# YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
11 päivänä syyskuuta 2003 *

Asiassa C-445/00,

**Itävallan tasavalta**, asiamiehenään H. Dossi, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehinään A. Lopes Sabino ja G. Houttuin,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukevat

**Saksan liittotasavalta**, asiamiehenään W.-D. Plessing, avustajanaan Rechtsanwalt J. Sedemund,

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

ja

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinään aluksi C. Schmidt ja M. Wolfcarius ja sittemmin C. Schmidt ja W. Wils, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan vuoden 1994 liittymisasiakirjassa olevan pöytäkirjan N:o 9 liitteen 4 ja asetuksen (EY) N:o 3298/94 muuttamisesta Itävallan kautta kulkeville raskaille tavarankuljetusajoneuvoille vahvistetun ekopistejärjestelmän osalta 21 päivänä syyskuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2012/2000 (EYVL L 241, s. 18),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J.-P. Puissochet, M. Wathelet ja R. Schintgen sekä tuomarit C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 19.11.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.2.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Itävallan tasavalta on 4.12.2000 jättämällään kanteella vaatinut EY 230 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla vuoden 1994 liittymisasiakirjassa olevan pöytä-

kirjan N:o 9 liitteen 4 ja asetuksen (EY) N:o 3298/94 muuttamisesta Itävallan kautta kulkeville raskaille tavarankuljetusajoneuvoille vahvistetun ekopistejärjestelmän osalta 21 päivänä syyskuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2012/2000 (EYVL L 241, s. 18; jäljempänä riidanalainen asetus) kumoamista.

## Tosiseikat ja asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyssä asiakirjassa (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1; jäljempänä liittymisasiakirja) olevan maantie- ja rautatieliikenteestä sekä yhdistetyistä kuljetuksista Itävallassa annetun pöytäkirjan N:o 9 (jäljempänä pöytäkirja) maantieliikennettä koskevassa III osassa määrätään erityisjärjestelmästä Itävallan kautta kulkevalle maanteiden tavaraliikenteelle.

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

4 Järjestelmän keskeisistä seikoista määrätään pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdassa, joka kuuluu seuraavasti:

"Seuraavia määräyksiä sovelletaan 1 päivään tammikuuta 1998:

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

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

c) Jos kauttakulkumatkojen määrä vuodessa ylittää vuodelle 1991 vahvistetun vertailuluvun yli 8 prosentilla, komissio toteuttaa 16 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti aiheelliset toimenpiteet liitteessä 5 olevan 3 kohdan mukaisesti.

d) — —

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

5 Pöytäkirjan 11 artiklan 3—6 kohdassa määrätään seuraavaa:

"3. Neuvosto tarkastelee uudelleen komission kertomuksen pohjalta ennen 1 päivää tammikuuta 1998 tavaraliikennettä maanteitse Itävallan kautta koskevien määräysten toimintaa. Se tarkastelee uudelleen tätä kysymystä yhteisön oikeuden perusperiaatteiden mukaisesti, kuten sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan, tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden, koko yhteisön eduksi tapahtuvan ympäristönsuojelun sekä liikenneturvallisuuden mukaisesti. Jollei neuvosto, joka päättää asiasta yksimielisesti komission ehdotuksesta ja kuultuaan Euroopan parlamenttia, toisin päätä, siirtymäaikaa jatketaan 1 päivään tammikuuta 2001 asti, minkä ajan kuluessa sovelletaan 2 kohdan määräyksiä.

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

5. Siirtymäajan päättyessä yhteisön säännöstöä sovelletaan kokonaisuudessaan.

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

— — "

6 Pöytäkirjan 16 artikla kuuluu seuraavasti:

"1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.

2. Kun tässä artiklassa määrättyä menettelyä on noudatettava, komission edustaja tekee komitealle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa ehdotuksesta määräajassa, jonka puheenjohtaja voi asettaa asian kiireellisyyden mukaan. Lausunto annetaan EY:n perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdassa niiden päätösten edellytykseksi määrätyllä enemmistöllä, jotka neuvosto tekee komission ehdotuksesta. Komiteaan kuuluvien jäsenvaltioiden edustajien äänet painotetaan mainitussa artiklassa määrätyllä tavalla. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen.

3. Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset.

Jos suunnitellut toimenpiteet eivät ole komitean lausunnon mukaisia tai lausuntoa ei ole annettu, komissio tekee viipymättä neuvostolle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä. Neuvosto ratkaisee asian määräenemmistöllä.

4. Jos neuvosto ei ole ratkaissut asiaa kolmen kuukauden määräajassa siitä, kun asia on tullut vireille neuvostossa, komissio tekee päätöksen ehdotetuista toimenpiteistä."

7 Pöytäkirjan liitteessä 5, jonka otsikkona on "Ekopisteiden laskeminen ja hallinto, joita tarkoitetaan pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan b alakohdassa", olevassa 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jos sovelletaan 11 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, ekopisteiden lukumäärä seuraavalle vuodelle vahvistetaan seuraavasti:

Edellä olevan 2 kohdan mukaisesti lasketut kuorma-autojen keskimääräiset neljännesvuosittaiset $NO_x$-päästöarvot kunakin vuonna ekstrapoloidaan arvioidun keskimääräisen $NO_x$-päästöarvon saamiseksi seuraavalle vuodelle. Arvioitu arvo kerrottuna 0,0658:lla sekä liitteessä 4 esitetyllä vuoden 1991 ekopisteiden lukumäärällä on kyseisen vuoden ekopisteiden lukumäärä."

8 Komissio antoi 21.12.1994 pöytäkirjan 11 artiklan 6 kohdan perusteella asetuksen (EY) N:o 3298/94 Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjan pöytäkirjassa N:o 9 olevassa 11 artiklassa Itävallan kautta kulkeville raskaille tavarankuljetusajoneuvoille vahvistettuun kauttakulkuoikeusjärjestelmään (ekopistejärjestelmään) liittyviä menettelyjä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 341, s. 20), jota on muutettu 30.7.1996 annetulla komission asetuksella N:o 1524/96 (EYVL L 190, s. 13) ja 21.3.2000 annetulla komission asetuksella N:o 609/2000 (EYVL L 73, s. 9) (jäljempänä asetus N:o 3298/94).

9 Kyseisen asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Ekokortteja varten painetut ekopisteet myönnetään jäsenvaltioille vuosittain kahtena eränä, joista ensimmäinen erä myönnetään ennen 1 päivää lokakuuta ekopisteiden voimassaolovuotta edeltävänä vuonna ja toinen erä ennen 1 päivää maaliskuuta voimassaolovuonna.

