

[Powrót do listy wyników](#) | [Następny >>](#)

Dokument 62010CJ0366

[Podstawowe informacje](#) [Tekst](#) [Dokumenty powiązane](#) [Wszystko](#) [Streszczenie](#) [Zwiń wszystko](#) | [Rozwiń wszystko](#)

Tytuł i odniesienie do publikacji

Wyrok Trybunału (wielka izba) z dnia 21 grudnia 2011 r.

Air Transport Association of America i inni przeciwko Secretary of State for Energy and Climate Change.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym: High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) – Zjednoczone Królestwo.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Dyrektywa 2003/87/WE – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Dyrektywa 2008/101/WE – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Ważność – Konwencja chicagowska – Protokół z Kioto – Porozumienie w sprawie transportu lotniczego UE/Stany Zjednoczone – Zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego – Skutki prawne – Możliwość powołania się na daną podstawę prawną – Pozaterytorialność prawa Unii – Pojęcia opłaty i podatku.
Sprawa C-366/10.

- Identyfikator ECLI: ECLI:EU:C:2011:864

Dostępne języki i formaty

	BG	ES	CS	DA	DE	ET	EL	EN	FR	GA	HR	IT	LV	LT	HU	MT	NL	PL	PT	RO	SK	SL	FI	SV
HTML																								
PDF																								

Widok wielojęzyczny

Język 1 Język 2 Język 3

Tekst

Sprawa C-366/10

**Air Transport Association of America i in.
przeciwko****Secretary of State for Energy and Climate Change**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym
złożony przez High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court)]

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Dyrektywa 2003/87/WE – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Dyrektywa 2008/101/WE – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Ważność – Konwencja chicagowska – Protokół z Kioto – Porozumienie w sprawie transportu lotniczego UE–Stany Zjednoczone – Zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego – Skutki prawne – Możliwość powołania się na daną podstawę prawną – Pozaterytorialność prawa Unii – Pojęcia opłaty i podatku

Streszczenie wyroku

1. *Umowy międzynarodowe – Umowy Unii – Skutki umowy w Unii przy braku przewidującego je wyraźnego przepisu (art. 216 ust. 2 TFUE, art. 267 TFUE)*
2. *Pytania prejudycjalne – Właściwość Trybunału – Badanie ważności dyrektywy w świetle umowy międzynarodowej – Konwencja chicagowska o międzynarodowym lotnictwie cywilnym – Umowa niewiążąca Unii – Wyłączenie (art. 267 TFUE, 351 TFUE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101)*
3. *Pytania prejudycjalne – Właściwość Trybunału – Badanie ważności dyrektywy w świetle umowy międzynarodowej – Protokół z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu – Protokół wiążący Unii – Przepisy niemające bezwarunkowego i dostatecznie jasnego charakteru – Wyłączenie (art. 267 TFUE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101; decyzje Rady: 94/69; 2002/358)*
4. *Pytania prejudycjalne – Właściwość Trybunału – Badanie ważności dyrektywy w świetle umowy międzynarodowej – Umowa o transporcie lotniczym zawarta pomiędzy Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi a Stanami Zjednoczonymi Ameryki – Reguły, które mają być stosowane bezpośrednio i natychmiast do przedsięwzięć lotniczych – Zaliczenie (art. 267 TFUE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101; decyzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich: 2007/339; 2010/465)*
5. *Pytania prejudycjalne – Właściwość Trybunału – Badanie ważności dyrektywy w świetle międzynarodowego prawa zwyczajowego – Zasady suwerenności państw w przestrzeni powietrznej nad ich terytorium, niepoddania morza pełnego suwerenności państw oraz wolności przelotu nad morzem pełnym – Zaliczenie – Przesłanki i granice (art. 3 ust. 5 TUE; art. 267 TFUE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101)*
6. *Międzynarodowe prawo publiczne – Zasady – Zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego – Poddanie statku, który znajduje się na pełnym morzu prawu państwa jego bandery – Zastosowanie przez analogię do statków powietrznych przelatujących nad morzem pełnym – Wyłączenie*

7. *Środowisko naturalne – Zanieczyszczenie powietrza – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Kompetencja Unii do owego uwzględnienia w świetle zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego suwerenności państw w przestrzeni powietrznej nad ich terytorium, niepoddania morza pełnego suwerenności państw oraz wolności przelotu nad morzem pełnym*
(art. 191 ust. 2 TFUE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101)
8. *Środowisko naturalne – Zanieczyszczenie powietrza – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Kompetencja Unii do owego uwzględnienia w świetle umowy „otwartego nieba” nakładającej obowiązek stosowania przepisów ustawowych i wykonawczych każdej umawiającej się strony*
(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101)
9. *Środowisko naturalne – Zanieczyszczenie powietrza – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Kompetencja Unii do owego uwzględnienia w świetle postanowień umowy „otwartego nieba” dotyczących ceł i podatków*
(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101)
10. *Środowisko naturalne – Zanieczyszczenie powietrza – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Kompetencja Unii do owego uwzględnienia w świetle postanowień umowy „otwartego nieba” dotyczących ochrony środowiska naturalnego*
(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/101)

1. Zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego instytucje Unii, które są kompetentne do negocjowania i zawarcia umowy międzynarodowej, mogą uzgodnić z zainteresowanymi państwami trzecimi skutki, jakie postanowienia tej umowy mają wywierać w porządku krajowym umawiających się stron. Jedynie wtedy, gdy kwestia ta nie została uregulowana w umowie, do właściwych sądów, a w szczególności do Trybunału, należy rozstrzygnięcie tej kwestii na takiej samej podstawie jak każdej innej kwestii wykładni dotyczącej stosowania umowy w Unii.

Zgodnie z art. 216 ust. 2 TFUE jeżeli umowy międzynarodowe są zawarte przez Unię, takie umowy są wiążące dla instytucji Unii i w konsekwencji mają one pierwszeństwo przed aktami Unii. Z powyższego wynika, że ważność aktu Unii może być naruszona z powodu niezgodności tego aktu z takimi normami prawa międzynarodowego. Jeżeli nieważność ta zostanie podniesiona przed sądem krajowym, Trybunał kontroluje czy pewne przesłanki są spełnione w ramach zawistej przed nim sprawy, aby ustalić, czy na podstawie art. 267 TFUE ważność danego aktu prawnego Unii może zostać oceniona w świetle przytoczonych norm prawa międzynarodowego. Przede wszystkim owe normy powinny być bowiem wiążące dla Unii. Co więcej, Trybunał może badać ważność aktu prawnego Unii w świetle traktatu międzynarodowego jedynie wtedy, gdy nie sprzeciwia się temu charakter ani struktura tego traktatu. Wreszcie w przypadku gdy charakter i struktura danego traktatu pozwalają na kontrolę ważności aktu prawnego Unii w świetle postanowień tego traktatu, konieczne jest także, by treść postanowień tego traktatu przywołanych w celu zbadania ważności aktu prawnego Unii była bezwarunkowa i dostatecznie jasna.

(por. pkt 49–54)

2. Choć art. 351 akapit pierwszy TFUE przewiduje obowiązek dla instytucji Unii, by nie przeszkadzały wykonaniu zobowiązań państw członkowskich wynikających z konwencji zawartej przed dniem 1 stycznia 1958 r., takiej jak konwencja chicagowska, ten obowiązek instytucji ma umożliwić zainteresowanym państwom członkowskim dotrzymanie zobowiązań, które ciążą na nich na mocy wcześniejszej konwencji, nie wiążąc przy tym Unii względem państw trzecich będących stronami tej konwencji. Wobec powyższego postanowienia powyższej konwencji międzynarodowej mają skutek wiążący dla Unii jedynie wtedy, jeżeli i tylko w zakresie, w jakim na podstawie traktatów UE i FUE Unia przejęła kompetencje wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie w zakresie stosowania tej konwencji.

Tymczasem jakkolwiek Unia nabyła niewątpliwie pewne wyłączne kompetencje do podejmowania w drodze umów zawieranych z państwami trzecimi zobowiązań wchodzących w zakres stosowania uregulowań Unii w dziedzinie międzynarodowego transportu lotniczego i w konsekwencji w zakres stosowania konwencji chicagowskiej, nie oznacza to jednak, że ma ona wyłączną kompetencję w całej dziedzinie międzynarodowego lotnictwa cywilnego, do której odnosi się ta konwencja.

W związku z powyższym z uwagi na to, iż kompetencje wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie w zakresie stosowania konwencji chicagowskiej nie zostały po dzień dzisiejszy przejęte w pełni przez Unię, nie jest ona związana tą konwencją. Z powyższego wynika, że w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał nie może zbadać ważności dyrektywy 2008/101 zmieniającej dyrektywę 2003/87 w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, w świetle konwencji chicagowskiej jako takiej.

(por. pkt 61, 62, 69, 71, 72)

3. Z decyzji 94/69 dotyczącej zawarcia Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i 2002/358 dotyczącej zatwierdzenia przez Wspólnotę Europejską Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań wynika, że Unia zatwierdziła protokół z Kioto. W konsekwencji postanowienia tej umowy tworzą od momentu jej wejścia w życie integralną część porządku prawnego Unii.

Jednakże nawet jeśli protokół z Kioto przewiduje wyrażone liczbowo zobowiązania w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych w odniesieniu do okresu zobowiązania odpowiadającego latom 2008–2012, strony tego protokołu mogą wywiązywać się ze swoich zobowiązań według uzgodnionych przez nie szczegółowych zasad i z ustaloną przez nie szybkością. Postanowienie takie jak art. 2 ust. 2 protokołu z Kioto, które przewiduje, że jego strony dążą do ograniczenia lub redukcji emisji określonych gazów cieplarnianych pochodzących z paliw stosowanych w transporcie lotniczym poprzez współpracę w ramach Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego, jeśli chodzi o jego treść, nie może być w żadnym razie traktowane jako mające bezwarunkowy i dostatecznie jasny charakter, aby móc powodować powstanie po stronie jednostek prawa do powołania się na nie przed sądem w celu zakwestionowania ważności dyrektywy 2008/101 zmieniającej dyrektywę 2003/87 w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie. W konsekwencji nie można powołać się na protokół z Kioto w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu zakwestionowania ważności owej dyrektywy.

(por. pkt 73, 76–78)

4. Umowa o transporcie lotniczym między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, z drugiej strony (umowa „otwartego nieba”) została zatwierdzona w imieniu Unii decyzjami 2007/339 i 2010/465 w sprawie podpisania i tymczasowego stosowania umowy oraz protokołu zmieniającego tę umowę. W związku z tym postanowienia tej umowy tworzą od momentu jej wejścia w życie integralną część porządku prawnego Unii

Umowa ta wyraźnie dotyczy przedsiębiorstw lotniczych mających siedzibę na terytorium stron umowy „otwartego nieba”.

Niektóre postanowienia owej umowy bezpośrednio przyznają tym przedsiębiorstwom prawa, podczas gdy w innych postanowieniach tej umowy zostają na nie nałożone obowiązki.

Okoliczność, że strony umowy „otwartego nieba” stworzyły szczególne ramy instytucyjne dla konsultacji i negocjacji między sobą w sprawie wykonania tej umowy, nie wystarczy, by wykluczyć jakiekolwiek zastosowanie tej umowy przez sąd. W efekcie z uwagi na to, że owa umowa wprowadza pewne reguły, które mają być stosowane bezpośrednio i natychmiast do przedsiębiorstw lotniczych i przyznaje im tym samym prawa lub swobody, na które mogą się one powołać wobec stron tej umowy, oraz ze względu na to, że charakter i struktura tej umowy nie sprzeciwiają się temu, Trybunał może ocenić ważność aktu prawnego Unii, takiego jak dyrektywa 2008/101 zmieniająca dyrektywę 2003/87 w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, w świetle postanowień takiej umowy.

(por. pkt 79, 82–84)

5. Jak wynika z art. 3 ust. 5 TUE, Unia przyczynia się do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego. W związku z tym przyjmując akt, jest ona zobowiązana przestrzegać prawa międzynarodowego w całości, w tym międzynarodowego prawa zwyczajowego, które wiąże instytucje Unii.

W tym względzie w celu zbadania przez Trybunał ważności aktu Unii jednostka może powołać się na zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego takie jak zasada, zgodnie z którą każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium, zasada zgodnie z którą żadne państwo nie może prawnie próbować poddać jakiejkolwiek części morza pełnego swej suwerenności oraz zasada wolności przelotu nad morzem pełnym, w zakresie, w jakim z jednej strony zasady te mogą podważyć kompetencję Unii do wydania wspomnianego aktu, z drugiej strony zaś sporny akt może wpłynąć na prawa, które jednostka wywodzi z prawa Unii lub stworzyć po jej stronie obowiązki w świetle tego prawa.

W wypadku gdy powyższe zasady są przytoczone po to, by Trybunał ocenił w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, czy Unia była kompetentna do wydania dyrektywy 2008/101 w zakresie, w jakim rozciąga ona zakres stosowania dyrektywy 2003/87 na operatorów statków powietrznych państw trzecich, których loty kończące się i rozpoczynające się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich Unii są w części wykonywane nad morzem pełnym i nad terytorium tych państw członkowskich, nawet jeśli omawiane zasady zdają się skutkować jedynie stworzeniem obowiązków między państwami, nie można jednak wykluczyć w okolicznościach, w których dyrektywa 2008/101 może stworzyć obowiązki w świetle prawa Unii po stronie przedsiębiorstw lotniczych w sprawie przed sądem krajowym, że skarżące te mogą się powołać na wspomniane zasady i że Trybunał może zatem zbadać ważność tej dyrektywy w świetle takich zasad. Niemniej jednak w przypadku gdy zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego nie ma takiego samego stopnia precyzji co postanowienie umowy międzynarodowej, kontrola sądowa musi się bezwzględnie ograniczać do rozstrzygnięcia kwestii, czy instytucje Unii, wydając sporny akt, popełniły oczywiste błędy w ocenie przesłanek zastosowania tych zasad.

(por. pkt 101, 103, 107–110)

6. Nie ma elementów wystarczających do wykazania, że zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego, uznana jako taka, zgodnie z którą statek, który znajduje się na pełnym morzu, podlega co do zasady wyłącznie prawu państwa bandery, ma zastosowanie przez analogię do statków powietrznych przelatujących nad morzem pełnym.

(por. pkt 106)

7. Prawo Unii, a w szczególności dyrektywa 2008/101 zmieniająca dyrektywę 2003/87 w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie, nie może sprawić, by dyrektywa 2003/87 jako taka miała zastosowanie do statków powietrznych zarejestrowanych w państwach trzecich i przelatujących nad ich terytorium lub nad morzem pełnym. Kompetencje Unii muszą być bowiem wykonywane w poszanowaniu prawa międzynarodowego, tak że dyrektywę 2008/101 należy interpretować oraz zakres jej stosowania należy określić w świetle właściwych norm międzynarodowego prawa morskiego i lotniczego.

W tym względzie przewidując kryterium zastosowania do operatorów statków powietrznych, oparte na okoliczności, że te statki powietrzne wykonują lot rozpoczynający się lub kończący się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich, dyrektywa 2008/101 nie narusza zasady terytorialności ani suwerenności państw trzecich, z których lub do których te loty są wykonywane, w przestrzeni powietrznej znajdującej się nad ich terytorium, jako że owe statki powietrzne znajdują się fizycznie na terytorium jednego z państw członkowskich Unii i podlegają zatem z tego tytułu pełnej suwerenności Unii. Tego rodzaju zastosowanie prawa Unii nie może również podważyć zasady wolności przelotu nad morzem pełnym, ponieważ statek powietrzny przelatujący nad tym morzem nie podlega w związku z tym systemowi handlu uprawnieniami. Jedyne bowiem wtedy, gdy operator takiego statku powietrznego zdecydował się prowadzić handlową linię lotniczą, której loty rozpoczynają się lub kończą się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich, operator ten będzie podlegał systemowi handlu uprawnieniami, ponieważ jego statek powietrzny znajduje się na terytorium tego państwa członkowskiego.

Okoliczność, że operator statku powietrznego jest zobowiązany do zwrócenia uprawnień obliczonych na podstawie wszystkich lotów międzynarodowych, które jego statek powietrzny wykonał lub wykona, w świetle zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego takich jak zasada, zgodnie z którą każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium, zasada zgodnie z którą żadne państwo nie może prawnie próbować poddać jakiejkolwiek części morza pełnego swej suwerenności oraz zasada wolności przelotu nad morzem pełnym, nie może podważyć pełnego zastosowania prawa Unii na wspomnianym terytorium. W istocie z uwagi na to, że polityka Unii w dziedzinie środowiska naturalnego ma zapewnić wysoki poziom ochrony zgodnie z art. 191 ust. 2 TFUE, prawodawca Unii może co do zasady zdecydować, że wykonywanie na jej terytorium działalności handlowej, w niniejszym przypadku transportu lotniczego, jest dozwolone jedynie pod warunkiem, że operatorzy przestrzegają kryteriów określonych przez Unię, dzięki którym mają zostać osiągnięte cele, jakie Unia wytyczyła sobie w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego, zwłaszcza wtedy, gdy te cele nawiązują do umowy międzynarodowej podpisanej przez Unię, takiej jak ramowa konwencja i protokół z Kioto.

