YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTIN MÄÄRÄYS
23 päivänä lokakuuta 2002 *

Asiassa C-296/02 R,

Itävallan tasavalta, asiamiehenään H. Dossi, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Schmidt sekä M. Niejahr ja W. Wils, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukevat

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään Rechtsanwalt W.-D. Plessing, avustajanaan Rechtsanwalt J. Sedemund ja Rechtsanwalt T. Lübbig,

ja

Italian tasavalta, asiamiehenään U. Leanza, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii välitoimien määräämistä kumoamiskanteen yhteydessä, joka on nostettu komission päätöstä vastaan, jossa hylätään lopullisesti sille osoitettu kehotus tehdä ratkaisu, ja vuoden 2002 ekopisteiden jakamisesta kokonaisuudessaan 24.7.2002 tehtyä komission päätöstä vastaan,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on antanut seuraavan

määräyksen

1 Itävallan tasavalta on 20.8.2002 jättämällään kanteella vaatinut EY 230 artiklan nojalla kumottavaksi 24.7.2002 tehdyn Euroopan yhteisöjen komission pää-

töksen, jolla se hylkää lopullisesti kyseisen jäsenvaltion sille esittämän kehotuksen tehdä ratkaisu siten, että komissio tekisi ehdotuksen vuoden 2002 ekopisteiden määrän vähentämisestä, ja toissijaisesti kumottavaksi kyseisen vuoden ekopisteiden jakamisesta kokonaisuudessaan 24.7.2002 tehdyn komission päätöksen.

2 Itävallan tasavalta on samana päivänä yhteisöjen tuomioistuimeen jättämällään hakemuksella esittänyt pääasiallisena vaatimuksenaan, että EY 242 ja EY 243 artiklan nojalla 24.7.2002 tehdyn komission päätöksen täytäntöönpano lykätään ja että komissio määrätään toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet vuoden 2002 kiintiön mukaisten jo jaettujen mutta käyttämättömien ekopisteiden tosiasiallisen käytön jäädyttämiseksi siinä määrin, kuin mahdollinen ylimääräinen ekopisteiden vähentäminen sitä edellyttää, ja toissijaisesti, että komissio määrätään jättämään kyseisen vuoden ekopistevarasto jakamatta.

3 Kantaja on myös vaatinut työjärjestyksen 84 artiklan 2 kohdan nojalla, että välitoimihakemuksessa esitetyt vaatimukset hyväksyttäisiin tilapäisesti siihen saakka, kunnes välitoimimenettelyn päättävä määräys annetaan, ja jo ennen kuin vastapuoli on esittänyt huomautuksensa.

4 Komissio on esittänyt 5.9.2002 välitoimihakemuksesta kirjalliset huomautuksensa.

5 Yhteisöjen tuomioistuimeen 30.8. ja 13.9.2002 toimittamillaan väliintulohakemuksilla Saksan liittotasavalta ja Italian tasavalta ovat pyytäneet saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia.

6 Tässä välitoimimenettelyssä esitetyt väliintulohakemukset on syytä hyväksyä EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan ensimmäisen ja neljännen kohdan sekä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 93 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti.

7 Saksan liittotasavalta on toimittanut väliintulokirjelmänsä faksitse 12.9.2002.

8 Komissio on yhteisöjen tuomioistuimeen 17.9.2002 faksitse toimittamassaan kirjelmässä esittänyt useita asiakirjoja yhteisöjen tuomioistuimen pyynnöstä.

9 Asianosaisten lausumat on kuultu 18.9.2002.

Asiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat

Ekopistejärjestelmää koskevat yleiset oikeussäännöt

10 Ekopistejärjestelmää koskeviin yleisiin oikeussääntöihin kuuluu ensinnäkin Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymiseh-

doista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyssä asiakirjassa oleva maantie- ja rautatieliikenteestä sekä yhdistetyistä kuljetuksista Itävallassa annettu pöytäkirja N:o 9 (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1, jäljempänä pöytäkirja) ja toiseksi Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjan pöytäkirjassa N:o 9 olevassa 11 artiklassa Itävallan kautta kulkeville raskaille tavarankuljetusajoneuvoille vahvistettuun kauttakulkuoikeusjärjestelmään (ekopistejärjestelmään) liittyviä menettelyjä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21 päivänä joulukuuta 1994 annettu komission asetus (EY) N:o 3298/94 (EYVL L 341, s. 20).

11 Pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 6 kohdan nojalla annettua asetusta N:o 3298/94 on muutettu 30.7.1996 annetulla komission asetuksella N:o 1524/96 (EYVL L 190, s. 13), 21.3.2000 annetulla komission asetuksella N:o 609/2000 (EYVL L 73, s. 9) ja 21.9.2000 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2012/2000 (EYVL L 241, s. 18) (jäljempänä asetus N:o 3298/94).

12 Pöytäkirjan maantieliikennettä koskevassa III osassa määrätään erityisjärjestelmästä Itävallan kautta kulkevalle maanteiden tavaraliikenteelle.

13 Kyseinen järjestelmä perustuu Euroopan talousyhteisön ja Itävallan tasavallan väliseen tavaroiden rautatie- ja maantieliikenteen kauttakulkusopimukseen, joka on allekirjoitettu Portossa 2.5.1992 (jäljempänä vuoden 1992 sopimus) ja hyväksytty yhteisön puolesta 27.11.1992 tehdyllä neuvoston päätöksellä 92/577/ETY (EYVL L 373, s. 4).