Pöytäkirjassa N:o 9 olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetussa tapauksessa kyseisen vuoden ekopisteiden määrästä vähennetään pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa esitetyn menettelyn mukaisesti laskettu määrä ekopisteitä."

10 Asetuksella N:o 3298/94 muutetaan pöytäkirjan liitettä 4 ja vahvistetaan ekopisteiden kokonaismäärät seuraavasti:

| Vuosi | Ekopisteiden prosenttiosuudet | 15 jäsenvaltiolle myönnetyt ekopisteet |
|---|---|---|
| 1991 (vertailuvuosi) | 100 % | 23 556 220 |
| 1995 | 71,7 % | 16 889 810 |
| 1996 | 65,0 % | 15 311 543 |
| 1997 | 59,1 % | 13 921 726 |
| 1998 | 54,8 % | 12 908 809 |
| 1999 | 51,9 % | 12 225 678 |
| 2000 | 49,8 % | 11 730 998 |
| 2001 | 48,5 % | 11 424 767 |
| 2002 | 44,8 % | 10 533 187 |
| 2003 | 40,0 % | 9 422 488 |

Kyseisen asetuksen liitteessä D vahvistetaan lisäksi ekopisteiden jakoperusteet jäsenvaltioiden välillä.

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

12 Ekopistetilastot osoittavat vuonna 1999 tehdyn 1 706 436 matkaa, eli vuodelle 1991 vahvistettu vertailuluku ylittyy 14,57 prosentilla.

13 Komissio saattoi 20.5.2000 pöytäkirjan 16 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen asetusehdotuksen pöytäkirjan 16 artiklassa tarkoitetun komitean (jäljempänä ekopistekomitea) käsiteltäväksi. Komissio väitti, että pöytäkirjan liitteessä 5 olevan 3 kohdan laskemismenetelmän mukaan vuoden 2000 ekopisteiden määrää olisi vähennettävä noin 20 prosenttia (eli 2 184 552 ekopistettä). Komission mukaan tämän vähennyksen seurauksena vuoden 2000 viimeisellä neljänneksellä ei käytännössä olisi enää yhtään ekopistettä käytettävissä, minkä vuoksi kuorma-autojen koko kauttakulkuliikenne Itävallan läpi olisi kielletty. Komissio väitti, että sovellettavia pöytäkirjan määräyksiä oli tulkittava perusvapauksien valossa, ja se ehdotti ekopisteiden määrän jakamista neljälle viimeiselle vuodelle eli vuosille 2000—2003, joihin sovelletaan siirtymäjärjestelyä. Vähennystä piti olla 30 prosenttia vuonna 2000, 30 prosenttia vuonna 2001, 30 prosenttia vuonna 2002 ja loput 10 prosenttia vuonna 2003.

14 Komissio katsoi, että pöytäkirjassa ei anneta ohjeita vähennyksen jakautumisesta jäsenvaltioiden välillä, minkä vuoksi se ehdotti myös, että vähennyksestä vastaisivat ne jäsenvaltiot, joiden kuljettajat ovat vaikuttaneet pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetun matkojen kynnysluvun ylitykseen vuoden 1999 kuluessa.

15 Komission ehdotus ei saanut määräenemmistön kannatusta ekopistekomiteassa, minkä vuoksi komissio esitti 21.6.2000 neuvostolle ehdotuksen neuvoston asetukseksi KOM(2000) 395 lopullinen, joka oli sisällöltään samanlainen.

16 Sen perusteella, miten asia eteni neuvostossa, komissio antoi 20.9.2000 asiasta vastaavalle komission jäsenelle de Palaciolle valtuudet toteuttaa seuraava toimenpide: "Mikäli neuvosto tekee määräenemmistöllä puheenjohtajan tällä hetkellä ehdottaman kompromissin mukaisen päätöksen, komission ehdotusta muutetaan sen seurauksena."

17 Ranska esitti puheenjohtajuuskaudellaan 21.9.2000 neuvostolle kompromissiehdotuksen, jossa hyväksyttiin komission alkuperäinen ehdotus porrastaa ekopisteiden vähennykset vuoteen 2003 asti ja otettiin samalla käyttöön uusi laskemismenetelmä, joka johtaa 1 009 501 ekopisteen vähennykseen. Asiasta vastaava komission jäsen muutti tämän jälkeen alkuperäistä ehdotustaan ranskalaiskompromissin mukaiseksi siten, että neuvosto saattoi hyväksyä määräenemmistöllä komission muutetun ehdotuksen, josta tuli riidanalainen asetus. Itävallan tasavalta äänesti ehdotusta vastaan.

18 Riidanalaisen asetuksen 5.—7. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"5) Pöytäkirjan N:o 9 soveltamisen on oltava sopusoinnussa perustamissopimuksessa määrättyjen perusoikeuksien kanssa. Siten on välttämätöntä toteuttaa toimenpiteitä, joilla voidaan taata tavaroiden vapaa liikkuvuus ja sisämarkkinoiden täysimääräinen toimivuus.

6) Ekopisteiden kokonaismäärän vähentäminen ainoastaan vuonna 2000 johtaisi kohtuuttomiin seurauksiin, koska siitä seuraisi kaiken Itävallan kautta kulkevan kauttakulkuliikenteen loppuminen osaksi vuotta. Sen vuoksi ekopisteiden kokonaismäärän vähentäminen olisi jaettava vuosille 2000—2003.

7) Sen takaamiseksi, että ekopisteiden vähentäminen on oikeasuhteista, olisi myös ekopisteiden osuuksia vähennettävä niiltä jäsenvaltioilta, jotka eniten vaikuttivat siihen, että 8 prosentin raja-arvo ylittyi, jotta tarvittava kokonaisvähennys saadaan aikaan. Tämän vuoksi menettelyä, jonka mukaan ekopisteet jaetaan jäsenvaltioiden kesken, on tarkistettava."

