YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(toinen jaosto)

23 päivänä syyskuuta 2009 *

Asiassa T-183/07,

**Puolan tasavalta**, asiamiehinään aluksi E. Ośniecka-Tamecka, sittemmin T. Nowakowski, sittemmin T. Kozek, sittemmin M. Dowgielewicz ja lopuksi M. Dowgielewicz, M. Jarosz ja M. Nowacki,

kantajana,

jota tukevat

**Unkarin tasavalta**, asiamiehinään J. Fazekas, R. Somssich ja M. Fehér,

**Liettuan tasavalta**, asiamiehenään D. Kriaučiūnas,

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

ja

**Slovakian tasavalta**, asiamiehenään aluksi J. Čorba, sittemmin B. Ricziová,

väliintulijoina,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinään U. Wölker ja K. Herrmann,

vastaajana,

jota tukee

**Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta**, asiamiehinään aluksi Z. Bryanston-Cross ja C. Gibbs, avustajanaan barrister H. Mercer, sittemmin asiamiehinään I. Rao ja S. Ossowski, avustajanaan barrister J. Maurici,

väliintulijana,

jossa on kyse kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallisesta jakosuunnitelmasta, josta Puolan tasavalta oli tehnyt 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 L 275, s. 32) mukaisesti ilmoituksen kautta 2008–2012 varten, 26.3.2007 tehdyn komission päätöksen K(2007) 1295 lopullinen kumoamisesta kokonaan tai osittain,

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová sekä tuomarit K. Jürimäe (esittelevä tuomari) ja S. Soldevila Fragoso,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Pocheć,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.2.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

I *Ilmastonmuutosta koskevaa Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimusta ja Kioton pöytäkirjaa koskeva kansainvälinen ja yhteisön säännöstö*

1 Ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen, joka on tehty New Yorkissa 9.5.1992 (jäljempänä UNFCCC) ja hyväksytty Euroopan yhteisön puolesta UNFCCC:n tekemisestä 15.12.1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/69/EY (EYVL 1994, L 33, s. 11), perimmäisenä tavoitteena on saada aikaan kasvihuonekaasujen pitoisuuksien vakiintuminen ilmakehässä sellaiselle tasolle, ettei ihmisen toiminnasta aiheudu vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä. UNFCCC:n liitteessä I on luettelo sopimusvaltioista, joihin kuuluu Puolan tasavalta, joka lisäksi on luokiteltu niiden maiden ryhmään, jotka ovat siirtymässä markkinatalouteen. UNFCCC on tullut voimaan yhteisössä 21.3.1994. Puolan tasavalta on ratifioinut UNFCCC:n 28.7.1994, ja tämä on tullut siellä voimaan 26.10.1994.

2 Jotta UNFCCC:n perimmäinen tavoite voitiin saavuttaa, tehtiin 11.12.1997 UNFCCC:hen Kioton pöytäkirja (päätös 1/CP.3 ”Kioton pöytäkirjan tekeminen [UNFCCC:hen]”). Kioton pöytäkirjan liitteessä A on luettelo kasvihuonekaasuista ja niistä sektoreista/lähteistä, jotka Kioton pöytäkirja kattaa. Kioton pöytäkirjan liitteessä B on luettelo Kioton pöytäkirjan osapuolista ja niiden päästöjen määrällisistä rajoitus- tai vähennyssitoumuksista.

3 Euroopan unionin neuvosto teki 25.4.2002 [UNFCCC]:n Kioton pöytäkirjan hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sekä sen velvoitteiden täyttämisestä yhteisesti neuvoston päätöksen 2002/358/EY (EYVL L 130, s. 1). Kioton pöytäkirja ja sen liitteet A ja B on toistettu päätöksen 2002/358 liitteessä I. Päätöksen 2002/358 liitteessä II on taulukko päästöjen määrällisistä rajoitus- tai vähennyssitoumuksista, ja tämän taulukon tarkoituksena on vahvistaa yhteisölle ja sen jäsenvaltioille Kioton pöytäkirjan 4 artiklan mukaan myönnetyt määrät.

4 Puolan tasavalta puolestaan ratifioi Kioton pöytäkirjan 13.12.2002. Kioton pöytäkirja tuli voimaan yhteisössä ja Puolan tasavallassa 16.2.2005.

II *Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevaa yhteisön järjestelmää koskeva säännöstö*

5 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 L 275, s. 32; jäljempänä direktiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 27.10.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/101/EY (EUVL L 338, s. 18), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

6 Direktiivin 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

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

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

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

7 Direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

8 Direktiivin liitteessä III luetellaan 12 kansallisiin jakosuunnitelmiin sovellettavaa perustetta. Liitteen III perusteet 1, 2, 3, 5, 6, 10 ja 12 ovat seuraavat:

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

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

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

– –

5. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja etenkin sen 87 ja 88 artiklan vaatimusten mukaisesti suunnitelma ei saa syrjiä eri yrityksiä tai aloja toisiinsa nähden siten, että suosittaisiin aiheettomasti tiettyjä yrityksiä tai toimintoja.

6. Suunnitelmassa on oltava tiedot siitä, millä tavalla uudet osallistujat voivat alkaa osallistua yhteisön järjestelmään kyseisessä jäsenvaltiossa.

– –

10. Suunnitelmaan on sisällyttävä luettelo tämän direktiivin kattamista laitoksista ja päästöoikeuksista, jotka niille kullekin aiotaan myöntää.

– –

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

## Asian tausta

9 Puolan tasavalta ilmoitti 30.6.2006 päivätyllä kirjeellä Euroopan yhteisöjen komissiolle direktiivin 9 artiklan 1 kohdan säännösten mukaisesti kansallisen jakosuunnitelmansa kaudelle 2008–2012. Kansallisen jakosuunnitelman mukaan Puolan tasavalta aikoi myöntää direktiivin kattamalle kansalliselle teollisuudelleen keskimäärin yhteensä 284,648332 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia ($MteCO_2$) vuodessa.

10 Kansalliseen jakosuunnitelmaan liitettiin Puolan ympäristöministerin komissiolle osoittama 29.6.2006 päivätty kirje, jossa todettiin, että "aikaisempia tietoja sisältävät taulukot sekä edellä mainittujen ohjeiden liitteessä 10 kyseessä olevat päästöennusteet toimitetaan komissiolle heti, kun välttämättömät ajantasaiset tiedot on saatu" ja että "lopullinen luettelo laitosten toiminnanharjoittajista ja niille myönnettyjen päästöoikeuksien lukumäärästä toimitetaan komissiolle sen jälkeen, kun ministerineuvosto on hyväksynyt sen".

11 Puolan tasavallalle 30.8.2006 osoitetulla kirjeellä komissio totesi tutkittuaan kansallisen jakosuunnitelman ensimmäisen kerran, että kyseinen jakosuunnitelma oli puutteellinen ja että se ei siinä vaiheessa ollut direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 2 ja 5 mukainen. Komissio kehotti siis Puolan tasavaltaa vastaamaan kymmenen työpäivän kuluessa useaan kysymykseen ja täydentäviä tietoja koskevaan pyyntöön. Komissio lisäsi, että se voisi ottaa kantaa kansalliseen jakosuunnitelmaan viimeistään kolmen kuukauden kuluessa täydellisten tietojen vastaanottamisesta.

12 Puolan ympäristöministeriön alivaltiosihteeri pyysi 30.10.2006 päivätyllä kirjeellä komissiota siirtämään sen 30.8.2006 päivättyyn kirjeeseen annettavalle vastaukselle asetettua määräaikaa vuoden 2006 marraskuun kolmannen viikon loppuun saakka ja vetosi muun muassa siihen, että kyseinen lisäaika mahdollistaisi sen, että alivaltiosihteeri keräisi tarkat tiedot ja täsmentäisi olennaisia näkökohtia, mistä seuraisi se, että komissio voisi suorittaa esitetyn asiakirjan oikean ja aivan täydellisen arvioinnin.

13 Puolan tasavalta vastasi 30.8.2006 päivättyyn kirjeeseen 29.12.2006 päivätyllä kirjeellä. Se toimitti lisätietoja 9.1.2007 päivätyllä kirjeellä.

14 Komissio teki 26.3.2007 direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten nojalla kansallista jakosuunnitelmaa koskevan päätöksen K(2007) 1295 lopullinen (jäljempänä riidanalainen päätös). Riidanalaisessa päätöksessä komissio toteaa lähinnä, että direktiivin liitteessä III olevia useita perusteita ei ollut noudatettu, ja siis vähentää 76,132937 $MteCO_2$ kansalliseen jakosuunnitelmaan kirjattujen päästöoikeuksien vuotuisesta kokonaismäärästä vahvistaakseen niiden ylärajaksi 208,515395 $MteCO_2$.

15 Riidanalaisen päätöksen päätösosassa todetaan seuraavaa:

”1 artikla

Seuraavat Puolan kansalliseen jakosuunnitelmaan direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädettyä ensimmäistä viisivuotiskautta varten liittyvät näkökohdat eivät ole jäljempänä mainittavien perusteiden mukaisia:

1. Direktiivin liitteessä III olevat perusteet 1, 2 ja 3: suunnitelman mukaisten päästöoikeuksien kokonaismäärän osuus – joka on yhtä kuin päästöjen vuosittainen määrä eli 76,132937 [$MteCO_2$], tasokorjaus, joka saadaan kaikesta laitosten lukumäärän vähenemisestä, ja viidesosa Puolan [tasavallan] direktiivin 13 artiklan 2 kohdan nojalla myöntämästä kokonaismäärästä yhteensä – ei vastaa päätöksen 280/2004/EY nojalla tehtyjä arvioita eikä ole yhteisön järjestelmän kattaman toiminnan päästöjen vähentämisedellytysten mukainen tekniset edellytykset mukaan luettuna; kyseistä osuutta pienennetään tasolle, joka vastaa direktiivin kattamia laitoksia koskevien sellaisten hankkeiden nojalla myönnettyjä päästöoikeuksia, joiden toteuttaminen oli kesken vuonna 2005 ja joiden perusteella mainittuna vuonna on voitu vähentää tai rajoittaa niiden päästöjä perusteltujen ja todennettujen tietojen rajoissa; lisäksi osuus päästöoikeuksien kokonaismäärästä, joka mahdollisesti on 6,2884 [$MteCO_2$] vuodessa ja vastaa polttolaitosten lisäpäästöjä siltä osin kuin kyseiset päästöt eivät yksinomaan liity siihen, että näillä laitoksilla kehitetään uutta toimintaa, ja ne eivät perustu kansallisen jakosuunnitelman yleisten menetelmien mukaisesti perusteltuihin ja todennettuihin tietoihin.

2. Direktiivin liitteessä III oleva peruste 5: arvioitua tarvetta suurempien päästöoikeuksien myöntäminen tietyille laitoksille sen vuoksi, että on otettu huomioon varhaisessa vaiheessa toteutetut toimenpiteet, biomassan käyttö tai lämmön ja sähkön yhteistuotanto.

3. Direktiivin liitteessä III oleva peruste 6: tiedot siitä, miten uudet osallistujat voivat tulla mukaan yhteisön järjestelmään.

4. Direktiivin liitteessä III oleva peruste 10: Puolan [tasavallan] aikomus siirtää alun perin koksintuotantoalan laitoksille myönnettyjä päästöoikeuksia sähkövoimaloille siinä tapauksessa, että kyseiset laitokset myyvät koksikaasua sähkövoimaloille.

5. Direktiivin liitteessä III oleva peruste 12: se sertifioitujen päästövähennysten ja päästövähennysyksiköiden enimmäismäärä, jonka toiminnanharjoittajat saavat käyttää yhteisön järjestelmässä, prosenttiosuutena kullekin laitokselle jaetuista päästöoikeuksista, vahvistettuna 25 prosenttiin, ei ole yhdenmukainen Kioton pöytäkirjan sekä UNFCCC:n tai Kioton pöytäkirjan perusteella tehtyjen päätösten mukaisten Puolan [tasavallan] täydentävyyttä koskevien velvoitteiden kanssa, siltä osin kuin se ylittää 10 prosentin kynnysarvon.

2 artikla

Kansallista jakosuunnitelmaa ei vastusteta, edellyttäen että tähän jakosuunnitelmaan tehdään syrjimättömällä tavalla seuraavat muutokset ja niistä ilmoitetaan komissiolle niin nopeasti kuin se on mahdollista ja ottaen huomioon aika, joka tarvitaan kansallisten menettelyjen toteuttamiseen ilman aiheetonta viivytystä:

1. yhteisön järjestelmän puitteissa myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärää pienennetään seuraavalla määrällä: päästöjen vuosittainen määrä 76,132937 [Mte$CO_2$], tasokorjaus, joka saadaan kaikesta laitosten lukumäärän vähenemisestä, ja viidesosa Puolan [tasavallan] direktiivin 13 artiklan 2 kohdan nojalla myöntämästä kokonaismäärästä; ylimääräisille polttolaitoksille myönnetyt päästöoikeudet määritetään kansallisessa jakosuunnitelmassa ilmoitettujen yleisten menetelmien mukaan sellaisten perusteltujen ja todennettujen päästötietojen perusteella, jotka koskevat vain uutta toimintaa, kun taas kokonaismäärää pienennetään edellä mainituille laitoksille myönnettyjen päästöoikeuksien ja näille laitoksille varatun vuotuisen 6,2884 [Mte$CO_2$]:n määrän erotuksen perusteella; kokonaismäärää korotetaan direktiivin kattamia laitoksia koskevien sellaisten hankkeiden nojalla myönnettyjen päästöoikeuksien määrällä, joiden toteuttaminen oli kesken vuonna 2005 ja joiden perusteella mainittuna vuonna on voitu vähentää tai rajoittaa niiden päästöjä siltä osin kuin kyseiset vähennykset tai rajoitukset perustuvat perusteltuihin ja todennettuihin tietoihin

2. laitoksille myönnetyt päästöoikeudet eivät ole suurempia kuin arvioidut tarpeet sen vuoksi, että on otettu huomioon varhaisessa vaiheessa toteutetut toimenpiteet, biomassan käyttö tai lämmön ja sähkön yhteistuotanto

3. tietoja toimitetaan siitä, miten uudet osallistujat voivat tulla mukaan yhteisön järjestelmään [direktiivin] liitteessä III olevien perusteiden mukaisella tavalla ja mainitun direktiivin 10 artiklan säännösten mukaisesti

4. yhdelle kansallisessa jakosuunnitelmassa mainituista laitoksista, jolla on toimintaa koko maan alueella, myönnettyjen päästöoikeuksien määrää ei muuteta sen vuoksi, että mainitulla alueella olevia muita laitoksia on suljettu

5. sitä sertifioitujen päästövähennysten ja päästövähennysyksiköiden enimmäismäärää, jonka toiminnanharjoittajat saavat käyttää yhteisön järjestelmässä, prosenttiosuutena kullekin laitokselle jaetuista päästöoikeuksista, pienennetään niin, että se ei ylitä 10 prosentin kynnysarvoa.

