

**Asia C-165/20****Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

16.4.2020

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Verwaltungsgericht Berlin (Berliinin hallintotuomioistuin, Saksa)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

30.3.2020

**Kantaja:**ET, Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG:n (AB KG)  
maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjänä**Vastaaja:**

Saksan liittotasavalta

**Pääasian kohde**

Ilmailun päästöoikeuksien jakamista koskevan päätöksen kumoamiskanne

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Unionin oikeuden, tässä direktiivin 2003/87/EY, direktiivin 2008/101/EY ja asetuksen (EU) N:o 2013/389 säännösten tulkinta; SEUT 267 artikla

**Ennakkoratkaisukysymykset**

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

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

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi,

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

3. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi,

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

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

onko direktiivin 2003/87/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä (EU) 2018/410, 3 c artiklan 3 a kohtaa, 28 a artiklan 1 ja 2 kohtaa ja 28 b artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että ilma-alusten käyttäjien kolmas päästökauppaus ei pääty vuoden 2020 lopussa vaan vasta vuonna 2023?

5. Jos neljanteen kysymykseen vastataan kieltävästi,

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

### **Unionin oikeussäännöt, joihin asiassa viitataan**

Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta 13.10.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY, sellaisena kuin se on

muutettuna direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi 23.4.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/29/EY,

erityisesti direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se on muutettuna 6.10.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä (EU) 2015/1814, 10 a artiklan 19 ja 20 kohta,

direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/410, 10 a artiklan 19 ja 20 kohta,

direktiivin 2003/87, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2018/410, 3 c artiklan 1, 2 ja 3 a kohta, 3 f artiklan 1 ja 8 kohta, 28 a artiklan 1, 2 ja 4 kohta,

unionin rekisterin perustamisesta 2.5.2013 annetun komission asetuksen (EU) N:o 389/2013 10 artiklan 5 kohta, 29 artikla, 55 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 56 artiklan 3 kohta,

24.4.2013 annettu päätös 377/2013/EU, 16.4.2014 annettu asetus (EU) N:o 421/2014 ja 29.12.2017 annettu asetus (EU) 2017/2392,

SEUT 107 ja SEUT 119 artikla sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 ja 20 artikla,

direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta ilmailutoiminnan sisällyttämiseksi yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään 19.11.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/101/EY, johdanto-osan 20 perustelukappale.

### **Kansallisen oikeuden säädökset, joihin on viitattu**

Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupasta annetun lain (Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen, jäljempänä TEHG) 2 §:n 6 momentti, 9 §:n 6 momentti, 11 § (sellaisena kuin se ovat muutettuna 15.7.2013 annetulla lailla), 11 §:n 1 ja 6 momentti (sellaisina kuin ne ovat muutettuina 18.1.2019 annetulla lailla) ja 30 §,

kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien jakamisesta päästökauppakaudella 2013–2020 annettu asetus (Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Handelsperiode 2013 bis 2020, jäljempänä vuoden 2020 ZuV),

hallintomenettelylain (Verwaltungsverfahrensgesetz, jäljempänä VwVfG) 48 ja 49 §.

## Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (AB KG) (jäljempänä Air Berlin) toimi kaupallisena ilma-aluksen käyttäjänä vuoden 2017 toiselle vuosipuoliskolle asti ja kuului päästökauppajärjestelmän piiriin. Deutsche Emissionshandelsstelle (Saksan päästökauppaviranomainen) myönsi Air Berlinille 12.12.2011 jakokausia 2012 ja 2013–2020 varten ilmailun päästöoikeuksia yhteensä 28 759 739. Vuosille 2013–2020 ilmailun päästöoikeuksia jaettiin 3 174 922 vuotta kohden. Deutsche Emissionshandelsstelle antoi 15.1.2015 päätöksen 12.12.2011 annetun jakopäätöksen osittaisesta peruuttamisesta, koska asetuksella (EU) N:o 421/2014 keskeytettiin siinä mainittujen kansainvälisten lentojen sisällyttäminen päästökauppajärjestelmään vuosiksi 2013–2016, ja vahvisti jaettavien ilmailun päästöoikeuksien määräksi 18 779 668. Tämä peruuttamispäätös on lainvoimainen.
- 2 Air Berlin pyysi 15.8.2017 maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista sen omien omaisuuserien osalta. Maksukyvyttömyyttä käsittelevä toimivaltainen tuomioistuin määräsi, että Air Berlin saa väliaikaisesti pitää määräysvallan omaisuuteensa. Air Berlin lopetti virallisesti ilmailutoiminnan 28.10.2017. Maksukyvyttömyyttä käsittelevän tuomioistuimen 1.11.2017 antamalla päätöksellä aloitettiin maksukyvyttömyyttä koskeva päämenettely. ET nimitettiin 16.1.2018 maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjäksi.
- 3 Deutsche Emissionshandelsstelle antoi 28.2.2018 maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjänä toimivalle ET:lle viisikohtaisen päätöksen. Päätöksen 1 kohdassa se peruutti osittain 12.12.2011 annetun päätöksen, sellaisena kuin se oli muutettuna 15.1.2015 annetulla peruuttamispäätöksellä, ja vahvisti vuosille 2013–2020 jaettavien päästöoikeuksien määräksi 12 159 960. Päätöksen 2 kohdassa se peruutti osittain jakokautta 2013–2020 koskevan jaon siltä osin kuin se ylittää kaudelle 2012 jaettujen ilmailun päästöoikeuksien vähentämisen jälkeen 7 599 975 ilmailun päästöoikeutta. Päätöksessä todettiin, että jaettavien päästöoikeuksien tarkistettu määrä vuosille 2013–2017 oli jo myönnetty kokonaisuudessaan eikä oikeuksia myönnetä vuosille 2018–2020.
- 4 Perusteluina esitettiin, että 1 kohdassa mainittu peruuttaminen johtui siitä, että asetuksella (EU) 2017/2392 jatkettiin vuosien 2017–2020 osalta poikkeusta, joka koskee tiettyjen kansainvälisten lentojen sisällyttämistä päästöoikeuksien palautusvelvollisuuden piiriin. Päätöksen 2 kohdassa mainittu peruuttaminen oli seurausta siitä, että Air Berlin oli omien tietojensa mukaan lopettanut ilmailutoiminnan 28.10.2017 maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamisen jälkeen. Unionin toimiluvan voimassaoloaika päättyi 1.2.2018.
- 5 Deutsche Emissionshandelsstelle hylkäsi 28.2.2018 annetusta päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen 19.6.2018 antamallaan päätöksellä. ET riitauttaa kanteessaan pääasiallisesti 28.2.2018 annetun päätöksen 2 kohdan, sellaisena kuin se on oikaisuvaatimuksen johdosta tehdyssä päätöksessä.