19 Riidanalaisen asetuksen 1 artiklalla muutetaan pöytäkirjan liitettä 4 uusien ekopisteiden vuosittaisen määrän vahvistamiseksi seuraavasti:

| Vuosi | Ekopisteiden prosenttiosuudet | 15 jäsenvaltiolle myönnetyt ekopisteet |
|---|---|---|
| 2000 | 48,5 % | 11 428 150 |
| 2001 | 47,2 % | 11 121 897 |
| 2002 | 43,5 % | 10 250 317 |
| 2003 | 39,6 % | 9 321 531 |

20 Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdalla korvataan asetuksen N:o 3298/94 6 artiklan 2 kohdan toinen alakohta seuraavalla säännöksellä:

"Pöytäkirjassa N:o 9 olevan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetussa tapauksessa ekopisteiden määrää vähennetään. Vähennys lasketaan pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa esitetyn menettelyn mukaisesti. Näin laskettu ekopisteiden vähennys toteutetaan useamman vuoden aikana."

21 Lisäksi riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 4 kohdalla muutetaan asetuksen N:o 3298/94 liitettä D siten, että ekopisteet jaetaan uudelleen jäsenvaltioiden välillä.

22 Komissio antoi 21.12.2000 pöytäkirjan 11 artiklan 4 kohdan mukaisesti neuvostolle kertomuksen KOM(2000) 862 lopullinen Itävallan kautta kulkevasta tavaroiden maantieliikenteestä.

23 Koska komissio ei päätynyt kertomuksessaan siihen, että tavoite vähentää saasteita 60 prosentilla olisi saavutettu kestävällä tavalla, ja koska neuvosto ei ollut toteuttanut pöytäkirjan 11 artiklan 4 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitettuja toimenpiteitä, siirtymäkautta pidennettiin automaattisesti viimeisellä kolmen vuoden jaksolla, joka kestää 1.1.2001—31.12.2003 ja jonka aikana sovelletaan pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohtaa ja erityisesti sen c alakohtaa.

## Asian käsittelyn vaiheet

24 Itävallan tasavalta toimitti kanteensa 4.12.2000 yhteisöjen tuomioistuimeen.

25 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 26.1.2001 ja 30.4.2001 antamilla määräyksillä Saksan liittotasavalta, Euroopan yhteisöjen komissio ja Italian tasavalta on hyväksytty väliintulijoiksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.

26 Itävallan tasavalta on 4.12.2000 yhteisöjen tuomioistuimeen jättämällään hakemuksella vaatinut EY 242 ja EY 243 artiklan nojalla riidanalaisen asetuksen täytäntöönpanon lykkäämistä sekä välitoimien määräämistä.

27 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti on asiassa C-445/00 R, Itävalta vastaan neuvosto, 23.2.2001 antamallaan määräyksellä (Kok. 2001, s. I-1461) määrännyt riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanon lykättäväksi pääasiassa annettavan tuomion julistamiseen asti, hylännyt välitoimihakemuksen muilta osin ja todennut, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

28 Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-445/00, Itävalta vastaan neuvosto, 23.10.2002 antamallaan määräyksellä (Kok. 2002, s. I-9151) määrännyt komission vaatimuksesta, että komission oikeudellisen yksikön laatima 11.4.2000 päivätty lausunto, jonka Itävallan tasavalta on esittänyt kanteensa liitteenä, poistetaan asian oikeudenkäyntiasiakirjoista, ja todennut, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

## Asianosaisten vaatimukset

29 Itävallan tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— ensisijaisesti kumoaa riidanalaisen asetuksen

— toissijaisesti kumoaa riidanalaisen asetuksen 1 artiklan sekä 2 artiklan 1 ja 4 kohdan

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30 Neuvosto, jota Saksan liittotasavalta, Italian tasavalta ja komissio tukevat, vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— jättää kaikki komissioon kohdistetut väitteet tutkimatta, koska kantaja ei ole nostanut kannetta komissiota vastaan

— hylkää kanteen perusteettomana

— toissijaisesti pysyttää riidanalaisen asetuksen kaikki vaikutukset siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy kanteen ja kumoaa riidanalaisen asetuksen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## Tutkittavaksi ottaminen

31 Neuvosto vetoaa siihen, että kanteen tueksi esitetyt väitteet, jotka koskevat komission toimintaa, on jätettävä tutkimatta, koska kannetta ei ole nostettu komissiota vastaan ja koska tuomioon, jonka yhteisöjen tuomioistuin antaa nyt esillä olevassa asiassa, ei voida vedota sellaista toimielintä vastaan, joka ei ole asianosaisena oikeudenkäynnissä.

32 Tältä osin on huomattava, että EY 230 artiklan mukainen kumoamiskanne on nostettava riidanalaisen toimen antanutta toimielintä vastaan ja että tällainen kanne on jätettävä tutkimatta, jos se on nostettu jotakin muuta toimielintä vastaan (ks. vastaavasti asia 150/87, Nashua Corporation ym. v. neuvosto ja komissio, määräys 11.11.1987, Kok. 1987, s. 4421).

33 Koska esillä olevassa kanteessa vaaditaan neuvoston asetuksen kumoamista, se voidaan siis nostaa vain neuvostoa vastaan. Kuitenkin olosuhteisiin, jotka vaikuttavat riidanalaisen toimen lainmukaisuuteen, voidaan vedota tällaisen kanteen tueksi, vaikka ne koskisivat muun kuin vastaajana olevan toimielimen toimintaa.

34 Toimielin, jonka toiminta on tällä tavoin kyseenalaistettu, ei voi osallistua asian käsittelyyn asianosaisena, mutta se voi väliintulijana tukea toista asianosaista, kuten komissio on nyt esillä olevassa asiassa tehnyt.

35 Näin ollen neuvoston esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

## Aineelliset perusteet

36 Itävallan hallitus perustaa kanteensa kuuteen kanneperusteeseen. Ensimmäisen kanneperusteen mukaan riidanalaista asetusta annettaessa on rikottu olennaisia menettelymääräyksiä. Muut kanneperusteet on esitetty toissijaisina. Toinen kanneperuste koskee perustamissopimuksen tai pöytäkirjan rikkomista siltä osin kuin komission ehdotusta on muutettu sen jälkeen, kun se oli esitetty neuvostolle.

Kolmannessa kanneperusteessa väitetään, että riidanalaista asetusta ei ole perusteltu asianmukaisesti. Neljäs kanneperuste koskee perustamissopimuksen tai pöytäkirjan rikkomista riidanalaisella asetuksella. Viidennessä kanneperusteessa vedotaan lainsäädännön rikkomiseen ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa tarkoitettua laskentatapaa sovellettaessa. Kuudennen kanneperusteen mukaan riidanalaisella asetuksella ei ole oikeudellista perustaa.

