ĢENERĀLADVOKĀTES VERICAS TRSTENJAKAS [*VERICA TRSTENJAK*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2011. gada 17. novembrī [1]

Lieta C-505/09 P

Eiropas Komisija
pret

Igaunijas Republiku

Apelācija — Vide — Gaisa piesārņojums — Direktīva 2003/87/EK — Siltumnīcefekta gāzu emisiju kvotu tirdzniecības sistēma — Emisijas kvotu sadales valsts plāns Igaunijas Republikai par laikposmu no 2008. līdz 2012. gadam — Dalībvalstu un Komisijas kompetence — Direktīvas 2003/87 9. panta 1. un 3. punkts un 11. panta 2. punkts

I – Ievads

1. Šī apelācijas sūdzība attiecas uz sistēmu, kas izveidota saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 13. oktobra Direktīvu 2003/87/EK, ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu [ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcefektu gāzu] emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā un groza Padomes Direktīvu 96/61/EK (OV L 275, 32. lpp.), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 27. oktobra Direktīvu 2004/101/EK (OV L 338, 18. lpp.; turpmāk tekstā – "Direktīva").

2. Savā apelācijas sūdzībā Eiropas Komisija lūdz pilnībā atcelt Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesas [tagad – Vispārējā tiesa] 2009. gada 23. septembra spriedumu lietā T-263/07 Igaunija/Komisija (Krājums, II-3463. lpp.; turpmāk tekstā – "pārsūdzētais spriedums"), saskaņā ar kuru tā ir atcēlusi Komisijas 2007. gada 4. maija lēmumu par valsts siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu sadales plānu (turpmāk tekstā – "VSP"), ko Igaunijas Republika izziņojusi par laikposmu no 2008. līdz 2012. gadam saskaņā ar Direktīvu 2003/87 (turpmāk tekstā – "strīdīgais lēmums").

II – Atbilstošās tiesību normas

3. Direktīvas 9. pantā ir noteikts:

"1. Par katru periodu, kas minēts 11. panta 1. un 2. punktā, katra dalībvalsts izstrādā valsts plānu, ar kuru nosaka kopējo kvotu daudzumu, ko valsts nodomājusi piešķirt uz šo periodu, un ierosināto to sadales kārtību. Plāna pamatā ir jābūt objektīviem un pārredzamiem kritērijiem, arī tiem, kas minēti [Direktīvas] III pielikumā, pienācīgi ņemot vērā sabiedrības atsauksmes. Komisijai neatkarīgi no Līguma [noteikumiem], vēlākais, līdz 2003. gada 31. decembrim jāizstrādā [Direktīvas] III pielikumā minēto kritēriju īstenošanas pamatnostādnes.

Plāns par periodu, kas minēts 11. panta 1. punktā, ir jāpublicē un jāpaziņo Komisijai un citām dalībvalstīm vēlākais līdz 2004. gada 31. martam. Turpmākajiem periodiem plāns ir jāpublicē un jāpaziņo Komisijai un dalībvalstīm vismaz 18 mēnešus pirms attiecīgā perioda sākuma.

1 — Oriģinālvaloda – slovēņu; tiesvedības valoda – igauņu.

2. Emisijas kvotu valsts sadales plāns ir jāapspriež [Direktīvas] 23. panta 1. punktā minētajā komitejā.

3. Triju mēnešu laikā pēc emisijas kvotu valsts sadales plāna paziņošanas, ko dalībvalsts izdara saskaņā ar 1. punktu, Komisija var noraidīt plānu vai kādu tā daļu sakarā ar tā neatbilstību III pielikumā vai 10. pantā minētajiem kritērijiem [III pielikumā minētajiem kritērijiem vai 10. panta noteikumiem]. Dalībvalsts pieņem lēmumu saskaņā ar 11. panta 1. vai 2. punktu tikai tad, ja Komisija piedāvātos grozījumus ir akceptējusi. Atteikuma gadījumā Komisija sniedz pamatojumu."

4. Saskaņā ar Direktīvas 11. panta 2. punktu:

"Uz piecu gadu periodu, kas sākas 2008. gada 1. janvārī, un uz katru nākamo piecu gadu periodu katra dalībvalsts nolemj kopējo kvotu daudzumu, ko tā piešķirs uz šo periodu, un sāk kvotu piešķiršanas procesu katras iekārtas operatoram. Šis lēmums ir jāpieņem vismaz 12 mēnešus pirms attiecīgā perioda sākuma, pamatojoties uz emisijas kvotu valsts sadales plānu, kas izstrādāts atbilstīgi 9. pantam un saskaņā ar 10. pantu, pienācīgi ņemot vērā sabiedrības atsauksmes."

5. Direktīvas III pielikumā ir uzskaitīti divpadsmit kritēriji, kas ir piemērojami VSP. Minētā pielikuma 1.–3. un 12. punktā norādītie kritēriji attiecīgi paredz:

"1. Kopējam piešķiramo kvotu daudzumam uz attiecīgo periodu ir jābūt saskaņotam ar dalībvalsts saistībām ierobežot emisiju atbilstīgi Lēmumam 2002/358/EK un Kioto protokolam, ņemot vērā, no vienas puses, kopējo emisijas daļu, ko aptver šīs kvotas, salīdzinot ar emisiju no avotiem, uz kuriem neattiecas šī direktīva, un, no otras puses, valstu enerģētikas politiku, un jābūt saskaņotam ar valsts klimata pārmaiņu programmu. Kopējais piešķiramo kvotu daudzums nedrīkst pārsniegt daudzumu, kāds šķiet vajadzīgs šā pielikuma kritēriju stingrai piemērošanai. Pirms 2008. gada daudzumam jābūt saskaņotam ar iespēju katrai dalībvalstij sasniegt vai pat pārsniegt [tās] mērķus saskaņā ar Direktīvu [Lēmumu] 2002/358/EK un Kioto protokolu.

2. Kopējam piešķiramo kvotu daudzumam ir jābūt saskaņā ar esošo un plānoto progresu, izpildot dalībvalstu ieguldījumu saistībās, ko Kopiena uzņēmusies saskaņā ar Direktīvu [Lēmumu] 93/389/EEK.

3. Piešķiramo kvotu daudzumam ir jābūt saskaņotam ar to darbību potenciālu, ieskaitot tehnoloģisko potenciālu, uz kurām attiecas šī emisijas samazināšanas sistēma. Dalībvalstis var balstīt kvotu sadali uz vidējo siltumnīcas efektu izraisošo gāzu [uz vidējo siltumnīcefekta gāzu] emisijas daudzumu uz produkta vienību un sasniedzamo progresu attiecībā uz veicamajām darbībām.

[..]

12. Plānā nosaka maksimālo [sertificēto emisiju samazinājumu] un [emisiju samazināšanas vienību] daudzumu, ko operatori var izmantot Kopienas sistēmā, kā procentuālo daļu no katrai iekārtai piešķirtā kvotu daudzuma. Minētā procentuālā daļa saskan ar dalībvalsts papildināmības saistībām, ko tā uzņēmusies saskaņā ar Kioto Protokolu, un lēmumiem, kas pieņemti atbilstīgi *UNFCCC* vai Kioto Protokolam."

III – Tiesvedības priekšvēsture un strīdīgais lēmums

6. Strīdīgā lēmuma pieņemšanas priekšvēsture un tā rezolutīvā daļa ir izklāstīta pārsūdzētā sprieduma 6.–9. punktā.

IV – Tiesvedība Vispārējā tiesā un pārsūdzētais spriedums

7. Igaunijas Republika cēla Vispārējā tiesā prasību par strīdīgo lēmumu. Tiesvedība Vispārējā tiesā ir izklāstīta pārsūdzētā sprieduma 10.–21. punktā.

8. Ar pārsūdzēto spriedumu Vispārējā tiesa pilnībā atcēla strīdīgo lēmumu.

9. Vispirms minētā sprieduma 28.–34. punktā Vispārējā tiesa noraidīja Komisijas argumentus par prasības atcelt tiesību aktu daļēju nepieņemamību.