## Pääasian asianosaisten tärkeimmät perustelut

- 6 **Kantaja** katsoo, että päätöksen 2 kohdassa määrättyä osittaista peruuttamista ei voida perustella VwVfG:n 48 ja 49 §:llä (lainvastaisen hallintotoimen purkaminen ja lainmukaisen hallintotoimen peruuttaminen). Sen enempää TEHG:n 11 §:ssä kuin muissakaan TEHG:n säännöksissä ei nimittäin säädetä päästöoikeuksien jakoa ilma-aluksen käyttäjälle koskevan päätöksen kumoamisesta. Myös unionin lainsäätäjän tahto on esteenä päästöoikeuksien jaon kumoamiselle. Direktiivin 2008/101/EY johdanto-osan 20 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: ”Toimintansa lopettaville ilma-alusten käyttäjille olisi myönnettävä päästöoikeuksia sen kauden loppuun saakka, jolle on jo jaettu maksuttomia päästöoikeuksia.” Unionin lainsäätäjä on yksiselitteisesti säätänyt, että oikeus jaettuihin päästöoikeuksien säilyy. Tämä on myös tarkoituksenmukaista, sillä jaettujen päästöoikeuksien kokonaismäärä säilyy muuttumattomana. Kantaja viittaa Euroopan päästökauppajärjestelmän kehittämistä koskevien oikeusperustojen mukauttamisesta 27.6.2018 annetun lakiehdotuksen (Gesetzesentwurf zur Anpassung der Rechtsgrundlagen für die Fortentwicklung des europäischen Emissionshandels) perusteluihin. TEHG:n 11 §:ään lisättyyn 6 kohtaan sisältyvää uutta säännöstä sovelletaan nimenomaan tässä riidanalaiseen asiaan. Tällaista oikeusperustaa ei ole kuitenkaan vielä olemassa, vaan se on tarkoitus ottaa käyttöön vasta tulevaisuudessa. Vastaavaa oikeusperustaa ei näin ollen ole vielä käytössä.
- 7 Air Berlin on joka tapauksessa voinut perustellusti luottaa siihen, että jakopäätös säilyy voimassa, ja se on myynyt valtaosan sille vuonna 2017 myönnettyistä ilmailun päästöoikeuksista jo keväällä/kesällä 2017. Toimiessaan näin se oli odottanut ja luottanut saavansa päästöoikeudet päästökauppakautta seuraavilta vuosilta. Luottamusta jakopäätöksen pysyvyyteen on suojeltava. Maksukyvyttömyys ei ollut vielä ennakoitavissa, kun vuonna 2017 myönnetyt ilmailun päästöoikeudet myytiin.
- 8 Kantajan tämänhetkisten tietojen mukaan Air Berliniltä evättiin yllättäen rahoitus 11.8.2017, minkä seurauksena se ajautui maksukyvyttömyyteen. Vaikka maksukyvyttömyys olisikin ollut ennakoitavissa myyntihetkellä, Air Berlinin luottamusta on suojattava. Edellä jo lainatun direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen perusteella on selvää, että Air Berlin saattoi luottaa siihen, että päästöoikeuksia jaetaan kuluvalle jakokaudelle, vaikka sen toiminta loppuisikin.
- 9 Kaikki Air Berlinin lentokalustoon kuuluvat lentokoneet oli vuokrattu eri vuokralleantajilta. Air Berlinille jaetut lähtö- ja saapumisajat, joiden mukaisesti lentoaseman infrastruktuuria voidaan käyttää nousuun ja laskeutumiseen koordinoituilla lentoasemilla tiettyinä päivinä ja tiettyinä kellonaikoina (slots), myytiin alustavan maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä ja maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamisen jälkeen Deutsche Lufthansalle, easyJetille ja Thomas Cookille omaisuuden myynnin yhteydessä. Kantajan tiedossa ei ole, ovatko nämä yhtiöt käyttäneet niille luovutettuja lähtö- ja

saapumisaikoja tosiasiaa siten kuin Air Berlin niitä ennen tai ovatko ne liikenneineet muita lentoreittejä. Myydyt lähtö- ja saapumisajat koskivat lyhyitä ja keskipitkiä lentoja.

- 10 Kantaja katsoo, että direktiivin 2003/87 3 f artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla lentoliikenteen jatkamisella ei ole merkitystä lentoliikenteen harjoittajien välisen päästöoikeuksien jaon säilymisen kannalta. Myöskään sitä, milloin kyse on edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettusta toiminnan jatkamisesta, ei ole tähän mennessä selvennetty oikeuskäytännössä.
- 11 Ei ole myöskään ymmärrettävää, miksi toimivaa päästökauppajärjestelmää koskeva yleinen etu vaarantuisi, jos jakopäätöstä ei kumota, ja miksi Air Berlin saisi perusteetonta etua muihin markkinatoimijoihin nähden. Kilpailun vääristymisen vaaraa ei ole, koska Air Berlin ei enää osallistu kilpailuun.
- 12 **Vastaja** toteaa, että VwVfG:n 48 ja 49 § muodostavat riittävän perustan vuosia 2018–2020 koskevan päästöoikeuksien jaon peruuttamiselle.
- 13 Päästöoikeudet jaettiin alun perin vuosille 2013–2020 sillä perusteella, että Air Berlin harjoittaa päästökauppajärjestelmään kuuluvaa ilmailutoimintaansa vuoteen 2020 saakka. Ilmailutoiminnan lopullisen päättymisen jälkeen Air Berlin ei enää kuulu päästökauppajärjestelmään eikä näin ollen TEHG:n soveltamisalaan. Toimiluvan voimassaolon päättymisen myötä Air Berlin ei ole enää ilma-aluksen käyttäjä. TEHG:n mukaan oikeus jaettaviin päästöoikeuksiin on sidottu päästökaupan alaiseen toimintaan. Unionin oikeus ei ole sille esteenä. Unionin tuomioistuin on nimenomaisesti todennut 28.2.2018 antamassaan tuomiossa *Trinseo Deutschland* (C-577/16, EU:C:2018:127), että laitos kuuluu kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän soveltamisalaan vain, jos se aiheuttaa suoria hiilidioksidipäästöjä. Kyseisessä tuomiossa todetaan, että direktiivin 2003/87 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti pelkästään niille laitoksille, joiden toiminnot kuuluvat päästöoikeuksien kaupan järjestelmään, voidaan myöntää maksutta tällaisia päästöoikeuksia. Näitä toteamuksia sovelletaan soveltuvin osin ilmailutoimintaan.
- 14 Asetuksen N:o 389/2013 10 artiklan 5 kohdassa säädetään vastaavasti, että ilma-aluksen käyttäjän päästöoikeustili on asetettava poissuljettuun tilaan, jos sen lennot eivät kuulu enää päästökauppajärjestelmään. Asetuksen N:o 389/2013 10 artiklan 6 kohdan mukaan tällaiselta tililtä ei voida enää käynnistää prosesseja, lukuun ottamatta ajanjaksoa, jolloin tilin tila ei ollut poissuljettu. Asetuksen N:o 389/2013 56 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kansallisen valvojan on ilmoitettava kansallisessa jakosuunnitelmataulukossa kunkin ilma-aluksen käyttäjän ja kunkin vuoden osalta, onko ilma-aluksen käyttäjälle jaettava päästöoikeuksia kyseiseksi vuodeksi. Näiden säännösten sisällyttäminen asetukseen N:o 389/2013 osoittaa, että jakopäätösten peruuttaminen on sallittava.
- 15 Direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappale on ristiriidassa päästökauppajärjestelmän kanssa. Tämä perustelukappale on laadittu ennen sen

