

Zadeva C-604/21

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

28. september 2021

Predložitveno sodišče:

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga, Juízo Administrativo Comum (upravno in davčno sodišče v Bragi, Portugalska)

Datum predložitvene odločbe:

14. september 2021

Tožeča stranka:

Vapo Atlantic, S.A.

Tožena stranka:

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

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (upravno in davčno sodišče v Bragi, Portugalska)

Oddelek za upravne spore

PREDLOG ZA SPREJETJE PREDHODNE ODLOČBE

ČLEN 267 PDEU

**

I - Predložitveno sodišče

Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (upravno in davčno sodišče v Bragi, Portugalska) – oddelek za upravne spore

Postopek številka: 860/21.IBEBRG

[...] (ni prevedeno)

**

II - Stranke v postopku [...] (ni prevedeno)

- **Tožeča stranka:** VAPO ATLANTIC, S.A., [...] (ni prevedeno) Guimarães.
[...] (ni prevedeno)
- **Tožena stranka:** ENTIDADE NACIONAL PARA O SECTOR ENERGÉTICO, E.P.E. (ENSE), [...] (ni prevedeno) Lizbona.
[...] (ni prevedeno)
- **Druga stranka v postopku:** FUNDO AMBIENTAL, [...] (ni prevedeno) Lizbona;
[...] (ni prevedeno)
- **Druga stranka v postopku:** FUNDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA, [...] (ni prevedeno) Lizbona.
[...] (ni prevedeno)

**

III - Predmet spora o glavni stvari in upoštevno dejansko stanje

III.A - Predmet spora

1. Predmet tega spora je upravna odločba, ki jo je sprejel toženi subjekt in s katero je bila tožeči stranki naložena obveznost plačila odškodnine v višini 908.084 EUR, ker ni dokazala, da je gorivom, sproščenim v porabo v drugem četrtletju leta 2020, dodala biogoriva, kot to določa člen 11(1) uredbe-zakona št. 117 z dne 25. oktobra 2010.

*

III.B - Upoštevno dejansko stanje

1. Tožeča stranka je podjetje, ki deluje na trgu goriv na Portugalskem.
2. Ima davčni status registriranega prejemnika.

3. Kot taka ne izpolnjuje pravnih pogojev za fizično dodajanje biogoriv gorivom, ki jih sprosti v porabo na Portugalskem.
4. Tožeča stranka dejansko goriva, ki jih trži na Portugalskem, kupuje od družbe, ki ima sedež v Španiji.
5. Temu gorivu je dodano biogorivo, vendar v skladu s tem, kar določa španska zakonodaja.
6. Tožeča stranka toženi stranki – niti v obravnavanem postopku – ni predložila nobenega dokazila, da je Evropska komisija odobrila prostovoljni sistema certificiranja subjekta, od katerega kupuje goriva.
7. Dokazano je bilo, da je tožeča stranka v drugem četrletju leta 2020 sprostila v porabo 7.582 ton goriv.
8. Sama ni imela nobenega certifikata za biogoriva, ki je način, na katerega se dokaže, da je izpolnjena obveznost dodajanja, imeti pa bi morala vsaj 758 certifikatov, saj je morala v zadevnem obdobju [drugo četrletje leta 2020] dodati 10 % biogoriv.
9. Zato ji je bila naložena denarna odškodnina, ki jo izpodbija v obravnavanem postopku.
10. Obveznost dodajanja izhaja iz določb člena 11(1) uredbe-zakona št. 117 z dne 25. oktobra 2010. Ni sporno, da Evropski komisiji ni bil priglašen noben predlog te zakonodaje pred njeno objavo in začetkom veljavnosti.

IV - Upoštevene določbe nacionalnega prava in prava Unije

IV.A - Upoštevene določbe nacionalnega prava

1. Člen 11(1) uredbe-zakona št. 117/2010 z dne 25. oktobra 2010 v različici, spremenjeni z uredbo-zakonom št. 6/2012 z dne 17. januarja 2012 [pozneje spremenjeno z uredbo-zakonom št. 8/2021 z dne 20. januarja 2021, pri čemer se ta različica ne uporablja za obravnavani postopek], v katerem je navedeno:

„7 - Subjekti, ki ob sprostitvi pogonskega goriva v porabo predložijo izjavo o sprostitvi v porabo v skladu z določbami zakonika o trošarinah, ki je bil potrjen z uredbo-zakonom št. 73/2010 z dne 21. junija 2010, spremenjeno z zakonom št. 55-A z dne 31. decembra 2010, krajše imenovani subjekti, zavezani dodajanju, morajo prispevati k uresničevanju ciljev dodajanja biogoriv v naslednjih odstotkih glede na energijsko vsebnost in glede na količine pogonskih goriv, ki so jih sprostila v porabo, z izjemo utekočinjenega naftnega plina (UNP) in zemeljskega plina.