10. Pārsūdzētā sprieduma 49.–94. punktā Vispārējā tiesa izvērtēja Igaunijas Republikas pamatu saistībā ar to, ka ir pārsniegtas pilnvaras, kas izriet no Direktīvas 9. panta 1. un 3. punkta un 11. panta 2. punkta pārkāpuma. Vispirms tā konstatēja, ka Komisija ir pārsniegusi savu kontroles pilnvaru robežas saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu, pirmkārt, strīdīgajā lēmumā precizējot konkrētu kvotu skaitu, kura pārsniegšana tiks uzskatīta par neatbilstību Direktīvas noteiktajiem kritērijiem, un, otrkārt, noraidot Igaunijas Republikas VSP tādēļ, ka tajā piedāvātais kvotu kopējais daudzums pārsniedza šo slieksni. Otrkārt, tā norādīja, ka Komisija ir pārkāpusi Direktīvas 9. panta 3. punktu, Igaunijas Republikas veikto analīzi VSP aizstājot ar savējo. Šajā kontekstā Vispārējā tiesa tāpat konstatēja, ka Komisijas izmantotie dati un izvērtēšanas metodes nebija visreprezentatīvākās. Pieņemot, ka pamats saistībā ar Direktīvas 9. panta 1. un 3. punkta un 11. panta 2. punkta pārkāpumu bija pamatots, Vispārējā tiesa nolēma, ka strīdīgā lēmuma 1. panta 1. punkts, 2. panta 1. punkts un 3. panta 1. punkts ir jāatceļ.

11. Pēc tam pārsūdzētā sprieduma 99.–113. punktā Vispārējā tiesa konstatēja, ka Komisija ir pārkāpusi labas pārvaldības principu, izvērtējot jautājumu par to, vai Igaunijas Republikas VSP atbilda Direktīvas III pielikuma 3. kritērijam. Tā uzskatīja, ka Komisija nekonstatēja, ka šajā VSP iekļautie aprēķini bija kļūdaini. Tādēļ tā nolēma, ka ir jāatceļ strīdīgā lēmuma 1. panta 2. punkts un 2. panta 2. punkts.

12. Visbeidzot pārsūdzētā sprieduma 114. punktā Vispārējā tiesa norādīja, ka strīdīgā lēmuma 1. panta 1. un 2. punkts, 2. panta 1. un 2. punkts un 3. panta 1. punkts nav nodalāmi no pārējā lēmuma, un Vispārējā tiesa paziņoja, ka šis lēmums ir atceļams kopumā.

V – Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi

13. Komisija iesniedza apelācijas sūdzību par pārsūdzēto spriedumu, kurā tās prasījumi Tiesai ir šādi:

— atcelt pārsūdzēto spriedumu un

— piespriest Igaunijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

14. Savā atbildes rakstā uz Komisijas apelācijas sūdzību Igaunijas Republikas prasījumi Tiesai ir šādi:

— noraidīt apelācijas sūdzību;

— piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus;

— gadījumā, ja Tiesa apmierinātu apelācijas sūdzību, nodot lietu izskatīšanai Vispārējā tiesā attiecībā uz lēmumu par Igaunijas Republikas prasījumiem, kas saistīti ar Komisijas acīmredzamu kļūdu vērtējumā, ar EKL 175. panta 2. punkta c) apakšpunkta pārkāpumu un ar pienākuma norādīt pamatojumu pārkāpumu.

15. Ar 2010. gada 1. jūnija rīkojumu Dānijas Karalistei tika atļauts iestāties lietā, atbalstot Komisijas prasījumus, un Čehijas Republikai un Latvijas Republikai tika atļauts iestāties lietā, atbalstot Igaunijas Republikas prasījumus.

16. Tiesas sēdē, kura notika 2011. gada 29. septembrī, Dānijas, Igaunijas un Latvijas valdību, kā arī Komisijas pārstāvji precizēja savas nostājas un atbildēja uz uzdotajiem jautājumiem.

VI – Par Komisijas interesi iesniegt apelācijas sūdzību

17. 2009. gada 11. decembrī, tātad pēc strīdīgā lēmuma atcelšanas un pēc tam, kad Komisija bija iesniegusi apelācijas sūdzību par pārsūdzēto spriedumu, Komisija pieņēma jaunu lēmumu, pamatojoties uz Direktīvas 9. panta 3. punktu. Šajā jaunajā lēmumā tā noraidīja Igaunijas Republikas

VSP un apstiprināja tā neatbilstību Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem, nenorādot sadalāmo kvotu daudzuma maksimālo līmeni. Igaunijas Republika nav apstrīdējusi jauno lēmumu. 2010. gada 4. septembrī tā paziņoja par jauno VSP.

18. Ņemot vērā šos apstākļus, ir jāpārbauda Komisijas interese iesniegt apelācijas sūdzību. Tiesa pēc savas iniciatīvas var izvirzīt iebildumu, ka vienam no lietas dalībniekiem nav intereses uzturēt apelācijas sūdzību par Vispārējās tiesas spriedumu, jo pēc sprieduma pasludināšanas ir kļuvuši zināmi apstākļi, kuru dēļ šis spriedums zaudē apelācijas sūdzības iesniedzējam kaitējošo raksturu, un atzīt apelācijas sūdzību par nepieņemamu vai par tādu, kam šī iemesla dēļ ir zudis priekšmets. Apelācijas sūdzības iesniedzēja interese iesniegt apelācijas sūdzību nozīmē, ka apelācijas iznākums, iespējams, var būt labvēlīgs lietas dalībniekam, kas to ir iesniedzis [2].

19. Šajā gadījumā jaunā lēmuma pieņemšanas dēļ Komisijas interese uzturēt apelācijas sūdzību nezuda. Protams, iespējamā pārsūdzētā sprieduma atcelšana neatjaunotu strīdīgo lēmumu, kurš pa to laiku jau bija aizvietots ar jaunu lēmumu. Tomēr Komisija ir ieinteresēta tādā Tiesas spriedumā, kas apstiprina tās aizstāvēto Direktīvas 9. panta 3. punkta interpretāciju. Čehijas Republika, Ungārijas Republika, Lietuvas Republika un Rumānija Vispārējā tiesā ir apstrīdējušas Komisijas lēmumus, kuros tā noraida to attiecīgos VSP [3]. Šīs tiesvedības ir atliktas, gaidot Tiesas spriedumus šajā lietā un lietā C-504/09 P Komisija/Polija. Tādēļ Komisijai joprojām ir interese uzturēt apelācijas sūdzību, ņemot vērā šīs izskatīšanā esošās tiesvedības Vispārējā tiesā.

VII – Par pirmo pamatu

20. Savā pirmajā pamatā Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir pārkāpusi Eiropas Savienības Tiesas Statūtu 21. pantu un Reglamenta 44. panta 1. punkta c) apakšpunktu.

21. Šis pamats attiecas uz pārsūdzētā sprieduma 28.–34. punktu, kuros Vispārējā tiesa izvērtē iebildumu par nepieņemamību, kuru Komisija ir cēlusi tiesvedības ietvaros pirmajā instancē. Komisija lūdza Igaunijas Republikas prasību noraidīt kā nepieņemamu, jo tā nevis lūdza atcelt vienīgi strīdīgā lēmuma 1. panta 1. un 2. punktu, 2. panta 1. un 2. punktu un 3. panta 1. punktu, bet gan atcelt šo lēmumu kopumā. Komisija uzskata, ka Igaunijas Republikas prasības daļēja nepieņemamība izriet no fakta, ka tajā bija norādīti vienīgi pamati attiecībā uz strīdīgā lēmuma 1. panta 1. un 2. punkta, 2. panta 1. un 2. punkta un 3. panta 1. punkta atcelšanu un ka pārējie minētā lēmuma noteikumi bija no tiem nodalāmi. Vispārējā tiesa noraidīja šo lūgumu. Tā uzskatīja, ka gadījumā, ja Igaunijas Republikas izvirzītie pamati būtu pamatoti, strīdīgais lēmums būtu jāatceļ kopumā, jo noteikumi, kas ir izvirzīto iebildumu priekšmets, nav nodalāmi no pārējā tiesību akta.

22. Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir pārkāpusi Tiesas Statūtu 21. pantu un Reglamenta 44. panta 1. punkta c) apakšpunktu, atzīstot Igaunijas Republikas prasības pieņemamību attiecībā uz pilnīgu strīdīgā lēmuma atcelšanu. Igaunijas Republikas norādītie pamati esot attiecināmi vienīgi uz strīdīgā lēmuma 1. panta 1. un 2. punktu, 2. panta 1. un 2. punktu un 3. panta 1. punktu. Strīdīgā lēmuma pārējie noteikumi esot nodalāmi no šiem noteikumiem.

23. Komisijas pirmais pamats ir jānoraida, tomēr aizstājot daļu Vispārējās tiesas pamatojuma. Pretēji Vispārējās tiesas pieejai Komisijas pieprasījums ir jānoraida, neizskatot jautājumu par strīdīgā lēmuma noteikumu nodalāmību.

24. Vispārējā tiesā Komisija norādīja, ka Igaunijas Republikas prasība neatbilda Tiesas Statūtu 21. panta pirmajai daļai un Reglamenta 44. panta 1. punkta c) un d) apakšpunktam. Saskaņā ar šiem pantiem prasības pieteikums nav pieņemams, ja prasītājs pietiekami skaidri nav norādījis strīda priekšmetu,

2 — 1995. gada 19. oktobra spriedums lietā C-19/93 P *Rendo* u.c./Komisija (*Recueil*, I-3319. lpp., 13. punkts) un 2009. gada 3. septembra spriedums lietā C-535/06 P *Moser Baer India*/Padome (Krājums, I-7051. lpp., 24. punkts).