kanssa selvästi ristiriidassa olevan asetuksen N:o 389/2013 antamista, eikä sitä ole toistettu 16.4.2014 annetussa asetuksessa N:o 421/2014 eikä 13.12.2017 annetussa asetuksessa 2017/2392, joilla muutettiin direktiiviä 2003/87 ilmailutoiminnan osalta.

- 16 Kantaja ei voi vedota myöskään Air Berlinin luottamuksen suojaan. Mahdollista luottamusta suojataan vain, jos Air Berlin olisi voinut olettaa sille vuotta 2017 varten jaettujen päästöoikeuksien myynnin yhteydessä, että sen päästöoikeudet säilyvät, vaikka se lopettaa toiminnan. Sen enempää päästöoikeuksien jakoa koskevat säännöt kuin vastaajan toiminta eivät tue tällaista olettamusta. Jaon peruuttaminen on myös yleisen edun mukaista. Päästökauppoikeuden periaate vaarantuisi, jos päästöoikeudet tuotaisiin markkinoille. Tällöin markkinahinta vääristyisi.
- 17 Päästöoikeuksien jaon säilyminen ilmailutoiminnan päättyessä olisi ristiriidassa SEUT 107 artiklassa määrätyn tukia koskevan kiellon, SEUT 119 artiklan 1 kohdassa vahvistetun vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen, perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun elinkeinovapauden ja perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistetun yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

#### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista**

- 18 **Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellä** pyritään selventämään direktiivin 2008/101 johdanto-osan 20 perustelukappaleen merkitystä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsityksen mukaan mikään asiaa koskevan johdetun oikeuden konkreettisista säännöksistä ei sisällä mainitun perustelukappaleen sisällön kanssa ristiriidassa olevaa sääntöä. Kansallinen tuomioistuin ei ole vakuuttunut siitä, että jaettujen päästöoikeuksien säilyminen sallitaan ilmailutoiminnan päättymisestä huolimatta.
- 19 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan direktiiviä 2003/87 tulkittaessa on otettava huomioon myös säädöksellä tavoitellut päämäärät. Direktiivin päätavoite on ympäristönsuojelu kasvihuonekaasupäästöjä vähentämällä. Päästöoikeuksien maksutta tapahtuva jako on osa siirtymäsääntöjen erityisjärjestelmää, jolla poiketaan periaatteesta, jonka mukaan päästöoikeudet on jaettava direktiivin 2003/87 10 artiklassa käyttöön otettua huutokauppaneikanismia noudattaen (ks. tuomio 20.6.2019, ExxonMobil Deutschland, C-682/17, EU:C:2019:518, 71 ja 82 kohta ja tuomio 28.7.2016, Vattenfall Europe Generation, C-457/15, EU:C:2016:613, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Koska johdetussa oikeudessa ei ole asiaa koskevia säännöksiä, unionin tuomioistuimen on selvennettävä tätä kysymystä lopullisesti ottamalla huomioon vastaajan esittämät väitteet SEUT 107 artiklassa määrätystä tukia koskevasta kiellosta, SEUT 119 artiklan 1 kohdassa vahvistetusta vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteesta sekä perusoikeuskirjan 17 ja 20 artiklasta.

