

**Vec C-414/23**

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania**

**Dátum podania:**

6. júl 2023

**Vnútroštátny súd:**

Helsingin hallinto-oikeus

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

30. jún 2023

**Žalobkyňa:**

Metsä Fibre Oy

---

PRACOVNÝ DOKUMENT

**HELSINGIN HALLINTO-OIKEUS      PREDBEŽNÉ      UZNESENIE**  
3431/2023

30. jún 2023

... [omissis]

**Predmet**      Návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Súdnemu dvoru Európskej únie podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

**Žalobkyňa**      Metsä Fibre Oy

**Napadnuté rozhodnutie**

**Energiavirasto      z 26. apríla      2022      spisová      značka**  
**2407/330/2020**

**Predmet sporu a relevantný skutkový stav**

(1) Vo veci prejednáwanej na Helsingin hallinto-oikeus (Helsinský správny súd, Fínsko) sa musí rozhodnúť o otázke zákonnosti rozhodnutia Energiavirasto (Energetický úrad, Fínsko) na základe žaloby podanej spoločnosťou Metsä Fibre Oy.

(2) Napadnutým rozhodnutím energetický úrad posúdil celkové množstvo emisií CO<sub>2</sub> zo zariadenia na výrobu bioproduktov Metsä Fibre Äänekoski (ďalej aj „zariadenie“) spoločnosti Metsä Fibre Oy za roky 2013 až 2017, keďže ročné emisie nahlásené týmto zariadením za uvedené roky neboli úplne v súlade s nariadením (EÚ) č. 601/2012 z 21. júna 2012 o monitorovaní a nahlasovaní emisií skleníkových plynov podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (ďalej len „nariadenie Komisie o monitorovaní“). Podľa energetického úradu boli celkové množstvá emisií zo zariadenia uvedené v správe o emisiách skleníkových plynov za roky 2013 až 2017 v dôsledku rozsudku Súdneho dvora z 19. januára 2017, Schaefer Kalk (C-460/15, EU:C:2017:29) nesprávne.

(3) Súdny dvor v rozhodnutí vo veci Schaefer Kalk uviedol, že ustanovenia nariadenia Komisie o monitorovaní platné v rokoch 2013 až 2018, podľa ktorých sa CO<sub>2</sub> použitý alebo prevedený do zariadenia na výrobu vyzrážaného uhličitanu vápenatého (PCC) bez ohľadu na to, či dochádza alebo nedochádza k uvoľňovaniu do atmosféry, považoval za emisiu zo zariadenia, sú neplatné. Toto rozhodnutie sa malo uplatňovať so spätnou platnosťou od začiatku nadobudnutia účinnosti nariadenia Komisie o monitorovaní 1. januára 2013, takže nahlasovanie emisií zariadenia Äänekoski spoločnosti Metsä Fibre Oy v rokoch 2013 až 2017 nebolo v súlade s týmto nariadením, pokiaľ bol CO<sub>2</sub> prevedený na výrobu PCC uvedený ako súčasť emisií tohto zariadenia. Nariadenie Komisie o monitorovaní bolo

v tejto súvislosti s účinnosťou od 1. januára 2019 upravené novým článkom 49 ods. 1 písm. b) rozsudku Schaefer Kalk.

(4) Energetický úrad v napadnutom rozhodnutí vykonal konzervatívny odhad úrovni emisií zo zariadenia Äänekoski v rokoch 2013 až 2017 v zmysle článku 70 nariadenia Komisie o monitorovaní, pričom úrovne emisií nahlásené spoločnosťou Metsä Fibre Oy upravil smerom nadol. Podľa tabuľky nachádzajúcej sa v oznámení predstavoval počet nadbytočných emisných kvót odovzdaných do registra Únie 115 312. Podľa oznámenia by spoločnosť Metsä Fibre Oy mohla tieto prebytočné odovzdané kvóty započítať do odovzdania kvót, ktoré sa má vykonať pre emisie v roku 2021 do 30. apríla 2022. Údaj o stave plnenia podmienok pre účet na zabezpečenie súladu s rozhodnutím o spoločnom úsilí zariadenia Äänekoski tak vo výške úpravy zostal kladný. Energetický úrad zároveň svojim rozhodnutím upravil celkové množstvá emisií zariadenia vykázané za roky 2013 až 2017 v elektronickom systéme obchodovania s emisiami FINETS a v registri Únie.

