Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

29. märts 2012*

Apellatsioonkaebus — Keskkond — Direktiiv 2003/87/EÜ — Kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem — Eesti Vabariigi riiklik saastekvootide jaotuskava ajavahemiku 2008–2012 kohta — Komisjoni ja liikmesriikide vastav pädevus — Direktiivi 2003/87 artikli 9 lõiked 1 ja 3 ning artikli 11 lõige 2 — Võrdne kohtlemine — Hea halduse põhimõte

Kohtuasjas C-505/09 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 3. detsembril 2009 esitatud apellatsioonkaebus,

Euroopa Komisjon, esindajad: E. Kružíková ja E. Randvere ning E. White, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

apellant,

keda toetab:

Taani Kuningriik, esindaja: C. Vang,

menetlusse astuja apellatsioonimenetluses,

teised menetlusosalised:

Eesti Vabariik, esindajad: L. Uibo ja M. Linntam,

hageja esimeses kohtuastmes,

keda toetavad:

Tšehhi Vabariik, esindaja: M. Smolek,

Läti Vabariik, esindajad: K. Drēviņa ja I. Kalniņš,

menetlusse astujad apellatsioonimenetluses,

Leedu Vabariik,

Slovaki Vabariik,

* Kohtumenetluse keel: eesti.

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud U. Lõhmus, A. Rosas (ettekandja), A. Ó Caoimh ja A. Arabadjiev,

kohtujurist: V. Trstenjak,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 29. septembri 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 17. novembri 2011. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Ühenduste Esimese Astme Kohtu 23. septembri 2009. aasta otsuse kohtuasjas T-263/07: Eesti *vs.* komisjon (EKL 2009, lk II-3463, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus"), millega see kohus tühistas komisjoni 4. mai 2007. aasta otsuse riikliku kasvuhoonegaaside jaotuskava kohta, mille Eesti Vabariik on esitanud ajavahemiku 2008–2012 kohta kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiviga 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (edaspidi „vaidlusalune otsus").

Õiguslik raamistik

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta direktiiviga 2004/101/EÜ (ELT L 338, lk 18) (edaspidi „direktiiv 2003/87"), sätestab artiklis 1:

„Käesoleva direktiiviga luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem […], mille eesmärk on vähendada tulemuslikult ja majanduslikult tõhusalt kasvuhoonegaaside heitkoguseid."

3 Viidatud direktiivi artikkel 9 sätestab järgmist:

„1. Iga artikli 11 lõigetes 1 ja 2 nimetatud ajavahemiku kohta töötab iga liikmesriik välja siseriikliku kava, milles esitatakse nende kvootide üldkogus, mida kavatsetakse kõnealuseks ajavahemikuks eraldada, ja kuidas neid eraldada. Kava peab põhinema objektiivsetel ja läbipaistvatel kriteeriumidel, sealhulgas III lisas loetletud kriteeriumidel, võttes nõuetekohaselt arvesse üldsuse märkusi. Ilma et see piiraks [EÜ] asutamislepingu kohaldamist, töötab komisjon hiljemalt 31. detsembriks 2003 välja juhised III lisas loetletud kriteeriumide rakendamiseks.

Artikli 11 lõikes 1 nimetatud ajavahemikku käsitlev kava avaldatakse ja sellest teatatakse komisjonile ja teistele liikmesriikidele hiljemalt 31. märtsil 2004. Järgnevate ajavahemike puhul avaldatakse kava ja sellest teatatakse komisjonile ja teistele liikmesriikidele vähemalt 18 kuud enne asjaomase ajavahemiku algust.

2. Siseriiklike saastekvootide eraldamise kavad vaadatakse läbi artikli 23 lõikes 1 nimetatud komitees.

3. Komisjon võib kolme kuu jooksul pärast seda, kui liikmesriik on siseriikliku saastekvootide eraldamise kava lõike 1 kohaselt esitanud, kava või selle mõne aspekti tagasi lükata põhjusel, et see ei vasta III lisas loetletud kriteeriumidele või artiklile 10. Liikmesriik teeb artikli 11 lõikele 1 või 2 vastava otsuse üksnes juhul, kui komisjon kavandatavad muudatused heaks kiidab. Komisjon peab tagasilükkamise otsust põhjendama."

4 Sama direktiivi artikkel 10 näeb ette, et „1. jaanuaril 2005 algavaks kolmeaastaseks ajavahemikuks eraldavad liikmesriigid vähemalt 95% saastekvootidest tasuta. 1. jaanuaril 2008 algavaks viieaastaseks ajavahemikuks eraldavad liikmesriigid vähemalt 90% saastekvootidest tasuta".

5 Direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikes 2 on sätestatud:

„1. jaanuaril 2008 algava viieaastase ajavahemiku ja iga järgneva viieaastase ajavahemiku puhul otsustab iga liikmesriik selleks ajavahemikuks eraldatavate saastekvootide üldkoguse ja algatab menetluse nende kvootide eraldamiseks iga käitise käitajale. See otsus tehakse vähemalt 12 kuud enne asjaomase ajavahemiku algust ning see põhineb liikmesriigi artikli 9 kohaselt väljatöötatud siseriiklikul saastekvootide eraldamise kaval ja on kooskõlas artikliga 10, võttes nõuetekohaselt arvesse üldsuse märkusi."

6 Kõnesoleva direktiivi III lisa loetleb 12 riiklikule jaotuskavale kohaldatavat kriteeriumi. Selle lisa kriteeriumid 1–3, 5 ja 6 sätestavad järgmist:

„1. Asjaomaseks ajavahemikuks eraldatavate saastekvootide üldkogus peab vastama liikmesriigi kohustusele piirata oma heitkoguseid vastavalt [nõukogu 25. aprilli 2002. aasta] otsusele 2002/358/EÜ [mis käsitleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni Kyoto protokolli heakskiitmist Euroopa Ühenduse nimel ja sellega võetavate ühiste kohustuste täitmist (EÜT L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 11/42, lk 24)] ja Kyoto protokollile, võttes arvesse ühelt poolt üldiste heitkoguste osa, mida need kvoodid esindavad võrreldes käesolevas direktiivis käsitlemata allikatest pärinevate heitkogustega, ja teiselt poolt iga riigi energiapoliitikat, samuti peavad need olema kooskõlas riikide kliimamuutuste programmidega. Eraldatavate saastekvootide üldkogus ei või olla suurem, kui on tõenäoliselt vaja käesoleva lisa kriteeriumide rangeks kohaldamiseks. Enne aastat 2008 peab kõnealune kogus olema kooskõlas meetmetega, mille kaudu iga liikmesriik püüab saavutada või ületada otsusele 2002/358/EÜ ja Kyoto protokollile vastavat eesmärki.

2. Eraldatavate saastekvootide üldkogus peab olema kooskõlas [nõukogu 24. juuni 1993. aasta] otsuse 93/389/EMÜ [ühenduse süsinikdioksiidi ja teiste kasvuhoonegaaside heitmete järelevalvesüsteemi kohta (EÜT L 167, lk 31)] kohaselt antava hinnanguga, mis käsitleb liikmesriikide tegelikke ja kavandatavaid edusamme ühenduse kohustuste täitmisel.

3. Eraldatavate kvootide kogused peavad olema kooskõlas käesolevas süsteemis käsitletud tegevusalade potentsiaaliga, sealhulgas tehnoloogilise potentsiaaliga, heitkoguseid vähendada. Liikmesriigid võivad kvootide jaotuse aluseks võtta igast tegevusalast tulenevad kasvuhoonegaaside keskmised heitkogused toote kohta ja igal tegevusalal saavutatavad edusammud.

[…]

5. Vastavalt asutamislepingu, eriti [EÜ] artiklite 87 ja 88 nõuetele ei diskrimineeri kava mingeid ettevõtteid ega sektoreid ega anna teatavatele ettevõtetele ega tegevusaladele põhjendamatut eelist.

6. Kava sisaldab teavet selle kohta, kuidas suudavad uued osalejad asjaomases liikmesriigis ühenduse kavas osalemist alustada."

7 Komisjoni 13. novembri 2006. aasta otsus 2006/780/EÜ kasvuhoonegaasi heitkoguste vähendamise topeltarvestamise vältimise kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ kohase ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi raames seoses Kyoto protokolli kohaste projektimeetmetega (ELT L 316, lk 12) sätestab artikli 3 lõigetes 1 ja 2:

„1. Juhul, kui liikmesriik, kus projekti ellu viiakse, on enne direktiivi 2003/87/EÜ artikli 9 lõikes 1 sätestatud riikliku saastekvootide eraldamise kavade esitamise tähtaega väljastanud heakskiitmiskirja, millega tagatakse [heitkoguste vähendamise ühikute] või [tõendatud heitkoguste vähendamise ühikute] eraldamine projektimeetmetele, mille tulemuseks on heitkoguse vähendamine või piiramine direktiivi 2003/87/EÜ reguleerimisalasse kuuluvates käitistes, lisab liikmesriik riiklikusse saastekvootide eraldamise kavasse ajavahemikuks 2008–2012 saastekvootide koguhulgale iga projektitegevuse jaoks kavandatud reservsaastekvoote, mis esitatakse käesoleva otsuse I lisas sätestatud tabeli vormis.

2. Juhul, kui liikmesriik, kus projekti ellu viiakse, kavatseb pärast direktiivi 2003/87/EÜ artikli 11 lõikele 2 vastavat otsust välja anda heakskiitmiskirju, millega tagatakse [heitkoguste vähendamise ühikute] või [tõendatud heitkoguste vähendamise ühikute] väljastamine enne 31. detsembrit 2012 projektimeetmetele, mille tulemusena vähendatakse või piiratakse heitkoguseid käitistes, mis kuuluvad direktiivi 2003/87/EÜ reguleerimisalasse, võib liikmesriik riiklikus saastekvootide eraldamise kavas ajavahemikuks 2008–2012 saastekvootide üldkogusele lisada ka täiendavaid reservsaastekvoote käesoleva otsuse II lisas sätestatud tabeli vormis. Kavandatud projektimeetmed, mille kohta ei ole veel esitatud kinnituskirja ning mille puhul kasutatakse heitkoguse vähendamiseks sama meetodit, võib vastavalt II lisale koostatud reservtabelis koondada ühte veergu."