3 artikla

1. Sen päästöoikeuksien vuotuisen kokonaismäärän keskitasoa, joka [Puolan tasavallan] on kansallisen jakosuunnitelman nojalla myönnettävä mainitussa suunnitelmassa mainituille laitoksille ja uusille osallistujille – pienennettynä yhtäältä sillä määrällä, joka vastaa tasokorjausta, joka saadaan kaikesta laitosten lukumäärän vähenemisestä, ja viidesosaa Puolan [tasavallan] direktiivin 13 artiklan 2 kohdan nojalla myöntämästä päästöoikeuksien kokonaismäärästä, ja toisaalta ylimääräisille polttolaitoksille myönnettyjen päästöoikeuksien ja näille laitoksille varatun vuotuisen 6,2884 miljoonan tonnin erotusta korotettuna sellaisille hankkeille myönnettyjen päästöoikeuksien perusteella, jotka koskevat direktiivin kattamia laitoksia, joiden toteuttaminen oli kesken vuonna 2005 ja joiden perusteella mainittuna vuonna on voitu

vähentää tai rajoittaa kyseisten laitosten päästöjä siltä osin kuin kyseiset vähennykset tai rajoitukset johtuvat yksinomaan niiden toiminnan laajentamisesta ja perustuvat perusteltuihin ja todennettuihin tietoihin – on yhtä kuin 208,515395 [Mte$CO_2$] eikä tätä määrää ylitetä.

2. Kansallista jakosuunnitelmaa saadaan muuttaa ilman komission ennakkohyväksyntää, jos muutokset koskevat suunnitelmassa mainituille yksittäisille laitoksille päästöoikeuksien kokonaismäärän puitteissa myönnettäviä päästöoikeuksia ja johtuvat tietojen laadun teknisestä paranemisesta tai jos ne koskevat direktiivin 10 artiklassa määritellyissä rajoissa maksutta myönnettävien päästöoikeuksien osuuden syrjimätöntä muuttamista.

3. Kaikista kansallisen jakosuunnitelman muutoksista, joita tämän päätöksen 1 artiklassa todettujen sääntöjenvastaisuuksien korjaaminen edellyttää mutta jotka poikkeavat 2 artiklassa mainituista muutoksista, on ilmoitettava komissiolle niin nopeasti kuin se on mahdollista ottaen huomioon aika, joka tarvitaan kansallisten menettelyjen toteuttamiseen ilman aiheetonta viivytystä, ja muutokset edellyttävät komission ennakkohyväksyntää direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kansalliseen jakosuunnitelmaan ei saa tehdä muita muutoksia, tämän päätöksen 2 artiklan mukaisesti tehtäviä muutoksia lukuun ottamatta.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Puolan tasavallalle.”

**Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset**

16 Puolan tasavalta nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 28.5.2007 jättämällään kannekirjelmällä.

17 Puolan tasavalta pyysi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä jättämällään erillisellä asiakirjalla, että asia käsiteltäisiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklassa tarkoitetussa nopeutetussa menettelyssä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) hylkäsi tämän pyynnön 10.7.2007 tekemällään päätöksellä.

18 Kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin, esittelevä tuomari nimettiin toiseen jaostoon, jolle tämä asia näin ollen siirrettiin.

19 Puolan tasavalta teki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 7.9.2007 jättämällään erillisellä asiakirjalla välitoimihakemuksen, jossa se vaati, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti lykkää riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti hylkäsi kyseisen pyynnön 9.11.2007 päivätyllä määräyksellä.

20 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta toimitti 24.8.2007 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi kyseisen väliintulon 5.10.2007 päivätyllä määräyksellä. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta jätti väliintulokirjelmänsä 19.12.2007. Puolan tasavalta ja komissio esittivät huomautuksensa Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan jättämästä väliintulokirjelmästä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 7.3.2008 jättämillään asiakirjoilla.

21 Liettuan tasavalta toimitti 16.10.2007 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen Puolan tasavallan vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja totesi 19.11.2007 antamallaan määräyksellä, että kyseinen hakemus oli esitetty työjärjestyksen 115 artiklan mukaisesti mutta mainitun työjärjestyksen 115 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kuuden viikon määräajan päättymisen jälkeen. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi kyseisen hakemuksen, mutta rajoitti Liettuan tasavallan oikeuksia työjärjestyksen 116 artiklan 6 kohdan mukaisiin oikeuksiin.

22 Slovakian tasavalta toimitti 7.2.2008 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen Puolan tasavallan vaatimuksia, ja Unkarin tasavalta toimitti mainitunlaisen hakemuksen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 20.2.2008. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja totesi 10.4.2008 antamallaan määräyksellä, että kyseiset kaksi hakemusta oli esitetty työjärjestyksen 115 artiklan mukaisesti mutta mainitun työjärjestyksen 115 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kuuden viikon määräajan päättymisen jälkeen. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi kyseiset kaksi hakemusta, mutta rajoitti Slovakian tasavallan ja Unkarin tasavallan oikeuksia työjärjestyksen 116 artiklan 6 kohdassa säädettyihin oikeuksiin.

23 Puolan tasavalta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen kokonaan tai osittain

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

24 Komissio, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee, vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa Puolan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

**Oikeudellinen arviointi**

25 Kuten Puolan tasavallan esittämien kanneperusteiden yhteenvedosta, joka on kannekirjelmän viimeisessä osassa ja jonka otsikko on ”Vaatimukset”, käy ilmi, yleisesti ottaen mainituilla perusteilla pyritään osoittamaan, että ”komissio on tehnyt” riidanalaisen päätöksen, ”vaikka sillä ei ollut siihen toimivaltaa, että se ei ole noudattanut olennaisia muotomääräyksiä eikä EY:n perustamissopimuksen säännöksiä ja että se on ylittänyt toimivaltuutensa”.

26 Täsmällisemmin sanottuna Puolan tasavalta vetoaa kanteensa tueksi yhdeksään kanneperusteeseen, jotka perustuvat lähinnä yhtäältä direktiivin säännösten rikkomiseen eli 9 artiklan 1 ja 3 kohdan sekä liitteessä III olevien perusteiden 1, 2, 3 ja 12 ja direktiivin 13 artiklan 2 kohdan rikkomiseen ja toisaalta sen oikeuden loukkaamiseen, jonka mukaan Puolan tasavallan on saatava tietoonsa menettelyn kuluessa kaikki ne tosiseikat, joiden perusteella riidanalainen päätös on tehty ja sen energiaturvallisuutta on loukattu.

I *Ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu siihen, että riidanalainen päätös on lainvastaisesti tehty direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa säädetyn kolmen kuukauden määräajan päättymisen jälkeen*

A Asianosaisten lausumat

27 Puolan tasavalta väittää, että komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 3 kohtaa sen vuoksi, että sillä ei enää ollut oikeutta tehdä riidanalaista päätöstä sen jälkeen, kun sen käytettävissä kyseisen artiklan nojalla ollut kolmen kuukauden määräaika kansallisen jakosuunnitelman tai jonkin sen osan hylkäämiseksi (jäljempänä kolmen kuukauden määräaika) oli päättynyt. Mainittu määräaika oli alkanut kulua siitä päivästä lukien, jolloin kansallisesta jakosuunnitelmasta oli annettu ilmoitus, eli esillä olevassa asiassa 30.6.2006 lukien. Komission 30.8.2006 päivätty kirje, jossa se pyysi kansallisesta jakosuunnitelmasta lisätietoja, ei keskeyttänyt kyseisen määräajan kulumista. Väitteensä tueksi Puolan tasavalta vetoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-178/05, Yhdistynyt kuningaskunta vastaan komissio, 23.11.2005 antamaan tuomioon (Kok., s. II-4807) ja erityisesti sen 55 ja 73 kohtaan. Se toteaa, että yhtäältä riidanalainen päätös on kumottava ja että toisaalta on katsottava, että komissio on hyväksynyt kansallisen jakosuunnitelman.

28 Täsmällisemmin sanottuna edellä mainitussa asiassa Yhdistynyt kuningaskunta vastaan komissio annetun tuomion 27 kohdasta ilmenee Puolan tasavallan mukaan, että silloin kun komissio katsoo, että kansallinen jakosuunnitelma on puutteellinen, se voi hylätä kyseisen jakosuunnitelman ja vaatia uuden jakosuunnitelman laatimista vain ennen kolmen kuukauden määräajan päättymistä. Näin ollen komissio on virheellisesti ilmoittanut EU:n päästökauppajärjestelmän vuosien 2008–2012 päästökauppakauden jakosuunnitelmia koskevia lisäohjeita koskevan tiedonantonsa, joka on julkaistu 22.12.2005 (KOM(2005) 703 lopullinen), 7 kohdassa, että kolmen kuukauden ajanjakso voi alkaa vasta silloin, kun kansallinen jakosuunnitelma on toimitettu kokonaisuudessaan. Komissio on myös toistanut tämän virheellisen tulkinnan kolmen kuukauden määräajan yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 30.8.2006 päivätyssä kirjeessään, kun se on ilmoittanut, että se tekee päätöksen viimeistään kolmen kuukauden kuluessa pyydettyjen täydellisten tietojen vastaanottamisesta.

29 Puolan tasavalta katsoo, ettei 30.8.2006 päivätty kirje voi olla kansallisen jakosuunnitelman hylkäyspäätös. Sen pyyntö, joka koski mainittuun kirjeeseen vastaamiselle asetetun määräajan pidentämistä, koski siinä olevaa kymmenen päivän määräaikaa eikä kolmen kuukauden määräaikaa. Puolan tasavalta toteaa myös, että vaikka se ei ole toimittanut mitään vastausta mainittuun kirjeeseen ennen 29.12.2006, komissio ei ole

tehnyt mitään hylkäyspäätöstä. Kumpikaan menettelyn osapuoli ei Puolan tasavallan mukaan näet voi millään toimellaan keskeyttää kolmen kuukauden määräajan kulumista.

30 Vaikka lopuksi oletettaisiin, että 30.8.2006 päivätyssä kirjeessä pyydettyjen täydentävien tietojen puuttuminen olisi riittänyt perustelemaan kansallisen jakosuunnitelman hylkäyspäätöksen, komission olisi siinä tapauksessa pitänyt tehdä mainitunlainen päätös ennen 30.9.2006 ja pyytää Puolan tasavaltaa esittämään uusi täydellinen kansallinen jakosuunnitelma.

31 Komissio, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee, katsoo, että vaikka direktiivissä ei sitä ole täsmennetty, on kohtuullista katsoa, että kolmen kuukauden määräaika alkaa kulua vasta täydellisen kansallisen jakosuunnitelman ilmoittamisesta. Lojaalia yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa koskevan periaatteen mukaan komission oli pyydettävä niitä täydentämään puutteellista kansallista jakosuunnitelmaa ja tekemään se kolmen kuukauden kuluessa sen ilmoittamisesta. Joka tapauksessa komissio toteaa, että vakiintuneen hallintokäytännön mukaan kolmen kuukauden määräajan kulumisen alkamisajankohtana on pidettävä päivää, jolloin ilmoitettu kansallinen jakosuunnitelma on kirjattu komission pääsihteeristössä eli esillä olevassa asiassa 6.7.2006.

B Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Aluksi on todettava, että asianosaiset eivät ole kiistäneet seuraavia seikkoja. Yhtäältä Puolan tasavalta on ilmoittanut kansallisen jakosuunnitelman 30.6.2006, ja kyseiseen ilmoitukseen oli liitetty Puolan ympäristöministeriön kirje, jossa nimenomaisesti todettiin, että kansallisesta jakosuunnitelmasta puuttui tiettyjä seikkoja ja että ne ilmoitettaisiin komissiolle myöhemmin. Toisaalta komissio on vastaanottanut kansallisen jakosuunnitelman 30.6.2006. Lisäksi komissio oli nimenomaisesti ilmoittanut Puolan tasavallalle 30.8.2006 päivätyssä kirjeessä, että kansallinen jakosuunnitelma oli sellaisenaan puutteellinen ja ettei se ollut tiettyjen direktiivin liitteessä III olevien perusteiden mukainen, ja kehottanut Puolan tasavaltaa näin ollen vastaamaan useisiin kysymyksiin ja täydentäviä tietoja koskeviin pyyntöihin. Lopuksi Puolan

tasavalta pyysi 30.10.2006 virallisesti lisäaikaa vastatakseen 30.8.2006 päivätyssä kirjeessä oleviin kysymyksiin ja täydentäviä tietoja koskeviin pyyntöihin.

33 Ensisijaisesti on arvioitava sitä, ovatko ne Puolan tasavallan esittämät väitteet perusteltuja, joiden tarkoituksena on osoittaa, että esillä olevassa asiassa direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa säädetty kolmen kuukauden määräaika on yhtäältä alkanut kulua 30.6.2006 lukien ja näin siitä huolimatta, että kansallinen jakosuunnitelma oli puutteellinen, ja että toisaalta kyseinen määräaika on päättynyt 30.9.2006.

34 Ensinnäkin kysymyksestä, onko kolmen kuukauden määräaika alkanut kulua 30.6.2006, vaikka ilmoitettu kansallinen jakosuunnitelma oli puutteellinen, on ensin todettava, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten mukaan jäsenvaltion tehtyä ilmoituksen kansallisesta jakosuunnitelmasta komissio voi kolmen kuukauden kuluessa hylätä suunnitelman tai sen osan sillä perusteella, että se ei ole liitteessä III lueteltujen perusteiden tai direktiivin 10 artiklan säännösten mukainen.

35 Kuten toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo katsonut, ei ole mitään syytä olettaa, että silloin kun ilmoitetaan puutteellinen kansallinen jakosuunnitelma, kolmen kuukauden määräaika, joka komissiolla on kansallisen jakosuunnitelman hylkäämiseen, ei voisi alkaa kulua. Jäsenvaltio ei voi puutteellista jakosuunnitelmaa koskevan ilmoituksen tekemisen yhteydessä siirtää loputtomiin direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaista päätöksentekoa (edellä 27 kohdassa mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomion 73 kohta).

36 Kolmanneksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan komission toimivalta tutkia ja hylätä kansallisia jakosuunnitelmia on hyvin rajallinen, koska se on rajattu sisällöllisesti ja ajallisesti. Tämä valvonta rajoittuu yhtäältä komission toimivaltaan tutkia kansallisen jakosuunnitelman yhteensopivuus direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja 10 artiklan säännösten kannalta, ja toisaalta sen on käytettävä tätä toimivaltaa kolmen kuukauden määräajan kuluessa siitä, kun jäsenvaltio on antanut kyseistä jakosuunnitelmaa koskevan ilmoituksen (asia T-387/04, EnBW Energie Baden-Württemberg v. komissio, määräys 30.4.2007, Kok., s. II-1195, 104 kohta; ks. vastaavasti tältä osin asia T-374/04, Saksa v. komissio, tuomio 7.11.2007, Kok., s. II-4431, 116 kohta). Kun lisäksi on kyse ajallisista rajoituksista, on todettava,

että direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa säädetään vain yhdestä kolmen kuukauden määräajasta, jonka kuluessa komissio voi ottaa kantaa kansalliseen jakosuunnitelmaan.

37 Edellä esitettyjen seikkojen valossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että Puolan tasavalta on aivan oikein todennut, että kolmen kuukauden määräaika alkoi kulua siitä, kun Puolan tasavalta ilmoitti kansallisen jakosuunnitelman 30.6.2006.