*Ensimmäinen kanneperuste: olennaisten menettelymääräysten rikkominen riidanalaista asetusta annettaessa*

37 Ensimmäisessä kanneperusteessaan Itävallan hallitus katsoo, että riidanalaista asetusta annettaessa on rikottu olennaisia menettelymääräyksiä. Se vetoaa erityisesti siihen, että komission päätöstä muuttaa alkuperäistä asetusehdotustaan, jotta neuvoston puheenjohtajan esittämä kompromissi otettaisiin huomioon, ei ole tehty kollegisesti. Itävallan hallitus lisää tältä osin, että asiasta vastaavalle komission jäsenelle annettu valtuus tarvittaessa muuttaa komission ehdotusta, jotta neuvoston määräenemmistön hyväksymä uusi sanamuoto voitaisiin ottaa huomioon, ei ole komission työjärjestyksen mukaista, sillä siinä valtuuksien antaminen rajoitetaan selvästi määriteltyihin johtamiseen liittyviin toimenpiteisiin tai hallinnollisiin toimenpiteisiin.

38 On selvää, että 20.9.2000 eli riidanalaisen asetuksen antamista edeltävänä päivänä komissio antoi asiasta vastaavalle komission jäsenelle valtuudet muuttaa neuvostolle esitettyä asetusehdotusta, mikäli neuvosto olisi valmis tekemään määräenemmistöllä Ranskan puheenjohtajuuskaudella ehdotetun kompromissin mukaisen päätöksen, kuten tapahtui.

39 Ranska esitti puheenjohtajuuskaudellaan 21.9.2000 neuvostolle kompromissiehdotuksen, jossa hyväksyttiin komission alkuperäinen ehdotus porrastaa

ekopisteiden vähennykset vuoteen 2003 asti ja otettiin samalla käyttöön uusi laskemismenetelmä, joka johtaa 1 009 501 ekopisteen vähennykseen. Asiasta vastaava komission jäsen muutti tämän jälkeen alkuperäistä ehdotustaan ranskalaiskompromissin mukaiseksi siten, että neuvosto saattoi hyväksyä määräenemmistöllä komission muutetun ehdotuksen.

40 Komission työjärjestyksen 13 artiklan mukaan, sellaisena kuin se oli voimassa tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, komissio "voi — — puheenjohtajan suostumuksella antaa yhden tai useamman jäsenensä tehtäväksi hyväksyä — — muille toimielimille esitettävän ehdotuksen lopullisen tekstin, jonka asiasisällön se on vahvistanut käsittelyssään".

41 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyistä asiakirjoista ilmenee, että komissio on antanut kyseiset valtuudet kollegisesti sen jälkeen, kun tulevan kompromissin sisältö oli annettu sille tiedoksi. Tästä seuraa, että asiasta vastaavalla komission jäsenellä oli asianmukaiset valtuudet muuttaa tällä tavoin kyseistä asetusehdotusta.

42 Riidanalaista asetusta annettaessa ei siis ole rikottu olennaisia menettelymääräyksiä.

43 Tästä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

*Toinen kanneperuste: perustamissopimuksen tai pöytäkirjan rikkominen siltä osin kuin komission ehdotusta on muutettu sen jälkeen, kun se oli esitetty neuvostolle*

44 Toisessa kanneperusteessaan Itävallan hallitus väittää, että komissiolla ei ollut pöytäkirjan 16 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä toimivaltaa muuttaa jälkikäteen olennaisesti neuvostolle antamaansa ehdotusta.

45 Huomattakoon, että EY 250 artiklan 2 kohdassa määrätään, että "kunnes neuvosto on tehnyt ratkaisunsa, komissio voi milloin tahansa yhteisön säädöksen antamiseen johtavan menettelyn aikana muuttaa ehdotustaan".

46 Komissio saattoi näin ollen muuttaa asetusehdotustaan esillä olevassa asiassa tekemällään tavalla.

47 Tämän vuoksi toinen kanneperuste on hylättävä.

*Kolmas kanneperuste: riidanalaisen asetuksen perustelujen puuttuminen*

48 Kolmannessa kanneperusteessaan Itävallan hallitus vetoaa siihen, että riidanalaisessa asetuksessa ei ole noudatettu perusteluvelvollisuutta laskettaessa ekopisteiden vähentämistä, määritettäessä tämän vähennyksen jakautumispe-

rustetta jäsenvaltioiden välillä, porrastettaessa kyseinen vähennys neljälle vuodelle sekä otettaessa käyttöön uusi pääsääntö, jonka mukaan ekopisteiden vähennys porrastetaan usealle vuodelle, jos pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu kynnysluku ylitetään.

49 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen säädöksen, päätöksen tai muun toimenpiteen luonteen mukaan ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä arvioitaessa on otettava huomioon asiaan liittyvät olosuhteet, muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, jota voi olla niillä, joille päätös on osoitettu tai joita säädös koskee suoraan ja erikseen, saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, ovatko toimenpiteen perustelut EY 253 artiklan mukaisia, on otettava huomioon toimenpiteen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. mm. asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta ja asia C-76/99 P, Petrotub ja Republica v. neuvosto, tuomio 9.1.2003, Kok. 2003, s. I-79, 81 kohta).

50 Riidanalaisen asetuksen perustelukappaleista ilmenevät riittävän selkeästi kaikki olennaiset perustelut kannanotoille, jotka koskevat ekopisteiden vähentämisen laskemista, tämän vähennyksen jakautumisperusteen määrittämistä jäsenvaltioiden välillä ja kyseisen vähennyksen porrastamista usealle vuodelle. Toisaalta on selvää, että Itävallan tasavalta oli täysin tietoinen riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneista syistä, etenkin kun se oli osallistunut ekopistekomitean toimintaan.

51 Tästä seuraa, että riidanalainen asetus on riittävästi perusteltu sekä sisältönsä että asiayhteytensä kannalta.

52 Näistä syistä kolmas kanneperuste on syytä hylätä.

*Neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa ja kuudes kanneperuste: ekopisteiden vähennyksen porrastaminen usealle vuodelle*

53 Itävallan hallitus väittää neljännen kanneperusteensa ensimmäisessä osassa, joka toistetaan pääosin kuudennessa kanneperusteessa, että riidanalaisella asetuksella rikotaan kahdella tapaa perustamissopimusta ja pöytäkirjan määräyksiä.

