Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN MÄÄRÄYS (seitsemäs jaosto)

4 päivänä kesäkuuta 2012*

Kumoamiskanne — Ympäristö — Direktiivi 2003/87/EY — Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien maksutta tapahtuva jako vuodesta 2013 lähtien — Komission päätös, jolla määritetään tuotteiden vertailuarvot, joita on sovellettava päästöoikeuksia jaettaessa — SEUT 263 artiklan neljäs kohta — Direktiivi, joka ei koske kantajaa erikseen — Sääntelytoimi, joka edellyttää täytäntöönpanotoimenpiteitä — Tutkimatta jättäminen

Asiassa T-381/11,

Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL, kotipaikka Luxemburg (Luxemburg), edustajinaan asianajajat S. Altenschmidt ja C. Dittrich,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään G. Wilms, K. Herrmann ja K. Mifsud-Bonnici,

vastaajana,

jossa vaaditaan kumoamaan päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti 27.4.2011 tehty komission päätös 2011/278/EU (EUVL L 130, s. 1),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Dittrich (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Wiszniewska-Białecka ja M. Prek,

kirjaaja: E. Coulon,

on antanut seuraavan

määräyksen

Asian tausta

1 Kantaja Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL on elinkeinoelämän järjestö, joka valvoo sääntöjensä mukaan Euroopan terästeollisuuden etuja. Euroferin jäsenet harjoittavat toimintaa masuuneissa ja terästehtaissa takkiraudan ja teräksen valmistukseen. Tuotanto aiheuttaa polttoaineiden jätekaasujen päästöjä.

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

2 Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 13.10.2003 kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta direktiivin 2003/87/EY (EUVL L 275, s. 32), jota on muutettu viimeksi 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) (jäljempänä direktiivi 2003/87). Tämä kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä on toteutettu tällaisten päästöjen vähentämiseksi Euroopan unionissa. Direktiivin 2003/87 2 artiklan 1 kohdan sekä liitteiden I ja II mukaan Euroferin jäsenten laitokset kuuluvat tämän direktiivin soveltamisalaan, joten niiden on osallistuttava päästöoikeuksien kaupan järjestelmään.

3 Direktiivin 2003/87 10 a artiklan mukaan Euroopan komissio hyväksyy maksutta tapahtuvaa päästöoikeuksien jakamista koskevia unionin laajuisia ja täysin yhdenmukaistettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä. Tässä yhteydessä komission on muun muassa määriteltävä kunkin toimialan vertailuarvot ja otettava tältä osin lähtökohdaksi tehokkaimpaan 10 prosentin joukkoon kuuluvien laitosten keskimääräinen tehokkuus tietyllä toimialalla tai toimialan osalla unionissa vuosina 2007–2008. Näiden vertailuarvojen perusteella lasketaan niiden päästöoikeuksien lukumäärä, jotka jaetaan maksutta vuodesta 2013 lähtien kullekin asianomaiselle laitokselle.

4 Direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan viidennen alakohdan ja 10 a artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan määritellessään periaatteita yksittäisiä toimialoja ja toimialojen osia koskevien ennalta asetettujen vertailuarvojen asettamista varten ja määritellessään vertailuarvojen ennakolta asettamista koskevia periaatteita yksittäisillä toimialoilla tai toimialojen osilla komissio kuulee asianomaisia sidosryhmiä, mukaan lukien kyseisten toimialojen ja toimialojen osien edustajat. Eurofer osallistui tähän kuulemiseen.

5 Komissio teki 27.4.2011 päätöksen 2011/278/EU päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti (EUVL L 130, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös). Riidanalaista päätöstä sovelletaan sen 2 artiklan mukaisesti direktiivin 2003/87/EY luvussa III vahvistettujen kiinteiden laitosten päästöoikeuksien maksutta tapahtuvaan jakamiseen päästökauppakausien aikana vuodesta 2013 alkaen, lukuun ottamatta direktiivin 10 c artiklan mukaista siirtymäaikana tapahtuvaa päästöoikeuksien maksutonta jakamista sähköntuotannon uudistamiseksi. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan päästöoikeuksien jakamisesta on päätettävä ennen päästökauppakauden alkua, jotta markkinat voisivat toimia asianmukaisesti. Komissio on määritellyt tuotteiden vertailuarvot riidanalaisen päätöksen liitteessä I. Se on vahvistanut tuotteen ”kuuma metalli” vertailuarvoksi 1,328 tonnilta.

Oikeudenkäynnin vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

6 Eurofer on nostanut tämän kanteen unionin yleiseen tuomioistuimeen 21.7.2011 jättämällään kannekirjelmällä.

7 Eurofer teki unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä jättämällään erillisellä asiakirjalla välitoimihakemuksen, jossa se vaati, että unionin yleisen tuomioistuimen presidentti lykkää riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa.