(5) Podľa napadnutého rozhodnutia energetického úradu, lehoty na zrušenie chybných registračných transakcií stanovené v článku 70 nariadenia Komisie (EÚ) č. 389/2013 z 2. mája 2013, ktorým sa zriaďuje register Únie podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES a rozhodnutí Európskeho parlamentu a Rady č. 280/2004/ES a 406/2009/ES a ktorým sa zrušujú nariadenia Komisie (EÚ) č. 920/2010 a 1193/2011 (ďalej len „nariadenie Komisie o registri“), bránili vráteniu prebytočných odovzdaných kvót na účet zariadenia Äänekoski spoločnosti Metsä Fibre Oy a toto nariadenie neupravovalo prípad, keď bolo odovzdanie kvót založené na neplatných pravidlách. Podľa rozhodnutia sa v nariadení Komisie o registri nestanovuje ani možnosť preniesť kladný údaj o stave plnenia podmienok pre tento účet na účet iného zariadenia spoločnosti Metsä Fibre Oy.

### **Zhrnutie hlavných vyjadrení zúčastnených strán**

(6) Tvrdenie spoločnosti Metsä Fibre Oy pred Hallinto-oikeus (správny súd) je, že zariadenie Äänekoski je v súčasnosti vďaka rozsiahlym investíciám spoločnosti z hľadiska emisií CO<sub>2</sub> takmer neutrálne, takže spoločnosť v praxi nemôže využiť kladný zostatok na účte tohto zariadenia pri budúcom odovzdávaní emisných kvót.

(7) Spoločnosť Metsä Fibre Oy žiada o zrušenie rozhodnutia energetického úradu v rozsahu, v akom rozhodol, že spoločnosť môže pri odovzdávaní emisných kvót v roku 2021 zohľadniť odovzdané prebytočné kvóty. Spoločnosť Metsä Fibre Oy sa domnieva, že nápravné rozhodnutie energetického úradu nemožno považovať za účinný a účelný spôsob, ako dostať spoločnosť do právneho a finančného postavenia, v akom by sa nachádzala, ak by neplatné ustanovenie nariadenia Komisie o monitorovaní neexistovalo a spoločnosť by z tohto dôvodu nevrátila nadbytočné kvóty. Podľa spoločnosti Metsä Fibre Oy sa odovzdanie kvót do registra Únie musí zrušiť takým spôsobom, aby spoločnosť dostala nesprávne

odovzdané kvóty späť na účet zariadenia Äänekoski a mohla s nimi voľne nakladať.

(8) Energetický úrad vo svojom stanovisku pre správny súd uviedol, že podľa pravidiel týkajúcich sa registra Únie nemohol vo veci rozhodnúť iným spôsobom. Podľa stanoviska sa úrovne emisií zariadenia Äänekoski spoločnosti Metsä Fibre Oy od roku 2018 výrazne znížili. Možnosť plne využiť kladný zostatok na účte pre budúce emisie zariadenia tak zostala iba teoretická. Podľa stanoviska sa odhaduje, že pri súčasných ročných úrovniach emisií – pod 20 ton CO<sub>2</sub> – by využitie kladného zostatku na účte vo výške 115 312 trvalo približne šesť až sedemtisíc rokov.

### **Vnútroštátne právne predpisy**

(9) Podľa § 46 ods. 1 zákona Päästökauppalaki [8.4.2011/311] (zákon o obchodovaní s emisnými kvótami, Fínsko) orgán pre obchodovanie s emisnými kvótami pôsobí ako subjekt zodpovedný za register pre vnútroštátne funkcie registra uvedené v článku 19 smernice o obchodovaní s emisiami s cieľom zabezpečiť, aby sa viedli presné záznamy o ročnom zisťovaní, držbe, prevode a zrušení emisných kvót. Podľa ods. 3 tohto paragrafu sa v súvislosti so zriadením a prevádzkou registra a v záležitostiach týkajúcich sa funkcií registra postupuje podľa nariadenia Komisie o registri.