Vaidluse taust ja vaidlusalune otsus

8 Vaidluse aluseks olevaid asjaolusid ja vaidlusalust otsust on vaidlustatud kohtuotsuse punktides 6–12 kirjeldatud järgmiselt:

„6. Eesti Vabariik esitas […] [k]omisjonile oma riikliku kasvuhoonegaaside saastekvootide jaotuskava kooskõlas direktiiviga [2003/87]. Eesti Vabariigi sõnul esitati jaotuskava 30. juunil 2006, samas kui komisjoni väitel esitati see 7. juulil 2006.

7. Komisjoni ja Eesti Vabariigi vahel peetud kirjavahetuse tulemusel esitas Eesti Vabariik 2007. aasta veebruaris komisjonile oma riikliku kasvuhoonegaaside saastekvootide jaotuskava uue versiooni.

8. Komisjon võttis 4. mail 2007 vastu vaidlusaluse otsuse. See otsus näeb ette 47,8%-lise saastekvootide vähendamise võrreldes Eesti Vabariigi poolt taotletud heitkogustega.

9. [Vaidlusaluse] otsuse resolutsioon on järgmine:

„*Artikkel 1*

Direktiivi [2003/87] artikli 11 lõikes 2 sätestatud esimest viieaastast ajavahemikku hõlmava Eesti [Vabariigi] riikliku jaotuskava järgmised aspektid ei ole kooskõlas järgmiste kriteeriumitega.

1. Direktiivi [2003/87] III lisa kriteeriumid 1[–]3: kavandatud saastekvootide üldkoguse osa, mis vastab 11,657987 miljonile tonnile süsinikdioksiidi ekvivalendile aastas ja mis ei ole kooskõlas [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. veebruari 2004. aasta] otsuse 280/2004/EÜ [ühenduse kasvuhoonegaaside heitmete järelevalve ja Kyoto protokolli rakendamise süsteemi kohta (ELT L 49, lk 1; ELT eriväljaanne 15/08, lk 57)] kohaselt teostatud hinnanguga ega heitkoguste vähendamise süsteemiga hõlmatud tegevusalade potentsiaaliga, sealhulgas tehnoloogilise potentsiaaliga. Osa on vähendatud määrani, mil projektimeetmete tulemusel vähendatud või piiratud heitkogused on põhjendatud ja kontrollitud selliste projektimeetmete heitkoguste võrra, mis olid juba 2005. aastal kasutusel ja mille tulemusena vähendati või piirati 2005. aastal heitkoguseid direktiivi [2003/87] reguleerimisalasse kuuluvates käitistes. Üldkoguse osa, mis potentsiaalselt vastab 0,313883 miljonile tonnile saastekvootidele aastas (seoses esimese etapi riikliku jaotuskavaga hõlmamata põletuskäitise heitkogustega), määral, mis ei ole põhjendatud riikliku jaotuskavaga ettenähtud üldmetoodika kohaselt ega tugine heitkoguste kontrollitud andmetele.

2. Direktiivi [2003/87] III lisa kriteerium 3: otsuse 2006/780/EÜ artikli 3 lõigete 1 ja 2 kohaselt Eesti [Vabariigi] koostatud reservsaastekvootide lisamata jätmine riikliku jaotuskavaga ettenähtud saastekvootide üldkogusesse ning vastavalt väiksemate saastekvootide puudumine käitiste jaoks, kes teostavad asjakohaseid tegevusi.

3. Direktiivi [2003/87] III lisa kriteerium 5: teatavate käitiste saastekvoodid ületavad nende käitiste prognoositud vajadusi, mis on tingitud varajaste meetmete eest saadud tasu ja erineval viisil arvutatud saastekvootide koosmõjust.

4. Direktiivi [2003/87] III lisa kriteerium 6: teave selle kohta, kuidas suudavad uued osalejad asjaomases liikmesriigis ühenduse süsteemis osalemist alustada.

Artikkel 2

Riikliku jaotuskava suhtes ei esitata vastuväiteid, tingimusel et selles jaotuskavas tehakse mittediskrimineerival viisil järgmised muudatused ja teatatakse sellest komisjonile võimalikult kiiresti, võttes arvesse ajavahemikku, mis on vajalik riiklike menetluste teostamiseks liigse viivituseta.

1. Ühenduse süsteemi raames eraldatavate saastekvootide üldkogust vähendatakse 11,657987 miljoni tonni süsinikdioksiidi ekvivalendi võrra aastas. Esimese etapi riikliku jaotuskavaga hõlmamata täiendava käitise saastekvoodid määratakse kindlaks riikliku jaotuskavaga ettenähtud üldmetoodika kohaselt ning heitkoguste kontrollitud ja põhjendatud andmete alusel, võttes arvesse, et üldkogust vähendatakse täiendavalt kõnealuse käitise saastekvootide ja kõnealusele käitisele eraldatud aastase reservsaastekvootide (0,313883 miljonit tonni) vahe võrra. Üldkogust suurendatakse määrani, mil projektimeetmete tulemusel vähendatud või piiratud heitkogused on põhjendatud ja kontrollitud selliste projektimeetmete heitkoguste võrra, mis olid juba 2005. aastal kasutusel ja mille tulemusena vähendati või piirati 2005. aastal heitkoguseid direktiivi [2003/87] reguleerimisalasse kuuluvates käitistes.

2. Eesti [Vabariik] lisab otsuse 2006/780/EÜ artikli 3 lõigete 1 või 2 kohaselt koostatud reservsaastekvootide koguse direktiivi III lisa kriteeriumite 1[–]3 kohaselt arvutatud saastekvootide üldkogusele 12,717058 miljonit tonni, enne kui tehakse riiklike saastekvootide eraldamise lõplik otsus vastavalt direktiivi [2003/87] artikli 11 lõikele 2, ning eraldab vastavalt väiksemad saastekvoodid käitistele, kes teostavad asjakohaseid tegevusi.

3. Varajaste meetmete eest antava tasu kohaldamisel ei ületa teatavate käitiste saastekvoodid nende käitiste prognoositud vajadusi.

4. Direktiivi [2003/87] III lisa kriteeriumite ja artikli 10 kohaselt esitatakse teavet selle kohta, kuidas suudavad uued osalejad ühenduse süsteemis osalemist alustada.

Artikkel 3

1. Ei tohi ületada riikliku jaotuskava kohaselt Eesti [Vabariigi] poolt käitistele ja uutele osalejatele eraldatavate saastekvootide iga-aastast keskmist üldkogust 12,717058 miljonit tonni, mida on vähendatud otsuse 2006/780/EÜ artikli 3 lõigete 1 ja 2 kohaselt koostatud Eesti [Vabariigi] reservsaastekvootide koguse võrra ja lisaks esimese etapi riikliku jaotuskavaga hõlmamata täiendava käitise saastekvootide ja kõnealusele käitisele eraldatud aastaste reservsaastekvootide (0,313883 miljonit tonni) vahe võrra määral, mis ei ole põhjendatud riikliku jaotuskavaga ettenähtud üldmetoodika kohaselt ja tugineb kõnealuse käitise kontrollitud heitkoguste andmetele, ning suurendatud määral, mil projektimeetmete tulemusel vähendatud või piiratud heitkogused on põhjendatud ja kontrollitud selliste projektimeetmete heitkoguste võrra, mis olid juba 2005. aastal kasutusel ja mille tulemusena vähendati või piirati 2005. aastal heitkoguseid direktiivi [2003/87] reguleerimisalasse kuuluvates käitistes.

2. Riiklikku jaotuskava võib muuta ilma komisjoni eelneva nõusolekuta, kui tegemist on muudatustega saastekvootide üldkoguse raames üksikkäitistele eraldatavate saastekvootide kohta, mis tulenevad andmete kvaliteedi tehnilistest parandustest või tasuta eraldatavate saastekvootide koguse vähendamisest direktiivi [2003/87] artiklis 10 sätestatud määral.

3. Kõikidest riikliku jaotuskava muudatustest, mis tehakse artiklis 1 osutatud vastuolude parandamiseks, kuid mis erinevad artiklis 2 nimetatutest ja mille puhul on nõutav direktiivi [2003/87] artikli 9 lõike 3 kohaselt komisjoni eelnev nõusolek, tuleb teatada komisjonile võimalikult kiiresti, võttes arvesse ajavahemikku, mis on vajalik riiklike menetluste teostamiseks liigse viivituseta. Kõik muud riikliku jaotuskava muudatused, välja arvatud need, mis tehakse kooskõlas käesoleva otsuse artikliga 2, ei ole lubatud.

Artikkel 4

Käesolev otsus on adresseeritud Eesti Vabariigile.”

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

9 Eesti Vabariik esitas 16. juulil 2007 Üldkohtu kantseleisse hagiavalduse, paludes vaidlusaluse otsuse tühistada.

10 Üldkohtu seitsmenda koja esimees lubas 29. jaanuari 2008. aasta määrusega Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigil astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks ning Leedu Vabariigil ja Slovaki Vabariigil astuda menetlusse Eesti Vabariigi nõuete toetuseks.

11 See liikmesriik põhjendas oma hagi viie väitega. Need tuginesid esiteks direktiivi 2003/87 artikli 9 lõigete 1 ja 3 ning artikli 11 lõike 2 rikkumisest tulenevale pädevuse ületamisele, teiseks ilmsetele kaalutlusvigadele, kolmandaks EÜ artikli 175 rikkumisele, neljandaks hea halduse põhimõtte rikkumisele ning viiendaks põhjenduse puudumisele.

12 Komisjon palus Üldkohtul tunnistada hagi vastuvõetamatuks osas, mis puudutab vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõikeid 3 ja 4, artikli 2 lõikeid 3 ja 4 ning artikli 3 lõikeid 2 ja 3, kuna Eesti Vabariik ei ole esitanud ühtegi fakti- või õigusväidet, mis oleks seotud vaidlusaluse otsuse nimetatud sätetega, ning jätta see ülejäänud sätete osas põhjendamatuse tõttu rahuldamata.

