Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 19. júla 2012 [1]

Vec C-26/11

Belgische Petroleum Unie VZW a i.
proti
Belgische Staat

[návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný Grondwettelijk Hof (Belgicko)]

„Palivá — Povinnosť dodávať bioetanol — Smernica 98/70/ES — Kvalita benzínu a naftových palív — Smernica 2003/30/ES — Biopalivá — Kritériá trvalej udržateľnosti — Smernica 98/34/ES — Postup pri informovaní v oblasti technických noriem a predpisov vzťahujúcich sa na služby poskytované informačnou spoločnosťou“

I – Úvod

1. Palivá, ktoré sa vyrábajú zo surovín vypestovaných v poľnohospodárstve, tzv. biopalivá, môžu chrániť klímu, pretože sa pri ich spaľovaní uvoľňuje len oxid uhličitý, ktorý predtým z atmosféry odobrali rastliny použité na výrobu biopalív. Keďže suroviny sa môžu produkovať na európskych poliach, ich používanie vytvára pre európske poľnohospodárstvo ďalší zdroj príjmov a znižuje sa závislosť od minerálneho oleja. Smernica 2003/30/ES [2] (ďalej len „smernica o biopalivách“) sa z tohto dôvodu zamerala na podporu zvýšeného používania biopalív.

2. Medzitým však normotvorca na európskej úrovni zistil, že s používaním biopalív sú spojené aj nevýhody. Smernicou 2009/28/ES [3] (ďalej len „smernica o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov“) a smernicou 2009/30/ES [4] preto síce posilnil cieľ spočívajúci v používaní biopalív, zároveň ho však spojil s tzv. kritériami trvalej udržateľnosti. Tie majú zabrániť, aby pri výrobe biopalív dochádzalo k istým environmentálnym škodám, a najmä aby sa poškodzovali plochy s vysokou biodiverzitou alebo veľkými množstvami uloženého uhlíka.

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 8. mája 2003 o podpore používania biopalív alebo iných obnoviteľných palív v doprave (Ú. v. EÚ L 123, s. 42; Mim. vyd. 13/031, s. 188).

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, s. 16).

4 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 98/70/ES, pokiaľ ide o kvalitu automobilového benzínu, motorovej nafty a plynového oleja a zavedenie mechanizmu na monitorovanie a zníženie emisií skleníkových plynov, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 1999/32/ES, pokiaľ ide o kvalitu paliva využívaného v plavidlách vnútrozemskej vodnej dopravy, a zrušuje smernica 93/12/EHS (Ú. v. EÚ L 140, s. 88).

3. Krátko po prijatí týchto dvoch smerníc zaviedlo Belgicko tzv. kvótu pre biopalivá. Spoločnostiam, ktoré vyrábajú palivá, sa na základe nej ukladá povinnosť, aby predávali určité množstvo biopalív, ktoré zodpovedá 4 % celkového predaného množstva klasických palív. Teraz je potrebné objasniť, či je táto úprava zlučiteľná so smernicou 98/70/ES [5] o kvalite palív (ďalej len „smernica o palivách“). Uvedená otázka nie je dôležitá len pre dotknutý členský štát Belgicko, ale aj pre väčšinu ostatných členských štátov, v ktorých existujú podobné pravidlá. [6]

4. Okrem toho z dôvodu okamihu zavedenia kvót pre biopalivá v Belgicku vznikajú otázky časovej účinnosti smerníc. Treba objasniť aj to, či Belgicko v súlade so smernicou 98/34/ES [7] vykonalo o belgických ustanoveniach, ktoré sú predmetom sporu, dostatočné konzultácie s Komisiou.

II – Právny rámec

A – *Právo Únie*

1. O smernici o palivách

5. Prvá otázka sa týka okrem iného smernice o palivách, ktorá bola zmenená a doplnená smernicou 2009/30. Smernica 2009/30 nadobudla podľa svojho článku 5 účinnosť dvadsiatym dňom po jej uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*, t. j. 25. júna 2009, a podľa článku 4 sa mala prebrať najneskôr 31. decembra 2010.

6. Článok 3 *nového znenia* smernice o palivách upravuje kvalitu benzínu. Prípustný obsah etanolu je predmetom odseku 3:

„Členské štáty vyžadujú od dodávateľov, aby zabezpečili, že sa do roku 2013 bude uvádzať na trh automobilový benzín s… maximálnym obsahom etanolu 5 %… Členské štáty zabezpečia, aby sa spotrebiteľom poskytli náležité informácie o obsahu biopaliva v automobilovom benzíne, a najmä informácie o náležitom používaní rôznych zmesových automobilových benzínov s prídavkom etanolu.“

7. Podľa článku 3 ods. 2 písm. b) a prílohy 1 *pôvodného* znenia smernice o palivách [8] bol maximálny prípustný obsah etanolu takisto 5 %.

8. Kvalitu motorovej nafty upravuje článok 4 nového znenia smernice o palivách:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa motorová nafta mohla na ich území uvádzať na trh, len ak spĺňa špecifikácie uvedené v prílohe II.

Bez ohľadu na požiadavky prílohy II členské štáty môžu povoliť, aby sa na trh uvádzala motorová nafta s obsahom metylesteru mastných kyselín (FAME) vyšším ako 7 %.

5 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 1998 týkajúca sa kvality benzínu a naftových palív, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 93/12/ES (Ú. v. ES L 350, s. 58; Mim. vyd. 13/023, s. 182).

