijai), kurių Šalis ji yra (žr. ir SESV 216 straipsnio 2 dalį kartu su ESS 1 straipsnio 3 dalies trečiu sakinium). Dėl to pirmasis 49 punkte minėtų kriterijų abiem atvejais įvykdomas. Tačiau dar reikia įvertinti, ar įvykdytas ir antrasis kriterijus, t. y. ar Kioto protokolo ir „Atviro dangaus“ susitarimo pobūdis ir struktūra leidžia pasitelkti juos kaip kriterijus vertinant Sąjungos teisės

47 — Žr. mano 2007 m. lapkričio 20 d. išvadą byloje *Intertanko* (minėta 29 išnašoje, 44 punktas).

48 — Žr. ir Komisijos interneto svetainėje pateikiamus paaiškinimus; anglų kalba jie pasiekiami adresu: http://ec.europa.eu/transport/air/international_aviation/european_community_icao/european_community_icao_en.htm (paskutinį kartą žiūrėta 2011 m. birželio 30 d.).

49 — Panašia nuspėsta sprendimuose *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 49 punktas) ir *Bogiatzi* (minėtas 43 išnašoje, 33 punktas).

50 — Žr. argumentus dėl trečiojo ir ketvirtąjo prejudicinių klausimų (šios išvados 161–236 punktai).

51 — Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 52 punkto pabaiga).

akto galiojimą ir ar aptariamoms šių susitarimų nuostatomis pagal savo turinį yra besąlyginės ir pakankamai tikslios.

neįmanoma pasitelkti, arba jas galima pasitelkti tik ribotai.

i) Įžanginė pastaba

68. Kiekvienas Europos Sąjungos sudarytas tarptautinis susitarimas tarptautinės teisės požiūriu yra jai privalomas bendradarbiaujant su kitomis susitarimo šalimis. Tačiau klausimas dėl tokių susitarimų galiojimo Sąjungos viduje yra ne tarptautinės teisės, o Sąjungos teisės klausimas. Nusistovėjusioje praktikoje Teisingumo Teismas į jį atsako taip, kad Sąjungos sudaryti tarptautiniai susitarimai nuo jų įsigaliojimo dienos tampa svarbi („sudedamoji“) Sąjungos teisės sistemos dalis⁵². Be to, iš SESV 216 straipsnio 2 dalies išplaukia, kad šie susitarimai yra privalomi Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms. Tačiau reikėtų skirti patį tarptautinio susitarimo galiojimą ir jo nuostatų poveikį konkrečiame teisiniame ginče. Juk atitinkamo susitarimo pobūdis ir struktūra gali rodyti, kad teismui vertinant Sąjungos institucijų aktų galiojimą jo nuostatų Sąjungos viduje arba apskritai

69. Priimant sprendimą, kokį poveikį Europos Sąjungos susitarimo su trečiosiomis valstybėmis nuostatomis turi Sąjungoje, negali būti neatsižvelgta į tarptautinę teisinę aptariamų nuostatų kilmę. Jei susitarime – kaip paprastai būna – nėra aiškiai reglamentuota, kokį poveikį jo nuostatomis turi Šalių vidaus teisės sistemoje, kompetentingi teismai turi tai padaryti ir jį išaiškinti⁵³, visų pirma remdamiesi susitarimo prasme, bendra struktūra ar tekstu⁵⁴. Bet kuriuo atveju būtent Teisingumo Teismas, vadovaudamasis minėtais kriterijais, turi nustatyti, ar Sąjungos teisės subjektai turi teisę remtis tarptautiniu susitarimu, kai ginčija Sąjungos teisės akto galiojimą teisme⁵⁵.

70. Pavyzdžiui, dėl PPO taisyklių ir PPO organų sprendimų Teisingumo Teismas

52 — 1974 m. balandžio 30 d. Sprendimas *Haegeman* (181/73, Rink. p. 449, 5 punktas), Sprendimas *IATA ir ELFAA* (minėtas 35 išnašoje, 36 punktas), Sprendimas *Brita* (minėtas 41 išnašoje, 39 punktas) ir 2011 m. kovo 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie* (C-240/09, Rink. p. I-1255, 30 punktas).

53 — 1982 m. spalio 26 d. Sprendimas *Kupferberg* (104/81, Rink. p. 3641, 17 punktas), 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *Portugalija prieš Tarybą* (C-149/96, Rink. p. I-8395, 34 punktas) ir Sprendimas *FIAMM* (minėtas 35 išnašoje, 108 punktas).

54 — Sprendimas *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 20 punktas), 1994 m. spalio 5 d. Sprendimas *Vokietija prieš Tarybą* (C-280/93, Rink. p. I-4973, 110 punktas) ir Sprendimas *FIAMM* (minėtas 35 išnašoje, 108 punkto pabaiga); panašiai nuspręsta Sprendime *Kupferberg* (minėtas 53 išnašoje, 18 punktas).

55 — Sprendimas *FIAMM* (minėtas 35 išnašoje, 109 punktas).

nusistovėjusioje praktikoje laikosi nuomonės, kad, atsižvelgiant į jų pobūdį ir struktūrą, jie apskritai negali būti pasitelkiami kaip kriterijus vertinant Sąjungos institucijų aktų galiojimą. Šią nuomonę Teisingumo Teismas iš esmės pagrindžia pernelyg dideliu GATT (arba šiandien – PPO teisės) „lankstumu“ (prancūzų k. – „souplesse“), kuris orientuotas į derybose pasiekiamus sprendimus ir grindžiamas abipusiškumo idėja⁵⁶.

atitinkamas tarptautinis susitarimas turi būti susijęs su asmens teisine padėtimi⁵⁸.

71. Be to, apskritai galioja principas, kad bylose, inicijuotose privačių (t. y. fizinių ar juridinių) asmenų, tarptautiniai susitarimai Sąjungos institucijų aktų galiojimui įvertinti paprastai kaip kriterijus gali būti pasitelkiami tik tada, kai pagal savo pobūdį ir struktūrą jie gali sukurti teises, kuriomis privatūs asmenys galėtų remtis teisme⁵⁷. Kitaip tariant,

72. Sąsaja su privatus asmens teisine padėtimi visų pirma egzistuoja tuomet, kai tarptautiniame susitarime jam suteikiamos autonominės teisės ir laisvės⁵⁹; taip, pavyzdžiui, yra įvairių Europos Sąjungos sudarytų asociacijų, bendradarbiavimo ir partnerystės susitarimų atveju⁶⁰. Aplinkos apsaugos susitarimuose taip pat gali būti nuostatų, kuriomis suinteresuoti asmenys turi teisę remtis teisme⁶¹.

73. Tokią, tik ribotą, privačių asmenų galimybę teisme remtis tarptautiniais susitarimais

56 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimą *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 19–27 punktai, ypač 21 punktas), Sprendimą *Vokietija prieš Tarybą* (minėtas 54 išnašoje, 106–109 punktai), 1995 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Chiquita Italia* (C-469/93, Rink. p. I-4533, 26–29 punktai), Sprendimą *Portugalija prieš Tarybą* (minėtas 53 išnašoje, ypač 47 punktas), 2003 m. rugsėjo 30 d. sprendimus *Biret International prieš Tarybą* (C-93/02 P, Rink. p. I-10497, ypač 52 punktas) ir *Biret ir Cie prieš Tarybą* (C-94/02 P, Rink. p. I-10565, ypač 55 punktas), 2005 m. kovo 1 d. Sprendimą *Van Parys* (C-377/02, Rink. p. I-1465, ypač 39 punktas) ir Sprendimą *FIAMM* (minėtas 35 išnašoje, ypač 111 punktas).

57 — Sprendimas *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 8 ir 19 punktai). Panašios nuomonės Teisingumo Teismas laikosi ir vertindamas, ar privatūs asmenys gali remtis Europos Sąjungos sudarytų tarptautinių susitarimų nuostatomis, kai bylinėjasi su nacionalinėmis institucijomis ar ginčija nacionalines priemones: žr. naujausią 2010 m. gegužės 20 d. Sprendimą *Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas* (C-160/09, Rink. p. I-4591, 45 punktas).

58 — Atsižvelgiant į konkretų atvejį, ši požiūrį reikia daugiau ar mažiau išaiškinti. Sprendime *IATA ir ELFAA* (minėtas 35 išnašoje, 39 punktas) kaip savaime suprantama buvo galima laikyti, kad 1999 m. gegužės 28 d. Monrealio konvencija (Konvencija dėl tam tikrų tarptautinio vežimo oru transporto taisyklių suvienodinimo, OL L 194, 2001, p. 39; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 492; RTNU, 2242 t., p. 369) galėjo būti susijusi su privatus asmens teisine padėtimi, nes nagrinėjamos Konvencijos nuostatos buvo skirtos oro vežėjams pareiškiams privačių asmenų civiliniams reikalavimams atlyginti žalą ir šių vežėjų civilinei atsakomybei apriboti.

59 — Žr. Sprendimą *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 59 punktas).

60 — Žr., pavyzdžiui, 1991 m. sausio 31 d. Sprendimą *Kziber* (C-18/90, Rink. p. I-199, 15–23 punktai), 2002 m. sausio 29 d. Sprendimą *Pokrzeptowicz-Meyer* (C-162/00, Rink. p. I-1049, 19–30 punktai) ir 2005 m. balandžio 12 d. Sprendimą *Simutenkov* (C-265/03, Rink. p. I-2579, 22–29 punktai); taip pat žr. 2010 m. gruodžio 9 d. Sprendimą *Toprak* (C-300/09 ir C-301/09, Rink. p. I-12845); dar 1987 m. rugsėjo 30 d. Sprendime *Demirel* (12/86, Rink. p. 3719, 14 punktas) Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad tokius susitarimus iš esmės galima taikyti tiesiogiai.

61 — 2004 m. liepos 15 d. Sprendimas *Pêcheurs de l'étang de Berre* (C-213/03, Rink. p. I-7357, ypač 47 punktas).

kaip galiojimo kriterijumi galima paaiškinti individualios teisinės apsaugos tikslu: privatiems asmenims Sąjungos teisėje (kaip ir daugelyje nacionalinės teisės sistemų) teisinė apsauga paprastai suteikiama tik tiek, kiek jos reikia siekiant apginti jiems garantuotas teises ir laisves (žr. ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio 1 dalį).

neatsakyta⁶². Tai patvirtintų aplinkybė, kad tarptautinė teisė yra sudedamoji Sąjungos teisės sistemos dalis, o turintieji privilegijuotą teisę pareikšti ieškinį Europos Sąjungos pirminių sutarčių sistemoje gali ginti ne tik savo teises, bet ir dėl bendrojo intereso prisidėti prie Sąjungos institucijų aktų teisėtumo priežiūros. Pagal ESS 3 straipsnio 5 dalies antrą sakinį ne paskutinę vietą užima ir griežto tarptautinės teisės laikymosi užtikrinimas.

74. Tokiomis aplinkybėmis ir šioje byloje „Atviro dangaus“ susitarimas ir Kioto protokolas pirmiausia turi būti ištirti, siekiant nustatyti, ar jie pagal savo pobūdį ir struktūrą gali sukurti teises, kuriomis privatus asmuo galėtų remtis teisme; tuomet reikia konkrečiai išnagrinėti, ar aptariamoms šių susitarimų nuostatos pagal savo turinį yra besąlyginės ir pakankamai tikslios, kad privatus asmuo galėtų jomis remtis teisme.

ii) Kioto protokolas (pirmojo klausimo g punktas)

76. Kalbant apie Kioto protokolą, pažymėtina, kad tik pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai mano, kad jis gali būti taikomas tiesiogiai. Prejudicinio sprendimo priėmimo procese dalyvaujančios institucijos ir vyriausybės bei aplinkos apsaugos organizacijos laikosi kardinaliai priešingos nuomonės ir yra įsitikinusios, kad Kioto

75. Į klausimą, ar tuo atveju, jei pagal SESV 263 straipsnio 2 dalį privilegijuotą teisę pareikšti ieškinį turintys subjektai ieškinyje dėl panaikinimo tvirtintų, kad Sąjungos teisės aktas pažeidžia jos tarptautinius įsipareigojimus, turėtų būti taikomos kitos, palankesnės, sąlygos, nagrinėjamu atveju gali likti

62 — Sprendime *Nyderlandai prieš Parlamentą ir Tarybą* (minėtas 35 išnašoje, ypač 53 ir 54 punktai) Teisingumo Teismas nusprendė, kad valstybė narė, ginčydama Parlamento ir Tarybos priimtą direktyvą, turi teisę argumentuoti, kad ši direktyva pažeidžia Europos bendrijos (dabar – Europos Sąjungos) tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš Konvencijos dėl biologinės įvairovės, pasirašytos 1992 m. birželio 5 d. Rio de Žaneire (OL L 309, 1993, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 19 t., p. 128; RTNU, 1760 t., p. 79). Teisingumo Teismas aiškiai patvirtino, kad toks tikrinimas įmanomas ir tuomet, kai minėtos konvencijos nuostatos neveikia tiesiogiai, t. y. jos nesukuria teisių, kuriomis asmenys gali tiesiogiai remtis teismuose (sprendimo 54 punktas).

protokolas negali būti pasitelktas kaip kriterijus vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą.

kita ko, pabrėžiamas bendras visos žmonijos rūpestis dėl neigiamų klimato kaitos pasekmių⁶⁵, visos šalys raginamos kuo plačiau bendradarbiauti⁶⁶ ir patvirtinamas valstybių suverenumo principas bendradarbiaujant klimato kaitos klausimais⁶⁷.

77. Ši pozicija įtikinama. Nei Kioto protokolo apskritai, nei konkrečiai šiuo atveju aptariamoms nuostatos (2 straipsnio 2 dalies) pobūdis ir struktūra nesuteikia jokio pagrindo manyti, kad protokolas ar minėta nuostata gali būti taikomi tiesiogiai.

— Kioto protokolo pobūdis ir struktūra

80. Jau vien šie tikslai ir visas Kioto protokolo kontekstas rodo, kad tai teisės aktas, kuris reglamentuoja tik valstybių santykius⁶⁸ ir jų įsipareigojimus visame pasaulyje, imantis pastangų kovoti su klimato kaita.

78. Kioto protokolas – tai aplinkos ir klimato apsaugos konvencija. Tai Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos papildomas protokolas⁶³.

79. Galutinis Bendrosios konvencijos ir visų susijusių teisinių instrumentų tikslas – pasiekti, kad šiltnamio efektą sukeliančių dujų koncentracija atmosferoje stabilizuotųsi iki tokio lygio, kad pavojingas antropogeninis poveikis nesutrikdytų klimato sistemos⁶⁴. Bendrosios konvencijos preambulėje, be

81. Šis įspūdis dar labiau sustiprėja panagrinėjus atskiras Kioto protokolo nuostatas: siekiant skatinti tvarią plėtrą, jame pateikiamas nebaigtinis politinių sprendimų ir priemonių, kurias tam tikros Šalys (iš esmės – išsivysčiusios valstybės) turi įgyvendinti, kai vykdo įsipareigojimus riboti ir mažinti išmetamus teršalus, sąrašas⁶⁹.

63 — Žr. Kioto protokolo pavadinimą ir jo preambulės pirmą konstatuojamąją dalį.

64 — Žr. Bendrosios konvencijos 2 straipsnį, į kurį daroma nuoroda Kioto protokolo preambulėje.

65 — Bendrosios konvencijos pirmą konstatuojamąją dalis.

66 — Bendrosios konvencijos šeštą konstatuojamąją dalis.

67 — Bendrosios konvencijos devintą konstatuojamąją dalis.

68 — Be valstybių, Kioto protokolo Šalys gali būti regioninės ekonominės integracijos organizacijos. Tokia organizacija yra ir Europos Sąjunga (anksčiau – Europos bendrija).

69 — Kioto protokolo 2 straipsnio 1 ir 3 dalys kartu su 3 straipsniu.

82. Žinoma, galima manyti, kad pagal Kioto protokolą Šalių taikomos klimato apsaugos priemonės per vidutinį ir ilgą laikotarpį bus naudingos privatiems asmenims, nes jomis siekiama išsaugoti aplinką. Taip pat tikėtina, kad kai kurios priemonės privatiems asmenims reikš tam tikrą naštą. Tačiau toks poveikis yra tik netiesioginis. Nei Bendrojoje konvencijoje, nei Kioto protokole nėra konkrečių nuostatų, kurios būtų tiesiogiai susijusios su privačių asmenų teisine padėtimi. Šiuose teisės aktuose tik kai kur bendrai minimi „žmonija“ ir „žmogus“⁷⁰, bet ne daugiau.

83. Visa tai paneigia prielaidą, kad privatus asmenys galėtų teisme remtis Kioto protokolu, juolab kai jie priklauso valstybėms, kurios šio protokolo nėra ratifikavusios⁷¹.