(por. pkt 122, 123, 125–129)

8. Dyrektywa 2008/101 zmieniająca dyrektywę 2003/87 w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie przewiduje, że dyrektywa 2003/87 ma zastosowanie do lotów kończących się lub rozpoczynających się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich. A zatem w zakresie, w jakim uregulowanie to reguluje na terytorium państw członkowskich przybycie na to terytorium i jego opuszczenie przez statki powietrzne wykorzystywane w międzynarodowej żegludze powietrznej zarówno europejskiej, jak i transatlantycznej, z art. 7 ust. 1 umowy o transporcie lotniczym między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, z drugiej strony (umowa „otwartego nieba”) wyraźnie wynika, że takie uregulowanie stosuje się do wszystkich statków powietrznych używanych przez przedsiębiorstwa lotnicze drugiej strony tej umowy i że takie statki powietrzne muszą przestrzegać tego uregulowania. Z powyższego wynika, że art. 7 ust. 1 umowy „otwartego nieba” nie stoi na przeszkodzie stosowaniu systemu handlu uprawnieniami ustanowionego w dyrektywie 2003/87 do operatorów statków powietrznych, takich jak przedsiębiorstwa lotnicze mające siedzibę w Stanach Zjednoczonych, w przypadku gdy ich statki powietrzne realizują loty rozpoczynające się lub kończące się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich.

(por. pkt 134, 135)

9. W odróżnieniu od cła, podatku lub opłaty obciążających zużycie paliwa system wprowadzony w życie dyrektywą 2003/87 ustanawiającą system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie zmienioną dyrektywą 2008/101 nie pozwala w ogóle na ustalenie na podstawie określonych z góry podstawy wymiaru i stawki kwoty należnej za tonę paliwa zużytego dla wszystkich lotów zrealizowanych w roku kalendarzowym, abstrahując od tego, że celem tego systemu nie jest uzyskanie przychodów na rzecz władz publicznych.

Nie można zatem twierdzić, że dyrektywa 2008/101 zawiera rodzaj obowiązkowej opłaty na rzecz władz publicznych, która mogłaby zostać uznana za cło, podatek lub opłatę od paliwa posiadanego lub zużytego przez operatorów statków powietrznych. Okoliczność, że operatorzy statków powietrznych mogą nabyć dodatkowe uprawnienia w celu pokrycia swoich rzeczywistych emisji nie tylko od innych operatorów, ale także od władz publicznych w ramach sprzedaży aukcyjnej 15% wszystkich uprawnień, nie może w żaden sposób podważyć tego stwierdzenia.

W konsekwencji rozciągając zakres stosowania dyrektywy 2003/87 na lotnictwo, dyrektywa 2008/101 nie narusza w żaden sposób przewidzianego w art. 11 ust. 1 i 2 lit. c) umowy o transporcie lotniczym między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, z drugiej strony (umowa „otwartego nieba”), zobowiązania do ustanowienia zwolnienia podatkowego w odniesieniu do zatankowanego paliwa, jako że z racji swej istoty system handlu uprawnieniami stanowi środek oparty na rynku, a nie cło, podatek lub opłatę obciążające zatankowane paliwo.

(por. pkt 143, 145–147)

10. Cel wskazany w art. 25a dyrektywy 2003/87 ustanawiającej system handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie zmienionej dyrektywą 2008/101, którym jest zapewnienie optymalnego wzajemnego oddziaływania na siebie systemu handlu uprawnieniami Unii i „Market-Based Measures” przyjmowanych przez państwa trzecie, tak by te systemy nie były podwójnie stosowane do statków powietrznych obsługujących połączenia międzynarodowe, niezależnie od tego, czy te statki są zarejestrowane w państwie członkowskim czy w państwie trzecim odpowiada celowi, który przyświeca art. 15 ust. 7 umowy o transporcie lotniczym między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, z drugiej strony (umowa „otwartego nieba”).

Poando art. 15 ust. 3 zdanie drugie umowy „otwartego nieba” w związku z art. 3 ust. 4 tej umowy nie stoi na przeszkodzie temu, by strony tej umowy przyjmowały środki, które ograniczają wielkość ruchu, częstotliwość lub regularność usług bądź typ statków powietrznych wykorzystywanych przez przedsiębiorstwa lotnicze mające siedzibę na terytorium tych stron, gdy takie środki są związane z ochroną środowiska naturalnego. Artykuł 3 ust. 4 tej umowy przewiduje wyraźnie, że żadna z obu stron nie może wprowadzić takich ograniczeń, chyba że „ze względu na ochronę środowiska naturalnego”. Wspomniany art. 15 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy przewiduje natomiast, że jeżeli strony omawianej umowy przyjmują takie środki ochrony środowiska naturalnego, to muszą być one stosowane w niedyskryminacyjny sposób do zainteresowanych przedsiębiorstw lotniczych.

Tymczasem jak wynika wyraźnie z motywu 21 dyrektywy 2008/101, Unia przewidziała jednolite i prowadzone w niedyskryminacyjny sposób zastosowanie systemu handlu uprawnieniami do wszystkich operatorów statków powietrznych wykorzystywanych w połączeniach lotniczych rozpoczynających się lub kończących się na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego. W konsekwencji dyrektywa 2008/101 nie jest nieważna w świetle art. 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba” w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy.

(por. pkt 151–156)

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 21 grudnia 2011 r.(*)

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Dyrektywa 2003/87/WE – System handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych – Dyrektywa 2008/101/WE – Uwzględnienie działalności lotniczej w tym systemie – Ważność – Konwencja chicagowska – Protokół z Kioto – Porozumienie w sprawie transportu lotniczego UE–Stany Zjednoczone – Zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego – Skutki prawne – Możliwość powołania się na daną podstawę prawną – Pozaterytorialność prawa Unii – Pojęcia opłaty i podatku

W sprawie C-366/10

mającej za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Zjednoczone Królestwo) postanowieniem z dnia 8 lipca 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 lipca 2010 r., w postępowaniu:

Air Transport Association of America,

American Airlines Inc.,

Continental Airlines Inc.,

United Airlines Inc.

przeciwko

Secretary of State for Energy and Climate Change,

przy udziale:

International Air Transport Association (IATA),

National Airlines Council of Canada (NACC),

Aviation Environment Federation,

WWF-UK,

European Federation for Transport and Environment,

Environmental Defense Fund,

Earthjustice,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.C. Bonichot i A. Prechal, prezesi izb, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen, C. Toader (sprawozdawca) i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 lipca 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Air Transport Association of America, American Airlines Inc., Continental Airlines Inc. oraz United Airlines Inc. przez D. Wyatta, QC, M. Hoskinsa oraz M. Chamberlaina, barristers, upoważnionych przez D. Dasa, solicitor,
- w imieniu International Air Transport Association (IATA) oraz National Airlines Council of Canada (NACC) przez C. Quigleya, QC,
- w imieniu Aviation Environment Federation, WWF-UK, European Federation for Transport and Environment, Environmental Defense Fund oraz Earthjustice przez J. Turnera, QC, oraz L. John, barrister, upoważnionych przez K. Harrison, solicitor,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez L. Seeborutha, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez S. Wordswortha, barrister,
- w imieniu rządu belgijskiego przez T. Materne'a, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu duńskiego przez C. Vanga, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego, J. Möllera oraz N. Grafa Vitzthuma, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez M. Muñoz Péreza, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, S. Meneza oraz M. Perrota, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels oraz J. Langerę, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu austriackiego przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu polskiego przez M. Szpunara i M. Nowackiego oraz przez K. Zawiszę, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu islandzkiego przez I. Lind Sæmundsdóttir, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu norweskiego przez K. Moe Winther oraz M. Emberlanda, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego przez I. Anagnostopoulou i R. Kaškinę oraz przez A. Troupiotisa, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez K. Michoel, E. Karlsson oraz A. Westerhof Löfflerową, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez E. White'a, K. Simonssona i K. Mifsuda-Bonniciego oraz przez S. Boelaert, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 października 2011 r.,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy z jednej strony okoliczności, w jakich można powołać się na zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego i na postanowienia umów międzynarodowych w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w zakresie oceny ważności, oraz z drugiej strony ważności, w świetle międzynarodowego prawa umownego i zwyczajowego, dyrektywy 2008/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie (Dz.U. 2009, L 8, s. 3).
- 2 Powyższy wniosek został przedstawiony w ramach sporu między Air Transport Association of America, American Airlines Inc., Continental Airlines Inc. i United Airlines Inc. (zwanymi dalej łącznie „ATA i in.”) a Secretary of State for Energy and Climate Change w przedmiocie ważności środków transponujących dyrektywę 2008/101 wydanych przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

I – Ramy prawne

A – Prawo międzynarodowe

1. Konwencja chicagowska

- 3 Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisana w Chicago (Stany Zjednoczone) dnia 7 grudnia 1944 r. (zwana dalej „konwencją chicagowską”), została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, przy czym sama Unia nie jest stroną tej konwencji. Ową konwencją ustanowiono Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (International Civil Aviation Organisation, ICAO), której celem – zgodnie z art. 44 tejże konwencji – jest rozwijanie zasad i techniki międzynarodowej żeglugi powietrznej oraz popieranie stworzenia międzynarodowych przewozów lotniczych i stymulowanie ich rozwoju.
- 4 Artykuł 1 konwencji chicagowskiej stanowi:
„Umawiające się państwa uznają, że każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium”.
- 5 Artykuł 11 powyższej konwencji, zatytułowany „Stosowanie przepisów lotniczych”, przewiduje:
„Z zastrzeżeniem postanowień niniejszej konwencji, ustawy i przepisy umawiającego się państwa dotyczące dopuszczenia na jego terytorium statków powietrznych używanych w międzynarodowej żegludze powietrznej lub opuszczania przez nie tego terytorium albo dotyczące eksploatacji i żeglugi wspomnianych statków powietrznych w czasie ich pobytu w jego

granicach będą stosowane do statków powietrznych wszystkich umawiających się państw bez względu na przynależność państwową i powinny być przestrzegane przez wspomniane statki powietrzne przy przybyciu na terytorium danego państwa, przy opuszczaniu tego terytorium bądź podczas pobytu w jego granicach”.

- 6 Artykuł 12 wspomnianej konwencji, pod tytułem „Reguły lotnicze”, stanowi:

„Każde umawiające się państwo zobowiązuje się zastosować właściwe środki w celu zapewnienia, by każdy statek powietrzny przelatujący nad jego terytorium lub manewrujący w granicach jego terytorium, jak również każdy statek powietrzny noszący znak jego przynależności państwowej niezależnie od miejsca, w którym się znajduje, musiał stosować się do obowiązujących w danym miejscu reguł i przepisów, dotyczących lotu i manewrowania statków powietrznych. Każde umawiające się państwo zobowiązuje się utrzymywać swoje własne przepisy w tej dziedzinie, w możliwie jak najszerszym zakresie, w zgodności z przepisami ustanawianymi co pewien czas na podstawie niniejszej konwencji. Nad pełnym morzem obowiązywać będą reguły ustanowione na podstawie niniejszej konwencji. Każde umawiające się państwo zobowiązuje się zapewnić ściganie wszystkich osób naruszających obowiązujące przepisy”.

- 7 Artykuł 15 powyższej konwencji, zatytułowany „Opłaty za korzystanie z portów lotniczych i inne podobne należności”, stanowi:

„Każdy port lotniczy w umawiającym się państwie otwarty do użytku publicznego dla krajowych statków powietrznych będzie również [...] otwarty na jednakowych warunkach dla statków powietrznych wszystkich innych umawiających się państw. [...]

Wszelkie opłaty za używanie takich portów lotniczych i udogodnień dla żeglugi powietrznej przez statki powietrzne jakiegokolwiek innego umawiającego się państwa, jakie umawiające się państwo może nakładać lub na których nakładanie może zezwolić, nie mogą przewyższać:

[...]

- (b) w odniesieniu do statków powietrznych używanych do wykonywania regularnej międzynarodowej służby powietrznej – opłat uiszczanych przez krajowe statki powietrzne używane do podobnej służby.

Opłaty powyższe powinny być ogłaszane i podawane do wiadomości [ICAO]; zastrzega się przy tym, że opłaty nałożone za korzystanie z portów lotniczych i innych udogodnień podlegają na wniosek zainteresowanego umawiającego się państwa rozpatrzeniu przez Radę, która sporządza sprawozdanie i czyni zalecenia w tym przedmiocie, w celu ich rozpatrzenia przez zainteresowane państwo lub państwa. Żadne umawiające się państwo nie będzie nakładać opłat i innych należności z tytułu samego tylko korzystania z prawa tranzytu nad jego terytorium, przybycia na to terytorium, lub opuszczenia tego terytorium przez statek powietrzny któregoś z umawiających się państw albo przez osoby lub rzeczy znajdujące się na jego pokładzie”.

- 8 Artykuł 17 konwencji chicagowskiej przewiduje, że „[s]tutki powietrzne mają przynależność państwową państwa, w którym są zarejestrowane”.

- 9 Artykuł 24 lit. a) wspomnianej konwencji ma następujące brzmienie:

„Statek powietrzny przylatujący na terytorium innego umawiającego się państwa, odlatujący z takiego terytorium lub przelatujący nad nim będzie czasowo zwolniony od opłat przy zachowaniu przepisów celnych danego państwa. Materiały pędne, smary, części zapasowe, normalne wyposażenie i zapasy podkładowe, znajdujące się na pokładzie statku powietrznego umawiającego się państwa, przybywającego na terytorium innego umawiającego się państwa i pozostające na jego pokładzie przy opuszczaniu tego terytorium, powinny być zwolnione od opłat celnych, kosztów inspekcji i tym podobnych opłat i należności państwowych lub miejscowych. [...]”.

2. Protokół z Kioto

- 10 W dniu 9 maja 1992 r. w Nowym Jorku została przyjęta Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (zwana dalej „ramową konwencją”), której podstawowym celem jest ustabilizowanie koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie zapobiegającym niebezpiecznej antropogenicznej ingerencji w system klimatyczny. W dniu 11 grudnia 1997 r. strony tej ramowej konwencji przyjęły na jej podstawie Protokół z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (zwany dalej „protokołem z Kioto”), który wszedł w życie w dniu 16 lutego 2005 r. Unia jest stroną obu tych konwencji.

- 11 Celem protokołu z Kioto jest zredukowanie w okresie od 2008 r. do 2012 r. całkowitych emisji gazów cieplarnianych, w tym dwutlenku węgla (zwanego dalej „CO₂”), o co najmniej 5% poniżej poziomu tych emisji z 1990 r. Strony wymienione w załączniku I do ramowej konwencji zobowiązują się do tego, że ich emisje gazów cieplarnianych nie przekroczą odsetka przyznanego im w tym protokole, przy czym strony te mogą wypełnić swoje zobowiązania wspólnie. Całościowe zobowiązanie podjęte przez Unię i jej państwa członkowskie na podstawie tegoż protokołu dotyczy łącznej redukcji emisji gazów cieplarnianych o 8% poniżej poziomu tych emisji z 1990 r. w trakcie wspomnianego powyżej okresu.

- 12 Artykuł 2 ust. 2 protokołu z Kioto stanowi:

„Strony wymienione w załączniku I dążą do ograniczenia lub redukcji emisji gazów cieplarnianych nieobjętych protokołem montrealskim z paliw stosowanych w transporcie lotniczym i morskim poprzez współpracę w ramach, odpowiednio, [ICAO] oraz Międzynarodowej Organizacji Morskiej”.

3. Umowa o transporcie lotniczym między Wspólnotą Europejską a Stanami Zjednoczonymi

- 13 W dniach 25 i 30 kwietnia 2007 r. Wspólnota Europejska i jej państwa członkowskie z jednej strony oraz Stany Zjednoczone Ameryki z drugiej strony zawarły umowę o transporcie lotniczym mającą na celu w szczególności popieranie rozwoju międzynarodowego transportu lotniczego poprzez otwarcie rynków i maksymalizację korzyści dla konsumentów, przedsiębiorstw lotniczych, pracowników i społeczeństw po obu stronach Atlantyku. W tym względzie Rada Unii Europejskiej i przedstawiciele rządów państw członkowskich Unii zebrani w Radzie przyjęli decyzję 2007/339/WE z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie podpisania i tymczasowego stosowania tej umowy (Dz.U. L 134, s. 1).

- 14 Następnie Rada i przedstawiciele rządów państw członkowskich Unii zebrani w Radzie przyjęli decyzję 2010/465/UE z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie podpisania i tymczasowego stosowania Protokołu zmieniającego Umowę o transporcie lotniczym między Stanami Zjednoczonymi Ameryki, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony (Dz.U. L 223, s. 1). Motywy 1–6 tej decyzji mają następujące brzmienie:

- „(1) W Umowie o transporcie lotniczym [...] znalazł się zapis zobowiązujący obie strony do rozpoczęcia drugiego etapu negocjacji.
- (2) W wyniku wejścia w życie traktatu z Lizbony w dniu 1 grudnia 2009 r. Unia Europejska zastępuje Wspólnotę Europejską i jest jej następcą prawnym.
- (3) Komisja wynegocjowała w imieniu Unii i państw członkowskich protokół zmieniający umowę o transporcie lotniczym (zwany dalej »protokołem«), zgodnie z art. 21 tej umowy.
- (4) Protokół paraflowano w dniu 25 marca 2010 r.