54 Itävallan hallitus väittää ensinnäkin, että kyseisten pöytäkirjan määräysten sanamuoto on yksiselitteinen ja selkeä eikä jätä tulkinnanvaraa: kun pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu kynnysluku ylitettiin vuonna 1999, oli määritettävä vuonna 2000 vähennettävien ekopisteiden määrä pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa määrätyn laskemismenetelmän mukaisesti. Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa ei kuitenkaan säädetä, että vuonna 1999 todetusta matkojen kynnysluvun ylityksestä seuraava ekopisteiden vähennys olisi toteutettava kokonaisuudessaan vuonna 2000, vaan siinä jaetaan se neljälle vuodelle eli vuosille 2000—2003. Koska pöytäkirja on osa primäärioikeutta, sen muuttaminen johdettuun oikeuteen kuuluvalla riidanalaisella asetuksella ilman neuvoston saamaa nimenomaista valtuutusta on selvästi lainvastaista.

55 Itävallan hallitus ei hyväksy neuvoston riidanalaisen asetuksen perustelukappaleissa esittämiä perusteluja, jotka koskevat ekopisteiden kokonaismäärän vähentämisestä pelkästään vuonna 2000 aiheutuvia kohtuuttomia seurauksia ja näkemystä, jonka mukaan pöytäkirjan soveltamisen on oltava sopusoinnussa perustamissopimuksessa määrättyjen perusoikeuksien kanssa, koska neuvoston käyttämä tulkintatapa on sen mukaan pöytäkirjan selvän sanamuodon vastainen.

56 Toiseksi Itävallan hallitus väittää, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohta, jolla muutetaan asetuksen N:o 3298/94 6 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa, merkitsee muutosta primäärioikeuden tavoitteisiin siltä osin kuin siinä säädetään yleisesti, että ekopisteiden vähennys "toteutetaan useamman vuoden aikana". Ekopisteiden vähennystä koskevan porrastuksen muuttamisella kaikkia pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdan tapauksia koskevaksi pääsäännöksi ei ole sen mielestä lainkaan pöytäkirjassa oikeudellista perustaa, ja se on selvästi vastoin pöytäkirjalla käyttöön otettua järjestelmää.

57 Aluksi on tutkittava jälkimmäistä näistä väitteistä, eli sitä, jonka mukaan käyttöön otetaan pysyvästi uusi pääsääntö ekopisteiden vähennyksen porrastamisesta usealle vuodelle.

58 Komissio väittää tältä osin, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdalla on muutettu ekopisteiden jakautumista koskevaa sääntöä ainoastaan vuoden 2000 osalta ja ettei se sisällä yleistä sääntöä tulevaisuutta varten. Komissio katsoo, että jos kyseinen säännös todella sisältäisi tällaisen yleisen säännön, se olisi lainvastainen.

59 Tätä väitettä ei voida hyväksyä, kun otetaan huomioon riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdan ehdoton sanamuoto. Siinä ei nimittäin aseteta minkäänlaista ajallista rajoitusta eikä siinä myöskään viitata vuonna 2000 vallinneisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin. Säännöstä on luettava siten, että sillä pyritään toteuttamaan pysyvä ja lopullinen muutos ekopistejärjestelmässä.

60 Pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa kuitenkin määrätään, että jos ekopisteitä vähennetään, niiden lukumäärä vahvistetaan "seuraavalle vuodelle".

61 Tästä seuraa, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdalla muutetaan asetuksen N:o 3298/94 6 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa siten, että se ei ole yhteensopiva pöytäkirjan liitteessä 5 olevan 3 kohdan kanssa.

62 Liittymisasiakirjan pöytäkirjat ja liitteet ovat kuitenkin primäärioikeuden määräyksiä, joiden täytäntöönpanon lykkääminen, muuttaminen tai kumoaminen on mahdollista ainoastaan alkuperäisten perustamissopimusten muuttamista koskevassa järjestyksessä, jollei liittymisasiakirjassa toisin määrätä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 31/86 ja 35/86, LAISA ja CPC España v. neuvosto, tuomio 28.4.1988, Kok. 1988, s. 2285, 12 kohta).

63 Tästä seuraa, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohta on pätemätön siltä osin kuin sillä on tarkoitus ottaa pöytäkirjassa määrätyn vastaisesti pysyvästi käyttöön ekopisteiden vähennyksen porrastamista usealle vuodelle koskeva pääsääntö.

64 Kyseinen säännös on näin ollen kumottava.

65 Tarkastellessaan väitettä, joka koskee ekopisteiden vähennyksen porrastamista vuosille 2000—2003 pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetun matkojen kynnysluvun vuonna 1999 tapahtuneen ylittymisen seurauksena, Italian tasavalta ja neuvosto vetoavat ennen kaikkea siihen, että kyseinen ylitys johtuu Itävallan tasavallan omasta toiminnasta, sillä se ei ole toteuttanut riittäviä toimenpiteitä kehittääkseen Itävallassa jo olemassa olevia rautateitä, jotta maanteiden tavaraliikenne saataisiin kevenemään, vaikka sillä olisi ollut siihen pöytäkirjan nojalla velvollisuus. Itävallan tasavalta kiistää nämä väitteet ja huomauttaa, että rautateiden ja maanteiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevat järjestelyt toimivat Itävallassa asianmukaisesti.

66 On katsottava, että pöytäkirja koskee paitsi maanteiden tavaraliikennettä myös rautatiekuljetuksia ja yhdistettyjä kuljetuksia. Pöytäkirjan 6 ja 7 artiklassa sekä liitteessä 3 asetetaan muun muassa Itävallan tasavallalle tiettyjä velvoitteita, jotka koskevat rautatiekapasiteetin kehittämistä ja käyttöä. Jos tätä kapasiteettia kehitettäisiin säädetyllä tavalla, se poistaisi osan raskaista tavarankuljetusajoneuvoista Alppien kautta kulkevilta teiltä.

67 Pöytäkirjassa ei kuitenkaan oteta käyttöön minkäänlaista mekanismia, jonka perusteella sen ekopisteitä koskevat määräykset voitaisiin jättää soveltamatta, jos Itävallan tasavalta ei noudata velvoitteitaan kehittää rautatiekapasiteettia. Koska pöytäkirjassa itsessään ei ole tällaista mekanismia, yhteisöjen tuomioistuimen asiana ei ole tätä kumoamiskannetta käsitellessään ottaa kantaa siihen, onko Itävallan tasavalta noudattanut kyseisiä velvoitteita.