84. Be to, nors Kioto protokole sutarti įsipareigojimai riboti ir mažinti išmetamus teršalus išreikšti skaičiais, jo Šalims suteikta didelė diskrecija, atsižvelgiant į savo šalies aplinkybes, pačioms nustatyti konkrečių politiką ir

konkrečias priemones⁷². Įsipareigojimai pagal Kioto protokolą turi būti perkelti nacionaliniu lygiu, be to, jie nėra pakankamai tikslūs, kad galėtų turėti tiesioginį palankų ar nepalankų poveikį privatiems asmenims⁷³.

— Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalis

85. Konkreti Kioto protokolo nuostata, kurią mini prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, – 2 straipsnio 2 dalis – puikiai tinka prie aptartos situacijos. Joje (kiek tai aktualu nagrinėjamu atveju) Šalys sutaria tęsti savo pastangas riboti ir mažinti išorinių išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kieki, veikiant per ICAO.

86. Taigi aptariama nuostata reglamentuojami tik tam tikri Kioto protokolo Šalių teisiniai

70 — Žr., pavyzdžiui, Bendrosios konvencijos preambulės pirmą, antrą ir septintą konstatuojamąsias dalis.

71 — Pareiškėjos pagrindinėje byloje turi buveines JAV, t. y. valstybėje, kuri nėra ratifikavusi Kioto protokolo.

72 — Ypač žr. Kioto protokolo 2 straipsnio 1 dalies a punkto formuluotę, pagal kurią kiekviena į Bendrosios konvencijos 1 priedą įrašyta Šalis „įgyvendina ir (arba) toliau tobulina politiką bei priemones atsižvelgdama į savo šalies aplinkybes“.

73 — Žr., pavyzdžiui, sprendimus *Demirel* (minėtas 60 išnašoje, 14 punktas), *Pêcheurs de l'étang de Berre* (minėtas 61 išnašoje, 39 punktas) ir *Lesoochranárske zoskupenie* (minėtas 52 išnašoje, 44 punktas); juose nustatyta, kad su trečiojo mis valstybėmis sudaryto Sąjungos susitarimo nuostata gali būti taikoma tiesiogiai, jeigu joje nustatytas aiškus ir tikslus įpareigojimas, kurio vykdymas arba veikimas nepriklauso nuo vėlesnio akto priėmimo.

santykiai. Joje aprašytas organizacinis Šalių bendradarbiavimo pagrindas siekiant riboti ar mažinti tam tikrų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamų iš orlaivių, kieki. Tačiau su privačių asmenų teisine padėtimi tai niekaip nesusiję. Ypač Kioto protokole 2 straipsnio 2 dalyje numatyti veiksmai – Šalių bendradarbiavimas veikiant per ICAO – neturi procesinės garantijos, kuria remiantis būtų galima ginti privačių asmenų teises ar interesus, pobūdžio.

87. Atitinkamai privatus asmenys teisme negali remtis Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalimi, todėl šios nuostatos nagrinėjamoje byloje negalima pasitelkti kaip kriterijaus vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą.

iii) „Atviro dangaus“ susitarimas (pirmojo klausimo f punktas)

88. Kalbant apie „Atviro dangaus“ susitarimą, pasakytina, kad ir jo atveju dauguma prejudicinio sprendimo priėmimo procese dalyvaujančių institucijų ir vyriausybės nemano, kad jis susijęs su privačių asmenų teisine padėtimi. Tačiau Komisija ir Prancūzijos

vyriausybė iš esmės pripažįsta, jog fiziniai ir juridiniai asmenys gali juo remtis teisme⁷⁴.

89. Palaikau šią poziciją. Ji geriau atitinka ir „Atviro dangaus“ susitarimo pobūdį bei struktūrą, ir įvairias aptariamą šio susitarimo nuostatas.

— „Atviro dangaus“ susitarimo pobūdis ir struktūra

90. Žinoma, kai kurias „Atviro dangaus“ susitarimo formuluotes būtų galima aiškinti taip, kad juo reglamentuojami Šalių – t. y. Europos Sąjungos (anksčiau – Europos bendrijos) ir jos valstybių narių bei JAV – santykiai⁷⁵.

74 — Tiksliau tariant, Komisijos manymu, visas prašymą priimti prejudicinį sprendimą klausimuose minimas Atvirosios oro erdvės susitarimo nuostatas galima pasitelkti kaip kriterijų vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą, o Prancūzijos vyriausybė kaip vertinimo kriterijus pripažįsta tik šio susitarimo 7 straipsnį ir 11 straipsnio 2 dalį, bet ne 15 straipsnio 3 dalį.

75 — Žr., pavyzdžiui, „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 1 dalį („Kad vienos Šalies oro susisiekimo bendrovės galėtų vykdyti tarptautinį oro susisiekimą, kita Šalis suteikia šias teises: <...>“), 3 straipsnio 4 dalį („Kiekviena Šalis leidžia kiekvienai oro susisiekimo bendrovei nustatyti savo siūlomo tarptautinio oro susisiekimo dažnumą ir talpą <...>“) arba 11 straipsnio 7 dalį („Šalis gali prašyti kitos Šalies pagalbos vienos ar kelių savo oro susisiekimo bendrovių vardu <...>“).

91. Tačiau daugelyje kitų „Atviro dangaus“ susitarimo formuluočių tikslingai daromos nuorodos į privačių asmenų teises ir pareigas; ypač tiesiogiai minimos oro susisiekimo bendrovės ir kiti paslaugų teikėjai⁷⁶. Iš dalies jame netgi numatytos teisės „kiekvienam asmeniui“⁷⁷. Dėl šių formuluočių logiška daryti išvadą, kad „Atviro dangaus“ susitarimas bent jau susijęs su privačių asmenų, ypač įmonių, teisine padėtimi.

92. Šis įspūdis dar labiau sustiprėja pažvelgus į „Atviro dangaus“ susitarimo preambulę. Joje kalbama apie „oro susisiekimo bendrovių konkurenciją rinkoje“, kuri „minimaliu valstybės dalyvavimu bei reguliavimu“ turi būti skatinama⁷⁸, stiprinama⁷⁹ ir apsaugoma nuo

neigiamo vyriausybės subsidijų poveikio⁸⁰. Formuluojamas siekis „kad būtų atvertos rinkos“⁸¹, ir išreiškiamas noras, „kad oro susisiekimo bendrovės keleiviams ir krovinių siuntėjams atvirose rinkose galėtų pasiūlyti konkurencingas kainas ir paslaugas“⁸²; be to, siekiama padidinti oro susisiekimo bendrovių galimybes patekti į pasaulio kapitalo rinkas⁸³. Taigi kalbama apie klasikinių ekonominių laisvų įgyvendinimą. Tokie tikslai būdingi tarptautiniams susitarimams, kuriais ne tik reglamentuojami Šalių santykiai, bet taip pat atsižvelgiama į atskirų ūkio subjektų teisinę padėtį. Be to, „Atviro dangaus“ susitarime individo vaidmuo ypač krinta į akis visur, kur kalbama apie (oro susisiekimo) bendroves, keleivius, krovinių siuntėjus, vartotojus ar netgi darbuotojus ir darbo jėgą⁸⁴.

93. Sprendimas *Intertanko*⁸⁵, į kurį Teisingumo Teismui pateiktose pastabose padarė nuorodas daugelis institucijų ir vyriausybių, netrukdo daryti prielaidos, kad „Atviro dangaus“ susitarimas susijęs su privačių asmenų teisine padėtimi.

76 — Žr., pavyzdžiui, Atvirosios oro erdvės susitarimo 3 straipsnio 2 dalį („Bet kuri oro susisiekimo bendrovė gali bet kuriuo maršrutu arba visais maršrutais savo nuožiūra: <...>“), 3 straipsnio 5 dalį („Oro susisiekimo bendrovė gali vykdyti tarptautinį oro susisiekimą be jokio <...> apribojimo; <...>“), 10 straipsnio 1 dalį („Kiekvienos Šalies oro susisiekimo bendrovės turi teisę steigti kitos Šalies teritorijoje biurus oro susisiekimo ir susijusios veiklos reklamai ir pardavimui“), 10 straipsnio 4 dalies antrą sakinį („Kiekviena oro susisiekimo bendrovė turi teisę parduoti <...> oro susisiekimo paslaugas <...>“), 10 straipsnio 5 dalį („Kiekviena oro susisiekimo bendrovė <...> turi teisę <...> pajamas <...> konvertuoti ir <...> pervesti į savo šalies teritoriją <...>“ ir 17 straipsnio 1 dalį („Pardavėjai, naudojančys kompiuterines rezervavimo sistemas <...>, turi teisę <...>“).

77 — Atvirosios oro erdvės susitarimo 10 straipsnio 4 dalies antras sakinys: „<...> kiekvienas asmuo gali <...>“.

78 — Atvirosios oro erdvės susitarimo preambulės pirmą konstatuojamąją dalis.

79 — Atvirosios oro erdvės susitarimo preambulės vienuolikta konstatuojamąją dalis.

80 — Atvirosios oro erdvės susitarimo preambulės septinta konstatuojamąji dalis.

81 — Atvirosios oro erdvės susitarimo preambulės dešimta konstatuojamąji dalis.

82 — Atvirosios oro erdvės susitarimo preambulės trečia konstatuojamąji dalis.

83 — Atvirosios oro erdvės susitarimo preambulės vienuolikta konstatuojamąji dalis.

84 — Žr. „Atviro dangaus“ susitarimo preambulės antrą, trečią, ketvirtą ir dešimtą konstatuojamąsias dalis.

85 — Minėtas 29 išaškoje.

94. Reikia pripažinti, kad Teisingumo Teismas byloje *Intertanko* iš Jungtinių Tautų Jūrų teisės konvencijos⁸⁶ pobūdžio ir struktūros padarė išvadą, jog šia Konvencija reglamentuojami tik Šalių santykiai ir privatiems asmenims nesuteikiamos jokios autonominės teisės ir laisvės, net jeigu joje ir minimi laivai ir jų teisės⁸⁷. Jūrose plaukiojančiųjų laivais teisės ir pareigos Sprendime *Intertanko* traktuojamos tik kaip valstybių, su kurių vėliava plaukioja laivai, teisių ir pareigų išdava⁸⁸.

95. Tačiau vien tai, kad naudojimas tam tikromis teisėmis, kylančiomis iš tarptautinio susitarimo, susijęs su atitinkamo asmens pilietybe ar laivo (orlaivio) nacionaline priklausomybe, neužkerta kelio manyti, kad tam tikra susitarimo nuostata gali būti taikoma tiesiogiai⁸⁹. Visuotinai pripažintas principas, kad kiekviena valstybė nustato sąlygas, kuriomis suteikia savo pilietybę ar nacionalinę

priklausomybę⁹⁰, taip pat savaime nepainaiškina galimybės, jog tarptautinių susitarimų nuostatos, kuriose numatytas ryšys su pilietybe ar nacionaline priklausomybe, susijusios su privačių asmenų teisine padėtimi.

96. Daugelyje tarptautinių susitarimų numatytos tik Šalių piliečių teisės ir pareigos. Tačiau jei vien dėl šios sąsajos su pilietybe būtų norima paneigti tiesioginio taikymo galimybę, privatus asmenys vargu ar kada nors galėtų remtis su jais susijusiomis tarptautinių susitarimų nuostatomis.

97. Tačiau net ir nepaisant to, Jūrų teisės konvencijos atveju Sprendime *Intertanko* rasto sprendinio negalima paprasčiausia perkelti nagrinėjamam „Atviro dangaus“ susitarimui.

98. Jūrų teisės konvencijoje valstybių santykių reglamentavimas užima daug svarbesnę vietą, o privačių asmenų teisei padėčiai neskiriama tiek daug dėmesio kaip „Atviro dangaus“ susitarime. Pagrindinis Jūrų teisės konvencijos tikslas – kodifikuoti, patikslinti ir plėtoti bendrosios tarptautinės teisės normas,

86 — Jungtinių Tautų Jūrų teisės konvencija (OL L 179, 1998, p. 3; RTNU, 1833 t., p. 397) buvo pasirašyta 1982 m. gruodžio 10 d. Montego Bėjuje ir įsigaliojo 1994 m. lapkričio 16 d. 1998 m. kovo 23 d. Tuometinės Europos bendrijos vardu ji buvo patvirtinta Tarybos sprendimu 98/392/EB (OL L 179, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 4 sk., 3 t., p. 260).

87 — Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, ypač 58, 59, 61 ir 64 punktai).

88 — Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, ypač 60–62 punktai).

89 — Panašiai, pavyzdžiui, nuspręsta 2001 m. birželio 27 d. Tarptautinio Teisingumo Teismo (TTT) sprendime byloje *LaGrand (Vokietija prieš Jungtines Amerikos Valstijas)*, C.I.J. Recueil, 2001, p. 466 (77 punkto pabaiga kartu su 76 punkto pabaiga), kuriame teigiama, kad 1963 m. balandžio 24 d. Vienos konvencijos dėl konsulinėjų santykių (RTNU, 596 t., p. 261) 36 straipsnio 1 dalyje nustatomos neatimamos asmens teisės, priešingai nei individualios teisės, išplaukiančios iš valstybių teisių (prancūzų k.: „des droits intransgressibles de l'individu par opposition à des droits individuels dérivés des droits des États“; anglų k. „immutable individual rights, as opposed to individual rights derivative of the rights of States“).

90 — Šis principas atspindi, pavyzdžiui, Čikagos konvencijos 19 straipsnyje ir Jūrų teisės konvencijos 91 straipsnio 1 dalyje.

susijusias su taikiu tarptautinės bendruomenės bendradarbiavimu tyrinėjant, naudojant ir eksploatuojant jūrų erdvę⁹¹ ir sukurti „Jūrų konstituciją“⁹². Šia Konvencija siekiama nustatyti teisingą pusiausvyrą tarp valstybių, turinčių pakrančių valstybės statusą, interesų ir valstybių, su kurių vėliava plaukioja laivai, interesų, kurie gali vieni kitiems prieštarauti; šiuo atžvilgiu Susitariančiosios Šalys numato nustatyti jų atitinkamų suverenių teisių materialinius ir teritorinius apribojimus⁹³.

99. „Atviro dangaus“ susitarime daroma kur kas daugiau aiškių nuorodų į privačius asmenis ir įmones nei Jūrų teisės konvencijoje⁹⁴, o „Atviro dangaus“ susitarimo preambulėje, kaip jau minėta⁹⁵, individo ir įmonių svarba pabrėžiama taip aiškiai, kaip nė vienoje Jūrų teisės konvencijos vietoje.

100. Taip pat pasakytina, kad tai, jog dėl „Atviro dangaus“ susitarimo taikymo arba aiškinimo tarp Šalių kylantiems ginčams spręsti numatyti jungtinis komitetas ir arbitražas⁹⁶, nebūtinai reiškia, kad šis susitarimas negali būti susijęs su privačių asmenų

teisine padėtimi ir kad kai kurių jo nuostatų fiziniams ar juridiniams asmenims negalima taikyti tiesiogiai⁹⁷. Juk, kitaip nei PPO teisėje, „Atviro dangaus“ susitarimas daug mažiau orientuotas į Šalių derybas ir abipusiškumą⁹⁸.

101. Todėl apibendrinama galiu pasakyti, kad „Atviro dangaus“ susitarimas pagal savo pobūdį ir struktūrą gali būti susijęs su privačių asmenų teisine padėtimi. Tai reiškia, kad privačių asmenų inicijuotose bylose „Atviro dangaus“ susitarimą galima pasitelkti kaip kriterijų vertinant Sąjungos teisės aktu galiojimą.

— Aptariamų „Atviro dangaus“ susitarimo nuostatų besąlygiškumas ir pakankamas tikslumas

102. Konkrečiai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia dėl trijų „Atviro dangaus“ susitarimo nuostatų: 7 straipsnio, 11 straipsnio 2 dalies c punkto ir 15 straipsnio 3 dalies. Kiekviena iš šių

91 — Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 55 punktas); žr. ir Jūrų teisės konvencijos ketvirtą konstatuojamąją dalį.

92 — Žr. mano išvadą byloje *Intertanko* (minėta 29 išnašoje, 55 punktas).

93 — Sprendimas *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 58 punktas).

94 — Žr. šios išvados 91 punktą.

95 — Žr. šios išvados 92 punktą.

96 — „Atviro dangaus“ susitarimo 18 ir 19 straipsniai.