3 — Lieta T-194/07 Čehijas Republika/Komisija (OV 2007, C 199, 38. lpp.), lieta T-221/07 Ungārija/Komisija (OV 2007, C 199, 41. lpp.), lieta T-368/07 Lietuva/Komisija (OV 2007, C 283, 35. lpp.), lieta T-483/07 Rumānija/Komisija (OV 2008, C 51, 56. lpp.) un lieta T-484/07 Rumānija/Komisija (OV 2008, C 51, 57. lpp.).

prasījumus un pamatus, kas atbalsta prasījumus. Būtiskākajiem faktiskajiem un tiesību apstākļiem, uz kuriem balstās prasība, vismaz kopsavilkuma veidā ir skaidri un saprotami jāizriet no paša prasības pieteikuma, lai atbildētājs varētu sagatavoties aizstāvībai un Vispārējā tiesa nepieciešamības gadījumā varētu pieņemt lēmumu par prasību bez papildu informācijas [4].

25. Šajā gadījumā Igaunijas Republika bija norādījusi strīda priekšmetu, savus prasījumus un pamatus, kas pietiekami precīzi atbalstīja tās prasījumus. Bija skaidrs, ka tā lūdza pilnībā atcelt strīdīgo lēmumu un ka tā uzskatīja, ka šāda prasība ir pamatota, balstoties uz pamatiem, kurus tā bija norādījusi, atbalstot šo pieprasījumu. Tādējādi Tiesas Statūtu 21. panta pirmās daļas un Reglamenta 44. panta 1. punkta c) un d) apakšpunkta nosacījumi bija izpildīti.

26. Pretēji Vispārējās tiesas pieņemtajai pieejai prasības pieņemamības pārbaudē nebija jāanalizē strīdīgā lēmuma noteikumu nodalāmība. Lai gan gadījumā, ja prasītājs lūdz daļēji atcelt tiesību aktu, prasības pieņemamības ietvaros ir jāanalizē akta noteikumu nodalāmība [5], tajā gadījumā, ja prasītājs pieprasa pilnībā atcelt strīdīgo lēmumu, tā nav jāvērtē pieņemamības ietvaros, bet gan prasības pamatotības ietvaros. Jautājums par to, vai tiesību akta atcelšanu kopumā attaisno norādītie pamati, un to, kāds ir šā akta noteikumu nenodalāmības raksturs, ir jautājums, kuru loģiski var izvērtēt vienīgi tad, ja ir pārbaudīta vismaz viena pamata pamatotība, un kas tādējādi attiecas uz prasības pamatotību. Šāda pieeja man šķiet īpaši būtiska lielākas procesuālās efektivitātes dēļ. Pirmkārt, nav vajadzības pievērsties jautājumam par tiesību akta noteikumu nodalāmību, ja visi attiecīgie pamati ir noraidāmi. Otrkārt, ir jākonstatē, ka, pat ja Vispārējā tiesa būtu apmierinājusi Komisijas pieprasījumu, konstatējot, ka prasība bija "nepieņemama" attiecībā uz noteiktiem strīdīgā lēmuma noteikumiem, tai joprojām būtu jāizvērtē visi pamati, kurus izvirzījusi Igaunijas Republika.

27. Tādēļ ir jānoraida Komisijas pirmais pamats, aizstājot Vispārējās tiesas pamatojumu pārsūdzētā sprieduma 28.–34. punktā.

VIII – Par otro pamatu

28. Komisijas otrais pamats attiecas uz kļūdu tiesību piemērošanā, interpretējot Direktīvas 9. panta 1. un 3. punktu un 11. panta 2. punktu.

29. Šis pamats attiecas uz Vispārējās tiesas pamatojumu pārsūdzētā sprieduma 49.–94. punktā. Pārsūdzētā sprieduma 49.–55. punktā Vispārējā tiesa vispirms ir izteikusi dažas piezīmes par kompetences sadalījumu starp dalībvalstīm un Komisiju. Pēc tam pārsūdzētā sprieduma 56.–86. punktā tā izvērtēja, kā Komisija šajā gadījumā bija īstenojusi savu kompetenci. Pēc īsa strīdīgā lēmuma satura izklāsta pārsūdzētā sprieduma 57. un 58. punktā Vispārējā tiesa pārsūdzētā sprieduma 60.–94. punktā konstatēja, ka Komisija ir pārsniegusi savu kontroles pilnvaru robežas saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu. Pirmkārt, tā Komisijai pārmeta, ka tā ir precīzi norādījusi noteiktu kvotu daudzumu, kura pārsniegšana tiktu uzskatīta par neatbilstību Direktīvā noteiktajiem kritērijiem, un ka tā ir noraidījusi Igaunijas Republikas VSP tādēļ, ka piedāvātais kvotu kopējais daudzums pārsniedza šo slieksni. Otrkārt, Vispārējā tiesa izteica iebildumu Komisijai, ka tā nav veikusi Igaunijas Republikas VSP likumības pārbaudi, bet gan ir aizstājusi šīs dalībvalsts veikto analīzi ar savējo. Pēc tam Vispārējā tiesa kritizēja to datu izvēli, kas attiecas uz emisijām un kuriem ir jābūt par atskaites sākumpunktu prognozēm par attiecīgo laikposmu, un prognožu metožu izvēli emisiju vērtēšanai, atsauces laikposmu salīdzinot ar atbilstīgo laikposmu. Visbeidzot Vispārējā tiesa noraidīja pārējos argumentus, kurus Komisija izvirzīja, pamatojot VSP noraidīšanu.

30. Otrā pamata ievada apsvērumos Komisija vispirms pārmet Vispārējai tiesai, ka tā Komisijas veikto kontroli saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu pietuvina direktīvu transponēšanas kontrolei (A). Pēc tam Komisijas pamats ir sadalāms divās daļās, kur pirmā ir saistīta ar vispārējā vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu (B) un otrā – ar Direktīvas priekšmeta un mērķa nepārzināšanu (C).

4 — 1998. gada 29. janvāra spriedums lietā T-113/96 *Dubois et fils*/Padome un Komisija (*Recueil*, II-125. lpp., 29. punkts) un 2008. gada 24. septembra spriedums lietā T-45/06 *Reliance Industries*/Padome un Komisija (Krājums, II-2399. lpp., 70. punkts).

5 — 2005. gada 24. maija spriedums lietā C-244/03 Francija/Parlaments un Padome (Krājums, I-4021. lpp.) un 2006. gada 30. marta spriedums lietā C-36/04 Spānija/Padome (Krājums, I-2981. lpp.).

A – *Par Komisijas veiktās kontroles raksturu saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu*

31. Vispirms ir jāizvērtē Komisijas kritika par Komisijas veiktās kontroles raksturu saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu.

32. Šī kritika attiecas uz Vispārējās tiesas pamatojumu pārsūdzētā sprieduma 49.–56. punktā. Pārsūdzētā sprieduma 50. punktā Vispārējā tiesa vispirms atgādināja, ka administratīvie akti ir jāpieņem, ievērojot kompetenci, kas piešķirta dažādām administratīvajām iestādēm. Pārsūdzētā sprieduma 51. un 52. punktā tā atsaucās uz EKL 249. panta trešo daļu (tagad LESD 288. panta trešā daļa) un norādīja, ka vides jomā, kuru regulē EKL 174.–176. pants (tagad LESD 191.–193. pants), Eiropas Savienības un dalībvalstu kompetence ir dalīta. No tā izriet, ka, ja vien nepastāv Kopienu tiesību norma, kurā skaidri un precīzi noteikta forma un metodes, kas dalībvalstīm jāizmanto, to izvēle paliek pilnīgā dalībvalstu ziņā, tādēļ Komisijai ir pietiekami juridiski pamatoti jāpierāda, ka dalībvalstu izmantotie līdzekļi ir pretrunā Savienības tiesībām. Attiecībā uz dalībvalstu kompetenci Vispārējā tiesa pārsūdzētā sprieduma 53. punktā konstatēja, ka vienīgi dalībvalstu kompetencē ir, pirmkārt, izstrādāt VSP un, otrkārt, pieņemt galīgo lēmumu, tostarp nosakot kvotu kopējo daudzumu. Īstenojot šo kompetenci, dalībvalstij ir zināma rīcības brīvība. Pārsūdzētā sprieduma 54. un 55. punktā Vispārējā tiesa konstatēja, ka saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu Komisijai ir tiesības, pirmkārt, pārbaudīt, vai VSP atbilst Direktīvā paredzētajiem kritērijiem, un, otrkārt, noraidīt VSP, ja tas nav atbilstošs. Kā izriet no pārsūdzētā sprieduma 56. punkta, Vispārējā tiesa uzskata, ka Komisijas veiktā kontrole ir likumības kontrole.