(10) Podľa § 48 zákona o obchodovaní s emisiami registrácia ročného záznamu o emisných kvótach, ako aj držba, prevod a zrušenie emisných kvót a projektových jednotiek, ako aj právo verejnosti nahliadať do informácií obsiahnutých v registri a dôvernosť informácií sa riadi nariadením Komisie o registri.

### **Relevantné predpisy práva Únie a judikatúra**

(11) Rozsudok Súdneho dvora vo veci Schaefer Kalk bol uvedený vyššie v bode 3, pokiaľ ide o časti relevantné pre tento spor.

(12) Podľa článku 70 ods. 1 nariadenia Komisie o monitorovaní príslušný orgán vykoná konzervatívny odhad emisií zariadenia alebo prevádzkovateľa lietadla vo všetkých týchto prípadoch:

b) overená ročná správa o emisiách podľa článku 67 ods. 1 nie je v súlade s týmto nariadením.

(13) Podľa odôvodnenia 8 nariadenia Komisie o registroch, keďže kvóty a kjótske jednotky existujú len v dematerializovanej podobe a sú vymeniteľné, nárok na kvótu alebo kjótsku jednotku by sa mal stanoviť na základe ich existencie na účte v registri Únie, na ktorom sa držia. Okrem toho, v záujme zníženia rizík spojených s napravením transakcií zaznamenaných v registri a s následným narušením fungovania systému a trhu, ktoré takéto napravenie môže spôsobiť, je navyše potrebné zabezpečiť, aby kvóty a kjótske jednotky boli

plne vymeniteľné. Ide najmä o to, aby sa transakcie nemohli napraviť, zrušiť ani ukončiť inak, ako sa stanovuje v pravidlách týkajúcich sa registra, po časovom limite stanovenom v uvedených pravidlách. Toto nariadenie by majiteľovi účtu ani tretej strane nemalo brániť pri uplatňovaní akéhokoľvek práva alebo nároku vyplývajúceho zo základnej transakcie podľa zákona na obnovenie alebo nahradenie v súvislosti s transakciou zadanou v systéme, ako napríklad v prípade podvodu alebo technickej chyby, pokiaľ to nevedie k náprave, zrušeniu alebo ukončeniu transakcie. Okrem toho by sa malo chrániť získanie kvóty alebo kjótskej jednotky v dobrej viere.

(14) Podľa článku 35 ods. 6 nariadenia Komisie o registroch môže príslušný orgán dať vnútroštátnemu správcovi pokyn, aby opravil ročné overené emisie v prípade zariadenia s cieľom zabezpečiť súlad s článkami 14 a 15 smernice 2003/87/ES, a to zápisom opravených overených alebo odhadovaných emisií do registra Únie v prípade daného zariadenia za daný rok.

(15) Podľa článku 40 ods. 1 nariadenia Komisie o registroch je kvóta alebo kjótska jednotka vymeniteľný nástroj v dematerializovanej podobe, s ktorým sa dá obchodovať na trhu. Dematerializovaná povaha kvót a kjótskych jednotiek podľa ods. 2 znamená, že záznam v registri Únie predstavuje dostatočný dôkaz *prima facie* o nároku na kvótu alebo kjótsku jednotku a o akejkoľvek inej operácii, ktorej zápis do registra Únie sa vyžaduje alebo povoľuje podľa tohto nariadenia. Vymeniteľnosť kvót a kjótskych jednotiek podľa ods. 3 znamená, že akékoľvek povinnosti v súvislosti s obnovou či náhradou, ktoré môžu vyplývať z vnútroštátneho práva, pokiaľ ide o kvótu alebo kjótsku jednotku, sa vzťahujú len na vecnú kvótu alebo kjótsku jednotku. S výhradou článku 70 a procesu rekondície podľa článku 103 je transakcia po jej finalizácii podľa článku 104 konečná a neodvolateľná. Bez toho, aby bolo dotknuté akékoľvek iné pravidlo vnútroštátneho práva alebo opravný prostriedok, ktorý môže viesť k povinnosti alebo pokynu vykonať novú transakciu v registri Únie, žiadny zákon, pravidlo alebo postup týkajúci sa zrušenia zmlúv alebo transakcií nemá za následok zrušenie transakcie v registri, ktorá je podľa tohto nariadenia konečná a neodvolateľná. Majiteľ účtu alebo tretia strana si môže naďalej uplatniť akékoľvek práva alebo nároky stanovené zákonom, ktoré vyplývajú z podkladovej transakcie, okrem iného na opätovné získanie, vrátenie alebo náhradu škody v súvislosti s transakciou, ktorá bola v konečnom dôsledku vykonaná v registri Únie, napríklad v prípade podvodu alebo chyby, pokiaľ to nemá za následok zrušenie, odvolanie alebo anulovanie transakcie v registri Únie.