97 — Gausiuose Europos Sąjungos ir trečiųjų šalių sudarytuose asociacijos, bendradarbiavimo ir partnerystės susitarimuose taip pat yra tokių nuostatų dėl jungtinio komiteto ir arbitražo, tačiau Teisingumo Teismas niekada netraktavo to kaip argumento, kad susitarimas negali būti taikomas tiesiogiai; žr., pavyzdžiui, 1963 m. rugsėjo 12 d. Susitarimo, įsteigiančio Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos asociaciją (OL 217, p. 3687), 22–25 straipsnius ir 1992 m. gegužės 2 d. Europos ekonominės erdvės susitarimo (OL L 1, 1994, p. 3; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 52t., p. 3) 105 ir 111 straipsnius.

98 — Atitinkamai nė vienas šio prejudicinio sprendimo priėmimo proceso dalyvis neginčijo galimybės tiesiogiai taikyti „Atviro dangaus“ susitarimą, remdamasis jungtinį komitetą ar arbitražą reglamentuojančiomis nuostatomis.

nuostatų turi būti įvertinta atskirai ir nustatyta, ar jos turinys yra besąlyginis ir pakankamai tikslus, kad ją būtų galima pasitelkti kaip kriterijų vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą.

bei įguloms, o šie turi jų laikytis. Taigi „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnis atitinka visus tiesioginio taikymo kriterijus.

103. „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnyje – paprastai tariant – numatyta, kad Šalies įstatymai ir kiti teisės aktai jos teritorijoje yra taikomi ir kitos Šalies orlaiviams, keleiviams, įguloms ir orlaivių kroviniams, o šie privalo jų laikytis. Ši nuostata besąlyginė pagal savo turinį; joje, be kita ko, nėra numatyta, kad „Atviro dangaus“ susitarimo Šalys turi priimti vidines susitarimo įgyvendinimo nuostatas. Ši nuostata taip pat ir pakankamai tiksli, kad iš jos privatiems asmenims kiltų konkretūs teisiniai padariniai: joje detalai aprašyta, kokie įstatymai ir teisės aktai turimi galvoje⁹⁹, ir kategoriškai nurodoma, kad šie įstatymai ir teisės aktai „taikomi“ ir kad jų turi būti „laikomasi“. Be to, joje privati asmenys minimi kaip adresatai: įstatymai ir kiti teisės aktai taikomi konkrečiai oro susisiekimo bendrovėms (ar jų orlaiviams ir kroviniams) ir keleiviams

104. „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punkte – paprastai tariant – numatyta, kad Šalių orlaivių degalams, tepalams ir suvartojamoms techninėms atsargoms mokesčiai, rinkliavos, muitai ir kiti privalomi mokėjimai netaikomi. Ši nuostata yra pakankamai tiksli, kad galėtų būti taikoma tiesiogiai: juk joje konkrečiai nustatyta, kokie objektai ir nuo ko atleidžiami. Tačiau ši nuostata nėra besąlyginė, nes nuo mokesčių atleidžiama tik vadovaujantis „abipusiškumu ir abipuse nauda“¹⁰⁰. Taigi tai, ar oro susisiekimo bendrovė tam tikru metu gali reikalauti, kad tam tikra „Atviro dangaus“ susitarimo Šalis atleistų ją nuo mokesčių, priklauso nuo kitos susitarimo Šalies elgesio tuo pačiu metu. JAV oro susisiekimo bendrovė gali pasiremti „Atviro dangaus“ susitarime numatytu atleidimu nuo mokesčių Europos tarnybų atžvilgiu tik tuomet, jei ir kiek tuo metu jos pačios įsisteigimo valstybės institucijos suteikia atitinkamų lengvatų Europos oro susisiekimo bendrovėms. Taigi dėl šios sąlygos „Atviro dangaus“

99 — Tai įstatymai ir kiti teisės aktai, susiję su orlaivių atvykimu ir išvykimu bei jų eksploatavimu ir navigacija („Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnio 1 dalis ir 2 dalis); taip pat teisės aktai, susiję su įvažiavimu, patikrinimu, imigracija, pasais, muitine ir karantine, o pašto siuntų atveju – pašto teisės aktai („Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnio 2 dalis).

100 — Sprendime *International Fruit Company* (minėtas 30 išnašoje, 21 punktą) Teisingumo Teismas abipusiškumo principą, minimą GATT 1947 preambulėje („abipusių ir visiems naudingų“), traktavo kaip vieną iš įrodymų, kad jo nuostatos negali būti taikomos tiesiogiai.

susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punktas neatitinka tiesioginio taikymo sąlygų.

105. „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje nurodyta, kad nustatant aplinkos apsaugos priemones reikia laikytis ICAO priimtų su aviacija susijusių aplinkos apsaugos standartų, „išskyrus atvejus, kai yra susitariama kitaip“. Ši nuostata neatrodo nei besąlyginė, nei pakankamai tiksliai, kad galėtų būti taikoma tiesiogiai: antroje sakinio dalyje („išskyrus <...>“) daroma nuoroda į ICAO teisę, tačiau pačioje nuostatoje neregamentuojama, kokiomis sąlygomis leidžiama nukrypti nuo ICAO aplinkos apsaugos standartų. Be to, nematyti, kaip ši nuostata apskritai galėtų būti susijusi su privačių asmenų teisine padėtimi: joje kalbama apie dėl bendrojo intereso nustatytinas aplinkos apsaugos priemones, o ne apie jų taikymą oro susisiekimo bendrovėms.

106. „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies antru sakiniu Šalys išipareigoja aplinkos apsaugos priemones, kurios daro įtaką oro susisiekimui, taikyti remdamosi „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsniu ir 3 straipsnio 4 dalimi. Ši nuostata, kitaip nei 15 straipsnio 3 dalies pirmas sakiny,

konkrečiai susijusi su aplinkos apsaugos priemonių taikymu oro susisiekimo bendrovėms, taigi ji gali turėti tiesioginį poveikį jų teisinei padėčiai. Turinio prasme joje pasakyta, kad aplinkos apsaugos priemonės turi būti taikomos laikantis teisingų ir lygių galimybių oro susisiekimo bendrovėms konkuruoti principo („Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnis). Be to, ypač turi būti ginama oro susisiekimo bendrovių teisė nustatyti savo siūlomo tarptautinio oro susisiekimo dažnumą ir talpą, pagrįstą komerciniais tikslais rinkoje („Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalies pirmas sakiny). Taip pat turi būti laikomasi vienodų sąlygų, atitinkančių Čikagos konvencijos („Konvencija“) 15 straipsnį („Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalies antras sakiny). Galiausiai visiems šioms reikalavimams bendra tai, kad aplinkos apsaugos priemonės oro susisiekimo bendrovėms turi būti taikomos jų nediskriminuojant ir nepažeidžiant oro susisiekimo bendrovių galimybių konkuruoti. Šie reikalavimai yra besąlyginiai ir pakankamai tikslūs. Jie, panašiai kaip ir įvairiuose asociacijos, bendradarbiavimo ir partnerystės susitarimuose numatyti draudimai diskriminuoti ir panašiai kaip Europos vidaus rinkoje galiojantys konkurencijos principai¹⁰¹, gali būti taikomi tiesiogiai.

101 — Dėl diskriminacijos draudimų žr. 60 išnašoje minėta teismų praktika. Kalbant apie konkurencijos principus, yra pripažinta, kad SESV 101 ir 102 straipsniai gali būti taikomi tiesiogiai (žr. 1974 m. sausio 30 d. Sprendimą *BRT ir Sociétés belge des auteurs, compositeurs und éditeurs*, 127/73, Rink. p. 51, 15–17 punktai).

iv) Tarpinė išvada

107. Taigi nagrinėjama atveju kaip Direktyvos 2008/101 galiojimo vertinimo kriterijų galima pasitelkti tik „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnį ir 15 straipsnio 3 dalies antrą sakinį.

2. Paprotinė tarptautinė teisė (pirmojo klausimo a–d punktai)

108. Visuotinai pripažįstama, kad Europos Sąjunga, be jai galiojančių tarptautinių susitarimų, privalo laikytis ir paprotinės tarptautinės teisės¹⁰². Tai patvirtina ir ESS 3 straipsnio 5 dalies antras sakinytis („griežto tarptautinės teisės <...> laikymosi ir jos plėtojimo“). Atitinkami paprotinės tarptautinės teisės principai yra sudedamoji Sąjungos teisės sistemos dalis¹⁰³.

109. Tačiau Sąjungos teismų praktikoje iki šiol nėra aiškiai apibrėžtų kriterijų, kuriais

102 — Teisingumo Teismo sprendimų bylose *Poulsen ir Diva Navigation* 9–10 punktai, *Racke* 45–46 punktai, *Intertanko* 51 punktas (visi minėti 29 išnašoje) ir Sprendimas *Brita* (minėtas 41 išnašoje, 40–42 punktai); taip pat žr. 1997 m. sausio 22 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimą *Opel Austria prieš Tarybą* (T-115/94, Rink. p. II-39, ypač 90 punktas).

103 — Sprendimas *Racke* (minėtas 29 išnašoje, 46 punktas).

remiantis reikėtų vertinti, ar ir kokių mastu paprotinės tarptautinės teisės principas gali būti pasitelktas vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą. Kiek galima spręsti, anksčiau Sąjungos teismai dar neturėjo progos atlikti tokio galiojimo vertinimo; paprotinė tarptautinė teisė lig šiol teismų praktikoje buvo pasitelkiama tik aiškinant Sąjungos teisės nuostatas ir principus¹⁰⁴.

110. Kaip teisingai pabrėžia daugelis procese dalyvaujančių institucijų ir vyriausybių, šie kriterijai neturėtų skirtis nuo taikomų tuomet, kai reikia nustatyti, ar ir kokių mastu, vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą,

104 — 1993 m. lapkričio 24 d. Sprendime *Mondiet* (C-405/92, Rink. p. I-6133, 11–16 punktai) ir sprendimuose *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje, 11 punkto paskutinis sakinytis) ir *Brita* (minėtas 41 išnašoje, ypač 45 punktas) paprotinė tarptautinė teisė pasitelkiama tik aiškinant Sąjungos institucijų aktus. Sprendime *Racke* (minėtas 29 išnašoje, 47 punktas) pabrėžiama, kad reglamento galiojimo klausimas kyla tik netiesiogiai, o ieškovė savo teises kildina tiesiogiai iš Bendrijos susitarimo su trečiąja šalimi. Sprendime *Opel Austria prieš Tarybą* (minėtas 102 išnašoje, 93–94 punktai) Pirmosios instancijos teismas pritaikė Sąjungos teisėje pripažintą bendrąjį teisėtų lūkesčių apsaugos principą, kuris, jo nuomone, atitinka paprotinės tarptautinėje teisėje galiojantį sąžiningumo principą; tačiau vertinant ginčijamo Sąjungos teisės akto galiojimą kaip kriterijus buvo pasitelkta tarptautinė sutartis (EEE sutartis), o ne bendrasis Sąjungos teisės ar paprotinės tarptautinės teisės principas (Sprendimo *Opel Austria prieš Tarybą* 95 punktas).

kaip kriterijų galima pasitelkti tarptautinius susitarimus.

kriterijus tik tuomet, kai įvykdomos dvi sąlygos:

111. Juk, viena vertus, nematyti jokios svarios priežasties, kodėl privatiems asmenims turėtų būti nustatytos ne tokios griežtos sąlygos remtis paprotinės tarptautinės teisės principais nei sąlygos remtis tarptautiniais susitarimais. Nei pareiškėjos pagrindinėje byloje, nei jas palaikantys susivienijimai per procesą Teisingumo Teisme tokių priežasčių nenurodė.

112. Kita vertus, daugelis paprotinės tarptautinės teisės principų jau yra kodifikuoti tarptautiniuose susitarimuose¹⁰⁵. Privačių asmenų teisei remtis tuo pačiu tarptautinės teisės principu negali galioti skirtingos sąlygos, atsižvelgiant į tai, ar šis principas pasitelkiamas kaip paprotinės tarptautinės teisės principas, ar kaip tarptautinėse sutartyse įtvirtintas principas.

113. Todėl remdamasi jau minėta teismų praktika, susijusia su tarptautiniais susitarimais¹⁰⁶, siūlau Teisingumo Teismui paprotinės tarptautinės teisės principus pripažinti kaip Sąjungos teisės aktų galiojimo vertinimo

— pirma, tai turi būti egzistuojantis paprotinės tarptautinės teisės principas, kuris yra privalomas Europos Sąjungai,

— antra, atitinkamo paprotinės tarptautinės teisės principo pobūdis ir struktūra neturi prieštarauti tokiam teisės akto galiojimo vertinimui, o jo turinys turi būti besąlyginis ir pakankamai tikslus.

114. Kalbant apie antrąjį kriterijų, savo ruožtu būtina atsižvelgti į tai, kad nagrinėjamu atveju Direktyvos 2008/101 galiojimo klausimas iškeltas byloje, kurią inicijavo privatūs asmenys – kelios oro susisiekimo bendrovės ir oro susisiekimo bendrovių susivienijimas¹⁰⁷.

a) Dėl aptariamų paprotinės tarptautinės teisės principų egzistavimo ir jų privalomumo Europos Sąjungai

115. Kaip, be kita ko, matyti iš TTT statuto¹⁰⁸ 38 straipsnio 1 dalies b punkto, paprotinė tarptautinė teisė – vienas visuotinai

105 — Žr. sprendimus *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje, 10 punktas), *Mondiet* (minėtas 104 išnašoje, 13 punktas) ir *Brita* (minėtas 41 išnašoje, 40 punktas).

106 — Minėta šios išvados 35 išnašoje; žr. ir 1997 m. gruodžio 4 d. generalinio advokato F.G. Jacobs išvadą byloje *Racke* (minėta 29 išnašoje, ypač 84–85 punktai).

107 — Žr. šios išvados 50 punktą; panašiai pažymėta generalinio advokato F.G. Jacobs išvadoje byloje *Racke* (minėta 29 išnašoje, ypač 71 ir 84 punktai).

108 — 1945 m. birželio 26 d. Tarptautinio Teisingumo Teismo statusas yra sudedamoji Jungtinių Tautų chartijos dalis (RTNU, I t., p. XVI).

pripažintų tarptautinės teisės šaltinių. Kad ji atsirastų, reikalinga bendra atitinkamų tarptautinės teisės subjektų elgesio praktika (*consuetudo*; objektyvusis elementas), kuri pripažįstama kaip teisė (*opinio iuris sive necessitatis*; subjektyvusis elementas)¹⁰⁹.

117. Šio prejudicinio sprendimo priėmimo proceso dalyviai iš esmės sutinka, kad apie aptariamą paprotinės tarptautinės teisės principų egzistavimą arba neegzistavimą bei jų privalomumą Europos Sąjungai, be kita ko, galima spręsti iš Čikagos konvencijos ir Jūrų teisės konvencijos.

116. Tam tikri paprotinės tarptautinės teisės principai kodifikuoti daugiašalėse sutartyse, kurių Šalys yra didelė, reprezentatyvi tarptautinės teisės subjektų dalis. Tai ypač pasakytina apie kai kurias Čikagos konvencijos nuostatas¹¹⁰, Konvenciją dėl atvirosios jūros¹¹¹ ir Jūrų teisės konvencijos dalis¹¹².

i) Valstybių suverenitetas savo oro erdvės atžvilgiu (pirmojo klausimo a punktą)

109 — Be kita ko, žr. 1969 m. vasario 20 d. TTT sprendimus Šiaurės jūros kontinentinio šelfo bylose (*Vokietija prieš Nyderlandus ir Vokietija prieš Daniją*), C.I.J. Recueil, 1969, p. 4 (77 punktas) ir 1986 m. birželio 27 d. TTT sprendimą byloje *Dėl karinių ir pusiau karinių veiksmų Nikaragvoje ir prieš Nikaragvą (Nikaragva prieš Jungtines Amerikos Valstijas)*, „Nikaragva“, C.I.J. Recueil, 1986, p. 14 (183–184 punktai).

110 — Čia aktualiame Čikagos konvencijos 1 straipsnyje yra formuluotė „Susitariančiosios Valstybės pripažįsta <...>“, o tai rodo, kad kodifikuojamas jau egzistuojantis tarptautinės teisės principas.

111 — Dar Tarptautinės konvencijos dėl atvirosios jūros, pateiktos pasirašyti 1958 m. balandžio 29 d. Ženevoje ir įsigaliojusios 1962 m. rugsėjo 30 d. (RTNU, 450 t., p. 11 [82]), preambulės pirmoje konstatuojamojoje dalyje kalbama apie Šalių norą „kodifikuoti tarptautines atvirosios jūros taisykles“; tai pripažino ir Teisingumo Teismas Sprendime *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje, 10 punktas).

112 — Jūrų teisės konvencijos preambulės septintoje konstatuojamojoje dalyje kalbama apie „šia Konvencija pasiektą jūrų teisės kodifikavimą ir nuoseklų plėtojimą“. Tai patvirtina ir teismų praktika; žr., pavyzdžiui, TTT sprendimą Nikaragos byloje (minėta 109 išnašoje, 212 punktas) ir Teisingumo Teismo sprendimus bylose *Poulsen ir Diva Navigation* (minėta 29 išnašoje, 10 punktas), *Mondiet* (minėta 104 išnašoje, 13 punktas) ir *Intertanko* (minėta 29 išnašoje, 55 punktas).

