



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2016 m. liepos 5 d.¹

Byla C-321/15

**ArcelorMittal Rodange ir Schifflange SA
prieš
Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę**

(Konstitucinio Teismo (Tribunal Constitucional, Liuksemburgas) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Aplinka — Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema — Direktyva 2003/87/EB — 3 straipsnio a punktas ir 11 bei 12 straipsniai — Nutrauktas įrenginio naudojimas — Pareigos pranešti apie pasikeitimus įrenginyje neįvykdymas — Skyrimas per klaidą — Panaikinimas registre — Nepanaudotų leidimų atsisakymas — Neatlyginama žala — Nusavinimas“

1. Direktyvoje 2003/87/EB² nustatyta prekyba šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartiniais taršos leidimais yra Sąjungos iniciatyvos mažinti šio tipo dujų, kurios didžia dalimi prisideda prie planetos klimato atšilimo, kiekį atmosferoje pagrindas. Suteikiant šiems leidimams ekonominę vertę ir padarant juos mainų instrumentu realioje rinkoje sukuriama paskata mažinti išmetamų teršalų kiekį. Kad ši rinka būtų patikima ir moki, reikalinga griežta ir patikima apyvartinių taršos leidimų skyrimo ir paskirstymo tvarka, o tam būtini Sąjungos ir valstybių narių koordinuoti veiksmai.
2. Teisės teoretikai daug diskutavo dėl teisinio apyvartinių taršos leidimų pobūdžio. Kadangi Sąjungos teisėje jis neapibrėžtas, kai kurios valstybės narės nusprendė juos laikyti administraciniais leidimais, kitos juos kvalifikavo kaip turtą, galintį būti nuosavybės teisės objektu.
3. Liuksemburgo valdžios institucijos, kurios įmonei atitinkamam laikotarpiui per klaidą skyrė tam tikrus leidimus, jai nurodė jų atsisakyti. Šios įmonės inicijuotame procese nacionaliniuose teismuose nagrinėjamas ginčas, ar valdžios institucijų veiksmai gali būti prilyginti nusavinimui, už kurį turi būti išmokėta kompensacija.
4. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja dėl Direktyvos 2003/87 suderinamumo su nacionaline nuostata, pagal kurią tokiomis aplinkybėmis, kaip susiklosčiusios šioje byloje, leidimų turi būti atsisakyta. Šis teismas taip pat klausia, ar tokie leidimai gali būti laikomi „turtu“ konstitucinės teisės į nuosavybę garantijos tikslais.

1 — Proceso kalba: ispanų.

2 — 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, 2003, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 631). Pagrindinė byla susijusi su antruoju šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos laikotarpiu, dėl to taikoma Direktyvos 2003/87 redakcija, kuri galiojo prieš jos pakeitimą 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB (OL L 140, 2009, p. 63).

5. Siūlau Teisingumo Teismui apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą aiškinti taip, kad ji suderinama su taikomais nacionalinės teisės aktais. Taip pat manau, kad remiantis Sąjungos teise negalima atsakyti į klausimą, ar šie leidimai yra „turtas“, ar tik „administraciniai leidimai“, ir pakaktų, jeigu šis teismas išaiškintų, ar jų skyrimas ir atsisakymo tvarka atitinka Direktyvą 2003/87.

I – Teisinis pagrindas

A – Sąjungos teisė

1. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

6. Remiantis Chartijos 17 straipsnio 1 dalimi „[k]iekvienas turi teisę valdyti teisėtai įgytą nuosavybę, ja naudotis, disponuoti ir palikti paveldėtojams. Nuosavybė negali būti atimta, išskyrus atvejus, kai tai yra būtina visuomenės poreikiams ir tik įstatymo nustatytais atvejais bei sąlygomis laiku ir teisingai už ją atlyginant. Nuosavybės naudojimą gali reglamentuoti įstatymai, kiek tai būtina atsižvelgiant į bendruosius interesus“.

2. Direktyva 2003/87

7. Direktyvoje 2003/87, kaip nurodyta jos 1 straipsnyje, nustatyta „šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų [apyvartinių taršos] leidimų [prekybos] sistema Bendrijoje <...>, siekiant, kad būtų skatinamas taupus ir ekonomiškai efektyvus išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos mažinimas“.

8. Direktyvos 3 straipsnyje pateiktos šios apibrėžtys:

„a) „[apyvartinis taršos] leidimas“ – tai tonos anglies dioksido ekvivalento išmetimo per nustatytą laiką leidimas, kuris galioja tik siekiant, kad būtų laikomasi šios direktyvos reikalavimų, ir kurį galima perleisti pagal šios direktyvos nuostatas;

<...>

e) „įrenginys“ – tai stacionarusis techninis įrenginys, kuriame vykdoma viena arba daugiau iš I priede išvardytų veiklų ir bet kokios su ja susijusios kitos veiklos, kurios techniniu požiūriu yra susijusios su toje vietoje vykdoma veikla ir kurios galėtų turėti įtakos emisijoms ir teršimui;

f) „operatorius“ – tai bet koks asmuo, kuris valdo ar kontroliuoja įrenginį arba, jeigu tai numatyta nacionalinės teisės aktuose, kuriam dėl techninės įrenginio veiklos buvo suteikti sprendžiamieji ekonominiai įgaliojimai;

<...>.“

9. Pagal 7 straipsnį „[o]peratorius kompetentingą instituciją informuoja apie visus numatomus įrenginio pobūdžio ar veikimo pakeitimus arba jo išplėtimą, dėl kurių gali tekti atnaujinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinį taršos leidimą. Tam tikrais atvejais kompetentinga institucija atnaujina leidimą. Jeigu keičiasi įrenginio operatoriaus tapatybė, kompetentinga institucija atnaujina leidimą, kuriame įrašo naujo operatoriaus pavadinimą ir adresą“.

10. 9 straipsnyje „Nacionalinis paskirstymo planas“ (toliau – NPP) nustatyta:

„1. Kiekvienam 11 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytam laikotarpiui visos valstybės narės parengia nacionalinį planą ir nurodo bendrą [apyvartinių taršos] leidimų skaičių, kurį jos ketina skirti tam laikotarpiui, ir kaip tą skaičių jos ketina skirti. Planas grindžiamas objektyviais ir skaidriais kriterijais, įskaitant išvardytuosius III priede, ir deramai atsižvelgiant į visuomenės pastabas. <...>

<...>

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

11. Pagal 10 straipsnį „[trejų] metų laikotarpiui, prasidedančiam 2005 m. sausio 1 d., valstybės narės bent 95% [apyvartinių taršos] leidimų skiria nemokamai. Penkerių metų laikotarpiui, prasidedančiam 2008 m. sausio 1 d., valstybės narės bent 90% [apyvartinių taršos] leidimų skiria nemokamai.“

12. Direktyvos 2003/87 11 straipsnyje numatyta:

„<...>

2. Penkerių metų laikotarpiui, prasidedančiam 2008 m. sausio 1 d., ir kiekvienam vėlesniam penkerių metų laikotarpiui kiekviena valstybė narė nusprendžia dėl bendro [apyvartinių taršos] leidimų skaičiaus, kurį ji skirs tam laikotarpiui, ir pradeda tų leidimų skyrimo kiekvieno įrenginio operatoriumi procesą. Šis sprendimas priimamas bent prieš dvylika mėnesių iki atitinkamo laikotarpio pradžios ir grindžiamas pagal 9 bei 10 straipsnius parengtu valstybės narės (NPP), deramai atsižvelgiant į visuomenės pastabas.

<...>

4. Kompetentinga institucija bendro leidimų skaičiaus dalį, skirtą šio straipsnio 1 arba 2 dalyje nurodytam laikotarpiui, kiekvienais metais išduoda iki vasario 28 d.“

13. 12 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad [apyvartinius taršos] leidimus būtų galima perleisti:

a) Bendrijoje iš vienu asmenų – kitiems;

b) tarp Bendrijos asmenų ir trečiųjų šalių asmenų, jeigu tie leidimai yra pripažinti 25 straipsnyje nurodyta tvarka, taikant tik tuos apribojimus, kurie išvardyti šioje direktyvoje arba kurie priimti pagal ją.

<...>

3. Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienais metais ne vėliau nei balandžio 30 d. kiekvieno įrenginio operatorius atsisakytų tokio [apyvartinių taršos] leidimų skaičiaus, kuris atitiktų bendrą per ankstesnius kalendorinius metus iš to įrenginio išmestų šiltnamio efektą skatinančių dujų kiekį, patikrintą pagal 15 straipsnio nuostatas, ir kad tie leidimai vėliau būtų panaikinti.

<...>“

14. 13 straipsnyje nustatyta:

„1. Leidimai šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijoms galioja 11 straipsnio 1 arba 2 dalyje nurodytam laikotarpiui, kuriam jie buvo išduoti.

2. Po keturių mėnesių nuo 11 straipsnio 2 dalyje nurodyto kiekvieno vėlesnio penkerių metų laikotarpio pradžios nebegaliojančias ir tas išlygas, kurių nebuvo atsisakyta ir kurios nebuvo panaikintos pagal 12 straipsnio 3 dalį, panaikina kompetentinga institucija

Valstybės narės asmenims [apyvartinius taršos] leidimus gali išduoti einamajam laikotarpiui, kad jais būtų pakeisti visi asmenų turimi [apyvartiniai taršos] leidimai, kurie buvo panaikinti pagal pirmą pastraipą.