- (a) 2011 in 2012 – 5,0 %;
- (b) 2013 in 2014 – 5,5 %;
- (c) 2015 in 2016 – 7,5 %;
- (d) 2017 in 2018 – 9,0 %;
- (d) 2019 in 2020 – 10,0 %;“

IV.B - Upoštevne določbe prava Unije

1. Direktiva 98/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998¹ (veljavna na datum objave upoštevne nacionalne zakonodaje, a pozneje razveljavljena z Direktivo (EU) 2015/1535 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015):
 - člen 1, točke od 1 do 3;
 - člen 8(1);
 - člen 10(1);
2. Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 98/70/ES z dne 13. oktobra 1998² (spremenjena z direktivama 2009/30/ES in (EU) 2015/1513):
 - (a) člen 7a(2), uveden z Direktivo 2009/30/ES.
3. Direktiva 2009/30/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009³ o spremembah Direktive 98/70/ES:
 - (a) členi 4(1), drugi pododstavek.
4. Direktiva (EU) 2015/1513 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015⁴ o spremembi direktiv 98/70/ES in 2009/28/ES:
 - (a) člen 4(1).
5. Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009⁵ o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in

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>

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

poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (pozneje razveljavljena z Direktivo (EU) 2018/2001).

(a) člen 3(4).

**

V - Razlogi za dvome o razlagi prava Unije

1. Potreba po vložitvi tega predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja iz dvoma glede razlage, ki jo je predlagala tožeča stranka v zvezi z obveznostjo, izhajajočo iz določb člena 8(1) Direktive 98/34/ES, ki je veljala na datum objave uredbe-zakona št. 117/2010 z dne 25. oktobra 2010.
2. Vsebina določb člena 11(1) uredbe-zakona št. 117/2010 z dne 25. oktobra 2010 v različici, ki se uporablja za obravnavani postopek, to je različici, spremenjeni z uredbo-zakonom št. 6/2012 z dne 17. januarja 2012 (pozneje spremenjeno tudi z uredbo-zakonom št. 8/2021 z dne 20. januarja 2021) je opisana zgoraj.
3. V zadevni določbi so torej opredeljeni samo odstotki dodajanja biogoriv, ni pa posebej opredeljena nobena njihova tehnična značilnost.
4. Poleg tega je namen navedene določbe izvajanje določb člena 1(5) Direktive 2009/30/ES, s katerim je bil Direktivi 98/70/ES dodan člen 7a (iz odstavka 2 navedenega člena 7a izhaja obveznost držav članic, da od ponudnikov zahtevajo, da najpozneje do 31. decembra 2020 in čim bolj postopno zmanjšajo do 10 % emisij toplogrednih plinov v celotnem življenjskem ciklu), v skladu s splošnim ciljem, določenim v členu 3(4) Direktive 2009/28/ES.
5. Tako je prvi dvom, ki se tukaj pojavi, povezan prav z vprašanjem, ali je treba opredelitev odstotka dodajanja biogoriv šteti za „tehnični predpis“ za namene uporabe Direktive 98/34/ES ali ne, zlasti ker se šteje za „drugo zahtevo“, kar vključuje razlago določb člena 1, točka 3, v povezavi s členom 8(1) navedene direktive, z vidika člena 7a(2) Direktive 98/70/ES, uvedene z Direktivo 2009/30/ES.
6. Po drugi strani in neodvisno od vprašanja, ki ga je postavila tožeča stranka, se pojavljajo tudi druga vprašanja glede možnosti izključitve uporabe člena 8(1) Direktive 98/34/ES.
7. Najprej, ali je zadevna določba nacionalnega prava zajeta v izjemi, ki izhaja iz samega odstavka 1 člena 8 Direktive 98/34/ES, ki se nanaša na izključitev primerov „le [...] prenos[a] celotnega besedila [...] evropskega standarda“.

8. Dalje, ali je navedena določba nacionalnega prava zajeta v določbah [člena 10] (1), tretja alineja, Direktive 98/34/ES, zlasti ob upoštevanju člena 4(1), drugi pododstavek, Direktive 2009/30/ES, in člena 4(1) Direktive (EU) 2015/1513.
9. Zlasti se pojavlja dvom glede razlage v zvezi z vprašanjem, ali je mogoče te določbe šteti za „zaščitne klavzule, določene v zavezujočih aktih Skupnosti“, ker se zdi, da določajo, da mora država članica samo priglasiti Komisiji nacionalne določbe, sprejete na podlagi teh direktiv, ne da bi se za to zahtevala priglasitev kakršnega koli osnutka takih določb.
10. Pojavlja je še en dvom – če ne bo rešen na podlagi odgovorov na zgoraj navedena vprašanja – in sicer glede razlage, ki se nanaša na posledice, izhajajoče iz neizpolnjevanja obveznosti priglasitve osnutka zakonodaje.
11. Natančneje, pojavlja se dvom, ali se lahko gospodarski subjekt sklicuje na nemožnost uveljavljanja določb v nacionalni zakonodaji na podlagi neizpolnjevanja člena 8(1) Direktive 98/34/ES, tako da se zanj ne uporablja obveznost dodajanja biogoriv.
12. Dejansko je za odločitev, ki jo je treba sprejeti v obravnavanem primeru, pomembno vedeti, ali se v tem konkretnem položaju gospodarski subjekt lahko sklicuje na zadevno neizpolnjevanje, da zanj ne bi kakor koli veljala obveznost dodajanja, ki zaradi prenosa v nacionalno pravo dejansko izhaja iz zgoraj navedenih določb prava Unije.
13. Ni sporno, da je Sodišče pred tem že odločalo o tem vprašanju, vendar vedno v povezavi z drugimi zadevami.
14. Razlog, zaradi katerega je smer razlage, ki jo je v obravnavanem primeru predlagala tožeča stranka (že navedena nemožnost uveljavljanja nacionalne določbe), vprašljiva, [je ta, da] bi privedla do splošnega neizpolnjevanja obveznosti dodajanja biogoriv, s čimer bi se poseglo ne le v nacionalni cilj, temveč v sam evropski cilj na področju zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in spodbujanja obnovljivih virov energije.
15. Glede na navedeno predložitveno sodišče v zvezi s tem meni, da bi bilo poseženo v same glavne cilje na področju okolja, kot so določeni v členu 191 Pogodbe.
16. Predložitvenemu sodišču ni znano, da bi se Sodišče do danes izreklo o navedeni nemožnosti uveljavljanja nacionalne zakonodaje v nobeni podobni zadevi, kot je obravnavana.
17. Dejansko se je Sodišče glede na poizvedbo, ki jo je opravilo predložitveno sodišče, izreklo v podobni zadevi samo v sodbi z dne 31. januarja 2013, C-