6 — Podľa oznámenia Komisie Európskemu parlamentu a Rade „Energia z obnoviteľných zdrojov: pokrok na ceste k dosiahnutiu cieľa na rok 2020“ z 31. januára 2011 [KOM(2011) 31 v konečnom znení, s. 12) v tom období 20 členských štátov zaviedlo podobné povinnosti.

7 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov (Ú. v. ES L 204, s. 37; Mim. vyd. 13/020, s. 337) v znení smernice Rady 2006/96/ES z 20. novembra 2006, ktorou sa z dôvodu pristúpenia Bulharska a Rumunska upravujú určité smernice v oblasti voľného pohybu tovaru (Ú. v. EÚ L 363, s. 81).

8 — Smernica 98/70 v znení nariadenia (ES) č. 1882/2003 Európskeho parlamentu a Rady z 29. septembra 2003, ktorým sa podľa rozhodnutia Rady 1999/468/ES upravujú ustanovenia týkajúce sa výborov, ktoré pomáhajú Komisii pri výkone jej vykonávacích právomocí ustanovených v nástrojoch, ktoré podliehajú postupu uvedenému v článku 251 Zmluvy o založení ES (Ú. v. EÚ L 284, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 447), a rozhodnutia Rady z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124), ako platila do 25. júna 2009.

Členské štáty zabezpečia, aby sa spotrebiteľom poskytli náležité informácie o obsahu biopaliva, najmä FAME, v motorovej nafte.

2. …“

9. V znení smernice o palivách, ktoré platilo do 25. júna 2009, neexistovala úprava obsahu metylesteru mastných kyselín v motorovej nafte.

10. Článok 5 smernice o palivách, ktorý smernicou 2009/30 nebol zmenený a doplnený, upravuje voľný pohyb palív:

„Žiadny členský štát nesmie zakázať, obmedziť alebo brániť uvedeniu na trh palív, ktoré spĺňajú požiadavky tejto smernice.“

11. Článok 6 smernice o palivách, ktorý takisto nebol zmenený a doplnený, umožňuje členským štátom, aby za určitých podmienok schválili prísnejšie požiadavky pre určité časti svojho územia, ak znečistenie ovzdušia alebo znečistenie podzemných vôd predstavuje alebo pravdepodobne môže predstavovať vážny problém pre zdravie ľudí alebo životné prostredie. Také opatrenia si vyžadujú, aby ich schválila Komisia. Podľa odôvodnenia 20 smernice o palivách predstavuje tento postup odchýlku od postupu pri informovaní upraveného v smernici 98/34.

12. Pri zmene a doplnení smernice o palivách na základe smernice 2009/30 sa zaviedli ďalšie ustanovenia týkajúce sa používania biopalív. Článok 7a ods. 2 smernice o palivách ukladá členským štátom povinnosť znižovať emisie skleníkových plynov z palív:

„Členské štáty od dodávateľov požadujú, aby do 31. decembra 2020 pokiaľ možno postupne znížili emisie skleníkových plynov počas životného cyklu na jednotku energie z palív a dodávanej energie až o 10 % v porovnaní so základnou normou platnou pre palivá uvedenou v odseku 5 písm. b). Toto zníženie zahŕňa:

a) 6 % do 31. decembra 2020. Členské štáty môžu v záujme tohto zníženia od dodávateľov požadovať, aby splnili tieto priebežné ciele: 2 % do 31. decembra 2014 a 4 % do 31. decembra 2017;

b) predbežný dodatočný cieľ 2 % do 31. decembra 2020 v súlade s článkom 9 ods. 1 písm. h), ktorý sa dosiahne jedným alebo oboma týmito spôsobmi:

   i) dodávkami energie pre dopravu dodávanej pre všetky typy cestných vozidiel, necestných pojazdných strojov (vrátane plavidiel vnútrozemskej vodnej dopravy), poľnohospodárskych a lesných traktorov alebo rekreačných plavidiel;

   ii) použitím akejkoľvek technológie (vrátane zachytávania a uskladnenia uhlíka), ktorá umožní znížiť emisie skleníkových plynov počas životného cyklu na jednotku energie z palív alebo dodávanej energie;

c) predbežný dodatočný cieľ 2 % do 31. decembra 2020 v súlade s článkom 9 ods. 1 písm. i), ktorý sa dosiahne použitím kreditov zakúpených prostredníctvom mechanizmu čistého rozvoja v rámci Kjótskeho protokolu za podmienok uvedených v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES… s cieľom znižovať emisie v rámci odvetvia dodávok paliva.“

13. Článok 7b smernice o palivách upravuje používanie biopalív pri dosahovaní týchto cieľov:

„1. Bez ohľadu na to, či sa suroviny vypestovali na území Spoločenstva alebo mimo neho, sa energia z biopalív zohľadňuje na účely uvedené v článku 7a, len ak spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti uvedené v odsekoch 2 až 6 tohto článku.

…

2. Úspora emisií skleníkových plynov vyplývajúca z využívania biopalív, ktoré sa zohľadňujú na účely uvedené v odseku 1, predstavuje aspoň 35 %.

…“

14. Článok 7b ods. 3 až 5 smernice o palivách vylučuje, aby sa zohľadnili biopalivá vyrobené zo surovín získaných z pôdy s vysokou hodnotou z hľadiska biodiverzity, z pôdy s vysokým obsahom uhlíka alebo z pôdy, ktorá bola rašeliniskom odvodneným na tento účel. Podľa článku 7b ods. 6 je nutné rešpektovať určité predpisy právnej úpravy Únie v oblasti poľnohospodárstva.