118. Valstybių suvereniteto savo oro erdvės atžvilgiu principas (kartais vadinamas „oro erdvės suverenitetu“) – tai valstybių teritorijos suvereniteto išdava¹¹³. Jis buvo įtvirtintas dar 1919 m. Paryžiaus oreivystės konvencijos¹¹⁴ 1 straipsnyje; šiandien jis kodifikuotas Čikagos konvencijos, kurios narės šiuo metu yra 190 valstybių, tarp jų ir visos Europos Sąjungos valstybės, 1 straipsnyje. Čikagos konvencijoje įtvirtinta tarptautinės teisės nuostata, kaip yra pripažinęs ir Tarptautinis

113 — TTT sprendimas Nikaragos byloje (minėta 109 išnašoje, 212 punktas).

114 — *Convention portant réglementation de la navigation aérienne* (sudaryta 1919 m. spalio 13 d. Paryžiuje, įsigaliojo 1922 m., *Recueil des Traités de la Société des Nations*, XI serija [1922], p. 173 ir paskesni). Šią konvenciją kadaise buvo ratifikavusios 33 valstybės. Jos 1 straipsnio ir Čikagos konvencijos 1 straipsnio formuluotės iš esmės identiškos.

Teisingumo Teismas, tėra tik jau seniai egzistuojančio paprotinės tarptautinės teisės principo išraiška¹¹⁵.

119. Tai, kad pati Europos Sąjunga nėra Čikagos konvencijos Šalis, nereiškia, kad šioje Konvencijoje kodifikuotas, paprotinėje tarptautinėje teisėje egzistuojantis valstybių suvereniteto savo oro erdvės atžvilgiu principas jai nėra privalomas¹¹⁶. Juk paprotinės tarptautinės teisės principas egzistuoja savarankiškai greta tarptautinių susitarimų, kuriuose jis yra kodifikuotas¹¹⁷.

ii) Negalėjimas pretenduoti į tai, kad jos suverenitetas būtų taikomas kuriai nors atvirosios jūros daliai (pirmojo klausimo b punktą)

120. Principas, kad nė viena valstybė negali pretenduoti į tai, kad jos suverenitetas būtų taikomas kuriai nors atvirosios jūros daliai

115 — Prancūzų k.: „Il est hors de doute pour la Cour que ces prescriptions du droit conventionnel ne font que correspondre à des convictions qui, depuis longtemps, sont bien établies en droit international coutumier“; anglų k.: „The Court has no doubt that these prescriptions of treaty-law merely respond to firmly established and longstanding tenets of customary international law“ (TTT sprendimas Nikaragvos byloje, minėta 109 išnašoje, 212 punkto pabaiga).

116 — Žr. sprendimus *Racke* (minėtas 29 išnašoje, 24, 45–46 punktai) ir *Brita* (minėtas 41 išnašoje, 42 punktas) – dėl Vienos konvencijos dėl sutarčių teisės; dėl jūrų teisės – Sprendimą *Mondiet* (minėtas 104 išnašoje, 13 punktas).

117 — Žr. TTT sprendimą Nikaragvos byloje (minėta 109 išnašoje, 174–179 punktai).

s, išreiškia atviros jūros laisvę, kurios koncepcija pirmą kartą buvo suformuluota dar 1609 m.¹¹⁸ Vėliausiai XX a. pradžioje atviros jūros laisvė buvo pripažinta tarptautiniu mastu¹¹⁹.

121. 1958 m. principas, kad nė viena valstybė negali pretenduoti į tai, kad jos suverenitetas būtų taikomas kuriai nors atvirosios jūros daliai, buvo kodifikuotas Konvencijos dėl atvirosios jūros 2 straipsnio pirmame sakinyje, vėliau jis buvo įtrauktas ir į Jūrų teisės konvenciją – jos 89 straipsnį „Pretenzijų dėl suvereniteto atviroje jūroje negaliojimas“. Jūrų teisės konvencijai šiuo metu priklauso 162 Šalys, tarp jų ir Europos Sąjunga (buvusi Europos bendrija)¹²⁰ ir visos jos valstybės narės.

122. Turint galvoje mažiausiai vieną šimtmetį (jei ne ilgiau) siekiančią valstybių praktiką ir platų jos pripažinimą – tai yra padariusi ir Europos Sąjunga su visomis savo valstybėmis narėmis, – galima daryti prielaidą, kad Jūrų teisės konvencijos 89 straipsnyje kodifikuotas

118 — Žr. dar ir šiandien aktualų Hugo Grotius veikalą „Mare liberum“ („Laisvoji jūra“) (1609 m.).

119 — Žr., pavyzdžiui, 1927 m. rugsėjo 7 d. Nuolatinio Tarptautinio Teisingumo Teismo (NTTT) sprendimą byloje *Lotus* (Prancūzija prieš Turkiją), C.P.J.I Recueil, 1927, A serija, 10 punktas (p. 25).

120 — Žr. 86 išnašoje minėtą patvirtinantį Tarybos sprendimą.

paprotinės tarptautinės teisės principas¹²¹, kuris Sąjungai yra privalomas. Nė vienas šio prejudicinio sprendimo priėmimo proceso dalyvis tuo nesuabejojo.

jūros 2 straipsnio trečio sakinio 4 punkte ir šiandien yra kodifikuota Jūrų teisės konvencijos 87 straipsnio 1 dalies trečio sakinio b punkte.

123. Per prejudicinio sprendimo priėmimo procesą buvo išreikštos kai kurios abejonės, ar pretenzijų dėl suvereniteto atviroje jūroje negaliojimo principas apskritai aktualus vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą. Tačiau pagal nusistovėjusią teismų praktiką preziumuojama, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimai yra reikšmingi jo sprendimui¹²². Kadangi nėra akivaizdu, kad pirmojo klausimo b punktas nėra reikšmingas siekiant išspręsti pagrindinę bylą, Teisingumo Teismas turi į jį atsakyti.

125. Dėl tų pačių priežasčių, kurias jau minėjau kalbėdama apie negalėjimą pretenduoti į tai, kad jos suverenitetas būtų taikomas kuriai nors atvirosios jūros daliai¹²³, laisvės skristi virš atvirosios jūros principas taip pat laikytinas paprotinės tarptautinės teisės principu, kuris Sąjungai yra privalomas.

iii) Laisvė skristi virš atvirosios jūros (pirmojo klausimo c punktas)

iv) Tariamai išimtinė registracijos šalies jurisdikcija orlaiviams virš atvirosios jūros (pirmojo klausimo d punktas)

124. Laisvė skristi virš atvirosios jūros („perskridimo laisvė“) pirmą kartą taip pat buvo paminėta 1958 m. Konvencijos dėl atvirosios

126. Kitaip nei prieš tai aptartų paprotinės tarptautinės teisės principų atveju, dėl ketvirtąjo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo minimo principo egzistavimo kyla abejonų.

121 — Žr. 1974 m. liepos 25 d. TTT sprendimą byloje *Dėl žvejybos zonų jurisdikcijos (Jungtinė Karalystė prieš Islandiją)*, C.I.J. Recueil, 1974, p. 3 (50 punktas).

122 — 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimas *Régie Networks* (C-333/07, Rink. p. I-10807, 46–47 punktai), 2010 m. spalio 12 d. Sprendimas *Rosenbladt* (C-45/09, Rink. p. I-9391, 33 punktas) ir 2011 m. balandžio 5 d. Sprendimas *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable* (C-119/09, Rink. p. I-2551, 21 punktas).

127. Pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai tvirtina, kad iš paprotinės tarptautinės teisės išplaukia, jog virš atvirosios jūros skrendantiems orlaiviams taikoma išimtinė jų registracijos šalies jurisdikcija, išskyrus tarptautinėje sutartyje aiškiai

123 — Šios išvados 120–122 punktai.

numatytus atvejus. Kai kurios vyriausybės ir institucijos tuo nesuabejojo, tačiau kiti proceso dalyviai – Vokietijos, Prancūzijos, Jungtinės Karalystės ir Norvegijos vyriausybės bei Komisija ir aplinkos apsaugos organizacijos – griežtai laikosi pozicijos, kad tokio paprotinės tarptautinės teisės principo nėra.

ir atskirai minėjo orlaivius gausiose nuostatoje, taikytinose abiem transporto priemonių tipams arba tik orlaiviams¹²⁴.

128. Iš tiesų kodifikuotas yra tik principas, kad – paprastai tariant – atviroje jūroje plaukiojantiems laivams taikoma išimtinė valstybių, su kurių vėliava jie plaukioja, jurisdikcija; orlaiviams tai netaikoma. Tai liudija Jūrų teisės konvencijos 92 straipsnio 1 dalies pirmas sakiny ir anksčiau galiojusi nuostata – 1958 m. Tarptautinės konvencijos dėl atvirosios jūros 6 straipsnio 1 dalies pirmas sakiny.

130. Todėl Konvencijos dėl atvirosios jūros 6 straipsnio ir Jūrų teisės konvencijos 92 straipsnio negalima laikyti patikimu įrodymu, kad paprotinėje tarptautinėje teisėje egzistuoja toks su ten nepaminėtais orlaiviais susijęs paprotinės tarptautinės teisės principas. Tai patvirtina ir faktas, kad išimtinės orlaivių, skrendančių virš atvirosios jūros, registracijos šalies jurisdikcijos principas nėra įtvirtintas Čikagos konvencijoje, kuri specialiai skirta tik oro susisiekimui. Be to, Tokijo konvencijos¹²⁵, kuri, panašiai kaip ir Čikagos konvencija, galioja beveik visame pasaulyje, 4 straipsnyje yra nuostata, pagal kurią valstybėms, siekiant taikyti baudžiamąją teisę, leidžiama tam tikrais atvejais imtis veiksmų skrendančiuose orlaiviuose, net jeigu jie registruoti ne toje valstybėje.

129. Konvencijos dėl atvirosios jūros 6 straipsnio 1 dalies ir Jūrų teisės konvencijos 92 straipsnio nuostatų negalima automatiškai pagal analogiją pritaikyti orlaiviams. Pažvelgus į šiuos daugiašalius susitarimus matyti, kad jų kūrėjai aiškiai skyrė laivus ir orlaivius

124 — Žr., pavyzdžiui, Konvencijos dėl atvirosios jūros 15, 17, 19–21 straipsnius, 23 straipsnio 4 dalį ir 5 dalies b punktą ir Jūrų teisės konvencijos 1 straipsnio 5 punktą, 18 straipsnio 2 dalį, 19 straipsnio 2 dalies e punktą, 38–39 straipsnius, 42 straipsnio 4 dalį, 53 straipsnio 1 dalį, 53 straipsnio 5 ir 12 dalis, 54 straipsnį, 58 straipsnio 1 dalį, 87 straipsnio 1 dalies b punktą, 101–107 straipsnius, 110 straipsnio 4 ir 5 dalis, 111 straipsnį, 212 straipsnio 1 dalį, 216 straipsnio 1 dalies b punktą, 222, 224, 236, 262 straipsnius ir 298 straipsnio 1 dalies b punktą.

125 — Konvencija dėl nusikaltimų ir tam tikrų kitų veiksmų, padarytų orlaiviuose („Tokijo konvencija“, RTNU, 704 t., p. 219), buvo sudaryta 1963 m. rugsėjo 14 d. Tokijuje ir įsigaliojo 1969 m. gruodžio 4 d. Šiuo metu prie jos prisijungusios 185 valstybės.

131. Ligšiolinė teismų praktika, kurioje buvo nagrinėjamas ginčijamas principas, kiek galima spręsti, buvo susijusi su laivais, bet ne su orlaiviais¹²⁶.

132. Todėl siūlau Teisingumo Teismui nuspręsti, kad šiuo metu nėra pakankamai pagrindo tvirtinti, jog egzistuoja paprotinės tarptautinės teisės principas, kad „virš atvirosios jūros skrendantiems orlaiviams taikoma išimtinė jų registracijos šalies jurisdikcija, išskyrus tarptautinėje sutartyje aiškiai numatytus atvejus“.

133. Taigi tokio principo negalima pasitelkti kaip kriterijaus vertinant Sąjungos teisės aktų, kaip antai Direktyva 2008/101, galiojimą.

b) Dėl galėjimo panaudoti aptariamus paprotinės tarptautinės teisės principus kaip galiojimo vertinimo kriterijus fizinio ar juridinio asmens inicijuotoje byloje

134. Net jei kiekvienas Europos Sąjungą saisiantis paprotinės tarptautinės teisės principas

būtų privalomas Europos Sąjungai kaip tarptautinės teisės dalis, atitinkamo principo pobūdis ir struktūra gali parodyti, kad Sąjungos viduje, teismui vertinant Sąjungos institucijų aktų galiojimą, jo apskritai negalima pasitelkti, arba galima pasitelkti tik labai ribotai¹²⁷, ypač bylose, kurias inicijavo fiziniai arba juridiniai asmenys.

135. Visiems trims paprotinės tarptautinės teisės principams, kuriuos *High Court* mini prašymo priimti prejudicinį sprendimą pirmojo klausimo a–c punktuose, būdinga tai, kad jais nustatoma valstybių suverenių teisių apimtis ir apibrėžiama jų jurisdikcija.

136. Tokie principai pagal savo pobūdį ir struktūrą jokiū būdu negali būti susiję su privačių asmenų teisine padėtimi¹²⁸. Tai teisingai pabrėžė procese dalyvaujančios institucijos ir dauguma dalyvaujančių vyriausybių.

137. Taigi fizinį ar juridinių asmenų inicijuotose bylose, kuriose vertinamas Sąjungos teisės aktų galiojimas, tokių principų negalima pasitelkti kaip vertinimo kriterijaus¹²⁹.

126 — Ypač žr. NTTT sprendimą byloje *Lotus* (minėta 119 išnašoje) ir Teisingumo Teismo sprendimą *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje). Kalbant apie 1998 m. lapkričio 5 d. *New Zealand Court of Appeal* (Naujosios Zelandijos apeliacinis teismas) sprendimą byloje *Sellers prieš Maritime Safety Inspector* ([1999] 2 NZLR 44), kuriuo remiasi pagrindinės bylos ieškovės, pakanka pasakyti, kad šios bylos dalykas, kiek galima spręsti, taip pat buvo ne orlaiviai.

127 — Žr. šios išvados 68–69 punktus, kur kalbama apie tarptautinius susitarimus.

128 — Kitaip gali būti su tam tikromis humanitarinės paprotinės tarptautinės teisės taisyklėmis; dėl jų žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą byloje *Racke* (sprendimas minėtas 29 išnašoje, 84 punkto paskutinis sakinytis).

129 — Kitaip gali būti bylose, kurias inicijuoja privilegijuota teisė pareikšti ieškinį turintys subjektai, kaip tai suprantama pagal SESV 263 straipsnio 2 dalį (žr. šios išvados 75 punktą).

3. Tarpinė išvada

138. Apibendrinant galima pasakyti, kad fizinių ar juridinių asmenų inicijuotose bylose, vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą, iš pirmajame prejudiciniame klausime paminėtų tarptautinės teisės nuostatų ir principų kaip vertinimo kriterijus pasitelkti galima tik „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnį ir 15 straipsnio 3 dalies antrą sakinį.

B — *Dėl Direktyvos 2008/101 suderinamumo su nurodytais tarptautiniais susitarimais ir paprotinės tarptautinės teisės principais (antrasis, trečiasis ir ketvirtasis klausimai)*

139. Antruoju, trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais norima sužinoti, ar Direktyva 2008/101 suderinama su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo minimais tarptautiniais susitarimais ir paprotinės tarptautinės teisės principais. Į šiuos klausimus reikėtų atsakyti tik tuo atveju, jeigu būtų teigiamai atsakyta į pirmąjį klausimą. Kaip išdėstiau, taip yra tik dėl „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnio ir 15 straipsnio 3 dalies antro sakinio. Tačiau kad atsakymas būtų išsamus, papildomai įvertinsiu ir tai, ar Direktyva 2008/101 suderinama su kitomis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo minimomis tarptautinės teisės nuostatomis ir principais.

140. Per procesą Teisingumo Teisme šiuo klausimu buvo pareikštos labai

kontroversiškos pozicijos. Pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai mano, kad pažeisti visi aptariami tarptautiniai susitarimai ir paprotinės tarptautinės teisės principai; o procese dalyvaujančios institucijos ir vyriausybės laikosi visiškai priešingos nuomonės.