38 Viimeksi mainittua toteamusta ei voi saattaa kyseenalaiseksi komission väite, jonka mukaan vakiintuneen hallintokäytännön mukaan kolmen kuukauden määräajan kulumisen alkamisajankohtana on pidettävä päivää, jolloin ilmoitettu kansallinen jakosuunnitelma on kirjattu komission pääsihteeristössä eli esillä olevassa asiassa 6.7.2006.

39 Ensinnäkin on nimittäin todettava, että komissio ei ole esittänyt mitään todisteita mainitunlaisen vakiintuneen hallinnollisen käytännön olemassaoloa koskevan väitteensä tueksi. Lisäksi on todettava, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa on nimenomaisesti todettu, että kolmen kuukauden määräajan kuluminen alkaa kansallisen jakosuunnitelman ilmoittamisesta. Esillä olevassa asiassa komissio ei kuitenkaan kiistä sitä, että se on saanut ilmoituksen kansallisesta jakosuunnitelmasta 30.6.2006.

40 Toiseksi sen kysymyksen osalta, onko kolmen kuukauden määräaika päättynyt 30.9.2006, on arvioitava komission 30.8.2006 päivätyn sen kirjeen vaikutuksia, jossa se yhtäältä totesi, että kansallinen jakosuunnitelma on puutteellinen eikä se ole direktiivin mukainen, ja toisaalta kehotti Puolan tasavaltaa vastaamaan tiettyihin kysymyksiin ja täydentäviä tietoja koskeviin pyyntöihin.

41 Oikeuskäytännöstä ilmenee ensinnäkin, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan soveltamiseksi suoritetun ennakkovalvonnan lopputuloksena ei välttämättä ole hyväksymispäätös. Komission on nimittäin puututtava asiaan vain siltä osin kuin se katsoo tarpeelliseksi vastustaa ilmoitetun jakosuunnitelman tiettyjä osia ja tehdä hylkäävän päätöksen siinä tapauksessa, että jäsenvaltio on kieltäytynyt muuttamasta jakosuunnitelmaansa. Lisäksi vastustamisen ja hylkäävän päätöksen on tapahduttava kolmen kuukauden kuluessa jakosuunnitelman ilmoittamisesta. Näiden puuttuessa ilmoitetusta jakosuunnitelmasta nimittäin tulee lopullinen ja siihen sovelletaan laillisuusolettamaa, mikä mahdollistaa sen, että kansallista jakosuunnitelmaa koskeva jäsenvaltion väliaikainen toteuttamiskielto päättyy (edellä 36 kohdassa mainittu asia EnBW Energie Baden-Württemberg v. komissio, määräyksen 115 kohta). Kun lisäksi otetaan huomioon komissiolla kansallisen jakosuunnitelman tutkimisessa oleva hyvin rajattu toimivalta, sellaisena kuin se on palautettu mieliin edellä 36 kohdassa, mainitun vastustamisen ja hylkäävän päätöksen on välttämättä perustuttava siihen, että ilmoitettu kansallinen jakosuunnitelma ei ole direktiivin liitteessä III olevien arviointiperusteiden tai sen 10 artiklan säännösten mukainen.

42 Koska komissiolla ei ole ilmoitettuun jakosuunnitelmaan nähden yleistä hyväksymisvaltaa sen suppeassa merkityksessä, sen, että komissio ei ole vastustanut jakosuunnitelmaa kolmen kuukauden määräajan loppuun mennessä, ei voida katsoa synnyttäneen minkäänlaista olettamaa jakosuunnitelman hyväksymisestä. Näin ollen tämän määräajan päättymisen ainoana seurauksena on, että jakosuunnitelmasta tulee lopullinen ja jäsenvaltio voi toteuttaa sen (edellä 36 kohdassa mainittu asia EnBW Energie Baden-Württemberg v. komissio, määräyksen 120 kohta).

43 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi toimia ennen kolmen kuukauden määräajan päättymistä sen lisäksi, että se ensi vaiheessa vastustaa ilmoitettua kansallista jakosuunnitelmaa tai esittää kysymyksiä sen tietyistä osista, myös niin, että se toisessa vaiheessa siinä tapauksessa, että jäsenvaltio ei suostu muuttamaan kansallista jakosuunnitelmaansa, tekee päätöksen ilmoitetun kansallisen jakosuunnitelman hylkäämisestä. Kun hylkäyspäätöksen tekeminen katkaisee kolmen kuukauden määräajan kulumisen, silloin kun komissio vastustaa ilmoitettua kansallista jakosuunnitelmaa tai esittää kysymyksiä sen tietyistä osista, kolmen kuukauden määräajan kuluminen puolestaan keskeytyy.

44 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin todettava, että 30.8.2006 päivätyssä kirjeessään eli kaksi kuukautta kansallisen jakosuunnitelman ilmoittamisen jälkeen yhtäältä komissio on virallisesti kiinnittänyt Puolan tasavallan huomiota sen puutteellisuuden lisäksi siihen, että kansallinen jakosuunnitelma ei sellaisenaan ole niiden arviointiperusteiden

mukainen, joita sen tutkimiseen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan sovelletaan, ja toisaalta se on kehottanut Puolan tasavaltaa vastaamaan useisiin kysymyksiin ja täydentäviä tietoja koskeviin pyyntöihin kansallisen jakosuunnitelman täydentämiseksi. Viimeksi mainituista pyynnöistä on todettava, että ne koskivat erityisesti luetteloa laitosten toiminnanharjoittajista ja niiden päästöoikeuksien määrästä, jotka Puolan tasavalta niille aikoi myöntää, siis tietoja, jotka puuttuivat kansallisesta jakosuunnitelmasta. Nämä kahdenlaiset tiedot, joita direktiivin liitteessä III olevan perusteen 10 mukaan edellytetään, olivat kuitenkin välttämättömiä, jotta komissio saattoi tutkia sen, onko kansallinen jakosuunnitelma direktiivin mukainen. On todettava, että ilman mainittuja tietoja komissio ei voinut tutkia kansallista jakosuunnitelmaa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten mukaisesti. Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että asiakirjoista ilmenee, että 30.8.2006 päivätyn kirjeen jälkeen Puolan tasavalta ei ole kieltäytynyt muuttamasta kansallista jakosuunnitelmaansa eikä vastaamasta komission mainitussa kirjeessä esittämiin kysymyksiin.

45 Edellä esitystä ilmenee, että 30.8.2006 päivätty kirje sisälsi komission kolmen kuukauden määräajassa esittämän edellä 41 ja 42 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetun vastustamisen. Kun edellä 43 kohdassa esitetyt seikat otetaan huomioon, Puolan tasavalta on näin ollen virheellisesti väittänyt, että kolmen kuukauden määräaika, jonka kuluminen oli keskeytynyt 30.8.2006 päivätyssä kirjeessä olevan vastustamisen ja kysymysten vuoksi, oli esillä olevassa asiassa päättynyt 30.9.2006.

46 Se, ettei komissio ole tehnyt päätöstä kansallisen jakosuunnitelman hylkäämisestä ennen kolmen kuukauden määräajan päättymistä, ei voi saattaa kyseistä päätelmää kyseenalaiseksi. Kuten edellä 42 kohdassa on muistutettu, kansallisen jakosuunnitelman hylkäyspäätös, joka voi seurata toisessa vaiheessa, voidaan tehdä vain siinä tapauksessa, että kyseinen jäsenvaltio ei hyväksy komission vastustamista tai kieltäytyy muuttamasta kansallista jakosuunnitelmaansa. Esillä olevassa asiassa on kuitenkin selvää, että Puolan ympäristöministeri kiinnitti 30.6.2006 ilmoitettuun kansalliseen jakosuunnitelmaan liitetyssä kirjeessä jo tuona ajankohtana komission virkamiesten huomiota siihen, että kansallinen jakosuunnitelma oli puutteellinen ja että puuttuvat tiedot toimitettaisiin myöhemmin. Lisäksi on myös selvää, että komission 30.8.2006 päivätyn kirjeen jälkeen Puolan tasavalta ei suinkaan kieltäytynyt vastaamasta komission kysymyksiin ja pyyntöihin, jotka olivat mainitussa kirjeessä, saati sitten muuttamasta kansallista jakosuunnitelmaansa vaan aivan päinvastoin omien viranomaistensa ja komission virkamiesten välisissä keskusteluissa ja sittemmin virallisesti 30.10.2006 päivätyllä kirjeellä pyysi komissiota pidentämään asetettua määräaikaa, jotta se voisi vastata kysymyksiin ja täydentäviä tietoja koskeviin pyyntöihin. Lisäksi 30.10.2006 päivätystä kirjeestä ilmenee, että se korosti sitä, että komissio voisi näin

suorittaa oikean ja todella täydellisen kansallisen jakosuunnitelman arvioinnin. Näin ollen komissio on aiheellisesti katsonut, ettei kansallista jakosuunnitelmaa ollut syytä hylätä kyseisessä vaiheessa, ennen kuin se oli saanut Puolan tasavallan vastauksen 30.8.2006 päivättyyn kirjeeseensä sisältyneisiin kysymyksiin ja täydentäviä tietoja koskeviin pyyntöihin.

47 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

II *Toinen kanneperuste, joka perustuu perusteluvelvollisuuden ja direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan rikkomiseen*

A Asianosaisten lausumat

48 Puolan tasavalta väittää, että komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 1 kohdan säännöksiä sen vuoksi, että se on ilman syytä ja ”asiaankuuluvaa perustelua” jättänyt arvioimatta kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot ja että se on korvannut näiden tietojen arvioinnin sellaisten omien tietojensa analysoinnilla, jotka on saatu soveltamalla epäjohdonmukaisesti komission omaa taloudellista analysointimenetelmää.

49 Ensinnäkin Puolan tasavalta väittää, että riidanalaisessa päätöksessä komissio ei ole analysoinut Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa toimittamia tietoja eikä tietoja, jotka Puolan tasavalta on toimittanut komissiolle vastauksena komission 30.8.2006 päivätyssä kirjeessä esittämiin kysymyksiin. Näiden tietojen hylkäämistä perustellakseen komissio on kuvannut niiden epäluotettavuutta, mutta se ei kuitenkaan ole esittänyt mitään täsmällisempää syytä. Tältä osin Puolan tasavalta väittää, että komissio on vain todennut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa, että ”ei siis voitu sulkea pois sitä, että todelliset päästöt oli yliarvioitu Puolan [tasavallan] toimittamien aiempien vuosien päästöjä koskeneiden

lukujen vuoksi". Komissio oli siis todennut Puolan tasavallan toimittamat tiedot ja kaikki sen jakosuunnitelman valmisteluponnistelut epäluotettaviksi omien ohjeidensa perusteella ja mukaan.

50 Puolan tasavalta moittii komissiota lisäksi siitä, että komissio ei ole osoittanut, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot olivat epäasianmukaisia. Kun on kyse erityisesti Puolan tasavallan ennen vuotta 2005 ilmoittamista päästöistä, niistä on tehty kertomus UNFCCC:n puitteissa, ja komissio on tarkastanut ne esittämättä niistä minkäänlaista huomautusta.

51 Puolan tasavalta lisää, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten valossa komission on suoritettava kutakin direktiivin kattamaa talouden alaa koskeva erillinen arviointi tiedoista, joita jäsenvaltio on käyttänyt kansallisen jakosuunnitelman valmistelussa. Tältä osin Puolan tasavalta muistuttaa siitä, että direktiivin liitteessä III olevassa perusteessa 3 annetaan jäsenvaltioille oikeus perustaa päästöoikeuksien jakamismenetelmät direktiivin kattamien eri talouden alojen toiminnasta käytettäviin tietoihin.

52 Vastauksessaan Puolan tasavalta tuo esiin, että komission ottama kanta, joka on johtanut siihen, että komissio ei ole ottanut huomioon kansallisessa jakosuunnitelmassa olleita tietoja, seuraa siitä, että komissio on tulkinnut rooliaan kansallisen jakosuunnitelman arviointiprosessissa virheellisesti ja perusteettomasti. Puolan tasavallan mukaan komission tehtävä on todistaa täydellisillä perusteluilla, että kansallisessa jakosuunnitelmassa sovellettu menetelmä oli direktiivin säännösten vastainen.

53 Edelleen vastauksessaan Puolan tasavalta korostaa sitä, että jotta komissio voisi jättää huomiotta kansallisen jakosuunnitelman laatimisessa käytetyn menetelmän, komission pitäisi kunnioittaa jäsenvaltioilla tältä osin olevaa "hallitsevaa roolia" ja sen pitäisi todistaa kiistattomasti ja selvästi, että kyseinen menetelmä on direktiivin säännösten vastainen. Samoin Puolan tasavalta katsoo, että komissio ei ole kummassakaan riidanalaisessa päätöksessä eikä vastineessa esittänyt todisteita siitä, että kansallisessa jakosuunnitelmassa käytetyt tiedot eivät ole objektiivisia ja luotettavia. Komissio on sitä paitsi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa itsekin myöntänyt, että kyseisen päätöksen tekohetkellä sillä ei ollut mitään todisteita siitä, että

kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot olisivat olleet virheellisiä tai paikkansapitämättömiä, ja se on todennut vain, ettei voitu sulkea pois sitä, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneissä tiedoissa ”paisuteltaisiin suhteettomasti kaasupäästöjen todellista tasoa”.

54 Toiseksi Puolan tasavalta väittää, että komissiolla ei ole oikeutta ilman mitään perusteluja tai kyseisen jäsenvaltion kuulemista korvata asianomaisen jäsenvaltion kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja omilla tiedoillaan, jotka on saatu sellaista komission omaa taloudellista analysointimenetelmää soveltamalla, jolla on myös korvattu kyseisen jäsenvaltion käyttämä menetelmä. Kansallisen jakosuunnitelman arvioinnissa komissiolla on vain oikeus tutkia jäsenvaltion toimittamat tiedot. Mainittujen tietojen mainitunlainen arviointimenetelmä eroaa sekä siitä, että komissio ottaa käyttöön oman taloudellisen analysointimenetelmänsä, että siitä, että se käyttää mainitussa mallissa omia tietojaan, että se korjaa kyseisiä tietoja oman harkintansa mukaan, ja lopuksi, että se määrää Puolan tasavallan käyttämään näin saatuja tuloksia.

55 Puolan tasavallan mukaan komissio ei ole ilmoittanut vuoden 2005 lisäohjeissaan (ks. 28 kohta edellä) eikä 30.8.2006 päivätyssä kirjeessään, että se aikoi käyttää Primes-mallia taloudellisen analyysin mallina arvioidakseen bruttokansantuotteen (BKT) kasvun ja päästöjen vähentämisedellytykset. Komissio on vasta 27.10.2006 päivätyssä kertomuksessaan Kioton pöytäkirjan tavoitteiden toteutumisesta [KOM(2006) 658 lopullinen], joka on julkaistu sen jälkeen, kun Puolan tasavalta oli ilmoittanut kansallisen jakosuunnitelman, ilmoittanut, että sen arvioimiseksi, onko kansallinen jakosuunnitelma direktiivin liitteessä III olevien 2 ja 3 perusteen mukainen, se nojautuisi ”BKT-menetelmään” Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa käyttämän ”alakohtaisen menetelmän” sijaan.