2. O smernici o biopalivách

15. Smernica o biopalivách z roku 2003 predstavovala prvú úpravu na podporu používania biopalív. Článok 3 obsahuje systém cieľov na účely používania biopalív v odvetví dopravy:

„1.

a) členské štáty by mali zabezpečiť, aby bol na ich trh uvedený minimálny podiel biopalív a iných obnoviteľných palív a na tento účel stanovia národné indikatívne ciele.

b) i) referenčnou hodnotou pre tieto ciele sú 2 %, vypočítané na základe energetického obsahu všetkých benzínov a nafty na dopravné účely, uvedených na ich trhy do 31. decembra 2005.

ii) referenčnou hodnotou pre tieto ciele je 5,75 %, vypočítané na základe energetického obsahu všetkých benzínov a nafty na dopravné účely, uvedených na ich trhy do 31. decembra 2010.“

3. O smernici o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov

16. Smernicu o biopalivách nahradila smernica o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov [9] z roku 2009. Obsahuje podrobné ustanovenia o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov a o zohľadnení tejto energie v rámci ochrany klímy. Tieto pravidla sa čiastočne zhodujú so zmenou a doplnením smernice o palivách, ktoré bolo prijaté v rovnakom čase.

17. Článok 3 ods. 4 prvá veta smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov obsahuje záväznú kvótu využívania energie z obnoviteľných zdrojov v odvetví dopravy:

„Každý členský štát zabezpečí, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie vo všetkých formách dopravy predstavoval v roku 2020 aspoň 10 % konečnej energetickej spotreby v doprave v danom členskom štáte.“

18. Článok 17 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov obsahuje rovnaké kritériá trvalej udržateľnosti ako článok 7b smernice o palivách.

9 — Už citovaná v poznámke pod čiarou 3.

19. Článok 26 ods. 2 a 3 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov okrem toho v dvoch krokoch ruší smernicu o biopalivách:

„2. V smernici 2003/30/ES sa článok 2, článok 3 ods. 2, 3 a 5 a články 5 a 6 vypúšťajú s účinnosťou od 1. apríla 2010.

3. Smernice 2001/77/ES a 2003/30/ES sa zrušujú s účinnosťou od 1. januára 2012.“

20. Podľa článku 28 nadobudla smernica o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov, rovnako ako smernica 2009/30, účinnosť 25. júna 2009 a podľa článku 27 ods. 1 sa mala v podstate prebrať do 5. decembra 2010.

4. O smernici 98/34

21. Podľa smernice 98/34 musia členské štáty predtým, ako prijmú určité ustanovenia, ktoré by mohli obmedziť vnútorný trh, o tom informovať Komisiu.

22. Článok 1 smernice 98/34 obsahuje definície najdôležitejších pojmov:

„Na účely tejto smernice platia nasledujúce vymedzenia pojmov:

1. ‚výrobok‘ je každý priemyselne vyrábaný výrobok a každý poľnohospodársky výrobok, vrátane rybích výrobkov;

...

3. ‚technická špecifikácia‘ je špecifikácia obsiahnutá v dokumente upravujúcom charakteristiky, ktoré sa od výrobku vyžadujú, ako je napríklad stupeň kvality, funkčnosť, bezpečnosť a rozmery, vrátane požiadaviek vzťahujúcich sa na výrobok z hľadiska názvu, pod ktorým sa predáva, a tiež terminológie, symbolov, skúšania a skúšobných metód, balenia, označovania alebo štítkovania a postupov posudzovania zhody.

…

4. ‚iné požiadavky‘ sú požiadavky iné ako technická špecifikácia; sú kladené na výrobok s cieľom ochrany najmä spotrebiteľov alebo životného prostredia a ovplyvňujú životnosť výrobku po jeho uvedení na trh. Ide o požiadavky, ako sú podmienky používania, opätovného používania a spotreby alebo zneškodňovania v prípadoch, v ktorých môžu mať takéto podmienky významný vplyv na zloženie alebo povahu výrobku alebo na jeho odbyt;

…

11. ‚technický predpis‘: technické špecifikácie a iné požiadavky…; okrem prípadov umožnených na základe článku 10 sem patria aj právne a správne predpisy, ktoré zakazujú výrobu, dovoz, zavedenie na trh alebo používanie výrobkov.

…

…“

23. Článok 8 ods. 1 prvý pododsek smernice 98/34 obsahuje povinnosť informovania:

„Členské štáty okamžite oznámia Komisii, s výhradou článku 10, všetky návrhy technických predpisov; okrem tých prípadov, keď návrh technického predpisu obsahuje iba prenos medzinárodnej alebo európskej normy a keď postačí informácia o príslušnej norme, členské štáty oznámia Komisii aj dôvody, pre ktoré je uzákonenie takéhoto technického predpisu potrebné, keď to nebude zjavné už z návrhu technického predpisu.“

24. Článok 10 smernice 98/34 obsahuje výnimky z povinnosti informovania. Treba zdôrazniť výnimku podľa odseku 1 prvej zarážky:

„1. Články 8 a 9 sa nebudú vzťahovať na tie právne a správne predpisy alebo dobrovoľné dohody prijaté členskými štátmi, prostredníctvom ktorých:

— sa členské štáty prispôsobujú takým záväzným právnym normám spoločenstva, ktorých výsledkom je prijatie technických špecifikácií“.