1. Suderinamumas su tam tikrais paprotinės tarptautinės teisės principais (antrasis klausimas)

141. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar Direktyva 2008/101 negalioja, jeigu ir kiek pagal ją ES emisijos leidimų prekybos sistema taikoma skrydžių dalims (apskritai arba trečiosiose šalyse registruotų orlaivių) ne ES valstybių narių oro erdvėje, nes, kaip tvirtina pareiškėjos pagrindinėje byloje, pažeidžiami tam tikri paprotinės tarptautinės teisės principai.

142. Tai, kad Europos Sąjunga turi naudotis savo kompetencija laikydamosi paprotinės tarptautinės teisės¹³⁰, yra visuotinai pripažinta.

130 — Sprendimas *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje, 9 punktas), Sprendimas *Racke* (minėtas 29 išnašoje, 45 punktas) ir 1988 m. rugsėjo 27 d. Sprendimas *Ahlström Osakeyhtiö ir kt. prieš Komisiją* („Celiuliozė“, 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 ir 125/85-129/85, Rink. p. 5193, 15–18 punktai).

143. Nagrinėjama atveju pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai iš esmės kaltina Sąjungos teisės aktų leidėją tuo, kad pažeisdamas paprotinės tarptautinės teisės principus jis peržengė valstybių jurisdikcijos ribas. Jų teigimu, įtraukęs skrydžių dalis ne Europos Sąjungos valstybių narių oro erdvėje, Sąjungos teisės aktų leidėjas priėmė ekstrateritorinį teisės aktą, kuriuo, viena vertus, pažeidžiamos trečiųjų šalių suverenios teisės, kita vertus, atvirosios jūros laisvė.

144. Šis kaltinimas nepagrįstas. Jis grindžiamas klaidinga ir labai paviršutiniška Direktyvos 2008/101 nuostatų interpretacija.

a) Dėl ES emisijos leidimų prekybos sistemos ekstrateritorinio poveikio stokos

145. Kaip teisingai pažymėjo daugelis procese dalyvaujančių institucijų ir vyriausybių, Direktyvoje 2008/101 nėra ekstrateritorinių nuostatų. Šia direktyva nenustatoma, kad oro susisiekimo bendrovių veiklai trečiųjų šalių erdvėje ar virš atvirosios jūros būtų taikomos imperatyvios Sąjungos teisės normos. Direktyva 2008/101 ypač nenustatyta jokių oro susisiekimo bendrovių pareigų skraidinti savo

orlaivius tam tikrais maršrutais, nevirsyti tam tikro leistino greičio ar laikytis tam tikrų degalų sąnaudų ar išmetamų teršalų ribinių verčių.

146. Direktyva 2008/101 reglamentuojamas vien orlaivių pakilimas ir nusileidimas Europos Sąjungos aerodromuose ir tik dėl šių pakilimų ir nusileidimų valstybės narės gali naudotis savo jurisdikcija oro susisiekimo bendrovių atžvilgiu: nelygu skrydis, šios bendrovės privalo panaudoti tam tikrą emisijos leidimų kiekį¹³¹, o pažeidusioms šią prievolę gresia sankcijos, be kita ko, – draudimas vykdyti veiklą¹³².

147. Tai, kad apskaičiuojant panaudotinių emisijos leidimų skaičių remiamasi visu vykdant tam tikrą skrydį nuskrustu nuotoliu, dar nereiškia, kad Direktyvos 2008/101 nuostatos yra ekstrateritorinio pobūdžio. Be jokių abejonių, taip iš dalies *atsižvelgiama į procesus*, vykstančius virš atvirosios jūros ar

131 — Žr. Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101, 12 straipsnio 2a dalį, skaitomą kartu su IV priedo B dalimi.

132 — Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101, 16 straipsnis.

trečiųjų šalių teritorijos. Netiesiogiai tai gali paskatinti oro susisiekimo bendroves vykdant skrydžius virš atvirosios jūros arba trečiųjų šalių teritorijos imtis tam tikrų veiksmų, pavyzdžiui, stengtis sunaudoti kuo mažiau degalų ir išmesti kuo mažiau šiltnamio efektą sukeliančių dujų. Tačiau, konkrečiai kalbant, jų veiksmai ne Europos Sąjungos oro erdvėje *nereglamentuojami*.

tik atitinkamas laivas, plaukiojantis su trečiosios šalies vėliava, įplauks į Europos Sąjungos uostą¹³⁴.

149. Žvelgiant iš tarptautinės teisės pozicijų, lemiamos reikšmės turi tai, kad atitinkamos aplinkybės būtų pakankamai susijusios su atitinkama valstybe ar tarptautine organizacija. Sąsaja gali būti grindžiama teritorialumo principu¹³⁵, asmeninės jurisdikcijos principu¹³⁶ arba – rečiau – universalumo principu.

148. Visiškai nėra neįprasta, kad valstybė ar tarptautinė organizacija, naudodamasi savo jurisdikcija, atsižvelgia į aplinkybes, susiklosčiusias ar susiklosčiusias ne jos jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje. Pavyzdžiui, daugelio valstybių pajamų mokesčių reglamentuojančiuose teisės aktuose įtvirtintas vadinamasis „pajamų, gaunamų visame pasaulyje“ principas. Kartelių ir koncentracijos kontrolės srityse irgi visame pasaulyje įprasta konkurencijos institucijoms imtis priemonių prieš įmonių susitarimus, net jeigu jie ir buvo sudaryti ne jų jurisdikcijai priklausančioje teritorijoje ir net jeigu jų padariniai iš esmės kyla ne minėtoje teritorijoje¹³³. Vienoje su žvejyba susijusioje byloje Teisingumo Teismas netgi yra nusprendęs, kad atvirojoje jūroje sugauta žuvis gali būti konfiskuota, kai

b) Dėl pakankamos teritorinės sąsajos

150. Nagrinėjamu atveju Europos Sąjunga gali remtis teritorialumo principu.

151. Apskritai Sąjunga turi teisę iš visų jos teritorijoje paslaugas teikiančių įmonių

133 — Du garsius Europos koncentracijų kontrolės pavyzdžius galima rasti 1999 m. kovo 25 d. Pirmosios instancijos teismo sprendime *Gencor prieš Komisiją* (T-102/96, Rink. p. II-753, 88 ir 90 punktai) ir 2005 m. gruodžio 14 d. Pirmosios instancijos teismo sprendime *General Electric prieš Komisiją* (T-210/01, Rink. p. II-5575).

134 — Sprendimas *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje, 3–4 ir 30–34 punktai); žr. ir Sprendimą *Commune de Mesquer* (minėtas 44 išnašoje, 60–61 punktai), kuriame buvo nagrinėjamas atvejis, kai iš avariją patyrusio laivo nafta išsiliejo vienos valstybės narės išskirtinėje ekonominėje zonoje ir užteršė jos pakrantes.

135 — Sprendimas *Zellstoff* (minėtas 130 išnašoje, 18 punktas); taip pat ir jau minėtame Sprendime *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išnašoje, 30–34 punktai) teisė konfiskuoti laivo krovinį grindžiama tik teritoriskumo principu.

136 — Žr. Sprendimą *Mondiet* (minėtas 104 išnašoje, 15 punktas), kuriame tuometinės Europos bendrijos kompetencija imtis priemonių išsaugoti žuvų išteklius atvirojoje jūroje kildinama iš valstybės, su kurios vėliava plaukioja laivai, kompetencijos.

reikalauti laikytis tam tikrų standartų. Todėl ji taip pat turi teisę reikalauti iš oro susisieki-
mo bendrovių, kurių orlaiviai kyla ir leidžiasi
Europos Sąjungos teritorijoje esančiuose ae-
rodromuose, imtis Sąjungos teisės aktuose
numatytų aplinkos ir klimato apsaugos prie-
monių¹³⁷, šiuo konkrečiu atveju – dalyvauti
ES emisijos leidimų prekybos sistemoje.

152. Pakilimas ir nusileidimas – esminės ir
charakteringos kiekvieno skrydžio sudeda-
mosios dalys. Jei orlaivis kyla arba leidžiasi
Europos Sąjungos teritorijoje esančiame ae-
rodrome, egzistuoja pakankama teritorinė
sąsaja įtraukti atitinkamą skrydį į ES emisijos
leidimų prekybos sistemą.

153. Taikant ES emisijos leidimų preky-
bos sistemą iš atitinkamų oro susisieki-
mo bendrovių galima reikalauti, kad jų orlaiviams
kylant ir leidžiantis Europos aerodrome jos
panaudotų emisijos leidimus, kurių skaičius
priklauso nuo nuotolio tarp orlaivio išvykimo
vietos ir atvykimo vietos. Taip, atsižvelgiant
į bendrą nuskristą atstumą, vadovujamasi

proporcingumo principu ir aplinkos apsaugos
teisėje galiojančiu principu „moka teršėjas“.

154. Teritorialumo principas nedraudžia tai-
kant ES apyvartinių taršos leidimų prekybos
sistemą atsižvelgti ir į skrydžių dalis ne Eu-
ropos Sąjungos teritorijoje. Veikiau toks me-
todas atitinka aplinkos ir klimato apsaugos
priemonių pobūdį, prasmę ir tikslą. Žinoma,
oro tarša nepripažįsta sienų, o šiltnamio efek-
tą sukeliančios dujos, neatsižvelgiant į vietą,
kur jos išmetamos, prisideda prie klimato po-
kyčių visame pasaulyje; jos gali turėti poveikį
bet kurios valstybės ar valstybių sąjungos, taip
pat ir Europos Sąjungos, aplinkai ir klimatui.

155. Verta prisiminti ir jau minėtą su žvejy-
ba susijusią bylą. Jei vadovaujantis teritoria-
lumo principu leidžiama Europos Sąjungos
uoste konfiskuoti su trečiosios šalies vėliava
plaukiojančiame laive esančią ne Europos
Sąjungos teritorijoje sugautą žuvį¹³⁸, apskai-
čiuojant panaudotinių emisijos leidimų kiekį
negali būti draudžiama atsižvelgti į Europos
Sąjungos aerodrome besileidžiančio ar iš jo
kylančio orlaivio ne Europos Sąjungos oro er-
dvėje išmestus teršalus.

137 — Atsakydama į trečiąjį ir ketvirtąjį klausimus atskirai nagri-
nėsiu, ar ši teisė ribojama tarptautinių susitarimų; žr. šios
išvados 161–236 punktus.

138 — Sprendimas *Poulsen ir Diva Navigation* (minėtas 29 išna-
šoje, 3–4 ir 30–34 punktai).

c) Dėl trečiųjų valstybių suvereniteto pažeidimo nebuvimo

mokesčių srityje toleruojamas plačiai paplitęs dvigubo apmokestinimo fenomenas¹³⁹.

156. Kitaip nei mano pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai, Direktyva 2008/101 nei teisiškai, nei faktiškai netrukdo trečiosioms valstybėms prireikus priimti ir taikyti nuosavų oro susisiekimui skirtų emisijos leidimų prekybos sistemų.

159. Vieno ir to paties skrydžio įtraukimo į dvi skirtingas emisijos leidimų prekybos sistemas galima išvengti tik vienašalėmis priemonėmis arba atitinkamoms valstybėms ir tarptautinėms organizacijoms dėl to susitarus. Tam Sąjungos teisės aktų leidėjas – nors pagal paprotinę tarptautinę teisę ir neprivalėjo to daryti – Direktyvoje 2008/101 aiškiai išreiškė pasiryžimą siekti susitarimo ir netgi numatė konkrečią nuostatą, kuria remiantis reikėtų užtikrinti optimalią ES sistemos ir trečiosios valstybės taikomų priemonių sąveiką¹⁴⁰.

157. Reikia pripažinti, kad įtraukus skrydžių dalis virš atvirosios jūros ir trečiųjų šalių teritorijos atsiranda „dvigubo reglamentavimo“ pavojus, t. y. pavojus, kad viena ir ta pati atkarpa bus skaičiuojama dviejų valstybių emisijos leidimų prekybos sistemose. Taip ypač gali nutikti, jei tarptautinio skrydžio ir išvykimo, ir atvykimo vietoje taikoma emisijos leidimų prekybos sistema, kurioje – kaip ir pagal Direktyvą 2008/101 – skaičiuojamas visas nuskrastas atstumas.

d) Tarpinė išvada

160. Apibendrinant galima pasakyti, kad ES emisijos leidimų prekybos sistemos taikymas skrydžių dalims ne virš Europos Sąjungos teritorijos nesuteikia pagrindo abejoti dėl Direktyvos 2008/101 suderinamumo su nagrinėjamais paprotinės tarptautinės teisės principais.

158. Tačiau toks dvigubas skaičiavimas, kad ir kokią našta jis reikštų kai kurioms oro susisiekimo bendrovėms, pagal aptariamus paprotinės tarptautinės teisės principus nėra draudžiamas. Veikiau paprotinėje tarptautinėje teisėje jis toleruojamas, kaip ir tiesioginių

139 — Netgi Europos Sąjungoje šiuo metu tiesioginių mokesčių srityje nėra dvigubo apmokestinimo draudimo (2006 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *Keckhaert ir Morres*, C-513/04, Rink. p. I-10967, 20–24 punktai ir 2009 m. vasario 12 d. Sprendimas *Block*, C-67/08, Rink. p. I-883, 28–31 punktas).

140 — Žr. Direktyvos 2008/101 17 konstatuojamąją dalį ir Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101, 25a straipsnį.

2. Dėl suderinamumo su tam tikrais tarptautiniais susitarimais (trečiasis ir ketvirtasis klausimai)

taikoma skrydžių dalims ne Europos Sąjungos valstybių narių oro erdvėje, pripažintina negaliojančia, nes pažeidžia įvairias Čikagos konvencijos ir „Atviro dangaus“ susitarimo nuostatas.

161. Trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori sužinoti, ar Direktyva 2008/101 suderinama su įvairiomis tarptautinių susitarimų nuostatomis. Jis prašo Teisingumo Teismo įvertinti, ar Direktyvoje 2008/101 nustatytas ES emisijos leidimų prekybos sistemos taikymas tarptautinės aviacijos veiklai yra neteisėtas, nes: pirma, į minėtą sistemą įtraukiamos skrydžių dalys ne ES oro erdvėje (trečiasis klausimas), antra, Europos Sąjunga veikia viena, ne per ICAO (ketvirtojo klausimo a punktas), trečia, draudžiama apmokestinti atvykimą ir išvykimą (ketvirtojo klausimo b punktas) ir, ketvirta, tarptautinės aviacijos srityje draudžiama rinkti rinkliavas ir muitus už degalus (ketvirtojo klausimo c punktas).

i) Suderinamumas su Čikagos konvencijos 1, 11 ir 12 straipsniais (trečiojo klausimo a punktas)

163. Kaip jau minėta nagrinėjant pirmąjį klausimą, Čikagos konvencija Europos Sąjungai nėra privaloma; todėl šios Konvencijos negalima pasitelkti kaip kriterijaus vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą¹⁴¹. Tačiau visos Sąjungos valstybės narės yra Čikagos konvencijos Šalys, todėl nors Europos Sąjunga nėra jos Šalis, į ją reikia atsižvelgti aiškinant Sąjungos antrinės teisės nuostatas¹⁴². Tai gi pagal galimybę Direktyvą 2008/101 (arba Direktyvą 2003/87, iš dalies pakeistą Direktyva 2008/101) reikėtų aiškinti taip, kad ji neprieštarautų Čikagos konvencijai.

a) ES emisijos taršos leidimų prekybos sistemos taikymo skrydžių dalims ne ES oro erdvėje teisėtumas (trečiasis klausimas)

164. Tačiau išnagrinėjus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo paminėtas Čikagos konvencijos nuostatas matyti, kad Direktyva 2008/101 ir šiaip jų nepažeidžia.

162. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar Direktyva 2008/101, kiek pagal ją ES emisijos leidimų prekybos sistema

¹⁴¹ — Žr. šios išvados 51–66 punktus.

¹⁴² — Žr. Sprendimą *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 52 punkto pabaiga).

165. Čikagos konvencijos 1 straipsnis tik išreiškia valstybių suvereniteto ir ypač jų oro erdvės suvereniteto principą¹⁴³. Kaip minėta¹⁴⁴ kalbant apie paprotinę tarptautinę teisę, Direktyvoje 2008/101 nėra ekstrateritorinių nuostatų ir ja nepažeidžiamos suverenios trečiųjų valstybių teisės. Tą patį galima pasakyti ir apie Čikagos konvencijos 1 straipsnį.

Šalių įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių orlaivių atskridimą, išskridimą ir naudojimą, turinio – tai draudimas diskriminuoti orlaivius dėl jų nacionalinės priklausomybės: atitinkami įstatymai ir kiti teisės aktai turi būti „taikomi visiems be išimties Susitariančiųjų Valstybių orlaiviams, neatsižvelgiant į jų nacionalinę priklausomybę“. Nė vienas iš proceso dalyvių nesuabejojo, kad ES emisijos leidimų prekybos sistema atitinka šį reikalavimą.