8 Eurofer vaati samana päivänä 21.7.2011 jättämällään erillisellä asiakirjalla, että tämä kanne käsiteltäisiin unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklan mukaisessa nopeutetussa menettelyssä. Komissio esitti 8.8.2011 huomautuksensa tästä hakemuksesta.

9 Komissio esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.9.2011 toimittamallaan asiakirjalla oikeudenkäyntiväitteen unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla.

10 Unionin yleinen tuomioistuin (seitsemäs jaosto) hylkäsi nopeutettua menettelyä koskevan pyynnön 14.9.2011 tekemällään päätöksellä.

11 Välitoimihakemus hylättiin unionin yleisen tuomioistuimen presidentin asiassa T-381/11 R, Eurofer vastaan komissio, 15.9.2011 antamalla määräyksellä (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa) ja oikeudenkäyntikulut määrättiin vahvistettaviksi myöhemmin.

12 Eurofer jätti 30.9.2011 komission esittämää oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa.

13 Euroopan rautaseosten valmistajien järjestö Euroalliages pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.10.2011 jättämässään kirjeessä saada osallistua oikeudenkäyntiin väliintulijana Euroferin vaatimusten tueksi.

14 Eurofer vaatii kanteessa unionin yleistä tuomioistuinta

— kumoamaan riidanalaisen päätöksen ja

— velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 Komissio vaatii oikeudenkäyntiväitteessään, että unionin yleinen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta ja

— velvoittaa Euroferin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Eurofer vaatii oikeudenkäyntiväitteestä tekemissään huomautuksissa, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää oikeudenkäyntiväitteen tai

— toissijaisesti siirtää oikeudenkäyntiväitteen käsiteltäväksi pääasian yhteydessä.

Oikeudellinen arviointi

17 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 ja 4 kohdan mukaan unionin yleinen tuomioistuin voi ratkaista oikeudenkäyntiväitteen käsittelemättä itse pääasiaa, jos asianosainen sitä vaatii. Saman artiklan 3 kohdan mukaan käsittely jatkuu suullisena, jollei unionin yleinen tuomioistuin toisin päätä. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tässä tapauksessa sillä on riittävästi tietoa asiakirja-aineiston perusteella ja ettei suullista käsittelyä ole tarpeen aloittaa.

18 Koska Eurofer on järjestö, joka edustaa Euroopan terästeollisuuden etuja, sillä on oikeuskäytännön mukaan lähtökohtaisesti oikeus kumoamiskanteen nostamiseen vain, jos sen edustamilla yrityksillä tai joillain niistä on erikseen asiavaltuus tai jos se voi vedota omaan asiavaltuuteensa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006, Kok., s. I-5479, 56 kohta oikeudenkäyntiviittauksineen).

19 Eurofer vetoaa kanteen tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten osalta omaan asiavaltuuteensa sillä perusteella, että se on osallistunut direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan viidennessä alakohdassa ja 10 a artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuun kuulemismenettelyyn.

20 Tältä osin on aluksi todettava, että direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan viidennen alakohdan nojalla määritellessään periaatteita yksittäisiä toimialoja ja toimialojen osia koskevien ennakolta asetettujen vertailuarvojen asettamista varten komission piti kuulla asianomaisia sidosryhmiä, mukaan lukien kyseisten toimialojen ja toimialojen osien edustajat. Komission piti lisäksi tämän direktiivin 10 a artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti kuulla asianomaisia sidosryhmiä, mukaan lukien kyseisten toimialojen ja toimialojen osien edustajat, määritelläkseen vertailuarvojen ennakolta asettamista koskevia periaatteita yksittäisillä toimialoilla tai toimialojen osilla lähtökohtana

tehokkaimpaan 10 prosentin joukkoon kuuluvien laitosten keskimääräinen tehokkuus tietyllä toimialalla tai toimialan osalla unionissa vuosina 2007–2008. Tästä seuraa, että näissä säännöksissä tarkoitettuja asianomaisia sidosryhmiä olivat sellaisten laitosten toiminnan harjoittajat, joita näiden vertailuarvojen määritteleminen koski, kuten Euroferin jäsenet. Koska komissio on määritellyt tuotteiden vertailuarvot riidanalaisen päätöksen liitteessä I, sen piti kuulla Euroferin jäseniä ennen tämän päätöksen tekemistä edellä mainituista periaatteista. Näin ollen Euroferillä saattoi olla oikeus tulla kuulluksi vain siinä roolissa, että se valvoo jäsentensä etuja.

