

Predmet C-604/21

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

28. rujna 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, Juízo Administrativo Comum (Portugal)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

14. rujna 2021.

Tužitelj:

Vapo Atlantic, S.A.

Tuženik:

Entidade Nacional para o Sector Energético, E.P.E. (ENSE)

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (Upravni i porezni sud u Bragi, Portugal)

Juízo Administrativo Comum (Sud za upravne sporove, Portugal)

ZAHTJEV ZA PRETHODNU ODLUKU

Članak 267. UFEU-a

**

I. – Sud koji je uputio zahtjev

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (Upravni i porezni sud u Bragi) – Juízo Administrativo Comum (Sud za upravne sporove)

Postupak broj: 860/21.IBEBRG

[omissis]

**

II. - Stranke u sporu [omissis]

- **Tužitelj:** VAPO ATLANTIC, S.A., [omissis] Guimarães.

[omissis]

- **Tuženi subjekt:** ENTIDADE NACIONAL PARA O SETOR ENERGÉTICO, E.P.E. (NACIONALNI SUBJEKT ZA ENERGETSKI SEKTOR, PORTUGAL) (ENSE), [omissis] Lisabon.

[omissis]

- **Druga strana u postupku:** FUNDO AMBIENTAL (FOND ZA ZAŠTITU OKOLIŠA, PORTUGAL), [omissis] Lisabon;

[omissis]

- **Druga strana u postupku:** FUNDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA (FOND ZA ENERGETSKU UČINKOVITOST, PORTUGAL), [omissis] Lisabon.

[omissis]

**

III. – Predmet glavnog postupka i relevantne činjenice

III.A – Predmet spora

1. Predmet ovog spora jest upravna odluka koju je donio tuženi subjekt, kojom je utvrđena tužiteljeva obveza plaćanja iznosa od 908 084,00 eura na ime naknade zbog nedostatka dokaza o miješanju biogoriva u goriva puštena u potrošnju u drugom tromjesečju 2020., u skladu s odredbama članka 11. stavka 1. Decreta-lei n.º 117/2010, de 25 de outubro (Uredba sa zakonskom snagom br. 117/2010 od 25. listopada).

*

III.B – Relevantne činjenice

1. Tužitelj je poduzetnik koji djeluje na tržištu goriva u Portugalu.

2. Ima porezni status registriranog primatelja.
3. Kao takav, ne ispunjava zakonske uvjete za fizičko miješanje biogoriva u goriva koja pušta u potrošnju u Portugalu.
4. Naime, tužitelj kupuje goriva koja prodaje u Portugalu od društva sa sjedištem u Španjolskoj.
5. To gorivo sadržava biogorivo, ali u skladu s odredbama španjolskog zakonodavstva.
6. Tužitelj tuženom subjektu nije dostavio, niti dostavlja u ovom postupku, nikakav dokaz da je Europska komisija odobrila dobrovoljni sustav certifikacija subjekta od kojeg kupuje gorivo u Španjolskoj.
7. Dokazano je da je tužitelj u drugom tromjesečju 2020. pustio u potrošnju 7582 tone goriva.
8. Nije imao nikakvu potvrdu o biogorivu, metodi koja se koristi za dokazivanje da je ispunjena obveza miješanja biogoriva, iako je trebao imati najmanje 758 potvrda, s obzirom na to da je u razdoblju o kojem je riječ [drugo tromjesečje 2020.] imao obvezu miješati 10 % biogoriva.
9. Slijedom toga, na njega je primijenjena novčana naknada koja se pobija u ovom postupku.
10. Obveza miješanja biogoriva proizlazi iz odredbi članka 11. stavka 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 117/2010 od 25. listopada. Nije utvrđeno je li Europska komisija obaviještena o bilo kojem nacrtu tog propisa prije nego što je objavljen i stupio na snagu.