- (5) Protokół jest w pełni zgodny z przepisami Unii, w szczególności z systemem handlu uprawnieniami do emisji UE [zwanym dalej »systemem handlu uprawnieniami«].
- (6) Wynegocjowany przez Komisję protokół powinien zostać podpisany i być tymczasowo stosowany przez Unię i państwa członkowskie, w zakresie, na jaki pozwala prawo krajowe, z zastrzeżeniem możliwości jego zawarcia w późniejszym terminie”.
- 15 W myśl art. 1 ust. 3 decyzji 2010/465, „[d]o czasu jego wejścia w życie, protokół jest tymczasowo stosowany przez Unię i jej państwa członkowskie, w zakresie, na jaki pozwala prawo krajowe, od dnia jego podpisania”.
- 16 Według art. 1 pkt 9 umowy o transporcie lotniczym, zmienionego protokołem (zwanym dalej „umową »otwartego nieba«”), zgodnie z tą umową i o ile nie stanowi ona inaczej, termin „terytorium” oznacza „w odniesieniu do Stanów Zjednoczonych obszary lądowe (ląd stały i wyspy), wody wewnętrzne i wody terytorialne pozostające pod zwierzchnictwem lub jurysdykcją Stanów Zjednoczonych oraz, w odniesieniu do Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich, obszary lądowe (ląd stały i wyspy), wody wewnętrzne i wody terytorialne, na których zastosowanie ma Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz na warunkach określonych w tym traktacie i we wszelkich późniejszych instrumentach”.
- 17 Artykuł 2 umowy „otwartego nieba”, zatytułowany „Równe i sprawiedliwe warunki”, stanowi:
- „Każda strona stwarza przedsiębiorstwom lotniczym obu stron równe i sprawiedliwe warunki umożliwiające konkurencję w wykonywaniu międzynarodowego przewozu lotniczego na podstawie niniejszej umowy”.
- 18 Artykuł 3 ust. 2, 4 i 5 wspomnianej umowy przewiduje:
- „2. Każde przedsiębiorstwo lotnicze może w ramach dowolnych lotów lub wszystkich lotów, według własnego uznania:
- wykonywać loty w jednym kierunku lub w obu kierunkach;
 - łączyć różne numery lotów w ramach jednej operacji statku powietrznego;
 - obsługiwać punkty położone poza terytoriami stron, punkty pośrednie i punkty położone dalej oraz punkty położone na terytoriach stron w dowolnej kombinacji i w dowolnym porządku;
 - rezygnować z lądowania w dowolnym punkcie lub dowolnych punktach;
 - w dowolnym punkcie dokonać przekazania ruchu z dowolnego swojego statku powietrznego do innego swojego statku powietrznego;
 - obsługiwać punkty poza dowolnym punktem na własnym terytorium ze zmianą lub bez zmiany statku powietrznego lub numeru lotu oraz oferować publicznie i reklamować takie usługi jako usługi przewozu bezpośredniego;
 - wykonywać międzylądowania w dowolnych punktach położonych na lub poza terytorium którejkolwiek ze stron;
 - wykonywać przewozy tranzytowe przez terytorium drugiej strony;
- oraz;
- łączyć ruch w ramach przewozu na jednym statku powietrznym niezależnie od miejsca rozpoczęcia takiego ruchu; bez ograniczeń co do kierunku lub ograniczeń geograficznych oraz bez utraty praw do wykonywania innych przewozów dozwolonych na podstawie niniejszej umowy.
- [...]
4. Każda strona pozwala każdemu przedsiębiorstwu lotniczemu na określenie częstotliwości i zdolności przewozowych w oferowanym przez nią międzynarodowym przewozie lotniczym, na podstawie uwarunkowań handlowych rynku. Zgodnie z niniejszym prawem żadna ze stron nie ogranicza jednostronnie wielkości przewozu [ruchu], częstotliwości ani regularności usługi, ani nie określa typu statku powietrznego lub statków powietrznych eksploatowanych przez przedsiębiorstwa lotnicze drugiej strony, jak również nie wymaga przedkładania rozkładów lotów, programów lotów czarterowych lub planów operacyjnych przedsiębiorstw lotniczych drugiej strony, z wyjątkiem przypadków, w których może to być wymagane z przyczyn celnych, technicznych, operacyjnych lub ze względu na ochronę środowiska naturalnego (zgodnie z art. 15) przy zastosowaniu jednolitych warunków zgodnych z art. 15 konwencji [chicağowskiej].
5. Każde przedsiębiorstwo lotnicze może wykonywać międzynarodowy przewóz lotniczy bez żadnych ograniczeń w zakresie zmian, wprowadzanych w dowolnym punkcie, typu lub liczby eksploatowanych statków powietrznych [...]”.
- 19 Artykuł 7 powyższej umowy, zatytułowany „Stosowanie przepisów ustawowych”, stanowi w ust. 1:
- „Przepisy ustawowe i wykonawcze jednej strony, dotyczące dopuszczenia na jej terytorium statku powietrznego wykorzystywanego w międzynarodowej żegludze powietrznej lub opuszczenia jej terytorium przez ten statek, lub dotyczące eksploatacji i żeglugi tego statku powietrznego na terytorium tej strony, mają zastosowanie do statków powietrznych użytkowanych przez przedsiębiorstwa lotnicze drugiej strony i muszą być przestrzegane przez te statki powietrzne podczas przekraczania granic terytorium pierwszej strony oraz przebywania na jej terytorium [lub opuszczania przez nie tego terytorium]”.
- 20 Artykuł 10 umowy „otwartego nieba” przewiduje między innymi, że przedsiębiorstwa lotnicze każdej ze stron mają prawo do zakładania biur na terytorium drugiej strony w celu promocji i sprzedaży przewozów lotniczych i prowadzenia związanej z tym działalności. Mają również prawo do prowadzenia sprzedaży przewozów lotniczych na terytorium drugiej strony bezpośrednio lub, według własnego uznania, za pośrednictwem swoich agentów sprzedaży lub innych pośredników wyznaczonych przez to przedsiębiorstwo lotnicze. Ponadto na podstawie tego samego postanowienia przedsiębiorstwa lotnicze każdej ze stron mogą regulować wydatki na terytorium drugiej strony, w szczególności z tytułu zakupu paliw, w walucie wymiennej. Co więcej, mogą one zawierać porozumienia o współpracy handlowej, takie jak porozumienia dotyczące dzielenia pojemności statku powietrznego (blocked-space) lub wspólnej obsługi połączeń (code-sharing) oraz pod pewnymi warunkami porozumienia dotyczące franczyzy (franchising) lub marki (branding) oraz porozumienia dotyczące udostępniania statków powietrznych z załogą dla międzynarodowego transportu lotniczego.
- 21 Artykuł 11 umowy „otwartego nieba” odnoszący się do ceł i opłat stanowi:
- „1. Statki powietrzne eksploatowane w międzynarodowych przewozach lotniczych przez przedsiębiorstwa lotnicze jednej strony, a także ich normalne wyposażenie, urządzenia naziemne, paliwa, smary, zapasy techniczne podlegające zużyciu, części zamienne (w tym silniki), zapasy pokładowe (obejmujące między innymi żywność, napoje i alkohol, tytoń i inne produkty przeznaczone do sprzedaży pasażerom lub do wykorzystywania przez nich, w ograniczonych ilościach, podczas lotu) oraz inne artykuły przeznaczone do wykorzystywania lub wykorzystywane wyłącznie w związku z eksploatacją lub obsługą statków powietrznych eksploatowanych w międzynarodowych przewozach lotniczych są zwolnione, na zasadzie wzajemności, przy przylocie na terytorium drugiej strony z wszelkich ograniczeń przywozowych, podatków majątkowych i kapitałowych, opłat celnych, podatków akcyzowych oraz innych podobnych opłat i należności, które są: a) nakładane przez organy krajowe lub Wspólnotę Europejską; oraz b) nie są związane z kosztem świadczonych usług, pod warunkiem że wymienione wyposażenie i zapasy pozostają na pokładzie tych statków powietrznych.

2. Na zasadzie wzajemności, od podatków, opłat, ceł i należności wymienionych w ust. 1 niniejszego artykułu, z wyjątkiem opłat związanych z kosztem świadczonych usług, są również zwolnione:

[...]

- c) paliwo, smary i zapasy techniczne podlegające zużyciu, przywiezione lub dostarczone na terytorium jednej ze stron, w celu użycia przez statki powietrzne eksploatowane w międzynarodowych przewozach lotniczych przez przedsiębiorstwo lotnicze drugiej strony, nawet jeżeli zapasy te mają zostać użyte w części podróży odbywającej się nad terytorium strony, na którym zostały one zabrane na pokład;

[...].

- 22 Artykuł 15 umowy „otwartego nieba”, zatytułowany „Środowisko”, ma następujące brzmienie:

„1. Strony uznają znaczenie ochrony środowiska przy opracowywaniu i wdrażaniu polityki w zakresie lotnictwa międzynarodowego, starannie porównując w trakcie opracowywania tej polityki stosunek kosztów środków mających na celu ochronę środowiska do korzyści z nich płynących, a w stosownych przypadkach wspólnie wspierają w skali globalnej skuteczne rozwiązania. W związku z powyższym strony wyrażają zamiar podjęcia współpracy na rzecz ograniczenia lub zmniejszenia – w sposób rozsądny z ekonomicznego punktu widzenia – wpływu międzynarodowego transportu lotniczego na środowisko.

2. Jeżeli jedna ze stron rozważa propozycje środków z zakresu ochrony środowiska na szczeblu regionalnym, krajowym lub lokalnym, powinna ocenić ich ewentualny niekorzystny wpływ na korzystanie z praw zawartych w niniejszej umowie oraz, jeżeli przyjęto takie środki, powinna podjąć odpowiednie kroki służące złagodzeniu wszelkiego takiego niekorzystnego wpływu. Na wniosek jednej ze stron, druga strona dostarcza opis takich działań służących ocenie i złagodzeniu tego niekorzystnego wpływu.

3. Przy określaniu środków z zakresu ochrony środowiska należy kierować się normami ochrony środowiska dotyczącymi lotnictwa, przyjętymi przez [ICAO] w załącznikach do konwencji, z wyjątkiem przypadków, w których zgłoszone zostały różnice. Strony stosują wszelkie środki z zakresu ochrony środowiska mające wpływ na usługi lotnicze objęte niniejszą umową zgodnie z art. 2 i art. 3 ust. 4 niniejszej umowy.

4. Strony potwierdzają zobowiązanie państw członkowskich i Stanów Zjednoczonych do stosowania zasady zrównoważonego podejścia.

[...]

6. Strony zatwierdzają i wspierają wymianę informacji i regularny dialog między ekspertami, prowadzony zwłaszcza poprzez istniejące już kanały komunikacji, w celu zacieśnienia współpracy – zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawowymi i wykonawczymi – w zakresie ograniczania oddziaływania międzynarodowego transportu lotniczego na środowisko oraz łagodzenia jego szkodliwego wpływu. Współpraca ta obejmuje:

[...]

- e) wymianę poglądów na temat różnych kwestii i możliwości na forach międzynarodowych zajmujących się oddziaływaniem lotnictwa na środowisko, w tym, w stosownych przypadkach, koordynację stanowisk.

7. Na wniosek stron wspólny komitet, wspierany przez ekspertów, opracowuje zalecenia w odniesieniu do kwestii ewentualnego pokrywania się i wzajemnej spójności środków rynkowych dotyczących emisji pochodzących z lotnictwa, wdrażanych przez strony w celu uniknięcia powielania środków i kosztów oraz zmniejszenia w możliwie największym zakresie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw lotniczych. Wdrożenie takich zaleceń uzależnione jest od przeprowadzenia wewnętrznej procedury zatwierdzenia lub ratyfikacji, która może stanowić wymóg każdej ze stron.

8. Jeśli jedna ze stron uważa, że kwestia związana z ochroną środowiska w zakresie transportu lotniczego, w tym nowe proponowane środki, budzi obawy w odniesieniu do stosowania lub wdrażania niniejszej umowy, może ona zażądać zwołania posiedzenia wspólnego komitetu, jak przewidziano w art. 18, w celu rozpatrzenia tej kwestii oraz opracowania właściwych odpowiedzi na obawy uznane za uzasadnione”.

- 23 Na podstawie art. 19 ust. 1 umowy „otwartego nieba” wszelkie spory dotyczące stosowania lub wykładni tej umowy, które nie zostały rozstrzygnięte na posiedzeniu wspólnego komitetu, mogą pod pewnymi warunkami zostać przedłożone do rozstrzygnięcia osobie lub organowi wskazanym za porozumieniem stron. Jeśli strony nie osiągną porozumienia, na wniosek którejkolwiek ze stron spór jest przekazywany do rozstrzygnięcia w drodze arbitrażu zgodnie z warunkami określonymi w tymże art. 19.

B – Prawo Unii

- 24 Rada wydała decyzję 94/69/WE z dnia 15 grudnia 1993 r. dotyczącą zawarcia Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz.U. 1994, L 33, s. 11) oraz decyzję 2002/358/WE z dnia 25 kwietnia 2002 r. dotyczącą zatwierdzenia przez Wspólnotę Europejską Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań (Dz.U. L 130, s. 1). Zgodnie z art. 2 akapit pierwszy tej drugiej decyzji Unia i jej państwa członkowskie wypełniają wspólnie swoje zobowiązania wynikające z protokołu z Kioto.

- 25 Uznając, że handel uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych będzie stanowić wraz z innymi środkami istotną część składową strategii wspólnotowej w walce ze zmianą klimatu, w dniu 8 marca 2000 r. Komisja przedstawiła zieloną księgę w sprawie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w Unii Europejskiej [COM(2000) 87 wersja ostateczna].

1. Dyrektywa 2003/87/WE

- 26 Na podstawie art. 175 ust. 1 WE została wydana dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275, s. 32).

- 27 Według motywu 5 powyższej dyrektywy ma ona na celu przyczynienie się do spełniania zobowiązań do zmniejszenia antropogenicznych emisji gazów cieplarnianych zaciągniętych przez Unię oraz jej państwa członkowskie w ramach protokołu z Kioto, zgodnie z decyzją 2002/358, bardziej skutecznie, przez skuteczny europejski obrót uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (zwanymi dalej „uprawnieniami”), z najmniejszym możliwym zmniejszeniem rozwoju gospodarczego oraz zatrudnienia.

- 28 Zgodnie z motywem 23 wspomnianej dyrektywy handel uprawnieniami powinien „tworzyć część wszechstronnego oraz spójnego pakietu polityk oraz środków wprowadzonych w życie w państwach członkowskich oraz na poziomie wspólnotowym”. Jak sprecyzowano w motywie 25 zdanie pierwsze tejże dyrektywy, „[p]olityki oraz środki powinny być realizowane na poziomie państw członkowskich oraz na poziomie wspólnotowym we wszystkich sektorach gospodarki Unii Europejskiej, a nie jedynie w ramach branży oraz sektora energetycznego, w celu spowodowania dalszego [istotnego] zmniejszenia emisji”.

- 29 Artykuł 1 dyrektywy 2003/87 definiuje jej przedmiot w następujący sposób:

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

- 30 Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2003/87 ma ona zastosowanie do emisji wynikających z działań wymienionych w załączniku I oraz do sześciu gazów cieplarnianych wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy, wśród których figuruje CO₂.

2. Dyrektywa 2008/101

- 31 Dyrektywa 2003/87 przewiduje w art. 30 ust. 2, że na podstawie doświadczenia zdobytego w stosowaniu tejże dyrektywy Komisja powinna sporządzić na dzień 30 czerwca 2006 r. sprawozdanie, któremu w razie potrzeby powinny towarzyszyć propozycje, w sprawie stosowania tejże dyrektywy, w którym to sprawozdaniu powinna ona zbadać między innymi, „w jaki sposób oraz czy załącznik I powinien zostać zmieniony w celu objęcia innych, znaczących sektorów między innymi chemikaliów, aluminium oraz sektorów transportu, działań oraz emisji innych gazów cieplarnianych wymienionych w załączniku II, w celu [dalszej] poprawy gospodarczej efektywności systemu”.

- 32 W tym względzie prawodawca Unii wydał dyrektywę 2008/101, którą została zmieniona dyrektywa 2003/87, włączając lotnictwo do systemu handlu uprawnieniami.

- 33 Motywy 8–11, 14, 17 i 21 dyrektywy 2008/101 mają następujące brzmienie:

- „(8) Protokół z Kioto do [ramowej konwencji], [...] wymaga od krajów rozwiniętych dążenia do ograniczenia lub zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych pochodzących z lotnictwa, które nie są kontrolowane protokołem montrealskim [w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową] w drodze współpracy z [ICAO].