<...>“

15. 14 straipsnyje nustatyta:

„1. Komisija iki 2003 m. rugsėjo 30 d. 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka priima vykdant I priede išvardytas veiklas išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų stebėjimo ir pranešimo rekomendacijas. <...>.

2. Valstybės narės užtikrina, kad šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos būtų stebimos pagal rekomendacijas.

3. Valstybės narės užtikrina, kad kiekvienas įrenginio operatorius kompetentingai institucijai rekomendacijose nustatyta tvarka praneštų iš to įrenginio per kiekviena kalendorinius metus išmestą šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją pasibaigus tiems metams.“

16. 15 straipsnyje nustatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad operatorių pagal 14 straipsnio 3 dalį pateikiamos ataskaitos būtų tikrinamos taikant V priede nustatytus kriterijus ir kad kompetentingai institucijai apie tai būtų pranešta.

Valstybės narės užtikrina, kad operatorius, kurio ataskaita dėl per praėjusius metus šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų iki kiekvienų metų kovo 31 d. nebuvo patikrinta ir pripažinta atitinkančia reikalavimus pagal V priede išvardytus kriterijus, negalėtų perleisti kitų [apyvartinių taršos] leidimų tol, kol to operatoriaus ataskaita nebus pripažinta atitinkančia nustatytus reikalavimus.“

17. 19 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės numato registro įsteigimą ir jo išlaikymą, siekdamas užtikrinti, kad būtų tiksliai apskaitomi išduoti, turimi, perleisti ir panaikinti [apyvartiniai taršos] leidimai. Valstybės narės savo registrus gali tvarkyti kaip suvestines sistemas su viena arba daugiau valstybių narių.

2. [Apyvartinių taršos] [l]eidimų turėtoj[as] gali būti kiekvienas asmuo. Registras yra prieinamas visuomenei ir turi skirtingas sąskaitas, kuriose registruojami kiekvieno asmens turimi [apyvartiniai taršos] leidimai, kurie jam buvo išduoti arba perleisti ar kuriuos jis perleido.

<...>“

3. Reglamentas (EB) Nr. 2216/2004³

18. 34a straipsnyje nustatyta:

„1. Jei įrašo turėtojas ar registro administratorius, veikiantis įrašo turėtojo vardu, netyčia ar per klaidą inicijavo sandorį pagal 52, 53, 58 straipsnius ar 62 straipsnio 2 dalį, jis rašytiniame prašyme <...> išsiųstame per penkias darbo dienas nuo sandorio pripažinimo baigtu ar šio reglamento įsigaliojimo, atsižvelgiant į tai, kas vyksta vėliau, gali pasiūlyti savo registro administratoriui rankiniu būdu atšaukti sandorį. Prašyme turi būti teiginys, kad sandoris buvo inicijuotas per klaidą ar netyčia.

2. Registro administratorius per 30 kalendorinių dienų nuo savo sprendimo dėl sandorio atšaukimo, bet ne vėliau kaip per 60 kalendorinių dienų nuo sandorio pripažinimo baigtu arba šio reglamento įsigaliojimo, atsižvelgiant į tai, kas vyksta vėliau, gali pranešti vyriausiajam administratoriui apie prašymą ir savo ketinimą atlikti konkretų rankinį įsikišimą savo duomenų bazėje, kad atšauktų sandorį.

<...>

„2a. Jeigu registro administratorius netyčia ar per klaidą inicijavo leidimų paskirstymą pagal 46 straipsnį, ir dėl to leidimai buvo išduoti įrenginiui, kuris leidimų paskirstymo sandorio metu jau nebeveikė, kompetentinga institucija gali pranešti vyriausiajam administratoriui apie prašymą rankiniu būdu atšaukti sandorį per 2 dalyje nurodytą terminą.

<...>“

B – *Nacionalinė teisė*

19. Liuksemburgo Konstitucijos 16 straipsnyje nustatyta: „[i]š niekieno negali būti atimta jo nuosavybė, išskyrus tuos atvejus, kai tai būtina visuomenės poreikiams ir už teisingą kompensaciją ir tik įstatymo numatytais atvejais ir sąlygomis“.

20. Direktyva 2003/87 į Liuksemburgo teisę perkelta iš dalies pakeistu 2004 m. gruodžio 23 d. įstatymu, kuriuo nustatoma šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema (toliau – 2004 m. įstatymas).

21. Įstatymo 12 straipsnyje nustatyta:

„<...>

2. Penkerių metų laikotarpiui, prasidedančiam 2008 m. sausio 1 d., ir kiekvienam vėlesniam penkerių metų laikotarpiui ministras nusprendžia dėl bendro apyvartinių taršos leidimų skaičiaus, kurį jis skirs tam laikotarpiui, ir pradeda tų leidimų skyrimo kiekvieno įrenginio operatoriui procesą. Ministras minėtas priemones priima ne vėliau kaip prieš dvylika mėnesių iki atitinkamo laikotarpio pradžios, vadovaudamasis pagal 10 straipsnį parengtu nacionaliniu apyvartinių taršos leidimų paskirstymo planu.

<...>

3 — 2004 m. gruodžio 21 d. Komisijos reglamentas dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos sutinkamai su Europos Parlamento ir Tarybos direktyva [2003/87/EB] ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu [280/2004/EB] (OL L 386, 2004, p. 1), iš dalies pakeistas 2007 m. liepos 31 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 916/2007 (OL L 200, 2007, p. 5) ir 2010 m. spalio 7 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 920/2010 (OL L 270, 2010, p. 1).

4. Kiekvienais laikotarpio, numatyto 1 ir 2 dalyse, metais, bet ne vėliau kaip vasario 28 d., ministras skiria bendro apyvartinių taršos leidimų skaičiaus dalį.“

22. Pagal 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalį „apie visišką ar dalinį įrenginių naudojimo nutraukimą visais atvejais privaloma pranešti ministrui. Ministras priima sprendimą dėl visiško ar dalinio leidimų, kuriais nepasinaudota, atsisakymo“.

23. Pagal Direktyvos 2003/87 9 straipsnį Liuksemburgas parengė savo NPP 2008–2012 m. laikotarpiui, jį Komisija patvirtino atskirais 2006 m. lapkričio 29 d. ir 2007 m. liepos 13 d. sprendimais. NPP numatyta, kad tais atvejais, kai įrenginių naudojimas nutraukiamas arba sustabdomas, kitiems metams leidimai neskiriami.

II – Faktai

24. 2008 m. vasario 2 d. Liuksemburgo aplinkos ministras nemokamai skyrė *ArcelorMittal Rodange ir Schifflange SA* (toliau – *ArcelorMittal*) ir jos plieno liejyklai Šiflanže iš viso 405 365 šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų⁴ 2008 m. sausio 1 d.– 2012 m. gruodžio 31 d. laikotarpiui.

25. 2011 m. spalio 19 d. *ArcelorMittal* visuotinis akcininkų susirinkimas nusprendė sustabdyti plieno liejyklos veiklą. Apie šį sprendimą Liuksemburgo valdžios institucijoms nepranešta.

26. 2012 m. vasario 22 d. *ArcelorMittal* gavo apyvartinių taršos leidimų, kurie jai buvo skirti 2012 metams.

27. 2012 m. kovo 19 d. *ArcelorMittal* visuotinis akcininkų susirinkimas nusprendė neribotam laikui palikti sustabdytą plieno liejyklos veiklą.

28. 2012 m. balandžio 23 d. *ArcelorMittal* paprašė Liuksemburgo valdžios institucijų sustabdyti aplinkosauginius patikrinimus, nes plieno liejyklos veikla buvo sustabdyta neribotam laikotarpiui.

29. Kadangi laikotarpiu nuo šio prašymo pateikimo (2012 m. balandžio 23 d.) iki skirtų apyvartinių taršos leidimų gavimo (2012 m. vasario 22 d.) praėjo 61 diena, nacionalinės valdžios institucijos negalėjo vyriausiajam registro administratoriui pateikti atitinkamo prašymo atšaukti šių leidimų skyrimą⁵.

30. 2012 m. gruodžio 21 d. ministras, atsakingas už tvarią plėtrą ir infrastruktūrą (toliau – ministras), pranešė apie savo sprendimą: a) atgaline data pakeisti NPP 2008–2011 m. laikotarpiui; ir b) reikalauti atsisakyti apyvartinių taršos leidimų, kurie buvo skirti 2012 metams⁶.

31. 2013 m. birželio 6 d. dekretu ministras pareikalavo iš *ArcelorMittal* atsisakyti 80 922 šiltnamio efektą sukeliančių apyvartinių taršos leidimų iki 2013 m. liepos 31 d.

32. *ArcelorMittal* dėl šio dekreto padavė skundą *Tribunal Administratif* (Administracinis teismas, Liuksemburgas).