IV. – Navedene odredbe nacionalnog prava i prava Unije

IV.A – Navedene odredbe nacionalnog prava

1. Članak 11. stavak 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 117/2010 od 25. listopada, u verziji koja je izmijenjena Decretom-lei n.º 6/2012, de 17 de janeiro (Uredba sa zakonskom snagom br. 6/2012 od 17. siječnja) koja je kasnije izmijenjena Decretom-lei n.º 8/2021, de 20 de janeiro (Uredba sa zakonskom snagom br. 8/2021 od 20. siječnja), pri čemu potonja verzija nije primjenjiva na ovaj postupak, koji glasi kako slijedi:

„7. – Subjekti koji pogonska goriva puštaju u potrošnju podnošenjem izjava o puštanju u potrošnju u skladu s odredbama Códiga dos Impostos Especiais de Consumo (Zakonik o trošarinama na potrošnju), odobrenog Decretom-lei n.º 73/2010, de 21 de junho (Uredba sa zakonskom snagom br. 73/2010 od 21. lipnja), koji je izmijenjen Leijem n.º 55-A/2010, de 31 de

dezembro (Zakon br. 55-A/2010 od 31. prosinca) - skraćeno nazvani: subjekti zaduženi za miješanje - moraju pridonijeti ispunjenju ciljeva miješanja biogoriva u sljedećim postocima, u energetskom sadržaju, s obzirom na količine pogonskih goriva koje su pustili u potrošnju, uz iznimku ukapljenog naftnog plina (LPG) i prirodnog plina.

- a) 2011. i 2012. – 5,0 %;
- b) 2013. i 2014. – 5,5 %;
- c) 2015. i 2016. – 7,5 %;
- d) 2017. i 2018. – 9,0 %;
- e) 2019. i 2020. – 10,0 %.”

IV.B – Navedene odredbe prava Unije

1. Direktiva 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998.¹ (na snazi u vrijeme objave relevantnog nacionalnog zakonodavstva, ali kasnije stavljena izvan snage Direktivom (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015.):
 - članak 1. točke 1. do 3.;
 - članak 8. stavak 1.;
 - članak 10. stavak 1.
2. Direktiva 98/70/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 1998.² (izmijenjena direktivama 2009/30/EZ i (EU) 2015/1513):
 - (a) članak 7.a, stavak 2. uveden Direktivom 2009/30/EZ.
3. Direktiva 2009/30/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009.³ o izmjeni Direktive 98/70/EZ:
 - (a) članak 4. stavak 1. drugi podstavak.
4. Direktiva (EU) 2015/1513 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015.⁴ o izmjeni direktiva 98/70/EZ i 2009/28/EZ:

¹ <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/34/oj>

² <http://data.europa.eu/eli/dir/1998/70/2018-12-24>

³ <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/30/oj>

⁴ <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/1513/oj>

(a) članak 4. stavak 1.

5. Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009.⁵ o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (kasnije stavljena izvan snage Direktivom (EU) 2018/2001):

(a) članak 3. stavak 4.

**

V. - Razlozi zbog kojih postoje dvojbe u pogledu tumačenja prava Unije

1. Potreba za upućivanjem ovog zahtjeva za prethodnu odluku temelji se na dvojbi u pogledu tumačenja koje je tužitelj predložio u vezi s obvezom koja proizlazi iz odredbi članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ, koja je bila na snazi na dan objave Uredbe sa zakonskom snagom br. 117/2010 od 25. listopada.
2. Pravilo iz članka 11. stavka 1. Uredbe sa zakonskom snagom br. 117/2010 od 25. listopada, u verziji primjenjivoj na postupak, odnosno onoj koja proizlazi iz izmjene uvedene Uredbom sa zakonskom snagom br. 6/2012 od 17. siječnja (koja je kasnije također izmijenjena Uredbom sa zakonskom snagom br. 8/2021 od 20. siječnja) glasi kako je gore navedeno.
3. Stoga, pravilom o kojem je riječ samo se utvrđuju postotci miješanja biogoriva, a pritom se ne utvrđuju njegove tehničke značajke.
4. Osim toga, cilj je tog pravila usklađivanje s odredbama članka 1. stavka 5. Direktive 2009/30/EZ, kojom je članak 7.a uveden u Direktivu 98/70/EZ [iz stavka 2. tog članka 7.a proizlazi obveza država članica da od isporučitelja zahtijevaju da najkasnije do 31. prosinca 2020. i što je moguće postupnije smanjuju do 10 % emisija stakleničkih plinova u cijelom životnom vijeku], u skladu s općim ciljem iz članka 3. stavka 4. Direktive 2009/28/EZ.
5. Stoga, prva dvojba koja se ovdje pojavljuje odnosi se upravo na pitanje treba li utvrđivanje postotka miješanja biogoriva smatrati „tehničkim propisom” za potrebe primjene Direktive 98/34/EZ, osobito zato što se smatra jednim od „ostalih zahtjeva”, što podrazumijeva zajedničko tumačenje odredbi članka 1. stavka 3. i članka 8. stavka 1. navedene direktive, s obzirom na članak 7.a stavak 2. Direktive 98/70/EZ, uveden Direktivom 2009/30/EZ.
6. Suprotno tomu, osim pitanja koje je tužitelj uputio, postavljaju se i druga pitanja u pogledu mogućnosti isključenja iz primjene članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ.