- (9) Wspólnota nie jest umawiającą się stroną konwencji chicagowskiej [...], lecz wszystkie państwa członkowskie są umawiającymi się stronami tej konwencji i członkami ICAO. Państwa członkowskie nadal wspierają prowadzone wspólnie z innymi państwami należącymi do ICAO prace nad przygotowaniem środków, w tym nad przygotowaniem instrumentów rynkowych, mających niwelować wpływ lotnictwa na zmiany klimatu. Na szóstym posiedzeniu Komitetu ICAO ds. lotnictwa i ochrony środowiska, które odbyło się w 2004 r., uzgodniono, że system handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji stworzony specjalnie dla lotnictwa, oparty na nowym instrumencie prawnym i funkcjonujący pod kierownictwem ICAO, nie wydaje się wystarczająco odpowiedni, aby go kontynuować. W związku z tym w rezolucji A35-5 z 35. sesji Zgromadzenia ICAO, które zebrało się we wrześniu 2004 r., nie zaproponowano nowego instrumentu prawnego, lecz zatwierdzono otwarty handel przydziałami [uprawnieniami do] emisji i możliwość włączenia przez państwa emisji pochodzących z lotnictwa międzynarodowego do swoich systemów handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji. W dodatku L do rezolucji A36-22 wydanej na 36. sesji Zgromadzenia ICAO, która odbyła się we wrześniu 2007 r., wezwano umawiające się państwa, by nie stosowały systemu handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji do operatorów statków powietrznych pochodzących z innych umawiających się państw, chyba że czynią to na podstawie wzajemnych umów zawartych między tymi państwami. Przypominając, że w konwencji [chicagowskiej] wyraźnie uznano prawo każdej umawiającej się strony do stosowania, na zasadzie niedyskryminacji, własnych praw i regulacji do statków powietrznych ze wszystkich państw, państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej wraz z piętnastoma innymi państwami europejskimi zgłosiły zastrzeżenie do tej rezolucji i zastrzegły – na mocy konwencji [chicagowskiej] – prawo do wdrażania środków rynkowych i ich stosowania na zasadzie niedyskryminacji do wszystkich operatorów statków powietrznych ze wszystkich państw, którzy świadczą usługi lotnicze na trasach rozpoczynających się lub kończących na ich terytorium lub w ich granicach.

- (10) Szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska naturalnego ustanowiony decyzją nr 1600/2002/WE Parlamentu Europejskiego i Rady [...] przewidywał, że Wspólnota określi i podejmie konkretne działania mające na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych pochodzących z lotnictwa, jeżeli żadne tego rodzaju działanie nie zostanie uzgodnione w ramach ICAO przed 2002 r. W swoich konkluzjach z października 2002 r., grudnia 2003 r. i października 2004 r. Rada wielokrotnie wzywała Komisję do zaproponowania działań mających na celu ograniczenie wpływu międzynarodowego transportu lotniczego na zmiany klimatu.

- (11) Na poziomie państw członkowskich i na poziomie wspólnotowym we wszystkich sektorach gospodarki Wspólnoty należy stosować polityki i środki umożliwiające osiągnięcie niezbędnych, znacznych redukcji [emisji]. Jeżeli wpływ lotnictwa na zmiany klimatu będzie nadal wzrastał w dotychczasowym tempie, redukcje osiągnięte w ramach przeciwdziałania zmianom klimatu przez inne sektory zostaną w poważnym stopniu niwelowane.

[...]

- (14) Celem zmian w dyrektywie 2003/87/WE dokonanych przez niniejszą dyrektywę jest ograniczenie potencjalnego wpływu lotnictwa na zmiany klimatu przez włączenie emisji pochodzących z działań lotniczych do systemu wspólnotowego.

[...]

- (17) Wspólnota i jej państwa członkowskie powinny nadal dążyć do osiągnięcia porozumienia w sprawie środków o charakterze globalnym, mających na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych pochodzących z lotnictwa. System wspólnotowy może służyć jako ogólnosiwiatowy model wykorzystania handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji. Wspólnota i jej państwa członkowskie powinny nadal utrzymywać kontakt ze stronami trzecimi podczas wdrażania niniejszej dyrektywy oraz zachęcać państwa trzecie do przyjmowania środków równoważnych. Jeżeli państwo trzecie przyjmie środki o skutkach dla środowiska co najmniej równoważnych ze skutkami niniejszej dyrektywy, mające na celu ograniczenie wpływu lotów kończących się we Wspólnocie na zmiany klimatu, Komisja – po zasięgnięciu opinii danego państwa – powinna rozważyć dostępne możliwości, dzięki którym zapewniona zostanie jak najlepsza interakcja między systemem wspólnotowym a środkami stosowanymi w tym państwie. Systemy handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji rozwijane w krajach trzecich zaczynają zapewniać optymalną interakcję z systemem wspólnotowym, jeżeli chodzi o uwzględnienie lotnictwa. Uzgodnienia dwustronne dotyczące powiązania systemu wspólnotowego z innymi systemami handlu przydziałami [uprawnieniami] w celu utworzenia wspólnego systemu lub dotyczące uwzględniania środków równoważnych w celu uniknięcia dublowania się regulacji mogłyby stanowić krok ku porozumieniu światowemu. W przypadkach gdy takie dwustronne porozumienia zostały zawarte, Komisja może wprowadzić zmiany dotyczące rodzajów działalności lotniczej objętej systemem wspólnotowym, w tym istotne dostosowania w odniesieniu do łącznej liczby przydziałów [uprawnień] wydawanych operatorom statków powietrznych.

[...]

- (21) Pełna harmonizacja odsetka przydziałów [uprawnień] wydawanych nieodpłatnie wszystkim operatorom statków powietrznych uczestniczącym w systemie wspólnotowym ma na celu zagwarantowanie operatorom statków powietrznych równych warunków w związku z tym, że każdy operator statków powietrznych będzie podlegał regulacjom jednego państwa członkowskiego w odniesieniu do wszystkich swoich operacji przeprowadzanych na terytorium UE, z tego terytorium i w jego granicach, a także postanowieniom o niedyskryminacji zawartym w dwustronnych umowach o usługach lotniczych podpisanych z państwami trzecimi”.

- 34 Zgodnie z art. 1 pkt 4 dyrektywy 2008/101 dyrektywa 2003/87 zawiera obecnie rozdział II o następującym brzmieniu:

„Rozdział II

Lotnictwo

Artykuł 3a

Zakres zastosowania

Przepisy niniejszego rozdziału mają zastosowanie do rozdzielania i wydawania przydziałów [uprawnień] w odniesieniu do działań lotniczych wymienionych w załączniku I.

[...]

Artykuł 3c

Łączna liczba przydziałów [uprawnień] do emisji dla lotnictwa

1. Łączna liczba przydziałów [uprawnień] do emisji, które zostaną przyznane operatorom statków powietrznych na okres od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2012 r., odpowiada 97% historycznych emisji lotniczych.

2. Łączna liczba przydziałów [uprawnień], które zostaną przyznane operatorom statków powietrznych na okres, o którym mowa w art. 11 ust. 2, rozpoczynający się w dniu 1 stycznia 2013 r. i – w przypadku gdy po przeglądzie, o którym mowa w art. 30 ust. 4, nie zostaną wprowadzone żadne zmiany – na każdy następny okres, odpowiada 95% historycznych emisji lotniczych pomnożonym przez liczbę lat w danym okresie.

[...]

Artykuł 3d

Metoda rozdzielania przydziałów [uprawnień] dla lotnictwa w drodze sprzedaży aukcyjnej

1. W okresie, o którym mowa w art. 3c ust. 1, 15% przydziałów [uprawnień] rozdziela się w drodze sprzedaży aukcyjnej.

2. Od dnia 1 stycznia 2013 r. odsetek przydziałów [uprawnień] rozdzielany w drodze sprzedaży aukcyjnej wynosi 15%. Ten odsetek może zostać zwiększony w ramach ogólnego przeglądu niniejszej dyrektywy.

3. Przyjmuje się rozporządzenie zawierające szczegółowe przepisy regulujące rozdzielanie przez państwa członkowskie w drodze sprzedaży aukcyjnej przydziałów [uprawnień], które nie muszą zostać wydane nieodpłatnie zgodnie z ust. 1 i 2 niniejszego artykułu lub art. 3f ust. 8. Liczba przydziałów [uprawnień], które mają zostać rozdzielone w drodze sprzedaży aukcyjnej w każdym okresie przez każde państwo członkowskie, jest proporcjonalna do udziału tego państwa w łącznej ilości przypisanych emisji lotniczych dla wszystkich państw członkowskich na dany rok odniesienia [...]

[...]

4. Do państw członkowskich należy określenie, w jaki sposób wykorzystane zostaną dochody uzyskane z rozdzielania przydziałów [uprawnień] w drodze sprzedaży aukcyjnej. Dochody te powinny być wykorzystane do przeciwdziałania zmianom klimatu w UE i w państwach trzecich, między innymi na środki mające na celu ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, do dokonania dostosowań z myślą o skutkach zmian klimatu w UE i w państwach trzecich, zwłaszcza w krajach rozwijających się, do finansowania badań i rozwoju w zakresie łagodzenia i dostosowań, w szczególności w dziedzinie aeronautyki i transportu lotniczego, do ograniczenia emisji poprzez transport niskoemisyjny, i na pokrycie kosztów administrowania systemem wspólnotowym. Wpływy ze sprzedaży aukcyjnej powinny również być przekazywane na rzecz Globalnego Funduszu Efektywności Energetycznej oraz Energii Odnawialnej, a także na finansowanie środków mających na celu zapobieganie wylesianiu.

[...]

Artykuł 3e

Rozdzielanie i wydawanie przydziałów [uprawnień] operatorom statków powietrznych

1. Na każdy okres, o którym mowa w art. 3c, każdy operator statku powietrznego może ubiegać się o przyznanie przydziałów [uprawnień], które mają być rozdzielane nieodpłatnie. Z wnioskiem można wystąpić do właściwego organu w administrującym państwie członkowskim, przedstawiając zweryfikowane dane dotyczące tonokilometrów odnoszące się do działań lotniczych wymienionych w załączniku I wykonywanych przez tego operatora statku powietrznego w monitorowanym roku. [...]

[...]"

- 35 Artykuł 1 pkt 10 lit. b) dyrektywy 2008/101 przewiduje dodanie w art. 12 dyrektywy 2003/87 ust. 2a o następującym brzmieniu:

„Administrujące państwa członkowskie zapewniają, aby do dnia 30 kwietnia każdego roku każdy operator statków powietrznych zwracał liczbę przydziałów [uprawnień] odpowiadającą całkowitej ilości emisji wytworzonych w trakcie poprzedniego roku kalendarzowego, pochodzących z działań lotniczych wymienionych w załączniku I, które wykonuje ten operator statków powietrznych, zweryfikowanej zgodnie z art. 15. Państwa członkowskie zapewniają, aby przydziały [uprawnienia] zwrócone zgodnie z niniejszym ustępem zostały następnie anulowane”.

- 36 Zgodnie z art. 1 pkt 14 lit. b) dyrektywy 2008/101 ustępy 2 i 3 art. 16 dyrektywy 2003/87 zostały zastąpione następującym tekstem:

„2. Państwa członkowskie zapewniają opublikowanie nazw (nazwisk) operatorów i operatorów statków powietrznych naruszających wymogi przekazania [zwrotu] wystarczającej ilości przydziałów [uprawnień] na mocy niniejszej dyrektywy.

3. Państwa członkowskie zapewniają, by każdy operator lub operator statków powietrznych, który nie przekazuje [zwraca] wystarczających przydziałów [uprawnień] do dnia 30 kwietnia każdego roku w celu objęcia jego emisji w trakcie roku poprzedniego, był odpowiedzialny za opłacenie kary [grzywny] za przekroczenie emisji. Kary [Grzywny] za przekroczenie emisji wynoszą 100 [EUR] za każdą wyemitowaną tonę równoważnika ditlenku węgla, w odniesieniu do której operator nie przekazał [zwrócił] przydziału [uprawnienia]. Płatności kary [grzywny] za przekroczenie emisji nie uwalniają operatora od obowiązku przekazania [zwrotu] ilości przydziałów [uprawnień] równych temu przekroczeniu emisji przy przekazywaniu przydziałów [zwrocie uprawnień] w odniesieniu do następnego roku kalendarzowego”.

- 37 Ponadto art. 1 pkt 14 lit. c) dyrektywy 2008/101 przewiduje między innymi dodanie ustępu 5 w art. 16 dyrektywy 2003/87 o następującym brzmieniu:

„W przypadku gdy operator statków powietrznych nie spełnia wymogów niniejszej dyrektywy i gdy zastosowanie innych środków egzekwowania nie doprowadziło do spełnienia tych wymogów, jego administrujące państwo członkowskie może zwrócić się do Komisji o to, by podjęła decyzję o nałożeniu zakazu prowadzenia operacji w odniesieniu do danego operatora statków powietrznych”.

- 38 Zgodnie z art. 1 pkt 18 dyrektywy 2008/101 w dyrektywie 2003/87 został dodany art. 25a, zatytułowany „Środki państw trzecich mające na celu zmniejszenie wpływu lotnictwa na zmiany klimatu”, który to artykuł stanowi, co następuje:

„1. W przypadku gdy państwo trzecie przyjmuje środki mające na celu zmniejszenie wpływu lotów rozpoczynających

się w tym państwie i kończących się we Wspólnocie na zmiany klimatu, Komisja, po przeprowadzeniu konsultacji z tym państwem trzecim i z państwami członkowskimi w ramach komitetu, o którym mowa w art. 23 ust. 1, rozważa dostępne rozwiązania zapewniające optymalne wzajemne oddziaływanie na siebie systemu wspólnotowego i środków tego państwa.

W razie konieczności Komisja może przyjąć zmiany, tak by loty rozpoczynające się w danym państwie trzecim zostały wyłączone z działań lotniczych wymienionych w załączniku I lub by przewidzieć jakiegokolwiek inne zmiany w działaniach wymienionych w załączniku I wymagane zgodnie z umową, o której mowa w akapicie czwartym. Środki te, mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 23 ust. 3.

Komisja może składać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wnioski w sprawie jakichkolwiek innych zmian do niniejszej dyrektywy.

Komisja w stosownych przypadkach może także wydawać Radzie zalecenia zgodnie z art. 300 ust. 1 traktatu w celu rozpoczęcia negocjacji w sprawie zawarcia umowy z danym państwem trzecim.

2. Wspólnota i jej państwa członkowskie nadal dążą do osiągnięcia porozumienia w sprawie środków o charakterze globalnym, mających na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych pochodzących z lotnictwa. W świetle takiego porozumienia Komisja rozważy, czy zmiany do niniejszej dyrektywy w odniesieniu do operatorów statków powietrznych są konieczne”.

- 39 Zgodnie z załącznikiem do dyrektywy 2008/101 załącznik I do dyrektywy 2003/87 nosi obecnie tytuł „Kategorie działań, do których zastosowanie ma niniejsza dyrektywa”, i tabela figurująca w tym załączniku I jest poprzedzona wstępem, którego pkt 2 został uzupełniony o następujący akapit:

„Od dnia 1 stycznia 2012 r. obejmuje to wszystkie loty, które kończą się lub rozpoczynają na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego, do którego zastosowanie mają postanowienia traktatu”.

- 40 Załącznik do dyrektywy 2008/101 przewiduje także zmianę załącznika IV do dyrektywy 2003/87, polegającą na dodaniu do tego załącznika części B zatytułowanej „Monitorowanie i składanie sprawozdań w odniesieniu do emisji pochodzących z działań lotniczych”, która stanowi:

„Monitorowanie emisji ditlenku węgla

Emisje monitoruje się za pomocą obliczeń. Emisje oblicza się za pomocą [następującego] wzoru:

$\text{Zużycie paliwa} \times \text{współczynnik emisji}$

Zużycie paliwa obejmuje paliwo zużyte przez dodatkową jednostkę napędową. Jeżeli to możliwe, stosuje się rzeczywiste zużycie paliwa dla każdego lotu; oblicza się je za pomocą następującego wzoru:

$\text{Ilość paliwa w zbiornikach statku powietrznego po zakończeniu uzupełniania zapasu dla danego lotu} - \text{ilość paliwa w zbiornikach paliwa po zakończeniu uzupełniania zapasu dla następnego lotu} + \text{zapas paliwa dla tego następnego lotu.}$

[...]

Dla każdego lotu i każdego rodzaju paliwa wykonuje się odrębne obliczenie.

Składanie sprawozdań dotyczących emisji

Każdy operator statków powietrznych w swoim sprawozdaniu przedkładanym na mocy art. 14 ust. 3 podaje następujące informacje:

A. Dane identyfikacyjne operatora statku powietrznego, w tym:

- nazwę operatora statku powietrznego,
- administrujące państwo członkowskie,

[...]

B. Dla każdego rodzaju paliwa, dla którego oblicza się emisje:

- zużycie paliwa,
- współczynnik emisji,
- ogólną łączną ilość emisji ze wszystkich lotów wykonanych w okresie objętym sprawozdaniem, wchodzących w zakres działań lotniczych wymienionych w załączniku I, które wykonuje on jako operator statków powietrznych,
- łączną ilość emisji ze:
 - wszystkich lotów wykonanych w okresie objętym sprawozdaniem wchodzących w zakres działań lotniczych wymienionych w załączniku I, które wykonuje on jako operator statków powietrznych i które rozpoczęły się na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego oraz zakończyły się na lotnisku zlokalizowanym na terytorium tego samego państwa członkowskiego,
 - wszystkich pozostałych lotów wykonanych w okresie objętym sprawozdaniem, wchodzących w zakres działań lotniczych wymienionych w załączniku I, które wykonuje on jako operator statków powietrznych,
- łączną ilość emisji ze wszystkich lotów wykonanych w okresie objętym sprawozdaniem wchodzących w zakres działań lotniczych wymienionych w załączniku I, które wykonuje on jako operator statków powietrznych i które:
 - rozpoczęły się w każdym państwie członkowskim, oraz
 - zakończyły się w każdym państwie członkowskim, a rozpoczęły w państwie trzecim,
- margines niepewności.