4 — Liuksemburgo valdžios institucijos ir teismai vartoja „kvotų“ sąvoką. Žr. 11 išnašą.

5 — Pagal Reglamento Nr. 2216/2004 34a straipsnio 2 dalį – ši nuostata įterpta Reglamentu Nr. 916/2007 – nagrinėjamas prašymas turi būti pateiktas „ne vėliau kaip per 60 kalendorinių dienų nuo sandorio pripažinimo baigtu“.

6 — Sąskaita, į kurią iš *ArcelorMittal* pareikalauta grąžinti leidimus, buvo ne sąskaita, į kurią po leidimų panaikinimo reikėjo juos grąžinti, bet kita valdžios institucijų vardu atidaryta sąskaita.

33. 2014 m. gruodžio 17 d. nutartimi *Tribunal Administratif* pateikė klausimą *Cour constitutionnelle* (Liuksemburgo Konstitucinis Teismas) dėl 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalies atitikties Konstitucijai tiek, kiek šia nuostata suteikiama teisė reikalauti be kompensacijos atsisakyti – visų arba dalies – paskirtų, bet nepanaudotų apyvartinių taršos leidimų.

34. Vykstant atitikties Konstitucijai patikros procesui, *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) Teisingumo Teismui pateikė šį prejudicinį klausimą.

III – Pateiktas klausimas

35. 2015 m. birželio 29 d. pateiktas prejudicinis klausimas išdėstytas taip:

„Ar iš dalies pakeisto 2004 m. gruodžio 23 d. įstatymo, kuriuo nustatoma šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų paskirstymo sistema, 13 straipsnio 6 dalis tiek, kiek ja kompetentingam ministrui suteikiama teisė reikalauti be kompensacijos – visiškos ar dalinės – atsisakyti leidimų, kurie buvo išduoti pagal šio įstatymo 12 straipsnio 2 ir 4 dalis, bet jais nebuvo pasinaudota, neprieštarauja 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvai 2003/87/EB, nustatančiai šiltnamio efektą sukeliančių dujų [apyvartinių taršos] leidimų [prekybos] sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančiai Tarybos direktyvą 96/61/EB, konkrečiau – joje nustatyta leidimų prekybos sistemos struktūrai? Šis klausimas apima ir klausimą, ar leidimų, kurie buvo išduoti, bet jais nepasinaudota, faktiškai buvo atsisakyta, ir, jeigu atsakymas teigiamas, kaip reikėtų teisiškai vertinti tokį atsisakymą, taip pat, ar tokie leidimai vertintini kaip nuosavybės teisės objektas?“

36. *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) manymu, siekiant nuspręsti, ar 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalis atitinka Liuksemburgo Konstitucijos 16 straipsnį, reikia teisiškai kvalifikuoti skirtus, bet nepanaudotus apyvartinius taršos leidimus, taip pat nacionalinės teisės aktuose numatytą grąžinimą; tai leis nuspręsti, ar šie leidimai, kaip turtas, gali būti nusavinimo objektas, kaip tai suprantama pagal Konstitucijos 16 straipsnį.

37. Kad *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) galėtų pateikti naudingą atsakymą *Tribunal Administratif* (Administracinis teismui), visų pirma reikia patikrinti, ar įstatymas, kurio atitiktis Konstitucijai ginčijamas, atitinka Sąjungos teisę, konkrečiai kalbant, Direktyvą 2003/87, kuri juo perkelta.

IV – Procesas Teisingumo Teisme ir šalių reikalavimai

38. Vykstant procesui *ArcelorMittal*, Liuksemburgo vyriausybė ir Komisija pateikė rašytines pastabas; nė viena iš šalių neprašė bylos nagrinėti viešame posėdyje.

39. *ArcelorMittal* teigia, kad apyvartiniai taršos leidimai turi būti laikomi nuosavybės teisės objektu, o ne administraciniais leidimais. Iš to matyti, kad pagal Direktyvą 2003/87 leidimai yra laisvai perduodami ir parduodami instrumentai, kurie, be to, gali būti identifikuojami ir prieinami ribotais kiekiais. Atsižvelgiant į tai, *ArcelorMittal* teigimu, leidimai, paskirti ir įregistruoti registre, tampa jų turėtojo nuosavybe. 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalyje numatytas grąžinimas sukeltų nusavinimo, kuris prieštarautų Chartijos 17 straipsniui, taip pat Direktyvai 2003/87, padarinius tiek, kiek: a) vienintelis atvejis, kai pagal šią direktyvą leidžiama atsisakyti skirtų leidimų, numatytas jo 12 straipsnio 3 dalyje; ir b) „priverstinis“ nepanaudotų leidimų atsisakymas užkirstų kelią jų turėtojams juos laikyti atsargoje, kad vėliau jais galėtų prekiauti.

40. Liuksemburgo vyriausybės manymu, *ArcelorMittal* leidimai 2012 metams buvo skirti tik dėl to, kad ši bendrovė laiku neinformavo kompetentingų institucijų apie savo veiklos plieno liejykloje Šiflanže sustabdymą 2011 m. pabaigoje. Nors ir pripažinusi, kad Direktyva 2003/87 nesuteikia teisės reikalauti atsisakyti jau paskirtų leidimų vien dėl to, kad operatorius vėliau nusprendžia apriboti savo veiklą, Liuksemburgo vyriausybė mano, jog nacionalinės institucijos turi teisę reaguoti tuomet, kai leidimai buvo skirti per klaidą. Pagal Direktyvą 2003/87 nedraudžiama 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalies aiškinti taip, kad pagal ją reikalaujama atsisakyti galutinai skirtų ir įregistruotų leidimų, kai prieš paskiriant einamiesiems metams šiuos leidimus buvo nuspręsta nutraukti – visiškai ar iš dalies – įrenginio veiklą.

41. Kiek tai susiję su antrąja klausimo dalimi, Liuksemburgo vyriausybė mano, kad norint teisiškai kvalifikuoti apyvartinius taršos leidimus Liuksemburgo Konstitucijos 16 straipsnio tikslais reikia aiškinti nacionalinę, o ne Sąjungos teisę, dėl to Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos atsakyti į šį klausimą.

42. Komisija sutinka su Liuksemburgo vyriausybe, kad 2004 m. įstatymas atitinka Direktyvą 2003/87. Liuksemburgo NPP – patvirtintame Komisijos – nustatyta, kad kiekvieniems 2008–2012 m. laikotarpio metams skiriant leidimus nustatoma sąlyga, kad įrenginys būtų naudojamas. Šia sąlyga grindžiama 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalis ir, Komisijos nuomone, ji neprieštarauja Direktyvai 2003/87. Direktyvos 11 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad apyvartiniai taršos leidimai turi būti skirti ne vėliau kaip nagrinėjamo laikotarpio kiekvienų metų vasario 28 d.; taip konkrečiai siekiama atsižvelgti į tai, kad paskyrus leidimus veikla gali būti nutraukta. Be to, apyvartinių taršos leidimų išdavimo sąlygų laikymasis yra operatoriui nustatytos pareigos informuoti kompetentingą instituciją apie pasikeitimus, susijusius su įrenginio pobūdžiu, naudojimu arba jo išplėtimu, pagrindas.

43. Komisija teigia, kad Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 3 dalis nedraudžia valstybei narei reikalauti atsisakyti turimų leidimų susiklosčius 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalyje nurodytoms aplinkybėms. Iš tiesų šios direktyvos nuostatoje numatyta, kad turi būti atsisakoma tų leidimų, kurie susiję su patikrintu išmestų teršalų kiekiu; vis dėlto direktyvoje vartojama „atsisakymo“ sąvoka neturi tos pačios reikšmės kaip nacionalinėje teisėje nustatyta sąvoka. Nacionalinės teisės nuostata susijusi su nepanaudotais apyvartiniais taršos leidimais, o pagal direktyvos 12 straipsnio 3 dalį apyvartinių taršos leidimų atsisakoma, kad jie būtų panaikinti, taigi jais neišvengiamai buvo naudojamas.

44. Kalbant apie antrąją prejudicinio klausimo dalį, reikia pažymėti, kad Komisija sutinka su Liuksemburgo vyriausybe, kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl pareigos atsisakyti apyvartinių taršos leidimų suderinamumo su Liuksemburgo Konstitucijos 16 straipsniu. Vis dėlto, nepaisant to, kad, jos manymu, nepanaudotų apyvartinių taršos leidimų atsisakymas pagal 2004 m. įstatymą nėra Sąjungos teisės taikymo atvejis, Komisija siūlo Teisingumo Teismui pasinaudoti tuo, kad buvo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, ir išaiškinti, kaip teisiškai kvalifikuoti apyvartinius taršos leidimus.

V – Vertinimas

45. Iš *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) nurodytų kilusių abejonių galima išskirti du klausimus, į kuriuos reikia atsakyti atskirai. Pirmuoju klausimu teiraujamas dėl 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalies atitikties Direktyvai 2003/87. Jeigu į jį būtų atsakyta teigiamai, antruoju klausimu siekiama sužinoti, kaip leidimai turi būti „kvalifikuojami“.

A – Pirmasis klausimas

46. *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) pirmiausia klausia, ar 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalis atitinka Direktyvą 2003/87, „konkrečiai – joje numatytą leidimų prekybos sistemą“.

47. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškiai nenurodo konkrečių direktyvos nuostatų, kurių galbūt neatitinka 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalis. Tačiau, kadangi ši nuostata leidžia ministrui nuspręsti „dėl visiško ar dalinio nepanaudotų leidimų atsisakymo“ tuo atveju, kai visiškai arba iš dalies nutraukiamas įrenginio, už kurį šie leidimai buvo skirti, naudojimas, reikia suprasti, kad Direktyvos 2003/87 nuostatos, dėl kurių pateikiamas klausimas, iš esmės yra tos, kuriomis siekiama užtikrinti apyvartinių taršos leidimų skyrimo, perleidimo, atsisakymo ir panaikinimo tvarką (direktyvos 9, 11 ir 12 straipsniai) ir jų galiojimo sąlygas (direktyvos 13 straipsnis).

48. Nors nebūtina nagrinėti visos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos⁷, manau, naudinga apibendrinti jos sukūrimo priežastis ir ja siekiamus tikslus. Sistema grindžiama ekonomine logika, kuri paaikškina šių leidimų mainų vertę ir kartu yra ginčo dėl apyvartinių taršos leidimų teisinio pobūdžio priežastis⁸.

1. Apyvartinių taršos leidimų prekyba kaip rinkos instrumentas kovojant prieš taršą

49. Pagal Kioto protokolą⁹ Sąjunga ir valstybės narės įsipareigojo šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijų kiekį 2008–2012 m. laikotarpiu sumažinti 8 %, palyginti su 1990 m. lygiu. Šiuo tikslu 2003 m. spalį priimta leidimų prekybos sistema suprantama kaip didžiausio kiekio nustatymo ir prekybos (angl. *cap-and-trade*) sistema, pagal kurią kiekviena valstybė narė nustato didžiausią šių dujų emisijų kiekį (*cap*)¹⁰ ir padalija šias dujas išmetantiems nacionaliniams įrenginiams. Padalijama paskirstant vadinamuosius „apyvartinius taršos leidimus“¹¹, kurie Direktyvos 2003/87 3 straipsnio a dalyje apibrėžti kaip „tonos anglies dioksido ekvivalento išmetimo per nustatytą laiką“ leidimai.

50. Kadangi už dujų išmetimą ne pagal paskirtus apyvartinius taršos leidimus taikomos sankcijos¹² ir kadangi siekiama laipsniškai mažinti didžiausius leistinus emisijų kiekius¹³, sistema sukuria paskatas mažinti įrenginių taršą.

7 — Bendrai dėl šio klausimo žr. M. Pâques „La directive 2003/87/CE et le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté européenne“, *Revue trimestrielle de droit européen* 40 (2), 2004, p. 249–282.

8 — Atnaujintas įvairių teoretikų pozicijų apibendrinimas J.C. Rotoulié *L'utilisation de la technique de marché en droit de l'environnement. L'exemple du système européen d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre*, Thèse de doctorat, Université Panthéon Assas, 2015, p. 136–153.

9 — Patvirtintas 2002 m. balandžio 25 d. Tarybos sprendimu 2002/358/EB dėl Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolo patvirtinimo Europos bendrijos vardu ir bendro jame numatytų įsipareigojimų vykdymo (OL L 130, 2002, p. 1). Dėl bylos aplinkybių ir Kioto protokolo derybų proceso, taip pat dėl juo nustatytos sistemos žr. D. Freestone „The International Climate Change Legal and Institutional Framework: An Overview“, D. Freestone ir C. Streck *Legal Aspects of Carbon Trading*, Oxford University Press, Niujorkas, 2009, p. 3–32.

10 — Tokio pobūdžio dujos, išvardytos Direktyvos 2003/87 II priede, yra anglies dioksidas (CO₂), metanas (CH₄), azoto oksidas (N₂O), hidrofluorangliavandenilis (HFC), perfluorangliavandenilis (PFC) ir sieros heksafluoridas (SF₆). Ši sistema apima elektrinių, plataus spektro intensyviai energiją vartojančių pramonės sektorių ir komercinių orlaivių išmetamas dujas (Europos Komisija: *ES leidimų prekybos sistema (ETS)*, 2013 m. spalio: http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_es.pdf).

11 — Nors ir nesu visiškai tikras, ar kalbama apie jos priežastį, ar poveikį, tačiau aišku, kad nacionaliniu lygmeniu padarytų sprendimų heterogeniškumas, kiek tai susiję su leidimų teisiniu pobūdžiu, atitinka Direktyvoje 2003/87 vartojamų kalbinių pavadinimų, siekiant jais pasiremti, įvairovę. Nors, pavyzdžiui, versijose ispanų ir nyderlandų kalba atitinkamai vartojami terminai „derechos de emisión“ ir „emissierecht“, versijose italų ir prancūzų kalbomis nurodyta „quotta di emissioni“ ir „quota“, anglų kalba – „allowance“, vokiečių kalba „Zertifikat“ ir galiausiai portugalų kalba nuspręsta vartoti terminą „licença de emissão“.

12 — Pagal Direktyvos 2003/87 16 straipsnio 3 dalį už perteklinę emisiją skiriama bauda – 100 eurų už kiekvieną [CO₂] ekvivalentą, išmestą iš to įrenginio, už kurį operatorius neatsisakė apyvartinių taršos leidimų.

13 — Nuo 2013 m. elektros jėgainių ir kitų įrenginių didžiausios emisijų ribos kasmet sumažinamos 1,74 % (Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos Direktyva 2009/29, 9 straipsnis), o tai reiškia, kad 2020 m. šių emisijų turi būti 20 % mažiau nei 1990 m. Šiuo klausimu žr. neseniai priimto 2016 m. balandžio 28 d. Sprendimo *Borealis Polyolefine ir kt.* (C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 ir C-391/14–C-393/14, EU:C:2016:311) 81 punktą. Oro navigacijos srityje laikomasi skirtingų dydžių.

51. Be to, kaip pažymėjo Bendrasis Teismas, „nors galutinis leidimų prekybos sistemos tikslas yra aplinkos apsauga mažinant šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, pati sistema nemažina šios emisijos, bet skatina ir sudaro palankias sąlygas, kad minėtos emisijos kuo mažesnėmis sąnaudomis būtų sumažintos iki nustatyto lygio“¹⁴. Sistemos teikiama nauda aplinkai priklauso nuo to, „kaip griežtai nustatomas visas skirtų apyvartinių taršos leidimų kiekis, kuriuo apribojamas bendras minėta sistema leidžiamos emisijos kiekis“¹⁵.

52. Be to, kad apyvartinių taršos leidimų skaičius bus mažinamas, laipsniškai jie nustos būti nemokami¹⁶, dėl to, siekiant padengti visas realias įrenginio emisijas, būtina naudoti savo ankstesniais metais nepanaudotus apyvartinius taršos leidimus arba įsigyti papildomų apyvartinių taršos leidimų, kuriuos parduoda kiti jų turėtojai. Čia slypi sistemos komercinis aspektas (*trade*), nes apyvartiniai taršos leidimai gali būti „perleidžiami“, kaip tai nustatyta Direktyvos 2003/87 3 straipsnio a punkte, o kadangi jų kiekis ribotas, tai jiems suteikia ekonominę vertę.

53. Ekonominė leidimų vertė yra puiki paskata mažinti emisijas¹⁷, nes, viena vertus, įrenginio, kuriame pavyksta jas sumažinti, atveju galima parduoti apyvartinius taršos leidimus tiems įrenginiams, kuriuose jų ribos viršijamos; kita vertus, norintys įsigyti papildomų apyvartinių taršos leidimų, kad patenkintų savo poreikius, galiausiai padaro išvadą, kad, atsižvelgiant į tai, jog leidimų laipsniškai mažėja¹⁸, pelningiau investuoti į našesnes technologijas arba pereiti prie energijos šaltinių, kurie išmeta mažiau teršalų.

54. Kaip Komisija pažymėjo Žaliojoje knygoje dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemos Europos Sąjungoje¹⁹, nors 2000 m. apyvartiniai taršos leidimai, kuriais galima prekiauti, Sąjungos aplinkos apsaugos politikos srityje buvo taikomi retai, vis dėlto jie nebuvo visiškai nežinomi. Jau buvo pavyzdžių su iš dalies perleidžiamais leidimais, kaip antai pagal Monrealio protokolo dėl ozono sluoksnį ardančių medžiagų sudarymo²⁰, bendrą žuvininkystės politiką²¹ ir bendrą pieno

14 — 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.* (C-127/07, EU:C:2008:728, 31 punktas).