56 Lisäksi Puolan tasavalta toteaa Primes-mallin luotettavuudesta, että ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä komissiolla oli käytössään Puolan BKT:tä koskevat täsmällisemmät ja ajantasaisemmat tiedot. Tämä ilmenee riidanalaisen päätöksen alaviitteestä nro 24, jossa komissio on ilmoittanut, ettei se ole ottanut huomioon vuoden 2007 helmikuun väliaikaisia ennustetietoja, jotka sen talouden ja rahoituksen

pääosasto oli julkaissut 16.2.2007, koska ne olivat saatavilla vain seitsemän jäsenvaltion osalta eivätkä ne näin ollen olleet riittävän johdonmukainen ja tasapuolinen tietokokonaisuus koko unionin osalta.

57 Komission vastineessaan esittämästä väitteestä, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaan kansallisen jakosuunnitelman arviointimenetelmän on oltava sama kaikkien jäsenvaltioiden osalta, on Puolan tasavallan mukaan todettava, että se on ristiriidassa sekä komission omien kansallisen jakosuunnitelman laatimista koskevien ohjeiden että komission kyseistä aihetta muiden jäsenvaltioiden osalta koskevan päätöskäytännön kanssa. Puolan tasavalta huomauttaa, että tuoreempien ja täsmällisempien saatavilla olevien tietojen käyttö ei ole ”syrjintää”.

58 Puolan tasavalta lisää, että komissio ei ole missään kansallisen jakosuunnitelman arviointimenettelyn vaiheessa antanut Puolan tasavallalle mahdollisuutta esittää huomautuksiaan yhtäältä siitä toteamuksesta, jonka mukaan kansallisen jakosuunnitelman laatimisessa käytetty arviointimenetelmä on yhteisön oikeuden säännösten vastainen ja toisaalta komission valinnasta arvioida hyväksytty päästöjen taso ”BKT-menetelmän” mukaan ”alakohtaisen menetelmän” sijaan ja lopuksi komission käyttämän Primes-mallin toiminnasta. Komiteoissa tai edustuksellisissa elimissä niistä perusteista, joita komission pitäisi käyttää, käydyt keskustelut eivät voi vapauttaa komissiota sen velvollisuudesta esittää Puolan tasavallalle johtopäätöksiään hallinnollisen menettelyn kuluessa. Koska mainitunlaista etukäteistä kuulemista ei ole tapahtunut, komissio on loukannut yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön periaatetta.

59 Vastauksessaan Puolan tasavalta tuo ensimmäisen kanneperusteensa tueksi esiin sen, että komissiolla on direktiivin mukaan rajallinen rooli, joka koostuu ainoastaan sille ilmoitettujen kansallisten jakosuunnitelmien arvioinnista direktiivissä säädetyillä perusteilla. Lisäksi Puolan tasavalta muistuttaa siitä, että direktiivin 11 artiklan 2 kohdan säännösten mukaan kunkin jäsenvaltion on päätettävä myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä ja aloitettava menettely päästöoikeuksien jakamiseksi kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle. Puolan tasavalta väittää, että komissiolla on velvollisuus ennen kansallisen jakosuunnitelman hylkäämistä ja varsinkin ennen kansallisessa jakosuunnitelmassa säädettyjä tiukemmista kasvihuonekaasujen päästöluvista määräämistä osoittaa varmasti ja yksityiskohtaisesti, että kansallinen jakosuunnitelma ei ole yhteisön oikeuden mukainen. Puolan tasavallan mukaan komission

suorittaman kansallisen jakosuunnitelman arvioinnin tavoite ei ole se, että komissio korvaa jäsenvaltion kansallisen jakosuunnitelman laatimisessa.

60 Komissio tuo esiin, että toinen kanneperuste koskee tapaa, jolla se on käyttänyt kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja kyseisen jakosuunnitelman arviointivaiheessa.

61 Puolan tasavalta on kuitenkin komission mukaan vedonnut vastausvaiheessa ensimmäistä kanneperustetta koskevassa osassa uuteen kanneperusteeseen, joka perustuu direktiivin 9 artiklan 3 kohdan rikkomiseen siltä osin kuin se väittää, että komissio olisi ylittänyt sille kyseisellä direktiivillä annetun valvontavallan. Komissio toteaa, että kannekirjelmässä esitetty ensimmäinen kanneperuste koski vain sitä, että riidanalainen päätös oli Puolan tasavallan mukaan tehty kolmen kuukauden määräajan päättymisen jälkeen. Näin ollen mainittu kanneperuste pitäisi komission mukaan työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 48 artiklan 2 kohdan säännösten nojalla jättää tutkimatta.

62 Ensisijaisesti komissio huomauttaa, että se on riidanalaisessa päätöksessä katsonut, että tietyt kansallisen jakosuunnitelman osat poikkesivat useista direktiivin liitteessä III esitetyistä perusteista. Se lisää, että se on vahvistanut kyseessä olevan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien vuotuisen määrän 208,515395 $MteCO_2$:iin ja pienentänyt siis Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa ehdottamaa kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien vuotuista määrää 76,132937 $MteCO_2$:lla.

63 Komissio muistuttaa siitä, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan komission arvioidessa kansallista jakosuunnitelmaa direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3 nojalla sen on otettava huomioon kolme indikaattoria eli yhtäältä kasvihuonekaasujen todellisia päästöjä vuonna 2005 koskevat tarkistetut tiedot (perusteen 2 nojalla) ja toisaalta arviot BKT:n kasvusta vuonna 2010 ja lopuksi hiili-intensiteettiä koskevat tendenssit vuosilta 2005–2010 (kaksi viimeksi mainittua indikaattoria kuuluvat perusteen 3 alaan). ”Tarkistetut tiedot” on ymmärrettävä niin, että ne ovat laitosten toimittamia tietoja, jotka riippumattomat asiantuntijat ovat sittemmin valvoneet, rekisteröineet ja tarkistaneet.

64 Komissio väittää, että kansallisen jakosuunnitelman oikean arvioinnin direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla on mahdollistettava sen välttäminen, ettei muodostu päästöoikeuksien ylijäämiä, jotka voivat sittemmin aiheuttaa ”markkinoiden romahduksen”, kuten päästökauppakaudella 2005–2007 jo kävi. Vain ”asianmukainen päästöoikeuksien niukkuus” voi edistää direktiivin sen tavoitteen saavuttamista, joka on kasvihuonekaasujen päästöjen vähentäminen, sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti. Tältä osin Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta väittää, että komission pitäisi tietojensa valinnassa ottaa huomioon se, että Puolan tasavallan vaatimien päästöoikeuksien myöntäminen johtaisi välittömästi päästöoikeuksien ylijäämään ja siis siihen, että kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan markkinoilla olisi ylitarjontaa, mikä vaikuttaisi kyseisten päästöoikeuksien hintaan.

65 Komissio, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee, katsoo, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa ei velvoiteta käyttämään kyseisen jäsenvaltion käyttämää analysointimenetelmää eikä siihen kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja, jota komissio tutkii. Komissio ei tosin kiistä sitä, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta kansallisten jakosuunnitelmiensa täytäntöönpanossa sen jälkeen, kun komissio on arvioinut ne. Komission piti kuitenkin kansallisen jakosuunnitelman arvioimiseksi direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja sen 10 artiklan nojalla käyttää objektiivisimpia ja luotettavimpia tietoja sekä jäsenvaltioiden välisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaan samaa taloudellista analysointimenetelmää kaikkien osalta, mikä saattoi joskus johtaa tiettyjen jäsenvaltioiden osalta siihen, että käytetään tietoja, jotka eivät ole täysin ajan tasalla. Komissio lisää, että kyseinen velvollisuus ja erityisesti luotettavien päästötietojen käyttö arvioitaessa kansallista jakosuunnitelmaa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla johtuu direktiivin 14 ja 15 artiklasta ja direktiivin mukaisten ohjeiden vahvistamisesta kasvihuonekaasupäästöjen tarkkailua ja raportointia varten 29.1.2004 tehdystä komission päätöksestä 2004/156/EY (EUVL L 59, s. 1). Koska komissiolla on laaja harkintavalta kansallisten jakosuunnitelmien valvontaan liittyvien monitahoisten taloudellisten ja ekologisten arvioiden suorittamisessa, sillä ei ole velvollisuutta toimittaa yksityiskohtaisia selvityksiä taloudellisten ja ympäristöön liittyvien indikaattoreiden käytöstä. Lopuksi komissio väittää, että sen arvioinnin, jonka komissio tekee direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla, tarkoituksena ei ole korvata kansallista jakosuunnitelmaa vaan ainoastaan määrätä myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärän enimmäistaso.

66 Osoittaakseen, että jäsenvaltiot saattoivat käyttää omaa laskentamenetelmäänsä myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämisessä, komissio mainitsee esimerkkinä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan, Slovenian tasavallan, Ranskan tasavallan ja Tanskan kuningaskunnan, jotka eivät ole ylittäneet toisen päästökauppakauden osalta mahdolliselle päästöoikeusmäärälle ”asetettua rajaa”, joten niiden kansallisia jakosuunnitelmia ja niihin sisältyneitä päästöoikeuksien kokonaismääriä ei ole hylätty.

67 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan mukaan komission tietojen osalta tekemä poliittinen valinta, joka sellaisenaan on monitahoinen taloudellinen päätös ja joka kuuluu suppean tuomioistuinvalvonnan piiriin, ei koske vain kyseessä olevien tietojen laadun arviointia vaan käsittää myös sen reaktion arvioinnin, joka on markkinoille ominainen näiden tietojen laadun suhteen. Lisäksi esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltainen liian suuri jakoehdotus saattaisi ilmeisesti vaikuttaa merkittävästi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään yhteisössä. Näin ollen mainittua jakoehdotusta on tarkasteltava niiden lisäpäästöoikeuksien valossa, joita muut jäsenvaltiot ovat pyytäneet omissa kansallisissa jakosuunnitelmissaan.

68 Komission, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee, mukaan komissio on näin ollen ensinnäkin päättänyt käyttää vuoden 2005 päästötietoja kaikkien jäsenvaltioiden osalta, sellaisina kuin ne on julkaistu 15.5.2006 yhteisön riippumattomassa tapahtumalokissa (CITL – Community Independent Transaction Log). Komissio lisää, että samalle päivälle päivätyssä lehdistötiedotteessaan se on ilmoittanut, että se katsoi, että kyseessä olevat tiedot olivat parhaat ja täsmällisimmät tiedot, ja että se ottaisi ne huomioon arvioidessaan kansallisia jakosuunnitelmia kaudelle 2008–2012. Mainitut tiedot on myös toistettu vuoden 2006 kertomuksessa (ks. edellä 55 kohta), ja Puolan tasavallan osalta niitä on täydennetty Puolan tasavallan 30.8.2006 päivättyyn kirjeeseen antaman vastauksen perusteella. Komissio täsmentää, että toisin kuin vuotta 2005 koskevat päästötiedot, Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa ilmoittamia tietoja, jotka koskivat vuotta 2005 edeltäviä vuosia, ei ollut riippumattomasti tarkistettu ja että komissio ei sulkenut pois sitä, että niissä ”paisuteltaisiin suhteettomasti kaasupäästöjen todellista tasoa”. Se, että kyseisistä tiedoista oli tehty UNFCCC:n kertomus ja että komissio oli siltä osin tarkastanut ne, ei komission mukaan automaattisesti johda siihen, että ne ”hyväksyttäisiin” päästökauppajärjestelmässä.

69 Toiseksi komissio toteaa yhtäältä, että se on käyttänyt Primes-mallia vain hiili-intensiteettiä koskevan viitearvon määrittämisessä kaudelle 2005–2010, ja toisaalta, että kyseessä on malli, joka käsittää kaikkein luotettavimmat tiedot kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämisen tasosta. Mainitun tietojärjestelmän ovat komission lukuun laatineet ja sitä hallinnoivat Ateenan yliopiston riippumattomat asiantuntijat. Mainitut tiedot on kerätty samalta kaudelta kaikkien jäsenvaltioiden osalta, mikä takaa siis sen, että johdonmukaisuuden ja täsmällisyyden taso on vertailukelpoinen. Lopuksi se, että kansallisen jakosuunnitelman tarkastelu on osoittautunut mahdottomaksi vuoden 2006 toisella jaksolla, koska Puolan tasavalta on lähettänyt siltä osin välttämättömät tiedot komissiolle vasta vuonna 2007, ei voi asettaa Puolan tasavaltaa eri tilanteeseen ja mahdollisesti suotuisampaan tilanteeseen BKT-ennusteiden käytön suhteen niihin muihin jäsenvaltioihin nähden, jotka olivat ilmoittaneet täydellisen kansallisen jakosuunnitelman.

B Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

70 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että toinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa Puolan tasavalta moittii komissiota siitä, että se on ilman syytä ja ”asiaankuuluvaa perustelua” jättänyt huomiotta sen taloudellisen analysointimenetelmän, jota Puolan tasavalta oli käyttänyt, sekä kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot. Asianosaisten ja muiden osapuolten kirjelmien perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että mainitussa toisen kanneperusteen osassa Puolan tasavalta moittii komissiota siitä, että komissio on rikkonut EY 253 artiklassa tarkoitettua perusteluvelvollisuutta. Toisen osan osalta Puolan tasavalta moittii komissiota siitä, että komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan säännöksiä yhtäältä siksi, että se on korvannut mainitun menetelmän ja mainitut tiedot omalla arviointimenetelmällään ja kyseisen menetelmän perusteella saaduilla omilla tiedoillaan, ja toisaalta siitä, että komissio on asettanut Puolan tasavallalle kansallisen jakosuunnitelman valvonnan yhteydessä ylärajan myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärälle.

1. Sellaisen väitetyn uuden kanneperusteen olemassaolo, johon Puolan tasavalta olisi vedonnut vastausvaiheessa ja joka perustuisi siihen, että komissio olisi ylittänyt valvontavaltansa rajat

71 On tutkittava, onko – kuten komissio väittää – direktiivin 9 artiklan 3 kohdan rikkomiseen sillä perusteella, että komissio on ylittänyt sille kyseisessä artiklassa annetun valvontavallan rajat, perustuva kanneperuste uusi peruste, joka näin ollen olisi hylättävä.

72 Työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ja 48 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että kannekirjelmässä on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista ja että asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin.

73 Kuten kanteen viimeisessä osassa olevista vaatimuksista ilmenee (ks. edellä 25 kohta), Puolan tasavalta moittii esillä olevassa asiassa komissiota aivan ensiksi yleisesti siitä, että se on tehnyt riidanalaisen päätöksen, vaikkei sillä ollut siihen toimivaltaa, ja että komissio ”ei ole noudattanut olennaisia määräyksiä eikä EY:n perustamissopimuksen määräyksiä ja että se on ylittänyt toimivaltansa”. Tästä Puolan tasavallan esittämästä kanneperusteiden yhteenvedosta ilmenee, että Puolan tasavalta on kannekirjelmävaiheesta lukien moittinut komissiota siitä, että komissio on ylittänyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa sille kansallisten jakosuunnitelmien arvioinnissa annetun toimivallan.