33. Savā otrajā pamatā Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir kvalificējusi tās veikto kontroli saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu kā likumības kontroli. Pirms šā iebilduma (2) vērtēšanas vispirms ir īsi jāapraksta VSP kontroles procedūra, kas paredzēta Direktīvas 9. un 11. pantā (1).

1) VSP kontroles procedūra

34. Saskaņā ar Direktīvas 1. pantu tā izveido sistēmu siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā, lai veicinātu siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanos rentablā un ekonomiski efektīvā veidā.

35. Šīs sistēmas ietvaros katrai dalībvalstij ir jāizstrādā VSP, kurā tostarp ir precizēts kvotu kopējais daudzums, kuru tās vēlas sadalīt attiecīgajā tirdzniecības laikposmā, un veids, kādā tās ierosina tās sadalīt. Saskaņā ar Direktīvas 9. panta 1. punkta otro teikumu šā VSP pamatā ir jābūt objektīviem un pārredzamiem kritērijiem, arī tiem, kas uzskaitīti Direktīvas III pielikumā, pienācīgi ņemot vērā sabiedrības atsauksmes. Dalībvalstīm ir jāziņo par saviem VSP Komisijai un citām dalībvalstīm astoņpadsmit mēnešus pirms attiecīgā tirdzniecības laikposma sākuma.

36. Saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu Komisija pārbauda, vai paziņotie VSP atbilst kritērijiem, kuri uzskaitīti Direktīvas III pielikumā, un 10. panta noteikumiem, un tā noraida tos, kas neatbilst. No Direktīvas 11. panta 2. punkta izriet, ka dalībvalsts savu galīgo lēmumu par to kvotu kopējo daudzumu, kuras tā sadalīs attiecīgajā laikposmā, var pamatot ar VSP, kuru Komisija ir apstiprinājusi vai kuru tā nav noraidījusi trīs mēnešu laikā kopš paziņošanas brīža. Taču dalībvalsts nevar pamatot savu galīgo lēmumu ar VSP, kuru Komisija ir noraidījusi. Tātad Komisijai ir bloķēšanas pilnvaras.

2) Par Komisijas iebildumiem

37. Vispārējā tiesa pamatoti ir konstatējusi, ka Komisijas veiktā VSP kontrole saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu ir likumības kontrole. Kā jau Vispārējā tiesa ir norādījusi pārsūdzētā sprieduma 53. un 54. punktā, no šā noteikuma viennozīmīgi izriet, ka Komisijas nozīme aprobežojas ar dalībvalsts VSP atbilstības kontroli Direktīvas III pielikumā norādītajiem kritērijiem un 10. panta noteikumiem. Lai noraidītu VSP, Komisijai līdz ar to ir jāpierāda, ka dalībvalsts ir pārsniegusi rīcības brīvību, kas tai piešķirta saskaņā ar Direktīvu.

38. Iebildumi, kurus Komisija izvirza attiecībā uz Vispārējās tiesas pamatojumu, nav pamatoti.

39. Pirmkārt, nav iespējams no iepriekšminētā kontroles raksturojuma saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu secināt, ka tā ir pārāka par atbilstības kontroli. Protams, ka Direktīva piešķir būtisku nozīmi Komisijai, kurai tostarp ir kontroles un bloķēšanas pilnvaras. Tomēr Direktīvas 9. panta 3. punkts tai nepiešķir pilnvaras aizstāt dalībvalsti tās VSP izstrādē vai tās galīgā lēmuma pieņemšanā jautājumā par sadalāmajām kvotām. Tātad Komisija var noraidīt VSP vienīgi tad, ja tā pierāda, ka dalībvalsts ir pārsniegusi rīcības brīvību, kas tai piešķirta saskaņā ar Direktīvu.

40. Otrkārt, Vispārējā tiesa pamatoti ir konstatējusi, ka kontroles, kas veikta atbilstoši Direktīvas 9. panta 3. punktam, atzīšana par atbilstības kontroli ir saskaņā ar EKL 249. panta trešās daļas mērķi, saskaņā ar kuru direktīva dalībvalstij uzliek saistības attiecībā uz sasniedzamo rezultātu, bet ļauj šīs valsts iestādēm noteikt to īstenošanas formu un metodes. Pretēji tam, ko apgalvo Komisija, šajā gadījumā šī norma ir piemērojama.

41. Vispirms ir jānoraida Komisijas arguments, saskaņā ar kuru EKL 249. panta trešā daļa ir piemērojama vienīgi *a posteriori* kontrolei, piemēram, kontrolei, kuru izmanto procedūrā par pienākumu neizpildi. Šī ir vispārpiemērojama norma. Šajā gadījumā tā ir jāņem vērā, vērtējot, vai Komisijai ir jāievēro dalībvalstu izvēle attiecībā uz datiem un izvērtējuma metodēm, ko tās izmanto savu VSP izstrādē.

42. Turpinājumā ir jānoraida Komisijas argumentācija, saskaņā ar kuru dalībvalstīm nav rīcības brīvības, jo EKL 249. panta trešā daļa neesot piemērojama tādēļ, ka Direktīvas 9. panta 3. punktam ir "regulatīvs" raksturs. Komisija uzskata, ka direktīvas noteikumam, kas piemērojams vienīgi starp iestādēm un dalībvalstīm un kura piemērojamība nav atkarīga no tā, vai tas iepriekš ir transponēts valstu tiesību aktos, ir "regulatīvs" raksturs. Šī argumentācija nav pārliecinoša. EKL 249. panta trešā daļa ir piemērojama visiem direktīvas noteikumiem, tātad arī noteikumiem, kas paredzēti piemērošanai vienīgi starp iestādēm un dalībvalstīm. Turklāt Komisija neizvirza nevienu pārliecinošu pamatojumu, lai pamatotu, kādēļ tāds noteikums kā Direktīvas 9. panta 3. punkts nevarētu dalībvalstīm piešķirt rīcības brīvību attiecībā uz formu un metodēm, ja šie elementi Direktīvā nav saskaņoti. Katrā ziņā Vispārējās tiesas pieeja ir pamatota, ņemot vērā, ka Direktīva ir pieņemta dalītas kompetences jomā, kurā dalībvalstis saglabā savu kompetenci, ja kāds aspekts nav saskaņots.

43. Treškārt, Komisija nevar pārliecinoši atsaukties uz to, ka tai ir rīcības brīvība, jo tā var veikt pati savu sarežģītu ekonomisku un ekoloģisku izvērtējumu, kontrolējot VSP saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu, un šī rīcības brīvība ierobežo dalībvalstu rīcības brīvību. Patiesībā Komisijas rīcības brīvība nemaina Direktīvas 9. panta 3. punktā paredzētās kontroles būtību – tā ir atbilstības kontrole. Komisijas rīcības brīvība ļauj tai noteikt salīdzinājuma punktu, kas balstās uz tās izvēlētajiem datiem un metodēm, kurus tā var izmantot, lai pierādītu, ka VSP neatbilst Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem un 10. panta noteikumiem. Tomēr tā neļauj noraidīt dalībvalsts VSP tikai tādēļ, ka tas neatbilst tās izvēlētajam salīdzināšanas punktam.

44. Tādēļ iebildumi, kas izvirzīti par Vispārējās tiesas ievada apsvērumiem pārsūdzētā sprieduma 49.–56. punktā, ir jānoraida.

B – *Par pirmo daļu saistībā ar vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu*

45. Komisijas otrā pamata pirmā daļa attiecas uz Vispārējās tiesas konstatējumu, saskaņā ar kuru tā esot pārkāpusi Direktīvas 9. panta 3. punktu, Igaunijas Republikas veikto analīzi aizstājot ar savējo. Šī daļa iedalās divos iebildumos, pirmkārt, saistībā ar vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu (1) un, otrkārt, ar Vispārējās tiesas kļūdu tiesību piemērošanā attiecībā uz Komisijas aizstātajiem datiem (2).

1) Par iebildumu saistībā ar vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu

46. Tiesvedībā Vispārējā tiesā Komisija aizstāvēja savu Direktīvas 9. panta 3. punkta interpretāciju, saskaņā ar kuru tai nebija jāizvērtē dati, kurus Igaunijas Republika bija iekļāvusi savā VSP, norādot, ka saskaņā ar vienlīdzīgas attieksmes principu tai bija jāizmanto dati, kas iegūti no tiem pašiem avotiem, un tādas pašas izvērtējuma metodes, kā visu citu dalībvalstu VSP.