15 — *Loc. ult. cit.*

16 — Pagal Direktyvos 2003/87 10 straipsnį trejų metų laikotarpiui, prasidedančiam 2005 m. sausio 1 d., valstybės narės bent 95 % apyvartinių taršos leidimų skiria nemokamai, ir šį procentą sumažina iki 90 % 2008–2012 m. laikotarpiui. Nuo 2013 m. prasidėjusio laikotarpio pagrindinis skyrimo metodas yra aukcionas. Šiuo aspektu skirtingų sistemos etapų apibendrinimą pateikia Europos Komisija: *ES leidimų prekybos sistema (ETS)*, p. 3 ir 4. Bet kuriuo atveju pažymėtina, kad Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog „Direktyvos 2003/87 10 straipsnyje numatytu apyvartinių taršos leidimų skyrimu nemokamai buvo siekiama ne suteikti atitinkamiems gamintojams subsidijas, bet sušvelninti Europos Sąjungos staigiai ir vienašališkai sukurtos apyvartinių taršos leidimų rinkos ekonominį poveikį siekiant, kad tam tikri gamybos sektoriai, kuriems taikoma ši direktyva, neprarastų konkurencingumo“ (2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Iberdrola ir kt.*, C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 ir C-640/11, EU:C:2013:660, 39 punktas). Faktas, kad konkurencinis spaudimas nebuvo pakankamai stiprus, „kad būtų apribotas apyvartinių taršos leidimų įtraukimas į elektros energijos kainą“, dėl to elektros energijos gamintojai gavo nenumatyto pelno, todėl, siekiant to išvengti, nuo 2013 m. visi apyvartiniai taršos leidimai parduodami aukcione (2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Iberdrola ir kt.*, C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 ir C-640/11, EU:C:2013:660, 40 punktas).

17 — Kaip Teisingumo Teismas nurodė Sprendimo *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.* (2008 m. gruodžio 16 d. sprendimas, C-127/07, EU:C:2008:728) 32 punkte, sistema grindžiama ekonomijos logika – [šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją] sumažinti kuo mažesne kaina: „Pagal šią sistemą, leidžiant parduoti [skirtus] leidimus, visi jos dalyviai skatinami išmesti mažiau šiltnamio efektą sukeliančių dujų, nei jie turi teisę pagal pirmiau [skirtus] leidimus, kad galėtų juos perleisti kitiems dalyviams, kurių emisija viršija jiems suteiktų leidimų kiekį“. Teisingumo Teismas laikėsi šios nuomonės ir 2016 m. balandžio 7 d. Sprendimo *Holcim (Rumunija) / Komisija* (C-556/14 P, EU:C:2016:207) 65 punkte.

18 — Praėjus dešimčiai metų po jo įsigaliojimo, ginčai dėl apyvartinių taršos leidimų prekybos veiksmingumo nesiliauja, o juos dar labiau skatina jų mažos kainos nuo 2008 m. Šių ginčų apibendrinimą galima rasti *Schrödinger's emissions trading system. Europe's carbon-trading system is better than thought, and could be better still*, prieinamą interneto adresu <http://www.economist.com/node/21683960>.

19 — COM(2000) 87 *final*, 3 punkto pabaiga.

20 — Atitinkamą teisinį pagrindą tuo metu sudarė 1991 m. kovo 4 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 594/91 dėl ozono sluoksnį ardančių medžiagų (OL L 67, 1991, p. 1), iš dalies pakeistas 1992 m. gruodžio 30 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 3952/92 (OL L 405, 1992, p. 41) ir 1994 m. gruodžio 15 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 3093/94 Nr. 3093/94 dėl ozono sluoksnį ardančių medžiagų (OL L 333, 1994, p. 1).

21 — Tuo metu bazinis reglamentavimas buvo įtvirtintas 1992 m. gruodžio 20 d. Tarybos reglamente (EEB) Nr. 3760/92 dėl Bendrijos taisyklių žvejybos ir akvakultūros sektoriams nustatymo (OL L 389, 1992, p. 1).

politiką²² nustatytais leidimais. Vis dėlto rinka grindžiamos aplinkos apsaugos politikos priemonės, nors ir retai²³ – dėl šios priežasties į Direktyvoje 2003/87 nustatytą sistemą iš pradžių iš esmės buvo žiūrima kaip į rizikingą eksperimentą – bet vis plačiau buvo taikomos ir po kelerių bandymo metų Sąjungos politikos klimato srityje tapo „geriausiu pavyzdžiu“²⁴.

55. Šiomis aplinkybėmis ypač akivaizdi apyvartinių taršos leidimų, konvertuotų į išpūdingo dydžio rinkos „valiutą“, skyrimo procedūros svarba. Dabar nagrinėsiu šią procedūrą, pagal kurią vadovaujantis Direktyva 2003/87 apyvartiniai taršos leidimai turi būti skiriami, gali būti perleidžiami ir jų turi būti atsisakoma arba jie panaikinami.

2. Apyvartinių taršos leidimų sistema pagal Direktyvą 2003/87

56. Leidimai turi būti skiriami remiantis planu (NPP), kurį kiekviena valstybė narė parengia kiekvienam iš pirma Direktyvoje 2003/87 numatytų dviejų laikotarpių (2005–2007 m. ir 2008–2012 m.). NPP nurodomas bendras apyvartinių taršos leidimų skaičius, kurį valstybės narės ketina skirti tam laikotarpiui, ir kaip tą skaičių jos ketina skirti.

57. NPP, kuris turi būti grindžiamas objektyviais ir skaidriais kriterijais ir atsižvelgiama į visuomenės pastabas (9 straipsnio 1 dalis), pateikiamas Komisijai ir kitoms valstybėms narėms ne vėliau kaip iki atitinkamo laikotarpio pradžios (*loc. ult. cit.*)²⁵. Kiek tai susiję su apyvartinių taršos leidimų, kurie turi būti skirti nemokamai, procentine dalimi, Komisija, nurodydama savo sprendimo priežastis, per tris mėnesius nuo plano pateikimo gali jį – visą ar iš dalies – atmesti, remdamasi tuo, kad jis neatitinka III priede išvardytų kriterijų arba 10 straipsnio nuostatų (9 straipsnio 3 dalis).

58. Prie valstybės narės įsteigtai kompetentingai institucijai išteikiamos paraiškos išduoti apyvartinį taršos leidimą pridėdamas įrenginio ir juo vykdomos veiklos, žaliavų ir pagalbinių medžiagų, kurias naudojant galima sukelti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją, įrenginio esamų emisijų šaltinių ir priemonių, numatytų stebėti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas ir pranešti apie jas (Direktyvos 2003/87 5 straipsnis) aprašymas.

59. Kompetentinga institucija „išduoda šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimą, kuriuo suteikiamas įgaliojimas iš viso įrenginio arba jo dalies išmesti šiltnamio efektą sukeliančias dujas“, jeigu yra įsitikinusi, kad operatorius gebės stebėti tokio pobūdžio dujų emisijas ir pranešti apie jas (Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 1 dalis). Šis leidimas, be kita ko, apima „išsipareigojimą atsisakyti leidimų, prilygstančių bendram įrenginio emisijos kiekiui kiekvienais kalendoriniais metais, [tinkamai patikrintam] per keturis mėnesius nuo tų metų pabaigos“ [Direktyvos 2003/87 6 straipsnio 2 dalies e punktas].

60. Bet kuriuo atveju leidimo turėtojas kompetentingą instituciją informuoja apie visus numatomus įrenginio pobūdžio ar veikimo pakeitimus arba jo išplėtimą, dėl kurių gali tekti atnaujinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimą, įskaitant atvejį, jeigu keičiasi įrenginio operatoriaus tapatybė (Direktyvos 2003/87 7 straipsnis).

22 — Pagrindiniai norminiai aktai tuo metu buvo 1984 m. kovo 31 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 856/84, iš dalies keičiantis Reglamentą (EEB) Nr. 804/68 dėl bendro pieno ir pieno produktų sektoriaus rinkų organizavimo (OL L 90, 1984, p. 10), 1992 m. gruodžio 28 d. Reglamentas (EEB) Nr. 3950/92, nustatantis papildomą mokesčių pieno ir pieno produktų sektoriuje (OL L 405, 1992, p. 1), ir 1993 m. kovo 9 d. Reglamentas (EEB) Nr. 536/93, nustatantis išsamias papildomo mokesčio už pieną ir pieno produktus taikymo taisykles (OL L 57, 1993, p. 12).

23 — Iš principo tik 1990 m. *US Clean Air Act* ir 1994 m. *Californian Regional Clean Act Incentives Market*.

24 — Ši frazė vartojama M. Pohlmann „The European Union Emissions Trading Scheme“, Freestone; D. ir C. Streck *Legal Aspects of Carbon Trading*, *op. cit.*, p. 339.

25 — Ne vėliau kaip 2004 m. kovo 31 d., kiek tai susiję su planais 2005–2007 m. laikotarpiu, ir bent prieš aštuoniolika mėnesių iki 2008–2012 m. laikotarpio pradžios ir vėlesnių laikotarpių.

61. Dujų emisijų leidimai, galiojantys faktiškai išmestų dujų kiekiui per nurodytą laikotarpį, kuriam jie buvo skirti (Direktyvos 2003/87 13 straipsnio 1 dalis), gali būti perleisti Sąjungoje ir tarp Sąjungos asmenų ir trečiųjų šalių, kuriose jie pripažinti, asmenų (Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 1 dalis).