74 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että Puolan tasavalta on kannekirjelmänsä 53 kohdassa vedonnut toisen kanneperusteen yhteydessä siihen, että kansallisen jakosuunnitelman arvioinnissa komissiolla on oikeus vain tutkia, ovatko kyseisen jäsenvaltion toimittamat tiedot direktiivissä esitettyjen arviointiperusteiden mukaisia. Komissiolla ei sitä vastoin Puolan tasavallan mukaan ole oikeutta tältä osin ottaa käyttöön omia tietojaan jäsenvaltion toimittamien tietojen sijaan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa myös, että Puolan tasavalta on lisännyt samassa kannekirjelmän kohdassa, ettei arviointia, jonka komissio tekee jäsenvaltion kansallisessa jakosuunnitelmassaan toimittamista tiedoista, pidä sekoittaa siihen, että komissio

ottaa käyttöön oman taloudellisen analysointimenetelmänsä, että se korvaa kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvät tiedot omilla tiedoillaan, että se tekee oman harkintansa mukaan korjauksia kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviin tietoihin tai että se määrää Puolan tasavallan käyttämään näin saatuja tuloksia.

75 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kannekirjelmän 54 kohdassa Puolan tasavalta on tuonut esiin sen, että jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan odottaa komissiolta, että se arvioi erikseen ne tiedot, joita jäsenvaltio on käyttänyt kansallisen jakosuunnitelmansa laatimisessa. Samoin kannekirjelmän 56 kohdassa Puolan tasavalta moittii komissiota siitä, ettei komissio ole osoittanut, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot olivat epäasianmukaisia.

76 Lisäksi on todettava, että Puolan tasavallan vastauksensa 8 kohdassa ensimmäisen kanneperusteen osalta esittämät perusteet ovat olennaisilta osin samat kuin ne perusteet, joita se on esittänyt mainitussa kirjallisen käsittelyn vaiheessa, mutta toisen kanneperusteen osalta (ks. edellä 53 kohta). Kummassakin tapauksessa se nimittäin vetoaa lähinnä siihen, että jotta komissio voi tehdä riidanalaisen päätöksen kaltaisen päätöksen ja erityisesti jotta se voi jättää huomiotta kyseessä olevan jäsenvaltion käyttämän arviointimenetelmän, komission on kunnioitettava jäsenvaltioiden ”hallitsevaa roolia” kansallisten jakosuunnitelmien laatimisessa ja todistettava kiistattomasti ja selvästi, että mainittu menetelmä on direktiivin säännösten vastainen. On kuitenkin todettava, että komissio ei ole vedonnut siihen, että nämä perusteet, jotka on esitetty vastauksessa toisen kanneperusteen tueksi, olisi jätettävä tutkimatta. Lopuksi edellä 52 kohdassa esitetyistä perusteista, joita on myös kehitelty vastausvaiheessa toisen kanneperusteen tueksi, ilmenee, että Puolan tasavalta väittää nimenomaisesti, että komission ottama kanta, joka on johtanut siihen, ettei komissio ole ottanut huomioon kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja, on seuraus siitä, että komissio on tulkinnut omaa rooliaan kansallisten jakosuunnitelmien arviointimenettelyssä virheellisesti ja perusteettomasti.

77 Joka tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vastineessaan komissio on yhtäältä itse todennut, että toinen kanneperuste koski sitä tapaa, jolla komissio oli käyttänyt kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja kansallisen jakosuunnitelman arviointivaiheessa, ja toisaalta komissio on selvästi vastannut kyseiseen kanneperusteeseen siltä osin kuin se koski komissiolla direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan olevan kansallisen jakosuunnitelman valvontavallan käyttämisen edellytyksiä.

78 Edellä esitetyistä toteamuksista ilmenee, että Puolan tasavalta ei ole kannekirjelmävaiheesta lukien vain moittinut komissiota siitä, ettei tämä ole noudattanut sen toimivallan käyttämisen edellytyksiä, joka komissiolla kansallisten jakosuunnitelmien arvioinnissa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten mukaan on, vaan että se on lisäksi olennaisilta osin vedonnut siihen, että komissio on ylittänyt mainitun toimivallan, kun se on korvannut kansallisessa jakosuunnitelmassa käytetyn menetelmän ja tiedot omalla taloudellisella analysointimenetelmällään ja tiedoillaan, kun se on oman harkintansa mukaan korjannut kyseisiä tietoja ja kun se on velvoittanut Puolan tasavallan käyttämään komission näin saamia tuloksia.

79 On niin, että toisin kuin komissio väittää, kanneperuste, joka perustuu direktiivin 9 artiklan 3 kohdan rikkomiseen sillä perusteella, että komissio on ylittänyt sille kyseisessä artiklassa annetun toimivallan, ei näin ollen ole uusi peruste. Se on siis otettava tutkittavaksi.

2. Toisen kanneperusteen perusteltavuus

a) Alustavat huomautukset

80 Ensin on palautettava mieliin direktiivin tavoitteet, komission ja jäsenvaltioiden välinen direktiivin säännöksiin pohjautuva toimivallanjako ja yhteisöjen tuomioistuinten riidanalaisen päätöksen kaltaisten päätösten osalta suorittaman tuomioistuinvalvonnan laajuus.

Direktiivin tavoitteet

81 Direktiivillä tavoitelluista tavoitteista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut, että direktiivin tärkeimpänä tavoitteena on ilmoitettu olevan saada aikaan huomattavia vähennyksiä kasvihuonekaasupäästöissä yhteisöllä ja sen jäsenvaltioilla olevien, Kioton pöytäkirjan mukaisten sitoumusten täyttämiseksi. Tämä tavoite on saavutettava tiettyjä ”alatavoitteita” noudattaen ja tiettyjen toimenpiteiden avulla. Tämän osalta pääasiallisena keinona on päästöoikeuksien kaupan järjestelmä (direktiivin 1 artikla ja sen johdanto-osan toinen perustelukappale), jonka toiminta määrittyy tiettyjen ”alatavoitteiden” perusteella, joita ovat kustannustehokkaiden ja taloudellisten edellytysten säilyttäminen, talouden kehityksen ja työllisyyden suojelu sekä sen varmistaminen, ettei sisämarkkinoiden toiminta häiriinny ja ettei kilpailu vääristy (kyseisen direktiivin 1 artikla sekä sen johdanto-osan viides ja seitsemäs perustelukappale) (edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 124 kohta).

Toimivallanjako komission ja jäsenvaltioiden välillä

82 Kun kyseessä on ympäristön alaa koskevan direktiivin täytäntöönpano, komission ja jäsenvaltioiden välisen toimivallanjaon osalta on viitattava EY 249 artiklan kolmanteen kohtaan, jonka mukaan ”direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot”. Tästä seuraa, että koska kyseisessä direktiivissä ei säädetä tiettyä muotoa eikä keinoja tietyn tuloksen saavuttamiseksi, jäsenvaltiolla on pääsääntöisesti täysi vapaus valita asianmukaiset muodot ja keinot kyseisen tuloksen saavuttamiseksi. Jäsenvaltioilla on kuitenkin niille EY 249 artiklan kolmannessa kohdassa annetun vapauden rajoissa velvollisuus valita kaikkein tarkoituksenmukaisimmat muodot ja keinot direktiivien tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi. Tästä seuraa lisäksi, että jos ei ole annettu yhteisön säännöstä, jossa vahvistetaan selkeästi ja täsmällisesti muoto ja keinot, joita jäsenvaltion on käytettävä, komission tehtävänä on sen harjoittaessa erityisesti EY 211 ja EY 226 artiklan nojalla valvontavaltaa näyttää oikeudellisesti riittävällä tavalla, että jäsenvaltion tätä tarkoitusta varten toteuttamat toimenpiteet ovat yhteisön oikeuden vastaisia (edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

83 Tämän lisäksi on todettava, että vain näitä periaatteita noudattamalla voidaan varmistaa EY 5 artiklan toisessa kohdassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen noudattaminen; tämä periaate velvoittaa yhteisön toimielimiä niiden antaessa säädöksiä, ja sitä oletetaan noudatetun direktiiviä annettaessa (direktiivin johdanto-osan 30 perustelukappale). Tämän periaatteen mukaan aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö toimii vain siinä tapauksessa ja siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, jotka suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia voidaan tämän vuoksi toteuttaa paremmin yhteisön tasolla. Näin ollen ympäristön kaltaisella alalla, johon sovelletaan EY 174–EY 176 artiklaa ja jolla yhteisön ja jäsenvaltioiden toimivalta on jaettu, todistustaakka kuuluu yhteisölle, eli esillä olevassa asiassa on komission asiana näyttää toteen, missä määrin jäsenvaltion toimivaltaa ja siis myös sen liikkumavaraa on rajoitettu, kun otetaan huomioon edellä 82 kohdassa mainitut edellytykset (ks. vastaavasti edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 79 kohta).

84 Direktiivistä on todettava, että kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamiseksi siinä määritellään selvästi ja yksiselitteisesti 9 artiklan 1 ja 3 kohdassa ja 11 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioiden ja komission välinen toimivallanjako kansallisten jakosuunnitelmien laatimisen, valvonnan ja toteuttamisen osalta. Kun siis otetaan huomioon näiden kahden artiklan välinen tiivis side toimivallanjaon osalta, kyseisiä artikloita on tarkasteltava kokonaisuutena sekä niiden tulkinnan että minkä hyvänsä niiden rikkomista koskevan kanneperusteen arvioinnin osalta.

– Jäsenvaltioiden toimivalta

85 Jäsenvaltioiden toimivallasta direktiivin 9 artiklan 1 kohdasta ja 11 artiklan 2 kohdasta ilmenee yksiselitteisesti, että jäsenvaltioilla on ainoina toimivalta ensi vaiheessa laatia kansallinen jakosuunnitelma, jossa täsmennetään niiden päästöoikeuksien kokonaismäärä, jotka ne ehdottavat myönnettäviksi tietyltä kaudelta, ja se tapa, jolla ne ehdottavat ne jaettaviksi, ja toisessa vaiheessa päättää niiden päästöoikeuksien kokonaismäärästä, jotka ne myöntävät kultakin viisivuotiskaudelta, ja käynnistää kyseisten päästöoikeuksien jakomenettely yksittäistapausten osalta.

86 Direktiivin 9 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tosin todetaan, että jäsenvaltioiden yksinomaisen toimivallan käyttämisessä on käytettävä direktiivin liitteessä III lueteltujen perusteiden kaltaisia objektiivisia ja avoimia perusteita. Samoin direktiivin 9 artiklan 3 kohdan toisen virkkeen mukaan silloin, kun komissio päättää hylätä kansallisen jakosuunnitelman kokonaisuudessaan tai sen osan, jäsenvaltio voi tehdä direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaisen päätöksen vain, jos komissio hyväksyy ehdotetut muutokset.

87 On kuitenkin todettava, että direktiivissä ei selvästi määrätä muotoa ja keinoja siinä asetettujen tulosten saavuttamiseksi. Kuten edellä 85 kohdassa lisäksi on muistutettu, vain jäsenvaltioilla on toimivalta kansallisen jakosuunnitelmansa laatimiseen ja myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä päättämiseen. Näin ollen on katsottava, että jäsenvaltioilla on keskeinen rooli kasvihuonekaasujen kaupan järjestelmän toteuttamisessa.

88 Näin ollen on niin, että kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut, jäsenvaltioilla on siis tietty liikkumavara direktiivin täytäntöönpanon suhteen (ks. vastaavasti edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 80 kohta) ja näin ollen niiden toimenpiteiden valinnassa, jotka ne katsovat asianmukaisimmiksi mainitussa direktiivissä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi kansallisten energiamarkkinoiden erityisessä asiayhteydessä.

– Komission toimivalta

89 Komission toimivallan osalta direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännöksistä ilmenee yksiselitteisesti, että komission toimivalta valvoa ja hylätä kansallisia jakosuunnitelmia on hyvin rajallinen, kuten 36 kohdassa edellä on muistutettu. Siltä osin kuin nimittäin on kyse tämän toimivallan olennaisista rajoista, komissiolla on vain toimivalta tarkastaa, että jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet ovat direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja direktiivin 10 artiklan säännösten mukaisia. Lisäksi direktiivin 9 artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen säännösten mukaisesti komissiolla on silloin, kun se päättää hylätä kansallisen jakosuunnitelman, velvollisuus perustella päätöksensä. Oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että koska kyseisen hyvin rajallisen kansallisten jakosuunnitelmien valvontavallan käyttö edellyttää monitahoisia talou-

dellisia ja ekologisia arvioita, jotka tehdään kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä sellaisen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän avulla, joka on sekä kustannustehokas että taloudellinen, koskevaa yleistä tavoitetta silmällä pitäen (direktiivin 2003/87 1 artikla ja sen johdanto-osan viides perustelukappale), komissiolla on itsellään harkintavaltaa (ks. vastaavasti edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 80 kohta).

90 Jotta jäsenvaltiot lisäksi voivat tehdä direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaan päätöksen myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä noudattaen velvollisuuttaan, joka on asetettu direktiivin 9 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä ja jonka mukaan mainittu päätös voidaan tehdä vain, jos komissio on hyväksynyt ehdotetut muutokset, on katsottava, että komissiolla on oikeus, silloin kun se arvioi kansallista jakosuunnitelmaa, esittää täsmällistä kritiikkiä todetuista sääntöjenvastaisuuksista ja tarvittaessa tehdä ehdotuksia tai esittää suosituksia, jotta jäsenvaltio voi muuttaa kansallista jakosuunnitelmaansa sellaisella tavalla, joka komission mukaan saattaa sen direktiivissä säädettyjen valvontaperusteiden mukaiseksi.