21 Toiseksi on korostettava, että Eurofer on todennut, että se oli osallistunut kyseiseen kuulemiseen jäsentensä etujen ajamiseksi osapuolena, joka edustaa terästeollisuusyritysten etuja. Se esitti niiden kannanotot ja näkemykset tämän kuulemismenettelyn aikana, koska sen mukaan tuotteiden vertailuarvojen määritteleminen kuumalle metallille loukkasi vakavalla tavalla näiden jäsenten etua. Kun Eurofer viittaa siihen, että se on osallistunut kuulemismenettelyyn, se ei siis pääsääntöisesti vetoa omaan etuunsa vaan jäsentensä etuun.

22 Kolmanneksi on todettava, että nyt käsiteltävä asia poikkeaa niistä, joiden osalta unionin tuomioistuimet ovat todenneet kumoamiskanteen yhteydessä, että yrityksiä tai elimiä edustavan järjestön omaa etua oli loukattu. Toisin kuin yhdistetyissä asioissa 67/85, 68/85 ja 70/85, Kwekerij van der Kooy ym. v. komissio, jotta annettiin tuomio 2.2.1988 (Kok., s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 20–24 kohta) ja asiassa C-313/90, CIRFS ym. vastaan komissio, jossa annettiin tuomio 24.3.1993 (Kok., s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 29 ja 30 kohta), Eurofer ei näet osoita, että se olisi tässä tapauksessa aktiivisesti käynyt neuvotteluja komission kanssa riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtaneessa menettelyssä. Lisäksi toisin kuin oli tilanne asiassa C-355/08 P, WWF-UK vastaan neuvosto, jossa annettiin määräys 5.5.2009 (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa), Euroferia ei ole tässä tapauksessa mainittu nimeltä edellä 19 kohdassa mainituissa säännöksissä.

23 Kun Eurofer viittaa edellä 19 kohdassa mainittuihin säännöksiin, se ei näin ollen voi vedota omaan etuunsa vaan ainoastaan jäsentensä etuun, johon se on muutenkin vedonnut kuulemismenettelyn aikana.

24 Tästä seuraa, että koska Euroferin omaa etua ei ole loukattu, sen nyt käsiteltävässä asiassa nostama kanne voidaan tutkia vain, jos sen jäsenillä tai joillain niistä on erikseen asiavaltuus.

25 SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätyin edellytyksin nostaa kanteen hänelle osoitetusta säädöksestä tai säädöksestä, joka koskee häntä suoraan ja erikseen, sekä sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

26 Tässä tapauksessa on kiistatonta, että riidanalainen päätös on, kuten kyseisen päätöksen 25 artiklassa säädetään, osoitettu jäsenvaltioille. Eurofer ja sen jäsenet eivät siten ole tämän päätöksen adressaatteina. Näin ollen Eurofer voi SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla nostaa kumoamiskanteen tästä päätöksestä vain, jos se koskee sen jäseniä suoraan ja erikseen tai jos riidanalainen päätös on sääntelytoimi, joka koskee niitä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

27 Komissio esittää vaatimustensa tueksi kolme oikeudenkäyntiväitettä, jotka koskevat ensinnäkin sitä, että Euroferillä ei ole asiavaltuutta, koska päätös ei koske sen jäseniä suoraan ja erikseen, toiseksi sitä, että riidanalainen päätös ei ole sääntelytoimi, joka koskisi Euroferin jäseniä suoraan eikä edellyttäisi SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuja täytäntöönpanotoimia, ja kolmanneksi sitä, että Euroferillä ei ole oikeussuojan tarvetta, koska riidanalaisen päätöksen kumoamisesta ei koituisi sille etua.

Ensimmäinen oikeudenkäyntiväite, joka koskee sitä, että Euroferillä ei ole asiavaltuutta, koska päätös ei koske Euroferin jäseniä suoraan ja erikseen

28 Komissio vetoaa lähinnä siihen, että Euroferillä ei ole asiavaltuutta, koska riidanalainen päätös ei koske sen jäseniä suoraan eikä erikseen.