62. Direktyvoje 2003/87 numatytas apyvartinių taršos leidimų panaikinimas: a) kai įrenginio operatorius grąžina tokį apyvartinių taršos leidimų skaičių, kuris atitinka išmestų dujų kiekį (Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 3 dalis); ir b) kai apyvartiniai taršos leidimai nustojo galios (kadangi jais nebuvo naudojama laikotarpiu, kuriam jie buvo skirti) ir jų nebuvo atsisakyta. Pirmuoju atveju panaikinama po atsisakymo; antruoju atveju – po keturių mėnesių nuo 2008–2012 m. laikotarpio pradžios arba vėlesniais laikotarpiais (Direktyvos 2003/87 13 straipsnis).

63. Direktyva 2003/87 sukurtai rinkai ypač svarbu, kad jos operatoriai būtų visiškai saugūs dėl esamų apyvartinių taršos leidimų tiek kiekvienoje valstybėje narėje, tiek dėl santykių su kitomis Sąjungos valstybėmis. Pagal Direktyvos 2003/87 12 straipsnio 2 dalį jos „užtikrina, kad kitos valstybės narės kompetentingos institucijos skirti [apyvartiniai taršos] leidimai būtų pripažįstami, jeigu reikėtų nustatyti, ar operatorius vykdo nustatytus įsipareigojimus“, susijusius su panaudotų apyvartinių taršos leidimų atsisakymu.

64. Todėl pagal Direktyvos 2003/87 19 straipsnio 1 dalį valstybės narės turi numatyti „registro įsteigimą ir jo išlaikymą, siekdamas užtikrinti, kad būtų *tiksliai apskaitomi* išduoti, turimi, perleisti ir panaikinti [apyvartiniai taršos] leidimai“²⁶. Tuo pačiu tikslu Direktyvos 2003/87 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Komisija „skiria vyriausią administratorių, kad jis vestų atskirą sandorių žurnalą, kuriame būtų registruojami išduoti, perleisti ir panaikinti [apyvartiniai taršos] leidimai“²⁷.

65. Rūpestis dėl apyvartinių taršos leidimų skaičiaus ir dėl aplinkybių *tikslumo* atitinka Sąjungos siekį pagerinti rinkos veikimą, išvengiant iškreipimų, kurie sukeltų tam tikrų abejonių dėl tų leidimų galiojimo ir veiksmingumo, atsižvelgiant į jų vaidmenį kaip mainų vienetą šioje rinkoje. Be to, svarbesnis nei visiškai ekonominis ar prekybinis tikslas – išlaikyti savo patikimumą ir mokumą – yra tikslas, kurio siekti padeda pati rinka: ji, kaip mechanizmas, skirtas kovoti su tarša. Dėl šios priežasties ryšys tarp faktiškai išmesto dujų kiekio ir remiantis leidimais leistino išmesti dujų kiekio yra esminis bendros sistemos prioritetas.

3. Liuksemburgo teisės aktų nuostatos ir jų atitikties Direktyvai 2003/87

66. Direktyva 2003/87 į Liuksemburgo teisę perkelta 2004 m. įstatymu. Šiuo atveju svarbu tai, kad pagal šio įstatymo 12 straipsnio 2 dalį ministrui suteikiama kompetencija nuspręsti dėl bendro apyvartinių taršos leidimų, kurie turi būti skiriami 2008–2012 m. laikotarpiui, kiekio ir pradėti jų skyrimo procedūrą. Abi priemonės turi būti priimtose vadovaujantis NPP ir likus ne mažiau kaip dvylikai mėnesių iki šio laikotarpio pradžios²⁸.

67. Dėl apyvartinių taršos leidimų, kurie kiekvienais metais suteikiami penkerių metų laikotarpiui, 2004 m. įstatymo 12 straipsnio 4 dalyje – ir vėl laikantis Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 4 dalies – numatyta, kad bendro apyvartinių taršos leidimų skaičiaus dalis turi būti paskirta ne vėliau kaip iki atitinkamų metų vasario 28 d.

26 — Kursyvu išskirta mano.

27 — Dėl bendro pobūdžio informacijos apie registro sistemą žr. C. Molina Hernández: „El registro de derechos de emisión de los gases de efecto invernadero de la Unión Europea“, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Nr. 56, 2016, p. 157–197.

28 — Taigi 2004 m. įstatymas atitinka Direktyvos 2003/87 11 straipsnio 2 dalį.

68. Atsižvelgdamas į Direktyvoje 2003/87 ir 2004 m. įstatyme nustatytą įgaliojimą, Liuksemburgas atitinkamai parengė savo NPP 2008–2012 m. laikotarpiui, kurį, kaip to reikalaujama, patvirtino Komisija. Šiame NPP numatyta, kad nutraukus ar sustabdžius įrenginio naudojimą kitiems metams apyvartiniai taršos leidimai neskiriami.

69. Pagal 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalį apie visišką ar dalinį įrenginio naudojimo sustabdymą turi būti nedelsiant pranešama ministrui. Šis reikalavimas irgi atspindi Direktyvos 2003/87 7 straipsnį, pagal kurį privaloma pranešti kompetetingai institucijai apie pasikeitimus, dėl kurių gali tekti atnaujinti dujų emisijų leidimą.

70. Man atrodo, kad iki šiol nacionalinės teisės aktai tiksliai atitinka Direktyvą 2003/87. Konkrečiau kalbant, šią direktyvą atitinka NPP nuostata, kad nutraukus ar sustabdžius įrenginio naudojimą kitiems metams apyvartiniai taršos leidimai neskiriami. Mano nuomone, kuri, beje, sutampa su Komisijos nuomone, valstybės narės laikosi Direktyvos 2003/87, jeigu jos tokius leidimus skiria su privaloma sąlyga, kad įrenginys, už kurį skiriami apyvartiniai taršos leidimai, turi būti naudojamas. Be to, toks reikalavimas pripažintinas netiesiogiai kylančiu pagal Direktyvą 2003/87. Kadangi sistema pirmiausia siekiama užtikrinti, kad leidžiamas išmesti dujų kiekis atitiktų faktiškai išmestą dujų kiekį, pirmasis kiekis turi būti skaičiuojamas remiantis antrojo kiekio prognoze, o šis skaičius imamas iš visų įrenginių, kurie laikomi naudojamais tais metais, už kuriuos skirti apyvartiniai taršos leidimai.

71. Vis dėlto hipotetinis Liuksemburgo teisės akto ir Direktyvos 2003/87 nesuderinamumas, kurį nurodo *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas), iš esmės yra susijęs su nacionalinės teisės aktu leidėjo sprendimu tuo atveju, kai, pranešus apie visišką ar dalinį įrenginio naudojimo nutraukimą, lieka nepanaudotų apyvartinių taršos leidimų. Toks, bendrai kalbant, yra 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalyje numatytas atvejis, dėl kurio būtent ir pradėtas pagrindinis procesas.

72. Taigi klausimas susijęs ne su tuo, ar nacionalinės teisės aktų leidėjo nustatytas reikalavimas, kad įrenginiai, už kuriuos skiriami apyvartiniai taršos leidimai, turi būti naudojami, atitinka Direktyvą 2003/87. Mano manymu, kartoju, šis reikalavimas negali būti ginčijamas remiantis direktyva, kurioje, be to, jis netgi numanomas. Klausimas yra labiau susijęs su tuo, ar tuomet, kai už įrenginį paskiriami apyvartiniai taršos leidimai ir vėliau nustatoma, kad nutrauktas jo naudojimas, kompetentinga administracija gali nurodyti jų atsisakyti kaip apyvartinių taršos leidimų, kuriais nebuvo pasinaudota.

73. Taigi, šioje byloje nagrinėjamas ne atvejis, susijęs su prašymo skirti apyvartinių taršos leidimus atmetimu, nes jis buvo pateiktas dėl nenaudojamų įrenginių, bet atvejis, susijęs su realiai plieno liejyklai skirtais apyvartiniai taršos leidimais, kurie, kadangi joje nebuvo vykdoma veikla, neturėjo būti skirti. Kalbant dar konkrečiau, apyvartiniai taršos leidimai buvo netinkamai paskirti per klaidą, susijusią su plieno liejyklos, kurios savininkas buvo *ArcelorMittal*, padėtimi; atsakomybė už šią klaidą tenka šiai bendrovei, kuri neįvykdė savo pareigos pranešti kompetetingai institucijai apie nutrauktą gamybą.

74. Dėl pirma nurodyto atvejo 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalyje numatyta, kad „[m]inistras priima sprendimą dėl visiško ar dalinio apyvartinių taršos leidimų, kuriais nebuvo pasinaudota, atsisakymo“. Taigi reikia tik išsiaiškinti, kokiomis sąlygomis ministras *gali nuspręsti* reikalauti atsisakyti šių leidimų ir, konkrečiau kalbant, ar priimtas sprendimas (ministras nusprendė prašyti *ArcelorMittal* atsisakyti nepanaudotų apyvartinių taršos leidimų, nes nebuvo įmanoma *ratione temporis* jų panaikinti skyrimo registre, kurį prižiūri vyriausias sistemos administratorius) atitinka Direktyvą 2003/87.