14 Järjestelmän keskeisistä seikoista määrätään pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdassa, joka kuuluu seuraavasti:

"Seuraavia määräyksiä sovelletaan 1 päivään tammikuuta 1998:

a) Kauttakulkuliikenteeseen Itävallan läpi käytettävien raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen NO_x-päästöjen -[hapottava kaasu] kokonaismäärää vähennetään 60 prosentilla 1 päivän tammikuuta 1992 ja 31 päivän joulukuuta 2003 välisenä aikana liitteessä 4 olevan taulukon mukaisesti.

b) Raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen NO_x-kokonaispäästöjen vähennysten hallinto hoidetaan ekopistejärjestelmän avulla. Kyseisen järjestelmän mukaisesti Itävallan kautta kulkeva raskas tavarankuljetusajoneuvo kuluttaa sen NO_x-päästöjä vastaavan määrän ekopisteitä (tuotannon vaatimustenmukaisuusarvon — COP-arvo — tai tyyppihyväksyntäarvon mukaisesti). Näiden pisteiden laskemismenetelmä ja hallinto esitetään liitteessä 5.

c) — —

d) Itävalta antaa alueensa kautta kulkevia raskaita tavarankuljetusajoneuvoja varten ja järjestää niiden saataville hyvissä ajoin liitteen 5 mukaisesti ekopistejärjestelmän hallinnon edellyttämät ekopistekortit.

e) Komissio jakaa ekopisteet jäsenvaltioiden kesken 6 kohdan mukaisesti vahvistettavien säännösten mukaisesti."

15 Pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 4 ja 6 kohdassa määrätään seuraavaa:

"4. Komissio tekee 1 päivään tammikuuta 2001 mennessä Euroopan ympäristötoimiston avulla tieteellisen tutkimuksen siitä, missä määrin 2 kohdan a alakohdassa määrätty saasteiden vähentämistä koskeva tavoite on saavutettu. Jos komissio päätyy siihen, että tämä tavoite on saavutettu kestävällä tavalla, 2 kohdan määräyksiä ei sovelleta enää 1 päivän tammikuuta 2001 jälkeen. Jos komissio päätyy siihen, että tätä tavoitetta ei ole saavutettu kestävällä tavalla, neuvosto voi toteuttaa EY:n perustamissopimuksen 75 artiklan mukaisesti yhteisössä toimenpiteet, joilla varmistetaan yhtäläinen ympäristönsuojelun taso, erityisesti saasteiden vähentäminen 60 prosentilla. Jos neuvosto ei toteuta tällaisia toimenpiteitä, siirtymäaikaa jatketaan automaattisesti viimeisellä kolmen vuoden jaksolla, jonka kuluessa sovelletaan 2 [kohdan] määräyksiä.

— —

6. Komissio toteuttaa 16 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti ekopistejärjestelmään liittyviä menettelyjä, ekopisteiden jakoa ja tämän artiklan soveltamista koskevia teknisiä kysymyksiä koskevat yksityiskohtaiset toimenpiteet, jotka tulevat voimaan Itävallan liittymispäivänä.

— — "

16 Pöytäkirjan 16 artiklassa määrätään, että komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista (jäljempänä ekopistekomitea), ja siinä täsmennetään kyseisen komitean osallistumista koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

17 Itävallan kautta kulkevaa tavaroiden maantieliikennettä koskevassa kertomuksessaan, KOM(2000) 862 lopullinen, jonka komissio on esittänyt neuvostolle, komissio toteaa, että tavoitetta vähentää saasteita ei ole saavutettu kestävällä tavalla. Koska neuvosto ei ole toteuttanut lisätoimenpiteitä, pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan määräyksien soveltamista jatketaan siten 31.12.2003 asti.

Ekopistejärjestelmän täytäntöönpano

18 Suomessa ja Ruotsissa rekisteröityjen raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ottamiseksi huomioon asetuksella N:o 3298/94 muutettiin pöytäkirjan liitettä 4 ja vahvistettiin ekopisteiden kokonaismäärät seuraavasti:

Vuosi	Ekopisteiden prosenttiosuudet	15 jäsenvaltiolle myönnetyt ekopisteet
1991 (vertailuvuosi)	100 %	23 556 220
1995	71,7 %	16 889 810
1996	65,0 %	15 311 543
1997	59,1 %	13 921 726
1998	54,8 %	12 908 809
1999	51,9 %	12 225 678
2000	48,5 %	11 428 150
2001	47,2 %	11 121 897
2002	43,5 %	10 250 317
2003	39,6 %	9 321 531

Asetuksen N:o 3298/94 liitteessä D vahvistetaan myös ekopisteiden jakoperusteet jäsenvaltioiden välillä.

19 Asetuksen N:o 3298/94 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on jaettava käytettävissä olevat ekopisteensä alueelleen sijoittautuneille asianomaisille liikennöitsijöille.

2. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava ja palautettava komissiolle vuosittain viimeistään 15 päivänä lokakuuta ekopisteet, jotka käytettävissä olevien tietojen ja vuoden viimeisiä kuukausia koskevien liikennearvioiden perusteella jäävät todennäköisesti käyttämättä ennen vuoden loppua."

20 Asetuksen N:o 3298/94 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Ekopisteet, joita ei jaeta jäsenvaltioiden kesken 6 artiklan mukaisesti, ja ne, jotka on palautettu komissiolle 7 artiklan mukaisesti, muodostavat yhteisön varaston.

2. Komissio jakaa yhteisön varalla olevat ekopisteet jäsenvaltioille pöytäkirjassa N:o 9 olevassa 16 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen viimeistään kuukautta ennen vuoden loppua.