29 Kun tutkitaan sitä, koskeeko riidanalainen päätös Euroferin jäseniä erikseen, on todettava aluksi, että se on yleisesti sovellettava toimi, koska sitä sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin ja sillä on oikeusvaikutuksia yleisesti ja abstraktisti kuvattuihin henkilöryhmiin. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaan päätöstä näet sovelletaan direktiivin 2003/87/EY luvun III (kiinteät laitokset) mukaiseen päästöoikeuksien maksutta tapahtuvaan jakamiseen päästökauppakausien aikana vuodesta 2013 alkaen, lukuun ottamatta direktiivin 2003/87/EY 10 c artiklan mukaista siirtymäaikana tapahtuvaa päästöoikeuksien maksutonta jakamista sähköntuotannon uudistamiseksi. Riidanalainen päätös koskee siten yleisesti ja abstraktisti kaikkia kyseisissä laitoksissa toimintaa harjoittavia, jotka ovat Euroferin jäsenten tavoin velvollisia osallistumaan päästöoikeuksien kaupan järjestelmään direktiivin 2003/87 2 artiklan 1 kohdan sekä liitteiden I ja II mukaisesti, riidanalaisessa päätöksessä ja kyseisessä direktiivissä vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

30 Ei ole kuitenkaan mahdotonta, että yleisesti sovellettavan toimen säännökset voisivat tietyissä tilanteissa koskea erikseen tiettyjä luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jolloin se olisi luonteeltaan niitä koskeva päätös. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muu luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö kuin se, jolle päätös on osoitettu, voi väittää, että päätös koskee sitä erikseen SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, ainoastaan, jos kyseinen päätös vaikuttaa siihen tiettyjen sille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella se erottuu kaikista muista ja se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok., s. 197, 223, Kok. Ep. I, s. 181; asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002, Kok., s. I-6677, 36 kohta ja asia C-263/02 P, komissio v. Jégo-Quéré, tuomio 1.4.2004, Kok., s. I-3425, 45 kohta).

31 Se, että Euroferin jäsenet harjoittavat toimintaa direktiivin 2003/87 III luvussa tarkoitetuissa kiinteissä laitoksissa, ei merkitse sitä, että päätös koskisi niitä erikseen, koska kun otetaan huomioon edellä 29 kohdassa mainitut riidanalaisen päätöksen säännökset, tämä päätös koskee niitä vain sen vuoksi, että ne objektiivisesti arvioiden harjoittavat toimintaa kyseisissä laitoksissa samalla tavalla kuin mikä tahansa muu talouden toimija, joka on tosiasiallisesti tai mahdollisesti samassa tilanteessa.

32 Eurofer väittää, että riidanalainen päätös koskee sen jäseniä erikseen niiden menettelyllisten takeiden perusteella, joista säädetään direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan viidennessä alakohdassa ja 10 a artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa. Komissio on näiden säännösten perusteella määritellessään periaatteita yksittäisiä toimialoja ja toimialojen osia koskevien ennakolta asetettujen vertailuarvojen asettamista varten velvollinen kuulemaan asianomaisia sidosryhmiä. Ilman tätä kuulemista komissiolla ei olisi ollut tarvittavia tietoja eikä suhteellisuusperiaatteen noudattamista olisi taattu. Komission pitäisi näiden säännösten nojalla tutustua kuultavien osapuolten näkemyksiin ja arvioida niitä. Euroferin jäsenet erottuvat joka tapauksessa kaikista muista tämän kuulemisen käytön osalta.

33 On siis tutkittava, koskeeko riidanalainen päätös edellä 32 kohdassa tarkoitettujen menettelysäännösten nojalla Euroferin jäseniä erikseen.

34 Oikeuskäytännössä on katsottu, että se, että henkilö osallistuu unionin toimen antamiseen johtavaan menettelyyn, voi merkitä sitä, että kyseinen toimi koskee häntä erikseen, vain silloin, kun unionin lainsäädännössä on säädetty tämän henkilön hyväksi tietyistä menettelyllisistä takeista. Lisäksi silloin, kun unionin oikeussäännössä edellytetään päätöksenteossa noudatettavan menettelyä, jonka yhteydessä jokin henkilö voi vaatia mahdollisia oikeuksia, joihin kuuluu oikeus tulla kuulluksi, tämän henkilön erityisestä oikeusasemasta seuraa, että toimi koskee häntä erikseen SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla (ks. asia C-342/04 P, Schmoldt ym. v. komissio, määräys 16.9.2005, 39 ja 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

35 On kuitenkin todettava, että henkilölle tai yhteisölle, jolla on tällainen menettelyllinen oikeus, ei voida lähtökohtaisesti tunnustaa minkä tahansa menettelyllisen takeen perusteella unionin johonkin toimeen liittyvää asiavaltuutta sen asiasisällön laillisuuden riitauttamista varten. Yksityisen kanneoikeuden

täsmällinen laajuus unionin toimen osalta riippuu näet oikeusasemasta, joka on määritelty hänen hyväkseen unionin oikeudessa, jolla pyritään suojelemaan tällä tavoin tunnustettuja legitiimejä intressejä (ks. edellä 22 kohdassa mainittu asia WWF-UK v. neuvosto, määräyksen 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Kuten edellä 20 kohdassa on jo todettu, direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan viidennestä alakohdasta ja 10 a artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta ilmenee, että Euroferin jäsenillä oli näissä säännöksissä tarkoitettuina henkilöinä, joita asia koski, oikeus tulla kuulluksi komission toimesta ja että komission piti siten kuulla niitä ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä kyseisissä säännöksissä tarkoitetuista periaatteista.

