JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
VERICA TRSTENJAK
17 päivänä marraskuuta 2011 [1]

Asia C-505/09 P

Euroopan komissio
vastaan

Viron tasavalta

Muutoksenhaku — Ympäristö — Ilman pilaantuminen — Direktiivi 2003/87/EY — Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä — Viron tasavallan päästöoikeuksia koskeva kansallinen jakosuunnitelma kautta 2008–2012 varten — Jäsenvaltioiden ja komission toimivalta — Direktiivin 2003/87 9 artiklan 1 ja 3 kohta sekä 11 artiklan 2 kohta

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä valitus koskee kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/87/EY (EUVL L 275, s. 32; jäljempänä direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 27.10.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/101/EY (EUVL L 338, s. 18), perustettua järjestelmää.

2. Euroopan komissio vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin kumoaa Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-263/07, Viro vastaan komissio, 23.9.2009 antaman tuomion (Kok., s. II-3463; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla se kumosi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallisesta jakosuunnitelmasta, josta Viron tasavalta oli tehnyt direktiivin 2003/87 mukaisesti ilmoituksen kautta 2008–2012 varten, 4.5.2007 tehdyn komission päätöksen (jäljempänä riidanalainen päätös).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Direktiivin 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on jokaista 11 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua kautta varten laadittava kansallinen suunnitelma, jossa esitetään päästöoikeuksien kokonaismäärä, jonka jäsenvaltio aikoo kyseiseksi kaudeksi myöntää, sekä se, miten sen on tarkoitus nämä oikeudet jakaa. Suunnitelman laatimisessa on käytettävä objektiivisia ja avoimia perusteita, mukaan lukien [direktiivin] liitteessä III luetellut perusteet, ja siinä on otettava asianmukaisesti huomioon yleisön huomautukset. Komissio laatii 31 päivään joulukuuta 2003 mennessä ohjeet [direktiivin] liitteessä III lueteltujen perusteiden täytäntöönpanosta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perussopimuksen soveltamista.

1 — Alkuperäinen kieli: sloveeni.

11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kautta koskeva suunnitelma on julkistettava ja siitä on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille 31 päivään maaliskuuta 2004 mennessä. Seuraavia kausia koskeva suunnitelma on julkaistava ja siitä on ilmoitettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille vähintään 18 kuukautta ennen kyseisen kauden alkamista.

2. Kansallisia jakosuunnitelmia on tarkasteltava [direktiivin] 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa komiteassa.

3. Jäsenvaltion tehtyä 1 kohdan mukaisen ilmoituksen kansallisesta jakosuunnitelmasta komissio voi kolmen kuukauden kuluessa hylätä suunnitelman tai sen osan sillä perusteella, että se ei ole liitteessä III lueteltujen perusteiden tai 10 artiklan mukainen. Jäsenvaltio voi tehdä 11 artiklan 1 tai 2 kohdan mukaisen päätöksen vain, jos komissio hyväksyy ehdotetut muutokset. Komission on perusteltava hylkäävä päätös.”

4. Direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on päätettävä 1 päivänä tammikuuta 2008 alkavaa viisivuotiskautta ja kutakin sitä seuraavaa viisivuotiskautta varten myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä ja aloitettava menettely päästöoikeuksien jakamiseksi kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle. Päätös on tehtävä vähintään 12 kuukautta ennen kunkin kauden alkamista ja sen on perustuttava 9 artiklan nojalla laadittuun kyseisen jäsenvaltion kansalliseen jakosuunnitelmaan ja oltava 10 artiklan mukainen, ottaen asianmukaisesti huomioon yleisön huomautukset.”

5. Direktiivin liitteessä III luetellaan kaksitoista kansallisiin jakosuunnitelmiin sovellettavaa perustetta. Kyseisen liitteen 1–3 ja 12 kohdassa olevat perusteet ovat seuraavat:

”1. Kunakin kautena jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärän on vastattava jäsenvaltion päästörajoitusvelvoitetta, joka perustuu päätökseen 2002/358/EY ja Kioton pöytäkirjaan, ottaen huomioon toisaalta kokonaispäästömäärä, jota nämä päästöoikeudet vastaavat verrattuna tämän direktiivin soveltamisalaan kuulumattomista lähteistä aiheutuviin päästöihin, ja toisaalta kansalliset energiapolitiikat, ja sen olisi oltava kansallisen ilmastonmuutosohjelman mukainen. Jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärä ei saa ylittää tässä liitteessä olevien perusteiden tinkimättömäksi soveltamiseksi todennäköisesti tarvittavaa määrää. Ennen vuotta 2008 on kyseisen määrän oltava johdonmukainen niiden toimien kanssa, joilla pyritään saavuttamaan tai ylittämään kunkin jäsenvaltion tavoite päätöksen 2002/358/EY ja Kioton pöytäkirjan mukaisesti.

2. Jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärän on vastattava päätöksen 93/389/ETY mukaisesti laadittavia arvioita toteutuneesta ja suunnitellusta edistymisestä jäsenvaltioiden osallistumisessa yhteisön velvoitteiden täyttämiseen.

3. Jaettavien päästöoikeusmäärien on vastattava tämän suunnitelman kattamien toimintojen edellytyksiä, myös teknisiä edellytyksiä, vähentää päästöjä. Jäsenvaltiot voivat perustaa päästöoikeuksien jakamisen kasvihuonekaasujen päästöjen tuotekohtaiseen keskitasoon kussakin toiminnassa sekä kussakin toiminnassa saavutettavissa olevaan edistykseen.

– –

12. Suunnitelmassa on määritettävä se sertifioitujen päästövähennysten ja päästövähennysyksiköiden enimmäismäärä, jonka toiminnanharjoittajat saavat käyttää yhteisön järjestelmässä, prosenttiosuutena kullekin laitokselle jaetuista päästöoikeuksista. Prosenttiosuuden on oltava yhdenmukainen Kioton pöytäkirjan sekä UNFCCC:n tai Kioton pöytäkirjan perusteella tehtyjen päätösten mukaisten jäsenvaltioiden täydentävyyttä koskevien velvoitteiden kanssa.”

III Asian tausta ja riidanalainen päätös

6. Riidanalaisen päätöksen tekemisen taustalla olevat seikat ja sen päätösosa on esitetty valituksenalaisen tuomion 6–9 kohdassa.

IV Asian käsittely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

7. Viron tasavalta nosti kanteen riidanalaisesta päätöksestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Asian käsittelyn vaiheet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on esitetty valituksenalaisen tuomion 10–21 kohdassa.

8. Valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen kokonaisuudessaan.

9. Aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän tuomion 28–34 kohdassa komission väitteet, jotka koskivat kumoamiskanteen osittaista tutkimatta jättämistä.

10. Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli valituksenalaisen tuomion 49–94 kohdassa Viron tasavallan väitettä, joka koski direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan sekä 11 artiklan 2 kohdan rikkomisesta johtuvaa lainvastaisuutta. Se totesi ensinnäkin, että komissio on ylittänyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavaltansa rajat yhtäältä määrittäessään riidanalaisessa päätöksessä tietynsuuruisen päästöoikeusmäärän, jonka ylittämistä pidetään kaikissa tapauksissa yhteensopimattomana direktiivissä vahvistettujen perusteiden kanssa, ja toisaalta hylätessään Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman siksi, että siinä esitetty päästöoikeuksien kokonaismäärä ylitti kyseisen rajan. Toiseksi se katsoi, että komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 3 kohtaa korvatessaan Viron tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassaan tekemän arvioinnin omalla arvioinnillaan. Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi myös, että komission käyttämiä tietoja ja arviointimenetelmää ei välttämättä voitu pitää edustavimpina. Katsottuaan, että direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohtaa ja 11 artiklan 2 kohtaa koskeva väite oli perusteltu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohta, 2 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 1 kohta oli kumottava.

11. Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 99–113 kohdassa, että komissio oli loukannut hyvän hallinnon periaatetta arvioidessaan kysymystä siitä, oliko Viron tasavallan kansallinen jakosuunnitelma direktiivin liitteessä III olevan perusteen 3 mukainen. Se katsoi, ettei komissio ollut osoittanut, että tähän kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät laskelmat olisivat olleet virheellisiä. Näin ollen se päätti, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohta ja 2 artiklan 2 kohta oli kumottava.

12. Todettuaan lopuksi valituksenalaisen tuomion 114 kohdassa, ettei riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 2 artiklan 1 ja 2 kohtaa eikä 3 artiklan 1 kohtaa voitu erottaa tämän päätöksen muista osista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että tämä päätös oli kumottava kokonaisuudessaan.

V Asian käsittely unionin tuomioistuimessa ja osapuolten vaatimukset

13. Komissio haki muutosta valituksenalaiseen tuomioon ja vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion ja

— velvoittaa Viron tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14. Viron tasavalta vaatii komission valitukseen antamassaan vastineessa, että unionin tuomioistuin

— hylkää valituksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut

— siltä varalta, että unionin tuomioistuin hyväksyisi valituksen, palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisisi Viron tasavallan vaatimukset, jotka koskevat komission ilmeisiä arviointivirheitä, EY 175 artiklan 2 kohdan c alakohdan rikkomista ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

15. Tanskan kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia ja Tšekin tasavalta sekä Latvian tasavalta väliintulijoiksi tukemaan Viron tasavallan vaatimuksia 1.6.2010 annetulla määräyksellä.

16. Suullisessa käsittelyssä, joka pidettiin 29.9.2011, Tanskan kuningaskunnan, Viron tasavallan ja Latvian tasavallan hallitusten sekä komission asiamiehet täsmensivät näkemyksiään ja vastasivat esitettyihin kysymyksiin.

VI Komission oikeussuojan tarve

17. Komissio teki uuden päätöksen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan perusteella 11.12.2009 eli riidanalaisen päätöksen kumoamisen ja valituksenalaista tuomiota koskevan valituksensa tekemisen jälkeen. Tällä uudella päätöksellä se hylkäsi Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman ja vahvisti sen, ettei se ollut direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukainen, asettamatta ylärajaa jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärälle. Viron tasavalta ei riitauttanut tätä uutta päätöstä ja teki 4.9.2010 ilmoituksen uudesta kansallisesta jakosuunnitelmasta.

18. Tässä tilanteessa on tutkittava komission oikeussuojan tarve. Unionin tuomioistuin voi todeta viran puolesta, ettei asianosaisella ole valituksen osalta oikeussuojan tarvetta, jos unionin yleisen tuomioistuimen antaman tuomion jälkeen on tullut ilmi jokin seikka, jonka perusteella tuomio ei enää ole valittajalle vastainen, ja jättää valituksen tutkimatta tai katsoa, ettei valituksella ole tästä syystä kohdetta. Valittajalla on oikeussuojan tarve vain, jos valituksen lopputulos voi tuottaa valittajalle etua.[2]

19. Nyt käsiteltävässä asiassa uuden päätöksen tekeminen ei ole poistanut komissiolta kaikkea intressiä valituksen pysyttämiseen. Valituksenalaisen tuomion kumoamisesta ei tosin seuraisi riidanalaisen päätöksen, joka on tällä välin korvattu uudella päätöksellä, uudelleen voimaan saattaminen. Komissiolla on kuitenkin yhä intressi siltä osin, että unionin tuomioistuin voi vahvistaa tuomiossaan tulkinnan, jonka komissio on esittänyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdasta. Tšekin tasavalta, Unkarin tasavalta, Liettuan tasavalta ja Romania ovat näet nostaneet unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteet komission päätöksistä, joilla se on hylännyt niiden kansalliset jakosuunnitelmat.[3] Näiden asioiden käsittelyä on lykätty nyt käsiteltävässä asiassa ja asiassa C-504/09 P, komissio vastaan Puola annettavien tuomioiden julistamiseen asti. Komissiolla on näin ollen yhä oikeussuojan tarve, kun otetaan huomioon nämä unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevat asiat.

2 — Asia C-19/93 P, Rendo ym., tuomio 19.10.1995 (Kok., s. I-3319, 13 kohta) ja asia C-535/06 P, Moser Baer India v. neuvosto, tuomio 3.9.2009 (Kok., s. I-7051, 24 kohta).

3 — Asia T-194/07, Tšekki v. komissio (EUVL C 199, s. 38); T-221/07, Unkari v. komissio (EUVL C 199, s. 41); T-368/07, Liettua v. komissio (EUVL C 283, s. 35); T-483/07, Romania v. komissio (EUVL C 51, s. 56) ja T-484/07, Romania v. komissio (EUVL C 51, s. 57).

VII Ensimmäinen valitusperuste

20. Ensimmäisellä valitusperusteellaan komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se rikkoi Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklaa ja työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohtaa.

21. Tämä valitusperuste koskee valituksenalaisen tuomion 28–34 kohtaa, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli komission ensimmäisessä oikeusasteessa käydyssä menettelyssä esittämää tutkimatta jättämistä koskevaa väitettä. Komissio vaati Viron tasavallan kanteen jättämistä tutkimatta siltä osin kuin sillä ei vaadittu ainoastaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohdan, 2 artiklan 1 ja 2 kohdan ja 3 artiklan 1 kohdan kumoamista vaan myös tämän päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan. Komission mukaan Viron tasavallan kanne oli jätettävä osittain tutkimatta, koska se oli esittänyt kumoamisperusteet ainoastaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohdan, 2 artiklan 1 ja 2 kohdan ja 3 artiklan 1 kohdan osalta, ja tämän päätöksen muut määräykset voitiin erottaa näistä määräyksistä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän vaatimuksen. Se katsoi, että mikäli Viron tasavallan esittämät kanneperusteet olivat aiheellisia, riidanalainen päätös oli kumottava kokonaisuudessaan, koska esitettyjen väitteiden kohteena olevia määräyksiä ei voitu erottaa tämän toimen muista osista.

22. Komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se rikkoi Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklaa ja työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohtaa todetessaan, että Viron tasavallan kanne oli otettava tutkittavaksi siltä osin kuin se koski riidanalaisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan. Viron tasavallan esittämät väitteet koskivat ainoastaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 2 artiklan 1 ja 2 kohtaa ja 3 artiklan 1 kohtaa. Riidanalaisen päätöksen muut määräykset voitiin erottaa näistä määräyksistä.

23. Komission ensimmäinen valitusperuste on hylättävä mutta kuitenkin niin, että valituksenalaisen tuomion perustelut osittain korvataan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistavan vastaisesti komission vaatimus on hylättävä ilman, että on tarpeen tutkia riidanalaisen päätöksen määräysten erotettavuutta koskevaa kysymystä.

24. Komissio väitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, ettei Viron tasavallan kanne ollut unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan ja työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan mukainen. Näiden artiklojen mukaan kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, jos kantaja ei esitä riittävän selkeästi oikeudenkäynnin kohdetta, vaatimuksia ja niitä tukevia oikeudellisia perusteita. Kanteen perusteena olevien olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen tulee ilmetä ainakin pääpiirteittäin mutta silti johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmän tekstistä, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tarvittaessa ilman muita tietoja ratkaista kanteen. [4]

25. Nyt käsiteltävässä asiassa Viron tasavalta esitti oikeudenkäynnin kohteen, vaatimuksensa ja niitä tukevat oikeudelliset perusteet riittävän täsmällisesti. On selvää, että Viron tasavalta vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan ja katsoi, että tätä vaatimusta voitiin perustella sen tueksi esitettyjen perusteiden nojalla. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 21 artiklan ensimmäisen kohdan ja työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan vaatimukset siten täyttyivät.