— — "

108:aa prosenttia koskeva lauseke

21 Pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan "jos kauttakulkumatkojen määrä vuodessa ylittää vuodelle 1991 vahvistetun vertailuluvun yli 8 prosentilla, komissio toteuttaa 16 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti aiheelliset toimenpiteet liitteessä 5 olevan 3 kohdan mukaisesti".

22 Tämän suojalausekkeen (jäljempänä "108:aa prosenttia koskeva lauseke") tarkoituksena on valvoa kauttakulkuliikenteen lisääntymistä, joka voi johtua puhtaampien moottoreiden kehittelyssä saavutetusta teknisestä edistyksestä.

23 Koska vuonna 1991 kauttakulkumatkoja Itävallan läpi tehtiin 1 490 900, pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu kynnysluku vastaa 1 610 172:ta kauttakulkumatkaa.

Ekopistejärjestelmään kuuluvat matkat

24 Pöytäkirjassa olevan 1 artiklan c alakohdan mukaan "kauttakulkuliikenteellä Itävallan läpi" tarkoitetaan "liikennettä Itävallan alueen läpi Itävallan ulkopuolella sijaitsevasta lähtöpisteestä Itävallan ulkopuolella sijaitsevaan määräpisteeseen".

25 Saman artiklan g alakohdan mukaan "kahdenvälisillä matkoilla" tarkoitetaan "sellaista kansainvälistä kuljetusta ajoneuvolla, jossa lähtö- tai päätepiste on Itävallassa ja pääte- tai lähtöpiste vastaavasti toisessa jäsenvaltiossa, sekä tyhjänä tehtyjä matkoja tällaisten matkojen yhteydessä".

26 Asetuksen N:o 3298/94 1 artiklan 1 a kohdassa säädetään seuraavaa:

"Liitteessä C luetelluissa olosuhteissa tai Itävallan alueella voimassa olevilla CEMT [Euroopan liikenneministerien konferenssin]-luvilla tehdyt kauttakulkumatkat ovat vapautettuja ekopisteiden järjestelmästä".

27 Asetuksen N:o 3298/94 liitteessä C luetellaan 16 kuljetusluokkaa, jotka on vapautettu ekopistejärjestelmästä, kuten postilähetysten kuljetus tai vahingoittuneiden tai korjattavien ajoneuvojen kuljetus.

28 Lisäksi asetuksen N:o 3298/94 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Jatkuvia kuljetuksia, jotka edellyttävät Itävallan rajan ylittämistä junalla, joko perinteisellä rautatiekuljetuksella tai yhdistetyllä kuljetuksella ja rajan ylittämistä maanteitse ennen rautatiekuljetusta tai sen jälkeen, ei pidetä kauttakul-

kuliikenteenä pöytäkirjassa N:o 9 olevan 1 artiklan e alakohdan mukaisesti vaan kahdenvälisinä kuljetuksina edellä mainitun pöytäkirjan 1 artiklan g alakohdan mukaisesti.

3. Rajoittamatta 2 kohdan säännösten soveltamista Itävallan kautta suoritettavia jatkuvia kuljetuksia, joissa käytetään seuraavia rautateiden pääteasemia, pidetään kahdenvälisinä kuljetuksina:

Fürnitz/Villach Süd, Sillian, Innsbruck/Hall, Brennersee, Graz."

29 Asetuksen N:o 3298/94 14 artiklassa säädetään vielä seuraavaa:

"Jos ajoneuvo joko vie Itävaltaan täyden kuorman tai hakee sieltä täyden kuorman ja ajoneuvossa on asianmukaiset asiakirjat tämän osoittamiseksi, matkasta ei tarvitse suorittaa ekopistemaksuja riippumatta siitä, mitä reittiä ajoneuvo on tullut Itävaltaan ja poistunut Itävallasta".

30 Mainitun säännöksen perustelut ovat asetuksen N:o 609/2000 neljännessä perustelukappaleessa, jonka mukaan "[a]joneuvojen, jotka tuovat Itävaltaan tai hakevat Itävallasta täyden lastin, katsotaan tekevän kahdenvälisen matkan, eikä niiden tarvitse suorittaa ekopistemaksuja riippumatta siitä, mitä reittiä ajoneuvo on tullut Itävaltaan ja poistunut Itävallasta".

Valvontakeinot

31 Pöytäkirjan liitteen 5, jonka otsikkona on "Ekopisteiden laskeminen ja hallinto, joita tarkoitetaan pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan b alakohdassa", 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jokaisen raskaan tavarankuljetusajoneuvon osalta on esitettävä seuraavat asiakirjat aina, kun ajoneuvo kulkee Itävallan läpi (kumpaankin suuntaan):

a) asiakirja, josta käy ilmi kyseisen ajoneuvon NOx-päästöjen COP-arvo;

b) toimivaltaisen viranomaisen antama voimassa oleva ekopistekortti.

— — ".

32 Ekopistejärjestelmän täytäntöönpanon valvonta perustui alun perin menetelmään, jossa käytettiin paperilomakkeita (ekokortit).

33 Asetuksella N:o 1524/96 komissio otti käyttöön elektronisen valvontajärjestelmän, joka perustui moottoriajoneuvoon asennettavaan elektroniseen laitteeseen,

jota kutsutaan "ekopisteitä rekisteröiväksi elektroniseksi tunnisteeksi" ja jolla ekopisteet voidaan veloittaa automaattisesti; tätä tunnistetta koskevat tekniset määräykset on vahvistettu asetuksen N:o 3298/94 liitteessä F.

34 Nykyisin 95 prosenttia ekopisteistä käytetään elektronisesti. Niitä hallinnoi Itävaltaan sijoittautunut yksityinen yritys.