47. Pārsūdzētā sprieduma 87.–90. punktā Vispārējā tiesa noraidīja šo argumentāciju. Tā uzskatīja, ka vienlīdzīgas attieksmes princips nevar mainīt kompetences sadalījumu starp Komisiju un dalībvalstīm, kas paredzēts Direktīvā, saskaņā ar kuras noteikumiem pēdējo minēto kompetencē ir izstrādāt savus VSP un pieņemt galīgo lēmumu par sadalāmo kvotu daudzumu. Komisijas kontroles pilnvaras aprobežojas ar VSP ierakstīto datu atbilstības kontroli Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem. Tātad Komisija nevarēja VSP ierakstītos datus aizstāt ar saviem datiem. Turklāt Komisija varēja nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi pret dalībvalstīm, vienlīdz cītīgi vērtējot katras iesniegto VSP.

48. Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir nepareizi interpretējusi tās saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu veiktās kontroles pilnvaras un ir pārkāpusi vienlīdzīgas attieksmes principu. Tai visām dalībvalstīm bija jāpiemēro aktuāli dati, kas iegūti no viena avota, un prognozes par vienu un to pašu laikposmu, lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi pret visiem VSP.

49. Vispirms ir jāizvērtē iebildums par kļūdainu interpretāciju attiecībā uz Komisijas kontroles pilnvaru apjomu saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu (a) un tikai tad jāpievēršas kritikai par vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu (b). Visbeidzot es analizēšu citus iebildumus, kas izvirzīti par Vispārējās tiesas pamatojumu (c).

a) Par Komisijas kontroles pilnvaru apjomu

50. Pirmkārt, Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir nepareizi interpretējusi tās kontroles pilnvaru apjomu saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu. Tā uzskata, ka tā pati drīkst noteikt parametrus, lai novērtētu VSP iekļauto datu atbilstību Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem. Tādēļ tā uzskata, ka tai nav jāpārbauda VSP izmantoto ekonomisko rādītāju ticamība.

51. Šis Komisijas iebildums nav pamatots. Vispārējā tiesa pamatoti norādīja, ka Komisijai bija jāpārbauda, vai ekonomiskie rādītāji, kurus Igaunijas Republika bija iekļāvusi savā VSP, atbilda Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem.

52. Kā jau iepriekš ir izklāstīts, Direktīvas 9. panta 3. punktā Komisijai ir noteiktas vienīgi atbilstības kontroles pilnvaras, kas tai ļauj noraidīt dalībvalsts VSP, kurš neatbilst Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem vai 10. panta noteikumiem [6].

53. Attiecībā uz kontroles līmeni Vispārējā tiesa pārsūdzētā sprieduma 68., 69., 75., 79. un 80. punktā pamatoti konstatēja, ka Direktīvas III pielikumā ir uzskaitīti kritēriji, kuri dalībvalstij ir jāievēro savā VSP, tomēr nenorādot formu un metodes, kas jāizmanto, lai novērtētu VSP atbilstību minētajiem kritērijiem. Tātad dalībvalstis drīkst izmantot pašu izvēlētus datus un izvērtējuma metodes ar noteikumu, ka to izmantošanas dēļ netiek iegūti rezultāti, kas neatbilst šiem kritērijiem. Veicot kontroli saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu, Komisijai ir jāievēro šī dalībvalstu rīcības brīvība. Tas nozīmē, ka tā nevar noraidīt dalībvalsts VSP tikai tādēļ, ka tajā iekļautie dati neatbilst tās izvēlētajiem datiem, bet gan tai ir jāpierāda, ka VSP iekļautie dati neatbilst Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem.

54. Komisijas izvirzītie argumenti savas nostājas atbalstam nav pārliecinoši.

55. Pirmkārt, ir jānoraida Komisijas arguments, saskaņā ar kuru tai nav jāpārbauda Igaunijas Republikas VSP iekļautie dati tādēļ, ka tā ir atgādinājusi dalībvalstīm, cik svarīgi ir pārbaudīt datus par patieso emisiju daudzumu. Šāda pieeja būtu attaisnota sistēmā, kas Komisijai ļautu aizstāt dalībvalstu datus vai pašai noteikt parametrus, kas piemērojami atbilstības kritēriju izvērtējumam. Taču Direktīvā Komisijai nav paredzētas šādas pilnvaras. Gadījumā, ja Komisijai būtu šaubas par VSP iekļauto datu atbilstību, tai būtu jāpierāda šo datu neatbilstība kritērijiem, kas uzskaitīti Direktīvas III pielikumā.

6 — Skat. šo secinājumu 37.–44. punktu.

56. Otrkārt, no tā, ka Komisijai ir vienlaicīgi jākontrolē dažādu dalībvalstu VSP, nevar secināt, ka Direktīva tai piešķir pilnvaras aizstāt datus, kurus dalībvalsts ir iekļāvusi VSP, ar pašas izvēlētiem datiem.

57. Treškārt, teleoloģiskā interpretācija, kas izceļ Direktīvas 9. panta 3. punkta mērķi, neļauj attaisnot Komisijas pieeju, saskaņā ar kuru tai nav jāpārbauda dati, kurus Igaunijas Republika ir iekļāvusi savā VSP.

58. Šāda pieeja nav pamatojama ar Direktīvas preambulas 30. apsvērumu. Šajā apsvērumā ir paredzēts vienīgi tas, ka siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu nav iespējams īstenot pilnībā, ja dalībvalstis darbojas atsevišķi, tādēļ to labāk var īstenot Kopienu līmenī.

59. Turklāt ir jānoraida arguments, kas norāda, ka, rīkojoties citādi, nekā ir ierosinājusi Komisija, nav iespējams sasniegt Direktīvas mērķus. Dalītas kompetences jomā, piemēram, vides aizsardzības jomā, Savienības likumdevējam ir jānosaka pasākumi, kurus tas uzskata par nepieciešamiem, lai sasniegtu paredzētos mērķus, ievērojot subsidiaritātes un proporcionalitātes principus. Ja no attiecīgā akta skaidri un nepārprotami izriet likumdevēja izvēle, Savienības tiesām nav jāaizstāj savs vērtējums ar likumdevēja vērtējumu, izmantojot teleoloģisko interpretāciju.

60. Savienības likumdevēja griba uzticēt Komisijai vienīgi atbilstības kontroles pilnvaras, nevis aizstāšanas vai standartizēšanas pilnvaras izriet gan no skaidra un nepārprotama Direktīvas 9. panta 3. punkta formulējuma, gan arī no tā *travaux préparatoires*[7]. Tādēļ Komisijas atbalstītā Direktīvas 9. panta 3. punkta interpretācija pārsniedz teleoloģiskās interpretācijas robežas. Savienības likumdevējam šis noteikums ir jāgroza, ja tas uzskata, ka tas neļauj sasniegt paredzētos mērķus[8].

61. Tātad kritika par Komisijas saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu veiktās kontroles pilnvaru apmēra kļūdainu izpratni ir jānoraida.

b) Par vienlīdzīgas attieksmes principu

62. Otrkārt, Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir pārkāpusi vienlīdzīgas attieksmes principu.

63. Šis iebildums nav pamatots.

64. Vienlīdzīgas attieksmes princips nosaka, ka līdzīgas situācijas nedrīkst risināt atšķirīgi, bet atšķirīgas situācijas – līdzīgi, ja vien šāda attieksme nav objektīvi pamatota. Atšķirīgas situācijas raksturojošie elementi un tātad to salīdzināmais raksturs ir jānosaka un jāvērtē, ņemot vērā Savienības tiesību akta, ar ko ievieš šo atšķirību, mērķi[9].

65. Tātad ir jāsecina, ka Komisijas iebildums balstās uz kļūdainu izpratni par tās kontroles pilnvarām saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu. Pretēji tam, ko apgalvo Komisija, šis noteikums nedod tai tiesības noteikt ekonomiskos parametrus, kas jāizmanto, lai vērtētu VSP atbilstību Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem. Kā jau iepriekš ir norādīts, Direktīvā dalībvalstīm ir paredzēta rīcības brīvība un tās var piemērot datus un izvērtējuma metodes pēc savas izvēles, ja vien nav tā, ka

7 — Skat. Komisijas 2001. gada 23. oktobra priekšlikuma COM(2001) 581 12. lappusi, no kuras izriet, ka piešķirto kvotu kopējā daudzuma noteikšana galvenokārt ir atstāta dalībvalstu ziņā, kurām tomēr ir jāievēro Direktīvas III pielikumā izstrādātie kritēriji, un ka šos kritērijus Savienības likumdevējs vēlāk var grozīt, ņemot vērā pieredzi, kas gūta Direktīvas īstenošanā.