4 — Asia T-113/96, Dubois et Fils v. neuvosto ja komissio, tuomio 29.1.1998 (Kok., s. II-125, 29 kohta) ja asia T-45/06, Reliance Industries v. neuvosto ja komissio, tuomio 24.9.2008 (Kok., s. II-2399, 70 kohta).

26. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistavan vastaisesti riidanalaisen päätöksen määräysten erotettavuutta koskevaa kysymystä ei ollut tarpeen tarkastella kanteen tutkittavaksi ottamisen yhteydessä. Vaikka toimen määräysten erotettavuutta onkin tarkasteltava kanteen tutkittavaksi ottamisen yhteydessä silloin, kun kantaja vaatii tämän toimen osittaista kumoamista,[5] sitä ei ole kuitenkaan tarkasteltava tässä yhteydessä vaan ainoastaan kanteen perusteltavuuden tutkimisen yhteydessä silloin, kun kantaja vaatii riidanalaisen päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan. Kysymystä, joka koskee sitä, onko toimi kumottava kokonaisuudessaan esitettyjen perusteiden nojalla siitä syystä, etteivät kyseisen toimen määräykset ole erotettavissa, voidaan loogisesti tarkastella vasta vähintään yhden kanneperusteen perusteltavuuden tutkimisen jälkeen, jolloin voidaan ratkaista, onko kanne perusteltu. Tällaista lähestymistapaa voidaan mielestäni lisäksi perustella menettelyn tehokkuudella. Yhtäältä ei ole tarpeen tarkastella toimen määräysten erotettavuutta silloin, kun kaikki tätä toimea koskevat kanneperusteet on hylättävä. Toisaalta on todettava, että vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi hyväksynyt komission vaatimuksen ja katsonut, että kanne oli jätettävä riidanalaisen päätöksen tiettyjen määräysten osalta tutkimatta, sen olisi kuitenkin täytynyt tutkia kaikki Viron tasavallan esittämät kanneperusteet.

27. Komission ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä niin, että valituksenalaisen tuomion 28–34 kohdan perustelut korvataan.

VIII Toinen valitusperuste

28. Komission toinen valitusperuste koskee oikeudellista virhettä direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 11 artiklan 2 kohdan tulkinnassa.

29. Tämä valitusperuste koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 49–94 kohdassa esittämiä perusteluja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esitti ensin valituksenalaisen tuomion 49–55 kohdassa eräitä huomautuksia jäsenvaltioiden ja komission välisestä toimivallanjaosta. Seuraavaksi se tarkasteli valituksenalaisen tuomion 56–58 kohdassa sitä, miten komissio oli käyttänyt toimivaltaansa nyt käsiteltävässä asiassa. Esitettyään riidanalaisen päätöksen tiivistetysti valituksenalaisen tuomion 57–58 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kyseisen tuomion 60–94 kohdassa, että komissio oli ylittänyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavaltansa rajat. Ensinnäkin se moitti komissiota siitä, että se oli määrittänyt tietynsuuruisen päästöoikeusmäärän, jonka ylittämistä pidettiin kaikissa tapauksissa yhteensopimattomana direktiivissä vahvistettujen perusteiden kanssa, ja hylkäsi Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman siksi, että siinä esitetty päästöoikeuksien kokonaismäärä ylitti kyseisen rajan. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvosteli komissiota siitä, ettei se tyytynyt valvomaan Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman laillisuutta vaan todellisuudessa korvasi Viron tasavallan tekemän arvioinnin omalla arvioinnillaan. Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvosteli kyseiseksi kaudeksi tehtävien ennusteiden lähtökohtana käytettyjen päästöjä koskevien lukujen valintaa ja päästöjen kehittymistä koskevien ennusteiden laatimisessa viitejakson ja kyseisen jakson väliseksi ajaksi käytettyjen menetelmien valintaa. Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi muut väitteet, joilla komissio perusteli kansallisen jakosuunnitelman hylkäämistä.

30. Toisen valitusperusteensa yhteydessä esittämissään alustavissa huomioissa komissio moittii aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se rinnasti direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen komission valvonnan ja direktiivien täytäntöönpanon valvonnan (A). Komission valitusperuste voidaan seuraavaksi jakaa kahteen osaan, joista ensimmäinen koskee yhdenvertaisen kohtelun yleisen periaatteen loukkaamista (B) ja toinen direktiivin päämäärän ja kohteen jättämistä huomioon ottamatta (C).

5 — Asia C-36/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 30.3.2006 (Kok., s. I-2981) ja C-244/03, Ranska v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 24.5.2005 (Kok., s. I-4021).

A *Komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvonnan luonne*

31. Ensin on tarkasteltava komission väitteitä, jotka koskevat komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvonnan luonnetta.

32. Nämä väitteet koskevat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 49–56 kohdassa esittämiä perusteluja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti tämän tuomion 50 kohdassa aluksi siitä, että hallintotoimista on päätettävä noudattaen eri hallintoelimille annettua toimivaltaa. Seuraavaksi se viittasi valituksenalaisen tuomion 51 ja 52 kohdassa EY 249 artiklan kolmanteen kohtaan (josta on tullut SEUT 288 artiklan kolmas kohta) ja katsoi, että ympäristön kaltaisella alalla, johon sovelletaan EY 174–EY 176 artiklaa (joista on tullut SEUT 191–SEUT 193 artikla), unionin ja jäsenvaltioiden toimivalta on jaettu. Se päätteli tästä, että jos ei ole annettu yhteisön säännöstä, jossa vahvistetaan selkeästi ja täsmällisesti muoto ja keinot, joita jäsenvaltion on käytettävä, jäsenvaltiolla on pääsääntöisesti täysi vapaus valita asianmukaiset muodot ja keinot, ja komission tehtävänä on näyttää oikeudellisesti riittävällä tavalla, että jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet ovat unionin oikeuden vastaisia. Jäsenvaltioiden toimivallasta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 53 kohdassa, että jäsenvaltioilla on yksinomainen toimivalta sekä laatia kansallinen jakosuunnitelma että tehdä lopulliset päätökset, joissa vahvistetaan erityisesti päästöoikeuksien kokonaismäärä. Jäsenvaltiolla on tätä toimivaltaa käyttäessään tietty harkintavalta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 54–55 kohdassa, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolla on yhtäältä valta tutkia, ovatko kansalliset jakosuunnitelmat direktiivin perusteiden mukaisia, ja toisaalta valta hylätä sellaiset kansalliset jakosuunnitelmat, jotka eivät ole kyseisten perusteiden mukaisia. Kuten valituksenalaisen tuomion 56 kohdasta ilmenee, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että komission harjoittama valvonta on laillisuusvalvontaa.

33. Toisella valitusperusteellaan komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se määritteli sen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla harjoittaman valvonnan laillisuusvalvonnaksi. Ennen tämän väitteen tutkimista (2) on aluksi tarkasteltava lyhyesti direktiivin 9 ja 11 artiklan mukaista kansallisten jakosuunnitelmien valvontamenettelyä (1).

1. Kansallisten jakosuunnitelmien valvontamenettely

34. Direktiivin 1 artiklan mukaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä yhteisössä on otettu käyttöön kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti.

35. Tässä järjestelmässä kunkin jäsenvaltion on laadittava kansallinen jakosuunnitelma, jossa esitetään erityisesti päästöoikeuksien kokonaismäärä, jonka jäsenvaltio aikoo kyseiseksi päästökauppakaudeksi myöntää, sekä se, miten sen on tarkoitus nämä oikeudet jakaa. Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan ensimmäisen ja toisen virkkeen mukaisesti tämän kansallisen jakosuunnitelman laatimisessa on käytettävä objektiivisia ja avoimia perusteita, mukaan lukien liitteessä III luetellut perusteet, ja siinä on otettava asianmukaisesti huomioon yleisön huomautukset. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava kansalliset jakosuunnitelmansa komissiolle ja muille jäsenvaltioille 18 kuukautta ennen kyseisen päästökauppakauden alkamista.

36. Direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan komissio tarkastaa, ovatko ilmoitetut kansalliset jakosuunnitelmat direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja 10 artiklan säännösten mukaisia, ja hylkää sellaiset suunnitelmat, jotka eivät ole. Direktiivin 11 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että jäsenvaltio voi tehdä lopullisen päätöksen kyseiseksi kaudeksi myönnettävien päästöoikeuksien

kokonaismäärästä kansallisen jakosuunnitelman perusteella, jonka komissio on hyväksynyt tai jota se ei ole hylännyt kolmen kuukauden kuluessa sen ilmoittamisesta lukien. Jäsenvaltio ei sitä vastoin voi perustaa lopullista päätöstään sellaiseen kansalliseen jakosuunnitelmaan, jonka komissio on hylännyt. Komissiolla on näin ollen mahdollisuus estää päätöksenteko.

2. Komission väitteet

37. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukainen komission harjoittama kansallisten jakosuunnitelmien valvonta on laillisuusvalvontaa. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 53 ja 54 kohdassa, tästä säännöksestä käy yksiselitteisesti ilmi, että komission tehtävä rajoittuu sen valvontaan, että jäsenvaltion kansallinen jakosuunnitelma on direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja 10 artiklan säännösten mukainen. Hylätäkseen kansallisen jakosuunnitelman komission on näin ollen osoitettava, että jäsenvaltio on ylittänyt direktiivissä sille myönnetyn liikkumavaran.

38. Moitteet, jotka komissio on esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perusteluista, eivät ole perusteltuja.

39. Siitä, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukainen valvonta on luonteeltaan ennakkovalvontaa, ei ensinnäkään voida päätellä, että se olisi yhdenmukaisuusvalvontaa kattavampaa. Direktiivissä annetaan tosin tärkeä asema komissiolle, jolla on muun muassa valvontavalta ja mahdollisuus estää päätöksenteko. Direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa ei kuitenkaan anneta sille valtaa laatia kyseisen jäsenvaltion sijasta sen kansallista jakosuunnitelmaa tai tehdä lopullista päätöstä jaettavasta päästöoikeusmäärästä. Komissio voi siten hylätä kansallisen jakosuunnitelman ainoastaan silloin, jos se osoittaa, että jäsenvaltio on ylittänyt sille direktiivissä annetun liikkumavaran.

40. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun valvonnan määritteleminen yhdenmukaisuusvalvonnaksi on yhteensoveltuva EY 249 artiklan kolmannen kohdan, jonka mukaan direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot, tarkoituksen kanssa. Toisin kuin komissio on väittänyt, tätä sääntöä voidaan soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa.

41. Aluksi on hylättävä komission väite, jonka mukaan EY 249 artiklan kolmatta kohtaa voidaan soveltaa ainoastaan jälkikäteiseen valvontaan, kuten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn. Tätä sääntöä sovelletaan yleisesti. Se on näin ollen otettava huomioon nyt käsiteltävässä asiassa, koska on tarkasteltava sitä, onko komission kunnioitettava jäsenvaltioiden valintaa niiden kansallisten jakosuunnitelmiensa laatimisessa käyttämien tietojen ja arviointimenetelmien osalta.

42. Seuraavaksi on hylättävä komission päättely, jonka mukaan jäsenvaltioilla ei voi olla liikkumavaraa, koska EY 249 artiklan kolmatta kohtaa ei voida soveltaa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan asetusluonteen vuoksi. Komissio katsoo, että direktiivin säännös, jota sovelletaan yksinomaan unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden välillä ja jonka soveltaminen ei siten riipu siitä, onko se saatettu ensin osaksi kansallista oikeusjärjestystä, on asetuksen luonteinen. Tätä päättelyä ei voida pitää vakuuttavana. EY 249 artiklan kolmatta kohtaa sovelletaan direktiivien kaikkiin säännöksiin ja näin ollen myös sellaisiin säännöksiin, joita sovelletaan yksinomaan toimielinten ja jäsenvaltioiden välillä. Komissio ei ole myöskään esittänyt mitään vakuuttavia perusteluja sille, miksi direktiivin 9 artiklan 3 kohdan kaltaisessa säännöksessä ei voitaisi antaa jäsenvaltioille liikkumavaraa muodon ja keinojen osalta, kun direktiivissä ei ole yhdenmukaistettu näitä kysymyksiä. Joka tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen lähestymistapa on perusteltu, kun otetaan huomioon, että direktiivi on annettu jaetun toimivallan alalla, jolla jäsenvaltioilla on yhä toimivalta niiden seikkojen osalta, joita ei ole yhdenmukaistettu.

43. Kolmanneksi komissio ei voi vedota menestyksekkäästi siihen, että sillä olisi harkintavaltaa siltä osin kuin sen on suoritettava direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen kansallisten jakosuunnitelmien valvonnan yhteydessä omia monitahoisia taloudellisia ja ekologisia arviointejaan ja että tämä harkintavalta rajoittaisi jäsenvaltioilla olevaa liikkumavaraa. Tämä komission harkintavalta ei nimittäin voi muuttaa direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun yhdenmukaisuusvalvonnan luonnetta. Komissio voi harkintavaltansa nojalla määritellä vertailukohdan, joka perustuu sen valitsemiin tietoihin ja menetelmiin ja jota se voi käyttää sen osoittamiseen, ettei kansallinen jakosuunnitelma ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden ja 10 artiklan säännösten mukainen. Komissio ei kuitenkaan voi tämän harkintavallan nojalla hylätä jäsenvaltion kansallista jakosuunnitelmaa ainoastaan sillä perusteella, ettei se ole komission valitseman vertailukohdan mukainen.

44. Moitteet, jotka koskevat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 49–56 kohdassa esittämiä alustavia huomautuksia, on siten hylättävä.

B *Valitusperusteen ensimmäinen osa, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista*

45. Komission toisen valitusperusteen ensimmäinen osa koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 3 kohtaa korvatessaan Viron tasavallan suorittaman arvioinnin omallaan. Tämä valitusperuste voidaan jakaa kahteen väitteeseen, jotka koskevat yhtäältä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista (1) ja toisaalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen komission korvaamien tietojen osalta tekemää oikeudellista virhettä (2).

1. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva väite

46. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyssä oikeudenkäynnissä komissio puolusti direktiivin 9 artiklan 3 kohdan tulkintaansa, jonka mukaan se ei ollut velvollinen tutkimaan Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviä tietoja, väittämällä, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen nojalla se oli velvollinen käyttämään kaikkien jäsenvaltioiden kansallisten jakosuunnitelmien osalta samoista lähteistä peräisin olevia tietoja ja samoja arviointimenetelmiä.

47. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi tämän väitteen valituksenalaisen tuomion 87–90 kohdassa. Se katsoi, ettei yhdenvertaisen kohtelun periaate voi johtaa siihen, että muutetaan komission ja jäsenvaltioiden välistä toimivallanjakoa, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivissä, jonka mukaan näillä jälkimmäisillä on toimivalta kansallisen jakosuunnitelman laatimiseen ja lopullisen päätöksen tekemiseen jaettavasta päästöoikeusmäärästä. Komission valvontavalta rajoittuu siten sen tarkastamiseen, ovatko kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia. Komissio ei voi siten tyytyä korvaamaan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviä tietoja omilla tiedoillaan. Lisäksi komissio voi varmistaa jäsenvaltioiden yhdenvertaisen kohtelun tutkimalla kunkin jäsenvaltion esittämän suunnitelman yhtä huolellisesti.