35 Asetuksen N:o 3298/94 2 artiklan 2 ja 4 kohdassa sekä 5 kohdan toisessa alakohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Jos ajoneuvoon on asennettu ekopisteitä rekisteröivä elektroninen tunniste, vähennetään toteutuneen ekopisteitä vaativan kauttakulkumatkan jälkeen ajoneuvossa olevaan tunnisteeseen tallentuneiden NOx-päästöjen tietoja vastaava ekopisteiden määrä sille jäsenvaltiolle myönnettyjen ekopisteiden kokonaismäärästä, jossa ajoneuvo on rekisteröity. Tämä tapahtuu käyttämällä Itävallan viranomaisten järjestämää ja hoitamaa järjestelmää.

Kahdenvälistä kuljetusta suorittavassa ajoneuvossa, jossa on ekopisteitä rekisteröivä elektroninen tunniste, on tunniste kytkettävä ennen Itävallan alueelle saapumista asentoon, josta käy ilmi, että kyseessä ei ole kauttakulkumatka.

— —

4. Ekopistejärjestelmään kuuluvissa kuljetuksissa korvataan kaikki tähän mennessä käytetyt kuljetustilastojen laatimiseen tarvittavat Itävallan lomakkeet ekokortilla tai ekopisteitä rekisteröivällä elektronisella tunnisteella.

5. — —

Vaihtoehtoisesti, jos ajoneuvoon on asennettu tunniste, Itävallan viranomaisten on toimitettava tarvittavat tiedot kauttakulkumatkan suorittamisesta ajoneuvon rekisteröintimaan nimetyille viranomaisille 48 tunnissa. Kyseisten tietojen on myös oltava komission käytettävissä."

36 Asetuksen N:o 3298/94 liitteessä F määrätään seuraavaa:

"Kauttakulkuilmoitus

Ekopisteitä rekisteröivällä elektronisella tunnisteella on voitava tarvittaessa myös ilmaista, että on kyse ekopisteistä vapautetusta kuljetuksesta.

Kuljetuksen laatua koskevan muodon on oltava selvästi näkyvissä ekopisteitä rekisteröivässä elektronisessa tunnisteessa tarkastuksia varten, tai on voitava asettaa tunniste ennalta määriteltyyn alkuasentoon. Joka tapauksessa on varmistettava, että järjestelmässä otetaan arviointia varten huomioon ainoastaan sen kuljetuksen laatua koskeva ilmoitus, joka tunnisteessa oli maahan tultaessa."

Riidan perustana olevat tosiseikat

37 Itävallan tasavalta on ilmoittanut 17.12.2001 päivätyllä kirjeellään komissiolle, että ekopistejärjestelmään vuonna 2001 kuuluvien matkojen kokonaismäärää koskevista ennusteista johtui, että vuoden 1991 vertailuarvot ylitettäisiin, ja se vaati komissiota panemaan 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen täytäntöön.

38 Itävallan tasavalta toimitti 12.4.2002 päivätyllä kirjeellään komissiolle vuoden 2001 ekopisteitä koskevat lopulliset tilastonsa, joissa vahvistettiin mainittu ylitys. Niistä ilmeni nimittäin vuoden 2001 osalta 1 640 416 "ilmoitettua kauttakulkumatkaa", eli vuoden 1991 vertailuarvo ylitettiin 10,03 prosentilla.

39 Ekopistekomitea tarkasteli 3.5. ja 18.7.2002 pidetyissä 26. ja 27. kokouksissaan Itävallan tilastoja ja keskusteli siitä, olisiko jotkin matkat poistettava tilastoista 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen mahdollista soveltamista varten.

40 Myöhemmän kirjeenvaihdon johdosta Itävallan tasavalta osoitti lopuksi 27.6.2002 päivätyssä kirjeessään komissiolle EY 232 artiklan toisen kohdan mukaisen kehotuksen tehdä ratkaisu, jossa sitä pyydettiin toimittamaan ekopistekomitean hyväksyttäväksi viipymättä asetusluonnos, jossa vuoden 2002 ekopisteiden määrää vähennettäisiin.

24.7.2002 tehty päätös

41 Komissio päätti 24.7.2002, että se ei esitä luonnosta vuoden 2002 ekopisteiden vähentämiseksi 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen mukaisesti.

42 Tämä päätös on tehty komission jäsenen Loyola de Palacion 23.7.2002 antaman tiedonannon perusteella (asiakirja SEC (2002) 855/4), jonka 5—9 kohdassa todetaan seuraavaa:

"5. Komission ratkaistavana oleva ongelma on sama kuin se, joka on otettu esille jo vuonna 2001, eli se, että elektroninen järjestelmä, jolla lasketaan yli 95 prosenttia käytetyistä ekopisteistä, ei ole läheskään niin kehittynyt kuin komission oli annettu ymmärtää. Tämän järjestelmän piti analysoida tietoja, jotka koskevat raskaiden tavaraliikenteen ajoneuvojen *maahan tulemista ja maasta poistumista*, sen määrittämiseksi, olivatko ne kulkeneet Itävallan läpi. Järjestelmä kuitenkin ainoastaan rekisteröi *Itävallan alueelle tultaessa* sen, onko kuljettaja säätänyt ajoneuvon elektronisen tunnisteen asentoon 'kahdenvälinen matka' vai onko hän jättänyt sen asentoon 'kauttakulku' (lähtökohtainen asento). Jos hän on jättänyt sen asentoon 'kauttakulku', matka rekisteröityy 'kauttakuluksi' riippumatta siitä, onko ajoneuvo tosiasiassa kulkemassa Itävallan läpi vai ei.

6. Siten Itävallan toimittamat tilastot eivät sisällä tosiasiassa tehtyjen matkojen määrää vaan ilmoitettujen matkojen määrän.