Tuomioistuinvalvonnan laajuus

91 Tästä seuraa, että yhteisöjen tuomioistuimilla on tältä osin laillisuusvalvontaa harjoittaessaan täysi valta valvoa, että komissio on soveltanut asianmukaisesti asiaa koskevia oikeussääntöjä, joiden ulottuvuus on määritettävä oikeuskäytännössä tunnustettujen tulkintametodien avulla. Sitä vastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tulla komission tilalle, kun viimeksi mainitun on tehtävä tässä asiayhteydessä monitahoisia taloudellisia ja ekologisia arvioita. Tämän osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on rajoituttava varmistamaan, onko tätä toimenpidettä toteutettaessa tehty ilmeinen virhe, onko harkintavaltaa käytetty väärin, onko komissio selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat ja onko menettelyllisiä takeita, joilla on tässä asiayhteydessä aivan olennainen merkitys, noudatettu täysimääräisesti (ks. edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomion 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

92 Puolan tasavallan esittämän toisen kanneperusteen, joka koskee lähinnä sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi arvioitava, rikkoiko komissio riidanalaisen päätöksen tekemisessä direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan säännöksiä siltä osin kuin se Puolan tasavallan mukaan on loukannut jäsenvaltioille direktiivin 9 artiklan 1 kohdan ja 11 artiklan 2 kohdan mukaan kansallisten jakosuunnitelmien laatimisessa ja toteuttamisessa kuuluvaa toimivaltaa ja näin ollen ylittänyt sille direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa annetun kansallisten jakosuunnitelmien valvontaa koskevan toimivallan, perusteltavuutta on tutkittava kaikkien näiden edellä esitettyjen periaatteiden valossa.

b) Riidanalainen päätös

93 Aluksi on todettava, että riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdassa komissio toteaa erityisesti, että osa niiden päästöoikeuksien kokonaismäärästä, joiden myöntämistä Puolan tasavalta kansallisessa jakosuunnitelmassa ehdottaa, eli 76,132937 Mte$CO_2$ vuodessa, ei sovellu yhteen direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3 kanssa. Samaan aikaan riidanalaisen päätöksen 2 artiklan 1 kohdassa komissio täsmentää, ettei se vastusta kansallista jakosuunnitelmaa, jos siihen tehdään tiettyjä muutoksia erityisesti siltä osin, että yhteisön järjestelmässä myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärää pienennetään 76,132937 Mte$CO_2$:lla vuodessa. Lopuksi riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa komissio ilmoittaa, että niiden päästöoikeuksien vuotuisen kokonaismäärän keskitaso, jotka Puolan tasavallan pitää kansallisen jakosuunnitelman mukaan myöntää siinä mainituille laitoksille ja uusille osallistujille, on 208,515395 Mte$CO_2$ ja että sitä ei saa ylittää.

94 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että edellä 93 kohdassa tarkoitetut riidanalaisen päätöksen säännökset perustuvat ennen kaikkea johtopäätökseen, jonka komissio on tehnyt riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 13 perustelukappaleen viimeisessä kohdassa, jossa komissio toteaa erityisesti, että Puolan tasavallan päästöoikeuksien vuotuisen keskitason kauden 2008–2012 ylijäämä, joka on ensimmäisen laskentavaiheen lopussa 76,132937 Mte$CO_2$, ei ole direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3 mukainen.

95 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdassa ja 2 artiklan 1 kohdassa viitataan nimittäin nimenomaisesti mainittuun vuotuiseen ylijäämään. Kuten edellä 62 kohdassa on mainittu, komission kirjelmistä ilmenee myös, että kyseessä olevaksi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien vuotuisen määrän ylärajaksi riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa vahvistettu 208,515395 $MteCO_2$ on saatu vähentämällä Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa ehdottamasta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien vuotuisesta määrästä eli 284,648332 $MteCO_2$:sta sama määrä 76,132937 $MteCO_2$.

96 Lopuksi komissio on riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 4–13 perustelukappaleessa tarkastanut sen, että kansallinen jakosuunnitelma on direktiivin liitteessä III olevien perusteiden 1–3 mukainen. Toisen kanneperusteen perusteltavuutta on siis arvioitava riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 4–13 perustelukappaleen valossa.

97 Toisen kanneperusteen kaksi osaa on tutkittava peräjälkeen ja niin, että ensin tutkitaan toinen osa, joka perustuu direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan rikkomiseen.

98 Kun edellä 91 kohdassa mieliin palautettu oikeuskäytäntö otetaan huomioon, siltä osin kuin toisen kanneperusteen perusteltavuuden ratkaisemiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on ensin tutkittava, onko komissio soveltanut riidanalaisessa päätöksessä oikein sääntöjä, joilla on merkitystä jäsenvaltioiden ja komission välisen toimivallanjaon kannalta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tämän oikeuskysymyksen osalta suorittaman valvonnan on oltava täydellinen. Ainoastaan toisessa vaiheessa, jos on osoitettu, että komissio on soveltanut kyseisiä sääntöjä oikein, olisi tutkittava, onko valvonnassa, jonka komissio on suorittanut sen osalta, onko kansallinen jakosuunnitelma direktiivissä säädettyjen perusteiden mukainen, ja erityisesti valinnassa, jonka komissio on tehnyt kansallisen jakosuunnitelman taloudellisessa ja ekologisessa analysoinnissa käyttämänsä menetelmän osalta, tapahtunut ilmeinen arviointivirhe.

Toisen kanneperusteen toisen osan perusteltavuus

99 Toisen kanneperusteen toisesta osasta on todettava, että Puolan tasavalta moittii komissiota siitä, että komissio on rikkonut 9 artiklan 1 ja 3 kohdan säännöksiä yhtäältä, kun se on korvannut Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa käyttämän analysointimenetelmän ja siihen sisältyneet tiedot omalla arviointimenetelmällään ja kyseisen menetelmän perusteella saaduilla tiedoilla, ja toisaalta, kun se on velvoittanut Puolan tasavallan kansallisen jakosuunnitelman valvonnan yhteydessä noudattamaan ylärajaa myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärän osalta.

100 Ensinnäkin Puolan tasavalta väittää, että komissiolla ei ollut direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten nojalla toimivaltaa korvata arviointimenetelmää, jota Puolan tasavalta oli käyttänyt kansallisessa jakosuunnitelmassaan, ja siihen sisältyneitä tietoja omalla arviointimenetelmällään ja omilla tiedoillaan. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että kaikki komission tältä osin puolustukseksen esittämät väitteet ovat omiaan vahvistamaan sen, että komissio ei ole noudattanut toimivaltansa rajoja, sellaisena kuin kyseinen toimivalta on määritelty direktiivissä.

101 Ensinnäkään komissio ei voi väittää, kuten sen kirjelmistä ilmenee, että direktiivissä ei velvoiteta komissiota käyttämään sen tutkittavana olevaan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviä tietoja ja että kansallisen jakosuunnitelman arvioinnissa komission on käytettävä samaa menetelmää kaikkien jäsenvaltioiden osalta. Direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan komission kansallisia jakosuunnitelmia koskeva valvontavalta koskee väistämättä kyseessä olevaan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyviä tietoja, koska kuten edellä 82–90 kohdassa on jo todettu, komission on arvioitava, ovatko ne direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja direktiivin 10 artiklan säännösten mukaisia. Komission on siis väistämättä valvottava niiden tietojen valintaa, joita kyseinen jäsenvaltio on kansallisen jakosuunnitelmansa laatimisessa käyttänyt.

102 Komissiota ei tosin voida moittia siitä, että se kansallisten jakosuunnitelmien valvontavaltansa puitteissa on laatinut oman kansallisten jakosuunnitelmien arviointimenetelmänsä, joka perustuu komission asianmukaisimpina pitämiin tietoihin, ja että se on käyttänyt kyseistä menetelmää vertailutyökaluna jäsenvaltioiden kansallisiin jakosuunnitelmiin sisältyneiden tietojen, joiden osalta komission on arvioitava, ovatko ne direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja direktiivin 10 artiklan säännösten

mukaisia, arvioinnissa. Jos mainitunlaisen mallin laatiminen ja käyttäminen edellyttävät tältä osin monitahoisia taloudellisia ja ekologisia arviointeja, kuten edellä 89 kohdassa on todettu, komissiolla on harkintavaltaa, joten mainitunlaisen arviointimallin käyttäminen voidaan riitauttaa vain siinä tapauksessa, että se johtaisi ilmeiseen arviointivirheeseen.

103 Sitä vastoin silloin, kun komissio päättää tehdä päätöksen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla, se ei voi edellyttää, kuten se on kirjelmissään väittänyt ja kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, kyseessä olevaan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneiden tietojen jättämistä huomiotta niin, että se voisi suoralta kädeltä korvata ne omalla arviointimenetelmällään saamillaan tiedoilla. Toisin kuin komissio Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan tukemana väittää, sen tehtävänä ei ole jäsenvaltioiden yhdenvertaisen kohtelun periaatteen nojalla käyttää ja soveltaa samaa arviointimenetelmää kaikkien jäsenvaltioiden kansallisiin jakosuunnitelmiin.

104 Tältä osin on nimittäin aivan ensimmäisenä todettava, että jäsenvaltioiden välisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen soveltaminen ei voi johtaa siihen, että muutetaan jäsenvaltioiden ja komission välistä toimivallanjakoa, sellaisena kuin siitä säädetään direktiivissä toissijaisuusperiaatteen mukaan, jota kyseistä direktiiviä annettaessa on direktiivin mukaan noudatettu (mainitun direktiivin johdanto-osan 30 perustelukappale). Kuten edellä 82–90 kohdassa on palautettu mieliin, vain jäsenvaltioilla on toimivalta kansallisen jakosuunnitelman laatimiseen ja lopullisen päätöksen tekemiseen myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä.

105 Kuten edellä 82 kohdassa on lisäksi palautettu mieliin, se, että jäsenvaltiot käyttävät eri muotoja ja keinoja direktiivillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, on mainitun säädöksen luonteelle ominaista. Koska direktiivissä ei näin ollen säädetä selvästi ja täsmällisesti sitä muotoa ja niitä keinoja, joita on käytettävä sen täytäntöönpanemiseksi, on todettava, että kun komissio väittää, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen nojalla sen tehtävä oli käyttää ja soveltaa samaa arviointimenetelmää kaikkien jäsenvaltioiden kansallisten jakosuunnitelmien arvioinnissa direktiivillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, komissio ei ole pysynyt direktiivin sille antaman liikkumavaran rajoissa.

106 Jos hyväksyttäisiin se, että komissio saa käyttää samaa arviointimenetelmää kaikkien jäsenvaltioiden kansallisiin jakosuunnitelmiin, sille ei ainoastaan annettaisi todellista yhdenmukaistamisvaltaa päästökauppajärjestelmän täytäntöönpanossa, vaan myös keskeinen rooli kansallisten jakosuunnitelmien laatimisessa. Lainsäätäjä ei kuitenkaan ole direktiivissä antanut komissiolle mainitunlaista yhdenmukaistamisvaltaa eikä mainitunlaista keskeistä roolia, kun se on antanut komissiolle kansallisten jakosuunnitelmien valvontavallan.

107 Esillä olevassa asiassa ei ole kiistetty sitä, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen nojalla arvioinut kansallisen jakosuunnitelman sellaisten omien tietojensa perusteella, jotka se on saanut omalla arviointimenetelmällään.

108 Näin menetellessään komissio ei siis ole tyytynyt siihen, että se olisi ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä verrannut kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja tietoihin, jotka se oli saanut omalla arviointimenetelmällään arvioidakseen sitä, ovatko ensin mainitut tiedot direktiivissä säädettyjen perusteiden mukaisia, mihin sillä olisi ollut oikeus. Päinvastoin on todettava, että komission käyttämä kansallisten jakosuunnitelmien valvontamenetelmä johtaa käytännössä siihen, että komissiolle annetaan oikeus täysin itsenäisesti itse laatia viitteenä käytettävä kansallinen jakosuunnitelmansa ja arvioida ilmoitettujen kansallisten jakosuunnitelmien direktiivin mukaisuutta direktiivissä säädettyjen perusteiden sijaan ensisijaisesti komission omalla menetelmällään saamiin tietoihin ja tuloksiin nähden.

109 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa sitä paitsi, kuten edellä 66 kohdassa on korostettu, että komissio tuo esiin kirjelmissään, että jotkin muut jäsenvaltiot ovat voineet käyttää omaa laskentamenetelmäänsä myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämiseksi siltä osin kuin ”ne eivät [olleet] ylittäneet toisen päästökauppakauden osalta mahdolliselle päästöoikeusmäärälle asetettua rajaa”, joten niiden kansallisia jakosuunnitelmia eikä niissä ehdotettuja päästöoikeuksien kokonaismääriä ei ollut hylätty. Mainitunlaisesta perustelusta ilmenee, että komissio on yleisesti katsonut, että sen suorittaman kansallisten jakosuunnitelmien valvonnan oli välttämättä lähdettävä siitä, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyvää päästöoikeusmäärää verrataan komission oman arviointimenetelmänsä perusteella saamien tulosten nojalla ”mahdollisena” pitämään päästöoikeusmäärään.

110 Tästä seuraa, että komissio on selvästi tyytynyt korvaamaan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot omilla tiedoillaan tarkastamatta millään tavalla, olivatko kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot direktiivissä säädettyjen perusteiden mukaisia.

111 Muutoinkin jäsenvaltioiden välisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamisesta, johon komissio vetoaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa komissio on ilmoittanut, että kansallista jakosuunnitelmaa oli erityisesti arvioitu ohjeista jäsenvaltioiden avustamiseksi [direktiivin] liitteessä III lueteltujen perusteiden täytäntöönpanossa sekä olosuhteista, joissa ylivoimainen este [on] näytetty toteen 7.1.2004 annetun komission tiedonannon (KOM(2003) 830 lopullinen) valossa.

112 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että mainitun tiedonannon 10 kohdassa komissio on nimenomaisesti ilmoittanut, että niille uusille jäsenvaltioille, joita ei mainita päätöksessä 2002/358 ja joihin Puolan tasavalta kuuluu, direktiivin liitteessä III olevaan perusteeseen 1 eli perusteeseen, jossa luodaan yhteys päästöoikeuksien kokonaismäärän ja jäsenvaltiolle joko päätöksessä 2002/358 tai itse Kioton pöytäkirjassa asetetun tavoitteen välille, liittyvänä vertailukohtana ovat Kioton pöytäkirjaan perustuvat tavoitteet. Näin ollen on todettava, että komissio myöntää omissa ohjeissaan, että uusia jäsenvaltioita, joihin Puolan tasavalta kuuluu, kohdellaan niiden kansallisten jakosuunnitelmien laatimisen osalta eri tavalla kuin muita jäsenvaltioita.

113 Komission, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee, väitteen osalta, jonka mukaan jäsenvaltioiden välisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaan se saattaisi olla ottamatta huomioon tiettyjä kansallisen jakosuunnitelman ajantasaistettuja tietoja, on palautettava mieliin, että direktiivillä pyritään luomaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien tehokkaat eurooppalaiset markkinat siten, että taloudelliselle kehitykselle ja työllisyydelle aiheutetaan mahdollisimman vähän haittaa (direktiivin 1 artikla ja sen johdanto-osan viides perustelukappale). Vaikka näin ollen direktiivin tavoite on kasvihuonekaasujen vähentäminen yhteisön ja jäsenvaltioiden Kioton pöytäkirjan yhteydessä tekemien sitoumusten mukaisesti, tämä tavoite on toteutettava, jos mahdollista, eurooppalaisen talouden tarpeita noudattaen. Tästä johtuu, että direktiivin yhteydessä laadituissa jakosuunnitelmissa on otettava huomioon tässä direktiivissä tarkoitettujen laitosten ja toimialojen ennakoituja päästöjä koskevat oikeat tiedot. Jos jakosuunnitelma perustuu osittain

tiettyjen toimialojen tai laitosten päästöjen tasoa koskeviin virheellisiin tietoihin tai arvioihin, kyseisillä jäsenvaltioilla on oltava mahdollisuus ehdottaa siihen muutoksia, myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärien nostaminen mukaan lukien, jotta nämä ongelmat ratkaistaan, ennen kuin niistä aiheutuu seurauksia markkinoille (edellä 27 kohdassa mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomion 60 kohta).