166. Kalbant apie Čikagos konvencijos 11 straipsnį, pažymėtina, jog pats tekstas rodo, kad jame reglamentuojamas tarptautinį oro susisiekimą vykdančių orlaivių atskridimas ar išskridimas iš Šalių teritorijos arba jų naudojimas ir navigacija šioje teritorijoje. Tai patvirtina ir normų, kurioms priklauso minėtas 11 straipsnis, kontekstas: šis straipsnis yra Čikagos konvencijos II skyriuje, kuriame reglamentuojami skrydžiai virš Šalių teritorijų. Čikagos konvencijos 11 straipsnyje nereglamentuojama, ar Šalies taikoma emisijos leidimų prekybos sistema gali būti taikoma skrydžių dalims ne virš šios valstybės teritorijos.

168. Iš Čikagos konvencijos 11 straipsnio paskutinio sakinio antros dalies taip pat neišplaukia draudimas vienos iš Šalių emisijos leidimų prekybos sistemos taikyti skrydžių dalims ne virš jos teritorijos. Šioje antroje sakinio dalyje tik nustatoma, kad minėtų įstatymų ir kitų teisės aktų turi laikytis „atskrendantys, išskrendantys arba esantys šios valstybės teritorijoje orlaiviai“. Kaip tik to ir vien to, t. y. laikytis įstatymų ir kitų teisės aktų atskrendant ir išskrendant, Europos Sąjunga reikalauja iš oro susisiekimo bendrovių, taikydama emisijos leidimų prekybos sistemą. ES emisijos leidimų prekybos sistemoje nėra numatyta taisyklių, kurių būtų privalu laikytis skrendant ne virš Europos Sąjungos teritorijos.

167. Vienintelis Čikagos konvencijos 11 straipsnyje įtvirtintas reikalavimas dėl

169. Ir pagaliau, kalbant apie Čikagos konvencijos 12 straipsnį, pasakytina, kad jame reglamentuojamos skrydžių taisyklės. Tačiau jokių panašių skrydžių taisyklių Direktyvoje 2003/87, iš dalies pakeistoje Direktyva 2008/101, nėra, nei kiek tai susiję su Europos Sąjungos teritorija, nei su

143 — Žr. šios išvados 118 punktą.

144 — Žr. argumentus dėl antrojo prejudicinio klausimo (šios išvados 145-160 punktai).

trečiųjų valstybių oro erdve arba Konvencijos 12 straipsnio trečiame sakinyje atskirai minima atvirąją jūra. Kaip minėta, ES emisijos leidimų prekybos sistemoje nenumatyta, kad oro susisiektų bendrovės ir jų orlaiviai turi laikytis tam tikro skrydžio maršruto, nevirsyti tam tikro leistino greičio ar laikytis tam tikrų degalų sąnaudų arba išmetamų teršalų ribinių verčių.

reikalo, atsižvelgiant į Konvenciją, riboti ES emisijos leidimų prekybos sistemos taikymo srities skrydžių dalims virš Europos Sąjungos teritorijos.

170. Pareiškėjų pagrindinėje byloje daroma nuoroda į Čikagos konvencijos 2 priedą¹⁴⁵, kuriame numatytos tam tikros skrydžių taisyklės, taip pat nėra tinkamas argumentas jų tezei pagrįsti. Nors jo 3.1.4 skirsnyje yra „mėtymą ar purškimą“¹⁴⁶ iš skrendančių orlaivių reglamentuojanti nuostata, ES emisijos leidimų prekybos sistemos jokia būdu negalima gretinti su medžiagų mėtymą ar purškimą reglamentuojančiomis nuostatomis: joje nėra nė vienos nuostatos, kurioje būtų nustatyti reikalavimai dėl atskirų orlaivių, skrendančių iš ir į Europos Sąjungos aerodromus, variklių išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų ar jų ribinės vertės.

171. Kadangi Direktyva 2008/101 neprieštarauja Čikagos konvencijos 1, 11 ir 12 straipsniams, nėra jokios būtinybės, atsižvelgiant į Čikagos konvenciją, aiškinti ir taikyti šios direktyvos siaurai. Visų pirma nėra

ii) Suderinamumas su „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsniu (trečiojo klausimo b punktas)

172. Kitaip nei ką tik nagrinėtos Čikagos konvencijos nuostatos, „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnį galima pasitelkti kaip tiesioginį kriterijų vertinant Direktyvos 2008/101 galiojimą¹⁴⁷.

173. Tačiau iš esmės nekyla jokių abejonių, kad ES emisijos leidimų prekybos sistema suderinama ir su šia tarptautinės teisės nuostata. Juk „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnyje iš esmės nustatyta, kad Šalies teritorijoje galioja įstatymai ir kiti teisės aktai, reglamentuojantys tarptautinėje oro navigacijoje dalyvaujančio orlaivio atvykimą ir išvykimą arba eksploatavimą, ir kad jų turi būti laikomasi. „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnio ir Čikagos konvencijos 11 straipsnio turinys

145 — ICAO paskelbtas „Rules of the Air“, 10-asis leidimas, 2005 m. liepa.

146 — Anglų k.: „dropping or spraying“.

147 — Ypač žr. šios išvados 103 punktą.

beveik identiškas. Dėl pastarosios nuostatos išsakyti argumentai¹⁴⁸ tinka ir kalbant apie „Atviro dangaus“ susitarimo 7 straipsnį.

protokolo 2 straipsnio 2 dalį taip, kad pagal ją Europos Sąjungai draudžiama siekti riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, veikiant ne per ICAO.

b) Vienašalių ES veiksmų, veikiant ne per ICAO, teisėtumas (ketvirtojo klausimo a punktą)

174. Ketvirtojo klausimo pirma dalimi (4 klausimo a punktą) siekiama išsiaiškinti, ar Europos Sąjunga turi teisę vienašališkai taikyti savo emisijos leidimų prekybos sistemą tarptautinės aviacijos veiklai nelaukdama, kol ICAO ras daugiašalį sprendimą. Tam prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo įvertinti Direktyvos 2008/101 galiojimą dviem aspektais: pirma, vertinant jos suderinamumą su Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalimi, antra, išnagrinėjant galimą „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies pažeidimą.

176. Tokia interpretacija neįtikina. Kaip teisingai pabrėžė daugelis procese dalyvaujančių institucijų ir vyriausybių, Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalyje nėra nustatyta, kad siekti riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį yra išimtinė ICAO prerogatyva. Tai rodo ir minėtos nuostatos tekstas, ir jos kontekstas bei tikslai.

i) Suderinamumas su Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalimi

177. Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalies tekste nėra jokių nuorodų į kokį nors išimtinumą. Priešingai: siekti riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį nėra „išimtinė“ ar „tik“ ICAO prerogatyva. Jei Kioto protokolo Šalys būtų norėjusios pagrįsti išimtinę ICAO kompetenciją, reikėtų tikėtis, kad tai būtų aiškiai išreikšta šios nuostatos tekste.

175. Pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai aiškina Kioto

178. Be to, Kioto protokolas susijęs su Jungtinių Tautų bendrąja klimato kaitos konvencija,

148 — Žr. šios išvados 166–168 punktus.

kuriai įgyvendinti jis ir buvo sudarytas¹⁴⁹, ir todėl turi būti aiškinamas atsižvelgiant į ją. Šioje Bendrojoje konvencijoje leidžiama imtis ne tik daugiašalių, bet ir nacionalinių, ir regioninių strategijų, ir priemonių šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimui riboti ir mažinti.

179. Pavyzdžiui, Bendrosios konvencijos 4 straipsnio 1 dalies b punkte aiškiai numatyta, kad Šalys privalo „suformuluoti, įgyvendinti, išleisti ir reguliariai atnaujinti nacionalines ir, kur tinka, regionines programas, kuriose numatytos priemonės klimato pasikeitimui sušvelninti, susijusios su visų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, kurios nekontroliuojamos Monrealio protokolo, antropogenine emisija <...>“. Bendrosios konvencijos 4 straipsnio 2 dalies a punkte taip pat numatyta, kad visos išsivysčiusioms valstybėms priskiriamos Šalys nustato „nacionalinę strategiją“ ir imasi priemonių „sušvelninti klimato pasikeitimo pasekmes“, o išnašoje aiškiai nustatoma, kad tai apima ir strategiją, ir priemones, kurių imasi regioninės ekonominės integracijos organizacijos.

180. Kitaip nei per Teisingumo Teismo posėdį teigė pareiškėjos pagrindinėje byloje, niekas nerodo, kad Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalyje būtų siekiama nukrypti nuo minėtų Bendrosios konvencijos 4 straipsnyje nustatytų principų.

149 — Žr. Kioto protokolo pavadinimą ir jo preambulės pirmą konstatuojamąją dalį.

181. Juk jei priemonių riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį būtų galima imtis tik daugiašaliais veiksmais veikiant per ICAO, tai prieštarautų Bendrosios konvencijos ir Kioto protokolo tikslams. Bendrosios konvencijos ir Kioto protokolo bei Čikagos konvencijos ir ja įkurtos ICAO Šalys nėra visiškai tos pačios. Jei ICAO turėtų išimtinę prerogatyvą, ICAO narės, kurios nėra saistomos Kioto protokolo, galėtų priešintis Kioto tikslų įgyvendinimui. Ir priešingai, Kioto protokolo Šalims būtų sunku aktyviai siekti įgyvendinti Kioto tikslus, jeigu jos pačios – kaip antai Europos Sąjunga – nepriklaustytų ICAO.

182. Tokiomis aplinkybėmis darytina prielaida, kad Kioto protokolo Šalys 2 straipsnio 2 dalyje *neįsipareigojo* siekti riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio, veikdamos *išimtinai* per ICAO.

183. Žinoma, Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalyje išreiškiamas Šalių noras, siekiant riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, rasti daugiašalį sprendimą veikiant per ICAO. Europos

Sąjunga, formuodama ir įgyvendindama savo aplinkos ir klimato politiką, negali nekreipti į tai dėmesio, nors ICAO priklauso ne ji pati, o tik jos valstybės narės¹⁵⁰.

nekontroliuojamos teismų. Tačiau reikėtų atsižvelgti į tai, kad priimdamos sprendimus, kuriems būtina atlikti sudėtingą ekonominį ir socialinį vertinimą, arba sprendimus išorės veiksmų srityje jos turi didelę diskreciją¹⁵². Kaip tik svarstant vienašalio sprendimo riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį privalumus ir trūkumus bei pasirenkant laiką, kada šį sprendimą priimti, kompetentingoms Sąjungos institucijoms pripažintina didelė diskrecija.

184. Vis dėlto Šalių noras rasti daugiašalį sprendimą veikiant per ICAO Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalyje išreiškiamas labai bendro pobūdžio įsipareigojimu imtis veiksmų (prancūzų k.: „obligation de moyen“, anglų k.: „obligation of conduct“). Jei, veikiant per ICAO, per protingą laikotarpį Kioto protokolo Šalims nepavyksta susitarti, jos, nepaisant to, vis tiek turi turėti galimybę imtis nacionalinio ar regioninio lygmens priemonių, reikalingų Kioto tikslams įgyvendinti¹⁵¹. Priešingu atveju kultų rimtas pavojus, kad šie tikslai taip niekuomet ir nebus pasiekti.

185. Ar ir kada Europos Sąjunga, veikdama ne per ICAO, vienašališkai imsis priemonių riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, yra tik tikslingumo klausimas, į kurį turi atsakyti politinės Sąjungos instancijos. Tiesa, tai nereiškia, kad Sąjungos institucijos šiuo atžvilgiu gali veikti

186. Nagrinėjamu atveju akivaizdu ir neginčijama, kad Europos Sąjungos valstybės narės, veikdamos per ICAO, daug metų dalyvavo daugiašalėse derybose dėl priemonių riboti ar mažinti aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį¹⁵³. Negalima iš Sąjungos institucijų reikalauti suteikti ICAO komitetams neribotą terminą daugiašaliam

150 — Žr. Sprendimą *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 52 punkto pabaiga).

151 — Taip galima suprasti ir Bendrosios konvencijos 4 straipsnio 2 dalies e punkto i papunktį, pagal kurį kiekviena Šalis privalo „suderinti, kiek reikia“, su kitomis Šalimis atitinkamus ekonominius ir administracinius dokumentus bei priemones.

152 — Dėl Sąjungos institucijų diskrecijos atliekant sudėtingą ekonominį ir socialinį vertinimą žr. Sprendimą *IATA ir ELFAA* (minėtas 35 išnašoje, 80 punktas), 2008 m. liepos 10 d. Sprendimą *Bertelsmann ir Sony Corporation of America prieš Impala* (C-413/06 P, Rink. p. I-4951, 69 ir 144 punktai) ir 2010 m. birželio 8 d. Sprendimą *Vodafone ir kt.* (C-58/08, Rink. p. I-4999, 52 punktas); dėl Sąjungos institucijų diskrecijos išorės veiksmų srityje žr. Sprendimą *Racke* (minėtas 29 išnašoje, 52 punktas) ir 2007 m. rugšėjo 27 d. Sprendimą *Ikea Wholesale* (C-351/04, Rink. p. I-7723, 40 punktas).

153 — Žr. ir Direktyvos 2008/101 9 konstatuojamąją dalį.

sprendimui rasti. Reikėtų prisiminti, kad Kioto protokole Europos Sąjungai ir kitoms Šalims buvo nustatyti labai konkretūs terminai, kad būtų pasiekti išmetamų teršalų kiekio ribojimo ir mažinimo tikslai, t. y. 2008–2012 metai.

jiems Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalimi suteiktos diskrecijos. Todėl direktyva nepažeidžia Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalies.

ii) Suderinamumas su „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalimi

187. Tokiomis aplinkybėmis jokia būdu negalima manyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, 2008 m. nusprendęs nuo 2012 m. ES emisijos leidimų prekybos sistemą taikyti ir aviacijos veiklos rūšims, paskubėjo. Juo labiau kad Direktyva 2008/101 neužkerta kelio vėliau priimti daugiašalį sprendimą, veikiant per ICAO. Sąjunga ir jos valstybės narės ir toliau aiškiai siekia „susitarimo dėl pasaulinio masto priemonių, skirtų aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui mažinti“¹⁵⁴. Be to, į iš dalies pakeistą direktyvą įtraukus nuostatą¹⁵⁵, kuria remiantis reikia užtikrinti optimalią ES sistemos ir trečiosios šalies taikomų priemonių sąveiką, sudaroma galimybė imtis skubių priemonių siekiant išvengti dvigubo reglamentavimo.

189. „Atviro dangaus“ susitarime numatyta, kad nustatant aplinkos apsaugos priemones laikomasi ICAO priimtų ir Čikagos konvencijos¹⁵⁶ prieduose pateiktų aviacijos aplinkos apsaugos standartų, nebent susitariama kitaip („Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies pirmas sakiny). Aplinkos apsaugos priemonės Šalys taip pat turi taikyti remdamosi „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsniu ir 3 straipsnio 4 dalimi („Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies antras sakiny).

— Priešingų ICAO aplinkos apsaugos standartų nebuvimas

188. Apibendrinant galima pasakyti, kad Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba, priimdami Direktyvą 2008/101, nevirsėjo

190. Kalbant apie „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį, pakanka konstatuoti, kad šiuo metu – bent jau

154 — Direktyvos 2008/101 17 konstatuojamoji dalis.

155 — Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101, 25a straipsnis.

156 — Ši išnaša nėra reikšminga versijai lietuvių kalba (vert. pastaba).

sprendžiant iš Teisingumo Teismui per šį prejdicinio sprendimo priėmimo procesą pateiktų duomenų – nėra jokių ICAO priimtų aviacijos aplinkos apsaugos standartų, kuriuose būtų draudžiama aviacijai taikyti tokią emisijos leidimų prekybos sistemą, kokia buvo priimta ES; tas pats pasakytina ir apie Čikagos konvencijos 16 priedą.

nustatyti ir nediskriminuojant taikyti rinkos dėsniais grindžiamas priemonės visų valstybių visiems orlaivių naudotojams, teikiančioms paslaugas į jų teritoriją, iš jos ar joje¹⁵⁸.

191. 2007 m. rugsėjo mėn. surengtoje 36-ojoje ICAO asamblėjoje Čikagos konvencijos Šalys buvo aiškiai paragintos netaikyti emisijos leidimų prekybos sistemos kitų Susitariančiųjų Šalių orlaivių naudotojams, išskyrus atvejus, kai remiamasi šių šalių abipusiais susitari-
mais¹⁵⁷. Tačiau taip nebuvo priimtas teisiškai privalomas aviacijos standartas ir jau tikrai ne „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje minimas aplinkos apsaugos standartas. Veikiau tai buvo tik neįpareigojantis politinis ICAO asamblėjoje atstovaujama Susitariančiųjų Šalių pareiškimas.