68 Sallittujen matkojen lukumäärän ylitystä vuonna 1999 koskevista, yhteisöjen tuomioistuimelle toimitetuista tiedoista ilmenee, että vaikka Itävallan viranomaiset on maaliskuussa 2000 toimittanut yhteisön toimielimille joitakin tilastotietoja, ne ovat olleet virheellisiä, ja lopullisia tilastoja on voitu laatia vasta syyskuussa 2000.

69 Vuonna 1999 todetuista ylityksistä johtuvien vähennysten täytäntöönpanolle jäi vain vuoden 2000 viimeinen neljännes, kun otetaan huomioon lainsäädäntömenettelyyn liittyvät määräajat ja varsinkin pöytäkirjan 16 artiklassa säädettyä ekopistekomitean menettelyä koskevat määräajat.

70 Pöytäkirjaan ja etenkään sen 11 artiklan 2 kohdan c alakohtaan ja liitteeseen 5 ei sisälly yhtään määräystä, joka koskisi erityisesti tilannetta, joka on aiheutunut Itävallan viranomaisten viivyteltyä luotettavien tilastotietojen toimittamisessa.

71 Pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa ja 16 artiklassa annetaan sitä vastoin komissiolle ja tarvittaessa neuvostolle oikeus toteuttaa "aiheelliset toimenpiteet" pöytäkirjan liitteessä 5 olevan 3 kohdan mukaisesti. Kyseisissä määräyksissä yhteisön toimielimille annetaan harkintavalta toteuttaa aiheelliset toimenpiteet tilanteessa, jossa asiasta vastaavat kansalliset viranomaiset ovat viivytelleet luotettavien tilastotietojen toimittamisessa.

72 Tässä yhteydessä neuvosto voi ottaa huomioon sen, että ekopistejärjestelmä on yhteisön oikeuden yleisistä säännöistä tehty poikkeus, joka on voimassa vain siirtymäkauden ajan.

73 Pöytäkirjan 11 artiklan 3—5 kohdasta ilmenee, että pöytäkirjassa tarkoitettu erityisjärjestelmä Itävallan kautta kulkevalle maanteiden tavaraliikenteelle on pantava täytäntöön yhteisön oikeuden perusperiaatteiden, kuten sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa, tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien periaatteiden mukaisesti. Kyseisen järjestelmän oli alun perin tarkoitus olla voimassa 1.1.1998 asti, ja sen voimassaoloa voitiin tietyin uudelleentarkastelusta riippuvin edellytyksin jatkaa vielä kaksi kautta, joiden oli päätyttävä viimeistään 31.12.2003. Pöytäkirjan mukaan tämän siirtymäkauden päättyessä yhteisön säännöstöä sovelletaan kokonaisuudessaan.

74 Osapuolten ja myös Itävallan tasavallan mukaan on selvää, että ekopisteiden vähentäminen vuonna 1999 todetun ylityksen seurauksena ainoastaan vuoden 2000 jäljellä olevina kuukausina johtaisi siihen kohtuuttomaan seuraukseen, että käytännössä kaikki Itävallan kautta kulkeva kauttakulkuliikenne loppuisi. Tällainen seuraus olisi vastoin yhteisön oikeuden perusperiaatteita, kuten tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja sisämarkkinoiden toteuttamista koskevia periaatteita.

75 Näissä olosuhteissa neuvosto saattoi perustellusti porrastaa ekopisteiden vähennyksen vuoden 2000 päättymisen jälkeiselle ajalle.

76 Kuten Itävallan hallitus on tuonut esille, porrastus neljälle vuodelle eli vuosille 2000—2003 oli ristiriidassa pöytäkirjan kanssa. Yhdessäkään pöytäkirjan määräyksessä ei nimittäin viitata porrastamiseen usealle vuodelle. Päinvastoin pöytäkirjan liitteessä 5 oleva 3 kohta, jossa on ilmaisu "seuraava vuosi", koskee selvästi ajallista, yhden vuoden pituista järjestelmää. Tämän ilmaisun mukaisesti neuvosto olisi voinut soveltaa ekopisteiden vähennystä yhden vuoden pituisena ajanjaksona, joka olisi alkanut kulua myöhempänä päivämääränä, ottaakseen huomioon luotettavien tilastotietojen toimittamisesta johtuneet viivästykset. Nyt esillä olevassa asiassa porrastus vuoden 2000 jäljellä oleville kuukausille sekä koko vuodelle 2001 olisi ollut hyväksyttävää.

77 Tästä seuraa, että riidanalaisen asetuksen 1 artikla on pöytäkirjan vastainen siltä osin kuin siinä porrastetaan vuonna 1999 todettuun matkojen kynnysluvun ylittymiseen perustuva ekopisteiden vähennys vuosille 2000—2003.

*Neljännen kanneperusteen toinen osa: ekopisteiden jakautuminen jäsenvaltioiden välillä*

78 Itävallan hallitus vetoaa neljännen kanneperusteensa toisessa osassa siihen, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 4 kohdan mukainen ekopisteiden uusi jako jäsenvaltioiden välillä on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa. Sen mukaan pöytäkirja on pantava täytäntöön noudattaen yleisiä oikeusperiaatteita ja erityisesti yhteisvastuuperiaatetta, jota täydentävät saastuttaja maksaa -periaate ja suhteellisuusperiaate, koska pöytäkirjassa ei ole ohjeita jakomenettelystä.

79 On huomattava, että ekopisteiden jakoa jäsenvaltioiden välillä ei ole vahvistettu pöytäkirjassa vaan johdetun oikeuden säädöksessä eli asetuksessa N:o 3298/94 ja tarkemmin ottaen sen liitteessä D, jota on muutettu riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 4 kohdalla.

80 Ekopisteiden jako jäsenvaltioiden välillä kuuluu komissiolle ja mahdollisesti neuvostolle pöytäkirjan 11 artiklan 6 kohdan ja 16 artiklan nojalla.

81 Pöytäkirjassa ei kuitenkaan todeta, minkä menetelmän mukaisesti ekopisteet tulisi jakaa jäsenvaltioiden välillä.

82 Yhteisön toimielimillä on siten laaja harkintavalta tältä osin.

83 Riidanalaisen asetuksen 7. perustelukappaleesta ilmenee, että neuvosto on käyttänyt harkintavaltaansa päättäessään jakaa ekopisteiden vähennyksen jäsenvaltioiden välillä siinä suhteessa, jossa ne ovat vaikuttaneet matkojen vahvistetun kynnysluvun ylittymiseen.