114 Samoin oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei direktiivin sanamuodossa tai sillä käyttöön otetun järjestelmän luonteessa tai tavoitteissa ole mitään sen mahdollisuuden poissulkemiseen viittaavaa, että jäsenvaltio voi komission direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti tekemän päätöksen johdosta muuttaa kansalliseen jakosuunnitelmaansa sisältyviä tietoja esimerkiksi ottaakseen huomioon kerätyt uudet tiedot erityisesti direktiivin 11 artiklassa säädetyn yleisön toisen kuulemisen yhteydessä (edellä 27 kohdassa mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomion 58 kohta).

115 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi edellä 36 kohdassa mainitussa asiassa Saksa vastaan komissio todennut, jäsenvaltioilla on jopa oikeus tehdä jälkikäteisiä muutoksia sen jälkeen, kun ne ovat tehneet direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun yksittäistapausta koskevan jakopäätöksen.

116 Lopuksi on muistutettava siitä, että direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu yleisön kuuleminen ennen lopullisen päätöksen tekemistä kyseisen saman säännöksen perusteella jäisi vaille merkitystä ja yleisön huomautukset olisivat vain teoreettisia, jos jakosuunnitelman muutokset, joita on mahdollista ehdottaa sen jälkeen, kun komissio on tehnyt direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisen päätöksen, olisi rajoitettu vain komission suunnittelemiin muutoksiin (ks. analogisesti edellä 27 kohdassa mainittu asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomion 57 kohta).

117 Kun edellä esitetty oikeuskäytäntö otetaan huomioon, on todettava, että jäsenvaltiot eivät ainoastaan voi – direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyssä päätöksessä esitettyjen komission suositusten niitä välttämättä sitomatta – korjata ja ajantasaistaa

kansallista jakosuunnitelmaansa mainitunlaisen päätöksen jälkeen vaan myös muuttaa sitä sen jälkeen, kun ne ovat yksittäistapauksessa tehneet jakopäätöksen.

118 Näin ollen sekä direktiivin sanamuodon että sen yleisen systematiikan, sillä luodun järjestelmän tavoitteiden ja asiaa koskevan oikeuskäytännön perusteella komissiolla on velvollisuus jatkuvasti valvoa sitä, että kansallisissa jakosuunnitelmissa otetaan huomioon kaikkein täsmällisimmät ja siis mahdollisimman ajantasaiset tiedot, jotta taloudelliselle kehitykselle ja työllisyydelle aiheutetaan mahdollisimman vähän haittaa, kuitenkin niin, että ylläpidetään tehokasta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien järjestelmää.

119 Edellä esitetystä seuraa, että komission väite, jonka mukaan se ei voisi jäsenvaltioiden välisen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vuoksi ottaa huomioon tiettyjä kansallisessa jakosuunnitelmassa olevia ajantasaistettuja tietoja, on hylättävä perusteettomana.

120 Kun kaikki edellä esitetyt seikat otetaan huomioon ja ilman, että on tarpeen lausua siitä, oliko komission Primes-mallia kansallisen jakosuunnitelman arviointimalliksi koskeva valinta perusteltu, on todettava, että Puolan tasavalta väittää aivan oikein, että komissiolla ei ollut toimivaltaa korvata kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja omilla tiedoillaan, jotka se oli saanut soveltamalla samaa arviointimenetelmää kaikkiin jäsenvaltioihin.

121 Toiseksi Puolan tasavalta väittää lähinnä, että komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännöksiä, koska kun otetaan huomioon mainitun direktiivin 11 artiklan 2 kohdan säännökset, sillä ei ollut oikeutta kansallisen jakosuunnitelman tarkastamisen päätteeksi määrätä niiden päästöoikeuksien kokonaismäärää koskevaa ylärajaa, jotka Puolan tasavalta voi myöntää.

122 Kuten edellä 65 kohdassa esitetyistä väitteistä ilmenee, komissio vetoaa siihen, että arvioinnin, jonka se suorittaa direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla, tarkoituksena ei ole korvata kansallista jakosuunnitelmaa vaan ainoastaan määrittää myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärän enimmäistaso.

123 Tältä osin on katsottava, että kun komissio on riidanalaisessa päätöksessä määrännyt mainitunlaisesta päästöoikeuksien ylärajasta, jonka ylittävältä osalta kansallinen jakosuunnitelma katsotaan direktiivin säännösten vastaiseksi, komissio on ylittänyt sen käytettävissä direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännösten nojalla olevan valvontavallan rajat.

124 Kuten edellä on palautettu mieliin, komissiolla on tosin direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan ainoana toimivalta jäsenvaltioiden laatimien kansallisten jakosuunnitelmien valvomiseen ja jopa hylkäämiseen direktiivissä säädettyjen perusteiden nojalla.

125 Kun edellä 82–90 kohdassa mieliin palautetut periaatteet otetaan huomioon, komissio ei sitä vastoin voi viimeksi mainitun toimivaltuuden nojalla vaatia, kuten se itse väittää kirjelmissään, että se voi asettaa myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärän enimmäistason.

126 Kuten oikeuskäytännöstä nimenomaisesti ilmenee, direktiivin 11 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaan päinvastoin kunkin jäsenvaltion, eikä komission, on päätettävä kansallisen jakosuunnitelmansa perusteella, joka on laadittu kyseisen direktiivin 9 artiklan nojalla ja sen 10 artiklan mukaisesti, asianomaiselle ajanjaksolle myöntämiensä oikeuksien kokonaismäärästä, aloitettava näiden oikeuksien jakoprosessi kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle sekä lausuttava kyseisten oikeuksien jakamisesta (asia C-503/07 P, Saint-Gobain Glass Deutschland v. komissio, määräys 8.4.2008, Kok., s. I-2217, 75 kohta).

127 Määräämällä esillä olevassa asiassa riidanalaisen päätöksen päätösosassa päästöoikeuksille ylärajan, jonka ylittävältä osalta kansallinen jakosuunnitelma katsotaan direktiivissä säädettyjen arviointiperusteiden vastaiseksi, komissio on käytännössä korvannut Puolan tasavallan direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun päästöoikeuksien kokonaismäärän asettamisessa. Mainitusta päätösosasta ilmenee nimittäin, että Puolan tasavallalla on velvollisuus muuttaa kansallista jakosuunnitelmaa niin, että päästöoikeuksien kokonaismäärä on joka tapauksessa pienempi tai sama kuin kyseinen yläraja, sillä muussa tapauksessa Puolan tasavalta ei voisi tehdä direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua päätöstä.

128 Näin ollen mainitunlainen päätös ei ainoastaan tee tyhjäksi direktiivin 11 artiklan 2 kohdan säännösten vaikutusta, vaan myös ja joka tapauksessa loukkaa kyseisessä artiklassa jäsenvaltioille niiden päästöoikeuksien kokonaismäärän päättämisen osalta, jotka jäsenvaltiot myöntävät kultakin 1.1.2008 lukien alkavalta viisivuotiskaudelta, annettua yksinomaista toimivaltaa.

129 Lopuksi on hylättävä komission, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta tukee, väite, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen kumoaminen sillä perusteella, että komissio ei voisi asettaa myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärälle ylärajaa pienentämällä Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa ehdottamaa määrää yksilöimällään päästöoikeuksien ylijäämällä, saattaisi johtaa kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan markkinoiden romahtamiseen. Riittää nimittäin, kun todetaan, että vaikka kyseinen väite olisi perusteltu, se ei voisi oikeuttaa riidanalaisen päätöksen pysyttämistä yhteisön kaltaisessa oikeusyhteisössä silloin, kun kyseinen päätös on tehty vastoin jäsenvaltioiden ja komission välistä toimivallanjakoa, sellaisena kuin se on määritelty direktiivissä.

130 Samoin myös Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan esittämä väite, jonka mukaan komission on valittava tiedot, vaikka se johtuisi vain sen poliittisista valinnoista, on hylättävä. Aivan päinvastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että jäsenvaltioiden on valittava toimenpiteet, jotka niiden mielestä parhaiten soveltuvat kansallisten energiamarkkinoiden erityisessä asiayhtey-

dessä direktiivissä asetetun tavoitteen saavuttamiseen. Komission lähestymistapa, jota Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta kannattaa ja joka merkitsee sitä, että katsotaan, että vain komission hyväksymiä tietoja voidaan käyttää kansallisen jakosuunnitelman laatimiseen, vie selvästi jäsenvaltioilta niiden liikkumavaran, sellaisena kuin se on palautettu mieliin edellä 88 kohdassa.

131 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että kun komissio on asettanut riidanalaisen päätöksen päätösosassa myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärälle enimmäistason, se on ylittänyt toimivallan, joka sille on annettu direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännöksissä.

132 Edellä 121 ja 132 kohdassa esitetyistä johtopäätöksistä seuraa, että Puolan tasavalta moittii aivan oikein toisen kanneperusteensa toisessa osassa komissiota siitä, että komissio on rikkonut direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan säännöksiä siitä syystä, että komissio on yhtäältä korvannut kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot omilla tiedoillaan, jotka komissio on saanut omalla jäsenvaltioiden kansallisten jakosuunnitelmien arviointimenetelmällään, ja toisaalta siitä syystä, että komissio on asettanut enimmäistason niiden päästöoikeuksien kokonaismäärälle, jotka Puolan tasavalta myöntää kaudelle 2008–2012, komissio on ylittänyt sille direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa annetun toimivallan.

133 Tästä seuraa, että Puolan tasavallan toisen kanneperusteen toinen osa on todettava perustelluksi eikä muista kyseisen kanneperusteen osan tueksi esitetyistä väitteistä ole tarpeen lausua.

134 Näin ollen toisen kanneperusteen ensimmäisen osan tueksi esitettyjen väitteiden perusteltavuus on tutkittava vain ylimääräisesti.

Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka perustuu perusteluvelvollisuuden rikkomiseen

135 Toisen kanneperusteen ensimmäisessä osassa Puolan tasavalta väittää, että komissio on perustelematta hylännyt kansallisen jakosuunnitelman laatimisessa käytetyn taloudellisen analysointimenetelmän sekä kyseisen menetelmän perusteella saadut kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot.

136 Aluksi on muistutettava siitä, että EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta ne voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden (asia C-156/98, Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, Kok., s. I-6857, 96 kohta ja asia T-231/99, Joynson v. komissio, tuomio 21.3.2002, Kok., s. II-2085, 164 kohta).

137 Perusteluvelvollisuuden täyttämistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen (asia T-198/98, Micro Leader Business v. komissio, tuomio 16.12.1999, Kok., s. II-3989, 40 kohta). Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska sen selvittämiseksi, täyttävätkö toimen perustelut EY 253 artiklassa asetetut vaatimukset, toimen sanamuodon lisäksi on otettava huomioon sen asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (edellä 136 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomio 19.9.2000, 97 kohta ja edellä 136 kohdassa mainittu asia Joynson v. komissio, tuomion 165 kohta).

138 On myös muistutettava, että EY 253 artiklaan perustuvan perusteluvelvollisuuden, joka vahvistetaan direktiivin 9 artiklan 3 kohdan viimeisessä virkkeessä, kun on kyse komission päätöksistä, joilla hylätään kokonaan tai osittain kansallinen jakosuunnitelma, noudattaminen on erityisen tärkeää, koska esillä olevassa asiassa komission valvontavallan käyttö direktiivin 9 artiklan 3 kohdan nojalla merkitsee monitahoisia taloudellisia ja ekologisia arviointeja ja koska yhteisöjen tuomioistuimilla on vain suppeaa valvontavaltaa näiden arviointien laillisuuden ja perusteltavuuden osalta (ks. vastaavasti edellä 36 kohdassa mainittu asia Saksa v. komissio, tuomio 7.11.2007, 168 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

139 Ensisijaisesti on niin, että kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo korostanut edellä 87 ja 88 kohdassa, siltä osin kuin direktiivissä ei selvästi ja täsmällisesti säädetä muotoa ja keinoja, joita jäsenvaltioiden on käytettävä direktiivissä asetettujen tavoitteiden täytäntöönpanemiseksi, jäsenvaltioilla on tietty liikkumavara. Näin on erityisesti silloin, kun on kyse taloudellisen analysointimenetelmän valinnasta ja tietojen laskemisesta jäsenvaltioiden kansallisten jakosuunnitelmien laatimiseksi.

140 Kuten edellä 89 kohdassa lisäksi on muistutettu, direktiivin 9 artiklan 3 kohdan säännöksistä ilmenee, että komissiolla on vain toimivalta tarkastaa se, että jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet ovat direktiivin liitteessä III säädettyjen perusteiden ja direktiivin 10 artiklan säännösten mukaisia.

141 Direktiivin 14 artiklan 1 kohdan säännöksiä, joissa säädetään, että komissio antaa direktiivin liitteessä IV esitettyihin periaatteisiin perustuvat ohjeet kasvihuonekaasupäästöjen tarkkailua ja raportointia varten, ei voida tulkita niin, että yhteisön lainsäätäjä

olisi antanut komissiolle vallan määrätä taloudellisesta analysointi- ja tietojen laskentamenetelmästä, jota jäsenvaltioiden pitäisi käyttää kansallisten jakosuunnitelmiensa laatimisessa.

142 Direktiivin 5 artiklasta, 14 artiklan 2 ja 3 kohdasta sekä 15 artiklasta nimittäin ilmenee, että mainitunlaiset ohjeet määrittävät ne edellytykset, joilla laitokset, joiden toiminta on mainittu direktiivin liitteessä I, voivat tarkkailla ja raportoida kasvihuonekaasupäästöjä jäsenvaltioiden valvonnassa. Näin ollen komission direktiivin 14 artiklan 1 kohdan nojalla hyväksymien ohjeiden, joita sovelletaan esillä olevaan asiaan, eli päätöksellä 2004/156 annettujen ohjeiden tarkoituksena on vain mahdollistaa se, että sekä laitokset että jäsenvaltiot keräävät mahdollisimman luotettavat tiedot.

143 Näin ollen komission tehtävänä on direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaista valvontavaltaansa käyttäessään selittää, mistä syystä Puolan tasavallan kansallisen jakosuunnitelmansa laatimisessa käyttämät välineet olivat ristiriidassa direktiivin liitteessä III olevien perusteiden ja direktiivin 10 artiklan säännösten kanssa. Muutoinkin, kuten edellä 89 kohdassa on muistutettu, direktiivin 9 artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen säännöksistä ilmenee nimenomaisesti, että lainsäätäjä on korostanut perusteluvelvollisuutta, joka sitoo komissiota, kun se tekee kansallisen jakosuunnitelman hylkäämistä koskevan päätöksen.