37 Tämä oikeus tulla kuulluksi ei kuitenkaan luo komissiolle velvoitetta panna täytäntöön ehdotuksia, jotka sisältyvät Euroferin jäsentensä puolesta esittämiin huomautuksiin. Euroferin jäsenten kuulemista koskevaa velvollisuutta ei näet voida rinnastaa velvollisuuteen noudattaa niiden esittämiä huomautuksia. Asiaa koskevista oikeussäännöistä ei myöskään ilmene, että Euroferin jäsenille voitaisiin tunnustaa mahdollisuus riitauttaa riidanalaisen päätöksen asiasisällön pätevyys (ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainittu asia WWF-UK vastaan neuvosto, määräyksen 45 ja 46 kohta).

38 Pelkästään se, että vedotaan menettelyllisen takeen olemassaoloon unionin tuomioistuimissa, ei voi siten merkitä sitä, että kanne pitäisi tutkia siltä osin kuin se perustuu aineellisten sääntöjen rikkomista koskeviin kanneperusteisiin (ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainittu asia WWF-UK v. neuvosto, määräyksen 47 kohta; ks. vastaavasti asia T-58/10, Phoenix-Reisen ja DRV v. komissio, määräys 11.1.2012, 33 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Kanneperusteet, joita Eurofer on esittänyt riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi, eivät näet koske väitettyä kuulemisvelvoitteen rikkomista. Nämä perusteet perustuvat sitä vastoin direktiivin 2003/87 10 a artiklan rikkomiseen siten, että komissio ei olisi määrittänyt oikein kuuman metallin vertailuarvoa, riidanalaisen päätöksen perustelemista koskevan velvoitteen loukkaamiseen sekä suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen. Eurofer ei myöskään kiistä sitä, että komissio on täyttänyt kuulemisvelvoitteensa. Se näet ilmoittaa esittäneensä jäsentensä kannanotot ja näkemykset kyseisen menettelyn aikana osapuolena kuulemismenettelyssä jäsentensä etujen edustajana.

39 Edellä esitetyn perusteella ja siltä osin kuin Eurofer ei pyri tässä tapauksessa suojelemaan jäsentensä menettelyllisiä oikeuksia vaan kiistämään riidanalaisen päätöksen asiasisällön laillisuuden, riidanalainen päätös ei koske Euroferin jäseniä erikseen SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla (ks. vastaavasti edellä 22 kohdassa mainittu asia WWF-UK v. neuvosto, määräyksen 48 ja 49 kohta).

40 Koska edellytys, jonka mukaan päätöksen pitäisi koskea Euroferin jäseniä erikseen, ei täyty, eikä ole tarpeen tutkia, koskeeko riidanalainen päätös niitä suoraan, on katsottava, että Euroferilla ei ole asiavaltuutta, jonka perusteella se voisi vedota SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla siihen, että riidanalainen päätös koskisi sen jäseniä suoraan ja erikseen.

Toinen oikeudenkäyntiväite, joka koskee sitä, että asiavaltuus puuttuu sillä perusteella, että ei ole olemassa sääntelytoimea, joka koskisi Euroferin jäseniä suoraan eikä edellyttäisi täytäntöönpanotoimenpiteitä

41 Komissio vetoaa lähinnä siihen, että Euroferilla ei ole asiavaltuutta SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla, koska riidanalainen päätös ei ole sääntelytoimi, joka koskisi Euroferin jäseniä suoraan eikä edellyttäisi täytäntöönpanotoimenpiteitä.

42 Ensinnäkin siitä, onko riidanalainen päätös SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu sääntelytoimi, on muistutettava, että tässä määräyksessä tarkoitettua sääntelytoimen käsitettä on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan mitä tahansa yleisesti sovellettavaa toimea lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttyjä toimia lukuun ottamatta.

43 Tässä tapauksessa riidanalainen päätös on yleisesti sovellettava toimi, koska sitä sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin ja sen oikeusvaikutukset kohdistuvat yleisesti ja abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin (ks. edellä 29 kohta).

44 Riidanalainen päätös ei ole myöskään lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytty toimi, koska sitä ei ole annettu tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä eikä SEUT 289 artiklan 1–3 kohdassa tarkoitetussa erityisessä lainsäädäntömenettelyssä. Riidanalainen päätös on näet toimi, jonka komissio on antanut direktiivin 2003/87 10 a artiklan 1 kohdan nojalla.