(16) Podľa článku 70 ods. 1 nariadenia Komisie o registroch, ak majiteľ účtu alebo vnútroštátny správca konajúci v mene majiteľa účtu neúmyselne alebo omylom iniciuje jednu z transakcií uvedených v druhom odseku, majiteľ účtu môže v písomnej žiadosti navrhnúť správcovi svojho účtu, aby napravil dokončenú transakciu. Žiadosť sa musí zaslať do piatich pracovných dní od finalizácie procesu. Žiadosť musí obsahovať vyhlásenie, v ktorom sa uvádza, že transakcia bola iniciovaná omylom alebo neúmyselne.

Majitelia účtov môžu podľa ods. 2 písm. a) okrem iného navrhnúť napravenie odovzdania kvót. Podľa ods. 3, ak správca účtu rozhodne, že žiadosť spĺňa požiadavky podľa prvého odseku, a ak so žiadosťou súhlasí, môže navrhnúť napravenie transakcie v registri Únie. Podľa ods. 6 písm. a), centrálny správca zabezpečí, že register Únie prijme návrh na napravenie predložený podľa prvého odseku, ak transakcia, pri ktorej sa odovzdali kvóty a ktorá sa má napraviť, nebola ukončená viac ako 30 pracovných dní pred predložením návrhu správcu účtu v súlade s ods. 3.

(17) V súlade s článkom 33 ods. 1 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) 2019/1122 z 12. marca 2019, ktorým sa dopĺňa smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES, pokiaľ ide o fungovanie registra Únie na obchodné obdobie 2021 až 2030, centrálny správca zabezpečuje, aby sa k 1. máju každého roku v registri Únie vykazoval údaj o stave plnenia podmienok za predchádzajúci rok pre každého prevádzkovateľa zariadenia a prevádzkovateľa lietadla s holdingovým účtom prevádzkovateľa alebo holdingovým účtom prevádzkovateľa lietadla, ktorý nie je zatvorený, vypočítaním súčtu všetkých emisných kvót odovzdaných za aktuálne obdobie a odpočítaním súčtu všetkých overených emisií za aktuálne obdobie až do predchádzajúceho roku (vrátane) a pripočítaním korekčného faktora. V ods. 2 toho istého článku sa stanovuje, že pre obdobia obchodovania 2008 – 2012 a 2013 – 2020 sa korekčný faktor uvedený v ods. 1 rovná nule v prípade, že bol údaj o stave plnenia podmienok za posledný rok predchádzajúceho obdobia väčší ako nula, ale v prípade, že je tento údaj menší ako nula alebo rovný nule, ostane rovnaký ako údaj o stave plnenie podmienok za posledný rok predchádzajúceho obdobia. Pre obdobia obchodovania so začiatkom 1. januára 2021 je korekčný faktor uvedený v prvom odseku rovnaký ako údaj o stave plnenia podmienok za posledný rok predchádzajúceho obdobia.