7. Komission yksiköt ovat vastaanottaneet 2.4.2002 Itävallan viranomaisilta tilastot, jotka perustuvat Itävallan alueelle saapumisiin ja joista ilmenee, että 108:aa prosenttia koskeva raja oli jälleen ylitetty vuonna 2001. Näistä tilastoista ilmeni, että vuonna 2002 oli tehty 1 640 416 kauttakulkumatkaa, eli 110 prosenttia vertailuvuoden kokonaismäärästä.

8. Lisätietopyynnön johdosta Itävallan viranomaiset ovat toimittaneet 22.4.2002 muita tilastotietoja, joihin sisältyy täsmennettyjä tietoja matkoista, joiden kauttakulkuluonteesta oli edellisenä vuotena aiheutunut erimielisyyttä (kahdenväliset matkat, Rollende Landstrasse....).

9. Komission yksiköt ovat arvioineet näitä tilastoja ja ovat tehneet sen päätelmän, että niiden matkojen määrä, joita tosiasiassa voitiin pitää kauttakulkumatkoina oli 1 454 526 *1 488 898*, eli 76 prosenttia *99,9 prosenttia* enimmäismäärästä, joka on 1 610 172 matkaa." (Yliviivaukset ja korjaukset sisältyvät asiakirjaan, jota lainataan.)

43 Vastaajan suullisessa käsittelyssä antamista selityksistä ilmenee, että 1 488 898:aa kauttakulkumatkaa koskeva luku on saatu vähentämällä seuraavat kolme matkaryhmää niistä 1 640 416 rekisteröidystä matkasta, jotka kantaja oli ilmoittanut:

— matkat, joiden osalta Itävallan alueelle tullaan ja sieltä poistutaan saman rajanylityspaikan kautta (49 504)

— matkat, joiden osalta ei ole olemassa Itävallan alueelta poistumista koskevia tietoja (91 250)

— matkat niin kutsuttuja liikkuvia maanteitä (Rollende Strasse) pitkin (10 764).

44 24.7.2002 tekemänsä päätöksen perusteella komissio jakoi 29.7.2002 vuonna 2002 jäljellä olevat elektroniset ekopisteet.

Hakemuksen tutkittavaksi ottaminen

45 Kirjallisissa huomautuksissaan komissio korostaa sitä, ettei pääasiallista vaatimusta eikä toissijaista vaatimusta voida ottaa tutkittavaksi.

46 Siltä osin, kuin kyse on pääasiallisesta vaatimuksesta, 24.7.2002 tehdyn päätöksen täytäntöönpanon lykkääminen olisi mahdotonta, koska se on pantu täytäntöön jo 29.7.2002. Sama koskee vielä käyttämättömien ekopisteiden jättämistä jakamatta, koska jäsenvaltioiden tilejä on jo veloitettu jäljellä olevilla ekopisteillä, eikä komissiolla siten enää ole valtuuksia määrätä niistä yksipuolisesti.

47 Itävallan tasavallan toissijaista pyyntöä, jonka tarkoituksena on määrätä komissio jättämään yhteisön vuoden 2002 ekopistevarasto jakamatta, ei voida

myöskään ottaa tutkittavaksi, koska se ei ole välittömässä yhteydessä pääasian oikeudenkäynnin kohteen kanssa, kuten työjärjestyksen 83 artiklan 1 kohdassa vaaditaan. Nimittäin 24.7.2002 tehty päätös ei komission mukaan koske yhteisön varastoa.

48 Tältä osin riittää sen toteaminen, että ottaen huomioon Itävallan tiettyjen vaatimusten hyvin yleinen sanamuoto, komission väitteet eivät voi johtaa siihen, että nämä vaatimukset jätettäisiin tutkimatta, mutta niillä voi mahdollisesti olla merkitystä tarkasteltaessa määrättäviä konkreettisia välitoimia.

49 Tämän vuoksi on tarkasteltava välitoimihakemuksen asiakysymystä.

Asiakysymys

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

50 Kantaja esittää, että hyväksyessään 24.7.2002 tehdyn päätöksen komissio on jättänyt täyttämättä sille pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja 16 artiklan sekä liitteessä 5 olevan 3 kohdan mukaisesti kuuluvat velvoitteet.

51 Se katsoo nimittäin, että kauttakulkumatkojen lukumäärä on ylittänyt pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrätyn 108 prosentin rajan.

52 Tämän väitteen tueksi kantaja esittää olennaisesti sen, että matka on luokiteltava kauttakulkumatkaksi, jos matkan on ilmoitettu olevan sellainen Itävallan alueelle tultaessa ja että komission oli siis perustettava ratkaisunsa ainoastaan kauttakuluksi ilmoitettujen matkojen määrään, sellaisena kuin se ilmeni Itävallan viranomaisten toimittamista tilastoista.

53 Kantajan mukaan pöytäkirjan 1 artiklan c alakohdassa olevan ilmaisun "kauttakulkuliikenteellä Itävallan läpi" määritelmästä ei ilmene, että sen määrittämiseksi, onko pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrätty raja ylitetty, voitaisiin ottaa huomioon ainoastaan tosiasiassa kauttakuljetuksina tehdyt matkat, jotka on siten kussakin tapauksessa tarkistettu.

54 Primaarioikeudessa ei kantajan mukaan määrätä mitään pöytäkirjassa olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen "kauttakulkumatkojen määrän" laskemistavasta.

55 Johdetun oikeuden osalta asetuksen N:o 3298/94 2 artiklan 2 kohdan toinen alakohta perustuu kantajan mukaan selvästi ilmoitusperiaatteeseen.