B – *Belgické právo*

25. Kvótu pre biopalivá, ktorá je predmetom sporu v konaní vo veci samej, upravuje zákon z 22. júla 2009, ktorý sa týka povinnosti pridávať biopalivá do fosílnych palív určených na spotrebu [10].

26. Článok 2 body 5 až 8 tohto zákona definuje rozličné biopalivá:

„5. ‚MERO‘: metylester mastnej kyseliny položky KN 3824 90 99, ktorý vyhovuje špecifikáciám podľa normy NBN-EN 14214;

6. ‚bioetanol‘: etanol vyrobený z biomasy a/alebo z biologicky odbúrateľného podielu odpadu, ktorý patrí do položky KN 2207 10 00 s obsahom alkoholu v objemových percentách vo výške najmenej 99 objemových percent a vyhovuje špecifikáciám podľa normy NBN-EN 15376;

7. ‚bio-ETBE‘: etyl-tri-butyl-éter v položke KN 2909 19 00, ktorý nemá syntetický pôvod a obsahuje 47 objemových percent bioetanolu;

8. ‚udržateľné biopalivá‘: biopalivá, ktoré sa vyrábajú v Európskom spoločenstve (ES) a spĺňajú tieto kritériá udržateľnosti:

— suroviny musia pochádzať z poľnohospodárstva a musia byť vypestované s použitím minimálneho množstva hnojív a pesticídov; výroba musí spĺňať aspoň povinné požiadavky na hospodárenie, ktoré sú uvedené v hlave ‚Životné prostredie‘ v bode A a v bode 9 prílohy II nariadenia Rady (ES) č. 73/2009 z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1782/2003, a povinné požiadavky, ktoré vyplývajú z prílohy III toho istého nariadenia, dobrý poľnohospodársky a environmentálny stav uvedený v článku 6,

— suroviny nesmú pochádzať z poľnohospodárskej oblasti mimo ES, ktorá bola nedávno odlesnená,

— vyrobené biopalivá musia v podstatnej miere prispieť k zníženiu emisií CO_2,

10 — *Moniteur belge* z 3. augusta 2009, s. 51920.

— výroba biopalív musí, pokiaľ ide o dodržiavanie sociálnych a environmentálnych predpisov, spĺňať technické špecifikácie, ktoré stanovila EÚ.

Kráľ na základe kráľovského nariadenia, ktoré bolo prerokované v rade ministrov, stanoví dôkazné prostriedky a prípadne aj harmonogram a metódy výpočtu uvedených kritérií.“

27. Články 4 a 5 obsahujú kvótu pre biopalivá, ktorá sa má dosiahnuť zmiešavaním s bežnými palivami:

„Článok 4 § 1. Všetky registrované ropné spoločnosti, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, musia počas toho istého kalendárneho roka dodať na spotrebu aj nasledujúce množstvá trvalo udržateľných biopalív:

— MERO v objeme najmenej 4 v/v % [čítaj: 4 % v/v] naftových produktov dodávaných na spotrebu,

— čistý bioetanol alebo bioetanol v podobe bio-ETBE v objeme najmenej 4 v/v % [čítaj: 4 % v/v] benzínových produktov dodávaných na spotrebu.

§ 2. …

Článok 5 Dodávka trvalo udržateľných biopalív na spotrebu v zmysle článku 4 sa uskutočňuje pomocou zmiešavania s benzínovými a/alebo naftovými produktmi dodávanými na spotrebu pri dodržiavaní výrobných noriem NBN EN 590 pre naftové produkty a NBN EN 228 pre benzínové produkty.“

28. Podľa článku 13 platil zákon najprv od 1. júla 2009 do 30. júna 2011, ale jeho platnosť bola na základe kráľovského nariadenia z 23. júna 2011 [11] predĺžená do 30. júna 2013.

III – Návrh na začatie prejudiciálneho konania

29. Rôzne belgické spoločnosti v odvetví palív (ďalej len „Belgische Petroleum Unie a i.“) na belgickom Ústavnom súde namietajú proti kvóte pre biopalivá. V tomto konaní Ústavný súd predkladá Súdnemu dvoru tieto otázky:

„1. Majú sa články 3, 4 a 5 smernice… 98/70/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 1998 týkajúcej sa kvality benzínu a naftových palív, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 93/12/ES, a prípadne aj článok 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a článok 26 ods. 2, článok 28 a články 34 až 36 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bránia právnemu predpisu, podľa ktorého všetky registrované ropné spoločnosti, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, musia počas toho istého kalendárneho roka dodať na spotrebu aj určité množstvo trvalo udržateľných biopalív, a to čistý bioetanol alebo bioetanol v podobe bio-ETBE v objeme najmenej 4 % v/v benzínových produktov dodávaných na spotrebu a MERO v objeme najmenej 4 % v/v naftových produktov dodávaných na spotrebu?

2. V prípade zápornej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku: Má sa článok 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov vykladať v tom zmysle, že bez ohľadu na článok 10 ods. 1 prvú zarážku tejto smernice ukladá povinnosť informovať Komisiu o návrhu normy, podľa ktorej budú všetky registrované ropné spoločnosti, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, musieť počas toho istého kalendárneho roka dodať na spotrebu aj určité množstvo trvalo udržateľných biopalív, a to čistý bioetanol alebo bioetanol v podobe bio-ETBE v objeme najmenej 4 % v/v benzínových produktov dodávaných na spotrebu a MERO v objeme najmenej 4 % v/v naftových produktov dodávaných na spotrebu?“

11 — *Moniteur belge* z 30. júna 2011, s. 37981.