13 Vaidlustatud kohtuotsusega tühistas Üldkohus vaidlusaluse otsuse tervikuna.

14 Esmalt lükkas Üldkohus selle kohtuotsuse punktides 28–34 tagasi komisjoni väite, mille kohaselt hagi on osaliselt vastuvõetamatu. See kohus tõdes, et vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 ei ole selle otsuse ülejäänud sätetest eraldatavad ja juhul, kui Eesti Vabariigi väited on põhjendatud, tuleb vaidlusalune otsus tervikuna tühistada.

15 Seejärel analüüsis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 49–93 esimest hagi väidet, mis käsitles direktiivi 2003/87 artikli 9 lõigete 1 ja 3 ning artikli 11 lõike 2 rikkumisest tulenevat pädevuse ületamist. Esmalt tõdes Üldkohus, et komisjon ületas tal direktiivi artikli 9 lõike 3 alusel oleva kontrollipädevuse piire esiteks seetõttu, et ta määras vaidlusaluses otsuses kindlaks eraldatavate kvootide täpse koguse, mille mis tahes ületamist peetakse direktiivis kehtestatud kriteeriumidega vastuolus olevaks, ja teiseks seetõttu, et ta lükkas riikliku kasvuhoonegaaside jaotuskava, mille Eesti Vabariik on esitanud ajavahemiku 2008–2012 kohta kooskõlas direktiiviga 2003/87 (edaspidi „Eesti jaotuskava") tagasi põhjusel, et selles kavandatud saastekvootide üldkogus ületas seda künnist. Teiseks leidis Üldkohus, et komisjon rikkus direktiivi 2003/87 artikli 9 lõiget 3, kui ta asendas mainitud kavas esitatud Eesti Vabariigi analüüsi oma analüüsiga. Selles kontekstis tõdes Üldkohus veel, et komisjoni kasutatud andmed ja hindamismeetodid ei olnud „tingimata" kõige tüüpilisemad.

16 Üldkohus järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 94, et vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõige 1, artikli 2 lõige 1 ja artikli 3 lõige 1, mis käsitlevad eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkoguse kindlaksmääramist, tuleb tühistada. Mis puudutab Eesti Vabariigi teist, kolmandat ja viiendat väidet, siis otsustas Üldkohus, et neid ei ole vaja käsitleda, kuna need on suunatud samade sätete vastu.

17 Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 99–112 vaatas Üldkohus viimaks läbi hagi neljanda väite, mille järgi rikuti hea halduse põhimõtet. Selles väites käsitleti komisjoni hinnangut küsimusele, kas Eesti jaotuskava oli kooskõlas direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumiga 3, mis puudutab reservsaastekvootide arvestamist osana eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogusest. Üldkohtu arvates ei tõendanud komisjon, et jaotuskavas sisalduvad arvutused oleksid vigased.

18 Neil asjaoludel asus Üldkohus kohtuotsuse punktis 113 seisukohale, et tuleb tühistada vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõige 2 ja artikli 2 lõige 2, mis puudutavad reservsaastekvootide väidetavat arvestamata jätmist nimetatud üldkoguses.

19 Olles sedasi otsustanud tühistada vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõike 1 ning tõdenud, et need sätted ei ole selle otsuse ülejäänud osast eraldatavad, tõdes Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 114 lõpuks, et vaidlusalune otsus tuleb tervikuna tühistada.

Menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

20 Euroopa Kohtu presidendi 1. juuni 2010. aasta määrusega lubati Taani Kuningriigil astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks ning Tšehhi Vabariigil ja Läti Vabariigil lubati astuda menetlusse Eesti Vabariigi nõuete toetuseks.

21 Komisjon palub oma apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul:

— tühistada vaidlustatud kohtuotsus ning

— mõista kohtukulud välja Eesti Vabariigilt.

22 Taani Kuningriik palub Euroopa Kohtul vaidlustatud kohtuotsus tühistada.

23 Eesti Vabariik palub Euroopa Kohtul:

— esimese võimalusena apellatsioonkaebus rahuldamata jätta,

— teise võimalusena kohtuasi Üldkohtusse tagasi saata, et viimane langetaks otsuse selle liikmesriigi poolt esimeses kohtuastmes esitatud väidete üle, millele ei antud hinnangut vaidlustatud kohtuotsuses, ning

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

24 Tšehhi Vabariik palub Euroopa Kohtul:

— jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ning

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

25 Läti Vabariik palub Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

Apellatsioonkaebus

26 Komisjon esitab apellatsioonkaebuse põhjendamiseks neli väidet. Nende järgi on esiteks rikutud õigusnormi tühistamishagi vastuvõetavuse käsitlemisel ja teiseks direktiivi 2003/87 artikli 9 lõigete 1 ja 3 ning artikli 11 lõike 2 tõlgendamisel. Kolmandaks tõlgendas Üldkohus väidetavalt vääralt hea halduse põhimõtet ja neljandaks tegi ta vea vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõigete 1 ja 2, artikli 2 lõigete 1 ja 2 ning artikli 3 õiguslikul kvalifitseerimisel, otsustades, et need sätted ei ole selle otsuse muudest sätetest eraldatavad.

Esimene väide, mille järgi tühistamishagi vastuvõetavuse hindamisel rikuti õigusnormi

Poolte argumendid

27 Komisjon väidab, et kuna Üldkohus tunnistas tühistamishagi vastuvõetavaks vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõigete 3 ja 4, artikli 2 lõigete 3 ja 4 ning artikli 3 lõigete 2 ja 3 osas, rikkus ta Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklit 21 ja Üldkohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punkti c.

28 Komisjon tuletab meelde, et Eesti Vabariigi väited Üldkohtus puudutasid põhiliselt vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõikes 1, artikli 2 lõikes 1 ning artikli 3 lõikes 1 kehtestatud kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkoguse ülempiiri õiguspärasust ning osaliselt ka selle otsuse artikli 1 lõikes 2 ja artikli 2 lõikes 2 nimetatud reservsaastekvootide lisamata jätmist. Kõnealune liikmesriik ei ole esitanud mingeid vastuväiteid seoses muude Eesti jaotuskavas tuvastatud puudustega, nimelt mis puudutab sooduskohtlemist kasvuhoonegaaside saastekvootide eraldamisel ja läbipaistvuse puudumist uute osalejate kohtlemisel. Vaidlusaluse otsuse vaidlustamiseks tervikuna oleks Eesti Vabariigil tulnud esitada vastuväiteid iga selle otsuse sätte kohta.

29 Lisaks olevat Üldkohus rikkunud õigusnormi, kui ta tunnistas, et vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 3 ja 4, artikli 2 lõiked 3 ja 4 ning artikli 3 lõiked 2 ja 3 ei ole selle otsuse muudest sätetest eraldatavad.

30 Eesti Vabariik palub selle väite tagasi lükata. Ta tuletab meelde, et taotles vaidlusaluse otsuse tühistamist tervikuna. Hagiavalduses sisaldus ülevaade fakti- ja õigusväidetest, kooskõlas Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 21 ja Üldkohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punktis c sätestatud vorminõuetega. Mis puudutab vaidlustatud kohtuotsust, siis rajaneb see vaidlusaluse otsuse sätete eraldatavuse osas õigel arusaamal.

Euroopa Kohtu hinnang

31 Apellatsioonkaebuse esimene väide seondub vaidlustatud kohtuotsuse punktidega 28–34, puudutades tühistamishagi osalist vastuvõetamatust.

32 Üldkohus analüüsis kõnealuse kohtuotsuse punktides 28–33 küsimust, kas vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 olid selle otsuse ülejäänud sätetest eraldatavad, ja jõudis otsusele, et see ei olnud nii. Neil asjaoludel lükkas Üldkohus kõnealuse kohtuotsuse punktis 34 tagasi komisjoni argumendid hagi väidetava osalise vastuvõetamatuse kohta, täpsustades, et juhul, kui Eesti Vabariigi esitatud väited on põhjendatud, tuleb vaidlusalune otsus tervikuna tühistada.

33 Käesoleval juhul on selge, et Eesti Vabariik palus hagiavalduses vaidlusaluse otsuse tühistamist tervikuna. Komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväite järgi oli hagiavalduse põhjendus tühistamisnõude ulatust arvestades puudulik, kuna kõnealuse liikmesriigi väidetes leidsid käsitlemist vaid selle otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1. Komisjoni hinnangul ei ole niisugune hagiavaldus kooskõlas tingimustega, mille näevad ette Euroopa Kohtu põhikirja artikli 21 esimene lõik ja Üldkohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punkt c. Leides, et sätted, mille kohta Eesti Vabariigi on oma väited esitanud, on selle otsuse ülejäänud sätetest eraldatavad, palus komisjon, et Üldkohus jätaks hagi viimati nimetatud sätete osas vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata.

34 Sellega seoses on oluline meelde tuletada, et vastavalt Euroopa Kohtu põhikirja artikli 21 esimesele lõigule, mida kohaldatakse põhikirja artikli 53 esimese lõigu kohaselt menetlusele Üldkohtus, ja Üldkohtu kodukorra artikli 44 lõike 1 punktidele c ja d tuleb hagiavalduses märkida hagi ese ja esitada nõuded ning ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Need peavad olema esitatud piisavalt selgelt ja täpselt, et kostja saaks valmistuda enda kaitsmiseks ja et Üldkohus saaks vajaduse korral teha asjas otsuse ilma täiendavate andmeteta. Õiguskindluse ja korrakohase õigusemõistmise tagamiseks peavad selleks, et hagi oleks vastuvõetav, selle aluseks olevad põhilised faktilised ja õiguslikud asjaolud kas või kokkuvõtlikult, ent ühtselt ja arusaadavalt tulenema hagiavalduse tekstist (vt 14. jaanuari 2010. aasta otsus kohtuasjas C-343/08: komisjon *vs*. Tšehhi Vabariik, EKL 2010, lk I-275, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Olgu öeldud, et Eesti Vabariigi esitatud hagiavaldus vastas neile vorminõuetele, kuivõrd on selge, et selles oli ära toodud hagi ese ja ülevaade selle liikmesriigi esitatud fakti- ja õigusväidetest seoses vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõigetega 1 ja 2, artikli 2 lõigetega 1 ja 2 ning artikli 3 lõikega 1. Samuti ei ole vaidlust selles, et nende väidete aluseks olevad põhilised faktilised ja õiguslikud asjaolud tulenesid ühtselt ja arusaadavalt hagiavalduse tekstist.