48. Komissio moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on tulkinnut virheellisesti sen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaista valvontavaltaa ja loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Komissio on velvollinen käyttämään kaikkien jäsenvaltioiden osalta päivitettyjä tietoja, jotka ovat peräisin samasta lähteestä, ja ennusteita, jotka koskevat samaa kautta, jotta yhdenvertainen kohtelu voidaan turvata kaikkien kansallisten jakosuunnitelmien osalta.

49. On tarkasteltava väitettä, joka koskee komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavallan laajuuden virheellistä tulkintaa (a), ennen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskevien väitteiden käsittelyä (b). Lopuksi arvioin muita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelujen osalta esitettyjä moitteita (c).

a) Komission valvontavallan laajuus

50. Komissio arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ensinnäkin siitä, että se on tulkinnut virheellisesti komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavallan laajuutta. Komissio katsoo olevansa toimivaltainen määrittelemään itse parametrit, joiden perusteella arvioidaan, ovatko kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia. Se katsoo näin ollen, ettei se ole velvollinen tarkastamaan kansallisessa jakosuunnitelmassa käytettyjen taloudellisten tietojen todenperäisyyttä.

51. Tämä komission väite on perusteeton. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi perustellusti, että komission olisi pitänyt tarkastaa, olivatko Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaansa sisällyttämät taloudelliset tiedot direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia.

52. Kuten edellä on esitetty, direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa annetaan komissiolle ainoastaan yhdenmukaisuusvalvontavalta, jonka nojalla se voi hylätä jäsenvaltion kansallisen jakosuunnitelman, joka ei ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden tai 10 artiklan säännösten mukainen. [6]

53. Valvonnan asteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi perustellusti valituksenalaisen tuomion 68, 69, 75, 79 ja 80 kohdassa, että direktiivin liitteessä III luetellaan perusteet, joita jäsenvaltion on noudatettava kansallisessa jakosuunnitelmassaan, määräämättä kuitenkaan niitä muotoja ja keinoja, joita on käytettävä arvioitaessa sitä, onko kansallinen jakosuunnitelma näiden perusteiden mukainen. Jäsenvaltiot voivat näin ollen vapaasti käyttää valitsemiaan tietoja ja arviointimenetelmiä sillä varauksella, että nämä valinnat eivät saa johtaa näiden perusteiden vastaiseen lopputulokseen. Komission on kunnioitettava tätä jäsenvaltioilla olevaa liikkumavaraa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontansa yhteydessä. Tästä seuraa, ettei komissio voi hylätä jäsenvaltion kansallista jakosuunnitelmaa ainoastaan sillä perusteella, että siihen sisältyvät tiedot eivät vastaa sen valitsemia tietoja, vaan sen on osoitettava, etteivät kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia.

54. Komission kantansa tueksi esittämät väitteet eivät ole vakuuttavia.

55. Ensinnäkin on hylättävä komission väite, jonka mukaan sillä ei ollut velvollisuutta tarkastaa Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviä tietoja, koska se oli muistuttanut jäsenvaltioita todellisia päästöjä koskevien tarkistettujen tietojen merkityksestä. Tällainen lähestymistapa olisi perusteltu sellaisessa järjestelmässä, jossa komissio voisi asettua jäsenvaltioiden sijaan tai määritellä itse yhdenmukaisuuden arvioinnissa sovellettavat parametrit. Direktiivissä ei kuitenkaan anneta komissiolle tällaista valtaa. Siinä tapauksessa, että komissiolla olisi epäilyksiä kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvien tietojen yhdenmukaisuudesta, sen olisi osoitettava, että nämä tiedot eivät ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia.

56. Toiseksi siitä, että komission on valvottava eri jäsenvaltioiden kansallisia jakosuunnitelmia samanaikaisesti, ei voida päätellä, että direktiivissä annettaisiin sille valta korvata jäsenvaltion kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot itse valitsemillaan tiedoilla.

57. Kolmanneksi direktiivin 9 artiklan 3 kohdan tarkoitusta korostavalla teleologisella tulkinnalla ei voida perustella komission lähestymistapaa, jonka mukaan sillä ei ole velvollisuutta tarkastaa Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaansa sisällyttämiä tietoja.

6 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 37–44 kohta.

58. Tällainen lähestymistapa ei perustu direktiivin johdanto-osan 30 perustelukappaleeseen. Tässä perustelukappaleessa todetaan ainoastaan, että kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmää ei voida riittävällä tavalla saavuttaa yksittäisten jäsenvaltioiden toimin ja että se tämän vuoksi voidaan saavuttaa paremmin yhteisön tasolla.

59. Seuraavaksi on hylättävä väite, jonka mukaan direktiivin tavoitteita ei voida saavuttaa, jos toimitaan muulla kuin komission ehdottamalla tavalla. Ympäristönsuojelun kaltaisella jaetun toimivallan alalla on unionin lainsäätäjän tehtävänä määritellä toimenpiteet, jotka sen mielestä tarvitaan kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ottaen kuitenkin huomioon toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet. Kun lainsäätäjän valinta ilmenee selvästi ja yksiselitteisesti kyseisestä toimesta, ei ole unionin tuomioistuinten tehtävänä korvata lainsäätäjän arviointia omalla arvioinnillaan teleologisen tulkinnan kautta.

60. Unionin lainsäätäjän tahto, jonka mukaan komissiolle annetaan yksinomaan yhdenmukaisuusvalvontavalta sijaantulo- tai yhdenmukaistamisvallan sijasta, käy ilmi sekä direktiivin 9 artiklan 3 kohdan selkeästä ja yksiselitteisestä sanamuodosta että sen esitöistä.[7] Komission esittämä direktiivin 9 artiklan 3 kohdan tulkinta ylittää näin ollen teleologisen tulkinnan rajat. Unionin lainsäätäjän on muutettava tätä säännöstä, jos se katsoo, ettei sillä voida saavuttaa näitä tavoitteita.[8]

61. Väite, joka koskee direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen komission valvontavallan laajuuden virheellistä tulkintaa, on näin ollen hylättävä.

b) Yhdenvertaisen kohtelun periaate

62. Toiseksi komissio arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on rikkonut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

63. Tämä väite ei ole perusteltu.

64. Yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tapauksia kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella. Eri tapauksille ominaiset seikat ja siis tapauksien rinnastettavuus on määritettävä ja niitä on arvioitava unionin sen toimen kohteen ja päämäärän valossa, jolla kyseinen erottelu otetaan käyttöön.[9]

65. On kuitenkin todettava, että komission väite perustuu komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavallan virheelliseen tulkintaan. Toisin kuin komissio väittää, sille ei anneta tässä säännöksessä toimivaltaa määritellä niitä taloudellisia parametreja, joiden perusteella arvioidaan, onko kansallinen jakosuunnitelma direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukainen. Kuten edellä on todettu, direktiivissä jätetään liikkumavaraa jäsenvaltioille, jotka voivat vapaasti käyttää valitsemiaan tietoja ja arviointimenetelmiä sillä varauksella, että nämä valinnat eivät saa johtaa kyseisten perusteiden vastaiseen lopputulokseen. Jäsenvaltioiden valintojen mahdolliset erot ilmentävät niillä olevaa liikkumavaraa, jota komission on kunnioitettava yhdenmukaisuusvalvonnassaan. Komissio ei näin ollen loukkaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta hyväksyessään jäsenvaltioiden erilaiset valinnat, jos nämä eivät ylitä niillä olevaa liikkumavaraa.

7 — Ks. komission 23.10.2001 antama ehdotus KOM(2001) 581– 2001/0245 COD, s. 12, josta ilmenee, että jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärän määritteleminen jätetään valtaosin jäsenvaltioiden harkinnan varaan mutta jäsenvaltioiden on kuitenkin noudatettava direktiivin liitteessä III esitettyjä perusteita, ja että unionin lainsäätäjä voi muuttaa kyseisiä direktiivin liitteessä III esitettyjä perusteita, kun direktiivin täytäntöönpanosta saadaan kokemuksia.