30. Pripomienky podali Belgische Petroleum Unie a i., Belgian Bioethanol Association VZW a i. (ďalej len „Belgian Bioethanol a i.“), Belgické kráľovstvo, Holandské kráľovstvo a Európska komisia. S výnimkou Holandska sa títo účastníci konania zúčastnili aj na pojednávaní, ktoré sa konalo 7. júna 2012.

IV – Právne posúdenie

A – *O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania*

31. Belgian Bioethanol a i. majú pochybnosti o prípustnosti návrhu, pretože vôbec nesúvisí s právnym sporom pred belgickým Ústavným súdom. V konaní vo veci samej ide o námietku proti porušeniu slobody obchodovania a podnikania, ktorá je zaručená podľa belgického práva. O porušení uvedených ustanovení práva Únie sa nehovorilo.

32. Existuje však domnienka, že otázky vnútroštátneho súdu, ktoré v súvislosti s výkladom práva Únie predloží v právnom a vo vecnom rámci, ktorý stanoví na vlastnú zodpovednosť a ktorého správnosť Súdny dvor nie je povinný skúmať, majú význam pre rozhodnutie vo veci. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podanom vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá nijakú súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočné zodpovedanie položených otázok. [12]

33. Ústavný súd vychádza z toho, že k porušeniu slobody obchodovania a podnikania by došlo v prípade, ak by belgická kvóta pre biopalivá bola v rozpore s uvedenými ustanoveniami práva Únie. Preto nemožno konštatovať, že návrh na začatie prejudiciálneho konania zjavne vôbec nesúvisí s predmetom konania vo veci samej. Je teda prípustný.

B – *O smernici o palivách*

34. Prvou prejudiciálnou otázkou chce Ústavný súd zistiť predovšetkým to, či je kvóta pre biopalivá zlučiteľná s článkami 3, 4 a 5 smernice o palivách. V otázke sa síce uvádza len povinnosť zakotvená v článku 4 belgického zákona, ktorý je predmetom sporu, a to povinnosť zaviesť určitú kvótu pre biopalivá, ale zároveň treba vziať do úvahy, že k tomu podľa článku 5 dochádza zmiešavaním s bežnými palivami.

1. O článkoch 3 a 4 smernice o palivách

35. Belgická kvóta pre biopalivá by jednoznačne nebola prípustná v prípade, ak by výsledné zmesi palív neboli zlučiteľné so špecifikáciami benzínu a nafty podľa článkov 3 a 4 smernice o palivách.

36. Z hľadiska *nového* znenia smernice o palivách to nie je problematické. V článku 3 ods. 3 aj v článku 4 ods. 1 druhom pododseku je zavedené *maximálne množstvo* etanolu v benzíne (5 %) a metylesteru mastnej kyseliny v nafte (7 %). Belgická úprava, ktorá stanovuje uviesť do obehu vždy 4 % biopaliva zmiešavaním s bežným palivom, nevyžaduje prekročenie tohto limitu. V dôsledku toho nevzniká nijaký rozpor.

12 — Rozsudky zo 7. septembra 1999, Beck a Bergdorf (C-355/97, Zb. s. I-4977, bod 22); z 5. decembra 2006, Cipolla a i. (C-94/04 a C-202/04, Zb. s. I-11421, bod 25); z 8. septembra 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, Zb. s. I-7721, bod 63), a z 1. decembra 2011, Painer (C-145/10, Zb. s. I-12533, bod 59).

37. Podľa *pôvodného* znenia smernice o palivách by však išlo o inú situáciu. Článok 3 ods. 2 písm. b) a príloha I by v prípade benzínu síce tiež pripúšťali obsah etanolu až do výšky 5 %, ale zmiešavanie metylesteru mastnej kyseliny s naftou nebolo upravené.

38. Keď 1. júla 2009 nadobudla účinnosť belgická kvóta pre biopalivá, smernica 2009/30, ktorou sa mení a dopĺňa smernica o palivách, už túto smernicu zmenila a doplnila, a to predovšetkým ustanovenia, ktoré sú relevantné v tomto prípade, konkrétne články 3 a 4. Tieto zmeny nadobudli účinnosť okamžite spolu s novou smernicou nezávisle od lehoty na prebratie.[13] Neexistujú špeciálne prechodné ustanovenia, ktoré by upravovali zachovanie platnosti pôvodných ustanovení v prípade určitých skutkových stavov. Články 3 a 4 v pôvodnom znení teda nemožno uplatniť ako kritérium belgickej kvóty pre biopalivá.

39. Na základe nového znenia smernice o palivách teda treba konštatovať, že kvóta pre biopalivá je zlučiteľná s jej článkami 3 a 4.