36 Eesti Vabariik ei esitanud tõepoolest oma hagiavalduses väiteid ega etteheiteid vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõigete 3 ja 4, artikli 2 lõigete 3 ja 4 ega ka artikli 3 lõigete 2 ja 3 osas. Tühistamishagi esitamiseks liidu õigusakti kui terviku suhtes ei ole hagejal siiski vaja esitada väiteid või etteheiteid selle akti iga sätte vastu.

37 Mis puudutab küsimust, kas hagi väidetes sõnaselgelt ära mainitud sätete, nimelt artikli 1 lõigete 1 ja 2, artikli 2 lõigete 1 ja 2 ning artikli 3 lõike 1 tühistamine võis kaasa tuua ülejäänud otsuse tühistamise, nagu taotles Eesti Vabariik oma hagis, ja konkreetsemalt seda, kas Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et need sätted ei ole selle otsuse ülejäänud sätetest eraldatavad, siis tuleb seda hinnata kõnesoleva apellatsioonkaebuse neljanda väite analüüsi raames.

38 Seega lükkas Üldkohus õiguspäraselt kõrvale vastuvõetavuse vastuväite, millele komisjon tugines artikli 1 lõigete 3 ja 4, artikli 2 lõigete 3 ja 4 ning artikli 3 lõigete 2 ja 3 osas. Järelikult tuleb esimene väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Teine väide, mille järgi direktiivi 2003/87 artikli 9 lõigete 1 ja 3 ning artikli 11 lõike 2 tõlgendamisel rikuti õigusnormi

39 Komisjon heidab oma teises väites Üldkohtule ette, et viimane rikkus õigusnormi direktiivi 2003/87 artikli 9 lõigete 1 ja 3 ja artikli 11 lõike 2 tõlgendamisel. Olles esmalt kritiseerinud Üldkohtu üldisi märkusi liikmesriikide ja komisjoni pädevuse jaotuse kohta, nii nagu direktiiv selle ette näeb, ja

komisjonile direktiivi artikli 9 lõikest 3 tuleneva kontrollipädevuse kohta, esitab komisjon seejärel argumendid, mille võib jagada kahte ossa. Esimene osa käsitleb võrdse kohtlemise põhimõtte väidetavat rikkumist ja teine direktiivi eesmärgi väidetavat eiramist.

40 Eesti Vabariik palub selle väite tagasi lükata. Komisjon ei esitanud ühtegi argumenti, mis tõendaks, et Üldkohus tegi vea, kui ta otsustas, et direktiivi 2003/87 artiklite 9 ja 11 järgi pidi komisjon tegutsema liikmesriigi tehtud valikute õiguspärasuse kontrolli piires ja austama liikmesriigile jäetud tegutsemisruumi.

Komisjoni poolt direktiivi 2003/87 artikli 9 lõike 3 alusel teostatava kontrolli laad

– Poolte argumendid

41 Komisjon paneb Üldkohtule süüks, et viimane eiras komisjoni ja liikmesriikide vahelist pädevuse jaotust, nii nagu see on ette nähtud direktiivi 2003/87 artiklites 9 ja 11, ning rikkus õigusnormi, kvalifitseerides komisjoni poolt direktiivi artikli 9 lõike 3 alusel teostatava kontrolli õiguspärasuse kontrolliks.

42 Üldkohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 ekslikult laiendanud liikmesriikide pädevust, tuginedes direktiivi õigusliku laadi määratlusele, nii nagu see tuleneb EÜ artiklist 249. Direktiivi 2003/87 artiklid 9 ja 11 on kohaldatavad vaid institutsioonide ja liikmesriikide vahelistele suhetele ega vaja eelnevat ülevõtmist siseriiklikusse õigusesse. Neil on määruse iseloom ja need on sarnaselt määruse sätetega vahetult kohaldatavad. Mis puudutab riiklike jaotuskavade vormi ja sisu, siis on need suures ulatuses Euroopa Liidu tasandil kindlaks määratud ja kontrollitavad, arvestades ennekõike komisjoni poolt selle direktiivi artikli 9 lõike 1 alusel koostatud suuniseid direktiivi III lisas loetletud kriteeriumide rakendamiseks.

43 Vastupidi Üldkohtu valitud lähenemisele ei tohiks EÜ artikli 5 teises lõigus kinnitust leidnud subsidiaarsuse põhimõtte kohaldamine piirata kontrollipädevust, mille on komisjonile andnud liidu seadusandja. Nimelt, kui viimane on jõudnud otsusele liidu tasandil reguleerimise vajalikkuses, ei ole see põhimõte enam kohaldatav.

44 Lisaks on Üldkohus vääralt tuginenud EÜ artiklitele 211 ja 226. Riiklik jaotuskava ei ole klassikaline direktiivi ülevõtmise meede. Ülevõtmismeetme suhtes ei saa komisjon teostada muud kui *ex post*-kontrolli EÜ artikli 226 alusel, ent riiklikku jaotuskava hindab komisjon direktiivi 2003/87 artikli 9 alusel *ex ante*-kontrolli raames. Selles kontekstis mängib olulist rolli sama artikli lõikes 2 mainitud kliimamuutuste komitee. Kõnesolevas valdkonnas on komisjoni kontroll seega pelgast õiguspärasuse kontrollist ulatuslikum.

45 Komisjon täpsustab vastuses menetlusse astunud Tšehhi Vabariigi, Taani Kuningriigi ja Läti Vabariigi esitatud seisukohtadele, et see väide ei ole esitatud eesmärgil, et tunnistataks tema pädevust siduval viisil kehtestada eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogus, vaid eesmärgiga tõendada, et arutluskäik, mida Üldkohus kasutas komisjoni kontrollipädevuse piiramiseks, on väär. Isegi juhul, kui erinevalt komisjoni seisukohast leitaks, et ta ei võinud vaidlusaluses otsuses ära näidata tema hinnangul aktsepteeritavat saastekvootide üldkogust, ei piisaks niisugusest tõdemusest kõigele vaatamata kõnealuse otsuse tühistamiseks, sest komisjon selgitas üksikasjalikult, et Eesti Vabariigi kavandatud kvootide üldkogus oli ilmselgelt liiga suur.

46 Viimati mainitud liikmesriik märgib, et komisjoni väited on alusetud. Üldkohus ei piiranud komisjoni pädevust EÜ artikli 249 alusel. See kohus piirdus tõdemusega, et kui direktiiv ei näe konkreetse tulemuse saavutamiseks ette selle ülevõtmisel kasutatavat vormi ja meetodeid, siis on liikmesriigil nende valikul põhimõtteliselt täielik tegutsemisvabadus. Küsimus, kas direktiivi 2003/87 artiklid 9 ja 11 on määruse iseloomuga või mitte, ei oma mingit mõju liikmesriikide ja komisjoni vahelisele pädevuse jaotusele. Samuti ei saa väita, nagu piiranuks Üldkohus subsidiaarsuse põhimõttele tuginedes komisjoni pädevust.

– Euroopa Kohtu hinnang

47 Komisjoni väited puudutavad vaidlustatud kohtuotsuse punkte 49–56, mis käsitlevad pädevuse jaotust komisjoni ja liikmesriikide vahel, nii nagu see on ette nähtud direktiivi 2003/87 artiklites 9 ja 11.

48 Üldkohus otsustas neis otsuse punktides, et ainult liikmesriik on pädev esiteks töötama välja oma riikliku jaotuskava ja teiseks tegema lõplikud otsused, millega määratakse muu hulgas kindlaks eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogused. Liikmesriigil on selle pädevuse teostamisel teatav tegutsemisruum. Komisjonil on direktiivi 2003/87 artikli 9 lõike 3 kohaselt pädevus esiteks kontrollida riikliku jaotuskava kooskõla direktiivis loetletud kriteeriumidega ning teiseks see jaotuskava tagasi lükata põhjusel, et see ei vasta nendele kriteeriumidele. Komisjoni kontrollipädevus piirdub õiguspärasuse kontrolliga.

49 Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 53 ja 54 õigesti märgib, tuleneb direktiivi 2003/87 artikli 11 lõikest 2 selgelt, et „ainult liikmesriik on pädev esiteks välja töötama riikliku jaotuskava, milles ta teeb ettepaneku selles direktiivis määratletud kasvuhoonegaaside heitkogustega seonduvate eesmärkide saavutamiseks ja mille ta teeb komisjonile teatavaks, ning teiseks tegema lõplikud otsused, millega määratakse kindlaks igal viie aasta pikkusel perioodil jaotatavate saastekvootide üldkogused ja selle üldkoguse jaotamine ettevõtjate vahel”. Seevastu nähtub direktiivi 2003/87 artikli 9 lõikest 3 üheti mõistetavalt, et komisjoni roll piirdub kontrolliga, kas liikmesriigi riikliku jaotuskava on kooskõlas direktiivi III lisas loetletud kriteeriumidega ja artikli 10 sätetega. Komisjon on pädev põhistatud otsusega selle jaotuskava tagasi lükkama põhjusel, et see ei vasta nendele kriteeriumidele või sätetele. Kui komisjon riikliku jaotuskava tagasi lükkab, võib liikmesriik artikli 11 lõikele 2 vastava otsuse teha üksnes juhul, kui komisjon tema esitatud muudatused heaks kiidab.

50 Vastupidi komisjoni väidetele ei saa Üldkohtule ette heita, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 tugines ta EÜ artikli 249 kolmandale lõigule, et hinnata küsimust komisjoni ja liikmesriikide pädevuse jaotusest, nii nagu see on ette nähtud direktiivi 2003/87 artiklites 9 ja 11. Põhimõte, mille järgi direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele, kehtib põhimõtteliselt kõigi direktiivide suhtes.