⁵ <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/28/oj>

7. Kao prvo, je li pravilo nacionalnog prava o kojem je riječ obuhvaćeno iznimkom iz članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ, koji se odnosi na isključenje slučajeva u kojima se „u cijelosti prenosi tekst [...] europske norme”.
8. Nadalje, je li pravilo nacionalnog prava obuhvaćeno odredbama [članka 10.] stavka 1. treće alineje Direktive 98/34/EZ, osobito uzimajući u obzir članak 4. stavak 1. drugi podstavak Direktive 2009/30/EZ i članak 4. stavak 1. Direktive (EU) 2015/1513.
9. Konkretno, pojavljuje se dvojba u pogledu tumačenja pitanja mogu li se te odredbe smatrati „zaštitnim klauzulama predviđenima obvezujućim aktima Zajednice”, s obzirom na to da se čini da upućuju na to da država članica isključivo mora obavijestiti Komisiju o nacionalnim odredbama donesenima na temelju tih direktiva, a da se pritom, zbog toga, ne zahtijeva nikakva obavijest o nacrtu takvih pravila.
10. Ako već nije otklonjena na temelju odgovora na već postavljena pitanja, pojavljuje se druga dvojba u pogledu tumačenja a koja se odnosi na posljedice koje proizlaze iz povrede obveze obavješćivanja o nacrtu propisa.
11. Konkretno, pojavljuje se dvojba može li se gospodarski subjekt pozvati na nemogućnost pozivanja na odredbe nacionalnog zakonodavstva na temelju povrede članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ, na način da se na njega ne primjenjuje obveza miješanja biogoriva.
12. Zapravo, za donošenje odluke u ovom sporu važno je razjasniti može li se, u ovoj konkretnoj situaciji, gospodarski subjekt pozvati na navedenu povredu kako, na neki način, ne bi podlijegao obvezi miješanja biogoriva, koja, s obzirom na to da je prenesena u nacionalno pravo, zapravo proizlazi iz prethodno navedenih odredbi prava Unije.
13. Nesporno je da se Sud već prethodno izjasnio o tom problemu, ali uvijek u različitim područjima.
14. Naime, razlog koji dovodi do dvojbi u pogledu tumačenja koje je tužitelj predložio u ovom sporu (već navedena nemogućnost pozivanja na nacionalnu odredbu) [jest taj] što bi to dovelo do opće povrede obveze miješanja biogoriva, čime se ne bi ugrozio samo nacionalni cilj, nego i sam europski cilj u području smanjenja emisija stakleničkih plinova i promicanja obnovljivih izvora energije.
15. Prethodno navedeno navodi na zaključak, u tom pogledu, da bi se ugrozili sami primarni ciljevi u području zaštite okoliša, kako su navedeni u članku 191. Ugovora.