2. O článku 5 smernice o palivách

40. Účastníci konania však diskutujú najmä o článku 5 smernice o palivách, ktorého sa nedotkli zmeny a doplnenia smernice o palivách v roku 2009. Podľa neho nesmie žiadny členský štát zakázať či obmedziť uvedenie palív, ktoré spĺňajú požiadavky tejto smernice, na trh alebo mu brániť. Podľa názoru Belgische Petroleum Unie a i. povinnosť primiešavať biopalivá obmedzuje uvádzanie palív na trh. Predstavuje totiž dodatočnú podmienku v prípade, ak sa na trh uvádzajú palivá, ktoré už splnili požiadavky smernice.

a) O výklade článku 5 smernice o palivách

41. Tento postoj sa riadi zákazmi obmedzenia základných slobôd, ktoré sa uplatnia v prípade, ak je opatrenie spôsobilé priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne brániť obchodu v rámci Únie[14], resp. môže brániť vo výkone základných slobôd alebo tento výkon obmedziť či urobiť ho menej príťažlivým[15]. Na prvý pohľad sa skutočne možno domnievať, že zákonodarca chcel pri zavedení zákazu obmedzenia v článku 5 smernice o palivách rešpektovať uvedené známe zákazy obmedzenia. Je tiež jasné, že toto ustanovenie sa má – rovnako ako celé sekundárne právo – v prípade pochybností vykladať v súlade so základnými slobodami.

42. Z toho však nevyplýva, že článok 5 smernice o palivách by sa mal chápať ako základná sloboda, podľa čoho by bol v rozpore s akýmkoľvek obmedzením uvádzania palív, ktoré sú v súlade s normami, na trh, čo by v zmysle znenia úpravy platilo aj pre výlučne vnútroštátne skutkové stavy. Základné slobody práva Únie[16] majú totiž úplne iný účel než zákaz obmedzenia podľa článku 5. Tento zákaz vyplýva predovšetkým z kontextu úpravy a z cieľov smernice o palivách.

43. Smernica o palivách sa neusiluje o podrobnú harmonizáciu odvetvia palív. Podľa odôvodnenia 1 je jej účelom skôr aproximácia špecifikácií palív, to znamená úprav zloženia a vlastností palív, aby sa zabránilo obmedzeniam obchodu, ktoré vznikajú na základe rozdielnych štandardov. Je preto vhodné, aby sa zákaz obmedzenia vzťahoval iba na úpravy, ktoré sa týkajú špecifikácií palív.

13 — O *odvolaní sa* na nové ustanovenia pred uplynutím lehoty na prebratie pozri bod 57 nižšie.

14 — Rozsudok z 10. februára 2009, Komisia/Taliansko (C-110/05, Zb. s. I-519, bod 33).

15 — V súvislosti s voľným pohybom pracovníkov pozri rozsudok z 10. marca 2011, Casteels (C-379/09, Zb. s. I-1379, bod 22), o slobode usadiť sa rozsudok z 11. marca 2010, Attanasio Group (C-384/08, Zb. s. I-2055, bod 43), o voľnom pohybe služieb rozsudky z 28. marca 1996, Guiot (C-272/94, Zb. s. I-1905, bod 10), a zo 4. októbra 2011, Football Association Premier League a i. (C-403/08 a C-429/08, Zb. s. I-9083, bod 85), ako aj o voľnom pohybe kapitálu rozsudok z 12. decembra 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, Zb. s. I-11753, bod 184).

16 — Pozri napríklad rozsudky zo 7. februára 1979, Knoors (115/78, Zb. s. 399, bod 17); z 30. novembra 1995, Gebhard (C-55/94, Zb. s. I-4165, bod 37), a z 15. apríla 2010, CIBA (C-96/08, Zb. s., I-211, bod 45).

44. V prospech toho svedčí aj jediná výslovne upravená výnimka, článok 6 smernice o palivách, ktorý sa týka výlučne prijatia prísnejších environmentálnych špecifikácií. Pokiaľ by chcel zákonodarca článkom 5 stanoviť rozsiahlejší zákaz obmedzenia, prijal by podrobnejšiu úpravu výnimky. Tá by sa vzťahovala aj na potenciálne obmedzenia, ktoré nespadajú pod článok 6, napríklad úpravu cien, úpravy týkajúce sa bezpečnosti distribúcie palív alebo ustanovenie o reklame na palivá.

45. Iné predpisy sekundárneho práva, napríklad na účely zdanenia výrobkov z minerálnych olejov,[17] potvrdzujú obmedzený rozsah zákazu obmedzenia podľa smernice o palivách. Aj uvedená daň by si v prípade extenzívne chápaného zákazu obmedzenia vyžadovala odôvodnenie, ale vzťah medzi daňou a zákazom obmedzenia sa nikde neuvádza.

46. Súhrnne možno trvať na tom, že článok 5 smernice o palivách bráni výlučne takým úpravám, ktoré priamo nadväzujú na špecifikácie palív.

b) O uplatňovaní zákazu obmedzenia podľa článku 5 smernice o palivách

47. Belgická kvóta pre biopalivá, ktorá je predmetom sporu, z formálneho hľadiska neobsahuje nijaké dodatočné špecifikácie palív. Belgicko, Belgian Bioethanol Association a Komisia správne zdôrazňujú, že povinnosť dodávať biopalivá prostredníctvom zmiešavania sa nevzťahuje na každý jednotlivý liter paliva. Výrobcovia môžu sami rozhodnúť, či do každého litra primiešajú 4 % biopalív alebo či určité časti predajú bez prímesí a do iných častí pridajú adekvátne vyššie podiely biopaliva.

48. V konečnom dôsledku sa však belgická právna úprava zhoduje s dodatočnou špecifikáciou palív, pretože spoločnosti vyrábajúce palivá musia v každom prípade zmiešať značné množstvá paliva, ktoré uviedli do obehu, s biopalivami. To, že do určitých množstiev paliva môžu primiešať rôzne podiely biopaliva, pokiaľ predajú len celkovo dostatočné množstvá biopalív prekročenia najvyšších prípustných podielov podľa smernice o palivách, nemení nič na charaktere povinnosti: značné množstvá predaných palív musia byť zmiešané s biopalivami.