26/11.⁶ Vendar se Sodišče po mnenju predložitvenega sodišča ni izrecno izreklo o naravi opredelitve odstotka biogoriv, ki jo je vzelo le kot pogoj, saj je v navedeni zadevi zadevna država članica že priglasila prvi osnutek in pozneje vključila predloge Komisije v zadevno zakonodajo, zato je menilo, da ni potrebna nova priglasitev (po drugi strani naj bi imela zakonodaja, obravnavana v navedeni zadevi, drugačno področje uporabe od tukaj obravnavane zadeve, saj ni določala le odstotka biogoriv, ki naj bi se dodal).

18. Glede na navedeno predložitveno sodišče meni, da ni mogoče trditi, da obstaja jasna in nedvoumna predhodna sodba, na podlagi katere bi bilo mogoče opustiti vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z navedenimi vprašanji.
19. Iz teh razlogov želi predložitveno sodišče vložiti ta predlog za sprejetje predhodne odločbe.

VII - Drugi podatki

1. Obravnavani postopek je nujne narave v okviru nacionalnega prava.
2. V zvezi z isto zadevo potekajo drugi spori, kar zadeva četrtni obračun, v katerih se čaka na morebitno odločitev, ki jo je treba sprejeti v zvezi s predloženimi vprašanji, zato se je potreba po predložitvi tega predloga pojavila tudi v tem okviru.

PREDLOŽITEV VPRAŠANJ ZA PREDHODNO ODLOČANJE SODIŠČU

Glede na navedeno se Sodišču Evropske unije v skladu s členom 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije v predhodno odločanje predložijo ta vprašanja:

1. Ali je treba člen 1, točka 3, Direktive 98/34/ES razlagati tako, da opredelitev odstotka biogoriv – ki ga mora posamezen gospodarski subjekt v skladu s členom 7a Direktive 98/70/ES, uvedenim z Direktivo 2009/30/ES, in v skladu s ciljem, navedenim v členu 3(4) Direktive 2009/28/ES, dodati gorivom, ki jih sprosti v porabo, kot je to v primeru sporne nacionalne zakonodaje – ustreza pojmu „druga zahteva“ za namene določb člena 8(1) navedene direktive?
2. Ali je treba člen 8(1) Direktive 98/34/ES, natančneje, besedilo „razen kadar gre le za prenos celotnega besedila mednarodnega ali evropskega standarda“, razlagati tako, da izključuje določbo nacionalnega prava, v kateri so opredeljeni odstotki dodajanja biogoriv, v skladu s tem, kar je določeno v členu 7a(2) Direktive 98/70/ES, uvedenem z Direktivo 2009/30/ES, in v skladu s ciljem, navedenim v členu 3(4) Direktive 2009/28/ES?

⁶ EU:C:2013:44

3. Ali je treba določbe člena 4(1), drugi pododstavek, Direktive 2009/30/ES, in člena 4(1) Direktive (EU) 2015/1513 razlagati tako, da gre za zaščitne klavzule, določene v zavezujočih aktih Skupnosti, za namene člena 10(1), tretja alinea, Direktive 98/34/ES?
4. Če se izkaže, da je odgovor na to vprašanje potreben glede na odgovor na prejšnja vprašanja, ali je treba določbe člena 8(1) Direktive 98/34/ES razlagati tako, da proti gospodarskemu subjektu ni mogoče uveljavljati nacionalne določbe, kakršna je ta v obravnavanem sporu, v kateri je opredeljen odstotek dodajanja biogoriv in s katero je prenesen člen 7a(2) Direktive 98/70/ES, uveden z Direktivo 2009/30/ES?

Braga, 14. septembra 2021.

Sodnik

(Nuno Cerdeira Ribeiro)

[...] (ni prevedeno)