8 — Tässä yhteydessä on todettava, että unionin lainsäätäjä on muuttanut direktiiviä juuri tältä osin. Direktiivin 9 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/29/EY (EUVL L 140, s. 63–87), todetaan, että vuodesta 2013 alkaen vuosittain myönnettävien päästöoikeuksien koko yhteisön lukumäärää vähennetään lineaarisesti 1,74 prosenttia niiden päästöoikeuksien keskimääräisestä vuotuisesta kokonaismäärästä, jotka jäsenvaltiot ovat myöntäneet niiden kansallisista jakosuunnitelmista kaudeksi 2008–2012 tehtyjen komission päätösten mukaisesti kauden 2008–2012 puolivälistä alkaen.

9 — Asia C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine ym., tuomio 16.12.2008 (Kok., s. I-9895, 23 ja 26 kohta).

66. Väite, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista, on siten hylättävä.

c) Kansallisen jakosuunnitelman muuttamiselle asetetut rajat

67. Kolmanneksi on tarkasteltava komission väitettä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen hyväksyessään rajoittamattoman mahdollisuuden muuttaa kansallisia jakosuunnitelmia. Komissio katsoo, että koska direktiivissä mainitaan ainoastaan mahdollisuus muuttaa kansallisia jakosuunnitelmia komission hylkäävästä päätöksestä johtuvien muutosten huomioon ottamiseksi, kansallisten jakosuunnitelmien muuttamisen mahdollisuutta ei pitäisi hyväksyä, koska se vaarantaisi päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toimivuuden ja saattaisi houkutella jäsenvaltioita ilmoittamaan kansalliset jakosuunnitelmansa myöhässä tai epätäydellisinä voidakseen mahdollisesti vedota edullisempiin tietoihin.

68. Tämä väite on hylättävä. Se ei ole omiaan asettamaan kyseenalaiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan komissio oli velvollinen tarkastamaan sen, olivatko Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia, eikä se voinut siten tyytyä korvaamaan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviä tietoja omilla tiedoillaan. Se, millaisia muutoksia jäsenvaltio voi tehdä kansalliseen jakosuunnitelmaan sen jälkeen, kun siitä on ilmoitettu komissiolle, ei liity suoraan komission valvontavallan ulottuvuuteen sen tutkiessa tämän jäsenvaltion alkuperäistä kansallista jakosuunnitelmaa.

d) Johtopäätös

69. Väite, joka koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 3 kohtaa korvatessaan Viron tasavallan suorittaman arvioinnin omalla arvioinnillaan, on näin ollen hylättävä perusteettomana.

2. Komission korvaamia tietoja koskeva väite

70. Komissio arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se moitti komissiota siitä, että tämä käytti valitsemiaan hiilidioksidipäästöjä koskevia tietoja ja bruttokansantuotetta koskevia ennusteita. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli itse katsonut, että komission oli nojauduttava mahdollisimman tuoreisiin tietoihin. Se ei siten voinut nojautua Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviin tietoihin.

71. Tämä väite ei ole perusteltu. Se perustuu valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Tästä tuomiosta käy nimittäin selvästi ilmi, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vastustanut sitä, että komissio laatii valitsemiinsa tietoihin perustuvan oman taloudellisen ja ekologisen mallinsa. Se katsoi kuitenkin, ettei komissiolla ollut oikeutta hylätä Viron tasavallan kansallista jakosuunnitelmaa ainoastaan sillä perusteella, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät luvut, jotka perustuivat tämän jäsenvaltion valitsemiin tietoihin ja arviointimenetelmään, ylittivät komission valitsemiin tietoihin ja arviointimenetelmään perustuvat luvut, vaan komission olisi täytynyt perustella, miksi Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot eivät olleet direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia.

C *Valitusperusteen toinen osa, joka koskee direktiivin tavoitteiden jättämistä huomioon ottamatta*

72. Toisen valitusperusteen toinen osa koskee direktiivin tavoitteiden jättämistä huomioon ottamatta komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavallan ulottuvuuden tulkinnassa.

73. Valitusperusteen tämä osa koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 59–66 kohdassa esittämiä perusteluja, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että komissio oli ylittänyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvontavallan rajat määrittäessään riidanalaisessa päätöksessä tietynsuuruisen päästöoikeusmäärän, jonka ylittämistä pidetään kaikissa tapauksissa yhteensopimattomana direktiivissä vahvistettujen perusteiden kanssa, ja hylätessään Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman siksi, että siinä esitetty päästöoikeuksien kokonaismäärä ylitti kyseisen rajan.

74. Komissio väittää, ettei direktiivin tavoitetta ja päämäärää voida saavuttaa, jollei sillä ole valtaa asettaa tällaista enimmäistasoa, ja että sen lähestymistapaa voidaan perustella menettelyn tehokkuudella. Se moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, ettei tämä ole asianmukaisesti erottanut toisistaan komission toimesta tapahtuvaa enimmäistason asettamista ja jäsenvaltion toimesta tapahtuvaa päästöoikeusmäärän jakamista.

75. Valitusperusteen tämä osa ei ole perusteltu.

76. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi perustellusti, ettei direktiivissä anneta komissiolle valtaa asettaa hylkäävässä päätöksessä jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärälle sitovaa enimmäistasoa. Kuten edellä on esitetty, ainoastaan jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia laatimaan kansallisia jakosuunnitelmia ja tekemään lopullisen päätöksen. Komission toimivalta rajoittuu kansallisten jakosuunnitelmien yhdenmukaisuusvalvontaan, jonka yhteydessä sillä on mahdollisuus estää sellaisten kansallisten jakosuunnitelmien hyväksyminen, jotka eivät ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden ja 10 artiklan säännösten mukaisia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi siten perustellusti, että komissio asettui Viron tasavallan sijaan asettaessaan jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärälle enimmäistason ja että se näin ollen loukkasi tämän jäsenvaltion toimivaltaa.

77. Komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelujen osalta esittämä arvostelu ei ole vakuuttavaa.

78. Ensinnäkin on hylättävä komission väite, jonka mukaan se ei loukannut Viron tasavallan direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaista toimivaltaa asettaessaan jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärälle enimmäistason, koska Viron tasavallalla oli yhä mahdollisuus asettaa jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärälle tätä enimmäistasoa vastaava tai sitä alempi kokonaismäärä. Jos komissiolla nimittäin olisi tällainen toimivalta, se voisi valita jäsenvaltioiden sijasta jaettavien päästöoikeuksien enimmäismäärää koskevat tiedot ja arviointimenetelmät. Direktiivissä ei kuitenkaan anneta sille tällaista valtaa vaan jätetään jäsenvaltioille liikkumavaraa tietojen ja arviointimenetelmien valinnan osalta.

79. Toiseksi on hylättävä komission väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ottanut riittävästi huomioon päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toimivuuden tarvetta. Kuten edellä on esitetty, direktiivistä ilmenee selvästi unionin lainsäätäjän tahto antaa komissiolle ainoastaan yhdenmukaisuusvalvontavalta. Päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toimivuuden tarpeen huomioon ottamista ei voida pitää perusteena antaa komissiolle lakiin perustumattomia lisävaltuuksia.

80. Kolmanneksi komission väite, jonka mukaan voitaisiin jälkikäteen osoittaa, että Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman mukaisten hiilidioksidipäästöjä koskevien tietojen ja siinä esitetyn jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärän varaukseton tunnustaminen olisi johtanut paitsi direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3 vastaiseen lopputulokseen myös hiilidioksidin päästöoikeuksien inflaatioon markkinoilla, näyttäisi perustuvan valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nimittäin totesi, että komissio voi hylätä kansallisen jakosuunnitelman, joka ei ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukainen, eikä se näin ollen katsonut, että komission tulisi varauksettomasti tunnustaa Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot.