49. Hoci Holandsko uvádza niektoré iné spôsoby, ako uviesť do obehu príslušné množstvá biopalív, v konaní vo veci samej tieto spôsoby nie sú relevantné. Podľa článku 5 belgického zákona sa totiž biopalivá do obehu uvádzajú len zmiešaním s benzínom alebo naftou.

50. K podobnému záveru dospel napokon aj belgický Ústavný súd, keď – rovnako ako predtým belgická Staatsrat v legislatívnom konaní[18] – konštatoval, že belgická úprava je „normou na výrobok“ v zmysle ustanovení o vnútroštátnom rozdelení právomocí[19].

51. Táto dodatočná špecifikácia paliva obmedzuje uvádzanie palív, ktoré sú v súlade so smernicou o palivách, na trh. Je menej príťažlivé uvádzať tieto palivá na trh, ak sa spoločnostiam vyrábajúcim palivá ukladá povinnosť predávať 4 % biopalív. Splnenie tejto povinnosti by sa mohlo spájať s vyššími nákladmi alebo dodatočnými rizikami.

52. Kvóta pre biopalivá preto v zásade obmedzuje uvádzanie palív na trh v zmysle článku 5 smernice o palivách.

17 — Smernica Rady 2003/96/ES z 27. októbra 2003 o reštrukturalizácii právneho rámca Spoločenstva pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny (Ú. v. EÚ L 283, s. 51; Mim. vyd. 09/001, s. 405).

18 — DOC 52 2037/001 belgickej poslaneckej snemovne z 9. júna 2009, s. 17, 20 a nasl. (bod 5.2).

19 — Rozsudok Ústavného súdu z 22. decembra 2010, Belgische Petroleum Unie a i. (149/2010, bod B.5.2).

c) O možných výnimkách zo zákazu obmedzenia podľa článku 5 smernice o palivách

53. Ostáva však ešte posúdiť, či kvóta pre biopalivá spadá pod výnimku zo zákazu obmedzenia podľa článku 5 smernice o palivách. Výnimky môžu vyplývať z ustanovení tejto smernice alebo z iných smerníc.

i) O článkoch 3 a 4 smernice o palivách

54. Článok 3 ods. 3 a článok 4 ods. 1 druhý pododsek smernice o palivách neprichádzajú do úvahy ako výnimky vo vzťahu k článku 5. Podľa nich musia síce členské štáty schváliť príslušné zmesi, ale nie je zrejmé, že by sa im udelila právomoc na to, aby požadovali prímesi biopalív.

ii) O článku 6 smernice o palivách

55. Nie je zrejmé ani to, že by sa úprava výnimky v článku 6 smernice o palivách dala uplatniť v prípade prísnejších environmentálnych špecifikácií palív. Povolenie Komisie, ktoré by podľa nej bolo potrebné, totiž neexistuje. Stanovisko Komisie z 15. augusta 2007 k predošlému belgickému legislatívnemu zámeru [20], o ktorom sa v konaní viackrát hovorilo, nebolo vydané podľa článku 6, ale v konaní podľa smernice 98/34. Neobsahuje ani súhlas Komisie s belgickou kvótou pre biopalivá.

iii) O článkoch 7a a 7b smernice o palivách

56. Kvóta pre biopalivá by sa však mohla opierať o článok 7a ods. 2 smernice o palivách. Podľa neho členské štáty od dodávateľov požadujú, aby znížili emisie skleníkových plynov na jednotku energie z dodávaných palív o istý počet percent. V odôvodnení 9 smernice 2009/30, ktoré do smernice o palivách zaviedlo tento cieľ, sa trvá na tom, že sa to má aspoň čiastočne dosiahnuť používaním biopalív. V súlade s tým článok 7b ods. 2 smernice o palivách vyžaduje, aby zníženie emisií skleníkových plynov, ktoré sa má dosiahnuť používaním biopalív, bolo najprv najmenej 35 %, neskôr 50 % a nakoniec 60 %. Nemôže byť teda v rozpore so smernicou o palivách, a najmä s jej článkom 5, ak sa palivovým spoločnostiam uloží povinnosť používať biopalivá.

57. Lehota na prebratie týchto ustanovení síce ešte v čase vydania belgickej kvóty pre biopalivá neuplynula. Smernica má však vo vzťahu k členským štátom právne účinky už odvtedy, ako nadobudne účinnosť [21], a, samozrejme, možno ju prebrať aj predčasne [22]. Belgicko sa preto môže odvolávať na článok 7a ods. 2 už pred uplynutím lehoty na prebratie.

58. Ako však správne zdôrazňujú Belgische Petroleum Unie a i., pri plnení si tejto povinnosti sa biopalivá podľa článku 7b ods. 1 smernice o palivách môžu zohľadniť len v prípade, ak sa vyrobili v súlade s kritériami trvalej udržateľnosti, ktoré sú stanovené v článku 7b ods. 3 až 6. Tieto kritériá zakazujú predovšetkým využívanie určitých území s veľkou environmentálnou hodnotou a vyžadujú, aby sa – pri výrobe biopalív alebo príslušných surovín v rámci Únie – rešpektovalo agroenvironmentálne právo Únie.