75. Manau, kad ministro sprendimas taikyti 2004 m. įstatymo nuostatą nepažeis Direktyvos 2003/87. 2011 m. spalio 19 d. *ArcelorMittal* sustabdžius Šiflanžo plieno liejyklos veiklą, ji pagal Direktyvos 2003/87 7 straipsnį ir 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalį privalėjo apie tai informuoti kompetentingą instituciją. Jeigu tai būtų buvę padaryta, pagal Liuksemburgo NPP apyvartiniai taršos

leidimai (už šį įrenginį) 2012 metams nebūtų buvę skirti. Bet 2012 m. vasario 22 d. jie buvo paskirti, nes kompetentinga institucija nežinojo apie naudojimo nutraukimą, kol 2012 m. balandžio 23 d. *ArcelorMittal* pateikė prašymą sustabdyti aplinkosauginius patikrinimus, nes tai paralyžiavo plieno liejyklos veiklą.

76. Jei apie šį nutraukimą būtų pranešta laiku, kompetentinga institucija būtų galėjusi išvengti klaidos ir neskirti akivaizdžiai nepagrįstų apyvartinių taršos leidimų. Ir jei – jau po padarytos klaidos – jai būtų pranešta apie naudojimo nutraukimą prieš šešiasdešimt kalendorinių dienų, dar buvo galima vyriausiojo administratoriaus prašyti panaikinti „sandorį“,²⁹ nes tokiems atvejams Reglamento Nr. 2216/2004 34a straipsnio 2a dalyje numatyta procedūra.

77. Mano manymu, tai, kad ministras, gavęs pavėluotą pranešimą apie įrenginio naudojimo nutraukimą, prašo vyriausiojo administratoriaus panaikinti „sandorį“, kuriuo remiantis buvo skirti apyvartiniai taršos leidimai, nepadaro 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalies nesuderinamos su Direktyva 2003/87. *O kas*, jei panaikinimas neįmanomas, nes praėjo registro veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatyti terminai? Mano nuomone, kuri, beje, ir vėl sutampa su Komisijos nuomone, tokiomis aplinkybėmis ministras turi teisę reikalauti atsakyti per klaidą skirtų apyvartinių taršos leidimų.

78. Iš tiesų Direktyvoje 2003/87 kalbama tik apie apyvartinių taršos leidimų, kurie prilygsta faktiškai išmestam dujų kiekiui, „atsisakymą“ [direktyvos 6 straipsnio 2 dalies e punktas ir 12 straipsnio 3 dalis]. Neatrodo, kad sistemos struktūra iš principo leistų *a posteriori* pakeisti bendrą skirtų apyvartinių taršos leidimų skaičių arba už kiekvieną įrenginį skirtą jų skaičių³⁰. Šioje byloje nagrinėjamas atvejis susijęs su apyvartinių taršos leidimų, kurie niekuomet neturėjo būti skirti, *atsisakymu*, nes nebuvo įvykdytos NPP sąlygos pagal Direktyvą 2003/87. Taigi kalbama ne apie korekciją, kuria būtų siekiama ištaisyti vien skaičiavimo, atlikto nustatant apyvartinių taršos leidimų kiekį (apie tokį atvejį Komisija kalba savo Komunikate COM(2006) 725 *final*)³¹, klaidą, o apie atvejį, kai siekiama vykdyti sistemos veikimo taisykles ir išvengti apyvartinių taršos leidimų rinkos iškreipimų, taip pat padėti įgyvendinti aplinkos apsaugos tikslą, kuriam pasiekti ir sukurta ši rinka.

79. Trumpai kalbant, manau, kad 2004 m. įstatymas neprieštarauja Direktyvai 2003/87 tiek, kiek juo įpareigojama atsakyti nepagrįstai skirtų apyvartinių taršos leidimų, nes įrenginio, už kurį jie skirti, operatorius neįvykdė pareigos laiku pranešti kompetentingai institucijai apie nutrauktą įrenginio naudojimą. Nurodymas atsakyti leidimų yra teisėtas, jei dėl laiko trūkumo jau nebeįmanoma vyriausiojo administratoriaus prašyti, kad būtų panaikinti skirti apyvartiniai taršos leidimai, nes praėjo sandorių registrą reglamentuojančiuose teisės aktuose numatytas terminas; tai turi nustatyti nacionalinis teismas.

29 — Pagal reglamento 2 straipsnio v punktą „sandoris“ – tai „leidimų išdavimas, perdavimas, įsigijimas, grąžinimas, panaikinimas ir pakeitimas; ERU, CER, AAU ir RMU išdavimas, perdavimas, įsigijimas, panaikinimas ir nustojimas galioti bei ERU, CER ir AAU perkėlimas“.

30 — Komisijos komunikato Tarybai ir Europos Parlamentui dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo leidimų NPP įvertinimo antruoju ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo leidimų prekybos sistemos laikotarpiu [COM(2006) 725 *final*] 2 straipsnio 2.1 punkte paaškinama, kad tokios „*ex-post*“ pataisai prieštarauja „didžiausio kiekio nustatymo ir prekybos“ (angl. *cap-and-trade*) sistemos esmei, išdėstyta šioje direktyvoje“, ir „nėra administracinio *ex-post* pataisų poreikio ir nereikia jų pagrįsti“; taip pat įpareigojama, kad valstybės narės „naudotųsi visais prieinamais duomenimis, priimdamos išankstinius sprendimus dėl leidimų“.

31 — Pagal jį viena iš situacijų, kuriai esant vis dėlto galima *a posteriori* koreguoti, yra įrenginio uždarymas einamuoju laikotarpiu, nes šiuo atveju „nelieka operatoriaus, kuriam gali būti skiriami leidimai“ (*loc. ult. cit.*).

B – Antrasis klausimas

1. Preliminarūs svarstymai dėl priimtumo

80. Antrasis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo klausimas susijęs su apyvartinių taršos leidimų teisiniu pobūdžiu arba kvalifikavimu. Šis klausimas *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) ypač domina, nes duotas atsakymas gali reikšti, kad nurodymas atsisakyti apyvartinių taršos leidimų turi būti kvalifikuojamas kaip priverstinis nusavinimas, kaip tai suprantama pagal Liuksemburgo teisę.

81. Ir Komisija, ir Liuksemburgo vyriausybė abejoja dėl šio antrojo klausimo priimtumo. Komisija teigia, kad pareiga atsisakyti apyvartinių taršos leidimų atspindi Liuksemburgo įgyvendinant įgaliojimą patvirtinti savo NPP nustatytą taisyklę, ir tai nėra Sąjungos teisės nustatyta pareiga ar šios teisės taikymo atvejis.

82. Dėl tos pačios priežasties Liuksemburgo vyriausybė teigia, kad dėl šio klausimo reikia išaiškinti ne Direktyvą 2003/87, bet nacionalinę teisę; konkrečiai kalbant, tai yra nacionalinės teisės konstitucingumo klausimas, kuris buvo pateiktas *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) ir kurį tik šis teismas gali išnagrinėti, neperžengdamas savo teisminės kompetencijos ribų. Jos manymu, *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) turi apsiriboti Liuksemburgo įstatymų atitikties nacionalinei Konstitucijai vertinimu ir neturėtų vertinti jų atitikties Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai ar Chartijai – tai yra bendrosios kompetencijos teismų kompetencija.

83. Komisija sutinka, kad, nepaisant to, jog klausimo dalykui Sąjungos teisė netaikoma, Teisingumo Teismas galėtų išaiškinti, kokios savybės būdingos apyvartiniams taršos leidimams pagal šią teisę, „kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš to galėtų padaryti savas išvadas“³². Liuksemburgo vyriausybė, atvirkščiai, kategoriškai mano, kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimo dėl antrojo klausimo, dėl to savo pastabų net nepateikė.

84. Liuksemburgo vyriausybės prieštaravimas grindžiamas (galimu) Teisingumo Teismo jurisdikcijos neturėjimu, nes klausimo dalykas ir Sąjungos teisė nesusiję. Tačiau taip pat ir pirmiausia (vėl galimai) tas prieštaravimas susijęs su tuo, kad *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) neturi kompetencijos nagrinėti ginčo, viršijančio jo jurisdikcijos ribas.

2. Prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo kompetencija pateikti klausimą

85. *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) kompetencija pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV ex 267 straipsnį išplaukia iš jo, kaip teismo, neginčijamo statuso. Remdamasis šia prielaida ir atsižvelgdamas į Liuksemburgo vyriausybės priimtą poziciją *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) nusprendė, kad būtina kreiptis į Teisingumo Teismą, nes siekiant priimti sprendimą dėl 2004 m. įstatymo 13 straipsnio 6 dalies atitikties Konstitucijos 16 straipsniui – taigi, siekiant nagrinėti neginčytinai konstitucinį klausimą, – pirmiausia reikia apibrėžti apyvartinių taršos leidimų teisinį pobūdį pagal Sąjungos teisę.