192. Net ir laikant, kad minėta 36-osios ICAO asamblėjos rezoliucija sukelia teisinių padarinių, Europos Sąjungos atžvilgiu jie negalioja, nes visos jos valstybės narės, kaip Čikagos konvencijos Šalys, pareiškė išlygą dėl šios rezoliucijos; jos aiškiai pasiliko teisę

193. Be to, minėtą 2007 m. įvykusios 36-osios ICAO asamblėjos rezoliuciją jau pakeitė naujesnė 2010 m. įvykusios 37-osios ICAO asamblėjos rezoliucija¹⁵⁹. Šioje rezoliucijoje, kuriai iš esmės pritarė ir ICAO priklausančios Europos valstybės, pripažįstamas svarbus rinkos dėsniais grindžiamų priemonių, kaip antai emisijos leidimų prekybos sistemos, vaidmuo, o jos priede Čikagos konvencijos Šalims pateikiamos gairės tokioms sistemoms įvesti. 37-osios ICAO asamblėjos rezoliucija taip pat nėra teisiškai privaloma, tačiau, netgi jei taip būtų, nė vienas iš šio prejdicinio sprendimo priėmimo proceso dalyvių nepareiškė, kad Direktyva 2008/101 yra su ja nesuderinama. Minėta rezoliucija taip pat rodo, kad ICAO pozicija dėl nacionalinių ir

157 — 36-osios ICAO asamblėjos rezoliucija Nr. A36-22, L priedas, 1 punkto b papunkčio 1 pastraipa (ja remiamasi Direktyvos 2008/101 9 konstatuojamojoje dalyje).

158 — Žr. Direktyvos 2008/101 9 konstatuojamąją dalį.

159 — 2010 m. spalio mėn. įvykusios 37-osios ICAO asamblėjos rezoliucija Nr. A37-19.

regioninių emisijos leidimų prekybos sistemų taikymo aviacijos veiklos rūšims keičiasi.

oro susisiekimo bendrovėms turi būti taikomos nieko nediskriminuojant¹⁶¹ ir nepažeidžiant oro susisiekimo bendrovių galimybių konkuruoti.

194. Taigi apibendrinant galima konstatuoti, kad iš „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje esančios nuorodos į ICAO priimtus aplinkos apsaugos standartus negalima daryti išvados apie ką nors, kas prieštarautų Direktyvos 2008/101 galiojimui.

— „Atviro dangaus“ susitarime įtvirtinto diskriminacijos draudimo pažeidimo nebuvimas

196. „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnyje ir 3 straipsnio 4 dalyje nustatytas diskriminacijos draudimas – tai bendrojo teisės principo, pripažinto Sąjungos teisėje ir įtvirtinto Pagrindinių teisių chartijos 20 ir 21 straipsniuose¹⁶², išraiška. Nėra jokio pagrindo manyti, kad „Atviro dangaus“ susitarime nustatytą diskriminacijos draudimą reikėtų interpretuoti kaip nors kitaip nei apskritai Sąjungos teisėje. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką nediskriminavimo principas Sąjungos teisėje reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos – vienodai, jei toks vertinimas nėra objektyviai pateisintas¹⁶³.

195. „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalies antru sakiniu nustatoma, kad aplinkos apsaugos priemonių taikymas aviacijos veiklos rūšims priklauso nuo to, ar laikomasi principo dėl teisingų ir lygių oro susisiekimo bendrovių galimybių konkuruoti („Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnis) ir ar užtikrinama oro susisiekimo bendrovių teisė nustatyti savo siūlomo tarptautinio oro susisiekimo dažnumą ir talpą („Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalis). Kaip minėta¹⁶⁰, visiems šiems reikalavimams bendra tai, kad aplinkos apsaugos priemonės

197. Pagal Direktyvą 2008/101 visų oro susisiekimo bendrovių iš ir į Europos aerodromus vykdomiems skrydžiams taikoma ES emisijos

161 — Žr. „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalies antro sakinio pabaigoje daromą nuorodą į „vienodas sąlygas“.

162 — 2010 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Akzo Nobel Chemicals ir Akros Chemicals prieš Komisiją ir kt.* („Akzo“, C-550/07 P, Rink. p. I-8301, 54 punktas).

163 — Sprendimas *IATA ir ELFAA* (minėtas 35 išnašoje, 95 punktas), 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Arce-lor Atlantique ir Lorraine bei kt.* („Arcelor“, C-127/07, Rink. p. I-9895, 23 punktas), Sprendimas *Akzo* (minėtas 162 išnašoje, 55 punktas) ir 2011 m. kovo 1 d. Sprendimas *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.* („Test-Achats“, C-236/09, Rink. p. I-773, 28 punktas).

160 — Žr. šios išvados 106 punktą.

leidimų prekybos sistema, neskirstant jų pagal nacionalinę priklausomybę ar atitinkamo orlaivio išvykimo ar atvykimo vietą. Todėl „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnyje ir 3 straipsnio 4 dalyje draudžiamą diskriminavimą nagrinėjama direktyva galėtų lemti tik tuomet, jei atitinkamos situacijos nebūtų panašios.

Atitinkamos situacijos yra panašios. Taigi pagal „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnį ir 3 straipsnio 4 dalį šias situacijas reikėjo vertinti vienodai, o tai ir buvo padaryta Direktyvoje 2008/101.

198. Situacijų panašumas turi būti vertinamas atsižvelgiant į Sąjungos akto, kuriuo nustatomas nagrinėjamas skirtumas, dalyką ir tikslą¹⁶⁴. Direktyva 2008/101, kuri yra priemonė mažinti tarptautinio oro susisiekimo poveikį klimato kaitai, siekiama mažinti šiame ekonomikos sektoriuje išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį¹⁶⁵. Ja įgyvendinami Jungtinių Tautų bendroji konvencija dėl klimato kaitos ir Kioto protokolas¹⁶⁶. Turint galvoje jos tikslus, nesvarbu, kokia yra atitinkamos oro susisiekimo bendrovės nacionalinė priklausomybė. Taip pat, turint galvoje minėtus tikslus, nesvarbu, iš kur išvyko Europos aerodrome nusileidžiantis orlaivis ir kur jis išvyksta, pakilęs iš Europos aerodromo.

199. Jei Sąjungos teisės aktų leidėjas būtų nusprendęs netaikyti ES emisijos leidimų prekybos sistemos trečiųjų valstybių oro susisiekimo bendrovėms, šios bendrovės būtų įgijusios nepagrįstą konkurencinį pranašumą prieš savo Europos konkurentus. Toks sprendimas būtų buvęs nesuderinamas su teisingų ir lygių galimybių konkuruoti principu, kuris yra įtvirtintas „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnyje ir kuriuo, be kita ko, grindžiama Direktyva 2008/101¹⁶⁷.

200. Jei Sąjungos teisės aktų leidėjas būtų nusprendęs ES emisijos leidimų prekybos sistemos netaikyti skrydžiams iš trečioje valstybėje esančio aerodromo arba į jį, būtų kilęs pavojus, kad ilgų nuotolių skrydžiams (pavyzdžiui, transatlantiams skrydžiams) bus sudarytos palankesnės sąlygos nei trumpų nuotolių skrydžiams. Toks palankesnių sąlygų sudarymas būtų buvęs nepateisinamas, turint galvoje Direktyvos 2008/101 tikslą: Sąjungos teisės aktų leidėjas ja siekia kiek įmanoma daugiau aviacijos veiklos rūšių įtraukti

164 — Sprendimas *Arcelor* (minėtas 163 išnašoje, 26 punktas), Sprendimas *Test-Achats* (minėtas 163 išnašoje, 29 punktas), 2011 m. kovo 17 d. Sprendimas *AJD Tuna (C-221/09)*, Rink. p. I-1655, 93 punktas) ir 2011 m. gegužės 12 d. Sprendimas *Liuksemburgas prieš Parlamentą ir Tarybą (C-176/09)*, Rink. p. I-3727, 32 punktas).

165 — Direktyvos 2008/101 3, 4, 10 ir 11 konstatuojamosios dalys.

166 — Direktyvos 2008/101 2, 7 ir 8 konstatuojamosios dalys kartu su Direktyvos 2003/87 5 konstatuojamąja dalimi.

167 — Direktyvos 2008/101 16 konstatuojamoji dalis.

į ES emisijos leidimų prekybos sistemą, kad kuomet labiau sumažintų aviacijos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekių.

201. Taigi apibendrinant galima daryti išvadą, kad nebuvo įmanoma nustatyti „Atviro dangaus“ susitarimo 2 straipsnyje ir 3 straipsnio 4 dalyje įtvirtinto nediskriminavimo principo pažeidimo.

— Draudimo veikti vienašališkai ne per ICAO nebuvimas

202. Pareiškėjos pagrindinėje byloje „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio 3 dalimi remiasi dar ir todėl, kad joje daroma nuoroda į „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalį, kurioje savo ruožtu daroma nuoroda į Čikagos konvencijos 15 straipsnį. Remdamosi šia nuoroda seka, jos, kaip ir Kioto protokolo 2 straipsnio 2 dalies atžvilgiu, laikosi pozicijos, kad Europos Sąjunga neturėjo teisės vienašališkai pradėti taikyti emisijos leidimų prekybos sistemos aviacijos veiklos rūšims, o turėjo palaukti, kol ICAO ras daugiašalį sprendimą.

203. Šiuo atžvilgiu pastebėtina, kad Čikagos konvencijos 15 straipsnyje, reglamentuojančiame oro uosto rinkliavas ir panašius privalomus mokėjimus bei apskritai pateikimą į oro

uostus, nėra konkrečios formuluotės, kuria būtų nustatyta, ar įvedant emisijos leidimų prekybos sistemą aviacijos veiklos rūšims galima imtis vienašališkų veiksmų. Todėl atrodo mažai tikėtina, kad „Atviro dangaus“ susitarimo Šalys būtų norėjusios numatyti tokią reglamentavimą „per aplinkui“ paprasčiausia nuoroda į Čikagos konvencijos 15 straipsnį, juolab kad šiuo klausimu jos neturėjo bendros nuomonės¹⁶⁸.

204. Veikiau 2010 m. pakeitimo protokolu iš dalies pakeisto „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio nauja 7 dalis rodo, kad Šalys visiškai neketino atmesti „aviacijos išmetamiems teršalams taikomų rinkos priemonių“, net jeigu šios būtų taikomos vienašališkai.

168 — Konsultacijų dėl „Atviro dangaus“ susitarimo memorandumo 54 punkte (OL L 134, 2007, p. 33) ir konsultacijų dėl 2010 m. pakeitimo protokolo (AO L 223, 2010, p. 16) 11 punkte abi delegacijos pripažįsta, kad „Atviro dangaus“ susitarimo nuostatos „jokiu būdu neturi įtakos jų teisinėms ir politinėms pozicijoms dėl įvairių su aviacija susijusių aplinkosaugos klausimų“. Tiesa, 2007 m. memorandumo 35 punkte, kalbant apie „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnį, pabrėžiama tarptautinio sutarimo aplinkos apsaugos klausimais svarba veikiant per ICAO ir raginama laikytis 2004 m. rugsėjo mėn. įvykusios 35-osios ICAO asamblėjos rezoliucijos Nr. A35-5. Tačiau nei iš šio memorandumo, nei iš Rezoliucijos Nr. A35-5 negalima kildinti aiškaus, teisiškai privalomo draudimo imtis vienašališkų priemonių prekybos emisijos leidimais srityje. Priešingai – Rezoliucijos Nr. A35-5 H priedo 2 punkto c papunktyje reiškiamas pritarimas atvirai prekybai emisijos leidimais ir neatmetama galimybė valstybėms įtraukti tarptautinės aviacijos išmetamuosius teršalus į savo prekybos emisijos leidimų sistemas (žr. ir Direktyvos 2008/101 9 konstatuojamąją dalį).

Juk šioje naujoje dalyje aiškiai kalbama apie sutapimus ir jungtinio komiteto rekomendacijas, kaip išvengti dubliavimo ir „dvigubų sąnaudų“.

c) Draudimo rinkti rinkliavas už teisę orlaiviams įskristi ar išskristi pažeidimo nebuvimas (ketvirtojo klausimo b punktas)

205. Todėl Čikagos konvencijos 15 straipsnis, nagrinėjant „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalį kartu su 15 straipsnio 3 dalimi, gali būti svarbus tik tiek, kiek viena Šalis aplinkos apsaugos sumetimais vienašališkai imasi riboti oro susisiekimo bendrovių vežimų apimtį, skrydžių dažnumą ar reguliarumą, naudojamų orlaivių tipą ar tipus, taip pat pradeda reikalauti iš oro susisiekimo bendrovių pateikti užsakomųjų skrydžių tvarkaraščius arba programas ar veiklos planus. Tokiems atvejams „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalyje nurodyta taikyti „vienodas sąlygas, atitinkančias [Čikagos konvencijos] 15 straipsnį“, taigi joje tik išreiškiamas draudimas diskriminuoti, kuris, kaip ką tik minėta¹⁶⁹, Direktyva 2008/101 nepažeidžiamas.

207. Ketvirtojo klausimo antroje dalyje keliamas klausimas, ar įtraukus į ES emisijos leidimų prekybos sistemą tarptautinės aviacijos veiklos rūšis nepažeidžiamas tarptautinėje teisėje, taip pat Čikagos konvencijos 15 straipsnyje, įtvirtintas draudimas rinkti rinkliavas už teisę orlaiviams įskristi ar išskristi; kalbant apie Čikagos konvencijos nuostatą, klausama, ar ji pažeidžiama „atskirai arba kartu su“ „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalimi ir 15 straipsnio 3 dalimi.

208. Pati Čikagos konvencija, kaip jau minėta, negali būti pasitelkta kaip kriterijus vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą¹⁷¹. Tačiau jos 15 straipsnis tampa taikytinas dėl nuorodos „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalyje kartu su 15 straipsnio 3 dalimi.

206. Į klausimą, ar ES emisijos leidimų prekybos sistema gali būti laikoma oro uosto rinkliava arba kitu privalomu mokėjimu pagal Čikagos konvencijos 15 straipsnį, atsakysiu toliau, kalbėdama apie ketvirtojo klausimo antrą dalį (4 klausimas, b punktas)¹⁷⁰.

209. Šuo atžvilgiu ypač didelės reikšmės turi paskutinis Čikagos konvencijos 15 straipsnio sakiny, pagal kurį nė viena Šalis neturi imti jokių muitų, mokesčių arba kitų rinkliavų vien už teisę bet kuriam Šalies orlaiviui arba jame esantiems asmenims ar turtui perskristi

169 — Žr. šios išvados 195–201 punktus.

170 — Žr. šios išvados 207–221 punktus.

171 — Žr. šios išvados 51–66 punktus.

jos teritoriją tranzitu arba įskristi ar išskristi iš jos.

210. Pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai mano, kad, įvedus ES emisijos leidimų prekybos sistemą, kaip tik ir įvedama tokia rinkliava už teisę įskristi ar išskristi, kuri prieštarauja Čikagos konvencijos 15 straipsnio paskutiniam sakiniui.

211. Šiuo klausimu pažymėtina, kad Čikagos konvencijos 15 straipsnio paskutinio sakinio negalima nagrinėti neatsižvelgiant į bendrą kontekstą. Iš 15 straipsnio pirmos dalies išplaukia, kad šia nuostata siekiama užtikrinti, jog visi orlaiviai, neatsižvelgiant į jų nacionalinę priklausomybę „vienodom sąlygom“ galėtų patekti į Šalių oro uostus. Remiantis šia nuostata, 15 straipsnio antroje dalyje nurodoma, kad rinkliavos už kitų Šalių orlaivių naudojimąsi oro uostais ir oro navigacijos priemonėmis neturi viršyti rinkliavų, kurias moka nacionaliniai orlaiviai. Taip pat 15 straipsnyje reglamentuojant patekimą į Šalių oro uostus yra įtvirtintas draudimas diskriminuoti orlaivius dėl jų nacionalinės priklausomybės. Mintis tęsiama ir 15 straipsnio trečioje dalyje: „<...> visos tokias rinkliavas <...>“.

212. Jeigu visas 15 straipsnis suprantamas tik kaip diskriminacijos dėl nacionalinės priklausomybės draudimo išraiška, nekyla jokių abejonių dėl to, kad ES emisijos leidimų prekybos sistema suderinama su šia nuostata, nes ši sistema taikoma vienodai visiems orlaiviams, neatsižvelgiant į jų nacionalinę priklausomybę.