81. Neljänneksi komissio väittää, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan tulkintaa, jonka mukaan sillä on toimivalta asettaa jaettavien päästöoikeuksien enimmäistaso, voidaan perustella menettelyn ekonomiaan liittyvillä tavoitteilla. Näin estetään kansallista jakosuunnitelmaa koskevat perättäiset, sen direktiivin liitteessä III olevien perusteiden vastaisuuteen perustuvat hylkäävät päätökset ja jäsenvaltiot voisivat tehdä direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun lopullisen päätöksen säädetyssä määräajassa. Tässä yhteydessä komissio arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, ettei se ottanut huomioon riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa tarkoitetun enimmäismäärän oikeudellista merkitystä. Tällaisen enimmäismäärän asettaminen johti pelkästään sen oman päätöksentekovallan rajoittamiseen. Asettamalla tämän enimmäismäärän komissio on ainoastaan itse sitoutunut olemaan hylkäämättä muutettua kansallista jakosuunnitelmaa, jos tässä kansallisessa jakosuunnitelmassa esitetty päästöoikeuksien kokonaismäärä on riidanalaisessa päätöksessä asetettua päästöoikeuksien enimmäismäärää alempi tai sitä vastaava.

82. Myös tämä väite on hylättävä perusteettomana.

83. Aluksi on muistutettava, että jos komissio hylkää kansallisen jakosuunnitelman, kyseisen jäsenvaltion on muutettava kansallista jakosuunnitelmaansa. Komissio ei voi asettua jäsenvaltion sijaan tältä osin eikä siten muuttaa jäsenvaltion puolesta sen kansallista jakosuunnitelmaa.

84. Komission on kuitenkin direktiivin 9 artiklan 3 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitetun perusteluvelvollisuuden mukaisesti esitettävä syyt, joiden vuoksi se katsoo, ettei hylätty kansallinen jakosuunnitelma ole direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja 10 artiklan mukainen.

85. Direktiivissä ei ole esteitä sille, että komissio esittää ehdotuksia tai suosituksia hylkäävän päätöksen perusteluissa. Se voi siten ilmoittaa jaettavien päästöoikeuksien tason, jota se pitää direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisena, sillä edellytyksellä, ettei tätä pidetä kyseistä jäsenvaltiota velvoittavana. Kun otetaan huomioon verrattain lyhyt ajanjakso, jonka kuluessa jäsenvaltion on muutettava hylättyä kansallista jakosuunnitelmaansa, tällaista ilmoitusta voidaan perustella vilpittömän yhteistyön periaatteella.

86. Komissio ei myöskään ylitä direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa myönnettyä toimivaltaa, jos se ilmoittaa hylkäävän päätöksen päätöslauselmassa, ettei se hylkäisi sellaista muutettua kansallista jakosuunnitelmaa, joka on tässä hylkäävässä päätöksessä tehtyjen ehdotusten ja suositusten mukainen. Tällaista menettelyä voidaan perustella vilpittömän yhteistyön periaatteella ja menettelyn ekonomian vaatimuksilla.

87. Komissio ylittää sitä vastoin direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen toimivallan asettaessaan hylkäävässä päätöksessä päästöoikeuksille sitovan enimmäistason. Näin toimiessaan komissio ylittää yhdenmukaisuusvalvonnan rajat ja loukkaa jäsenvaltioiden toimivaltaa.

88. Nyt käsiteltävässä asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti, että komissio on ylittänyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen toimivaltansa rajat. Riidanalaisen päätöksen adressaattina olevan Viron tasavallan täytyi nimittäin katsoa, että riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa asetettu päästöoikeuksien enimmäismäärä oli luonteeltaan sitova. Riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 3 kohdassa komissio täsmensi, että ainoastaan tämän päätöksen 2 artiklassa edellytetyt kansallisen jakosuunnitelman muutokset olivat hyväksyttävissä. Tässä artiklassa tarkoitettu jaettavien päästöoikeuksien enimmäistasoa koskeva muutos perustui komission valitsemiin tietoihin ja arviointimenetelmään. Kun otetaan huomioon, ettei komissio ollut tutkinut, olivatko Viron tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukaisia, Viron tasavalta ei voinut odottaa, että komissio tarkastaisi sen muutettuun kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät sellaiset tiedot, jotka eivät olisi hylkäävän päätöksen 2 artiklassa asetetun enimmäismäärän mukaisia.

89. Toisen valitusperusteen toinen osa on näin ollen hylättävä.

D *Johtopäätös*

90. Toinen valitusperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

IX Kolmas valitusperuste

91. Kolmannella valitusperusteellaan komissio arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen hyvän hallinnon periaatteen ulottuvuuden tulkinnassa.

92. Tämä valitusperuste liittyy valituksenalaisen tuomion 99–112 kohtaan, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin moitti komissiota hyvän hallinnon periaatteen rikkomisesta. Tämä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämä arvostelu koski komission toteamusta, jonka mukaan Viron tasavallan kansallinen jakosuunnitelma ei ollut direktiivin liitteessä III olevan perusteen 3 mukainen sen vuoksi, ettei se ollut sisällyttänyt siihen muodostamaansa ”päästöoikeusreserviä”. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli aluksi valituksenalaisen tuomion 103–108 kohdassa Viron tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassaan esittämiä lukuja ja katsoi, että nämä luvut vaikuttivat johdonmukaisilta ja ymmärrettäviltä. Seuraavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkasteli valituksenalaisen tuomion 109–111 kohdassa nämä luvut huomioon ottaen sitä, oliko komissio tutkinut huolellisesti ja puolueettomasti kaikki sen käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat. Ensinnäkin se totesi, ettei komission tekemä johtopäätös, jonka mukaan kyseisiin reserveihin sisältyneitä päästöoikeuksia ei ollut sisällytetty jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärään, näyttänyt olevan yhteensovitettavissa asiakirja-aineiston tietojen kanssa. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvosteli komissiota siitä, ettei se myöskään ollut selittänyt sitä, millä perusteella se oli päätellyt, että Viron tasavallan kansallinen jakosuunnitelma ei ollut direktiivin liitteessä III olevan perusteen 3 mukainen. Se päätteli tästä, ettei komissio ollut osoittanut, miltä osin Viron kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät laskelmat olisivat olleet virheellisiä.

93. Toisin kuin komissio väittää, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä hyvän hallinnon periaatteen tulkinnassa.

94. Ensinnäkin komission väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, ettei komissiolla ollut oikeutta nojautua omiin tietoihinsa, perustuu valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei moittinut komissiota siitä, että se nojautui omiin tietoihinsa. Se moitti komissiota siitä, ettei se tutkinut asianmukaisesti Viron tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassaan esittämiä tietoja.

95. Toiseksi on hylättävä komission väite, jonka mukaan sillä oli oikeus katsoa, ettei Viron tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassaan esittämä kokonaismäärä ollut direktiivin liitteessä III olevan perusteen 3 mukainen kansallisen jakosuunnitelman reservien tiettyjen osien sisällyttämistä koskevan epäselvyyden vuoksi.

96. Tämä lähestymistapa ei ole hyvän hallinnon ja vilpittömän yhteistyön periaatteiden eikä direktiivissä komissiolle annetun tehtävän mukainen. Näistä säännöksistä nimittäin seuraa, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun yhdenmukaisuusvalvonnan yhteydessä komission on tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kaikki kansallisen jakosuunnitelman merkitykselliset seikat. Jos kansallisessa jakosuunnitelmassa on epäselvä seikka, komissio ei voi tyytyä hylkäämään kansallista jakosuunnitelmaa. Sen on sitä vastoin ryhdyttävä tarvittaviin toimiin sen määrittämiseksi, onko tämä seikka direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukainen vai ei. Tässä yhteydessä komission on erityisesti tutkittava kaikki kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot.