8 — Šajā kontekstā ir jāsecina, ka Savienības likumdevējs ir grozījis tieši šo Direktīvas aspektu. Direktīvas, ar grozījumiem, kas veikti saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa Direktīvu 2009/29/EK, lai uzlabotu un paplašinātu Kopienas siltumnīcas efektu izraisošo gāzu [Kopienas siltumnīcefekta gāzu] emisiju kvotu tirdzniecības sistēmu (OV L 140, 63. lpp.), 9. pantā ir noteikts, ka ikgadējais Kopienai piešķirto kvotu apjoms, sākot ar 2013. gadu, lineāri samazinās par 1,74 % attiecībā pret gada vidējo kvotu kopapjomu, ko dalībvalstis piešķīrušas saskaņā ar Komisijas lēmumiem par to VSP laikposmā no 2008. līdz 2012. gadam, sākot ar minētā laikposma vidu – no 2008. līdz 2012. gadam.

9 — 2008. gada 16. decembra spriedums lietā C-127/07 *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (Krājums, I-9895. lpp., 23. un 26. punkts).

šās izvēles dēļ rezultāti neatbilst šiem kritērijiem. Iespējamās atšķirības dalībvalstu izvēlē uzskatāmi parāda to [dalībvalstu] rīcības brīvību, kas Komisijai ir jāievēro, veicot savu atbilstības pārbaudi. Tātad Komisija nepārkāpj vienlīdzīgas attieksmes principu, pieņemot dalībvalstu dažādās izvēles, ja vien tajās nav pārsniegtas rīcības brīvības robežas.

66. Tātad iebildums par vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu ir jānoraida.

c) Par VSP grozījumu robežām

67. Treškārt, ir jāizvērtē Komisijas kritika, saskaņā ar kuru Vispārējā tiesa ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, atbalstot iespēju veikt neierobežotus VSP grozījumus. Komisija uzskata, ka, tā kā Direktīvā nekas nav teikts par iespēju VSP veikt citus grozījumus, izņemot tos, kas paredzēti, lai to piemērotu saskaņā ar Komisijas lēmumu par noraidīšanu, iespēju grozīt VSP nedrīkstētu pieļaut, jo tā apdraudētu kvotu tirdzniecības sistēmas darbību un mudinātu dalībvalstis kavēt viņu VSP paziņošanu vai arī paziņot par nepilnīgiem VSP, lai tām varētu būt iespēja gūt labumu no labvēlīgākiem datiem.

68. Šī kritika ir jānoraida. Ar to nevar apšaubīt Vispārējās tiesas konstatējumu, saskaņā ar kuru Komisijai bija jākontrolē datu, kas iekļauti Igaunijas Republikas VSP, atbilstība kritērijiem, kas uzskaitīti Direktīvas III pielikumā, un tā nevarēja aprobežoties ar to, ka VSP iekļautos datus aizvietoja ar saviem datiem. Jautājums par to, cik lielā mērā dalībvalsts var grozīt VSP pēc tam, kad tas ir paziņots Komisijai, nav tieši saistīts ar to, cik plašas ir Komisijas pilnvaras, veicot šās dalībvalsts sākotnējā VSP pārbaudi.

d) Secinājums

69. Tādējādi iebildums par Vispārējās tiesas konstatējumu, saskaņā ar kuru Komisija ir pārkāpusi Direktīvas 9. panta 3. punktu, Igaunijas Republikas veikto analīzi aizstājot ar savējo, ir jānoraida kā nepamatots.

2) Par iebildumu attiecībā uz Komisijas aizstātajiem datiem

70. Komisija iebilst Vispārējai tiesai, ka tā ir kritizējusi Komisiju par to, ka tā ir izmantojusi pašas izvēlētus datus saistībā ar CO_2 emisijām un iekšzemes kopprodukta (IKP) prognozēm. Vispārējā tiesa pati ir norādījusi, ka Komisijai bija jābalstās uz visjaunākajiem iespējamajiem datiem. Tātad tā nevarēja balstīties uz datiem, kas iekļauti Igaunijas Republikas VSP.

71. Šis iebildums nav pamatots. Tas balstās uz kļūdainu pārsūdzētā sprieduma interpretāciju. No šā sprieduma skaidri izriet, ka Vispārējā tiesa nav iebildusi pret to, ka Komisija izstrādā pati savu ekonomisko un ekoloģisko metodi, kuras pamatā ir pašas izvēlēti dati. Tomēr tā norādīja, ka Komisijai nebija tiesību noraidīt Igaunijas Republikas VSP tikai tāpēc, ka VSP ierakstītie skaitļi, kas pamatoti ar šās dalībvalsts izvēlētajiem datiem un izvērtējuma metodēm, bija lielāki par skaitļiem, kas izriet no Komisijas izvēlētajiem datiem un izvērtēšanas metodes, bet ka Komisijai vajadzēja pamatot, kādēļ Igaunijas Republikas VSP iekļautie dati neatbilst Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem.

C – *Par otro daļu saistībā ar Direktīvas mērķu neievērošanu*

72. Otrā pamata otrā daļa ir saistīta ar Direktīvas mērķu neievērošanu, interpretējot Komisijas saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu veiktās kontroles pilnvaru nozīmi un apjomu.

73. Šī daļa attiecas uz Vispārējās tiesas pamatojumu pārsūdzētā sprieduma 59.–66. punktā, kuros Vispārējā tiesa konstatēja, ka Komisija ir pārsniegusi saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu veiktās kontroles pilnvaru robežas, strīdīgajā lēmumā precīzi norādot noteiktu kvotu daudzumu, kura pārsniegšana tiks uzskatīta par neatbilstību Direktīvas kritērijiem, un noraidot Igaunijas Republikas VSP tādēļ, ka tajā piedāvātais kvotu kopējais daudzums pārsniedza šo slieksni.

74. Komisija apgalvo, ka Direktīvas priekšmetu un mērķi nevar sasniegt, ja tai nav pilnvaru noteikt šādu maksimālo līmeni, un ka tās pieeja ir attaisnojama procesuālās efektivitātes dēļ. Tā pārmet Vispārējai tiesai, ka tā nav pareizi saskatījusi atšķirību starp Komisijas noteikto maksimālo līmeni un dalībvalstu sadalāmo kvotu daudzumu.

75. Šī daļa nav pamatota.

76. Vispārējā tiesa pamatoti norādīja, ka Direktīva nepiešķir Komisijai pilnvaras noteikt obligātu sadalāmo kvotu maksimālo daudzumu lēmumā par noraidījumu. Kā jau iepriekš ir norādīts, VSP izstrāde un galīgā lēmuma pieņemšana ir dalībvalstu kompetencē. Komisijas pilnvaras aprobežojas ar VSP atbilstības kontroli, ļaujot tai bloķēt VSP, kas neatbilst Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem un 10. panta noteikumiem. Tādēļ Vispārējā tiesa pamatoti konstatēja, ka Komisija faktiski aizvietoja Igaunijas Republiku, nosakot sadalāmo kvotu maksimālo daudzumu, tādā veidā ierobežojot dalībvalsts kompetenci.

77. Kritika, kuru Komisija izvirza pret Vispārējās tiesas pamatojumu, nav pārliecinoša.

78. Pirmkārt, ir jānoraida Komisijas argumentācija, saskaņā ar kuru tā nav ierobežojusi Igaunijas Republikas kompetenci atbilstoši Direktīvas 11. panta 2. punktam, nosakot sadalāmo kvotu maksimālo līmeni, jo Igaunijas Republikai joprojām palika iespēja noteikt sadalāmo kvotu kopējo daudzumu, kas ir vienāds vai mazāks par šo maksimālo līmeni. Ja Komisijai būtu šādas pilnvaras, tā pēc savas izvēles varētu noteikt datus un izvērtējuma metodes, kas dalībvalstīm jāievēro jautājumā par sadalāmo kvotu maksimālo līmeni. Direktīva tai nenosaka šādas pilnvaras, bet gan atstāj dalībvalstīm rīcības brīvību, izvēloties datus un izvērtējuma metodes.

79. Otrkārt, ir jānoraida Komisijas iebildums, saskaņā ar kuru Vispārējā tiesa nav pietiekami ņēmusi vērā nepieciešamību nodrošināt emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas efektīvu darbību. Kā jau iepriekš ir norādīts, no Direktīvas skaidri izriet Savienības likumdevēja griba uzticēt Komisijai vienīgi atbilstības kontroles pilnvaras. Ja arī tiek ņemta vērā tirdzniecības sistēmas efektīva darbība, tas Komisijai nepiešķir papildu pilnvaras *extra legem*.