51 Vastab tõele, et direktiivid võivad liikmesriikidele seada väga erinevat laadi kohustusi ja sellest tingituna võivad väga erinevad olla ka tulemused, mis tuleb saavutada. Samuti on selge, et direktiivide sätted, mis puudutavad vaid ühe liikmesriigi ja komisjoni vahelisi suhteid, ei pruugi ülevõtmismeetmeid vajada (vt selle kohta 30. novembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-32/05: komisjon *vs.* Luksemburg, EKL 2006, lk I-11323, punktid 35 ja 36). Nimetatud asjaolu ei mõjuta siiski käesoleva kohtuasja lahendust. Ei ole võimalik eitada, et direktiivi 2003/87 artiklid 9 ja 11 reguleerivad komisjoni ja liikmesriikide vastavaid rolle riikliku jaotuskava vastuvõtmise menetluses, st nendevahelise pädevuse jaotuse küsimust. Need sätted võimaldavad kindlaks määrata, kas liikmesriikidel on kava koostamisel tegutsemisruum või mitte, ning vajaduse korral ka selle, milline on mainitud tegutsemisruumi ulatus.

52 Ei saa eitada, et direktiiv 2003/87 ei näe ette konkreetset jaotuskava koostamise ega eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkoguse kindlaksmääramise meetodit. Vastupidi, direktiivi III lisa punktis 1 on sõnaselgelt sätestatud, nagu sisuliselt märkis ka Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 81, et liikmesriik peab kindlaks määrama eraldatavate kvootide üldkoguse, võttes muu hulgas arvesse riiklikku energiapoliitikat ja riigi kliimamuutuste programmi.

53 Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 tõdes, on liikmesriigil teatav tegutsemisruum, et valida meetmed, mida ta peab kõige sobivamaks, et saavutada nimetatud direktiivis ette nähtud tulemus riikliku energeetikaturu konkreetses kontekstis.

54 Mis puudutab tõika, et kooskõlas direktiivi 2003/87 artikliga 9 hindab komisjon riiklikke jaotuskavasid *ex ante*-kontrolli raames, siis erineb niisugune pädevus muidugi nii mitmeski mõttes *ex post*-kontrollist, mille näeb ette EÜ artikkel 226. Nimetatud asjaolu ei tähenda siiski, et *ex ante*-kontroll peaks olema ulatuslikum kui õiguspärasuse kontroll.

55 Eelnevast tuleneb, et komisjoni kriitika Üldkohtu väidete kohta, mis käsitlevad liikmesriikide ja komisjoni pädevuse jaotust, nii nagu selle näeb ette direktiiv 2003/87, tuleb tagasi lükata.

Teise väite esimene osa, mille järgi eirati võrdse kohtlemise põhimõtet

– Poolte argumendid

56 Komisjon väidab, et kuna Üldkohus määras kindlaks komisjonile direktiivi 2003/87 artikli 9 lõikest 3 tuleneva kontrollipädevuse ulatuse, rikkus see kohus õigusnormi, eirates sisuliselt võrdse kohtlemise põhimõtet.

57 Järeldus, et komisjon rikkus direktiivi 2003/87 artikli 9 lõiget 3, asendades Eesti Vabariigi analüüsi oma analüüsiga, on väär. Üldkohus tõlgendas seda sätet kõnesolevat põhimõtet arvesse võtmata ja rikkus pealegi õigusnormi, kui ta hindas küsimust heitkoguseid puudutavate arvandmete valikust, mis tuleb võtta ajavahemiku 2008–2012 prognooside lähtepunktiks.

58 Üldkohus asus ekslikult seisukohale, et komisjon ei võinud jätta kõrvale Eesti Vabariigi riiklikus jaotuskavas esitatud andmeid CO_2 heitkoguste kohta enne aastat 2005 ega prognoose sisemajanduse kogutoodangu (SKT) osas, mida see liikmesriik kasutas nende asemel, mis olid kõigi liikmesriikide kohta avaldatud 2005. aasta jooksul. Sellega nõustumine, et iga liikmesriik kasutab oma andmeid, mis on saadud tema oma kriteeriumide alusel, võib tuua kaasa nende liikmesriikide ebavõrdse kohtlemise.

59 Direktiivi 2003/87 ese ja eesmärk ning riiklike jaotuskavade kontrollimenetluse käik „tagavad, et kõigi liikmesriikide riiklikud jaotuskavad on sarnases olukorras”. Riiklike jaotuskavade kooskõla direktiivi III lisas loetletud kriteeriumidega tuleb niisiis hinnata komisjoni välja töötatud hindamismeetodi ja selle meetodi abil saadud andmete alusel. Selline hindamine tähendab, et komisjon kasutab kõigi liikmesriikide kohta sama aasta CO_2 heitkoguste andmeid ning SKT kasvuprognoosi aastateks 2005–2010, mis on samal ajal kättesaadav kõigi nende liikmesriikide osas.

60 Direktiivi 2003/87 artiklis 9 ette nähtud kontrollimenetluse käik näitab, et tegemist on piiratud ajavahemiku jooksul toimuva samaaegse kontrolliga, mille eesmärk on võimaldada ühise kvootidega kauplemise süsteemi rakendamist kõigis liikmesriikides enne 1. jaanuari 2008. Seda, et komisjonil tuleb kasutada kõigi kavade osas ühtset lähenemist, kinnitab asjaolu, et kliimamuutuste komitee vaatab riiklikud jaotuskavad läbi samal ajal kui komisjon.

61 Üldkohtu arutluskäik vaidlustatud kohtuotsuse punktides 84–86 on vastuolus põhistusega, mida ta kasutas 20. oktoobri 2008. aasta määruses kohtuasjas T-208/07: BOT Elektrownia Bełchatów jt *vs.* komisjon. Selles määruses aktsepteeris Üldkohus liikmesriikide-poolse riiklikesse jaotuskavadesse muudatuste tegemise ajalise piirangu, otsustades, et direktiivi 2003/87 sõnastusest ning sellega loodud süsteemi üldisest ülesehitusest ja eesmärkidest tuleneb, et liikmesriigil on ka pärast komisjonile oma jaotuskavast teatamist õigus teha ettepanekuid kava muutmiseks, ja seda kuni otsuse vastuvõtmiseni, mille liikmesriik peab tegema direktiivi artikli 11 lõike 2 alusel.

62 Eesti Vabariik palub teise väite esimese osa tagasi lükata. Komisjon tuginevat võrdse kohtlemise põhimõttele, nagu oleks tegemist absoluutse põhimõttega. Võimalik ebavõrdne kohtlemine ei tohiks õigustada direktiivist 2003/87 tuleneva liikmesriikide ja komisjoni vahelise pädevuse jaotuse muutmist. Liikmesriikide võrdse kohtlemise saaks sobivalt tagada sellega, et komisjon vaataks iga jaotuskava läbi samasuguse hoolsusega.

– Euroopa Kohtu hinnang

63 Teise väite esimeses osas on silmas peetud vaidlustatud kohtuotsuse punkte 56–93. Üldkohus tõdes neis punktides, et komisjonile direktiivi 2003/87 artikli 9 lõikest 3 tulenev kontrollipädevus ei luba tal asendada liikmesriigi jaotuskavas kasutatud andmeid oma andmetega. See kohus täpsustas, et võrdse kohtlemise põhimõte „ei saa muuta komisjoni ja liikmesriikide pädevuse jaotust, mis on ette nähtud [kõnealuses] direktiivis ja mille kohaselt on liikmesriigid pädevad riiklikku jaotuskava välja töötama ja võtma vastu lõpliku otsuse eraldatavate saastekvootide üldkoguse kohta".

64 Esmalt on oluline meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab võrdsuse põhimõte, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja et erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui niisugune käsitlemine on objektiivselt põhjendatud (vt eelkõige 16. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-127/07: Arcelor Atlantique et Lorraine jt, EKL 2008, lk I-9895, punkt 23).

65 Vajadus seda põhimõtet austada ei saa siiski muuta komisjoni ja liikmesriikide vahelist pädevuse jaotust, nii nagu selle näeb ette liidu õiguse säte. Nagu on kinnitatud käesoleva kohtuotsuse punktis 49, annab direktiivi 2003/87 artikli 9 lõige 3 komisjonile üksnes liikmesriigi jaotuskava õiguspärasuse kontrolli pädevuse, mis võimaldab tal lükata kava tagasi, kui see ei ole kooskõlas direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumidega või selle direktiivi artikli 10 sätetega.

66 Seoses kontrolli ulatusega kinnitas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 68, 69, 75, 79 ja 80 õigesti, et liikmesriigid on vabad kasutama andmeid ja hindamismeetodeid omal valikul, tingimusel et need ei vii tulemusteni, mis ei ole nimetatud kriteeriumide või sätetega kooskõlas. Komisjon peab talle direktiivi artikli 9 lõikest 3 tuleneva kontrollipädevuse teostamisel austama liikmesriikide tegutsemisruumi. Nii ei saa ta lükata riiklikku jaotuskava tagasi üksnes põhjusel, et selles kasutatud andmed ei ole kooskõlas tema eelistatavate andmetega.

67 Neil asjaoludel ei saa Üldkohtule ette heita seisukohta, et komisjon oli kohustatud analüüsima Eesti Vabariigi riiklikus jaotuskavas kasutatud andmed. Kui komisjonil oleks nende andmete suhtes kahtlusi olnud, tulnuks tal paluda selgitusi liikmesriigi pädevalt ametiasutuselt või koguni tõendada, et need andmed ei vasta direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumidele.

68 Komisjoni argumendid riiklike jaotuskavade üle teostatava kontrolli samaaegsuse kohta ei sea seda järeldust kahtluse alla. Nimelt rajanevad need argumendid väärarusaamal komisjonile direktiivi 2003/87 artikli 9 lõikest 3 tulenevast kontrollipädevusest. Nagu kohtujurist esitatud ettepaneku punktis 65 tõdes, on võimalikud erinevused liikmesriikide kasutatud andmetes ja hindamismeetodites liikmesriikide tegutsemisruumi väljendus, mida komisjonil tuleb vastavuskontrolli raames austada.