144 Esillä olevassa asiassa on todettava, että riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa, joka koskee sen valvomista, onko kansallinen jakosuunnitelma direktiivin liitteessä III olevan perusteen 2 mukainen, komissio on hylännyt Puolan tasavallan toimittamat tiedot, jotka koskivat vuotta 2005 edeltäviä vuosia, koska se on katsonut ne ”vähemmän luotettaviksi” sillä perusteella, että komission mukaan yhtäältä niitä ei ollut tarkistettu riippumattomasti ja johdonmukaisesti ja toisaalta ei ollut varmaa, että ne vastasivat täysin niiden laitosten lukumäärää,

jotka Puolan tasavalta oli sisällyttänyt järjestelmään. Komissio totesi samassa johdanto-osan perustelukappaleessa, että ”ei voitu siis sulkea pois sitä, että todelliset päästöt on yliarvioitu niiden lukujen vuoksi, jotka Puolan [tasavalta] on toimittanut aikaisempien vuosien päästöjen osalta”, ja että ”lähtökohdaksi otettava luku, joka on saatu laskemalla keskiarvo riippumattomasti tarkastetuista vuoden 2005 päästötiedoista ja muista Puolan [tasavallan] toimittamista luvuista, ei välttämättä ole täysin edustava todellisten päästöjen osalta eikä se takaa sitä, ettei päästöoikeuksien kokonaismäärä ylitä sitä, mikä on välttämätöntä”.

145 Siltä osin kuin komissio on hylännyt Puolan tasavallan kansallisen jakosuunnitelman laatimisessa käyttämän taloudellisen analysointimenetelmän, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että sen valvonnasta, onko kansallinen jakosuunnitelma direktiivin liitteessä III olevan perusteen 3 mukainen, komissio on vain todennut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa, että se katsoi, että kaikista sen käytettävissä olleista tiedoista Primes-mallilla saadut tiedot olivat sekä BKT:n kasvun osalta että hiili-intensiteetin parantumisen osalta kaikkein täsmällisin ja luotettavin arvio. Sitä vastoin komissio ei ole esittänyt riidanalaisessa päätöksessä mitään perusteluja, jotka mahdollistaisivat sen ymmärtämisen, miksi Puolan tasavallan käyttämä taloudellinen analysointimenetelmä ei ollut luotettava.

146 Siltä osin kuin on kyse kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneiden tietojen hylkäämisestä sillä perusteella, että ne eivät komission mukaan olleet parhaat saatavilla olevat tiedot ja että oli siis olemassa vaara siitä, että Puolan tasavallan päästöt yliarvioidaan, riidanalaista päätöstä luettaessa on todettava, että komissio on vain verrannut Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa ehdottamien päästöoikeuksien kokonaismäärää omien laskelmiensa tuloksiin. Se on siis mainitun vertailun

perusteella katsonut, että mainitun määrän yliarviointia ei voitu sulkea pois, ja siis pelkästään tämän olettamuksen perusteella päättänyt jättää huomiotta Puolan tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot.

147 Komissio ei myöskään ole mitenkään yksilöinyt riidanalaisessa päätöksessä kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneitä tietoja, joiden se katsoi olevan ”vähemmän luotettavia”. Se on korkeintaan viitannut riidanalaisen päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa vain Puolan tasavallan aikaisempien vuosien osalta toimittamiin tietoihin.

148 Komissio ei lisäksi ole selittänyt, miksi kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneet tiedot eivät olleet luotettavia. Se on korkeintaan väittänyt, ettei kyseisiä tietoja ollut tarkastettu riippumattomalla ja johdonmukaisella tavalla.

149 Viimeksi mainitun seikan osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon komissiolla oleva todistustaakka, josta on muistutettu edellä 83 kohdassa, komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä esittänyt mitään sellaista, jonka perusteella olisi mahdollista ymmärtää riittävästi, miksi Puolan tasavallan käyttämän taloudellisen analysointimenetelmän ja tietojen valinta oli yhteisön oikeuden vastainen.

150 Edelleen viimeksi mainitun seikan osalta on lisäksi vielä todettava, että Puolan tasavalta väittää, että UNFCCC:n yhteydessä oli tehty kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneistä tiedoista kertomus ja että komissio oli tältä osin tarkastanut kyseiset tiedot. Vastauksena tähän väitteeseen komissio toteaa kuitenkin vain, että mainittu seikka ei johda automaattisesti siihen, että kyseiset tiedot ”hyväksytään” päästöoikeuksien kaupan järjestelmässä.

151 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että siltä osin kuin direktiivissä ei säädetä sellaisesta taloudellisesta analysointimenetelmästä, jota jäsenvaltioiden olisi käytettävä kansallisten jakosuunnitelmiensa laatimisessa ja tältä osin siinä annetaan kyseisille jäsenvaltioille tietty liikkumavara, mainitunlainen perustelu ei mahdollista niiden syiden ymmärtämistä, joiden vuoksi komissio ei ole ottanut huomioon mainittuja Puolan tasavallan käyttämiä tietoja. Koska komissio ei nimittäin kiistä sitä, että kansalliseen jakosuunnitelmaan sisältyneistä tiedoista oli annettu UNFCCC:ssä kertomus, eikä sitä, kuten Puolan tasavalta väittää, että komissio on itse tarkastanut kyseiset tiedot, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei ennakolta voida sulkea pois sitä, että kyseiset tiedot ovat jossakin määrin luotettavia. Näin ollen komission olisi pitänyt ainakin selittää, miksi kyseiset Puolan tasavallan kansalliseen jakosuunnitelmaan sisällyttämät tiedot eivät olleet luotettavia ja miksi ne voitiin näin ollen direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaisesti hylätä.

152 Pelkästään se, että komissio väittää, kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee, että sen omat laskelmat johtavat luotettavimpiin tuloksiin, ei ole riittävää selittämään, miksi Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa käyttämät tiedot eivät vastaa direktiivin liitteessä III olevia perusteita, kun otetaan huomioon edellä 82–90 kohdassa mieliin palautettu jäsenvaltioiden ja komission välinen toimivallanjako.

153 Edellä esitetystä seuraa, että kun otetaan huomioon jäsenvaltioilla kansallisten jakosuunnitelmiensa laatimisessa oleva liikkumavara, komissio on rikkonut riidanalaisessa päätöksessä perusteluvelvollisuutta, kun se on näin hylännyt Puolan tasavallan kansallisessa jakosuunnitelmassa käyttämän taloudellisen analysointimenetelmän ja siihen sisältyneet tiedot. Tästä seuraa, että myös toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on todettava perustelluksi.

154 Edellä 133 ja 153 kohdassa esitetyistä johtopäätöksistä sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä 93–95 kohdassa esittämistä näkemyksistä seuraa, että toinen kanneperuste on hyväksyttävä kummankin osansa puolesta ja näin ollen riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohta, 2 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 1 kohta on kumottava.

Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdan, 2 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan 1 kohdan kumoamisen vaikutukset muihin riidanalaisen päätöksen päätösosan kohtiin

155 Tässä tämän kanteen tutkimisen vaiheessa on arvioitava sitä, minkälaisia vaikutuksia edellä 154 kohdassa tarkoitettujen riidanalaisen päätöksen säännösten kumoamisella on saman toimen muiden säännösten laillisuuteen.

156 Aivan ensimmäisenä on palautettava mieliin se, että kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, yhteisön säädöksen osittainen kumoaminen on mahdollista vain silloin, kun osat, joiden kumoamista on vaadittu, ovat sellaisia, että ne voidaan erottaa muusta säädöksestä (asia C-29/99, komissio v. neuvosto, tuomio 10.12.2002, Kok., s. I-11221, 45 kohta ja asia C-239/01, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok., s. I-10333, 33 kohta; ks. myös vastaavasti asia C-378/00, komissio v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 21.1.2003, Kok., s. I-937, 30 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, että tämä erotettavuutta koskeva edellytys ei täyty, jos toimenpiteen osittaisella kumoamisella muutetaan sen pääsisältöä (asia C-244/03, Ranska v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 24.5.2005, Kok., s. I-4021, 13 kohta; ks. myös vastaavasti yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, Ranska ym. v. komissio, tuomio 31.3.1998, Kok., s. I-1375, 257 kohta ja em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 46 kohta).

157 Esillä olevassa asiassa riidanalaisen päätöksen 1 artikla alkaa seuraavin sanoin: ”Seuraavat [Puolan tasavallan] kansalliseen jakosuunnitelmaan direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa säädettyä ensimmäistä viisivuotiskautta varten liittyvät näkökohdat eivät ole – – mukaisia – –”. Mainitun artiklan 1–5 kohdassa komissio luettelee tämän jälkeen eri seikkoja, joiden osalta kansallinen jakosuunnitelma ei ole useiden direktiivin

liitteessä III olevien perusteiden mukainen. Kun otetaan huomioon 1 artiklan rakenne, siitä, että tiettyjä sen kohtia mahdollisesti kumottaisiin, seuraisi se, että niiden direktiivin kanssa ristiriidassa olevien seikkojen, jotka riidanalaisessa päätöksessä on todettu, lukumäärä pienentyisi.

158 Sen jälkeen on todettava, että riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Kansallista jakosuunnitelmaa ei vastusteta, edellyttäen että tähän jakosuunnitelmaan tehdään syrjimättömällä tavalla seuraavat muutokset ja niistä ilmoitetaan komissiolle niin nopeasti kuin se on mahdollista ja ottaen huomioon aika, joka tarvitaan kansallisten menettelyjen toteuttamiseen ilman aiheetonta viivytystä.” Sen jälkeen komissio määrää kyseisen artiklan 1–5 kohdassa kussakin kohdassa kansallisen jakosuunnitelman muutoksia, jotka ovat komission mukaan tarpeen, jotta 1 artiklan vastaavassa kohdassa todettu sääntöjenvastaisuus voidaan korjata. Näin ollen kyseisen artiklan tiettyjen kohtien mahdollisesta kumoamisesta seuraisi vain se, että komission sitoumus olla vastustamatta kansallista jakosuunnitelmaa pysyisi voimassa, kuitenkin niin, että niiden muutosten, joiden tekemistä mainittua sitoumusta annettaessa on alun perin edellytetty, lukumäärä pienenee.

159 Samoin on todettava, kuten 157 ja 158 kohdasta edellä ilmenee, että riidanalaisen päätöksen 1 ja 2 artikla liittyvät kiinteästi toisiinsa. Kutakin 1 artiklan viidessä kohdassa tarkoitettua sääntöjenvastaisuutta vastaa saman päätöksen 2 artiklan viidessä kohdassa muutosehdotus, jolla kansallinen jakosuunnitelma saadaan komission mukaan direktiivin mukaiseksi. Jos näin ollen oletetaan, että yksi komission 1 artiklassa toteamista sääntöjenvastaisuuksista ei ole perusteltu ja että se on siis jätettävä huomiotta, se 2 artiklan kohta, jossa ehdotetaan muutoksia mainitun sääntöjenvastaisuuden poistamiseksi, jää automaattisesti merkityksettömäksi.

160 Näiden kahden artiklan rakenteesta johtuu, että niiden 1–5 kohdan ei voida katsoa olevan edellä 156 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla sellaisia, että ne voidaan erottaa muusta säädöksestä. Yhden 1 artiklan kohdan sekä sitä vastaavan 2 artiklan kohdan mahdollinen kumoaminen nimittäin vaikuttaisi niin, että koko riidanalaisen päätöksen keskeinen sisältö muuttuu.

161 Mainitunlainen kumoaminen korvaisi riidanalaisen päätöksen, jonka mukaan kansallinen jakosuunnitelma voidaan hyväksyä sillä ehdolla, että siihen tehdään tietyt viisi muutosta, jotka korjaavat viisi direktiivin liitteen III perusteiden vastaisuutta, eri päätöksellä, jonka mukaan kyseinen suunnitelma voidaan hyväksyä sillä ehdolla, että siihen tehdään vähemmän muutoksia. On kuitenkin selvää, että päätös, joka näin korvaisi riidanalaisen päätöksen, olisi olennaisesti erilainen kuin riidanalainen päätös, varsinkin kun otetaan huomioon se, että toisessa kanneperusteessa, johon Puolan tasavalta vetoaa, se kyseenalaistaa riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdassa todetun sääntöjenvastaisuuden ja sitä vastaavan 2 artiklan 1 kohdassa edellytetyn muutoksen. Kuitenkin juuri kyseinen sääntöjenvastaisuus edellyttäisi suurinta muutosta kansalliseen jakosuunnitelmaan.

162 Riidanalaisen päätöksen 3 artiklan 2 ja 3 kohdasta on riittävää todeta, että kyseiset säännökset sisältävät täsmennyksiä, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen muiden säännösten täytäntöönpanoa.

163 Kaikista edellä esitetyistä seikoista seuraa, kuten edellä 154 kohdasta ilmenee, että koska riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohta, 2 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 1 kohta on kumottava, koko riidanalainen päätös on kumottava eikä muita esillä olevan kanteen tueksi esitettyjä perusteita ole tarpeen tutkia.

**Oikeudenkäyntikulut**

164 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on Puolan tasavallan vaatimusten mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

165 Saman työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Unkarin tasavalta, Liettuan tasavalta, Slovakian tasavalta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat siis omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

**1) Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kansallisesta jakosuunnitelmasta, josta Puolan tasavalta oli tehnyt 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 mukaisesti ilmoituksen kautta 2008–2012 varten, 26.3.2007 tehty komission päätös K(2007) 1295 lopullinen kumotaan.**

**2) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Puolan tasavallan oikeudenkäyntikulut.**

3) **Unkarin tasavalta, Liettuan tasavalta, Slovakian tasavalta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä syyskuuta 2009.

Allekirjoitukset

# Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt . . . . . II - 3404

I Ilmastonmuutosta koskevaa Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimusta ja Kioton pöytäkirjaa koskeva kansainvälinen ja yhteisön säännöstö . . . . . II - 3404

II Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevaa yhteisön järjestelmää koskeva säännöstö . . . . . II - 3405

Asian tausta . . . . . II - 3409

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset . . . . . II - 3415

Oikeudellinen arviointi . . . . . II - 3417

I Ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu siihen, että riidanalainen päätös on lainvastaisesti tehty direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa säädetyn kolmen kuukauden määräajan päättymisen jälkeen . . . . . II - 3418

A Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3418

B Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3419

II Toinen kanneperuste, joka perustuu perusteluvelvollisuuden ja direktiivin 9 artiklan 1 ja 3 kohdan rikkomiseen . . . . . II - 3424

A Asianosaisten lausumat . . . . . II - 3424

B Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3431

1. Sellaisen väitetyn uuden kanneperusteen olemassaolo, johon Puolan tasavalta olisi vedonnut vastausvaiheessa ja joka perustuisi siihen, että komissio olisi ylittänyt valvontavaltansa rajat . . . . . II - 3432

2. Toisen kanneperusteen perusteltavuus . . . . . II - 3434

a) Alustavat huomautukset . . . . . II - 3434

Direktiivin tavoitteet . . . . . II - 3435

Toimivallanjako komission ja jäsenvaltioiden välillä . . . . . II - 3435

– Jäsenvaltioiden toimivalta . . . . . II - 3436

– Komission toimivalta . . . . . II - 3437

Tuomioistuinvalvonnan laajuus . . . . . II - 3438

b) Riidanalainen päätös . . . . . II - 3439

Toisen kanneperusteen toisen osan perusteltavuus . . . . . II - 3441

Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka perustuu perusteluvelvollisuuden rikkomiseen . . . . . II - 3450

Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdan, 2 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan 1 kohdan kumoamisen vaikutukset muihin riidanalaisen päätöksen päätösosan kohtiin . . . . . II - 3456

Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 3458