84 Tällaisen lähestymistavan omaksuessaan neuvosto ei ole ylittänyt harkintavaltansa rajoja.

85 Sitä vastoin siltä osin kuin riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 4 kohta koskee ekopisteiden vähennyksen jakoa jäsenvaltioiden välillä neljälle vuodelle porrastettuna saman asetuksen 1 artiklan mukaisesti, se on samalla tavoin lainvastainen kuin tämä 1 artiklakin.

*Viides kanneperuste: lainsäädännön rikkominen ja perusteluvelvollisuuden laiminlyönti pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa tarkoitettua laskentatapaa sovellettaessa*

86 Itävallan hallituksen mukaan riidanalaisessa asetuksessa hyväksytty ekopisteiden vähennysten laskemismenetelmä on ristiriidassa pöytäkirjan yleisten tavoitteiden kanssa ja siten vastoin tätä pöytäkirjaa ja merkitsee sen liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa vahvistetun laskemismenetelmän virheellistä soveltamista. Kyseisen laskemismenetelmän käyttäminen olisi johtanut pöytäkirjan mukaista vähennystä pienempään vähennykseen. Itävallan hallitus täsmentää, että sen toimittamat vuoden 1999 ekopistetilastot käsittävät paitsi Itävallan kautta tehdyt matkat, joiden perusteella on tosiasiallisesti vähennetty ekopisteitä, myös "laittomat" kauttakulkumatkat, jotka on tehty ilman ekopisteiden vähentämistä ja joiden $NO_x$-päästöarvona on käytetty nollaa. Laskiessaan ekopisteiden vähennystä neuvosto on Itävallan hallituksen mielestä nojautunut ainoastaan $NO_x$-päästöjen tosiasialliseen keskiarvoon raskaan tavarankuljetusajoneuvon tekemää matkaa kohti ja jättänyt siten huomiotta "laittomat" matkat.

87 Riidanalaisessa asetuksessa on myös laiminlyöty perusteluvelvollisuus, koska se ei sisällä konkreettisia tietoja siitä laskemismenetelmästä, johon asetuksen 1 artiklassa säädetty ekopisteiden vähennys perustuu.

88 Tältä osin on huomattava, että jos pöytäkirjan 11 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu matkojen kynnysluku ylittyy, ekopisteiden lukumäärää vähennetään seuraavalle vuodelle pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa määritetyn, seuraavan laskemismenetelmän mukaisesti:

"Edellä olevan 2 kohdan mukaisesti lasketut kuorma-autojen keskimääräiset neljännesvuosittaiset $NO_x$-päästöarvot kunakin vuonna ekstrapoloidaan arvioidun keskimääräisen $NO_x$-päästöarvon saamiseksi seuraavalle vuodelle. Arvioitu arvo kerrottuna 0,0658:lla sekä liitteessä 4 esitetyllä vuoden 1991 ekopisteiden lukumäärällä on kyseisen vuoden ekopisteiden lukumäärä."

89 Tässä laskemismenetelmässä ainoana muuttujana on kuluvaa vuotta seuraavalle vuodelle arvioitu keskimääräinen $NO_x$-päästöarvo. Tällä muuttujalla on ratkaiseva merkitys päätettäessä ekopisteiden lukumäärän vähentämisestä. Se muodostuu kunakin kuluvana vuonna, tässä tapauksessa vuonna 1999, vahvistettujen keskimääräisten neljännesvuosittaisten $NO_x$-päästöarvojen perusteella ekstrapoloidusta keskiarvosta.

90 Kuluvan vuoden keskimääräiset neljännesvuosittaiset $NO_x$-päästöarvot vahvistetaan pöytäkirjan liitteessä 5 olevan 2 kohdan mukaan seuraavasti:

"Komissio laskee kolmen kuukauden välein 16 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen suorittamien matkojen lukumäärän ja niiden keskimääräisen $NO_x$-arvon ajoneuvojen rekisteröintimaan mukaan eriteltynä."

91 Komission toimittamien tietojen mukaan, joita muut osapuolet eivät ole kiistäneet, keskimääräistä $NO_x$-päästöarvoa laskettaessa lähdetään olettamasta, että

kuhunkin kauttakulkumatkaan käytettyjen ekopisteiden lukumäärä vastaa kyseisen matkan suorittavan raskaan tavarankuljetusajoneuvon $NO_x$-päästöarvoa, minkä seurauksena keskimääräinen $NO_x$-päästöarvo korvataan laskelmassa keskimäärin käytetyillä ekopisteillä. Näyttää siis siltä, että käytännössä pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 2 kohdassa tarkoitettu raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen keskimääräinen $NO_x$-päästöarvo muodostuu pelkästään käytettyjen ekopisteiden kokonaismäärästä jaettuna rekisteröityjen matkojen kokonaismäärällä.

92 Esillä olevassa asiassa on selvää, että Itävallan tasavalta on toimittanut komissiolle vuoden 1999 tilastotietoja, jotka sisältävät kaikki sen alueella suoritetut matkat, mukaan luettuna matkat, joihin liikenteenharjoittajan olisi pitänyt käyttää ekopisteitä mutta tämä ei ole sitä tehnyt (ns. laittomat matkat). Tästä seuraa, että näin toimitetuissa tilastotiedoissa käytettyjen ekopisteiden kokonaismäärää ei ole jaettu ekopisteitä käyttäen suoritettujen matkojen lukumäärällä vaan summalla, joka saadaan laskemalla yhteen nämä matkat ja matkat, jotka on suoritettu ilman ekopisteiden vähentämistä, vaikka niitä olisi pitänyt vähentää.

93 Tässä laskelmassa ei käytettyjen ekopisteiden kokonaismäärässä oteta lainkaan huomioon "laittomia" matkoja, sillä oletuksen mukaan kukin "laiton" matka vastaa nollan ekopisteen käyttöä. Sitä vastoin tässä samassa laskelmassa "laittomat" matkat on sisällytetty suoritettujen matkojen kokonaismäärään. Laittomien matkojen sisällyttäminen jakajaan (eli suoritettujen matkojen kokonaismäärään) ottamatta niitä jaettavaan lukuun (eli käytettyjen ekopisteiden kokonaismäärään) muuttaa väistämättä laskelman tulosta alaspäin. Näin laskettuista vuoden 1999 tilastoista, jotka on ekstrapoloitu seuraavalle vuodelle pöytäkirjan liitteessä 5 olevan 3 kohdan mukaisesti, on saatu vuodelle 2000 arvioiduksi keskimääräiseksi $NO_x$-päästöarvoksi 6,159.