Monitorowanie danych dotyczących tonokilometrów do celów art. 3e i art. 3f

Do celów ubiegania się o przyznanie przydziałów zgodnie z art. 3e ust. 1 lub art. 3f ust. 2 prowadzoną działalność lotniczą określa się w tonokilometrach za pomocą następującego wzoru:

$\text{tonokilometry} = \text{odległość} \times \text{\u0142adunek handlowy}$

gdzie:

»odległość« oznacza długość ortodromy między lotniskiem odlotu a lotniskiem przylotu powiększoną o dodatkowy stały współczynnik wynoszący 95 km, oraz

»\u0142adunek handlowy« oznacza łączną masę przewożonych \u0142adunk\u00f3w, przesy\u0142ek pocztowych i pasażer\u00f3w.

[...].

C – Prawo krajowe

- 41 W Zjednoczonym Królestwie dyrektywa 2008/101 została przetransponowana w drodze wydania rozporządzeń z 2009 r. w sprawie systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Aviation Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme Regulations 2009, SI 2009, nr 2301) oraz innych przepisów, których wydanie było przewidziane w trakcie roku 2010.

II – Okoliczności faktyczne sprawy przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 42 Zgodnie z informacjami pochodzącymi od sądu krajowego Air Transport Association of America, podmiot niemający celu zarobkowego, jest głównym stowarzyszeniem handlu i usług rejsowego przemysłu lotniczego w Stanach Zjednoczonych. Linie lotnicze American Airlines Inc., Continental Airlines Inc. i United Airlines Inc. obsługują połączenia lotnicze w Stanach Zjednoczonych, w Europie i w pozostałej części świata. Ich administrującym państwem członkowskim w rozumieniu dyrektywy 2003/87 zmienionej dyrektywą 2008/101 jest Zjednoczone Królestwo.
- 43 W dniu 16 grudnia 2009 r. ATA i in. wniosły do sądu krajowego skargę o stwierdzenie nieważności środków mających na celu transpozycję dyrektywy 2008/101 w Zjednoczonym Królestwie, które to środki należały do kompetencji Secretary of State for Energy and Climate Change. Na poparcie swojej skargi powołały się one na niezgodność z prawem tej dyrektywy w świetle międzynarodowego prawa umownego i zwyczajowego.
- 44 W dniu 28 maja 2010 r. sąd krajowy dopuścił z jednej strony International Air Transport Association (IATA) i National Airlines Council of Canada do sprawy w charakterze interwenientów popierających skargę ATA i in., zaś z drugiej strony – pięć organizacji ochrony środowiska naturalnego, to jest Aviation Environment Federation, WWF-UK, European Federation for Transport and Environment, Environmental Defense Fund i Earthjustice w charakterze interwenientów popierających Secretary of State for Energy and Climate Change.
- 45 W takich okolicznościach High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy jedna lub więcej z wymienionych poniżej norm prawa międzynarodowego może służyć jako podstawa dla zakwestionowania ważności dyrektywy 2003/87/WE zmienionej dyrektywą 2008/101/WE, w celu uwzględnienia działalności lotniczej w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji [...]:
- zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego, zgodnie z którą każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium;
 - zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego, zgodnie z którą żadne państwo nie może prawnie próbować poddania żadnej części morza pełnego swej suwerenności;
 - zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego polegająca na wolności przelotu nad morzem pełnym;
 - zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego (której istnienie kwestionuje strona pozwana), zgodnie z którą statki powietrzne nad morzem pełnym podlegają wyłącznej suwerenności kraju, w którym są zarejestrowane, o ile umowa międzynarodowa nie stanowi wyraźnie inaczej;
 - Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym z 1944 r. (konwencja chicagowska) (w szczególności art. 1, 11, 12, 15 i 24);
 - umowa »otwartego nieba« (w szczególności art. 7, art. 11 ust. 2 lit. c) i art. 15 ust. 3);
 - protokół z Kioto (w szczególności art. 2 ust. 2)?

W zakresie, w jakim odpowiedź na pytanie pierwsze może być twierdząca:

- Czy [...] dyrektywa [2008/101] jest nieważna, jeśli stosuje system handlu uprawnieniami do emisji i w takim zakresie, w jakim go stosuje, do tych części lotów (wszystkich statków powietrznych bądź zarejestrowanych w państwach trzecich), które odbywają się poza przestrzenią powietrzną państw członkowskich UE, ponieważ narusza ona jedną lub więcej [...] zasad prawa międzynarodowego [przytoczonych w pytaniu pierwszym]?
- Czy [...] dyrektywa [2008/101] jest nieważna, jeśli stosuje system handlu uprawnieniami do emisji i w takim zakresie, w jakim go stosuje, do tych części lotów (wszystkich statków powietrznych bądź zarejestrowanych w państwach trzecich), które odbywają się poza przestrzenią powietrzną państw członkowskich UE, ponieważ narusza ona:
 - artykuły 1, 11 lub 12 konwencji chicagowskiej;
 - artykuł 7 umowy »otwartego nieba«?
- Czy [...] dyrektywa [2008/101] jest nieważna w zakresie, w jakim stosuje system handlu uprawnieniami do emisji do działalności lotniczej jako naruszająca:
 - artykuł 2 ust. 2 protokołu z Kioto oraz art. 15 ust. 3 umowy »otwartego nieba«;
 - artykuł 15 konwencji chicagowskiej, samodzielnie albo w związku z art. 3 ust. 4 oraz art. 15 ust. 3 umowy »otwartego nieba«;
 - artykuł 24 konwencji chicagowskiej, samodzielnie albo w związku z art. 11 ust. 2 lit. c) umowy »otwartego nieba«?

III – W przedmiocie pytań prejudycjalnych

A – W przedmiocie pytania pierwszego

- 46 W pytaniu pierwszym sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy w ramach omawianego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym można się powołać na wymienione przez niego zasady i normy prawa międzynarodowego w celu dokonania oceny ważności dyrektywy 2008/101 w zakresie, w jakim uwzględni ona lotnictwo w systemie handlu uprawnieniami przewidzianym w dyrektywie 2003/87.
- 47 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądy krajowe nie mają kompetencji do stwierdzania nieważności aktów instytucji Unii. Otóż kompetencje przyznane Trybunałowi przez art. 267 TFUE mają w szczególności na celu zapewnienie jednolitego stosowania prawa Unii przez sądy krajowe. Ten wymóg spójności jest szczególnie istotny, gdy chodzi o ważność aktu prawnego Unii. Rozbieżności w orzecznictwie sądów państw członkowskich dotyczące ważności aktów prawnych Unii mogłyby zagrozić spójności samego porządku prawnego Unii i naruszyć podstawowy wymóg pewności prawa (wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 IATA i ELFAA, Zb.Orz. s. I-403, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 48 Trybunał jest zatem jako jedyny właściwy do stwierdzenia nieważności aktu Unii takiego jak dyrektywa 2008/101 (zob. wyroki: z dnia 22 października 1987 r. w sprawie 314/85 Foto-Frost, Rec. s. 4199, pkt 17; z dnia 21 lutego 1991 r. w sprawach połączonych C-143/88 i C-92/89 Zuckerfabrik Süderdithmarschen i Zuckerfabrik Soest, Rec. s. I-415, pkt 17; z dnia 21 marca 2000 r. w sprawie C-6/99 Greenpeace France i in., Rec. s. I-1651, pkt 54; ww. wyrok w sprawie IATA

i ELFAA, pkt 27; a także wyrok z dnia 22 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-188/10 i C-189/10 Melki i Abdeli, Zb.Orz. s. I-5667, pkt 54).

1. W przedmiocie przytoczonych konwencji międzynarodowych

- 49 Tytułem wstępu zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego instytucje Unii, które są kompetentne do negocjowania i zawarcia umowy międzynarodowej, mogą uzgodnić z zainteresowanymi państwami trzecimi skutki, jakie postanowienia tej umowy mają wywierać w porządku krajowym umawiających się stron. Jedynie wtedy, gdy kwestia ta nie została uregulowana w umowie, do właściwych sądów, a w szczególności do Trybunału, należy rozstrzygnięcie tej kwestii na takiej samej podstawie jak każdej innej kwestii wykładni dotyczącej stosowania umowy w Unii (zob. wyroki: z dnia 26 października 1982 r. w sprawie 104/81 Kupferberg, Rec. s. 3641, pkt 17; z dnia 23 listopada 1999 r. w sprawie C-149/96 Portugalia przeciwko Radzie, Rec. s. I-8395, pkt 34).
- 50 Należy również przypomnieć, że zgodnie z art. 216 ust. 2 TFUE jeżeli umowy międzynarodowe są zawarte przez Unię, takie umowy są wiążące dla instytucji Unii i w konsekwencji mają one pierwszeństwo przed aktami Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 września 1996 r. w sprawie C-61/94 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-3989, pkt 52; z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawie C-311/04 Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, Zb.Orz. s. I-609, pkt 25; z dnia 3 czerwca 2008 r. w sprawie C-308/06 Intertanko i in., Zb.Orz. s. I-4057, pkt 42; a także z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6351, pkt 307).
- 51 Z powyższego wynika, że ważność aktu Unii może być naruszona z powodu niezgodności tego aktu z takimi normami prawa międzynarodowego. Jeżeli nieważność ta zostanie podniesiona przed sądem krajowym, Trybunał kontroluje – o co wnosi własnie sąd krajowy w swoim pytaniu pierwszym – czy pewne przesłanki są spełnione w ramach zawistej przed nim sprawy, aby ustalić, czy na podstawie art. 267 TFUE ważność danego aktu prawnego Unii może zostać oceniona w świetle przytoczonych norm prawa międzynarodowego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Intertanko i in., pkt 43).
- 52 Przede wszystkim owe normy powinny być bowiem wiążące dla Unii (zob. wyroki: z dnia 12 grudnia 1972 r. w sprawach połączonych od 21/72 do 24/72 International Fruit Company i in., Rec. s. 1219, pkt 7; a także ww. wyrok w sprawie Intertanko i in., pkt 44).
- 53 Co więcej, Trybunał może badać ważność aktu prawnego Unii w świetle traktatu międzynarodowego jedynie wtedy, gdy nie sprzeciwia się temu charakter ani struktura tego traktatu (zob. wyrok z dnia 9 września 2008 r. w sprawach połączonych C-120/06 P i C-121/06 P FIAMM i in. przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6513, pkt 110).
- 54 Wreszcie w przypadku gdy charakter i struktura danego traktatu pozwalają na kontrolę ważności aktu prawnego Unii w świetle postanowień tego traktatu, konieczne jest także, by treść postanowień tego traktatu przywołanych w celu zbadania ważności aktu prawnego Unii była bezwarunkowa i dostatecznie jasna (zob. ww. wyroki: w sprawie IATA i ELFAA, pkt 39; w sprawie Intertanko i in., pkt 45).
- 55 Taka przesłanka jest spełniona, jeżeli przytoczone postanowienie zawiera jasny i precyzyjny obowiązek, który nie jest uzależniony – w zakresie jego wypełnienia lub skutków – od wydania kolejnego aktu (zob. wyroki: z dnia 30 września 1987 r. w sprawie 12/86 Demirel, Rec. s. 3719, pkt 14; z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-213/03 Pêcheurs de l'étang de Berre, Zb.Orz. s. I-7357, pkt 39; a także wyrok z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie C-240/09 Lesoochranárske zoskupenie, Zb.Orz. s. I-1255, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 56 W odniesieniu do postanowień konwencji wymienionych przez sąd krajowy należy zatem sprawdzić, czy przesłanki przypomniane w pkt 52–54 niniejszego wyroku są faktycznie spełnione.
- a) W przedmiocie konwencji chicagowskiej
- 57 Jak wynika z akapitu trzeciego preambuły, konwencja chicagowska ustala pewne zasady i uzgodnienia „by międzynarodowe lotnictwo cywilne mogło się rozwijać w sposób pewny i prawidłowy, a międzynarodowe służby transportu lotniczego mogły być ustanawiane na zasadzie jednakowych możliwości dla wszystkich i prowadzone w sposób właściwy i ekonomiczny”.
- 58 Powyższa konwencja ma rozległy zakres stosowania, jako że reguluje ona między innymi między innymi statków powietrznych nieużywanych w regularnej służbie powietrznej, w tym przelot nad terytorium państw będących stronami konwencji, zasady mające zastosowanie do kabotażu lotniczego, warunki, w jakich samolot nadający się do lotu bez pilota może bez pilota przelatywać nad terytorium umawiającego się państwa, zdefiniowanie przez umawiające się państwa stref zakazu przelotu ze względu na konieczność wojskową lub na bezpieczeństwo publiczne, lądowanie statków powietrznych w celnym porcie lotniczym, stosowanie przepisów lotniczych, reguły powietrzne, stosowanie opłat za korzystanie z portów lotniczych i innych podobnych należności, przynależność państwową statków powietrznych i środki mające na celu ułatwienie żeglugi powietrznej, takie jak uproszczenie formalności, ustalenie formalności celnych i imigracyjnych, jak również usługi żeglugi powietrznej i znormalizowane systemy.
- 59 Konwencja chicagowska ustala również warunki, jakie powinny zostać spełnione w odniesieniu do statków powietrznych, między innymi warunki odnoszące się do dokumentów, jakie powinny być na pokładzie, do wyposażenia radiowego statków powietrznych, do świadectw zdolności do lotu, do uznawania świadectw i licencji czy też do ograniczeń dotyczących ładunku. Konwencja ta przewiduje ponadto przyjmowanie przez ICAO międzynarodowych norm i zaleconych metod postępowania.
- 60 Jak stwierdzono w pkt 3 niniejszego wyroku, faktem jest, że Unia nie jest stroną wspomnianej konwencji, natomiast wszystkie państwa członkowskie Unii są umawiającymi się stronami tej konwencji.
- 61 Choć art. 351 akapit pierwszy TFUE przewiduje obowiązek dla instytucji Unii, by nie przeszkadzały wykonaniu zobowiązań państw członkowskich wynikających z konwencji zawartej przed dniem 1 stycznia 1958 r., takiej jak konwencja chicagowska, należy jednak w tym względzie przypomnieć, że ten obowiązek instytucji ma umożliwić zainteresowanym państwom członkowskim dotrzymanie zobowiązań, które ciążyą na nich na mocy wcześniejszej konwencji, nie wiążąc przy tym Unii względem państw trzecich będących stronami tej konwencji (zob. podobnie wyrok z dnia 14 października 1980 r. w sprawie 812/79 Burgoa, Rec. s. 2787, pkt 8, 9).
- 62 Wobec powyższego w sprawie przed sądem krajowym postanowienia powyższej konwencji międzynarodowej mają skutek wiążący dla Unii jedynie wtedy, gdy i tylko w zakresie, w jakim na podstawie traktatów UE i FUE Unia przejęła kompetencje wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie w zakresie stosowania tej konwencji, który został opisany w pkt 57–59 niniejszego wyroku (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych International Fruit Company i in., pkt 18; wyroki: z dnia 14 lipca 1994 r. w sprawie C-379/92 Peralta, Rec. s. I-3453, pkt 16; a także z dnia 22 października 2009 r. w sprawie C-301/08 Bogiatzi, Zb.Orz. s. I-10185, pkt 25).
- 63 Aby konwencja, o której mowa, mogła wiązać Unię, konieczne jest ponadto, by Unia przejęła wszystkie kompetencje przewidziane w tej konwencji wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie i by kompetencje te zostały tym samym w pełni przeniesione na Unię (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Intertanko i in., pkt 49; w sprawie Bogiatzi, pkt 33). Wobec tego fakt, że przedmiotem lub skutkiem jednego lub większej liczby aktów prawnych Unii może być włączenie do prawa Unii pewnych postanowień figurujących w umowie międzynarodowej, której nie zatwierdziła sama Unia, nie wystarcza, by Trybunał był zobowiązany do kontroli legalności tego aktu lub tych aktów prawnych Unii w świetle wspomnianej umowy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Intertanko i in., pkt 50).