(18) V článku 17 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie sa stanovuje, že každý má právo vlastniť svoj oprávnene nadobudnutý majetok, užívať ho, nakladať s ním a odkázať ho. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku, s výnimkou verejného záujmu, v prípadoch a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon, pričom musí byť včas vyplatená spravodlivá náhrada. Užívanie majetku môže byť v nevyhnutnej miere v súlade so všeobecným záujmom upravené zákonom.

### **Nevyhnutnosť podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

(19) Názory spoločností Metsä Fibre Oy a energetického úradu na dôvody opravy úrovni emisií a na opravené úrovne emisií sa nelíšia. Jedinou otázkou, ktorú treba posúdiť v spore, ktorý vedie správny súd na základe žaloby podanej spoločnosťou Metsä Fibre Oy, je teda otázka, či je rozhodnutie energetického úradu týkajúce sa spôsobu započítania prebytočných emisných kvót odovzdaných do registra Únie zákonné, najmä ak sa zohľadní, že odovzdanie prebytočných kvót bolo dôsledkom uplatnenia ustanovení nariadenia Komisie o monitorovaní, ktoré bolo následne v rozhodnutí Schaefer Kalk vyhlásené za neplatné.

(20) Energetický úrad bol pri riešení tejto záležitosti v kontakte s Komisiou, ktorá zastávala názor, že podmienky na zrušenie odovzdania kvót z dôvodu prekročenia lehôt upravených v článku 70 nariadenia Komisie o registri nie sú splnené.

(21) Spoločnosť Metsä Fibre Oy ako aj energetický úrad predložili správne súdu návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

(22) Je nesporné, že lehoty na napravenie transakcie stanovené v článku 70 nariadenia Komisie o registri uplynuli, čím sa odovzdanie kvót do registra Únie stalo konečným a neodvolateľným na základe článku 40 uvedeného nariadenia. Energetický úrad preto vrátil emisné kvóty vo forme kladného údajá o stave plnenia podmienok na účet na zabezpečenie súladu s rozhodnutím o spoločnom úsilí zariadenia Äänekoski spoločnosti Metsä Fibre Oy. Správny súd si nie je vedomý žiadneho iného spôsobu, ktorý by uvedené nariadenie alebo iné nariadenie Únie stanovovalo na zohľadnenie situácie, ktorá pre spoločnosť Metsä Fibre Oy vyplýva z rozsudku vo veci Schaefer Kalk. Okrem toho je nesporné, že za daných okolností spoločnosť Metsä Fibre Oy nemôže v praxi využiť kvóty navrhnuté v súlade s rozhodnutím energetického úradu, keďže výrazne znížila emisie CO<sub>2</sub> zariadenia Äänekoski.

(23) Právna otázka, ktorá je predmetom tohto sporu, teda súvisí predovšetkým s tým, či je nariadenie Komisie o registri v určitých ohľadoch v súčasnej podobe neplatné, keďže nezohľadňuje situáciu zariadenia Äänekoski spoločnosti Metsä Fibre Oy, ktorá je teraz predmetom sporu, a to ani po dátume, keď bolo nariadenie Komisie o monitorovaní zmenené z dôvodu rozhodnutia Schaefer Kalk, a neumožňuje účinné vykonanie rozsudku vo vzťahu k tejto spoločnosti.

(24) Vnútroštátne súdy nemajú právomoc samy vyhlásiť akty inštitúcií Spoločenstva za neplatné (rozsudok z 22. októbra 1987, Foto-Frost, C-314/85, EU:C:1987:452, bod 20). Ak však súdy, proti ktorých rozhodnutiam možno podať odvolanie podľa vnútroštátneho práva, považujú jeden alebo viacero dôvodov neplatnosti uvádzaných účastníkmi konania alebo dokonca skúmaných Súdnym dvorom z úradnej povinnosti za opodstatnené, musia konanie prerušiť a predložiť Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa platnosti (rozsudok z 10. januára 2006, Air Transport, C-344/04, EU:C:2006:10, bod 30).