- 20 Direktiivin 2003/87 3 f artiklan 1 kohdassa tarkoitettun ilmailutoiminnan jatkamisen osalta ei ole tähän mennessä täsmennetty, mitä kyseisessä säännöksessä tarkoitettu ilmailutoiminnan jatkaminen edellyttää, eikä sitä, riippuko jaettujen ilmailun päästöoikeuksien säilymisen laillisuus siitä, onko ilmailutoiminta kokonaan tai osittain jatkoa aikaisemmin harjoitetulle ilmailutoiminnalle säännöksessä tarkoitettulla tavalla.
- 21 Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, **toisella ennakkoratkaisukysymyksellä** pyritään selventämään asetuksen N:o 389/2013 10 artiklan 5 kohdan sekä 29, 55 ja 56 artiklan säännösten tulkintaa ja pätevyyttä. Nämä säännökset koskevat ilma-aluksen käyttäjän toiminnan lopettamisen seurauksia tilin tilan ja tilille tapahtuvan päästöoikeuksien siirron kannalta.
- 22 **Kolmas ennakkoratkaisukysymys**, jolla pyritään selvittämään, onko unionin oikeuden perusteella jakopäätös kumottava ilmailutoiminnan päättymisen vuoksi, on merkityksellinen VwVfG:n 48 ja 49 §:ään sisältyvien hallintotoimien purkamista tai peruuttamista koskevien kansallisten sääntöjen tulkittamiseksi unionin oikeuden mukaisesti. Jos kolmanteen kysymykseen vastataan myöntävästi, sillä on vaikutusta kansallisiin sääntöihin, jotka koskevat viranomaiselle VwVfG:n 48 ja 49 §:ssä annettua harkintavaltaa sekä ajankohtaa, josta alkaen jakopäätös voidaan kumota tai on kumottava.
- 23 Neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys ovat merkityksellisiä asian ratkaisun kannalta, jos tässä kanneasiassa ei voida antaa lainvoimaista ratkaisua ennen kolmannen päästökauppakauden loppua.
- 24 Päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvien laitosten toiminnanharjoittajien osalta kolmas päästökauppakausi päättyy 31.12.2020. Direktiivin 2003/87 28 b artiklan 2 kohtaan ja TEHG:n 11 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on muutettuna 18.12.2019, sisältyvien säännösten osalta on kysyttävä, onko niin, että – toisin kuin laitoksen toiminnanharjoittajien tapauksessa – ilma-aluksen käyttäjien tapauksessa vuoden 2020 päättymisellä ei ole vaikutusta kyseisenä ajankohtana ratkaisematta oleviin päästöoikeuksiin.
- 25 **Neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellä** pyritään selventämään, milloin ilma-alusten käyttäjien kolmas päästökauppakausi päättyy.
- 26 Jos neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan siten, että kolmas päästökauppakausi päättyy 31.12.2020 myös lentoliikenteen harjoittajien osalta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että **viidenteen ennakkoratkaisukysymykseen** annettavalla vastauksella on merkitystä asian ratkaisun kannalta.
- 27 Saksan tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan ensimmäisen ja toisen päästökauppakauden päättymisen merkitsi sitä, että kauppakauden päättymistä seuranneen vuoden huhtikuun 30. päivänä ratkaisematta olleita vaatimuksia päästöoikeuksien jakamisesta ei voitu enää täyttää vaan ne raukesivat, koska kansallisessa lainsäädännössä ei ollut nimenomaista siirtymäsäännöstä.



Kansallisessa oikeudessa ei ole tuomioistuimessa vielä vireillä olevia ja siten ratkaisemattomia jakovaateita koskevaa siirtymäsäännöstä myöskään kolmannen päästökauppakauden osalta. Tätä kansallisen siirtymäsäännöksen puuttumista perusteltiin sillä, että säännöt päästöoikeuksien jakamisesta maksutta päästökauppakaudelle 2021–2030 vahvistetaan tyhjentävästi EU:n jakoasetuksessa ja että jaettavien päästöoikeuksien tasaaminen päästökauppausien välillä on sallittu vain siinä tapauksessa, että tästä säädetään neljättä päästökauppakautta varten annettavassa EU:n jakoasetuksessa.

- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmaisee näkemyksensä, että vielä ratkaisematta olevia päästöoikeuksien jakovaatimuksia olisi arvioitava unionin oikeudessa yhtenäisesti. Se toteaa, ettei asiasta ole nimenomaisia säännöksiä direktiivissä 2003/87 eikä päätöksessä 2011/278. Myöskään nykyisessä 19.12.2018 annetussa komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2019/331 (EUVL 2019, L 59, s. 8; EU:n jakoasetus) ei ole säännöksiä jaettavien päästöoikeuksien tasoittamisesta päästökauppausien välillä esimerkiksi tuomioistuinten lainkäyttöön liittyvän varannon avulla.
- 29 Direktiivin 2003/87 10 a artiklan 7 kohdassa ja EU:n jakoasetuksen 18 artiklassa säädetään ainoastaan uusille osallistujille tarkoitetusta varannosta ja direktiivin 2003/87 3 f artiklassa erityisvarannosta lentoliikenteen harjoittajia varten. Direktiivin 2003/87 13 artiklan säännöksessä päästöoikeuksien voimassaolosta ei oteta kantaa kolmannen päästökauppakauden päättyessä vielä jakamatta oleviin päästöoikeuksiin. Euroopan parlamentin ja neuvoston 6.10.2015 antaman päätöksen 2015/1814 (EU) johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen mukaan ne päästöoikeudet, joita ei ole jaettu laitoksille direktiivin 2003/87 10 a artiklan 7 kohdan nojalla, ja päästöoikeudet, joita ei ole jaettu laitoksille kyseisen direktiivin 10 a artiklan 19 ja 20 kohdan soveltamisen seurauksena (jakamattomat päästöoikeudet), olisi lisättävä varantoon vuonna 2020. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsityksen mukaan seitsemäs perustelukappale puhuu sen puolesta, ettei kolmannelle neljänteen päästökauppauteen siirtyminen merkitse sitä, että kyseisenä ajankohtana jakamatta olevat lisäpäästöoikeudet raukeaisivat. Kolmannen päästökauppakauden päättymiseen mennessä jakamatta olevien lisäpäästöoikeuksien kohtalosta ei kuitenkaan ole yksiselitteisiä säännöksiä.
- 30 Tämä kysymys tulee esiin useissa muissakin oikeudenkäynneissä, jotka ovat vireillä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja muissa kansallisissa tuomioistuimissa. Koska jokaisessa asiassa ei ole mahdollista saada lainvoimaista ratkaisua ennen kolmannen päästökauppakauden päättymistä ja koska toiminnanharjoittajat pelkäävät Saksan tuomioistuinten tähänastisen oikeuskäytännön vuoksi lisäpäästöoikeuksien raukeavan, asiaa käsittelevälle jaostolle on jo tehty ilmoituksia kiireellistä oikeussuojaa koskevista pyynnöistä. Tällaisissa kiireellistä oikeussuojaa koskevissa menettelyissä asiaa käsittelevä jaosto ei voi ennakoida tämän kysymyksen kannalta välttämätöntä unionin tuomioistuimen ratkaisua.

- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta selventämään kolmannen päästökaupakauden päättymisen vaikutuksia kyseiseen ajankohtaan mennessä jakamatta olevien lisäpäästöoikeuksien kohtaloon myös muihin ennakkoratkaisukysymyksiin annettavista vastauksista riippumatta, koska tämä on periaatteellinen kysymys, joka tulee esiin kaikissa lisäpäästöoikeuksien jakamista koskevissa oikeudenkäynneissä, jotka ovat vielä vireillä Euroopan unionissa, ja tämän kysymyksen kiireellinen selvittäminen on tarpeen oikeusvarmuuden ja päästökauppaa koskevien unionin oikeussäntöjen yhtenäisen soveltamisen vuoksi.

TYÖASIAKIRJA