- 64 Jak podniósł zasadniczo rząd szwedzki w swoich uwagach na piśmie, zarówno art. 80 ust. 2 WE, jak i art. 100 ust. 2 TFUE przewidują, że Unia ma możliwość ustanowienia odpowiednich przepisów w dziedzinie żeglugi powietrznej.
- 65 W tym względzie niektóre aspekty przewidziane w konwencji chicagowskiej były przedmiotem uregulowań wydanych na szczeblu Unii w szczególności na podstawie art. 80 ust. 2 WE. Jeśli chodzi o żeglugę powietrzną, jak Trybunał miał już okazję stwierdzić w pkt 23 wyroku z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie C-382/08 Neukirchinger, Zb.Orz. s. I-139, w rachubę wchodzi zatem przykładowo rozporządzenie (WE) nr 1592/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie wspólnych zasad w zakresie lotnictwa cywilnego i utworzenia Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Transportu Lotniczego (Dz.U. L 240, s. 1) oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 z dnia 16 grudnia 1991 r. w sprawie harmonizacji wymagań technicznych i procedur administracyjnych w dziedzinie lotnictwa cywilnego (Dz.U. L 373, s. 4), zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1900/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. (Dz.U. L 377, s. 176).
- 66 Prawodawca Unii wydał następnie dyrektywę 2006/93/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie określenia zasad wykonywania operacji przez samoloty objęte częścią II rozdział 3 tom 1 załącznika 16 do Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, wydanie 2 (1988) (Dz.U. L 374, s. 1).
- 67 W odniesieniu do problematyki opodatkowania zatankowanego paliwa Rada wydała również dyrektywę 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. L 283, s. 51), która przewiduje w art. 14 ust. 1 lit. b) zwolnienie podatkowe produktów energetycznych dostarczanych w celu zastosowania jako paliwo do celów żeglugi powietrznej innej niż prywatne loty niehandlowe, i to po to, by – jak wynika z motywu 23 tej dyrektywy – Unia przestrzegała między innymi niektórych zobowiązań międzynarodowych, w tym zobowiązań związanych ze zwolnieniami podatkowymi dotyczącymi produktów energetycznych przeznaczonych dla lotnictwa cywilnego, z których to zwolnień korzystają linie lotnicze na podstawie konwencji chicagowskiej i międzynarodowych umów dwustronnych w sprawie usług lotniczych zawartych przez Unię lub państwa członkowskie z niektórymi państwami trzecimi (zob. wyrok z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie C-79/10 Systeme Helmholtz, dotychczas nieopublikowany w Zbiorze, pkt 24, 25).
- 68 Należy ponadto zwrócić uwagę na to, że przyjmując decyzję Rady 2011/530/UE z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie podpisania w imieniu Unii i tymczasowego stosowania Porozumienia o współpracy między Unią Europejską a Organizacją Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego określającego ogólne ramy zacieśnionej współpracy (Dz.U. L 232, s. 1), Unia chciała stworzyć ramy współpracy w zakresie kontroli i inspekcji bezpieczeństwa w świetle norm figurujących w załączniku 17 do konwencji chicagowskiej.
- 69 Niemniej należy zauważyć, że jakkolwiek Unia nabyła niewątpliwie pewne wyłączne kompetencje do podejmowania w drodze umów zawieranych z państwami trzecimi zobowiązań wchodzących w zakres stosowania uregulowań Unii w dziedzinie międzynarodowego transportu lotniczego i w konsekwencji w zakres stosowania konwencji chicagowskiej (zob. podobnie wyrok z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie C-476/98 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-9855, pkt 124), nie oznacza to jednak, że ma ona wyłączną kompetencję w całej dziedzinie międzynarodowego lotnictwa cywilnego, do której odnosi się ta konwencja.
- 70 Jak podkreślają bowiem rządy francuski i szwedzki, państwa członkowskie zachowały kompetencje wchodzące w zakres powyższej konwencji, takie jak kompetencje dotyczące przyznawania praw przewozowych, ustalania opłat za korzystanie z portów lotniczych czy określania stref zakazu przelotu nad ich terytorium.
- 71 W związku z powyższym należy dojść do wniosku, że z uwagi na to, iż kompetencje wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie w zakresie stosowania konwencji chicagowskiej nie zostały po dzień dzisiejszy przejęte w pełni przez Unię, nie jest ona związana tą konwencją.
- 72 Z powyższego wynika, że w ramach omawianego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunał nie może zbadać ważności dyrektywy 2008/101 w świetle konwencji chicagowskiej jako takiej.
- b) W przedmiocie protokołu z Kioto
- 73 Z decyzji 94/69 i 2002/358 wynika, że Unia zatwierdziła protokół z Kioto. W konsekwencji postanowienia tej umowy tworzą od momentu jej wejścia w życie integralną część porządku prawnego Unii (zob. wyrok z dnia 30 kwietnia 1974 r. w sprawie 181/73 Haegeman, Rec. s. 449, pkt 5).
- 74 Wobec powyższego w celu ustalenia, czy Trybunał może ocenić ważność dyrektywy 2008/101 w świetle tego protokołu, należy ustalić, czy charakter i struktura wspomnianego protokołu nie sprzeciwiają się takiemu badaniu i czy poza tym treść jego postanowień, a w szczególności art. 2 ust. 2, jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna, tak by mogły one powodować powstanie po stronie jednostek Unii prawa do powołania się na nie przed sądem w celu zakwestionowania zgodności z prawem aktu prawnego Unii takiego jak ta dyrektywa.
- 75 Przyjmując protokół z Kioto, strony tego protokołu chciały ustalić cele w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych i zobowiązały się do przyjęcia środków koniecznych do osiągnięcia tych celów. Jeśli chodzi o niektóre strony tego protokołu, które znajdują się w procesie przechodzenia do gospodarki rynkowej, protokół ten przyznaje im pewną swobodę w wykonaniu ich zobowiązań. Ponadto z jednej strony wspomniany protokół pozwala niektórym stronom na wspólne wywiązanie się z ich zobowiązań do redukcji. Z drugiej strony konferencja stron, utworzona przez ramową konwencję, jest odpowiedzialna za zatwierdzenie odpowiednich i skutecznych procedur i mechanizmów w celu ustalania i badania przypadków nieprzestrzegania postanowień tegoż protokołu.
- 76 Należy zatem zauważyć, że nawet jeśli protokół z Kioto przewiduje wyrażone liczbowo zobowiązania w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych w odniesieniu do okresu zobowiązania odpowiadającego latom 2008–2012, strony tego protokołu mogą wywiązywać się ze swoich zobowiązań według uzgodnionych przez nie szczegółowych zasad i z ustaloną przez nie szybkością.
- 77 W szczególności wymieniony przez sąd krajowy art. 2 ust. 2 protokołu z Kioto przewiduje, że jego strony dążą do ograniczenia lub redukcji emisji określonych gazów cieplarnianych pochodzących z paliw stosowanych w transporcie lotniczym poprzez współpracę w ramach ICAO. A zatem wspomniane postanowienie, jeśli chodzi o jego treść, nie może być w żadnym razie traktowane jako mające bezwarunkowy i dostatecznie jasny charakter, aby móc powodować powstanie po stronie jednostek prawa do powołania się na nie przed sądem w celu zakwestionowania ważności dyrektywy 2008/101.
- 78 W konsekwencji nie można powołać się na protokół z Kioto w ramach omawianego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu zakwestionowania ważności dyrektywy 2008/101.
- c) W przedmiocie umowy „otwartego nieba”
- 79 Umowa „otwartego nieba” została zatwierdzona w imieniu Unii decyzjami 2007/339 i 2010/465. W związku z tym postanowienia tej umowy tworzą od momentu jej wejścia w życie integralną część porządku prawnego Unii (zob. ww. wyrok w sprawie Haegeman, pkt 5).
- 80 W pierwszej kolejności pojawia się zatem pytanie, czy charakter i struktura umowy „otwartego nieba” pozwalają na badanie ważności dyrektywy 2008/101 w świetle tej umowy.

- 81 W tym względzie należy zauważyć, że celem wspomnianej umowy – jak wynika z akapitów trzeciego i czwartego jej preambuły – jest umożliwienie przedsiębiorstw lotniczym umawiających się stron oferowania pasażerom i nadawcom konkurencyjnych cen i usług na otwartych rynkach. Ponadto zgodnie z zamysłem stron korzyści płynące z takiej umowy w sprawie liberalizacji ma czerpać cały sektor transportu lotniczego, w tym personel przedsiębiorstw lotniczych. Czyniąc to, strony tej umowy dały wyraz swojemu zamiarowi stworzenia precedensu na skalę światową, aby eksploatować w pełni korzyści liberalizacji w tym istotnym sektorze gospodarczym.
- 82 Jak podniosła również rzecznik generalna w pkt 91 opinii, umowa ta dotyczy zatem właśnie przedsiębiorstw lotniczych mających siedzibę na terytorium stron umowy „otwartego nieba”. Świadczą o tym w szczególności art. 3 ust. 2 i 5 oraz art. 10 tej umowy, to jest postanowienia, w których tym przedsiębiorstwom przyznane zostają bezpośrednio prawa, podczas gdy w innych postanowieniach tej umowy zostają na nie nałożone obowiązki.
- 83 W odniesieniu do okoliczności, że strony uzgodniły na podstawie art. 19 umowy „otwartego nieba”, że wszelkie spory dotyczące stosowania lub wykładni umowy mogą zostać poddane procedurze mogącej doprowadzić do wystąpienia do sądu arbitrażowego, należy przypomnieć, że fakt, iż umawiające się strony stworzyły szczególne ramy instytucyjne dla konsultacji i negocjacji między sobą w sprawie wykonania tej umowy, nie wystarcza, by wykluczyć jakiegokolwiek zastosowanie tej umowy przez sąd (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Kupferberg, pkt 20).
- 84 Z uwagi na to, że umowa „otwartego nieba” wprowadza pewne reguły, które mają być stosowane bezpośrednio i natychmiast do przedsiębiorstw lotniczych i przyznać im tym samym prawa lub swobody, na które mogą się one powołać wobec stron tej umowy, oraz ze względu na to, że charakter i struktura tej umowy nie sprzeciwiają się temu, można stąd wyciągnąć wniosek, że Trybunał może ocenić ważność aktu prawnego Unii, takiego jak dyrektywa 2008/101, w świetle postanowień takiej umowy.
- 85 Należy w związku z tym zbadać, czy treść postanowień tej umowy wymienionych przez sąd krajowy jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna, aby umożliwić Trybunałowi przeprowadzenie badania ważności dyrektywy 2008/101 właśnie w świetle tych postanowień.
- i) W przedmiocie art. 7 umowy „otwartego nieba”
- 86 Jak podniosła rzecznik generalna w pkt 103 opinii, art. 7 umowy „otwartego nieba”, zatytułowany „Stosowanie przepisów ustawowych i wykonawczych”, przewiduje precyzyjny i bezwarunkowy obowiązek mający zastosowanie do statków powietrznych używanych przez przedsiębiorstwa lotnicze stron tej umowy. Zgodnie z owym artykułem w przypadku, gdy te statki powietrzne wykorzystywane do międzynarodowej żeglugi powietrznej przekraczają granice terytorium jednej z umawiających się stron, przebywają na tym terytorium lub je opuszczają, mają do nich zastosowanie przepisy ustawowe i wykonawcze tej strony i owe statki muszą ich przestrzegać, niezależnie od tego, czy chodzi o przepisy regulujące przekraczanie i opuszczanie granic terytorium danej strony przez statki powietrzne czy też przepisy regulujące eksploatację i żeglugę tych statków.
- 87 W konsekwencji przedsiębiorstwa lotnicze mogą się powołać na wspomniany art. 7 w ramach omawianego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do celów dokonania oceny ważności dyrektywy 2008/101.
- ii) W przedmiocie art. 11 umowy „otwartego nieba”
- 88 W takich okolicznościach jak w sprawie przed sądem krajowym spośród produktów określonych w art. 11 ust. 1 i 2 umowy „otwartego nieba” w rachubę wchodzi jedynie paliwo jako takie, nie zaś dystrybucja takiego produktu w rozumieniu art. 11 ust. 7.
- 89 W tym względzie art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” przewiduje, że na zasadzie wzajemności z ceł, podatków i opłat jest między innymi zwolnione paliwo wwiozzone na terytorium Unii lub tam dostarczone w celu wykorzystania na pokładzie statku powietrznego należącego do przedsiębiorstwa lotniczego mającego siedzibę w Stanach Zjednoczonych świadczącego międzynarodowe usługi lotnicze, nawet jeśli ma ono zostać wykorzystane w części lotu nad terytorium Unii.
- 90 W odniesieniu do paliwa zatankowanego dla lotów międzynarodowych należy zauważyć, że Unia wyraźnie przewidziała zwolnienie z opodatkowania produktów energetycznych dostarczonych w celu wykorzystania jako paliwa w żegludze powietrznej. Uczyniła to między innymi po to, by się zastosować do istniejących zobowiązań międzynarodowych wynikających z konwencji chicagowskiej oraz do zobowiązań, które na niej ciążyą na mocy międzynarodowych umów dwustronnych w sprawie usług lotniczych zawartych przez nią z niektórymi państwami trzecimi i mających pod tym względem taki sam charakter co umowa „otwartego nieba” (zob. ww. wyrok w sprawie Systeme Helmholtz, pkt 24, 25).
- 91 Ponadto nie ulega wątpliwości, że w odniesieniu do międzynarodowych lotów handlowych powyższe zwolnienie istniało już w momencie wydania dyrektywy 2003/96 (zob. w tym względzie ww. wyrok w sprawie Systeme Helmholtz, pkt 22) i że przewidując w art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” obowiązek zwolnienia z opodatkowania zatankowanego paliwa strony tej umowy, zarówno Unia, jak i państwa członkowskie i Stany Zjednoczone, potwierdziły jedynie, jeśli chodzi o zatankowane paliwo, zobowiązanie wynikające z międzynarodowych konwencji, w szczególności konwencji chicagowskiej.
- 92 Wreszcie nigdzie nie zostało wspomniane ani przez państwa członkowskie, ani przez instytucje Unii, które przedłożyły uwagi, że w ramach umowy „otwartego nieba” partner handlowy Unii nie zwalnia zatankowanego paliwa statków powietrznych przedsiębiorstw lotniczych mających siedzibę w jednym z państw członkowskich.
- 93 Z powyższego wynika, że jeśli chodzi w szczególności o paliwo, przesłanka wzajemności figurująca w art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” nie stanowi – zwłaszcza w takich okolicznościach jak te niniejszej sprawy, w której umawiające się strony wykonały wzajemnie obowiązek, o którym mowa – przeszkody do tego, by można się powołać na przewidziany we wspomnianym postanowieniu obowiązek zwolnienia z ceł, podatków i opłat w odniesieniu do zatankowanego paliwa bezpośrednio w celu kontroli ważności dyrektywy 2008/101.
- 94 Mając na uwadze powyższe rozważania, należy przyznać, że w ramach omawianego tu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym można się powołać na art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba”, jeśli chodzi o obowiązek zwolnienia z ceł, podatków i opłat, z wyjątkiem opłat obliczanych na podstawie dostarczonych świadectw, za zatankowane paliwo statków powietrznych używanych w ramach międzynarodowych usług lotniczych między Unią a Stanami Zjednoczonymi, w celu dokonania oceny ważności dyrektywy 2008/101 w świetle tego postanowienia.
- iii) W przedmiocie art. 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba” w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy
- 95 W art. 15 ust. 3 zdanie pierwsze umowy „otwartego nieba” zostaje nałożony na umawiające się strony obowiązek przestrzegania norm dotyczących ochrony środowiska naturalnego figurujących w załącznikach do konwencji chicagowskiej, z wyjątkiem przypadków, w których różnice w stosunku do tych norm zostały zgłoszone. Ten ostatni aspekt nie stanowi elementu, od którego zależy spoczywający na Unii obowiązek przestrzegania wspomnianych norm, lecz stanowi możliwość wprowadzenia odstępstw od tego obowiązku.
- 96 Zdanie, o którym mowa powyżej, jest zatem bezwarunkowe i dostatecznie jasne, by Trybunał mógł ocenić ważność dyrektywy 2008/101 w świetle takiego postanowienia (zob. w kwestii przestrzegania norm środowiskowych ww. wyrok w sprawie Pêcheurs de l'étang de Berre, pkt 47).