69 Selles kontekstis on oluline märkida, nagu tegi ka Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 89, et komisjonil on võimalik adekvaatselt tagada liikmesriikide võrdne kohtlemine, kui ta uurib nende esitatud jaotuskavu samasuguse hoolsusega. Samuti on alust meelde tuletada, et komisjonil on õigus valida eri riikide koostatud jaotuskavade osas välja ühine võrdluspunkt. Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 63 tõdes, on komisjonil selleks õigus välja töötada „enda majanduslik ja ökoloogiline mudel", mis põhineb tema poolt valitud andmetel ja mida ta võib kasutada võrdluspunktina, et kontrollida, kas riiklikud jaotuskavad on kooskõlas direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumidega või selle direktiivi artikli 10 sätetega.

70 Neil asjaoludel tuleb teise väite esimene osa põhjendamatuna tagasi lükata.

Teise väite teine osa, mille järgi eirati direktiivi 2003/87 eesmärki

– Poolte argumendid

71 Komisjon on seisukohal, et Üldkohus eiras direktiivi 2003/87 artikli 9 lõike 3 tõlgendamisel selle direktiivi eesmärki. Komisjon väidab, et ta ei ületanud talle mainitud artiklist tuleneva kontrollipädevuse piire, kui ta vaatas Eesti jaotuskava läbi oma metodoloogia alusel ja näitas ära eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide täpse koguse, mille mis tahes ületamist peeti direktiivis sätestatud kriteeriumidega vastuolus olevaks, ning kui ta lükkas Eesti jaotuskava sellest tulenevalt tagasi põhjusel, et selles välja pakutud kvootide üldkogus ületas mainitud künnist.

72 Komisjonil selle sätte alusel olevat kontrollipädevust tuleb mõista ja tõlgendada direktiivi 2003/87 eesmärke arvestades. Direktiivi artikli 1 sõnastuse järgi luuakse selle direktiiviga ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem, mille eesmärk on vähendada tulemuslikult ja majanduslikult tõhusalt kasvuhoonegaaside heitkoguseid. Euroopa Kohus sedastas eespool viidatud kohtuotsuses Arcelor Atlantique et Lorraine jt, et kõnesoleva süsteemi lõppeesmärk on keskkonnakaitse ning et see süsteem julgustab ja soodustab leidma majanduslikult soodsaimat lahendust nende heitkoguste vähendamiseks. Selle kohtuotsuse järgi on kõnealust eesmärki võimalik saavutada vaid siis, kui ühenduse kvooditurul ületab kvootide nõudlus nende pakkumise. Lisaks nähtub direktiivi 2003/87 põhjendusest 7, et kõnealuse süsteemi rakendamine peab aitama kaasa siseturu terviklikkuse säilitamisele ja konkurentsimoonutuste vältimisele.

73 Vastupidi Üldkohtu hinnangule vaidlustatud kohtuotsuses ei saa komisjoni poolt direktiivi 2003/87 artikli 9 lõike 3 alusel teostatav kontroll olla „rangelt piiratud", st kahandatud liikmesriigi jaotuskavas kasutatud andmete lihtsa kontrollimiseni. See kontroll peab rajanema ühtsel lähenemisel, mis tähendab, et komisjon kasutab kõigi liikmesriikide kohta sama aasta CO_2 heitkoguste andmeid ning SKT kasvuprognoosi aastateks 2005–2010, mis on samal ajal kättesaadav kõigi nende riikide osas.

74 Komisjoni hinnangul ei ole võimalik saavutada direktiivi 2003/87 eesmärke, kui tal ei oleks pädevust kehtestada eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogust. Tema seisukoht on põhjendatud ka menetlusökonoomia kaalutlustel.

75 Üldkohus leidis ebaõigesti, et liikmesriikidel on eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkoguse kindlaksmääramise ainupädevus. Komisjoni väitel saab *ex post* tõendada, et Eesti jaotuskavas 2005. aastale eelnevate aastate kohta esitatud CO_2 heitkoguseid käsitlevate andmete ja eraldatavate saastekvootide kavandatava üldkoguse tingimusteta heakskiit oleks viinud tulemuseni, mis oleks lisaks direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumidele 1–3 olnud vastuolus ka selle direktiivi eesmärgiga vähendada CO_2 heitkoguseid.

76 Lisaks ei teinud Üldkohus õigesti vahet komisjonipoolsel kvootide üldkoguse ülempiiri kehtestamisel ja liikmesriigi poolt eraldatavate saastekvootide üldkoguse kindlaksmääramisel.

77 Eesti Vabariik on seisukohal, et teise väite teine osa tuleb tagasi lükata. Komisjon ei ole kuidagi tõendanud, et oleks võimatu täita direktiivi 2003/87 eesmärki, arvestades liikmesriikide ja komisjoni pädevuse jaotust vaidlustatud kohtuotsuses Üldkohtu poolt kinnitatud kujul.

– Euroopa Kohtu hinnang

78 Teise väite teine osa puudutab vaidlustatud kohtuotsuse punkte 59–66. Üldkohus sedastas neis punktides, et kuna komisjon määras vaidlusaluses otsuses kindlaks kvootide täpse koguse, mille mis tahes ületamist peeti direktiivis 2003/87 kehtestatud kriteeriumidega vastuolus olevaks, ja lükkas Eesti Vabariigi jaotuskava tagasi põhjusel, et selles kavandatud saastekvootide üldkogus seda künnist ületas, siis ületas komisjon talle selle direktiivi artikli 9 lõigetest 1 ja 3 ning artikli 11 lõikest 2 tuleneva

kontrollipädevuse piire. Väite kõnesolevas osas leiab samuti käsitlemist Üldkohtu järeldus, mille kohaselt komisjon ületas neid piire, sest ta kasutas Eesti jaotuskava hindamisel oma andmeid ja meetodit. Nii toimides olevat Üldkohus tõlgendanud selle direktiivi artikli 9 lõiget 3, eirates direktiivi eesmärke.

79 Siinkohal tuleb meenutada, et direktiivi 2003/87 peamine eesmärk on märkimisväärselt vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid, et täita liidu ja liikmesriikide Kyoto protokollist tulenevaid kohustusi. See eesmärk tuleb saavutada mitme „alameesmärgi" täitmise ja teatavate meetmete kasutamise kaudu. Peamine neist meetmetest on ühenduse kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise süsteem, nii nagu see tuleneb direktiivi 2003/87 artiklist 1 ja selle direktiivi põhjendusest 2. Artiklis 1 on välja toodud, et see süsteem edendab nende heitkoguste tulemuslikku ja majanduslikult tõhusat vähendamist. Muud alameesmärgid, millele süsteem peab vastama, on muu hulgas – nagu tuleneb direktiivi põhjendustest 5 ja 7 – majandusarengu ja tööhõive ning siseturu terviklikkuse ja konkurentsitingimuste säilitamine.

80 Isegi eeldades, et komisjoni kaitstav lähenemisviis parandaks liidu kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi toimimist ja võimaldaks seega tõhusamalt saavutada eesmärgi vähendada märkimisväärselt kasvuhoonegaaside heitkoguseid, ei saa see tõik muuta liikmesriikide ja komisjoni vahelist pädevuse jaotust, nagu selle näevad ette direktiivi 2003/87 artiklid 9 ja 11.

81 Nimelt tuleb liidu seadusandjal jagatud pädevuse valdkonnas, nagu seda on keskkonnakaitse valdkond, määrata kindlaks meetmed, mida ta peab taotletavate eesmärkide saavutamiseks vajalikuks, austades samas EL artikliga 5 tagatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

82 Liidu seadusandja tahe anda komisjonile vaid pädevus kontrollida riiklike jaotuskavade kooskõla direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumidega ja selle direktiivi artikli 10 sätetega, mitte asendamis- või ühtlustamispädevust, mis hõlmaks pädevust kehtestada eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide maksimumkogus, nähtub nii direktiivi 2003/87 artikli 9 lõikest 3 kui ka selle direktiivi ettevalmistavatest materjalidest. Tõdeda, et komisjon võib niisuguse maksimumkoguse kehtestada, tähendaks ületada direktiivi teleoloogilise tõlgendamise piirid ja annaks kõnealusele institutsioonile pädevuse, millel puudub vähimgi õiguslik alus.

83 Nagu ilmneb juba käesoleva kohtuotsuse punktist 51, otsustas Üldkohus seega vaidlustatud kohtuotsuse punktis 54 õigesti, et direktiivi 2003/87 artikli 9 lõikest 3 tuleneb ühemõtteliselt, et komisjoni roll piirdub sellega, et kontrollida liikmesriigi riikliku jaotuskava kooskõla direktiivi III lisas loetletud kriteeriumide ja direktiivi artikli 10 sätetega. Üldkohus leidis õigesti, et komisjon on pädev kontrollima seda kooskõla ja lükkama riikliku jaotuskava tagasi põhjusel, et see ei vasta nendele kriteeriumidele ja sätetele, kusjuures liikmesriik võib sellisel juhul võtta direktiivi artikli 11 lõikel 2 rajaneva otsuse vastu vaid siis, kui see institutsioon on tema esitatud muudatused heaks kiitnud.

84 Sellega seoses olgu öeldud, et liidu seadusandja, kes on ainsana pädev direktiivi 2003/87 muutma, pidas vajalikuks teha selle artiklis 9 muudatuse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/29/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et täiustada ja laiendada ühenduse kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteemi (ELT L 140, lk 63). See muutmisdirektiiv näeb ette ühtlustatuma süsteemi rajamise, et paremini ära kasutada saastekvootidega kauplemise eeliseid, vältida siseturu moonutusi ning hõlbustada saastekvootidega kauplemise süsteemide sidumist.

85 Mis puudutab komisjoni väidet, et on võimalik *ex post* tõendada, et Eesti jaotuskavas ära toodud CO_2 heitkoguseid käsitlevate andmete ja eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkoguse tingimusteta heakskiit oleks viinud tulemuseni, mis on vastuolus direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumidega 1–3, siis põhineb selline väide vaidlustatud kohtuotsuse väärtõlgendusel. Nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 80, tunnistas Üldkohus nimelt, et komisjon võib lükata tagasi riikliku jaotuskava, mis ei ole kooskõlas kõnealuses lisas loetletud kriteeriumide või artikli 10 sätetega, ega asunud seega seisukohale, et komisjonil tuli Eesti jaotuskavas sisalduvad andmed tingimusteta heaks kiita.