56 Siltä osin, kuin kyse on kuljettajan tekemän ilmoituksen rekisteröinnistä, asetuksen N:o 3298/94 liitteessä F määrätään, että "on varmistettava, että järjestelmässä otetaan arviointia varten huomioon ainoastaan sen kuljetuksen laatua koskeva ilmoitus, joka tunnisteessa oli maahan tultaessa".

57 Kantaja lisää, että ekopisteitä rekisteröivän elektronisen tunnisteen lukemiseen tarvittava järjestelmä, jonka asentamisesta sen on huolehdittava asetuksen N:o 3298/94 1 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti, on sellainen, että sen avulla ekopisteet voidaan vähentää sen jälkeen, kun kuljettaja on tehnyt ilmoituksen Itävallan alueelle tullessaan, joten sitä ei voida vaatia huolehtimaan maasta poistumiseen liittyvien tietojen rekisteröinnistä.

58 Kantajan mukaan on sitä paitsi välttämätöntä ottaa huomioon ainoastaan kuljettajien ilmoitukset. Pöytäkirjan 1 artiklan c alakohdassa annettua määritelmää "kauttakulkuliikenne Itävallan läpi" täydennetään johdetussa oikeudessa poikkeuksilla ja täsmennyksillä (CEMT-luvilla tehtyjen kauttakulkumatkojen poissulkeminen, osittaisten kuormien Itävaltaan viemisen mukaan lukeminen, täyden kuorman viemisen Itävaltaan tai hakemisen sieltä poissulkeminen asetuksen N:o 3298/94 14 artiklan nojalla); näistä poikkeuksista ja täsmennyksistä seuraa, että elektronisessa valvontajärjestelmässä olevilla tiedoilla ei voida määrittää, onko kyse mainitussa määritelmässä tarkoitetuista kauttakulkumatkoista. Kuljettajien ilmoitukset ovat näin ollen ainoa luotettava tiedonlähde.

59 Kantaja väittää, että ekopistekomiteassa asetuksen N:o 1524/96 esitöistä käytyjen keskustelujen aikana komissio ja jäsenvaltiot ovat lopulta sopineet ottavansa käyttöön matkan luokituksen ratkaisevaksi perusteeksi ilmoituksen, jonka kuljettaja tekee ekopisteitä rekisteröivän elektronisen tunnisteen avulla Itävallan alueelle tultaessa.

60 Komission vastakkainen väite merkitsisi sitä, että kuljetusasiakirjoja olisi valvottava manuaalisesti kunkin matkan osalta, minkä vuoksi elektronisen valvonnan ylläpidolle ei olisi enää mitään perustetta.

61 Kantaja esittää lopulta, että aikaisemmin se on aina laatinut ja toimittanut komissiolle ekopisteitä koskevat tilastot ilmoitusperiaatteeseen perustuen.

62 Kantaja tekee sen päätelmän, että kaikki kauttakulkumatkoiksi ilmoitetut matkat on otettava huomioon sovellettaessa 108:aa prosenttia koskevaa lauseketta ja että korkeintaan voidaan vähentää ainoastaan ne matkat, joiden on ilmoitettu olevan kauttakulkumatkoja, mutta joiden osalta voidaan olla varmoja, että selvästä ilmoituksesta huolimatta ne eivät ole voineet olla kauttakulkumatkoja.

63 Ympäristöön ja terveyteen liittyvät haitat, jotka olisivat välitön seuraus 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen soveltamatta jättämisestä, saisivat aikaan vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa, kuten vahvistetaan asiassa C-445/00 R, Itävalta vastaan neuvosto, 23.2.2001 annetussa määräyksessä (Kok. 2001, s. I-1461, 103—106 kohta). Tämä vahinko olisi intressivertailussa merkittävämpi kuin vaadittujen välitoimenpiteiden vähäiset vaikutukset sisämarkkinoihin.

64 Kirjallisissa huomautuksissaan vastaaja esittää, että pöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa olevasta määritelmästä ilmenee selvästi, että "kauttakulkumatkan" luokittelu riippuu yhtä paljon lähtöpaikasta, eli Itävallan alueelle tulemisesta, kuin määräpaikasta, eli poistumisesta kyseiseltä alueelta.

65 Asetuksen N:o 3298/94 säännöksillä, joissa kuvataan kuljettajille kuuluvat velvoitteet, ei voida muuttaa tätä määritelmää. Joka tapauksessa asetuksen 2 ja 3 artiklassa vahvistetaan vastaajan mukaan sen tekemä arviointi, ja samoin

tehdään niissä sopimusehdoissa, jotka Itävallan viranomaiset ovat laatineet elektronisen valvontajärjestelmän toimitusta ja hallintoa koskevan julkisen hankintasopimuksen tekemiseksi ja jonka 2.2.10 kohdassa "kauttakulkumatkojen laskeminen" määrätään, että "ratkaiseva peruste kauttakulkumatkan olemassaolon vahvistamiseksi on maahantulo- ja maastapoistumishetken välinen ero".

66 Komissio myöntää, että pöytäkirjassa ei ole täsmällisiä mainintoja käytettävästä menetelmästä, mutta se esittää, että näin ollen sillä on tältä osin tietty harkintavalta, jota voidaan valvoa tuomioistuimissa vain rajallisesti.

67 Kirjallisissa huomautuksissaan Saksan hallitus korostaa ensinnäkin, että Itävallan elektroninen valvontajärjestelmä ei ole luotettava, minkä vahvistaa erityisesti kesäkuussa 2001 laadittu asiantuntijalausunto, joka on liitteenä.