- 97 Jeśli chodzi o art. 15 ust. 3 zdanie drugie umowy „otwartego nieba”, przewiduje on, że wszelkie środki ochrony środowiska naturalnego mające wpływ na usługi lotnicze uregulowane w tej umowie muszą być stosowane przez strony zgodnie z art. 2 i art. 3 ust. 4 tejże umowy.
- 98 Wobec powyższego mimo że w ramach stosowania swoich środków ochrony środowiska naturalnego Unia może przyjąć pewne środki skutkujące jednostronnym ograniczeniem ruchu czy też częstotliwości lub regularności usług w rozumieniu art. 3 ust. 4 umowy „otwartego nieba”, to musi ona jednak stosować tego rodzaju środki w jednakowych warunkach, które są zgodne z art. 15 konwencji chicagowskiej przewidującym zasadniczo, że opłaty za korzystanie z portów lotniczych nakładanych lub które mogą być nakładane na statki powietrzne używane do wykonywania regularnie międzynarodowej służby powietrznej nie mogą być wyższe od opłat uiszczanych przez krajowe statki powietrzne używane do podobnej służby międzynarodowej.
- 99 Z powyższego wynika, że mając na uwadze art. 2 umowy „otwartego nieba”, który przewiduje, że każda strona stwarza przedsiębiorstwom lotniczym obu stron równe i sprawiedliwe warunki umożliwiające konkurencję w wykonywaniu międzynarodowego przewozu lotniczego, art. 15 ust. 3 tej umowy w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tejże umowy powinien być interpretowany w ten sposób, że jeżeli Unia przyjmuje środki ochrony środowiska naturalnego w postaci opłat za korzystanie z portów lotniczych skutkujące ograniczeniem wielkości ruchu czy też częstotliwości lub regularności transatlantyckich usług lotniczych, takie opłaty nakładane na przedsiębiorstwa lotnicze mające siedzibę w Stanach Zjednoczonych nie mogą być wyższe od opłat ciążących na przedsiębiorstwach lotniczych Unii i czyniąc to, z punktu widzenia ich ewentualnego poddania takim opłatom, Unia musi stworzyć tym dwóm kategoriom przedsiębiorstw lotniczych możliwość prowadzenia uczciwej i sprawiedliwej konkurencji.
- 100 Artykuł 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba” w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy zawiera zatem bezwarunkowy i dostatecznie jasny obowiązek, na który można się powołać w celu dokonania oceny ważności dyrektywy 2008/101 w świetle tego postanowienia.
2. W przedmiocie międzynarodowego prawa zwyczajowego
- 101 Należy przypomnieć, że jak wynika z art. 3 ust. 5 TUE, Unia przyczynia się do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego. W związku z tym przyjmując akt, jest ona zobowiązana przestrzegać prawa międzynarodowego w całości, w tym międzynarodowego prawa zwyczajowego, które wiąże instytucje Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 listopada 1992 r. w sprawie C-286/90 Poulsen i Diva Navigation, Rec. s. I-6019, pkt 9, 10; z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie C-162/96 Racke, Rec. s. I-3655, pkt 45, 46).
- 102 A zatem w pierwszej kolejności należy zbadać, czy zasady, do których odwołuje się sąd krajowy, zostały uznane za stanowiące część międzynarodowego prawa zwyczajowego. W przypadku odpowiedzi twierdzącej trzeba będzie zatem ustalić w drugiej kolejności, czy i w jakim zakresie jednostki mogą się powołać na wspomniane zasady, aby zakwestionować ważność aktu Unii takiego jak dyrektywa 2008/101 w takiej sytuacji jak w sprawie przed sądem krajowym.
- a) W przedmiocie uznania przytoczonych zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego
- 103 W tym względzie sąd krajowy odwołuje się do zasady, zgodnie z którą każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium oraz do innej zasady, w myśl której żadne państwo nie może prawnie próbować poddać jakiegokolwiek części morza pełnego swej suwerenności. Wymienia on także zasadę wolności przelotu nad morzem pełnym.
- 104 Trzy powyższe zasady są uznawane za wyraz aktualnego stanu międzynarodowego prawa zwyczajowego prawa morskiego i lotniczego, a co więcej, zasady te zostały skodyfikowane odpowiednio w art. 1 konwencji chicagowskiej (zob. w kwestii uznania takiej zasady wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 27 czerwca 1986 r. w sprawie Nikaragua przeciwko Stanom Zjednoczonym Ameryki dotyczącej działalności militarnej i paramilitarnej w Nikaragui i przeciwko niej, *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances* 1986, s. 392, pkt 212), w art. 2 konwencji genewskiej z dnia 29 kwietnia 1958 r. o morzu pełnym (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 450, s. 11) (zob. także w kwestii uznania tej zasady wyrok Stalego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z dnia 7 września 1927 r. w sprawie „Lotus”, *Recueil CPJ* 1927, seria A, nr 10, s. 25) oraz w 87 ust. 1 zdanie trzecie Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza podpisanej w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r., która weszła w życie w dniu 16 listopada 1994 r., zawartej i zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 98/392/WE z dnia 23 marca 1998 r. (Dz.U. L 179, s. 1).
- 105 Istnienie powyższych zasad prawa międzynarodowego nie zostało zresztą zakwestionowane w uwagach na piśmie i podczas rozprawy ani przez państwa członkowskie, ani przez instytucje Unii, ani też przez Republikę Islandii i Królestwo Norwegii.
- 106 W odniesieniu do czwartej zasady wymienionej przez sąd krajowy, to jest zasady, zgodnie z którą statki powietrzne przelatujące nad morzem pełnym podlegają wyłącznej suwerenności kraju, w którym są zarejestrowane, należy natomiast stwierdzić, że poza faktem, iż rząd Zjednoczonego Królestwa oraz w pewnym stopniu rząd niemiecki kwestionują istnienie takiej zasady, nie ma elementów wystarczających do wykazania, że zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego, uznana jako taka, zgodnie z którą statek, który znajduje się na pełnym morzu, podlega co do zasady wyłącznie prawu państwa bandery (zob. ww. wyrok w sprawie Poulsen i Diva Navigation, pkt 22), ma zastosowanie przez analogię do statków powietrznych przelatujących nad morzem pełnym.
- b) W przedmiocie możliwości i warunków, w jakich można się powołać na zasady, o których mowa
- 107 Należy zauważyć, że w celu zbadania przez Trybunał ważności aktu Unii jednostka może powołać się na zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego wymienione w pkt 103 niniejszego wyroku w zakresie, w jakim z jednej strony zasady te mogą podważyć kompetencję Unii do wydania wspomnianego aktu (zob. wyroki: z dnia 27 września 1988 r. w sprawach połączonych 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 i od 125/85 do 129/85 Ahlström Osakeyhtiö i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 5193, pkt 14–18; z dnia 24 listopada 1993 r. w sprawie C-405/92 Mondiet, Rec. s. I-6133, pkt 11–16), z drugiej strony zaś sporny akt może wpłynąć na prawa, które jednostka wywodzi z prawa Unii lub stworzyć po jej stronie obowiązki w świetle tego prawa.
- 108 W sprawie przed sądem krajowym powyższe zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego zostały przytoczone zasadniczo po to, by Trybunał ocenił, czy w świetle tych zasad Unia była kompetentna do wydania dyrektywy 2008/101 w zakresie, w jakim rozciąga ona zakres stosowania dyrektywy 2003/87 na operatorów statków powietrznych państw trzecich, których loty kończące się i rozpoczynające się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich Unii są w części wykonywane nad morzem pełnym i nad terytorium tych państw członkowskich.
- 109 Wobec powyższego nawet jeśli omawiane zasady zdają się skutkować jedynie stworzeniem obowiązków między państwami, nie można jednak wykluczyć w takich okolicznościach jak te w sprawie zawisłej przed sądem krajowym, w której dyrektywa 2008/101 może stworzyć obowiązki w świetle prawa Unii po stronie skarżących w sprawie przed sądem krajowym, że skarżące te mogą się powołać na wspomniane zasady i że Trybunał może zatem zbadać ważność tej dyrektywy w świetle takich zasad.
- 110 Niemniej jednak w przypadku gdy zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego nie ma takiego samego stopnia precyzji co postanowienie umowy międzynarodowej, kontrola sądowa musi się bezwzględnie ograniczać do

rozstrzygnięcia kwestii, czy instytucje Unii, wydając sporny akt, popełniły oczywiste błędy w ocenie przesłanek zastosowania tych zasad (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Racke, pkt 52).

- 111 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że w takich okolicznościach jak okoliczności sprawy przed sądem krajowym spośród zasad i norm prawa międzynarodowego wymienionych przez sąd krajowy w celu dokonania oceny ważności dyrektywy 2008/101 można się powołać jedynie na:
- z jednej strony, w granicach kontroli oczywistego błędu, który może zostać przypisany Unii, w ocenie jej kompetencji do wydania tej dyrektywy w świetle tych zasad;
 - zasadę, zgodnie z którą każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium;
 - zasadę, zgodnie z którą żadne państwo nie może prawnie próbować poddać jakiegokolwiek części morza pełnego swej suwerenności i
 - zasadę, która gwarantuje wolność przelotu nad morzem pełnym;
 - z drugiej strony,
 - art. 7 i art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” oraz
 - art. 15 ust. 3 wspomnianej umowy w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy.

B – W przedmiocie pytań od drugiego do czwartego

- 112 W pytaniach od drugiego do czwartego i mając na uwadze odpowiedź Trybunału na pytanie pierwsze, sąd krajowy chciałby się zasadniczo dowiedzieć, czy dyrektywa 2008/101 jest ważna w świetle zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego wymienionych w odpowiedzi Trybunału na pytanie pierwsze, jak również w świetle art. 7 i art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” oraz art. 15 ust. 3 tej umowy w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 te same umowy, jeżeli i w zakresie, w jakim na podstawie tej dyrektywy system handlu uprawnieniami jest stosowany do tych części lotów, które odbywają się poza przestrzenią powietrzną państw członkowskich, w tym do lotów wykonywanych przez statki powietrzne zarejestrowane w państwach trzecich.
- 113 Mając na względzie sformułowanie powyższych pytań i okoliczność, że skarżące przed sądem krajowym są liniami lotniczymi zarejestrowanymi w państwie trzecim, należy w pierwszej kolejności ustalić, czy i w jakim zakresie dyrektywa 2008/101 ma zastosowanie do części lotów międzynarodowych wykonywanych poza przestrzenią powietrzną państw członkowskich przez takie linie. W drugiej kolejności trzeba będzie zbadać ważność tej dyrektywy w tym kontekście.
1. W przedmiocie zakresu stosowania *ratione loci* dyrektywy 2008/101
- 114 Dyrektywa 2003/87 ma zastosowanie zgodnie z jej art. 2 ust. 1 do emisji wynikających z działalności wskazanej w jej załączniku I i do sześciu gazów cieplarnianych wymienionych w jej załączniku II, wśród których figuruje CO₂.
- 115 W tym względzie dyrektywą 2008/101 zmienioną został załącznik I do dyrektywy 2003/87 poprzez włączenie do niego kategorii zatytułowanej „Lotnictwo” i poprzez dodanie w pkt 2 wprowadzenia do tego załącznika akapitu drugiego, zgodnie z którym „[o]d dnia 1 stycznia 2012 r. obejmuje to wszystkie loty, które kończą się lub rozpoczynają na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego, do którego zastosowanie mają postanowienia traktatu”.
- 116 W tym względzie należy zaznaczyć, że wśród wyłączeń wymienionych we wskazanym powyżej załączniku I nie figurują kryteria związane: w przypadku statków powietrznych startujących z lotniska Unii – z lotniskiem, na którym kończy się lot, a w przypadku statków powietrznych lądujących na lotnisku Unii – z lotniskiem, na którym rozpoczyna się lot. W konsekwencji dyrektywę 2008/101 stosuje się bez żadnego zróżnicowania do lotów, które kończą się lub rozpoczynają się na terytorium Unii, w tym do lotów rozpoczynających się lub kończących się na lotniskach znajdujących się poza tym terytorium. Wynika to zresztą z motywu 16 dyrektywy 2008/101.
- 117 Wobec powyższego rozpatrywana dyrektywa nie ma jako taka zastosowania do lotów międzynarodowych, podczas których statki powietrzne przelatują nad terytorium państw członkowskich Unii lub terytorium państw trzecich, lecz gdy loty te nie kończą się lub nie rozpoczynają się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich.
- 118 Natomiast w przypadku gdy lot rozpoczynający się na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa trzeciego kończy się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich Unii lub w przypadku gdy lot rozpoczynający się na takim lotnisku kończy się na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa trzeciego, z części B załącznika IV do dyrektywy 2003/87 zmienionej dyrektywą 2008/101 wynika, że operatorzy statków powietrznych realizujący takie loty muszą zgłaszać swoje emisje w celu ustalenia zgodnie z art. 12 ust. 2a dyrektywy 2003/87 dodanym dyrektywą 2008/101 liczby uprawnień do emisji, które muszą oni zwrócić za poprzedni rok kalendarzowy i które odpowiadają zweryfikowanym emisjom, przy czym emisje te są obliczane na podstawie danych odnoszących się do całości tych lotów.
- 119 W szczególności do celów obliczenia „tonokilometrów” uwzględnia się zużycie paliwa, które zostaje ustalone za pomocą wzoru obliczeniowego mającego na celu określenie w miarę możliwości rzeczywistego zużycia paliwa dla lotów objętych zakresem stosowania dyrektywy 2008/101.
- 120 W ramach sprawy przed sądem krajowym ważność dyrektywy 2008/101 należy badać właśnie w świetle wskazanego powyżej aspektu związanego z uwzględnieniem zużycia paliwa dla wszystkich lotów międzynarodowych kończących się lub rozpoczynających się na lotniskach znajdujących się na terytorium państw członkowskich.
2. W przedmiocie kompetencji Unii do wydania dyrektywy 2008/101 w świetle norm międzynarodowego prawa zwyczajowego, na które można się powołać w ramach sprawy przed sądem krajowym
- 121 Jak wskazano w pkt 109 niniejszego wyroku, trzy zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego, na które można się powołać w niniejszej sprawie do celów dokonania oceny przez Trybunał ważności dyrektywy 2008/101, są w dużym stopniu związane z terytorialnym zakresem stosowania dyrektywy 2003/87 zmienionej dyrektywą 2008/101.
- 122 Najpierw należy zwrócić uwagę, że prawo Unii, a w szczególności dyrektywa 2008/101, nie może sprawić, by dyrektywa 2003/87 jako taka miała zastosowanie do statków powietrznych zarejestrowanych w państwach trzecich i przelatujących nad ich terytorium lub nad morzem pełnym.
- 123 Kompetencje Unii muszą być bowiem wykonywane w poszanowaniu prawa międzynarodowego, tak że dyrektywę 2008/101 należy interpretować oraz zakres jej stosowania należy określić w świetle właściwych norm międzynarodowego prawa morskiego i lotniczego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Poulsen i Diva Navigation, pkt 9).
- 124 Natomiast uregulowanie Unii może być stosowane do operatora statku powietrznego, gdy jego statek powietrzny znajduje się na terytorium jednego z państw członkowskich, a w szczególności na lotnisku znajdującym się na takim terytorium, ponieważ w takim przypadku dany statek powietrzny podlega pełnej suwerenności tego państwa członkowskiego i Unii (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Poulsen i Diva Navigation, pkt 28).
- 125 W tym względzie przewidując kryterium zastosowania dyrektywy 2008/101 do operatorów statków powietrznych zarejestrowanych w państwie członkowskim lub w państwie trzecim, oparte na okoliczności, że te statki powietrzne

wykonują lot rozpoczynający się lub kończący się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich, dyrektywa 2008/101 w części, w której rozciąga ona na lotnictwo zastosowanie systemu przewidzianego w dyrektywie 2003/87, nie narusza zasady terytorialności ani suwerenności państw trzecich, z których lub do których te loty są wykonywane, w przestrzeni powietrznej znajdującej się nad ich terytorium, jako że owe statki powietrzne znajdują się fizycznie na terytorium jednego z państw członkowskich Unii i podlegają zatem z tego tytułu pełnej suwerenności Unii.