97. Toisin kuin komissio väittää, tällainen velvollisuus ei ole vastoin jäsenvaltioiden ja komission välistä toimivallanjakoa. Komissio ei tosin ole toimivaltainen laatimaan kansallista jakosuunnitelmaa. Direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa komissio kuitenkin velvoitetaan suorittamaan yhdenmukaisuusvalvonta. Ryhtyessään tarvittaviin toimiin kaikkien kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvien seikkojen tutkimiseksi huolellisesti ja puolueettomasti komissio ei ylitä tämän valvonnan rajoja eikä siten loukkaa jäsenvaltioiden toimivaltaa.

98. Kolmanneksi komissio ei voi vedota menestyksekkäästi siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi itse todennut, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyi epäselviä seikkoja. Aluksi on korostettava sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että tämä epäselvyys voitiin poistaa muita asiakirjoihin sisältyviä seikkoja tutkimalla. Joka tapauksessa on niin, että vaikka kyseessä olisi tällainen epäselvyys, komission olisi pitänyt aluksi ryhtyä tarvittaviin toimiin sen ratkaisemiseksi eikä se voinut tyytyä hylkäämään kansallista jakosuunnitelmaa siksi, ettei se ole yhdenmukainen.

99. Kolmas valitusperuste ei siis ole perusteltu.

X Neljäs valitusperuste

100. Neljännellä valitusperusteellaan komissio moitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että riidanalaisen päätöksen määräykset eivät ole erotettavissa ja että tämä päätös oli siten kumottava kokonaisuudessaan.

101. Tämä valitusperuste koskee valituksenalaisen tuomion 114 ja 31–34 kohtaa, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että ainoastaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohtaa, 2 artiklan 1 ja 2 kohtaa ja 3 artiklan 1 kohtaa koskeva osittainen kumoaminen muuttaisi tämän päätöksen muiden määräysten keskeistä sisältöä.

102. Komissio katsoo, että nämä määräykset voitiin erottaa riidanalaisen päätöksen muista määräyksistä. Se väittää, ettei ainoastaan näitä määräyksiä koskeva osittainen kumoaminen olisi muuttanut riidanalaista päätöstä sellaiseksi, ettei se olisi voinut sitä hyväksyä.

103. Neljäs valitusperuste on hylättävä.

104. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan toimielimen toimen osittainen kumoaminen edellyttää, että toimen kumotut säännöt voidaan erottaa muista säännöistä ja että osittaisella kumoamisella ei muuteta toimen pääsisältöä. Toimen pääsisältöä muutetaan silloin, jos sen antanut taho ei olisi objektiivisesti tarkasteltuna antanut toimea, jonka säädösosaa on muutettu.[10]

105. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti, että ainoastaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohtaa, 2 artiklan 1 kohtaa ja 3 artiklan 1 kohtaa koskeva osittainen kumoaminen olisi muuttanut sen pääsisältöä.

106. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ensinnäkin perustellusti, että riidanalaisen päätöksen 1 ja 2 artiklan eri kohdat eivät olleet erotettavissa. Näiden artiklojen eri kohdissa tosin viitataan kansallisen jakosuunnitelman eri kohtiin ja direktiivin liitteen III eri perusteisiin. Kuitenkin riidanalaisen päätöksen 1 ja 2 artiklan rakenteesta seuraa, että ainoastaan niiden ensimmäisiä kohtia koskevalla osittaisella kumoamisella olisi muutettu näiden artiklojen pääsisältöä. Riidanalaisen päätöksen 1 artikla sisältää tyhjentävän luettelon komission perusteista, joiden takia Viron tasavallan kansallinen jakosuunnitelma ei ole direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden mukainen. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, ainoastaan artiklan ensimmäistä kohtaa koskeva osittainen kumoaminen olisi rajoittanut tätä

10 — Asia C-29/99, komissio v. neuvosto, tuomio 10.12.2002 (Kok., s. I-11221, 45 kohta); asia C-239/01, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003 (Kok., s. I-10333, 33 kohta) ja asia C-244/03, Ranska v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 24.5.2005 (Kok., s. I-4021, 13 kohta).

tyhjentävää luetteloa. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklaan sisältyi komission sitoumus olla hylkäämättä Viron tasavallan kansallista jakosuunnitelmaa, jos se muuttaa kansallista jakosuunnitelmaansa 1–4 kohdassa lueteltujen ehdotusten mukaisesti. Ainoastaan ensimmäistä kohtaa koskeva osittainen kumoaminen rajoittaisi niiden muutosten määrää, jotka olivat alun perin komission antaman sitoumuksen edellytyksenä.

107. Riidanalaisen päätöksen ja komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämien kannanottojen perusteella komissio ei kuitenkaan ollut valmis hyväksymään Viron tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassaan esittämää päästöoikeusmäärää, jota se piti kohtuuttomana. Tämän vahvistaa jälkikäteen se, että komissio on tehnyt uuden päätöksen, jossa se hylkäsi Viron tasavallan kansallisen jakosuunnitelman erityisesti siksi, ettei päästöoikeuksien enimmäismäärä ollut direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3 mukainen. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti, että ainoastaan riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohtaa ja 2 artiklan 1 kohtaa koskeva osittainen kumoaminen olisi muuttanut sen pääsisältöä.

108. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut perustellusti, ettei riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 3 kohtaa voitu erottaa sen 1 ja 2 artiklasta. Tällä määräyksellä ja riidanalaisen päätöksen 1 ja 2 artiklalla on läheinen yhteys toisiinsa. Tämä määräys koskee nimittäin muutoksia, jotka olivat komission mukaan tarpeen päätöksen 1 artiklassa todettujen sääntöjenvastaisuuksien korjaamiseksi mutta jotka poikkesivat sen 2 artiklassa luetelluista komission ehdotuksista.

109. Kolmanneksi riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 2 kohdan, joka koskee tietyille laitoksille myönnettyjen päästöoikeuksien muutoksia, erotettavuudesta on todettava, että ainoastaan riidanalaisen päätöksen tämän osan pysyttäminen olisi vastaavasti muuttanut sen pääsisältöä. Kuten edellä on todettu,[11] jäsenvaltio voi tehdä lopullisen päätöksen sellaisen kansallisen jakosuunnitelman perusteella, jota komissio ei ole riitauttanut direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen valvonnan yhteydessä. Jos ainoastaan riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 2 kohta olisi säilytetty, komissio ei olisi esittänyt tässä päätöksessä yhtään vastalausetta direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3, 5, 6, 10 ja 12 osalta. Viron tasavalta olisi siten voinut tehdä direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaisen lopullisen päätöksensä alkuperäisen kansallisen jakosuunnitelmansa perusteella. Riidanalaisen päätöksen ja komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämien kannanottojen perusteella komissiolla ei kuitenkaan ollut aikomusta hyväksyä tällaista päätöstä.

110. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei siten ole tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohtaa, 2 artiklan 1 kohtaa ja 3 artiklan 1 kohtaa ei voitu erottaa tämän päätöksen muista määräyksistä.[12]

111. Komission neljäs valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

XI Ratkaisuehdotus

112. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

1) hylkää Euroopan komission valituksen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-263/07, Viro vastaan komissio, 23.9.2009 antamasta tuomiosta

2) velvoittaa komission korvaamaan Viron tasavallan oikeudenkäyntikulut ja vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan

3) velvoittaa Tanskan kuningaskunnan, Tšekin tasavallan ja Latvian tasavallan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

11 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 35 kohta.

12 — Ei ole siten tarpeen tarkastella sitä kysymystä, ovatko riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohta ja 2 artiklan 2 kohta erotettavissa riidanalaisen päätöksen muista määräyksistä.