86. Mano manymu, kai *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) teigia, kad, siekiant išaiškinti nacionalinę nuostatą (šiuo atveju Liuksemburgo Konstitucijos 16 straipsnio, kaip kriterijaus, kuriuo remiantis vertinamas 2004 m. įstatymo galiojimo klausimas), reikia išsklaidyti abejones dėl apyvartinių taršos leidimų kvalifikavimo kaip „turto“ pagal Sąjungos teisę, galima – ir reikia – laikantis SESV 267 straipsnyje nustatytų sąlygų kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą. Klausimas, ar būtina remtis kitomis nei Konstitucija teisės aktu nuostatomis, yra

32 — Jos rašytinių pastabų 49 punktą.

nacionalinės teisės problema, kurios Teisingumo Teismas negali spręsti. Teisingumo Teismas gali tik patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo teisminių statusą ir atsakyti į jo klausimus remdamasis principu, kad tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, į kurį kreiptasi su ginču ir kuris turi priimti atsakomybę dėl būsimos sprendimo priėmimo, atsižvelgdamas į bylos ypatumus privalo įvertinti tiek prejudicinio sprendimo būtinumą tam, kad pats galėtų priimti sprendimą, tiek Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą³³.

3. Dėl Teisingumo Teismo kompetencijos

87. Neginčytina, kad pirma išvardytų veiksnių nepakanka, kad Teisingumo Teismas privalėtų atsakyti į jam pateiktą klausimą. Dar būtina, kad klausimas būtų susijęs su Sąjungos teisės nuostatos, kuri būtų svarbi nagrinėjamos bylos baigčiai, išaiškinimu³⁴.

88. Ir Liuksemburgo vyriausybė, ir Komisija teigia, kad šioje byloje taip nėra, tačiau aš su jomis nesutinku.

89. Kaip aiškinau siūlydamas atsakymą į pirmąjį prejudicinį klausimą, pagal Direktyvos 2003/87 nuostatas, reglamentuojančias apyvartinius taršos leidimus, esant tokioms aplinkybėms, kaip nagrinėjamosios šioje byloje, apyvartinių taršos leidimų, kurie buvo skirti per klaidą, turi būti atsisakoma.

90. Vis dėlto aišku, kad Sąjungos teisėje vienareikšmiškai nenustatytas leidimų teisinis pobūdis, dėl to valstybės narės, remdamosi subsidiarumo principu, turi jį apibrėžti. Sprendimai labai įvairūs: jie laikytini administraciniais leidimais (skirtos kvotos, licencijos, leidimai, koncesijos) arba įsigyjamu turtu (visiškai arba su teise naudoti ar kitomis įprastomis teisėmis *iura in re*), arba paprasčiausiais finansiniais instrumentais su – beveik visais atvejais – daugeliu išlygų ir saugiklių.³⁵

91. Tačiau prieš apyvartinius leidimus kvalifikuojant teisiškai (ar tai būtų, pavyzdžiui, turtas, administraciniai leidimai arba finansiniai instrumentai) reikia atsakyti į pirma nurodytą klausimą: ar nagrinėjami apyvartiniai taršos leidimai teisėtai buvo apibrėžti kaip „apyvartiniai taršos leidimai“ pagal Direktyvą 2003/87.

92. Taigi, nepaisant apyvartinių taršos leidimų teisinio pobūdžio pagal nacionalinę teisę, šie leidimai tik gali būti skiriami arba suteikiami laikantis Sąjungos normų. Šioje byloje nacionaliniams teismams pateikta problema – kaip jau minėjau – susijusi su apyvartinių taršos leidimų atsisakymu, kurio reikalaujama nustačius, kad jie buvo skirti per klaidą. Kadangi siekiant nuspręsti, ar atsisakymas yra tinkama priemonė, reikia remtis Direktyva 2003/87, taigi, taikyti Sąjungos teisę, vadinasi, jis patenka į Teisingumo Teismo kompetencijos sritį.

93. Kitaip tariant, prieš nustatant, ar pagal Liuksemburgo teisės sistemą apyvartiniai taršos leidimai yra turtas, ar administraciniai leidimai – tai, remdamasis vidaus teisės normomis, turi nustatyti nacionalinis teismas, – reikia ištirti, ar šioje byloje nagrinėjamu atveju objektas, kurį siekiama teisiškai kvalifikuoti, egzistavo. Šis tyrimas turi būti atliekamas atsižvelgiant į Sąjungos teisę, kaip ją išaiškino Teisingumo Teismas.

33 — Visų pirma žr. 2007 m. birželio 26 d. Sprendimą *Ordre des barreaux francophones et germanophone ir kt.* (C-305/05, EU:C:2007:383, 18 punktą).

34 — Šiuo klausimu, be kita ko, žr., 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Cicala* (C-482/10, EU:C:2011:868), 16–19 punktus.

35 — Šiuo klausimu žr. *La régulation des marchés du CO₂, Rapport de la mission confiée à Michel Prada*, 2010, p. 60 ir 61; ji prieinama interneto adresu <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/104000201/>

4. Dėl bylos esmės

94. Pirma, leidimų sukūrimas ir, antra, jų vėlesnis kvalifikavimas kaip turto arba administracinių leidimų yra du skirtingi procesai, iš kurių kiekvienas vykdomas vadovaujantis skirtingomis teisės normomis: pirmojo proceso atveju vadovujamasi Sąjungos teise, o antrojo – nacionaline teise.

95. Jei valstybėje narėje apyvartiniai taršos leidimai laikytini turtu, kurį operatorius gali įsigyti (pagal nuosavybės teisę arba su ja susijusią teisę), valdžios institucijoms konfiskavus šį turtą, tai galėtų būti laikoma nusavinimu, jeigu taip nuspręstų atitinkamas teismas. Kita vertus, jei apyvartiniai taršos leidimai būtų kvalifikuojami kaip licencijos arba administraciniai leidimai, jų panaikinimas tikriausiai būtų vykdomas vadovaujantis skirtinga tvarka, kuri taip pat būtų nustatyta pagal nacionalinę teisę, kaip ji išaiškinta atitinkamos valstybės narės teismų.

96. Ginčas, dėl kurio kreiptasi į *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas), susijęs su apyvartinio taršos leidimo sukūrimu įgyvendinant Direktyvą 2003/87. Taigi jis susijęs su laikotarpiu iki šio leidimo teisinio kvalifikavimo po to, kai jis, kaip toks, sukurtas. Šioje stadijoje dar negalima sakyti *stricto sensu*, nei kad tai yra turtas – taigi nuosavybės teisės objektas – nei galiojantis administracinis leidimas, nes per klaidą paskirtų apyvartinių taršos leidimų *atsisakymas* negali būti laikomas nei nusavinimu, nei administracinio akto panaikinimu. Kalbant paprastai, pagal Sąjungos teisę – teisės normų sistemą, kurioje turi būti ieškoma atsakymo dėl šio *atsisakymo* – apyvartinis taršos leidimas nebūtinai yra turtas ar licencija, o tik pagrindas to, kas vėliau viena arba kita (o gal dar kažkas) gali tapti kiekvienoje valstybėje narėje.

97. Nepanaudoto apyvartinio taršos leidimo *atsisakymas* remiantis tuo, kad jis buvo skirtas dėl operatoriaus nulemtos klaidos, kuri negali būti ištaisyta išbraukiant leidimą iš registro (t. y. atsisakymas, kuris nagrinėjamas pagrindinėje byloje), yra iš Direktyvos 2003/87 išplaukianti pasekmė. Tai garantuoja tinkamą apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos – Sąjungos sukurto pagrindinio aplinkos apsaugos politikos instrumento – veikimą. Todėl manau, kad Chartijos 17 straipsnis netaikomas, nes atsisakymas tokiomis aplinkybėmis reiškia ne turto, kuris tapo operatoriaus nuosavybės dalimi, nusavinimą, bet labiau akto, kuriuo paskirti apyvartiniai taršos leidimai, atšaukimą neįvykdžius apyvartinių taršos leidimų skyrimo sąlygų, kurios taikomos tokiam skyrimui pagal Direktyvą 2003/87.

98. Taigi, į antrąją prejudicinę klausimą siūlau atsakyti taip, kad apyvartiniai taršos leidimai, paskirti neįvykdžius Direktyvoje 2003/87 nustatytų sąlygų, negali būti laikomi operatoriumi nuosavybės teise priklausančiu „turtu“ Chartijos 17 straipsnyje suteiktų garantijų, susijusių su pripažinta pagrindine teise į nuosavybę, tikslais.

VI – Išvada

99. Remdamasis prieš tai pateiktais svarstymais, Teisingumo Teismui siūlau taip atsakyti į Liuksemburgo *Cour constitutionnelle* (Konstitucinis Teismas) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Pagal 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB, nustatančią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančią Tarybos direktyvą 96/61/EB, nedraudžiamos nacionalinės teisės normos, kaip antai taikomos pagrindinėje byloje, kurios nustato įrenginio operatoriaus pareigą atsisakyti per klaidą skirtų apyvartinių taršos leidimų, kai jau nėra galimybės vyriausiojo registro administratoriaus prašyti panaikinti šį skyrimą, o tai turi nustatyti nacionalinis teismas.
2. Apyvartiniai taršos leidimai, skirti neįvykdžius Direktyvoje 2003/87 nustatytų sąlygų, negali būti laikomi operatoriumi nuosavybės teise priklausančiu „turtu“ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 17 straipsnyje suteiktų garantijų, susijusių su pripažinta pagrindine teise į nuosavybę, tikslais.