45 Riidanalainen päätös on näin ollen SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu sääntelytoimi.

46 Toiseksi siitä kysymyksestä, edellyttääkö riidanalainen päätös SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä, on muistutettava, että siinä vahvistetaan sen 1 artiklan nojalla unionin laajuiset siirtymäsäännökset, jotka koskevat päästöoikeuksien yhdenmukaista maksutta tapahtuvaa jakamista direktiivin 2003/87/EY mukaisesti vuodesta 2013 alkaen.

47 Tätä kysymystä tutkittaessa on aluksi korostettava komission ja jäsenvaltioiden roolia ja valtuuksia direktiivillä 2003/87 käyttöön otetussa järjestelyssä ja riidanalaista päätöstä, joka koskee päästöoikeuksien maksutta tapahtuvaa jakamista päästökauppakausien aikana vuodesta 2013 alkaen.

48 Aluksi on muistutettava siitä, että direktiivin 2003/87 1 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, että direktiivin olennaisena tarkoituksena on perustaa kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä unionissa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti. Tässä direktiivissä säädetään saman artiklan toisen alakohdan mukaan lisäksi myös kasvihuonekaasujen päästövähennysten lisäämisestä siten, että voidaan auttaa saavuttamaan vähennysten tasot, joita pidetään tieteellisesti välttämättöminä vaarallisen ilmastonmuutoksen välttämiseksi.

49 Direktiivin 2003/87 9 artiklan ensimmäisessä alakohdassa säädetään näitä tarkoituksia varten, että vuodesta 2013 alkaen vuosittain myönnettävien päästöoikeuksien koko unionin lukumäärää vähennetään lineaarisesti kauden 2008–2012 puolivälistä alkaen. Saman artiklan toisen alakohdan mukaan komissio julkaisee 30. päivään kesäkuuta 2010 mennessä vuoden 2013 päästöoikeuksien koko unionin absoluuttisen lukumäärän. Tämä kokonaismäärä jaetaan direktiivin 2003/87 10, 10 a ja 10 c artiklan sääntöjen mukaisesti. Siten osa määrästä jaetaan maksutta tämän direktiivin 10 a artiklan ja riidanalaisen päätöksen perusteella. Toinen osa päästöoikeuksista jaetaan maksutta sähköntuotannon uudistamiseksi tämän direktiivin 10 c artiklan mukaisesti. Jäsenvaltioiden on tämän direktiivin 10 artiklan nojalla vuodesta 2013 huutokaupattava kaikki päästöoikeudet, joita ei myönnetä maksutta 10 a ja 10 c artiklan mukaisesti.

50 Siltä osin kuin kyseessä on erityisesti maksutta tapahtuva jakomenettely direktiivin 2003/87 10 a artiklan ja riidanalaisen päätöksen perusteella, kunkin jäsenvaltion on määritettävä riidanalaisen päätöksen 5 artiklan 1 kohdan nojalla kaikki alueellaan toimivat laitokset, joille voidaan jakaa päästöoikeuksia maksutta direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti. Riidanalaisen päätöksen 6 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltioiden on jaettava vaatimusten mukaisesti kukin nämä edellytykset täyttävä laitos yhteen tai useampaan tässä säännöksessä määriteltyyn osaan vaatimusten mukaisesti. Yksi siinä mainituista laitoksen osien ryhmistä on tuotteen vertailuarvon piiriin kuuluva laitoksen osa. Jäsenvaltioiden on riidanalaisen päätöksen 7 artiklan mukaisesti kerättävä toiminnanharjoittajilta vertailutiedot kunkin laitoksen osalta. Riidanalaisen päätöksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määritettävä 7 artiklan mukaisesti kerättyjen tietojen pohjalta kunkin vakiintuneen laitoksen historiallinen tuotantotaso, joka on toteutunut viiteajanjaksona 1.1.2005–31.12.2008 tai viiteajanjaksona 1.1.2009–31.12.2010, jos se on tällöin korkeampi. Riidanalaisen päätöksen 9 artiklan 2 kohdassa säädetään, että tuotteeseen liittyvä historiallinen tuotantotaso viittaa kunkin sellaisen tuotteen osalta, jolle on määritelty liitteessä I tuotteen vertailuarvo, kyseisen tuotteen vuotuiseen historialliseen mediaanituotantoon kyseisessä laitoksessa viiteajanjakson aikana.

51 Riidanalaisen päätöksen 10 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltioiden on laskettava 7 artiklan mukaisesti kerättyjen tietojen pohjalta joka vuosi kullekin alueellaan toimivalle vakiintuneelle laitokselle maksutta vuodesta 2013 alkaen 2–8 kohdan mukaisesti jaettavien päästöoikeuksien määrä. Riidanalaisen päätöksen 10 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään, että tämän laskelman tekemistä varten jäsenvaltioiden on ensin määritettävä erikseen kullekin laitoksen osalle maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustava vuotuinen määrä, jonka on vastattava liitteessä I vahvistettua tämän tuotteen vertailuarvoa kerrottuna asiaankuuluvalla tuotteeseen liittyvällä historiallisella tuotantotasolla.

52 Jäsenvaltioiden on direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan ja riidanalaisen päätöksen 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettava komissiolle 30. päivään syyskuuta 2011 mennessä luettelo alueellaan olevista kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvista laitoksista, mukaan luettuina 5 artiklan mukaisesti määritetyt laitokset. Kyseisen päätöksen 15 artiklan 2 kohdan e alakohdassa täsmennetään tältä osin, että tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa luettelossa on esitettävä kunkin laitoksen osan osalta vuosina 2013–2020 maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustava vuotuinen määrä, joka on määritetty 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komissio arvioi tämän päätöksen 15 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla kutakin luetteloon sisällytettyä laitosta ja siihen liittyvää vuosittain maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustavaa kokonaismäärää.

53 Riidanalaisen päätöksen 15 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaan komissio määrittelee yhtenäisen monialaisen korjauskertoimen, jota sovelletaan tarvittaessa, koska direktiivin 2003/87 10 a artiklan 5 kohdan nojalla maksutta jaettavien päästöoikeuksien vuosittaista enimmäismäärää on rajoitettu.

54 Riidanalaisen päätöksen 15 artiklan 4 kohdassa säädetään, että ellei komissio hylkää laitoksen mainitsemista luettelossa, mukaan luettuna sille maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustavaa vuotuista kokonaismäärää, kyseinen jäsenvaltio määrittelee kaudella 2013–2020 vuosittain maksutta jaettavien päästöoikeuksien lopullisen vuotuisen määrän riidanalaisen päätöksen 10 artiklan 9 kohdan mukaisesti. Viimeksi mainitun säännöksen ensimmäisen alakohdan mukaan päästöoikeuksien lopullinen vuotuinen kokonaismäärä, joka jaetaan maksutta kullekin vakiintuneelle laitokselle, on kullekin laitokselle maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustava vuotuinen kokonaismäärä kerrottuna monialaisella korjauskertoimella.

55 Riidanalaisen päätöksen 15 artiklan 5 kohdassa säädetään vielä, että määritettyään kaikkien alueellaan olevien vakiintuneiden laitosten lopullisen vuosittaisen määrän jäsenvaltiot toimittavat komissiolle luettelon tämän päätöksen 10 artiklan 9 kohdan mukaisesti määritetyistä maksutta jaettavien päästöoikeuksien lopullisista vuotuisista kokonaismääristä kaudella 2013–2020.

56 Kun otetaan huomioon komission ja jäsenvaltioiden asema ja valtuudet päätöksentekoprosessin eri vaiheissa direktiivillä 2003/87 ja riidanalaisella päätöksellä käyttöön otetun järjestelyn yhteydessä, sellaisina kuin ne on esitetty edellä 47–55 kohdassa, on todettava, että riidanalainen päätös edellyttää SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä.

57 Riidanalaisen päätöksen 15 artikla edellyttää näet täytäntöönpanotoimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden ja komission on toteutettava kyseisen päätöksen nojalla. Jäsenvaltioiden on siten ensinnäkin direktiivin 2003/87 11 artiklan 1 kohdan ja riidanalaisen päätöksen 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettava komissiolle luettelo alueellaan olevista direktiivin soveltamisalaan kuuluvista laitoksista, ja luettelon on kyseisen päätöksen 15 artiklan 2 kohdan e alakohdan mukaan sisällettävä vuosina 2013–2020 maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustava vuotuinen määrä, joka on määritelty 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komission on tämän päätöksen 15 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaisesti toiseksi määriteltävä yhtenäinen monialainen korjauskerroin. Riidanalaisen päätöksen 15 artiklan 4 kohdassa säädetään kolmanneksi, että komissiolla on toimivalta hylätä laitoksen mainitseminen luettelossa, mukaan luettuna sille maksutta jaettavien päästöoikeuksien alustava vuotuinen kokonaismäärä. Neljänneksi jäsenvaltioiden on riidanalaisen päätöksen 10 artiklan 9 kohdan mukaisesti määritettävä päästöoikeuksien lopullinen vuotuinen kokonaismäärä, joka jaetaan maksutta kunakin vuonna kauden 2013–2020 aikana.