16. Nije utvrđeno da se Sud do danas izjasnio o navedenoj nemogućnosti pozivanja na nacionalno zakonodavstvo u bilo kojem području sličnom onom o kojem je ovdje riječ.
17. Zapravo, u skladu s ispitivanjem koje je proveo ovaj sud, Sud je o sličnom pitanju odlučio samo u presudi koju je donio u predmetu C-26/11 od 31. siječnja 2013.⁶. Međutim, prema mišljenju ovog suda, Sud se nije izričito izjasnio o prirodi utvrđivanja postotka biogoriva, smatrajući ga samo procjenom, jer je u tom predmetu, s obzirom na to da je dotična država članica već dostavila obavijest o prvom nacrtu i kasnije uključila prijedloge Komisije u odgovarajuće propise, smatrao da nije potrebna ponovna obavijest (suprotno tomu, propisi o kojima je riječ u tom predmetu imali su drukčiji opseg od opsega propisa o kojima je ovdje riječ, s obzirom na to da se njima nije predviđao samo postotak biogoriva koje je trebalo miješati).
18. U skladu s navedenim u prethodnoj točki, ovaj sud smatra da se ne može tvrditi da postoji jasna i nedvojbeno ranija presuda koja bi dopustila da se zahtjev za prethodnu odluku u pogledu navedenih pitanja ne uputi.
19. Zbog tih je razloga ovaj sud uputio ovaj zahtjev za prethodnu odluku.

VII. – Ostali podaci

1. Ovaj je postupak hitan u području nacionalnog prava.
2. Postoje i drugi sporovi o istom pitanju, s obzirom na to da se naknade obračunavaju tromjesečno, u kojima se čekala eventualna odluka o postavljenim pitanjima, zbog čega se u tom kontekstu također pojavila potreba za ovim zahtjevom.

PRETHODNA PITANJA UPUĆENA SUDU

Na temelju prethodno navedenog, u skladu s odredbama članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Sudu Europske unije upućuju se sljedeća prethodna pitanja:

1. Treba li članak 1. točku 3. Direktive 98/34/EZ tumačiti na način da pojmu „ostali zahtjevi”, za potrebe članka 8. stavka 1. te direktive, odgovara utvrđivanje postotka biogoriva koje, u skladu s člankom 7.a Direktive 98/70/EZ, koji je uveden Direktivom 2009/30/EZ i u skladu s ciljem iz članka 3. stavka 4. Direktive 2009/28/EZ, određeni gospodarski subjekt ima obvezu miješati u goriva koja pušta u potrošnju, kao što je to slučaj u spornom nacionalnom zakonodavstvu?

⁶ EU:C:2013:44

2. Treba li članak 8. stavak 1. Direktive 98/34/EZ, konkretno izraz „osim ako se njima u cijelosti prenosi tekst međunarodne ili europske norme”, tumačiti na način da se njime isključuje pravilo nacionalnog prava kojim se utvrđuju postotci miješanja biogoriva, u skladu s odredbama članka 7.a stavka 2. Direktive 98/70/EZ, uvedenog Direktivom 2009/30/EZ, i u skladu s ciljem iz članka 3. stavka 4. Direktive 2009/28/EZ?
3. Treba li odredbe članka 4. stavka 1. drugog podstavka Direktive 2009/30/EZ, kao i odredbe članka 4. stavka 1. Direktive (EU) 2015/1513, tumačiti na način da je riječ o zaštitnim klauzulama predviđenima obvezujućim aktima Zajednice, u svrhe predviđene člankom 10. stavkom 1. trećom alinejom Direktive 98/34/EZ?
4. Ako odgovor na to pitanje nije nepotreban s obzirom na odgovore na prethodna pitanja, treba li odredbe članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ tumačiti na način da se u odnosu na gospodarski subjekt nije moguće pozvati na nacionalnu odredbu, poput sporne odredbe u ovom predmetu, kojom se utvrđuje postotak miješanja biogoriva, kako je prenesena člankom 7.a stavkom 2. Direktive 98/70/EZ, koji je uveden Direktivom 2009/30/EZ?

U Bragi 14. rujna [2021.].

Sudac

(Nuno Cerdeira Ribeiro)

[*omissis*]