(25) V žalobe, ktorú spoločnosť Metsä Fibre Oy podala na správny súd, sa rozhodnutie energetického úradu považuje za rozhodnutie porušujúce primárne právo EÚ najmä z dôvodu, že situácia, v ktorej spoločnosť za opísaných okolností v skutočnosti nezískava žiadny prospech z vrátenia emisných kvót, porušuje právo na vlastníctvo zaručené v článku 17 Charty základných práv Európskej únie, zásadu rovnosti a ekonomickú logiku obchodovania s emisiami. V žalobe sa uvádza, že články 40 a 70 nariadenia Komisie o registri sú v tejto situácii vzhľadom na uvedené úvahy neplatné, že spoločnosť Metsä Fibre Oy zostáva v skutočnosti bez právnej ochrany a že sa právna zásada rozsudku Schaefer Kalk neuplatňuje.

(26) Správny súd v tejto fáze ako svoje vlastné posúdenie uvádza, že uhly pohľadu predložené spoločnosťou Metsä Fibre Oy, ktoré naznačujú, že nariadenia sú neplatné, treba považovať za významné v tom zmysle, že existuje odôvodnený predpoklad porušenia primárneho práva uvedenými nariadeniami. V takejto situácii sa konanie pred súdom, ktorého rozhodnutie je predmetom odvolania podľa vnútroštátneho práva, musí prerušiť a je nutné požiadať Súdny dvor o posúdenie účinnosti pravidiel v prejudiciálnom konaní.

(27) Spoločnosť Metsä Fibre Oy ako aj energetický úrad budú mať príležitosť prijať stanovisko k prejudiciálnym otázkam.

**Predbežné uznesenie správneho súdu o návrhu na začatie prejudiciálneho konania adresované Súdnemu dvoru Európskej únie.**

(28) Správny súd sa rozhodol prerušiť ďalšie konanie a predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie na základe článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie návrh na začatie prejudiciálneho konania. Návrh na začatie prejudiciálneho konania je potrebný pre rozhodnutie vo veci, o ktorej prebieha konanie pred správnym súdom.

**Prejudiciálne otázky**

- 1 Sú ustanovenia článkov 70 a 40 nariadenia Komisie o registri týkajúce sa lehôt na zrušenie transakcií, konečnosti a neodvolateľnosti transakcií neplatné, ak sa zohľadní vlastnícke právo podľa článku 17 Charty základných práv Európskej únie a ďalšie práva chránené Chartou, pokiaľ tieto ustanovenia bránia opätovnému prevodu kvót na spoločnosť Metsä Fibre Oy v situácii, keď odovzdanie prebytočných kvót do registra Únie vychádzalo z uplatnenia ustanovení, ktoré boli v rozsudku Schaefer Kalk vyhlásené za neplatné a keď spoločnosť nemôže využiť kladný zostatok na účte z dôvodu súčasného nízkoemisného charakteru zariadenia Äänekoski?
- 2 Ak je odpoveď na prvú otázku záporná: Môžu sa ustanovenia článkov 70 a 40 nariadenia Komisie o registri vôbec uplatniť v situácii, keď odovzdanie prebytočných kvót do registra Únie vychádzalo z uplatnenia ustanovení, ktoré boli v rozhodnutí Schaefer Kalk vyhlásené za neplatné, a nie z transakcie, ktorú inicioval majiteľ účtu alebo vnútroštátny správca v mene majiteľa účtu omylom alebo chybou?
- 3 Ak je odpoveď na prvú otázku záporná a na druhú otázku kladná: Existuje nejaký iný spôsob, ktorý právo Únie umožňuje, ktorým by sa spoločnosť Metsä Fibre Oy mohla v súvislosti s využívaním kvót dostať do situácie, v ktorej by sa nachádzala, ak by neexistovala právna úprava, ktorá bola v rozhodnutí Schaefer Kalk vyhlásená za neplatnú a spoločnosť by sa z tohto dôvodu nevzdala nadbytočných kvót?

(29) Po doručení predbežného rozhodnutia Súdného dvora o uvedených otázkach vydá správny súd konečné rozhodnutie vo veci samej.



## Opravný prostriedok

Podľa § 108 Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki (správny súdny poriadok, Fínsko) toto uznesenie nie je individuálne napadnuteľné.

... [omissis]

... [omissis]

PRACOVNÝ DOKUMENT