- 126 Tego rodzaju zastosowanie prawa Unii nie może również podważyć zasady wolności przelotu nad morzem pełnym, ponieważ statek powietrzny przelatujący nad tym morzem nie podlega w związku z tym systemowi handlu uprawnieniami. Zresztą taki statek powietrzny może w pewnych okolicznościach przelecieć przez przestrzeń powietrzną jednego z państw członkowskich, mimo że operator tego statku powietrznego nie podlega temu systemowi.
- 127 Jedynie bowiem wtedy, gdy operator takiego statku powietrznego zdecydował się prowadzić handlową linię lotniczą, której loty rozpoczynają się lub kończą się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich, operator ten będzie podlegał systemowi handlu uprawnieniami, ponieważ jego statek powietrzny znajduje się na terytorium tego państwa członkowskiego.
- 128 W odniesieniu do okoliczności, że operator statku powietrznego znajdujący się w takiej sytuacji jest zobowiązany do zwrócenia uprawnień obliczonych na podstawie wszystkich lotów międzynarodowych, które jego statek powietrzny wykonał lub wykona, rozpoczynając lub kończąc je na takim lotnisku, należy przypomnieć, iż z uwagi na to, że polityka Unii w dziedzinie środowiska naturalnego ma zapewnić wysoki poziom ochrony zgodnie z art. 191 ust. 2 TFUE, prawodawca Unii może co do zasady zdecydować, że wykonywanie na jej terytorium działalności handlowej, w niniejszym przypadku transportu lotniczego, jest dozwolone jedynie pod warunkiem, że operatorzy przestrzegają kryteriów określonych przez Unię, dzięki którym mają zostać osiągnięte cele, jakie Unia wytyczyła sobie w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego, zwłaszcza wtedy, gdy te cele nawiązują do umowy międzynarodowej podpisanej przez Unię, takiej jak ramowa konwencja i protokół z Kioto.
- 129 Ponadto okoliczność, że w ramach stosowania uregulowania Unii w dziedzinie środowiska naturalnego niektóre elementy przyczyniające się do zanieczyszczenia powietrza, morza lub terytorium lądowego państw członkowskich mają swe źródło w zdarzeniu, które ma częściowo miejsce poza tym terytorium, nie może podważyć pełnego zastosowania prawa Unii na wspomnianym terytorium w świetle zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego, na które można się powołać w sprawie przed sądem krajowym (zob. podobnie w kwestii zastosowania prawa konkurencji ww. wyrok w sprawie połączonych Ahlström Osakeyhtiö i in. przeciwko Komisji, pkt 15–18, oraz w sprawie węglowodorów rozlanych wskutek zdarzenia losowego poza morzem terytorialnym państwa członkowskiego wyrok z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie C-188/07 Commune de Mesquer, Zb.Orz. s. I-4501, pkt 60–62).
- 130 Z powyższego wynika, że w świetle zasad międzynarodowego prawa zwyczajowego, na które można się powołać w ramach sprawy przed sądem krajowym, Unia była kompetentna do wydania dyrektywy 2008/101 w części, w której rozciąga ona na wszystkie loty kończące się lub rozpoczynające się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich system handlu uprawnieniami przewidziany w dyrektywie 2003/87.
3. W przedmiocie ważności dyrektywy 2008/101 w świetle umowy „otwartego nieba”
- a) W przedmiocie ważności dyrektywy 2008/101 w świetle art. 7 umowy „otwartego nieba”
- 131 ATA i in. utrzymują zasadniczo, że dyrektywa 2008/101 narusza art. 7 umowy „otwartego nieba” w zakresie, w jakim zgodnie z tym postanowieniem, co ich dotyczy, statki powietrzne używane w międzynarodowej żegludze powietrznej muszą przestrzegać przepisów ustawowych i wykonawczych Unii jedynie wtedy, gdy wlatują na terytorium państw członkowskich lub je opuszczają bądź jeśli chodzi o przepisy regulujące eksploatację i żeglugę wspomnianych statków powietrznych, gdy ich statki powietrzne znajdują się na tym terytorium. Tymczasem ich zdaniem na podstawie powyższej dyrektywy system handlu uprawnieniami przewidziany w dyrektywie 2003/87 ma być stosowany nie tylko wtedy, gdy statki powietrzne wlatują na terytorium państw członkowskich bądź gdy je opuszczają, lecz także do tych części lotów realizowanych nad morzem pełnym i nad terytorium państw trzecich.
- 132 W tym względzie wystarczy przypomnieć, że dyrektywa 2008/101 nie może sprawić, by dyrektywa 2003/87 miała jako taka zastosowanie do statków powietrznych zarejestrowanych w państwach trzecich i przelatujących nad ich terytorium lub nad morzem pełnym.
- 133 Jedynie bowiem wtedy, gdy operatorzy takich statków powietrznych zdecydowali się prowadzić handlową linię lotniczą, której loty rozpoczynają się lub kończą się na lotniskach znajdujących się na terytorium państw członkowskich, operatorzy ci podlegają systemowi handlu uprawnieniami, ponieważ ich statki powietrzne korzystają z tych lotnisk.
- 134 Dyrektywa 2008/101 przewiduje, że dyrektywa 2003/87 ma zastosowanie do lotów kończących się lub rozpoczynających się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich. A zatem w zakresie, w jakim uregulowanie to reguluje na terytorium państw członkowskich przybycie na to terytorium i jego opuszczenie przez statki powietrzne wykorzystywane w międzynarodowej żegludze powietrznej zarówno europejskiej, jak i transatlantyckiej, z art. 7 ust. 1 umowy „otwartego nieba” wyraźnie wynika, że takie uregulowanie stosuje się do wszystkich statków powietrznych używanych przez przedsiębiorstwa lotnicze drugiej strony tej umowy i że takie statki powietrzne muszą przestrzegać tego uregulowania.
- 135 Z powyższego wynika, że art. 7 ust. 1 umowy „otwartego nieba” nie stoi na przeszkodzie stosowaniu systemu handlu uprawnieniami ustanowionego w dyrektywie 2003/87 do operatorów statków powietrznych, takich jak przedsiębiorstwa lotnicze mające siedzibę w Stanach Zjednoczonych, w przypadku gdy ich statki powietrzne realizują loty rozpoczynające się lub kończące się na lotnisku znajdującym się na terytorium jednego z państw członkowskich.
- b) W przedmiocie ważności dyrektywy 2008/101 w świetle art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba”
- 136 ATA i in. oraz IATA utrzymują zasadniczo, że dyrektywa 2008/101, rozciągając na lotnictwo międzynarodowe system handlu uprawnieniami przewidziany w dyrektywie 2003/87, narusza wskazany w art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” i ciążyący na Unii obowiązek zwolnienia z cel, podatków i opłat zatankowanego paliwa. W szczególności te strony w sprawie przed sądem krajowym utrzymują, że jedynie opłaty obliczane na podstawie dostarczonych świadczeń mogą być nakładane przez Unię, ale że system przewidziany w dyrektywie 2003/87 nie wchodzi w zakres tego odstępstwa.
- 137 W tym względzie należy zauważyć, że wspomniane postanowienia umowy „otwartego nieba” mają na celu uregulowanie pewnych aspektów dotyczących ekonomicznych kosztów transportu lotniczego, gwarantując jednocześnie równe warunki dla przedsiębiorstw lotniczych. Z zastrzeżeniem wzajemności postanowienia te zakazują w szczególności pewnych form cel przywozowych, podatków i opłat w odniesieniu do paliwa.
- 138 Przepisy zawarte w dyrektywie 2008/101 mają z kolei na celu rozciągnięcie na operatorów statków powietrznych systemu handlu uprawnieniami ustanowionego w dyrektywie 2003/87. Służą one zatem między innymi realizacji celu polegającego na lepszej ochronie środowiska naturalnego.
- 139 Ponadto należy przypomnieć, że o ile ostatecznym celem systemu handlu uprawnieniami jest ochrona środowiska naturalnego poprzez zmniejszenie poziomu emisji gazów cieplarnianych, system ten nie powoduje sam w sobie ich zmniejszenia, ale zachęca i sprzyja poszukiwaniu najniższych kosztów w celu zmniejszenia wspomnianych emisji do konkretnego poziomu. Korzyść dla środowiska zależy od dyscypliny, z jaką zostaje ustalana całkowita ilość rozdzielonych

uprawnień, które stanowią całościowy limit emisji dopuszczonych w ramach wspomnianego systemu (wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie C-127/07 Arcelor Atlantique i Lorraine i in., Zb.Orz. s. I-9895, pkt 31).

- 140 Wynika stąd również, że gospodarcza logika systemu handlu uprawnieniami polega na działaniu w ten sposób, by ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, konieczne dla uzyskania określonego z góry skutku środowiskowego, nastąpiły możliwie najniższym kosztem. W szczególności pozwalają na sprzedaż przyznaných uprawnień, system ten zachęca wszystkich jego uczestników do emisji niższych niż wartość pierwotnego uprawnienia w celu przeniesienia nadwyżki na innego uczestnika systemu, który wyemitował większą ilość gazów niż przyznane mu uprawnienia (ww. wyrok w sprawie Arcelor Atlantique i Lorraine i in., pkt 32).
- 141 W dziedzinie lotnictwa, jak wynika z załącznika IV część B do dyrektywy 2003/87 zmienionej dyrektywą 2008/101, prawodawca Unii zdecydował oprzeć się na zużyciu paliwa przez statki powietrzne operatorów, aby zdefiniować wzór pozwalający na obliczenie emisji tych operatorów pochodzących z wykonanych przez ich statki powietrzne lotów wchodzących w zakres stosowania tego załącznika. Operatorzy statków powietrznych muszą zatem zwrócić liczbę uprawnień odpowiadającą całkowitej ilości ich emisji w poprzednim roku kalendarzowym, które to emisje zostają obliczone na podstawie ich zużycia paliwa dla wszystkich lotów objętych zakresem stosowania tej dyrektywy oraz współczynnika emisji.
- 142 Niemniej jednak inaczej niż ma to miejsce w przypadku obowiązkowych opłat za posiadanie i zużycie paliwa, nie ma bezpośredniego i nierozzerwalnego związku między ilością paliwa posiadanego lub zużytego przez statek powietrzny a opłatą pieniężną ciążącą na operatorze takiego statku powietrznego w ramach funkcjonowania systemu handlu uprawnieniami. Konkretny koszt ciążący na tym operatorze i wynikający z liczby uprawnień podlegających zwrotowi, która jest obliczana między innymi na podstawie zużycia paliwa, zależy – jeśli chodzi o środek oparty na rynku – nie bezpośrednio od liczby uprawnień, które muszą zostać zwrócone, ale od liczby uprawnień przyznaných pierwotnie temu operatorowi oraz od ich ceny na rynku, w przypadku gdy nabycie dodatkowych uprawnień okaże się konieczne w celu pokrycia emisji tegoż operatora. Co więcej, nie można wykluczyć przypadku, w którym operator statków powietrznych, mimo że posiadał lub zużył paliwo, nie poniesie żadnej opłaty pieniężnej wynikającej z jego uczestnictwa we wspomnianym systemie, a nawet osiągnie zysk, przenosząc za opłatą swoje nadwyżkowe uprawnienia na innego operatora.
- 143 Z powyższego wynika, że w odróżnieniu od cła, podatku lub opłaty obciążających zużycie paliwa system wprowadzony w życie dyrektywą 2003/87 zmienioną dyrektywą 2008/101 nie pozwala w ogóle na ustalenie na podstawie określonych z góry podstawy wymiaru i stawki kwoty należnej za tonę paliwa zużytego dla wszystkich lotów zrealizowanych w roku kalendarzowym, abstrahując od tego, że celem tego systemu nie jest uzyskanie przychodów na rzecz władz publicznych.
- 144 Taki system różni się zatem zasadniczo od systemu szwedzkiego będącego przedmiotem sporu w sprawie C-346/97 Braathens, w której zapadł wyrok z dnia 10 czerwca 1999 r., Rec. s. I-3419, w którego pkt 23 Trybunał stwierdził, że płacony w całości państwu podatek na rzecz ochrony środowiska jest pobierany od zużycia samego paliwa, w szczególności dlatego, że istnieje bezpośredni i nierozzerwalny związek między zużyciem paliwa a substancjami zanieczyszczającymi, do których odnosi się ten podatek, oraz że ów podatek stanowi zatem podatek akcyzowy obciążający wewnętrzną handlową żeglugę powietrzną z naruszeniem zwolnienia przewidzianego w dyrektywach obowiązujących w tej dziedzinie.
- 145 W świetle całości powyższych rozważań nie można twierdzić, że dyrektywa 2008/101 zawiera rodzaj obowiązkowej opłaty na rzecz władz publicznych, która mogłaby zostać uznana za cło, podatek lub opłatę od paliwa posiadanego lub zużytego przez operatorów statków powietrznych.
- 146 Okoliczność, że operatorzy statków powietrznych mogą nabyć dodatkowe uprawnienia w celu pokrycia swoich rzeczywistych emisji nie tylko od innych operatorów, ale także od władz publicznych w ramach sprzedaży aukcyjnej 15% wszystkich uprawnień, nie może w żaden sposób podważyć tego stwierdzenia.
- 147 Należy zatem stwierdzić, że rozciągając zakres stosowania dyrektywy 2003/87 na lotnictwo, dyrektywa 2008/101 nie narusza w żaden sposób przewidzianego w art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy „otwartego nieba” zobowiązania do ustanowienia zwolnienia podatkowego w odniesieniu do zatankowanego paliwa, jako że z racji swej istoty system handlu uprawnieniami stanowi środek oparty na rynku, a nie cło, podatek lub opłatę obciążające zatankowane paliwo.
- c) W przedmiocie ważności dyrektywy 2008/101 w świetle art. 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba” w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy
- 148 ATA i in. twierdzą zasadniczo, że stosowanie dyrektywy 2003/87 do przedsiębiorstw lotniczych mających siedzibę w Stanach Zjednoczonych stanowi naruszenie art. 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba”, ponieważ taki środek w dziedzinie środowiska naturalnego jest niezgodny z normami przewidzianymi przez ICAO w tej dziedzinie. Ponadto dyrektywa 2008/101, rozciągając na lotnictwo system przewidziany w dyrektywie 2003/87, stanowi ich własny środek, który z naruszeniem art. 3 ust. 4 tej umowy ogranicza między innymi wielkość ruchu i częstotliwość usług. Wreszcie podnoszą one, że stosowanie takiego systemu stanowi opłatę niezgodną z art. 15 konwencji chicagowskiej; strony umowy „otwartego nieba” zobowiązały się bowiem na podstawie art. 3 ust. 4 tej umowy do przestrzegania tego postanowienia.
- 149 Najpierw należy zwrócić uwagę, że w każdym razie ani sąd krajowy, ani ATA i in. nie przedstawiły okoliczności wskazujących na to, że Unia, wydając dyrektywę 2008/101 rozciągającą zakres stosowania dyrektywy 2003/87 na lotnictwo, naruszyła normę dotyczącą ochrony środowiska naturalnego przyjętą przez ICAO w rozumieniu art. 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba”. Zresztą z rezolucji A/37-19 ICAO, która w swoim załączniku przewiduje wytyczne co do opracowania i wykonania środków opartych na rynku („Market-Based Measures”, zwanych dalej „MBM”), nie wynika, że MBM, takie jak system handlu uprawnieniami Unii, są sprzeczne z normami środowiskowymi przyjętymi przez ICAO.
- 150 We wspomnianym załączniku w lit. b) i f) wskazano z jednej strony, że takie MBM powinny wspierać ograniczenie emisji gazów cieplarnianych związanych z lotnictwem cywilnym oraz z drugiej strony, że ustanowione MBM nie powinny się pokrywać, tak że emisje CO₂ lotnictwa cywilnego są uwzględniane tylko jeden raz w ramach takich systemów.
- 151 Odpowiada to właśnie celowi wskazanemu w art. 25a dyrektywy 2003/87 zmienionej dyrektywą 2008/101; dyrektywa 2003/87 ma na celu zapewnienie optymalnego wzajemnego oddziaływania na siebie systemu handlu uprawnieniami Unii i MBM przyjmowanych przez państwa trzecie, tak by te systemy nie były podwójnie stosowane do statków powietrznych obsługujących połączenia międzynarodowe, niezależnie od tego, czy te statki są zarejestrowane w państwie członkowskim czy w państwie trzecim. Taki cel odpowiada zresztą celowi, który przyświeca art. 15 ust. 7 umowy „otwartego nieba”.
- 152 W kwestii ważności dyrektywy 2008/101 w świetle art. 15 ust. 3 zdanie drugie umowy „otwartego nieba” należy stwierdzić, że to postanowienie w związku z art. 3 ust. 4 tej umowy nie stoi na przeszkodzie temu, by strony tej umowy przyjmowały środki, które ograniczają wielkość ruchu, częstotliwość lub regularność usług bądź typ statków powietrznych wykorzystywanych przez przedsiębiorstwa lotnicze mające siedzibę na terytorium tych stron, gdy takie środki są związane z ochroną środowiska naturalnego.
- 153 Artykuł 3 ust. 4 umowy „otwartego nieba” przewiduje bowiem wyraźnie, że żadna z obu stron nie może wprowadzić takich ograniczeń, chyba że „ze względu na ochronę środowiska naturalnego”. Ponadto należy zauważyć, że w każdym razie system handlu uprawnieniami nie ustala limitu dla emisji statków powietrznych, które startują z lotniska znajdującego się na terytorium państwa członkowskiego lub lądują na takim lotnisku, i nie ogranicza także częstotliwości ani

regularności usług, gdyż istotnym obowiązkiem spoczywającym na operatorach statków powietrznych jest wyłącznie zwrócenie uprawnień odpowiadających ich rzeczywistym emisjom. Zresztą z powodów przedstawionych w pkt 141–147 niniejszego wyroku taki obowiązek nie może zostać uznany za opłatę za korzystanie z portów lotniczych.

- 154 Artykuł 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba” w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy przewiduje natomiast, że jeżeli strony umowy „otwartego nieba” przyjmują takie środki ochrony środowiska naturalnego, to muszą być one – jak wynika z pkt 99 niniejszego wyroku – stosowane w niedyskryminacyjny sposób do zainteresowanych przedsiębiorstw lotniczych.
- 155 W tym względzie należy stwierdzić – jak wynika zresztą wyraźnie z motywu 21 dyrektywy 2008/101 – że Unia przewidziała wyraźnie jednolite zastosowanie systemu handlu uprawnieniami do wszystkich operatorów statków powietrznych wykorzystywanych w połączeniach lotniczych rozpoczynających się lub kończących się na lotnisku znajdującym się na terytorium państwa członkowskiego i że w szczególności chciała ona ściśle przestrzegać postanowień o niedyskryminacji zawartych w dwustronnych umowach o usługach lotniczych podpisanych z państwami trzecimi, na wzór tego, co zostało przewidziane w art. 2 i art. 3 ust. 4 umowy „otwartego nieba”.
- 156 A zatem dyrektywa 2008/101 w zakresie, w jakim przewiduje ona w szczególności zastosowanie systemu handlu uprawnieniami w niedyskryminacyjny sposób do operatorów statków powietrznych mających siedzibę zarówno w Unii, jak i w państwach trzecich, nie jest nieważna w świetle art. 15 ust. 3 umowy „otwartego nieba” w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tej umowy.
- 157 W świetle całości powyższych rozważań należy dojść do wniosku, że analiza dyrektywy 2008/101 nie wykazała istnienia okoliczności, które wpływałyby na jej ważność.

IV – W przedmiocie kosztów

- 158 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **W takich okolicznościach jak okoliczności sprawy przed sądem krajowym spośród zasad i norm prawa międzynarodowego wymienionych przez sąd krajowy w celu dokonania oceny ważności dyrektywy 2008/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 listopada 2008 r. zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu uwzględnienia działalności lotniczej w systemie handlu przydziałami [uprawnieniami do] emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie można się powołać jedynie na:**
 - z jednej strony, w granicach kontroli oczywistego błędu, który może zostać przypisany Unii, w ocenie jej kompetencji do wydania tej dyrektywy w świetle tych zasad:
 - zasadę, zgodnie z którą każde państwo posiada całkowitą i wyłączną suwerenność w przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium;
 - zasadę, zgodnie z którą żadne państwo nie może prawnie próbować poddać jakiegokolwiek części morza pełnego swej suwerenności oraz
 - zasadę, która gwarantuje wolność przelotu nad morzem pełnym,
 - z drugiej strony,
 - art. 7 i art. 11 ust. 1 i ust. 2 lit. c) umowy o transporcie lotniczym zawartej w dniach 25 i 30 kwietnia 2007 r. między Stanami Zjednoczonymi Ameryki z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony, zmienionej protokołem, oraz
 - art. 15 ust. 3 tej umowy w związku z art. 2 i art. 3 ust. 4 tejże umowy.
- 2) **Analiza dyrektywy 2008/101 nie wykazała istnienia okoliczności, które wpływałyby na jej ważność.**

Podpisy

* Język postępowania: angielski.