94 On kuitenkin virheellistä väittää, että kun Itävallan läpi ajanut raskas tavarankuljetusajoneuvo ei ole käyttänyt yhtään ekopistettä, se ei olisi tuottanut tämän matkan aikana lainkaan $NO_x$-päästöjä.

95 Pöytäkirjan liitteessä 5 olevat 2 ja 3 kohta perustuvat $NO_x$-päästöihin eivätkä ekopisteiden käyttämiseen. Ekopisteitä käytetään laskelmissa $NO_x$-päästöjen sijaan vain fiktiivisesti.

96 Tästä seuraa, että tämän tuomion 92 ja 93 kohdassa kuvattu laskentatapa, jota Itävallan viranomaiset käyttävät, ei ole voimassa olevien säännösten mukainen ja johtaa virheelliseen lopputulokseen. Yhteisöjen tuomioistuimelle toimitettujen tietojen mukaan tämä virhe on havaittu elokuussa 2000, ja Wienissä pidetyn teknisen kokouksen jälkeen komissio on tarkistanut vuoden 1999 keskimääräisiä neljännesvuosittaisia $NO_x$-päästöarvoja koskevat tilastotiedot sekä niiden ekstrapoloinnin seuraavalle vuodelle pöytäkirjan liitteessä 5 olevan 3 kohdan mukaisesti. Tämän tarkistuksen lopputuloksena on saatu vuoden 2000 keskimääräiseksi $NO_x$-päästöarvoksi 6,9975. Sisällyttämällä kyseinen luku pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa tarkoitettuun laskelmaan on saatu lopputulokseksi alun perin arvioitua pienempi ekopisteiden vähennys, ja tämän vähennyksen neuvosto on ottanut riidanalaiseen asetukseen.

97 On todettava, että näin menetellessään neuvosto on toiminut pöytäkirjan sekä sanamuodon että hengen mukaisesti. Liitteessä 5 olevissa 2 ja 3 kohdassa viitataan raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen keskimääräiseen $NO_x$-päästöarvoon eikä ekopisteiden lukumäärän fiktiiviseen laskelmaan.

98 Itävallan tasavallan väitteet, jotka koskevat pöytäkirjan liitteessä 5 olevassa 3 kohdassa tarkoitetun laskentatavan soveltamista, on näin ollen hylättävä.

99 Perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä koskevaa väitettä tarkasteltaessa on huomattava, että oikeuskäytännön mukaan perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä

tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut EY 253 artiklassa asetetut vaatimukset, on otettava huomioon toimenpiteen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Näin on varsinkin, kun jäsenvaltiot ovat osallistuneet tiiviisti riidanalaisen toimenpiteen valmisteluun ja tuntevat tämän vuoksi sen taustalla olevat syyt (ks. asia C-301/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok. 2001, s. I-8853, 188 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

100 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin selvää, että kyseessä olevien laskelmien perustana olevat tilastotiedot on toimittanut Itävallan tasavalta, että näistä tilastotiedoista on keskusteltu Wienissä Itävallan viranomaisten kanssa pidetyssä erityisessä kokouksessa ja että Itävallan tasavallalle on sekä ekopistekomiteassa että neuvostossa kaikissa vaiheissa ilmoitettu muutoksista, jotka ovat johtaneet sen kyseenalaistamien lukujen hyväksymiseen.

101 Itävallan hallituksen väitteet, jotka koskevat perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, eivät siis ole perusteltuja. Näin ollen viides kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

## Riidanalaisen asetuksen vaikutusten pysyttäminen

102 Neuvosto pyytää lähinnä oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä, että mikäli riidanalainen asetus kumotaan, yhteisöjen tuomioistuin pysyttäisi sen kaikki vaikutukset uuden asetuksen antamiseen asti. Itävallan hallitus ja komissio ovat suullisissa lausumissaan yhtyneet tähän pyyntöön.

103 Tämän tuomion 77 kohdasta ilmenee, että riidanalaisen asetuksen 1 artikla on pöytäkirjan vastainen siltä osin kuin siinä porrastetaan vuonna 1999 todettuun matkojen kynnysluvun ylittymiseen perustuva ekopisteiden vähennys vuosille 2000—2003.

104 EY 231 artiklan toisen kohdan perusteella riidanalaisen asetuksen 1 artiklan vaikutukset on kuitenkin todettava pysyviksi.

105 Tämän tuomion 85 kohdasta ilmenee, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 4 kohta on samalla tavoin lainvastainen kuin sen 1 artiklakin siltä osin kuin se koskee ekopisteiden vähennyksen jakoa jäsenvaltioiden välillä neljälle vuodelle porrastettuna kyseisen 1 artiklan mukaisesti.

106 Kuten riidanalaisen asetuksen 1 artikla, myös kyseisen asetuksen 2 artiklan 4 kohdan vaikutukset on todettava pysyviksi.

**Oikeudenkäyntikulut**

107 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdassa määrätään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asian-

osaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska käsiteltävässä asiassa kumpikin asianosainen on hävinnyt asian osittain, on syytä määrätä, että kummatkin vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, myös välitoimimenettelystä ja asiakirjan poistamista asian oikeudenkäyntiasiakirjoista koskevasta menettelystä aiheutuneista kuluista.

108 Saksan liittotasavalta, Italian tasavalta ja komissio, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Vuoden 1994 liittymisasiakirjassa olevan pöytäkirjan N:o 9 liitteen 4 ja asetuksen (EY) N:o 3298/94 muuttamisesta Itävallan kautta kulkeville raskaille tavarankuljetusajoneuvoille vahvistetun ekopistejärjestelmän osalta 21 päivänä syyskuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2012/2000 2 artiklan 1 kohta kumotaan.**

2) **Kyseisen asetuksen 1 artikla ja 2 artiklan 4 kohta kumotaan, mutta niiden vaikutuksia on pidettävä pysyvinä.**

3) **Kanne hylätään muilta osin.**

4) **Asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, myös välitoimimenettelystä ja asiakirjan poistamista asian oikeudenkäyntiasiakirjoista koskevasta menettelystä aiheutuneista kuluista.**

5) **Saksan liittotasavalta, Italian tasavalta ja Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Rodríguez Iglesias Puissochet

Wathelet Schintgen Gulmann

Edward La Pergola Jann

Skouris Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä syyskuuta 2003.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti