Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

20 päivänä tammikuuta 2022 *

[2.3.2022 annetulla määräyksellä oikaistu teksti]

Ennakkoratkaisupyyntö – Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä – Direktiivi 2003/87/EY – 3 e artikla – Ilmailutoiminnan sisällyttäminen – Direktiivi 2008/101/EY – Päästöoikeuksien jakaminen ja myöntäminen maksutta ilma-alusten käyttäjille – Tällaisen käyttäjän toiminnan lopettaminen maksukyvyttömyyden vuoksi – Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen päätös, jolla päätetään olla myöntämättä päästöoikeuksia selvitystilassa olevan yhtiön selvittäjälle

Asiassa C-165/20,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgericht Berlin (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 30.3.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.4.2020, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

ET, Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG:n maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjänä,

vastaan

Saksan liittotasavalta,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja E. Regan, presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa viidennen jaoston tuomarin tehtäviä, neljännen jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Jarukaitis ja M. Ilešič,

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Krausenböck,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.6.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– ET, Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG:n maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjänä, edustajinaan B. Schröder ja H. Krüger, Rechtsanwälte,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

– [sellaisena kuin se on oikaistuna 2.3.2022 annetulla määräyksellä] Saksan liittotasavalta, asiamiehenään A. Wendl-Damerius, avustajanaan G. Buchholz, Rechtsanwalt,

– Saksan hallitus, asiamiehinään aluksi J. Möller, P.-L. Krüger ja S. Heimerl, sittemmin J. Möller ja P.-L. Krüger,

– Euroopan komissio, asiamiehinään B. De Meester, C. Hermes ja G. Wils,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.9.2021 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY (EUVL 2003, L 275, s. 32), sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2392 (EUVL 2017, L 350, s. 7; jäljempänä direktiivi 2003/87), tulkintaa sekä direktiivin 2003/87 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston päätösten N:o 280/2004/EY ja N:o 406/2009/EY mukaisen unionin rekisterin perustamisesta ja komission asetusten (EU) N:o 920/2010 ja (EU) N:o 1193/2011 kumoamisesta 2.5.2013 annetun komission asetuksen (EU) N:o 389/2013 (EUVL 2013, L 122, s. 1) 10 artiklan 5 kohdan, 29 artiklan, 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan sekä 56 artiklan pätevyyttä.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat ET Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG:n (jäljempänä Air Berlin) maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjänä ja Saksan liittotasavalta, jota edustaa Umweltbundesamt (liittovaltion ympäristövirasto), ja jossa on kyse päätöksestä lopettaa aiemmin jaettujen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien myöntäminen maksutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2003/87

3 Direktiivin 2003/87 1 artiklan, jonka otsikko on ”Kohde”, ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä perustetaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä – – kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti.”

4 Kyseisen direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan liitteessä I luetelluista toiminnoista aiheutuviin päästöihin ja liitteessä II lueteltuihin kasvihuonekaasuihin.”

5 Mainitun direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

o) ’ilma-aluksen käyttäjällä’ henkilöä, joka käyttää ilma-alusta sen suorittaessa liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa, tai jos kyseinen henkilö ei ole tiedossa tai ilma-aluksen omistaja ei ole yksilöinyt käyttäjää, ilma-aluksen omistajaa;

– –”

6 Saman direktiivin 3 c artiklassa, jonka otsikko on ”Ilmailun päästöoikeuksien kokonaismäärä”, säädetään seuraavaa:

”1. Ilma-alusten käyttäjille 1 päivän tammikuuta 2012 ja 31 päivän joulukuuta 2012 välillä jaettavien ilmailun päästöoikeuksien kokonaismäärä on 97 prosenttia ilmailun aiemmista päästöistä.

2. – – 1 päivänä tammikuuta 2013 alkavana kautena – – ilma-alusten käyttäjille myönnettävien ilmailun päästöoikeuksien kokonaismäärä on 95 prosenttia ilmailun aiemmista päästöistä kerrottuna kauteen kuuluvien vuosien määrällä.

– –

3 a. Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolisissa maissa sijaitsevista lentopaikoista 31 päivän joulukuuta 2023 jälkeen saapuvan tai niistä lähtevän ilmailutoiminnan päästöoikeuksien jakamista tarkastellaan uudelleen 28 b artiklassa tarkoitetun mukaisesti.

– –”

7 Direktiivin 2003/87 3 d artiklassa, jonka otsikko on ”Ilmailun päästöoikeuksien jakomenettely huutokaupalla”, säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 3 c artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna kautena on 15 prosenttia päästöoikeuksista myytävä huutokaupalla.

2. Tammikuun 1 päivästä 2013 alkaen 15 prosenttia päästöoikeuksista on myytävä huutokaupalla. – –

– –”

8 Kyseisen direktiivin 3 e artiklassa, jonka otsikko on ”Päästöoikeuksien jakaminen ja myöntäminen ilma-alusten käyttäjille”, säädetään seuraavaa:

”1. Ilma-alusten käyttäjät voivat hakea maksutta jaettavia ilmailun päästöoikeuksia kullekin 3 c artiklassa tarkoitetulle kaudelle. Hakemus voidaan tehdä toimittamalla hallinnoivan jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle kyseisen ilma-aluksen käyttäjän harjoittamaa liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa koskevat todennetut tonnikilometritiedot kyseiseltä tarkkailuvuodelta. – – Hakemus on tehtävä vähintään 21 kuukautta ennen hakemuksen kohteena olevan kauden alkua – –

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava 1 kohdan mukaisesti vastaanotetut hakemukset komissiolle vähintään 18 kuukautta ennen hakemuksen kohteena olevan kauden alkua – –

3. Vähintään 15 kuukautta ennen kunkin 3 c artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kauden alkua – – komissio laskee:

a) kyseiselle kaudelle 3 c artiklan mukaisesti jaettavien ilmailun päästöoikeuksien kokonaismäärän;

b) kyseisellä kaudella 3 d artiklan mukaisesti huutokaupattavien ilmailun päästöoikeuksien määrän;

c) kyseisellä kaudella 3 f artiklan 1 kohdan mukaisesti ilma-alusten käyttäjiä varten erityisvarannossa olevien ilmailun päästöoikeuksien määrän;

d) kyseisellä kaudella maksutta myönnettävien ilmailun päästöoikeuksien määrän vähentämällä b ja c alakohdassa tarkoitettujen päästöoikeuksien määrän a alakohdassa päätetystä päästöoikeuksien kokonaismäärästä; ja

e) vertailuluvun, jonka mukaisesti maksuttomat päästöoikeudet jaetaan ilma-alusten käyttäjille, joiden hakemukset on toimitettu komissiolle 2 kohdan mukaisesti, ja tekee päätöksen, jossa nämä määrät vahvistetaan.

– –

4. Kunkin hallinnoivan jäsenvaltion on laskettava ja julkaistava seuraavat tiedot kolmen kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona komissio tekee 3 kohdassa tarkoitetun päätöksen:

a) kullekin ilma-aluksen käyttäjälle, jonka hakemus on toimitettu komissiolle 2 kohdan mukaisesti, kyseisellä kaudella jaettavat päästöoikeudet, jotka on laskettu kertomalla hakemuksessa ilmoitetut tonnikilometritiedot 3 kohdan e alakohdassa tarkoitetulla vertailuluvulla; ja

b) kullekin ilma-aluksen käyttäjälle kunakin vuonna jaettavat päästöoikeudet, jotka määritetään jakamalla käyttäjälle kyseisellä kaudella jaettujen a alakohdan mukaisesti laskettujen päästöoikeuksien kokonaismäärä siihen kauteen kuuluvien vuosien määrällä, jonka aikana ilma-aluksen käyttäjä harjoittaa liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa.

5. Hallinnoivan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on myönnettävä kullekin ilma-aluksen käyttäjälle tälle kyseisenä vuonna tämän artiklan tai 3 f artiklan mukaisesti jaetut päästöoikeudet viimeistään 28 päivänä helmikuuta 2012 ja kunkin seuraavan vuoden helmikuun 28 päivään mennessä.”

9 Mainitun direktiivin 3 f artiklassa, jonka otsikko on ”Erityisvaranto tiettyjä ilma-alusten käyttäjiä varten”, säädetään seuraavaa:

”1. Kunakin 3 c artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna kautena 3 prosenttia jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärästä on siirrettävä erityisvarantoon sellaisia ilma-alusten käyttäjiä varten,

a) jotka aloittavat liitteen I soveltamisalaan kuuluvan ilmailutoiminnan sen tarkkailuvuoden jälkeen, jota koskevat tonnikilometritiedot 3 c artiklan 2 kohdassa tarkoitetulta kaudelta on toimitettu 3 e artiklan 1 kohdan nojalla; tai

b) joiden tonnikilometritiedoissa on tapahtunut keskimäärin yli 18 prosentin kasvu sen tarkkailuvuoden, jota koskevat tonnikilometritiedot 3 c artiklan 2 kohdassa tarkoitetulta kaudelta on toimitettu 3 e artiklan 1 kohdan nojalla, ja kyseisen kauden toisen kalenterivuoden välillä;

ja joiden a alakohdan mukainen toiminta tai b alakohdan mukainen lisätoiminta ei ole kokonaan tai osittain jatkoa toisen ilma-aluksen käyttäjän aikaisemmin harjoittamalle ilmailutoiminnalle.

2. Ilma-aluksen käyttäjä, joka täyttää 1 kohdan edellytykset, voi pyytää päästöoikeuksien maksutonta jakamista erityisvarannosta tekemällä sitä koskevan hakemuksen hallinnoivan jäsenvaltionsa toimivaltaiselle viranomaiselle. Hakemus on tehtävä viimeistään sen 3 c artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kauden, jota se koskee, kolmannen vuoden kesäkuun 30 päivänä.

– –”

10 Saman direktiivin 12 artiklan, jonka otsikko on ”Päästöoikeuksien siirto, palautus ja mitätöiminen”, 2 a kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hallinnoivan jäsenvaltion on varmistettava, että kunkin vuoden huhtikuun 30 päivään mennessä kukin ilma-aluksen käyttäjä palauttaa liitteessä I tarkoitetusta ilmailutoiminnasta, jonka osalta se on ilma-aluksen käyttäjä, edellisenä kalenterivuonna aiheutuneita – – kokonaispäästöjä vastaavan määrän päästöoikeuksia. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämän kohdan mukaisesti palautetut päästöoikeudet mitätöidään sen jälkeen.”

11 Direktiivin 2003/87 28 a artiklassa, jonka otsikko on ”Poikkeukset, joita sovelletaan ennen [Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO)] maailmanlaajuisen markkinaperusteisen toimenpiteen täytäntöönpanoa”, säädetään seuraavaa:

”1. Poiketen siitä, mitä 12 artiklan 2 a kohdassa – – säädetään, jäsenvaltioiden on katsottava kyseisissä säännöksissä esitetyt vaatimukset täytetyiksi eivätkä ne saa ryhtyä toimiin ilma-alusten käyttäjiä vastaan seuraavien osalta:

a) kaikki ETA:n ulkopuolisissa maissa sijaitseviin lentopaikkoihin saapuvien tai niistä lähtevien lentojen päästöt kunakin kalenterivuonna 1 päivästä tammikuuta 2013 alkaen 31 päivään joulukuuta 2023 saakka, jollei 28 b artiklassa tarkoitetusta uudelleentarkastelusta muuta johdu;

b) kaikki jollakin [SEUT] 349 artiklassa tarkoitetulla syrjäisimmällä alueella sijaitsevan lentopaikan ja muulla ETA:n alueella sijaitsevan lentopaikan välisten lentojen päästöt kunakin kalenterivuonna 1 päivästä tammikuuta 2013 alkaen 31 päivään joulukuuta 2023 saakka, jollei 28 b artiklassa tarkoitetusta uudelleentarkastelusta muuta johdu.

– –

2. Poiketen siitä, mitä 3 e ja 3 f artiklassa säädetään, ilma-aluksen käyttäjille, joita koskevat tämän artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädetyt poikkeukset, on myönnettävä kunakin vuonna maksutta päästöoikeuksia määrä, jota vähennetään suhteessa kyseisissä alakohdissa säädetyn palautusvelvollisuuden vähentämiseen.

– –

Jäsenvaltioiden on 1 päivän tammikuuta 2017 ja 31 päivän joulukuuta 2023 välisenä aikana tapahtuvan toiminnan osalta julkaistava kullekin ilma-aluksen käyttäjälle jaettavien ilmailun päästöoikeuksien määrä ennen 1 päivää syyskuuta 2018.

– –”

12 Kyseisen direktiivin 28 b artiklassa, jonka otsikko on ”Komission kertomus ja uudelleentarkastelu koskien ICAOn maailmanlaajuisen markkinaperusteisen toimenpiteen täytäntöönpanoa”, säädetään seuraavaa:

”1. Komissio antaa ennen 1 päivää tammikuuta 2019 ja sen jälkeen säännöllisin väliajoin Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen päästöihin vuodesta 2021 alkaen sovellettavan maailmanlaajuisen markkinaperusteisen toimenpiteen täytäntöönpanoa koskevien ICAOn neuvottelujen edistymisestä – –

– –

2. Komissio antaa 12 kuukauden kuluessa ICAOn asiaankuuluvien välineiden hyväksymisestä ja ennen kuin maailmanlaajuinen markkinapohjainen väline otetaan käyttöön Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa on pohdittava, miten kyseiset välineet voitaisiin panna täytäntöön unionin oikeudessa tämän direktiivin tarkistamisen kautta. – –

– –”

13 Mainitun direktiivin liitteessä I, jonka otsikko on ”Toimintojen luokat, joihin tätä direktiiviä sovelletaan”, on otsikko ”Ilmailu”, joka kattaa tietyin poikkeuksin ”lennot, jotka saapuvat perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvan jäsenvaltion alueella sijaitsevalle lentopaikalle tai lähtevät sieltä”.

Direktiivi 2008/101/EY

14 Direktiivin 2003/87 muuttamisesta ilmailutoiminnan sisällyttämiseksi yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään 19.11.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/101/EY (EUVL 2009, L 8, s. 3) johdanto-osan 20 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Kilpailun vääristymisen välttämiseksi olisi säädettävä yhdenmukaisesta päästöoikeuksien jakomenetelmästä, jolla määritellään ilmailun päästöoikeuksien kokonaismäärä ja ilma-alusten käyttäjille jaettavien päästöoikeuksien määrä. Osa päästöoikeuksista jaetaan huutokaupalla komission laatimien sääntöjen mukaisesti. Päästöjä olisi siirrettävä erityisvarantoon uusien ilma-alusten käyttäjien markkinoille pääsyn varmistamiseksi ja niiden ilma-alusten käyttäjien

avustamiseksi, joiden suoritteet tonnikilometreinä kasvavat jyrkästi. Toimintansa lopettaville ilma-alusten käyttäjille olisi myönnettävä päästöoikeuksia sen kauden loppuun saakka, jolle on jo jaettu maksuttomia päästöoikeuksia.”

Asetus N:o 389/2013

15 Asetuksen N:o 389/2013 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Tilin tila”, säädetään seuraavaa:

”1. Tilien on oltava jossakin seuraavista tiloista: avoin, estetty, poissuljettu tai suljettu.

– –

5. Kun toimivaltainen viranomainen ilmoittaa siitä, että ilma-aluksen käyttäjän lennot eivät enää kuuluu unionin järjestelmään direktiivin [2003/87] I liitteen mukaisesti tiettynä vuotena, kansallisen valvojan on, annettuaan ennakkoilmoituksen kyseiselle ilma-aluksen käyttäjälle, asetettava vastaava ilma-aluksen käyttäjän päästöoikeustili poissuljettuun tilaan siihen saakka, kun saadaan toimivaltaisen viranomaisen ilmoitus siitä, että ilma-aluksen käyttäjän lennot sisältyvät taas unionin järjestelmään.

– –”

16 Kyseisen asetuksen 29 artiklassa, jonka otsikko on ”Ilma-alusten käyttäjän päästöoikeustilien sulkeminen”, säädetään seuraavaa:

”Kansallinen valvoja voi sulkea ilma-alusten päästöoikeustilit ainoastaan, jos toimivaltainen viranomainen on määrännyt niin sillä perusteella, että toimivaltaisen viranomaisen tietoon on tullut joko tilinomistajan ilmoituksen tai muun näytön kautta, että ilma-aluksen käyttäjä on sulautunut jonkin muun ilma-aluksen käyttäjän kanssa tai että ilma-aluksen käyttäjä on lopettanut kaikki direktiivin [2003/87] liitteessä I mainitut toiminnat.”

17 Mainitun asetuksen 55 artiklan, jonka otsikko on ”Muutokset kansallisiin ilmailun jakosuunnitelmataulukkoihin”, sanamuoto on seuraava:

”1. Kansallisen valvojan on tehtävä muutokset – – ilmailun kansalliseen jakosuunnitelmataulukkoon, jos

a) ilma-aluksen käyttäjä on lopettanut kaikki direktiivin [2003/87] liitteen I soveltamisalaan kuuluvat toimintonsa;

– –

3. Komissio määrää keskusvalvojan tekemään vastaavat muutokset – – kansalliseen ilmailun jakosuunnitelmataulukkoon, jos se katsoo, että kansalliseen jakosuunnitelmataulukkoon tehdyt muutokset ovat direktiivin [2003/87] mukaisia – –

– –”

18 Saman asetuksen 56 artiklassa, jonka otsikko on ”Ilmailun päästöoikeuksien jakaminen maksutta”, säädetään seuraavaa:

”1. Kansallisen valvojan on ilmoitettava kunkin ilma-aluksen käyttäjän ja kunkin vuoden osalta, olisiko ilma-aluksen käyttäjälle jaettava päästöoikeuksia kyseiseksi vuodeksi ilmailun kansallisessa jakosuunnitelmataulukossa.

2. Keskusvalvojan on 1 päivästä helmikuuta 2013 alkaen varmistettava, että unionin rekisteri siirtää ilmailun päästöoikeudet automaattisesti EU:n ilmailun jakotililtä asiaa koskevien jakosuunnitelmataulukoiden mukaisesti kyseessä olevalle avoimelle tai estetylle päästöoikeustilille – –

– –”

Saksan oikeus

19 Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupasta 21.7.2011 annetun lain (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz; BGBl. 2011 I, s. 1475), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä TEHG), 2 §:n 6 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ilmailutoiminnan osalta tämän lain soveltamisalaan kuuluvat kaikki ilma-aluksen päästöt, jotka aiheutuvat polttoaineen kulutuksesta. – – Tätä lakia sovelletaan ainoastaan ilmailutoimintaan, jota harjoittavat

1. ilma-alusten käyttäjät, joilla on Saksassa myönnetty, voimassa oleva liikennelupa – –; tai

2. ilma-alusten käyttäjät, joiden hallinnoiva jäsenvaltio on Saksa – – ja joilla ei ole [ETA-sopimuksen] toisen sopimuspuolen myöntämää voimassa olevaa liikennelupaa.

– –”

20 TEHG:n 9 §:n, jonka otsikko on ”Maksuttomien päästöoikeuksien jakaminen laitosten toiminnanharjoittajille”, 6 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jakopäätös peruutetaan, jos sitä on Euroopan unionin oikeudellisen toimen seurauksena muutettava taannehtivasti. – –”

21 TEHG:n 11 §:n, jonka otsikko on ”Maksuttomien päästöoikeuksien yleinen jakaminen ilma-alusten käyttäjille”, sanamuoto on seuraava:

”(1) Ilma-aluksen käyttäjälle jaetaan maksutta päästökauppakaudelle ilmailun päästöoikeuksia määrä, joka vastaa sen viitevuonna tuottamaa liikennesuoritetta – – ja vertailulukua, joka lasketaan direktiivin 2003/87 – – mukaisesti.

– –

(6) Toimivaltainen viranomainen jakaa maksuttomat päästöoikeudet kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun – – komissio julkistaa vertailuluvun direktiivin 2003/87 3 e artiklan 3 kohdan mukaisesti. – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

22 Deutsche Emissionshandelsstelle (Saksan päästökauppaviranomainen, jäljempänä DEHSt) jakoi 12.12.2011 tekemällään päätöksellä Air Berlinille TEHG:n 11 §:n nojalla maksutta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksia yhteensä 28 759 739 (jäljempänä ilmailun päästöoikeudet), joista 3 360 363 jaettiin vuodelle 2012 ja 3 174 922 vuosittain ajanjaksolle 1.1.2013–31.12.2020.

23 DEHSt peruutti 15.1.2015 tekemällään päätöksellä 9 980 071 ilmailun päästöoikeutta sillä perusteella, että tietyt kansainväliset lennot oli unionin toimella vapautettu väliaikaisesti päästökauppavelvoitteesta vuosiksi 2013–2016. Peruuttaminen sai lainvoiman, ja Air Berlinille vuosille 2012–2020 myönnettyjen ilmailun päästöoikeuksien määräksi vahvistettiin 18 779 668.

24 Air Berlin pyysi 15.8.2017 maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista sen omien omaisuuserien osalta. Amtsgericht Charlottenburg (Charlottenburgin alioikeus, Saksa) aloitti samana päivänä väliaikaisen maksukyvyttömyysmenettelyn, jossa Air Berlin säilytti määräysvallan omaisuuteensa, ja nimitti pääasian kantajan väliaikaiseksi valvojaksi.

25 Air Berlin lopetti virallisesti ilmailutoimintansa 28.10.2017.

26 Amtsgericht Charlottenburg aloitti 1.11.2017 tekemällään päätöksellä maksukyvyttömyyttä koskevan päämenettelyn ja nimitti pääasian kantajan menettelyn valvojaksi. Tämän jälkeen kyseinen tuomioistuin päätti 16.1.2018 tekemällään päätöksellä Air Berlinin hakemuksesta lakkauttaa yhtiön määräysvallan omaisuuteensa ja määräsi pääasian kantajan maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjäksi.

27 Pääasian kantajalle osoitetulla 28.2.2018 tehdyllä päätöksellä DEHSt peruutti uudelleen osan ilmailun päästöoikeuksista ja vahvisti Air Berlinille vuosiksi 2013–2020 myönnettävien päästöoikeuksien määräksi 12 159 960.

28 DEHSt perusti kyseisen päätöksen yhtäältä siihen, että tiettyjä kansainvälisiä lentoja koskeva vapautus päästökauppavelvoitteesta oli ulotettu koskemaan vuosia 2017–2020, ja toisaalta siihen, että Air Berlin oli lopettanut ilmailutoimintansa ennen vuoden 2017 loppua. Viimeksi mainitun seikan vuoksi DEHSt totesi, ettei ilmailun päästöoikeuksia ollut syytä myöntää vuosille 2018–2020. Samasta syystä se päätti asettaa Air Berlinin ilma-aluksen käyttäjän päästöoikeustilin asetuksen N:o 389/2013 10 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuun ”poissuljettuun” tilaan.

29 Pääasian kantaja teki kyseisestä päätöksestä oikaisuvaatimuksen siltä osin kuin se perustui Air Berlinin toiminnan lopettamiseen. Se vetosi erityisesti luottamuksensuojan periaatteeseen ja direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljänteen virkkeeseen.

30 DEHSt hylkäsi oikaisuvaatimuksen 19.6.2018 tekemällään päätöksellä. Sen mukaan pääasian kantaja ei voinut tehokkaasti vedota luottamuksensuojan periaatteeseen, koska asetuksen N:o 389/2013 10 artiklan 5 kohdasta ilmenee, ettei ilmailun päästöoikeuksia voida enää myöntää, jos kyseessä oleva ilma-aluksen käyttäjä ei enää suorita kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan piiriin kuuluvia lentoja. Direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljättä virkettä ei sen mukaan ole syytä ottaa huomioon, koska kyseisen virkkeen sisältö ei heijastu unionin lainsäädännön aineellisista säännöksistä.

31 Pääasian kantaja haki 23.7.2018 oikeusapua kanteen nostamista varten. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Berliinin-Brandenburgin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa) myönsi 16.12.2019 tekemällään päätöksellä oikeusavun ja katsoi, että direktiivistä 2008/101 voi seurata, että ilmailutoiminnan lopettaminen ei oikeuta ilmailun päästöoikeuksien peruuttamista.

32 Pääasian kantaja nosti 2.1.2020 Verwaltungsgericht Berlinissä (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa) kanteen 28.2.2018 tehdystä päätöksestä. Se huomauttaa, että TEHG:ssä ei säädetä mahdollisuudesta peruuttaa ilmailun päästöoikeuksia ilmailutoiminnan lopettamisen tapauksessa. Direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljännestä virkkeestä ilmenee sen mukaan yksiselitteisesti, että unionin lainsäätäjä on halunnut, että jaetut päästöoikeudet myönnetään tällaisessa tapauksessa edelleen.

33 Pääasian kantaja esittää, että Air Berlin oli joitakin kuukausia ennen ilmailutoimintansa lopettamista myynyt suurimman osan sille vuodeksi 2017 myönnetyistä ilmailun päästöoikeuksista. Se teki tämän luottaen täysin perustellusti siihen, että sille myönnettäisiin edelleen vuosille 2018–2020 jaettuja ilmailun päästöoikeuksia ja että se voisi näin ollen täyttää vuonna 2018 velvoitteensa palauttaa vuonna 2017 suorittamistaan lennoista aiheutuneisiin päästöihin perustuvat päästöoikeudet.

34 Pääasian kantajan mukaan ilma-aluksen käyttäjän oikeudelle pitää edelleen sille jaetut päästöoikeudet ei ole asetettu mitään erityisiä edellytyksiä eikä se riipu myöskään siitä, ovatko muut toimijat direktiivin 2003/87 3 f artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla jatkaneet kyseisen toimijan ilmailutoimintaa sen lopetettua toimintansa. Pääasian kantaja täsmentää kuitenkin, että Air Berlinin toiminnan lopettamisen jälkeen sen lähtö- ja saapumisajat (slots) myytiin muille lentoyhtiöille.

35 Pääasian vastaajan mukaan alkuperäinen jakamispäätös perustui oletukseen siitä, että Air Berlin harjoittaa päästökauppavelvoitteen alaista ilmailutoimintaa koko kyseessä olevan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan kauden (jäljempänä päästökauppakausi) ajan. Toiminnan lopettamisen jälkeen Air Berlin ei sen mukaan enää kuulu direktiivissä 2003/87 säädetyn kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän (jäljempänä päästökauppajärjestelmä) piiriin, joten sen ilma-aluksen käyttäjän päästöoikeustili suljettiin asetuksen N:o 389/2013 10 artiklan 5 kohdan mukaisesti kyseisen järjestelmän ulkopuolelle. Seurauksena siitä, että Air Berlinin toimilupa päättyi 1.2.2018, se pääasian vastaajan mukaan myös menetti asemansa TEHG:n 2 §:n 6 momentissa tarkoitettuna ilma-aluksen käyttäjänä.

36 Direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljännen virkkeen osalta pääasian vastaaja väittää, että kyseinen virke on ristiriidassa päästökauppajärjestelmän kanssa eikä sitä näin ollen voida ottaa huomioon. Se katsoo lisäksi, että pääasian kantaja ei voi vedota minkäänlaiseen Air Berlinin perusteltuun luottamukseen, koska kyseinen yhtiö ei voinut kohtuudella olettaa, että se saisi edelleen ilmailun päästöoikeuksia toimintansa lopettamisen jälkeen.

37 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vuosien 2018–2020 ilmailun päästöoikeuksien peruuttamisen laillisuus riippuu suurelta osin Air Berlinin ilmailutoiminnan lopettamisen oikeusvaikutuksista. Se pohtii tässä yhteydessä erityisesti direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljännen virkkeen merkitystä. Koska kyseistä virkettä tukevaa aineellista säännöstä ei ole, se pyytää unionin tuomioistuinta täsmentämään, onko ilmailun päästöoikeudet pidettävä voimassa vai peruutettava toiminnan lopettamisen tapauksessa.

38 Sen mukaan olisi myös tulkittava direktiivin 2003/87 3 f artiklan 1 kohdassa tarkoitettua käsitettä ”olla jatkoa” toisen ilma-aluksen käyttäjän aikaisemmin harjoittamalle ilmailutoiminnalle ja täsmennettävä, riippuuko ilmailun päästöoikeuksien säilyminen tällaisesta jatkamisesta.

39 Jos unionin tuomioistuin katsoo, että unionin oikeus on esteenä ilmailun päästöoikeuksien peruuttamiselle siinä tapauksessa, että ilmailutoiminta lopetetaan, on vielä yhtäältä tutkittava asetuksen N:o 389/2013 10, 29, 55 ja 56 artiklan pätevyys siltä osin kuin kyseisissä säännöksissä säädetään ilma-aluksen käyttäjän päästötilien poissulkemisesta tai sulkemisesta tällaisen toiminnan lopettamisen seurauksena ja toisaalta määritettävä, onko kyseessä oleva päästökauppakausi päättynyt ilma-alusten käyttäjien osalta 31.12.2020 vai päättyykö se direktiivin 2003/87 28 a ja 28 b artiklan perusteella vasta 31.12.2023. Viimeksi mainitun seikan osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että jos unionin tuomioistuin katsoo kauden päättyneen 31.12.2020, olisi vielä täsmennettävä, voidaanko kyseistä kautta koskevia ilmailun päästöoikeuksia edelleen myöntää 31.12.2020 jälkeen kyseisen ajankohdan jälkeen annetun tuomioistuinratkaisun perusteella.

40 Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Berlin on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko direktiiviä [2003/87] ja direktiiviä [2008/101] direktiivin [2008/101] johdanto-osan 20 perustelukappale huomioon ottaen tulkittava siten, että ne ovat esteenä ilma-aluksen käyttäjälle vuosiksi 2018–2020 maksutta jaettujen ilmailun päästöoikeuksien peruuttamiselle, kun päästöoikeudet on jaettu vuosia 2013–2020 varten ja kun kyseinen ilma-aluksen käyttäjä on lopettanut ilmailutoimintansa vuonna 2017 maksukyvyttömyyden vuoksi?

Onko direktiivin [2003/87] 3 f artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että jakopäätöksen peruuttaminen sen jälkeen, kun ilmailutoiminta on päättynyt maksukyvyttömyyden vuoksi, riippuu siitä, jatkavatko muut lentoliikenteen harjoittajat ilmailutoimintaa? Onko direktiivin [2003/87] 3 f artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että ilmailutoiminta jatkuu, jos lähtö- ja saapumisaikoja (slots) niin kutsutuilla koordinoiduilla lentoasemilla on myyty osittain (maksukyvyttömän lentoyhtiön lyhyiden ja keskipitkien lentojen osalta) kolmelle muulle lentoliikenteen harjoittajalle?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi,

ovatko asetuksen [389/2013] 10 artiklan 5 kohdan, 29 artiklan, 55 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 3 kohdan sekä 56 artiklan säännökset direktiivin [2003/87] ja direktiivin [2008/101] kanssa yhteensopivia ja päteviä siltä osin kuin ne ovat esteenä sellaisten maksuttomien ilmailun päästöoikeuksien myöntämiselle, jotka on jo jaettu mutta joita ei ole vielä myönnetty, kun lentoliikenteen harjoittaja lopettaa ilmailutoiminnan maksukyvyttömyyden vuoksi?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi,

onko direktiiviä [2003/87] ja direktiiviä [2008/101] tulkittava siten, että unionin oikeuden mukaan ilmailun päästöoikeuksien maksutonta jakamista koskevan päätöksen peruuttaminen on välttämätöntä?

4) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja kolmanteen kysymykseen kieltävästi,

onko direktiivin [2003/87] 3 c artiklan 3 a kohtaa, 28 a artiklan 1 ja 2 kohtaa ja 28 b artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että ilma-alusten käyttäjien kolmas päästökauppakausi ei pääty vuoden 2020 lopussa vaan vasta vuonna 2023?

5) Jos neljänteen kysymykseen vastataan kieltävästi,

voidaanko ilma-alusten käyttäjille jakaa maksutta [ilmailun] lisäpäästöoikeuksia kolmannelle päästökauppakaudelle kolmannen päästökauppakauden päättymisen jälkeen neljännen päästökauppakauden [ilmailun] päästöoikeuksista, jos oikeus niiden saamiseen on vahvistettu tuomioistuimen päätöksellä vasta kolmannen päästökauppakauden päättymisen jälkeen, vai raukeavatko vielä jakamatta olevat päästöoikeudet kolmannen päästökauppakauden päättyessä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ja kolmas kysymys

41 Ensimmäinen ja kolmas kysymys, jotka on syytä tutkia yhdessä, koskevat sitä, miten ilmailun päästöoikeuksien jakamista koskevaa järjestelmää on sovellettava siinä tapauksessa, että asianomainen ilma-aluksen käyttäjä lopettaa ilmailutoimintansa.

42 Kyseinen järjestelmä sisältyy direktiivin 2003/87 3 e ja 3 f artiklaan, jotka kuuluvat direktiivillä 2008/101 direktiiviin 2003/87 lisättyyn II lukuun, jonka otsikko on ”Ilmailu”.

43 Niinpä on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ja kolmannella kysymyksellään pääasiallisesti sitä, onko direktiivin 2003/87 3 e ja 3 f artiklaa tulkittava siten, että ilma-aluksen käyttäjälle myönnettyjen ilmailun päästöoikeuksien määrää on siinä tapauksessa, että sen ilmailutoiminta lopetetaan kyseisen päästökauppakauden aikana, vähennettävä suhteessa siihen kyseisen kauden osaan, jonka aikana ilmailutoimintaa ei enää harjoiteta.

44 Tältä osin on aluksi mainittava, että direktiivin 2003/87 3 e artiklan 1–3 kohdan mukaan kaikki ilma-alusten käyttäjät voivat hakea ilmailun päästöoikeuksia ja että tällainen hakemus on tehtävä vähintään 21 kuukautta ennen uuden päästökauppakauden alkamista. Jäsenvaltioiden on toimitettava vastaanotetut hakemukset vähintään 18 kuukautta ennen kyseisen kauden alkua komissiolle, joka tekee vähintään 15 kuukautta ennen mainitun kauden alkua päätöksen, jossa ilmoitetaan muun muassa käytettävissä olevien ilmailun päästöoikeuksien lukumäärä ja niiden jakamisessa käytettävä vertailuluku.

45 Kyseisen direktiivin 3 e artiklan 4 kohdassa säädetään, että kyseisen päätöksen tekemistä seuraavien kolmen kuukauden aikana kunkin jäsenvaltion on laskettava ja julkaistava yhtäältä kullekin ilma-aluksen käyttäjälle kyseisellä kaudella jaettavat päästöoikeudet ja toisaalta ”kullekin ilma-aluksen käyttäjälle kunakin vuonna jaettavat päästöoikeudet, jotka määritetään jakamalla käyttäjälle kyseisellä kaudella jaettujen –– päästöoikeuksien kokonaismäärä siihen kauteen kuuluvien vuosien määrällä, jonka aikana ilma-aluksen käyttäjä harjoittaa liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa”.

46 Direktiivin 2003/87 3 e artiklan 4 kohdasta ilmenee siten, että ilma-aluksen käyttäjälle tiettynä päästökauppakautena jaettavien ilmailun päästöoikeuksien kokonaismäärä lasketaan etukäteen ja että tässä yhteydessä vahvistetaan myös vuosittain jaettavien ilmailun päästöoikeuksien määrä jakamalla kokonaismäärä niiden vuosien lukumäärällä, joina kyseinen toimija harjoittaa kyseisen direktiivin liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa, ja ainoastaan nämä toiminnot kuuluvat päästökauppajärjestelmän piiriin.

47 Tämän jälkeen mainitun direktiivin 3 e artiklan 5 kohdassa täsmennetään, että kyseinen vuotuinen ilmailun päästöoikeuksien määrä myönnetään asianomaiselle ”ilma-aluksen käyttäjälle” mainitun kauden kunkin vuoden helmikuun 28 päivään mennessä.

48 Näistä seikoista ilmenee, että ilmailun päästöoikeuksia koskeva järjestelmä edellyttää, että oikeuksien saaja harjoittaa direktiivin 2003/87 liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa ja että päästöoikeudet myönnetään vuosittaisina erinä, jos oikeuksien saaja on myös silloin, kun mainitut päästöoikeudet tosiasiallisesti luovutetaan, ”ilma-aluksen käyttäjä”; tämä käsite määritellään kyseisen direktiivin 3 artiklan o alakohdassa siten, että sillä tarkoitetaan ”henkilöä, joka käyttää ilma-alusta sen suorittaessa liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa”.

49 Kun otetaan huomioon kyseiset ilmailun päästöoikeuksien jakamista koskevan järjestelmän yksityiskohtaiset säännöt ja erityisesti yhteys, jonka unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti vahvistanut yhtäältä kyseisten päästöoikeuksien jakamisen ja myöntämisen sekä toisaalta päästökauppajärjestelmään kuuluvan ilmailutoiminnan harjoittamisen välillä, on katsottava, että tällaisen toiminnan harjoittaminen koko kyseessä olevan päästökauppakauden ajan ei ole pelkkä olettama, jonka perusteella ilmailun päästöoikeudet tosiasiallisesti lasketaan ennen niiden myöntämistä, vaan aineellinen edellytys päästöoikeuksien vuosittaisten erien tosiasialliselle myöntämiselle.

50 Jos ilma-aluksen käyttäjä siis lopettaa toimintansa päästökauppakauden aikana ja menettää siten asemansa direktiivissä 2003/87 tarkoitettuna ilma-aluksen käyttäjänä, minkä seurauksena siltä evätään ne ilmailun päästöoikeudet, jotka on jaettu vuosille, joina sen ei enää katsota harjoittavan ilmailutoimintaa, kyseisen entisen ilma-aluksen käyttäjän maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjä ei voi tehokkaasti vedota luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen.

51 Tältä osin on muistutettava, että kyseinen periaate koskee kaikkia niitä yksityisiä, joille hallintoviranomaisen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, jotka perustuvat viranomaisen heille antamiin täsmällisiin vakuutteluihin (tuomio 15.4.2021, Administration de l’Enregistrement, des Domaines et de la TVA, C-846/19, EU:C:2021:277, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten julkisasiamies on esittänyt ratkaisuehdotuksensa 81 kohdassa, unionin tuomioistuimen asiakirja-aineistossa ei ole viitteitä siitä, että Air Berlinille tai sen tultua maksukyvyttömäksi pääasian kantajalle olisi päästökauppakauden aikana annettu täsmällisiä vakuutteluja ilmailun päästöoikeuksien myöntämisestä päästökauppakauden loppuun saakka. Kuten edellä 48 ja 49 kohdassa mainittiin, ilmailun päästöoikeuksien jakamista päästökauppakaudelle ei voida ymmärtää siten, että sillä taataan kaikissa olosuhteissa kyseisten päästöoikeuksien myöntäminen kyseisen kauden loppuun saakka.

52 Tätä päätelmää ei horjuta direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljäs virke.

53 On totta, että erikseen tarkasteltuna kyseinen virke, joka sisältyy sellaisen toimen johdanto-osaan, jolla unionin lainsäätäjä on sisällyttänyt ilmailutoiminnan päästökauppajärjestelmään, ja jonka mukaan ”toimintansa lopettaville ilma-alusten käyttäjille olisi myönnettävä päästöoikeuksia sen

kauden loppuun saakka, jolle on jo jaettu maksuttomia päästöoikeuksia”, antaa aiheen ajatella, että unionin lainsäätäjä on halunnut, että päästökauppakaudelle jaetut ilmailun päästöoikeuksien vuosittaiset erät myönnetään kyseisen kauden loppuun saakka siinäkin tapauksessa, että ilmailutoiminta lopetetaan.

54 On kuitenkin todettava – ilman että unionin tuomioistuimen olisi tarpeen tutkia olosuhteita, jotka johtivat mainitun virkkeen päätymiseen direktiivin 2008/101 johdanto-osaan –, että kyseinen johdanto-osa on ristiriidassa direktiivin 2003/87 3 e artiklan 4 ja 5 kohdan kanssa, joiden sanamuodossa korostetaan välttämätöntä yhteyttä yhtäältä ilmailun päästöoikeuksien jakamisen ja myöntämisen sekä toisaalta kyseisen direktiivin liitteessä I tarkoitetun ilmailutoiminnan tosiasiallisen harjoittamisen välillä.

55 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön, jonka mukaan unionin säädöksen johdanto-osalla ei ole sitovaa oikeudellista arvoa eikä johdanto-osaan voida vedota kyseisen säädöksen varsinaisista säännöksistä poikkeamiseksi eikä näiden säännösten tulkitsemiseksi tavalla, joka on selvästi niiden sanamuodon vastainen (ks. mm. tuomio 19.6.2014, Karen Millen Fashions, C-345/13, EU:C:2014:2013, 31 kohta ja tuomio 25.11.2020, Istituto nazionale della previdenza sociale (Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten perhe-etuudet), C-303/19, EU:C:2020:958, 26 kohta), mukaisesti on hylättävä entisen ilma-aluksen käyttäjän maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjän mahdollisuus vedota direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen neljänteen virkkeeseen vaatiakseen selvitystilassa olevan yhtiön omaisuutta kartuttavien ilmaisten päästöoikeuksien myöntämistä vuosilta, joina ilmailutoimintaa ei harjoiteta.

56 On lisättävä, että ilmailun päästöoikeuksien myöntäminen entisen ilma-aluksen käyttäjän maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjälle sellaisilta vuosilta, joiden aikana direktiivin 2003/87 liitteessä I tarkoitettua ilmailutoimintaa ei harjoiteta, olisi ristiriidassa paitsi kyseisen direktiivin 3 e artiklan sanamuodon myös päästökauppajärjestelmän tarkoituksen ja yleisen rakenteen kanssa.

57 Tässä yhteydessä on muistutettava, että direktiivillä 2003/87 käyttöön otetun päästökauppajärjestelmän perimmäinen tavoite on ympäristönsuojelu ja se perustuu taloudelliseen logiikkaan, jolla kannustetaan kaikkia järjestelmään osallistuvia siihen, että niiden kasvihuonekaasupäästöt alittaisivat niille alun perin jaetut päästöoikeudet, jotta ylijäämä voitaisiin siirtää toiselle, jaetut päästöoikeudet ylittävän päästömäärän tuottaneelle osallistujalle (tuomio 3.12.2020, Ingredion Germany, C-320/19, EU:C:2020:983, 38 ja 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Direktiivillä 2008/101 tehtyjen muutosten vaikutuksesta päästökauppajärjestelmän tarkoitus ja logiikka on ulotettu koskemaan ilmailualaa (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, Air Transport Association of America ym., C-366/10, EU:C:2011:864, 138–140 kohta).

58 Direktiivin 2003/87 yleinen rakenne perustuu näin ollen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien myöntämisestä, hallussapidosta, siirtämisestä ja mitätöimisestä pidettävään tarkkaan kirjanpitoon (tuomio 8.3.2017, ArcelorMittal Rodange ja Schifflange, C-321/15, EU:C:2017:179, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tältä osin kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 a kohdassa edellytetään muun muassa, että kukin ilma-aluksen käyttäjä palauttaa vuosittain ”liitteessä I tarkoitetusta ilmailutoiminnasta, jonka osalta se on ilma-aluksen käyttäjä, edellisenä kalenterivuonna aiheutuneita – – kokonaispäästöjä vastaavan määrän päästöoikeuksia”.

59 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 95 kohdassa, ilmailun päästöoikeuksien myöntäminen entisen ilma-aluksen käyttäjän maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjälle niiltä vuosilta, joina tämä ei enää ole harjoittanut ilmailutoimintaa, ei vastaisi tätä tarkoitusta eikä päästökauppajärjestelmän yleistä rakennetta, ja se merkitsisi pelkästään odottamatonta etua kyseisen entisen ilma-aluksen käyttäjän velkojille.

60 Siltä osin kuin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tiedustelu koskee myös direktiivin 2003/87 3 f artiklaa, on vielä mainittava, että kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään erityisvarannon perustamisesta ilmailun päästöoikeuksien jakamiseksi uuden ilmailutoiminnan aloittamista tai aikaisemman toiminnan lisäämistä varten sillä edellytyksellä, että kyseinen toiminta ei ole jatkoa jonkin toisen ilma-aluksen käyttäjän aikaisemmin harjoittamalle ilmailutoiminnalle.

61 Niinpä kyseinen säännös ei koske tilannetta, jossa ilma-aluksen käyttäjä lopettaa toimintansa, vaan tilannetta, jossa tällainen käyttäjä aloittaa uuden ilmailutoiminnan tai kasvattaa aikaisempaa toimintaansa. Kyseisessä säännöksessä tarkoitettu erityisvaranto ei siis voi koskea Air Berliniä eikä pääasian kantajaa.

62 Lisäksi on mainittava, että jos oletetaan, että muut toimijat jatkoivat Air Berlinin ilmailutoimintaa, jo mainitun 3 f artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että tällainen uusi toiminta tai aikaisemman toiminnan kasvattaminen, jota nämä toimijat harjoittavat jatkaessaan Air Berlinin aiemmin harjoittamaa ilmailutoimintaa, jäävät kyseisen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

63 Tästä seuraa, että direktiivin 2003/87 3 f artiklalla ei ole merkitystä ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen vastaamisen kannalta.

64 Siltä osin, voivatko Air Berlinin ilmailutoimintaa mahdollisesti jatkaneet toimijat vedota kyseisen direktiivin 3 f artiklasta riippumatta oikeuteen siirtää päästöoikeustileilleen Air Berlinille alun perin jaetut ilma-aluksen käyttäjän päästöoikeudet, jotka sittemmin peruutettiin Air Berlinin ilmailutoiminnan lopettamisen vuoksi, on mainittava, ettei ennakkoratkaisupyynnöstä tai unionin tuomioistuimelle esitetyistä huomautuksista ilmene, että pääasiassa olisi vedottu tällaiseen oikeuteen. Kysymystä tällaisesta siirtämisestä ei siten voida tutkia nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä.

65 Ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiivin 2003/87 3 e artiklaa on tulkittava siten, että ilma-aluksen käyttäjälle jaettujen ilmailun päästöoikeuksien määrää on siinä tapauksessa, että sen ilmailutoiminta lopetetaan kyseisen päästökauppakauden aikana, vähennettävä suhteessa siihen kyseisen kauden osaan, jonka aikana ilmailutoimintaa ei enää harjoiteta.

Toinen, neljäs ja viides kysymys

66 Ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen annettu vastaus huomioon ottaen toista, neljättä ja viidettä kysymystä ei ole tarpeen tutkia.

Oikeudenkäyntikulut

67 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2392, 3 e artiklaa on tulkittava siten, että ilma-aluksen käyttäjälle jaettujen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien määrää on siinä tapauksessa, että sen ilmailutoiminta lopetetaan kyseisen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan kauden aikana, vähennettävä suhteessa siihen kyseisen kauden osaan, jonka aikana ilmailutoimintaa ei enää harjoiteta.

Allekirjoitukset