68 Saksan hallitus arvostelee seuraavaksi kantajan esittämää tulkintaa käsitteestä "kauttakulkumatka". Se viittaa erityisesti vuoden 1992 sopimukseen, johon on vedottu nykyistä järjestelmää edeltäneenä välineenä ja joka on ollut mallina nykyiselle järjestelmälle; se esittää, että sopimuksen johdanto-osassa ja 1 artiklassa käytetään ilmaisuja "kauttakulkuliikenne" yhdessä määritelmän "Alppien läpi kulkeva" tai ilmaisun "Alppien läpi" kanssa.

69 Lopuksi Saksan hallituksen mukaan kantajan esittämää ilmoitusperiaatetta ei voida johtaa voimassa olevista teksteistä, ekopistejärjestelmän historiallisesta asiayhteydestä eikä sen tavoitteesta tai päämäärästä. Se esittää, että tämä järjestelmä ei ole päämäärä sinänsä, vaan sitä on tulkittava primaarioikeudessa sille

annetun ympäristöä koskevan tavoitteen perusteella. Siten on syytä erottaa tiukasti kysymys ekopisteiden laskemisesta siinä tapauksessa, että ekopisteitä rekisteröivä elektroninen tunnistin on huonosti säädetty, kun lukulaite lukee sen rajalla, ja toisaalta kysymys tällaisen matkan rekisteröimisestä kauttakulkumatkaksi tilastoissa. Koska 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen tarkoituksena on ainoastaan hyvittää Itävallan kauttakulkumaana kärsimä erityinen saastuminen, tätä tarkoitusta varten pitäisi rekisteröidä ainoastaan tosiasialliset kauttakulkumatkat.

Arviointi

70 Aluksi on muistettava, että EY 242 ja EY 243 artiklan mukaan välitoimista määräävä tuomari voi arvioidessaan olosuhteiden sitä vaativan määrätä valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä tai muista tarpeellisista välitoimista. Tätä varten on otettava huomioon yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan 2 kohdassa määrätyt edellytykset sellaisina, kuin ne on oikeuskäytännössä täsmennetty (asia C-149/95 P (R), komissio v. Atlantic Container, määräys 19.7.1995, Kok. 1995, s. I-2165, 21 kohta).

71 Tarkasteltaessa kysymystä siitä, onko esitetty vaatimus ensi arviolta perusteltu (vaatimuksen fumus boni juris), asianosaisten erimielisyydet koskevat olennaisesti sitä, millä edellytyksillä 108:aa prosenttia koskeva lauseke, jonka tulkinnasta on keskustelu pitkään, olisi pantava täytäntöön.

72 Itävalta on ilmoittanut komissiolle, että kuljettajien kauttakulkumatkoiksi vuonna 2001 ilmoittamien matkojen määrä oli 1 640 416.

73 Komissio on vähentänyt tästä määrästä kolme matkaryhmää edelleenkin Itävallan toimittamien lukujen perusteella ja on päätynyt 1 488 898 matkan lukumäärään, joka on 108 prosentin rajan alapuolella.

74 Poissuljetut matkat olivat 49 504 matkaa, joiden osalta Itävallan alueelle tullaan ja sieltä poistutaan saman rajanylityspaikan kautta (A ryhmä), 91 250 matkaa, joiden osalta ei ole olemassa Itävallasta poistumista koskevia tietoja (B ryhmä) ja 10 764 matkaa niin kutsuttuja liikkuvia maanteitä (Rollende Strasse) pitkin (C ryhmä).

75 Neljäs ryhmä, eli 11 374 matkaa, joiden osalta Itävaltaan tultiin samasta jäsenvaltiosta kuin sieltä poistuttiin, ei aiheuta erimielisyyttä käsiteltävänä olevassa asiassa.

76 Komission suullisen käsittelyn aikana toimittamista selityksistä nimittäin ilmenee, että huolimatta komission epäilyksistä siitä, voidaanko nämä matkat luokitella "kauttakuljetusmatkoiksi", se ei ole vähentänyt niitä 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen mahdollista soveltamista varten huomioon otettavien matkojen kokonaismäärästä.

77 Jotta voitaisiin arvioida väliaikaisesti, onko komissio toiminut perustellusti vähentäessään ilmoitettujen matkojen kokonaismäärästä A, B ja C ryhmät, on tarkasteltava perusteita, joita on käytettävä määritettäessä, mitkä matkat on laskettava kauttakulkumatkoiksi.

78 Tältä osin kantajan esittämiä väitteitä ei voida ensi arviolta heti hylätä ilmeisesti perusteettomina.

79 On nimittäin myönnettävä, että niiden sekä sovellettavia oikeussääntöjä että ekopistejärjestelmän tosiasiallista toimintaa koskevien seikkojen perusteella, jotka asianosaiset ovat esittäneet tässä välitoimimenettelyssä, ei voida selkeästi ratkaista, mitä konkreettisia menettelyjä noudattaen 108:aa prosenttia koskeva sääntö on pantava täytäntöön.

80 Kantajan esittämä ilmoitusperiaate herättää kuitenkin yhtä paljon tiettyjä kysymyksiä.

81 Kantaja myöntää ensinnäkin, että tiettyjen kauttakulkumatkoiksi ilmoitettujen matkojen, jotka siis sisältyvät tilastoihin, ei olisi pitänyt sisältyä niihin.

82 Se kumoamaton olettama, jonka kantaja haluaa liittää kuljettajan ilmoituksiin, voisi siten lisätä keinotekoisesti niiden matkojen määrää, jotka otetaan huomioon 108:aa prosenttia koskevan lausekkeen soveltamiseksi; tämä voidaan hyväksyä ainoastaan, jos oikeussäännöksissä on sitä tukevia selviä mainintoja.