58 Tästä seuraa, että riidanalaisessa päätöksessä säädetään siitä, että jäsenvaltioiden ja komission on toteutettava useita täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotka johtavat siihen, että jäsenvaltiot määrittävät päästöoikeuksien lopullisen vuotuisen kokonaismäärän, joka jaetaan maksutta kullekin laitokselle, jonka mainitsemista luettelossa komissio ei ole hylännyt. Riidanalainen päätös ei näin ollen ole SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu sääntelytoimi, joka ei edellyttäisi täytäntöönpanotoimia.

59 Tässä yhteydessä on korostettava, että kysymys siitä, jätetäänkö riidanalaisessa päätöksessä täytäntöönpanotoimenpiteistä vastaaville viranomaisille harkintavaltaa, ei ole merkityksellinen. Pitää näet paikkansa, että harkintavallan puuttuminen on yksi peruste, joka on tutkittava, jotta voidaan todeta, täyttyykö edellytys, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa suoraan (ks. asia T-195/07, Lafarge Cement v. komissio, määräys 23.9.2008, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Vaatimus, jonka mukaan kyseessä on oltava SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu toimi, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä, on kuitenkin erilainen kuin edellytys, jonka mukaan päätöksen on koskettava asianomaista suoraan. Euroferin perustelut, joiden mukaan riidanalainen päätös ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä harkintavallan väitetyn puuttumisen vuoksi, on siten hylättävä.

60 Toisin kuin Eurofer väittää, päätelmää, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ole SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu toimi, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä, ei kyseenalaista tällä määräyksellä tavoiteltu päämäärä. Pitää näet paikkansa, että kyseisen määräyksen tavoitteena on antaa luonnolliselle henkilölle ja oikeushenkilölle mahdollisuus nostaa kanne yleisesti sovellettavista toimista, jotka eivät ole lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttyjä toimia mutta jotka koskevat häntä suoraan eivätkä edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä, jolloin vältetään tapaukset, joissa tällaisen henkilön pitäisi rikkoa lakia saadakseen asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Euroferin jäsenten tilanne ei ole kuitenkaan tämän tavoitteen mukainen. Euroferin jäsenet voivat tässä tapauksessa lähtökohtaisesti riitauttaa riidanalaisen päätöksen kansalliset täytäntöönpanotoimenpiteet ja tässä yhteydessä vedota päätöksen lainvastaisuuteen kansallisissa tuomioistuimissa, jotka voivat turvautua ennen ratkaisun antamista SEUT 267 artiklan määräyksiin, ilman että riidanalaista päätöstä olisi ensin pitänyt rikkoa.

61 Euroferin perusteluista, joiden mukaan mahdollisuus nostaa kanne, joka on kohdistettu ainoastaan siihen, miten jäsenvaltiot määrittävät kullekin laitokselle maksutta jaettavien päästöoikeuksien lopullisen vuotuisen kokonaismäärän, aiheuttaisi epävarmoja seurauksia, koska maksutta jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärä jaetaan sillä hetkellä loppuun, ja tällä loukattaisiin siten tehokkaan oikeussuojan periaatetta, on todettava aluksi, ettei tällaista päästöoikeuksien jakamista loppuun ole näytetty toteen, ja toiseksi, että nämä seikat eivät voi muuttaa EUT-sopimuksen mukaisia kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä (ks. vastaavasti asia C-483/07 P, Galileo Lebensmittel v. komissio, määräys 17.2.2009, Kok., s. I-959, 59 kohta).

62 Koska riidanalainen päätös on näin ollen sääntelytoimi, joka edellyttää täytäntöönpanotoimenpiteitä, ei ole tarpeen tutkia, koskeeko se mahdollisesti Euroferin jäseniä suoraan.

63 Edellä esitetystä seuraa, että Euroferilla ei ole SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla asiavaltuutta. Näin ollen kanne on jätettävä tutkimatta ilman, että on tarpeen antaa ratkaisua Euroferin oikeussuojan tarpeen puuttumista koskevasta kolmannesta oikeudenkäyntiväitteestä.

64 Näin ollen Euroalliagesin väliintulopyyntöä ei ole tarpeen ratkaista.

Oikeudenkäyntikulut

65 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Eurofer on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, Eurofer on velvoitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto)

on määrännyt seuraavaa:

1) Kanne jätetään tutkimatta.

2) Euroalliagesin väliintulopyyntöä ei ole tarpeen ratkaista.

3) Europäischer Wirtschaftsverband der Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ASBL velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Annettiin Luxemburgissa 4 päivänä kesäkuuta 2012.

E. Coulon
kirjaaja

A. Dittrich
jaoston puheenjohtaja