86 Seoses komisjoni väitega, mille järgi tuleb menetlusökonoomia huvides tunnistada tema pädevust kehtestada eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide ülempiir, vastab küll tõele, et niisugune lähenemine vähendaks riski, et võetakse vastu järjestikused riikliku jaotuskava tagasilükkamise otsused vastuolu tõttu direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumidega või direktiivi artikliga 10. Selles kontekstis on siiski oluline toonitada, et komisjon ei ületa oma pädevust, kui ta märgib jaotuskava tagasilükkava otsuse resolutsioonis kvootide maksimumkogust siduvalt kindlaks määramata, et ta ei lükka tagasi jaotuskavas tehtud muudatusi, kui need vastavad tagasilükkavas otsuses esitatud ettepanekutele ja soovitustele. Sel viisil toimimine on vastavuses liikmesriikide ja komisjoni vahelise lojaalse koostöö põhimõttega ning vastab ka menetlusökonoomia eesmärkidele.

87 Sellest tulenevalt ei ole põhjendatud komisjoni väide, et Üldkohus eiras direktiivi 2003/87 artikli 9 lõike 3 tõlgendamisel selle direktiivi eesmärke. Teise väite teine osa tuleb seega põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

88 Kuna komisjoni kriitika Üldkohtu üldiste kaalutluste kohta, mis puudutavad liikmesriikide ja komisjoni vahelist pädevuse jaotust, nii nagu see on ette nähtud direktiivis 2003/87, on tagasi lükatud ja teise väite kummagi osaga ei saanud nõustuda, tuleb see väide põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

Kolmas väide, mille järgi rikuti õigusnormi hea halduse põhimõtte tõlgendamisel

Poolte argumendid

89 Komisjon heidab Üldkohtule ette õigusnormi rikkumist hea halduse põhimõtte tõlgendamisel seoses hinnangu andmisega neljandale väitele, mis käsitleb selle põhimõtte rikkumist.

90 Hindamaks küsimust, kas Eesti jaotuskava on kooskõlas direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumiga 3, st kas otsuse 2006/780 artikli 3 lõigete 1 ja 2 kohaselt koostatud reservsaastekvoodid olid lisatud eraldatavate saastekvootide üldkogusesse või mitte, võis komisjon põhjendatult tugineda andmetele, mida kasutati kõigi liikmesriikide riiklike jaotuskavade osas. Vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõike 2 põhistus oli selles osas piisav, asjakohane ja adekvaatne. Üldkohus tõdes ekslikult, et komisjon tugines nimetatud otsuse põhistuses oma andmetele Eesti Vabariigi andmete asemel.

91 Kuna Eesti jaotuskava oli ebaselge osas, mis puudutab reservsaastekvootide osalist lisamist eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide hulka, siis on komisjon õigesti leidnud, et selles jaotuskavas välja pakutud üldkogus ei olnud kooskõlas direktiivi 2003/87 III lisa kolme kriteeriumiga. Ka Üldkohus ise märkis selle ebaselguse ära vaidlustatud kohtuotsuse punktis 107.

92 Eesti Vabariik palub selle väite tagasi lükata. Komisjoni argumentatsioon rajaneb vaidlustatud kohtuotsuse vääritimõistmisel. Neljandat hagi väidet analüüsides ei langetanud Üldkohus otsust küsimuses, kas komisjon võis reservsaastekvootide arvessevõtu hindamiseks kasutada oma andmeid, vaid piirdus selle kontrollimisega, kas komisjon vaatas hoolikalt ja erapooletult läbi kõik juhtumi asjaolud.

Euroopa Kohtu hinnang

93 Apellatsioonkaebuse vaadeldav väide, mis käsitleb vaidlustatud kohtuotsuse punkte 99–112, puudutab Üldkohtu selle järelduse põhjendatust, mille järgi komisjon rikkus hea halduse põhimõtet, sest ta ei käsitlenud asjakohasel viisil Eesti jaotuskava ning eelkõige selle lisasid 1 ja 3, hinnates küsimust, kas otsuse 2006/78 artikli 3 lõigete 1 ja 2 kohaselt koostatud reservkvoodid võeti eraldatavate kvootide üldkoguse arvutamisel arvesse.

94 Vastupidi komisjoni väidetele ei andnud Üldkohus neis vaidlustatud kohtuotsuse punktides hinnangut küsimusele, kas komisjon võis tugineda oma andmetele, et hinnata, kas nimetatud reserv võeti arvesse või mitte. Nagu Eesti Vabariik õigesti märgib, piirdus Üldkohus selle kontrollimisega, kas komisjon oli käsitlenud andmeid, mille see liikmesriik esitas oma riiklikus jaotuskavas, kooskõlas hea halduse põhimõttega.

95 Kõigepealt tuletas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 99 meelde, et liidu õiguskorra kohaselt kuulub haldusmenetluses antud tagatiste hulka ka hea halduse põhimõte, millega on seotud pädeva institutsiooni kohustus hinnata hoolikalt ja erapooletult kõiki konkreetse juhtumi olulisi asjaolusid (vt eelkõige 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-269/90: Technische Universität München, EKL 1991, lk I-5469, punkt 14).

96 Eesti Vabariigi riiklikus jaotuskavas esitatud arvandmete kohta märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 103–108 seejärel, et need näivad loogilised ja arusaadavad. Viimaseks hindas Üldkohus selle kohtuotsuse punktides 109–111 küsimust, kas komisjon hindas nimetatud arvandmeid arvestades hoolikalt ja erapooletult kõiki konkreetse juhtumi olulisi asjaolusid. Esiteks tõdes see kohus, et komisjoni järeldus, mille kohaselt ei ole kõnealustes reservides sisalduvaid saastekvoote lisatud eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogusesse, ei näi olevat kooskõlas toimiku materjalidega. Teiseks asus Üldkohus seisukohale, et komisjon oleks pidanud selgitama, mille alusel ta järeldas, et Eesti jaotuskava ei ole kooskõlas direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumiga 3. Üldkohus järeldas sellest, et komisjon ei ole tõendanud, mis osas on selles jaotuskavas sisalduvates arvutustes tehtud vigu.

97 Seoses komisjoni väitega, et Üldkohus ise tunnistas, et Eesti jaotuskava oli ebaselge, vastab tõele, et Üldkohus tõdes vaidlustatud kohtuotsuse punktis 107, et see jaotuskava näib ebaselge reservi ühe osa kvootide üldkogusesse lisamata jätmise tõttu, kuna põhjused, miks Eesti Vabariik leidis, et see kogus tuleb saastekvootide üldkogusest maha arvata, ei nähtu selle kava lisadest.

98 Üksnes see asjaolu ei saa siiski tähendada, et Eesti jaotuskava tuleks pidada direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumidega vastuolus olevaks. Ainuüksi ühe ebaselge elemendi esinemine riiklikus jaotuskavas ei tohiks veel kaasa tuua selle kava tagasilükkamist.

99 Lähtuvalt nii direktiivi artikli 9 lõikest 3 kui ka komisjoni ja liikmesriikide lojaalse koostöö põhimõttest ning hea halduse põhimõttest tuleb mainitud institutsioonil võtta vajalikud meetmed, et teha kindlaks, kas see ebaselge element on kõnealuses lisas loetletud kriteeriumidega vastuolus või kooskõlas. Selles kontekstis tuleb komisjonil anda hinnang tema vaadeldavas jaotuskavas sisalduvale teabele tervikuna ja vajaduse korral paluda selgitusi liikmesriigi pädevalt ametiasutuselt.

100 Järelikult rajaneb kõnealune väide vaidlustatud kohtuotsuse vääral mõistmisel ja tuleb seega tagasi lükata.

Neljas väide, mille järgi vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõigete 1 ja 2, artikli 2 lõigete 1 ja 2 ning artikli 3 lõike 1 eraldatavuse analüüsil rikuti õigusnormi

Poolte argumendid

101 Komisjon paneb Üldkohtule süüks seisukohta, mille järgi vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 ei ole vaidlusaluse otsuse ülejäänud sätetest eraldatavad, ja sellest tulenevalt selle otsuse tühistamist tervikuna.

102 Vaidlustatud kohtuotsus rajaneb väärarusaamal liidu akti sätete eraldatavusest ning vaidlustatud kohtuotsuse punktis 28 Üldkohtu poolt viidatud kohtupraktika ja ka vaidlusaluse otsuse vääral tõlgendusel. Komisjoni sõnul tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et eraldatavuse nõue ei ole

täidetud, kui õigusakti osalise tühistamisega muutub akti põhisisu. Siiski ei ole see nii akti sisu mis tahes muutmise korral. Nimelt tähendab akti põhisisu muutmine akti muutmist niisuguseks, et selle autoril ei oleks olnud kavatsust seda vastu võtta või et ta ei oleks seda vastu võtnud.

103 Vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 käsitlevad eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogust (direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumid 1–3). Need artiklid on küll omavahel seotud, ent sama otsuse muudest sätetest eraldatavad. Sama otsuse artikli 1 lõige 3 ja artikli 2 lõige 3 puudutavad kvootide ülejaotust teatavatele ettevõtjatele (lisa kriteerium 5), samas kui selle artikli 1 lõige 4 ja artikli 2 lõige 4 käsitlevad piisava teabe puudumist uute osalejate kohta (lisa kriteerium 6).

104 Üldkohtu arutluskäik põhineb ühelt poolt tõdemusel, et vaidlusaluse otsuse artiklite 1 ja 2 vahele võib tõmmata paralleeli, tõdemus, mida komisjon jagab, ja teiselt poolt selle otsuse artikli 2 ulatuse väärtõlgendusel. Viimase sätte ulatust tuleb hinnata artikli 1 valguses ja mitte vastupidi.