213. Bet net pripažinus, kad Čikagos konvencijos 15 straipsnio paskutinis sakiny yra daugiau nei vien diskriminacijos draudimo išraiška ir kad jame nustatytas platesnis draudimas rinkti tam tikras rinkliavas ar privalomus mokėjimus, ES emisijos leidimų prekybos sistema šiai nuostatai neprieštarauja. Taikant ES emisijos leidimų prekybos sistemą, iš oro susisiekimo bendrovių nereikalaujama mokėti jokių rinkliavų ar privalomų mokėjimų, ir jau tikrai jokių rinkliavų „tik už teisę <...> perskristi <...> arba įskristi ar išskristi“.

214. Rinkliavos suprantamos kaip mokėjimas mainais už suteiktą viešąją paslaugą¹⁷². Jos dydį vienašališkai nustato valdžios

172 — Atrodo, kad šia prasme rinkliavos sąvoka vartojama ir ICAO: „a charge is a levy that is designed and applied specifically to recover the costs of providing facilities and services for civil aviation“; žr. leidinį, už kurį buvo atsakinga ICAO Taryba, – „ICAO's Policies on Charges for Airports and Air Navigation Services“, 7-asis leidimas, 2004, (Dok. Nr. 9082/7), įžangos 3 punktas; taip pat žr. 1996 m. gruodžio 9 d. ICAO Tarybos rezoliucijos dėl aplinkos rinkliavų ir mokesčių (*ICAO Council Resolution on environmental charges and taxes*) 5 konstatuojamąją dalį.

institucijos, jį galima sužinoti iš anksto. Visus kitus privalomus mokėjimus taip pat vienašališkai nustato valdžios institucijos, jų dydis priklauso nuo iš anksto nurodytų kriterijų, pavyzdžiui, nuo tarifo ir apmokestinamosios vertės.

215. Tačiau emisijos leidimų prekybos sistema, kaip antai įvesta Europos Sąjungoje, – tai rinkos dėsniais grindžiama priemonė. Įsigyjant emisijos leidimus, nereikia mokėti jokių rinkliavų ar privalomų mokėjimų. Pirmieji 85% leidimų išdalijami visiškai nemokamai, o likusieji 15% – parduodami aukcione (Direktyvos 2003/87 3d straipsnio 1 ir 2 dalis). Kiek reikės mokėti už likusius 15% leidimų, nėra žinoma iš anksto, tai lemia pasiūlos ir paklausos santykis. Jei kompetentingų institucijų išdalytais emisijos leidimais vėliau prekiaujama rinkoje, jų kaina irgi nėra nustatyta iš anksto, o priklauso nuo pasiūlos ir paklausos.

216. Švelniai tariant, būtų neįprasta už emisiją sumokėtą kainą, nulemtą laisvai veikiančių rinkos jėgų bei pasiūlos ir paklausos santykio, vadinti rinkliava ar privalomu mokėjimu, nors valstybės narės ir turi tam tikrą diskreciją nuspręsti, kaip panaudoti gautas pajamas (Direktyvos 2003/87 3d straipsnio 4 dalis).

217. Taip pat reikėtų pastebėti, kad atlygis už emisijos leidimus mokamas ne „tik už teisę

<...> perskristi <...> arba įskristi ar išskristi“, kaip turėtų būti norint taikyti Čikagos konvencijos 15 straipsnio paskutinį sakinį. Tiesa, kaskart orlaiviui kylant ir leidžiantis Europos Sąjungos aerodromuose, orlaivio naudotojas privalo per tam tikrą terminą panaudoti tam reikalingus emisijos leidimus (Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 2a punktas). Tačiau taip „mokama“ ne už orlaivio kilmą ar leidimąsi, bet už vykdančią skrydžius išmetamas šiltnamio efektą sukeliančias dujas, neatsižvelgiant į tai, ar tai skrydžiai Sąjungos viduje, ar už jos ribų.

218. ICAO komitetai taip pat skiria aplinkos rinkliavas ir emisijos leidimų prekybos sistemas¹⁷³. Į tai dėmesį atkreipė daugelis prejudicinio sprendimo priėmimo procese dalyvaujančių institucijų ir vyriausybių.

219. Jei ICAO emisijos leidimų prekybos sistemas laikytų rinkliavomis ir privalomais mokėjimais, kuriems taikomas Čikagos konvencijos 15 straipsnis, ji negalėtų savo

173 — Žr., pavyzdžiui, 2007 m. rugsėjo mėn. įvykusios 36-osios ICAO asamblėjos rezoliucijos Nr. A36-22 L priedo 1 punktą; jo a papunktyje kalbama apie rinkliavas ir privalomus mokėjimus už taršą („emissions-related charges and taxes“), o b papunktyje – apie prekybą emisijos leidimais („emissions trading“).

komitetuose teikti savo Šalims gaires tokioms sistemoms įvesti¹⁷⁴.

220. „Atviro dangaus“ susitarimo Šalys, kaip matyti iš 2010 m. pakeitimo protokolu iš dalies pakeisto „Atviro dangaus“ susitarimo 15 straipsnio naujos 7 dalies, taip pat mano, kad iš esmės rinkos dėsniais grindžiamos priemonės yra leistinos. Ši nauja nuostata neturėtų jokios prasmės, jei Šalys manytų, kad tokios priemonės pažeidžia Čikagos konvencijos 15 straipsnį, į kurį daroma nuoroda „Atviro dangaus“ susitarime.

221. Tokiomis aplinkybėmis negalima daryti prielaidos, kad ES emisijos leidimų prekybos sistema pažeidžia Čikagos konvencijos 15 straipsnį kartu su „Atviro dangaus“ susitarimo 3 straipsnio 4 dalimi ir 15 straipsnio 3 dalimi.

d) Draudimo taikyti mokesčius ir rinkliavas už degalus pažeidimo nebuvimas (ketvirtojo klausimo c punktą)

222. Ir pagaliau ketvirtojo klausimo trečioje dalyje klausama, ar Sąjungos teisės aktų

leidėjas, įtraukęs tarptautinę aviaciją į ES emisijos leidimų prekybos sistemą, nepažeidė tarptautinėje teisėje įtvirtinto draudimo tarptautinės aviacijos srityje rinkti mokesčius ir rinkliavas už degalus, išplaukiančio iš Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punkto ir „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punkto.

223. Kadangi, kaip jau minėta, Čikagos konvencija negali būti kriterijus vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą¹⁷⁵, į paskutinį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo klausimą atsakytina tik dėl „Atviro dangaus“ susitarimo¹⁷⁶. Tačiau jo 11 straipsnio 2 dalies c punktą reikia aiškinti atsižvelgiant į Čikagos konvencijos, kurios Šalys yra ir JAV, ir visos Europos Sąjungos valstybės narės, 24 straipsnio a punktą¹⁷⁷.

224. Pagal „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punktą kartu su 1 dalimi degalai, įvežti į Šalies teritoriją ar joje parūpinti ir skirti tarptautiniam oro susisiekimui naudojamiems orlaiviams, abipusiškai atleidžiami nuo tam tikrų privalomų mokėjimų, ypač nuo maito ir akcizo. Savo ruožtu Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punkto antrame sakinyje nustatyta, kad orlaivyje

¹⁷⁵ — Žr. šios išvados 51–66 punktus.

¹⁷⁶ — Tačiau, kaip jau minėta (žr. šios išvados 104 punktą), Atviro dangaus susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punktu privatus asmenys tiesiogiai remtis negali.

¹⁷⁷ — Žr. Sprendimą *Intertanko* (minėtas 29 išnašoje, 52 punkto pabaiga).

¹⁷⁴ — Šias gaires galima rasti 2010 m. spalio mėn. įvykusios 37-osios ICAO asamblėjos rezoliucijos Nr. A37-19 priede.

esantys degalai atleidžiami nuo muitų mokesčių, patikrinimo rinkliavų ar panašių nacionalinių arba vietos mokesčių ir rinkliavų. Taigi iš esmės abiem šiomis nuostatomis, be kita ko, draudžiama apmokestinti tarptautinėje aviacijoje naudojamų orlaivių degalus muitais ir akcizais.

228. Be to, „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punkto ir Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punkto reglamentavimo tikslai ir dalykas skiriasi nuo ES emisijos leidimų prekybos sistemos.

i) Dėl draudimo apmokestinti degalus akcizais

225. Pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai mano, kad ES emisijos leidimų prekybos sistema pažeidžia „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punkte ir Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punkte nustatytą draudimą apmokestinti degalus akcizais.

229. Kalbant apie reglamentavimo tikslus, „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsniu ir Čikagos konvencijos 24 straipsniu vienos Šalies oro susisiekimo bendrovės apsaugomos nuo to, kad jų orlaiviai ir atsargos, vos tik nusileidę kitose Šalyse, būtų traktuojami kaip „importuoti“; taigi siekiama užtikrinti, kad jie nebus apmokestinti tam tikrais mokesčiais ir rinkliavomis, kuriais paprastai apmokestinamos įvežtos prekės. O ES emisijos leidimų prekybos sistema siekiama visiškai kitų tikslų, t. y. apsaugoti aplinką ir klimatą; su prekių importu ar eksportu ji neturi nieko bendra. Todėl emisijos leidimus skrydžių pakylant ar nusileidžiant Europos Sąjungos aerodromuose atveju privaloma įsigyti dėl išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, o ne dėl naudojamų degalų.

226. Šis požiūris manęs neįtikina.

227. ES emisijos leidimų prekybos sistemos apskritai negalima traktuoti kaip mokesčio – dėl tų pačių priežasčių, dėl kurių jos negalima laikyti ir rinkliava¹⁷⁸.

230. Kalbant apie reglamentavimo dalyką, pastebėtina, kad „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnyje ir Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punkte minimi orlaivyje esantys ar jam skirti degalai, t. y. jo *degalų atsargos*. O ES emisijos leidimų prekybos sistemoje

178 — Žr. argumentus dėl 4 klausimo b punkto (šios išvados 213–221 punktus).

remiamasi atitinkamo orlaivio konkrečiau skrydžio metu *faktiškai suvartotu degalų kiekiu*. Iš orlaivio degalų atsargų, apie kurias kalbama „Atviro dangaus“ susitarime ir Čikagos konvencijoje, tiesiogiai negalima daryti jokių išvadų dėl šio orlaivio per konkretų skrydį faktiškai išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų¹⁷⁹. Emisijos leidimus reikia įsigyti ir panaudoti ne todėl, kad orlaivis turi degalų ar juos pilasi, o todėl, kad degindamas šiuos degalus per skrydį jis išmeta šiltnamio efektą sukeliančias dujas.

231. Prielaidos, kad taikant ES emisijos leidimų prekybos sistemą orlaivių degalai apmokestinami akcizu, negalima grįsti ir Sprendimu *Braathens*¹⁸⁰, kuriuo argumentuodamos remiasi pareiškėjos pagrindinėje byloje ir jas palaikantys susivienijimai. Tiesa, Teisingumo Teismas, šioje byloje nagrinėjęs Švedijos vidaus aviacijos srityje įvestą aplinkos apsaugos mokestį, nusprendė, kad jis laikytinas akcizu, nes jis – bent jau iš dalies – buvo grindžiamas orlaivių suvartojamų degalų kiekiu. Tačiau nagrinėjamu atveju Sprendimu *Braathens* negalima remtis dėl dviejų priežasčių.

179 — Faktiškai suvartotų degalų kiekis apskaičiuojamas iš degalų kiekio, esančio orlaivio bakuose užbaigus pildyti skrydžio degalų atsargas, atėmus degalų kiekį, esantį orlaivio bakuose užbaigus pildyti paskesnio skrydžio degalų atsargas, ir pridėjus tam paskesniai skrydžiui įpiltų degalų kiekį (Direktyva 2008/101 iš dalies pakeistos Direktyvos 2003/87 IV priedo B dalies trečios pastraipos paskutinis sakiny).

180 — 1999 m. birželio 10 d. Sprendimas *Braathens* (C-346/97, Rink. p. I-3419).

232. Pirma, Sprendimas *Braathens* buvo susijęs su dviem Europos bendrosios rinkos kūrimo direktyvomis, kuriomis Sąjungos viduje buvo suderintos akcizų už mineralines alyvas taikymo tvarkos¹⁸¹. Turint galvoje šiuos su Europos bendrąja rinka susijusius tikslus, galima suprasti palyginti platų akcizo sąvokos aiškinimą, kurį Teisingumo Teismas pateikė minėtame sprendime. Tačiau nagrinėjamu atveju tokios būtinybės nėra, nes nei „Atviro dangaus“ susitarimu, nei Čikagos konvencija nesiekiami panašiai suderinti nacionalinių akcizų reglamentuojančių teisės aktų, kaip to buvo siekta minėtomis ES bendrosios rinkos kūrimo direktyvomis.

233. Antra, bylos *Braathens* atveju suvartojamų degalų kiekis buvo tiesiogiai ir neatsiejamai susijęs su orlaivių išmetamomis kenksmingomis medžiagomis, dėl kurių Švedija ir nusprendė įvesti aplinkos apsaugos mokestį¹⁸². Tačiau ES emisijos leidimų prekybos sistemoje tokios tiesioginės ir neatsiejamos sąsajos nėra. Juk iš suvartojamų degalų kiekio apskritai negalima daryti jokių išvadų dėl per atitinkamą skrydį išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, skaičiuojant dar reikia atsižvelgti ir į nuo naudojamų degalų priklausantį emisijos išmetimo koeficientą. Degalų, kuriuos Sąjungos teisės aktų leidėjas traktuoja

181 — 1992 m. spalio 19 d. Tarybos direktyva 92/81/EEB dėl akcizo už mineralines alyvas struktūrų derinimo (OL L 316, p. 12) ir 1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyva 92/12/EEB dėl bendros tvarkos, susijusios su akcizais apmokestinamais produktais, jų laikymu, judėjimu ir kontrole (OL L 76, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 9 sk., 1 t., p. 179).

182 — Sprendimas *Braathens* (minėtas 180 išnašoje, 23 punktas).

kaip nekenkiančius aplinkai (pavyzdžiui, biomasė), atveju tas koeficientas gali būti lygus nuliui¹⁸³.

iii) Tarpinė išvada

234. Taigi ES emisijos leidimų prekybos sistemos negalima laikyti akcizu už degalus, kuri draudžiama rinkti pagal „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punktą arba Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punktą.

236. Direktyva 2008/101 nepažeidžiamas „Atviro dangaus“ susitarimo 11 straipsnio 2 dalies c punktas, aiškinamas atsižvelgiant į Čikagos konvencijos 24 straipsnio a punktą.

ii) Dėl draudimo rinkti muitus už degalus

235. Vien dėl išsamumo pridursiu, kad ES emisijos leidimų prekybos sistema nereiškia ir to, kad už degalus renkami muitai. Muitai – tai rinkliavos už prekes dėl to, kad kertama valstybės siena, t. y. dėl jų importo arba eksporto. O emisijos leidimai įsigijami ir panaudojami ne dėl degalų gabenimo per muitų teritorijos sieną, o dėl per tam tikrą skrydį išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų. Emisijos leidimus reikia įsigyti ir panaudoti taip pat Sąjungos viduje vykdomiems skrydžiams, per kuriuos muitų teritorijos sienos apskritai nekertamos.

237. Apibendrinant galima konstatuoti, kad Direktyva 2008/101 (arba Direktyva 2003/87, iš dalies pakeista Direktyva 2008/101) suderinama su visomis prašyme priimti prejudicinį sprendimą paminėtomis tarptautinės teisės nuostatomis ir principais.

238. Todėl per šį procesą nagrinėti klausimai nesuteikia jokie pagrindai dėl kurios nors minėtos nuostatos ar minėto principo aiškinti ar taikyti direktyvos siaurai.

239. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui reikia atsakyti, kad išnagrinėjus pateiktus klausimus nenustatyta nieko, kas galėtų prieštarauti Direktyvos 2003/87/EB, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101/EB, galiojimui.

183 — Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101, IV priedo B dalies penktos pastraipos paskutinis sakiny.

VI — Išvada

240. Atsižvelgdama į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *High Court of Justice* prašymą priimti prejudicinį sprendimą atsakyti taip:

- „1. Fizinių ar juridinių asmenų inicijuotose bylose, vertinant Sąjungos teisės aktų galiojimą, iš pirmajame prejudiciniame klausime minimų tarptautinės teisės nuostatų ir principų kaip vertinimo kriterijus pasitelkti galima tik 2007 m. balandžio mėn. pasirašyto Europos bendrijos, jos valstybių narių ir Jungtinių Amerikos Valstijų susitarimo dėl oro susisiekiimo 7 straipsnį ir 15 straipsnio 3 dalies antrą sakinį.

2. Išnagrinėjus pateiktus klausimus nenustatyta nieko, kas galėtų prieštarauti Direktyvos 2003/87/EB, iš dalies pakeistos Direktyva 2008/101/EB, galiojimui.“