80. Treškārt, šķiet, ka Komisijas iebildums, saskaņā ar kuru būtu iespējams *ex post* pierādīt, ka Igaunijas Republikas VSP norādīto datu par CO_2 emisijām un ierosinātā sadalāmo kvotu kopējā daudzuma beznosacījuma atzīšana ne vien izraisītu rezultātu, kas ir pretējs Direktīvas III pielikuma 1.–3. kritērijam, bet arī radītu CO_2 emisiju kvotu inflāciju tirgū, ir balstīts uz pārsūdzētā sprieduma nepareizu interpretāciju. Vispārējā tiesa ir atzinusi, ka Komisija var noraidīt VSP, kas neatbilst Direktīvas III pielikumā norādītajiem kritērijiem, un tātad tā neuzskatīja, ka Komisijai ir beznosacījuma kārtā jāatzīst Igaunijas VSP iekļautie dati.

81. Ceturtkārt, Komisija apgalvo, ka Direktīvas 9. panta 3. punkta interpretāciju, saskaņā ar kuru tai būtu pilnvaras norādīt sadalāmo kvotu daudzuma maksimālo līmeni, pamato rūpes par procesuālo efektivitāti. Tas palīdzētu izvairīties no atkārtotiem lēmumiem par VSP noraidīšanu sakarā ar neatbilstību Direktīvas III pielikuma kritērijiem un ļautu dalībvalstīm noteiktajos termiņos pieņemt galīgo lēmumu saskaņā ar Direktīvas 11. panta 2. punktu. Šajā kontekstā Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā neatzina strīdīgā lēmuma 2. pantā norādītā maksimālā līmeņa juridisko nozīmi. Šās norādes dēļ tika ierobežotas tās lēmuma pieņemšanas pilnvaras. Norādot šo daudzumu, tai ir vienīgi pienākums pašai nenoraidīt grozīto VSP, ja šajā VSP norādītais kvotu daudzums ir mazāks vai vienāds ar kvotu maksimālo daudzumu, kas norādīts strīdīgajā lēmumā.

82. Arī šis iebildums ir jānoraida kā nepamatots.

83. Vispirms ir jāatgādina, ka gadījumā, ja Komisija noraida VSP, attiecīgajai dalībvalstij ir pienākums grozīt savu VSP. Komisija šajā ziņā nevar aizstāt dalībvalsti un nevar pati grozīt dalībvalsts VSP.

84. Tomēr Direktīvas 9. panta 3. punkta trešajā teikumā paredzētais pienākums norādīt pamatojumu nosaka Komisijai pienākumu norādīt iemeslus, kuru dēļ tā uzskata, ka noraidītais VSP neatbilst Direktīvas III pielikumā norādītajiem kritērijiem un 10. panta noteikumiem.

85. Šajā direktīvā Komisijai nekas neliedz lēmuma par noraidīšanu pamatojumā noformulēt priekšlikumus un ieteikumus. Tā var norādīt sadalāmo kvotu līmeni, kuru tā uzskata par atbilstīgu Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem, ar noteikumu, ka tas attiecīgajai dalībvalstij nav piemērojams obligātā kārtā. Ņemot vērā, ka dalībvalsts rīcībā ir samērā neliels laikposms, lai veiktu grozījumus noraidītajā VSP, šādu norādi var pamatot ar lojālas sadarbības principu.

86. Turklāt Komisija nepārsniedz savu kompetenci, kas tai uzticēta saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu, ja tā lēmuma par noraidīšanu rezolutīvajā daļā paziņo, ka nenoraidīs grozīto VSP, ja tajā ņemti vērā priekšlikumi un ieteikumi, kas norādīti lēmumā par noraidīšanu. Šādu rīcību var pamatot ar lojālas sadarbības principu un ar procesuālās efektivitātes prasībām.

87. Savukārt Komisija pārsniedz tai Direktīvas 9. panta 3. punktā paredzēto kompetenci, lēmumā par noraidīšanu norādot obligātu kvotu maksimālo līmeni. Šādi rīkojoties, Komisija pārsniedz savas atbilstības kontroles robežas un ierobežo dalībvalstu kompetenci.

88. Šajā gadījumā Vispārējā tiesa pamatoti ir konstatējusi, ka Komisija pārsniedza savu pilnvaru robežas, kas tai noteiktas saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu. Strīdīgā lēmuma saņēmējai Igaunijas Republikai bija jāņem vērā ka strīdīgā lēmuma 2. pantā norādītajam kvotu maksimālajam līmenim bija saistošs raksturs. Strīdīgā lēmuma 3. panta 3. punktā Komisija precizēja, ka jebkādi VSP grozījumi, izņemot tos, kas pieprasīti 2. pantā, nebūs pieņemami. Grozījumi attiecībā uz sadalāmo kvotu maksimālo līmeni, kas bija paredzēti šajā pantā, pamatojās uz Komisijas izvēlētajiem datiem un izvērtējuma metodēm. Ņemot vērā, ka Komisija nebija pārbaudījusi, vai dati, kurus Igaunijas Republika bija iekļāvusi savā VSP, atbilda Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem, Igaunijas Republika nevarēja būt pārliecināta, ka Komisija pārbaudīs datus, kas būs iekļauti tās grozītajā VSP, kurā nebūs ievērots maksimālais līmenis, kas norādīts lēmuma par noraidīšanu 2. pantā.

89. Tādēļ otrā pamata otrā daļa ir jānoraida.

D – *Secinājums*

90. Tādējādi otrais pamats ir jānoraida kopumā.

IX – Par trešo pamatu

91. Savā trešajā pamatā Komisija iebilst Vispārējai tiesai, ka tā ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, interpretējot labas pārvaldības principa nozīmi un apjomu.

92. Šis pamats attiecas uz pārsūdzētā sprieduma 99.–112. punktu, kuros Vispārējā tiesa pārmeta Komisijai, ka tā ir pārkāpusi labas pārvaldības principu. Šis Vispārējās tiesas iebildums attiecas uz Komisijas konstatējumu, saskaņā ar kuru Igaunijas Republikas VSP neatbilda Direktīvas III pielikuma 3. kritērijam, jo tajā nebija iekļauta tās noteiktā kvotu rezerve. Pārsūdzētā sprieduma 103.–108. punktā Vispārējā tiesa vispirms izvērtēja skaitļus, kurus Igaunijas Republika bija iesniegusi savā VSP, un norādīja, ka šie skaitļi izskatās atbilstoši un saprotami. Tad pārsūdzētā sprieduma 109.–111. punktā Vispārējā tiesa izvērtēja, vai, ņemot vērā šos skaitļus, Komisija ir rūpīgi un objektīvi izvērtējusi visus atbilstošos šā gadījuma apstākļus. Pirmkārt, tā konstatēja, ka Komisijas prasījums, saskaņā ar kuru kvotas, kas bija ietvertas attiecīgajā rezervē, nebija iekļautas kvotu kopējā daudzumā, neatbilda lietas materiālu apstākļiem. Otrkārt, Vispārējā tiesa pārmeta Komisijai, ka tā nav izskaidrojusi, kas ir pamatā tās secinājumam, ka Igaunijas Republikas VSP neatbilst Direktīvas III pielikuma 3. kritērijam. No tā Vispārējā tiesa secināja, ka Komisija nav norādījusi, kādā veidā ir pieļauta kļūda aprēķinos, kas iekļauti Igaunijas VSP.

93. Pretēji tam, ko apgalvo Komisija, Vispārējā tiesa nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā attiecībā uz labas pārvaldības principa interpretāciju.

94. Pirmkārt, Komisijas iebildums, saskaņā ar kuru Vispārējā tiesa konstatēja, ka Komisijai nebija tiesību pamatoties uz pašas datiem, balstās uz kļūdainu pārsūdzētā sprieduma izpratni. Vispārējā tiesa nepārmeta Komisijai, ka tā ir pamatojusies uz saviem datiem. Tā Komisijai pārmeta, ka tā nav atbilstīgi pārbaudījusi datus, kurus Igaunijas Republika iesniedza savā VSP.

95. Otrkārt, ir jānoraida Komisijas iebildums, saskaņā ar kuru tai bija tiesības uzskatīt, ka Igaunijas Republikas VSP piedāvātais kopējais [kvotu] daudzums nebija atbilstīgs Direktīvas III pielikuma 3. kritērijam tādēļ, ka VSP nebija skaidri norādīta attiecīgo rezervju iekļaušana.

96. Šāda pieeja neatbilst ne labas pārvaldības, ne lojālas sadarbības principiem, ne nozīmei, kas Direktīvā ir uzticēta Komisijai. No šiem noteikumiem izriet, ka atbilstības kontrolē saskaņā ar Direktīvas 9. panta 3. punktu Komisijai rūpīgi un objektīvi ir jāvērtē visi ar VSP saistītie apstākļi. Gadījumā, ja kāds elements VSP nav skaidri noteikts, Komisija nevar vienkārši noraidīt VSP. Gluži pretēji, tai ir jāveic nepieciešamie pasākumi, lai noskaidrotu, vai šis elements ir pretrunā Direktīvas III pielikumā uzskaitītajiem kritērijiem, vai atbilst tiem. Šajā kontekstā Komisijai īpaši ir jāizvērtē visa VSP iekļautā informācija.