105 Vaidlusaluse otsuse artikkel 1 sisaldab loetelu Eesti jaotuskava aspektidest, mida komisjon peab direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumidega vastuolus olevaks. Selle otsuse artikkel 2 kujutab endast rida soovitusi iga artiklis 1 tuvastatud vastuolu parandamiseks. Nende kahe artikli lõigetes 1 ja 2 kirjeldatud vastuolud on erinevad ega sõltu selle artikli lõigetes 3 ja 4 tuvastatud vastuoludest. Need lõiked või vähemalt kaks lõigete rühma on seega eraldatavad.

106 Vaidlusaluse otsuse ülesehitusest ja põhistusest tuleneb selgesti, et artikli 2 iga lõige on lahutamatult seotud artikli 1 vastava lõikega, mitte artikli 2 enda muude sätetega. Sama võib tõdeda artikli 1 sätete puhul.

107 Kuigi komisjon on võtnud endale kohustuse mitte esitada vastuväiteid muu jaotuskava läbivaatamisel, mis arvestab kõiki vaidlusaluse otsuse artiklis 2 loetletud soovitusi, ei moodusta need soovitused siiski lahutamatut tervikut. Kui otsustatakse, et üht või mitut selle otsuse artiklis 1 kirjeldatud vastuolu ei tule pidada vastuoluks, ei ole artiklis 2 esitatud soovitustel enam mõtet. Muud kõnealuse artikli sätted jäävad siiski kohaldatavaks.

108 Neil tingimustel ei saanud artikli 1 lõigete 1 ja 2, artikli 2 lõigete 1 ja 2 ning artikli 3 lõike 1 tühistamine komisjoni arvates muuta selle otsuse põhisisu. Neid erinevaid sätteid on pealegi võimalik pidada ka mitmeks ühte normatiivakti koondatud otsuseks.

109 Eesti Vabariik palub Euroopa Kohtul selle väite tagasi lükata. Omavahel on lahutamatult seotud ühelt poolt direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumid 1–3, mis käsitlevad kogust, mille võib kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkogusena kindlaks määrata, ja teiselt poolt selle lisa kriteeriumid 5 ja 6. See üldkogus ja viis, kuidas Eesti jaotuskava viimati nimetatud kriteeriume järgides muudetakse, on omavahel seotud. See, et komisjon nimetatud kogust vaidlusaluse otsuse artikli 1 ja artikli 2 lõike 1 kohaselt oluliselt vähendas, mõjutab nii teatavatele ettevõtjatele varajaste meetmete tõttu osaks langenud sooduskohtlemist (direktiivi III lisa kriteerium 5) kui ka uutele osalejatele eraldatavaid kvoote (selle lisa kriteerium 6).

Euroopa Kohtu hinnang

110 Apellatsioonkaebuse neljas väide käsitleb vaidlustatud kohtuotsuse punkte 31–34 ja 114, mis puudutavad küsimust, kas vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 on ülejäänud otsusest eraldatavad või mitte ja kas Üldkohus tühistas õigesti selle otsuse tervikuna.

111 Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 28 märkis, on liidu õigusakti osaline tühistamine võimalik vaid juhul, kui need osad, mille tühistamist nõutakse, on ülejäänud aktist eraldatavad (vt eelkõige 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-29/99: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 2002,

lk I-11221, punkt 45, ning 24. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-244/03: Prantsusmaa *vs.* parlament ja nõukogu, EKL 2005, lk I-4021, punkt 12; vt selle kohta 21. jaanuari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-378/00: komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, EKL 2003, lk I-937, punkt 30). Euroopa Kohus on samuti korduvalt otsustanud, et see eraldatavuse nõue ei ole täidetud, kui õigusakti osalise tühistamisega muudetakse akti põhisisu (31. märtsi 1998. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-68/94 ja C-30/95: Prantsusmaa jt *vs.* komisjon, EKL 1998, lk I-1375, punkt 257; eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, punkt 46, ning eespool viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* parlament ja nõukogu, punkt 13).

112 Käesolevas kohtuasjas on selle kontrollimiseks, kas vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 on ülejäänud otsusest eraldatavad, vaja analüüsida kõnealuste sätete ulatust, et saaks hinnata, kas nende tühistamine muudaks otsuse mõtet ja põhisisu (vt selle kohta 27. juuni 2006. aasta otsus kohtuasjas C-540/03: parlament *vs.* nõukogu, EKL 2006, lk I-5769, punkt 29).

113 Asjakohane on meelde tuletada, et vaidlusaluse otsuse sätted väljendavad komisjoni negatiivset hinnangut Eesti jaotuskavale niisugusena, nagu Eesti Vabariik selle esitas. Otsuse artiklis 1 on loetletud erinevad kavas tuvastatud vastuolud ühe või mitme direktiivi 2003/87 III lisas loetletud kriteeriumiga. Otsuse artikkel 2 sisaldab komisjoni võetud kohustust mitte esitada vastuväiteid tagasilükkava otsuse järel vastu võetava kava suhtes, ent seda tingimusel, et asjassepuutuv liikmesriik viib kavasse sisse selle artikli lõigetes 1–4 nimetatud muudatused. Mis puudutab vaidlusaluse otsuse artiklit 3, siis käsitleb selle lõige 1 reservkootide kindlaksmääramist ning selle lõiked 2 ja 3 sisaldavad täpsustusi sama otsuse muude sätete rakendamise kohta.

114 Mis puudutab konkreetsemalt seost ühelt poolt vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõike 1, artikli 2 lõike 1 ja artikli 3 lõike 1 ning teiselt poolt muude selle otsuse sätete vahel, siis olgu öeldud, et ehkki need sätted viitavad Eesti jaotuskava eri aspektidele ja direktiivi 2003/87 III lisas loetletud eri kriteeriumidele, moodustavad nad lahutamatu terviku.

115 Ühelt poolt ei saa eitada, et eraldatavate kasvuhoonegaaside saastekvootide üldkoguse kindlaksmääramine (direktiivi 2003/87 III lisa kriteeriumid 1– 3), mida on käsitletud vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõikes 1, artikli 2 lõikes 1 ja artikli 3 lõikes 1, kujutavad endast riikliku jaotuskava põhielementi, mis on selle kava muude elementidega otseselt seotud.

116 Teisalt, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 29 ja 30 õigesti märkis, tooks üksnes vaidlusaluse otsuse artikli 1 mõne lõike võimalik tühistamine kaasa selle, et „väheneb […] [komisjoni poolt] tuvastatud vastuolude arv direktiiviga [2003/87]". Mis puudutab aga selle otsuse artikli 2 mõne lõike tühistamist, siis jääks selle tulemusel jõusse komisjoni kohustus jätta riikliku jaotuskava suhtes vastuväited esitamata, [kusjuures] samal ajal väheneb nende muudatuste arv, mille tegemise tingimusel see kohustus esialgu võeti."

117 Miski vaidlusaluses otsuses ei luba eeldada, et Eesti jaotuskava oleks saanud pidada direktiiviga 2003/87 kooskõlas olevaks, ilma et sellesse oleks sisse viidud kõiki viimati nimetatud sättes loetletud muudatusi.

118 Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 32 õigesti märkis, siis artikli 2 lõigete üksnes osalise tühistamise puhul „asendataks [vaidlusalune] otsus, mille kohaselt võib [Eesti jaotuskava] vastu võtta tingimusel, et tehakse neli konkreetset muudatust, mis võimaldavad lahendada neli vastuolu [direktiivi 2003/87] III lisa kriteeriumidega, teistsuguse otsusega, mille kohaselt võib selle jaotuskava vastu võtta tingimusel, et tehakse vähem muudatusi."

119 Neid asjaolusid arvestades tuleb tõdeda, et Üldkohus otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 31 õigesti, et vaidlusaluse otsuse artikli 1 ühe lõike ning artikli 2 vastava lõike tühistamine muudaks vaidlusaluse otsuse põhisisu.

120 Vaidlusaluse otsuse artikli 3 lõigete 2 ja 3 osas piisab, kui märkida, et need sisaldavad täpsustusi vaidlusaluse otsuse muude sätete rakendamise kohta. Kui artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 tühistatakse, langeb artikli 3 lõigete 2 ja 3 ese ära.

121 Niisuguseid järeldusi ei sea kahtluse alla komisjoni väide, mille järgi liidu akti põhisisu muutmine tähendab üksnes akti muutmist niisuguseks, et selle autoril ei oleks olnud kavatsust seda vastu võtta või et ta ei oleks seda vastu võtnud. Sellega seoses piisab, kui märkida, et küsimus, kas vaidlustatud akti osaline tühistamine muudab selle põhisisu, kujutab endast objektiivset, mitte vaidlusaluse akti vastu võtnud organi poliitilise tahtega seotud subjektiivset kriteeriumi (vt 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-239/01: Saksamaa *vs.* komisjon, EKL 2003, lk I-10333, punkt 37, ning eespool viidatud kohtuotsus Prantsusmaa *vs.* parlament ja nõukogu, punkt 14).

122 Eelnevast tuleneb, et Üldkohus ei rikkunud õigusnormi, kui ta otsustas, et vaidlusaluse otsuse artikli 1 lõiked 1 ja 2, artikli 2 lõiked 1 ja 2 ning artikli 3 lõige 1 ei ole selle otsuse muudest sätetest eraldatavad, ja kui ta tühistas sellest tulenevalt vaidlusaluse otsuse tervikuna. Neljas väide ei ole järelikult põhjendatud.

123 Kuna ühegi komisjoni väitega ei saa nõustuda, tuleb apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.

Kohtukulud

124 Vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 2, mida kodukorra artikli 118 alusel kohaldatakse apellatsioonkaebuste suhtes, on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Eesti Vabariik on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista komisjonilt.

125 Kooskõlas kodukorra artikli 69 lõike 4 esimese lõiguga kannavad menetlusse astunud Tšehhi Vabariik, Taani Kuningriik ja Läti Vabariik ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Euroopa Komisjonilt.

3. Tšehhi Vabariik, Taani Kuningriik ja Läti Vabariik kannavad ise oma kohtukulud.

Allkirjad