83 Kuitenkaan mikään tekstiin perustuva väite ei ensi arviolta vaikuta osoittavan selvästi sitä, että kaikki ilmoitukset olisi laskettava kauttakulkumatkoiksi.

84 Sitä paitsi on todettava, että kantaja ei erotellessaan eri ryhmiin ne matkat, jotka komissio on vähentänyt rekisteröityjen matkojen kokonaisluvusta, ole esittänyt syitä siihen, minkä vuoksi se katsoo, että kyse on joka kerta todellakin kauttakulkumatkoista.

85 Se on ainoastaan esittänyt periaatteellisen väitteen, jonka mukaan ainoastaan ilmoituksella on merkitystä riippumatta siitä, mikä on tosiasiassa tehdyn matkan todellinen luonne.

86 Näin ollen välitoimihakemuksen asteella oltaessa ei voida varauksetta yhtyä kantajan lähestymistapaan, jonka mukaan olemassa olevan elektronisen valvontajärjestelmän puutteista aiheutuvien epävarmuuksien vuoksi on oletettava, että jokainen ilmoitus on 108:aa prosenttia koskevaa lauseketta sovellettaessa kauttakulkumatka.

87 Lisäksi vastaajan ja väliintulijoiden päinvastaiset väitteet vaikuttavat varteenotettavilta, erityisesti koska ne perustuvat itse pöytäkirjan tekstiin ja ne vaikuttavat ensi arviolta olevan enemmän ekojärjestelmän tavoitteiden mukaisia.

88 Lisäksi komissio on suullisen käsittelyn aikana esittänyt konkreettisesti ne perusteet, joiden vuoksi se on katsonut, että jotkin matkat on vähennettävä ilmoitettujen matkojen kokonaismäärästä. Siten niistä 91 250 matkasta, joiden osalta ei ole käytettävissä tietoja Itävallan alueelta poistumisesta (B ryhmä), se on esittänyt, että koska elektroninen valvontajärjestelmä ei rekisteröinyt poistumista, jos maahantulo oli rekisteröity yli 48 tuntia aikaisemmin, voitiin olettaa, että kyseinen ajoneuvo oli tullut Itävallan alueelle kuorman hakemiseksi tai jättämiseksi eikä kauttakulkua varten. Samoin niin kutsuttua liikkuvaa maantietä (Rollende Strasse) pitkin tehdyn 10 764 matkan osalta (C ryhmä) se on viitannut

asetuksen N:o 3298/94 3 artiklan 2 ja 3 kohdan säännöksiin perustellakseen niiden poissulkemisen.

89 Vaikka kantajan väitteet eivät vaikutakaan täysin perusteettomilta, ne eivät ole edellä esitetyn perusteella ensi arviolta vakuuttavampia kuin ne perustelut ja selitykset, joihin komissio, Saksan liittotasavalta ja Italian tasavalta vetoavat.

90 Siten on vertailtava mukana olevia intressejä, jolloin ensimmäinen vertailukohta tässä yhteydessä on vakava ja korjaamaton vahinko, joka on esitetty väitetyn kiireellisyyden perusteeksi.

91 Tältä osin kantajan korostama kiireellisyys liittyy näkökohtiin, jotka koskevat ympäristön suojelua erityisesti liikenteen vilkkaudesta johtuvilta haitoilta.

92 Tällainen vahinko, jos se on aiheutunut, on todellakin korjaamaton, koska tällaisia haittoja ei voida niiden luonteen vuoksi poistaa jälkikäteen.

93 Kuitenkin käsiteltävänä olevassa asiassa sekä vahingon todellisuus että vakavuus liittyvät suoraan hakemuksen fumus boni jurisin arviointiin.

94 Itävallan kautta kulkevan maantieliikenteen kielteiset seuraamukset aiheuttavat nimittäin ympäristölle mahdollisesti korjattavaa vahinkoa ainoastaan, jos osoitetaan, että nämä seuraamukset ylittävät sen tason, jonka oli katsottu olevan hyväksyttävä, kun pöytäkirja hyväksyttiin; näin ei vaikuta ilmeisesti olevan ensi arvion perusteella, kuten tämän määräyksen 71—89 kohdassa esitetystä tarkastelusta ilmenee.

95 Tämän vuoksi käsiteltävänä oleva tilanne eroaa huomattavasti edellä mainitussa asiassa Itävalta vastaan neuvosto vallinneesta tilanteesta, jossa kiireellisyyden, johon kantaja voi vedota, huomioon ottaminen oli erityisen perusteltua sen vuoksi, että fumus boni juris oli erityisen varteenotettava (edellä mainitussa asiassa Itävalta v. neuvosto annettu määräys, 110 kohta).

96 Kun kyse on muista vertailussa huomioon otettavista intresseistä, vaikuttaa siltä, että ottaen huomioon vuoden 2002 ekopisteiden käyttämistä koskevat ennusteet, sellaisina kuin asianosaiset ovat ne esittäneet suullisessa käsittelyssä, tässä vaiheessa tehty päätös jaettujen ekopisteiden määrän vähentämisestä vaikuttaisi suoraan ja tuntuvasti kyseisillä markkinoilla toimivien yritysten toimintaan ja yleisemmin sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan.

97 Näin ollen ja ottaen huomioon ne lähes lopulliset vaikutukset, jotka määräys voi saada aikaan, intressivertailu tukee hakemuksen hylkäämistä.

98 Hakemus on siten hylättävä.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN PRESIDENTTI

on määrännyt seuraavaa:

1) **Välitoimihakemus hylätään.**

2) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Annettiin Luxemburgissa 23 päivänä lokakuuta 2002.

R. Grass
kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias
presidentti