97. Pretēji tam, ko apgalvo Komisija, šāds pienākums nav pretrunā kompetences sadalījumam starp dalībvalstīm un Komisiju. Protams, VSP izstrāde nav Komisijas kompetencē. Taču Direktīvas 9. panta 3. punktā tai ir noteikts pienākums veikt atbilstības kontroli. Veicot pasākumus, kas nepieciešami, lai rūpīgi un cītīgi pārbaudītu visus VSP elementus, Komisija nepārsniedz šādas kontroles robežas un neierobežo dalībvalstu pilnvaras.

98. Treškārt, Komisija nevar pārliecinoši apgalvot, ka arī Vispārējā tiesa ir konstatējusi neskaidras informācijas esamību VSP. Vispirms ir jāuzsver, ka Vispārējā tiesa konstatēja, ka šo neskaidrību var noskaidrot, pārbaudot citu lietas materiālos iekļautu informāciju. Katrā ziņā arī tad, ja šāda neskaidrība būtu, Komisijai vispirms bija jāveic nepieciešamie pasākumi, lai to noskaidrotu, un tā nevarēja vienkārši noraidīt VSP kā neatbilstošu.

99. Tātad trešais pamats nav pamatots.

X – Par ceturto pamatu

100. Savā ceturtajā pamatā Komisija pārmet Vispārējai tiesai, ka tā ir pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, jo tā uzskata, ka strīdīgā lēmuma noteikumi ir nenodalāmi un tādēļ tas ir jāatceļ kopumā.

101. Šis pamats attiecas uz pārsūdzētā sprieduma 114. punktu un 31.–34. punktu, kuros Vispārējā tiesa konstatēja, ka daļēja strīdīgā lēmuma 1. panta 1. un 2. punkta, 2. panta 1. un 2. punkta un 3. panta 1. punkta atcelšana grozītu arī lēmuma atlikušo noteikumu būtību.

102. Komisija uzskata, ka šie noteikumi bija nodalāmi no pārējiem strīdīgā lēmuma noteikumiem. Tā uzskata, ka daļēja šo noteikumu atcelšana nepārvērstu strīdīgo lēmumu tādā lēmumā, kuru tā nebūtu vēlējusies pieņemt.

103. Ceturtais pamats ir jānoraida.

104. Saskaņā ar Tiesas judikatūru, lai varētu daļēji atcelt iestādes tiesību aktu, tā atceļamajiem noteikumiem ir jābūt nodalāmiem no pārējiem noteikumiem un šāda daļēja atcelšana nedrīkst grozīt akta būtību [10]. Akta būtība ir grozīta tad, ja tā autors, raugoties no objektīva viedokļa, nebūtu pieņēmis šo aktu ar grozītu rezolutīvo daļu.

105. Vispārējā tiesa pareizi konstatēja, ka daļēja strīdīgā lēmuma 1. panta 1. punkta, 2. panta 1. punkta un 3. panta 1. punkta atcelšana būtu grozījusi tā būtību.

10 — 2002. gada 10. decembra spriedums lietā C-29/99 Komisija/Padome (*Recueil*, I-11221. lpp., 45. punkts), 2003. gada 30. septembra spriedums lietā C-239/01 Vācija/Komisija (*Recueil*, I-10333. lpp., 33. punkts) un spriedums lietā Francija/Parlaments un Padome (minēts iepriekš 5. zemsvītras piezīmē, 13. punkts).

106. Pirmkārt, Vispārējā tiesa pareizi konstatēja, ka strīdīgā lēmuma 1. un 2. panta dažādie punkti bija nenodalāmi. Protams, šo pantu dažādie punkti attiecās uz dažādiem VSP aspektiem un dažādiem Direktīvas III pielikuma kritērijiem. Tomēr no strīdīgā lēmuma 1. un 2. panta struktūras izriet, ka to 1. punkta daļēja atcelšana būtu grozījusi šo pantu būtību. Strīdīgā lēmuma 1. pantā bija ietvers izsmeļošs Komisijas iebildumu saraksts attiecībā uz Igaunijas Republikas VSP atbilstību Direktīvas III pielikumā norādītajiem kritērijiem. Kā Vispārējā tiesa bija konstatējusi, ja tiktu daļēji atcelts tā 1. punkts, tas ierobežotu šo izsmeļošo sarakstu. Strīdīgā lēmuma 2. pantā bija iekļauta Komisijas apņemšanās neiebilst pret Igaunijas Republikas VSP, ja tā grozīs savu VSP saskaņā ar ieteikumiem, kas uzskaitīti 1.–4. punktā. Daļēji atceļot tikai tā 1. punktu, tiktu samazināts to grozījumu skaits, kurus ņemot vērā Komisija sākotnēji izteica šādu apņemšanos.

107. Gan no strīdīgā lēmuma, gan no Komisijas nostājas Vispārējā tiesā izriet, ka tā nebija gatava pieņemt tādu kvotu daudzumu, kādu Igaunijas Republika piedāvāja savā VSP, un ka Komisija to uzskatīja par pārmērīgu. Tas apstiprinājās *ex post* ar faktu, ka Komisija pieņēma jaunu lēmumu, kurā tā noraidīja Igaunijas Republikas VSP galvenokārt tādēļ, ka kvotu maksimālais skaits neatbilda Direktīvas III pielikuma 1.–3. kritērijam. Tādēļ Vispārējā tiesa pareizi konstatēja, ka tikai strīdīgā lēmuma daļēja 1. panta 1. punkta un 2. panta 1. punkta atcelšana būtu mainījusi tā būtību.

108. Otrkārt, Vispārējā tiesa pareizi konstatēja, ka strīdīgā lēmuma 3. panta 3. punkts nav nodalāms no tā 1. un 2. panta. Starp šo noteikumu un strīdīgā lēmuma 1. un 2. pantu pastāv cieša saikne. Šis noteikums attiecas uz grozījumiem, kurus Komisija uzskata par nepieciešamiem, lai novērstu neatbilstības, kas konstatētas minētā lēmuma 1. pantā, bet kas atšķiras no Komisijas ierosinājumiem, kuri norādīti 2. pantā.

109. Treškārt, attiecībā uz strīdīgā lēmuma 3. panta 2. punkta, kas attiecas uz grozījumiem saistībā ar kvotām, kuras piešķirtas noteiktām iekārtām, nodalāmību ir jākonstatē, ka atsevišķa strīdīgā lēmuma šās daļas saglabāšana grozītu tā būtību. Kā iepriekš izklāstīts [11], dalībvalsts savu galīgo lēmumu var pamatot ar VSP, kuru Komisija nav apstrīdējusi, veicot kontroli atbilstoši Direktīvas 9. panta 3. punktam. Lēmums, kurā būtu saglabāts vienīgi strīdīgā lēmuma 3. panta 2. punkts, būtu lēmums, kurā Komisija nebūtu cēlusi nevienu iebildumu par Direktīvas III pielikuma 1.–3., 5., 6., 10. un 12. kritēriju. Tātad Igaunijas Republika saskaņā ar Direktīvas 11. panta 2. punktu varētu balstīt savu galīgo lēmumu uz sākotnējo VSP. Taču no strīdīgā lēmuma un no Komisijas nostājas Vispārējā tiesā izriet, ka tai nav bijis nodoms pieņemt šādu lēmumu.

110. Tātad Vispārējā tiesa nav pieļāvusi kļūdu tiesību piemērošanā, konstatējot, ka strīdīgā lēmuma 1. panta 1. punkts, 2. panta 1. punkts un 3. panta 1. punkts nebija nodalāmi no pārējiem šā lēmuma noteikumiem [12].

111. Tātad Komisijas ceturtais pamats ir jānoraida kā nepamatots.

XI – Secinājumi

112. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, piedāvāju Tiesai:

1) noraidīt Eiropas Komisijas apelācijas sūdzību par Vispārējās tiesas 2009. gada 23. septembra spriedumu lietā T-263/07 Igaunija/Komisija;

2) piespriest Komisijai atlīdzināt Igaunijas Republikas tiesāšanās izdevumus un segt savus tiesāšanās izdevumus;

3) piespriest Dānijas Karalistei, Čehijas Republikai un Latvijas Republikai savus tiesāšanās izdevumus segt pašām.

11 — Šo secinājumu 36. punkts.

12 — Tātad nav jāaplūko jautājums par to, vai strīdīgā lēmuma 1. panta 2. punkts un 2. panta 2. punkts bija nodalāmi no pārējiem tā noteikumiem.