59. Belgická kvóta pre biopalivá preto spadá pod článok 7a ods. 2 smernice o palivách len vtedy, ak sa zaistí, že biopalivá, resp. použité suroviny boli vyrobené v súlade s kritériami trvalej udržateľnosti podľa článku 7b ods. 3 až 6.

20 — Príloha 4 k pripomienkam Komisie.

21 — Rozsudok zo 4. júla 2006, Adeneler a i. (C-212/04, Zb. s. I-6057, bod 119).

22 — Pozri rozsudky z 15. novembra 2005, Komisia/Rakúsko (C-320/03, Zb. s. I-9871, bod 80), a zo 14. júna 2007, Komisia/Belgicko (C-422/05, Zb. s. I-4749, bod 52).

60. Otázka, či to belgické ustanovenia zaručujú, nie je predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania a na základe informácií uvedených v návrhu to ani nemožno posúdiť. Túto otázku preto musí preskúmať ešte Ústavný súd. Nie je však zrejmé, či na tento účel postačuje definícia udržateľných biopalív v článku 2 bode 8 belgického zákona z 22. júla 2009.

iv) O smernici o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov

61. Pre smernicu o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov platí v zásade to isté, čo pre články 7a a 7b smernice o palivách. Kvóta pre biopalivá je prostriedok, ktorý podľa článku 3 ods. 4 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov prispieva k naplneniu kvóty pre používanie obnoviteľných zdrojov energie v odvetví dopravy. Na tento účel však prichádza do úvahy len biopalivo, ktoré bolo vyrobené v súlade s kritériami trvalej udržateľnosti. Uplatnenie tejto smernice preto nemôže zmeniť nič na záveroch posúdenia smernice o palivách.

v) O článku 3 smernice o biopalivách

62. Pokiaľ by dodržanie kritérií trvalej udržateľnosti nebolo zaručené, naďalej by neprichádzalo do úvahy, aby sa kvóta pre biopalivá opierala o článok 3 ods. 1 smernice o biopalivách z roku 2003. Podľa neho by členské štáty mali v odvetví dopravy stanovením národných indikatívnych cieľov zabezpečiť, aby sa do 31. decembra 2010 dosiahol minimálny podiel biopalív vo výške 5,75 % všetkých druhov benzínu a nafty na dopravné účely uvedených na ich národné trhy.

63. Ako konštatoval Súdny dvor, smernica o biopalivách členským štátom neukladá ani prostriedky, ktorými majú dosiahnuť indikatívne ciele, ale ponecháva im v tejto súvislosti voľný výber, pokiaľ ide o povahu opatrení, ktoré majú byť prijaté, čím uvedené štáty disponujú širokou mierou voľnej úvahy. V tom zmysle predstavuje vhodný prostriedok najmä stanovenie povinnej kvóty pre biopalivá pre ropné spoločnosti.[23] Zákaz obmedzenia upravený v článku 5 smernice o palivách preto v zásade nemôže predstavovať prekážku danej kvóty.

64. Odôvodnenie 21 smernice o biopalivách však pripomína, že politiky členských štátov na podporu používania biopalív by nemali viesť k zákazu voľného pohybu palív, ktoré spĺňajú harmonizované environmentálne kritériá stanovené právnymi predpismi Spoločenstva. Smernicu o biopalivách treba vykladať v tom zmysle, že opatrenia na jej vykonanie sú v súlade s voľným pohybom tovaru podľa článku 34 ZFEÚ.[24] Preto nesmú zavádzať nijaké nedovolené obmedzenia obchodu s palivami.

65. Ako bolo preukázané, kvóta pre biopalivá spôsobuje menšiu príťažlivosť obchodu s bežnými palivami, ktoré vyhovujú špecifikáciám podľa smernice o palivách.[25] V súlade s tým sa v návrhu na začatie prejudiciálneho konania pravdepodobne vychádza z toho, že belgické ustanovenia, ktoré sú predmetom sporu, obmedzujú voľný pohyb tovaru,[26] to znamená, že kvóta sa vzťahuje na dovezené palivá rovnako ako na palivá uvedené do obehu v tuzemsku. Pokiaľ by sa však kvóta pre biopalivá aj vzťahovala iba na tuzemskú výrobu palív, mohla by prinajmenšom nepriamo obmedziť dovoz ropy alebo iných polotovarov na výrobu palív. Bolo by totiž menej príťažlivé vyrábať z týchto látok palivá pre tuzemskú spotrebu.

23 — Rozsudok z 10. septembra 2009, Plantanol (C-201/08, Zb. s. I-8343, bod 35 a nasl.).

24 — Pozri rozsudok zo 14. decembra 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, Zb. s. I-11763, bod 36).

25 — Pozri bod 51 vyššie.

26 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod B.11.

66. Vnútroštátne opatrenia, ktoré sú spôsobilé obmedziť obchod v rámci Spoločenstva, je však možné odôvodniť naliehavými požiadavkami ochrany životného prostredia, pokiaľ sú sporné opatrenia primerané cieľu, ktorý sledujú. [27]

67. Ak už normotvorca Únie prijal relevantnú úpravu, predstavuje oporu uvedeného odôvodnenia, ale treba ju aj rešpektovať. [28]

68. Ako vyplýva z rozsudku Plantanol [29] týkajúceho sa smernice o biopalivách, členské štáty môžu najprv predpokladať, že kvóta pre biopalivá bola v rámci stanovených limitov odôvodnená bez ďalších obmedzení na základe naliehavých požiadaviek ochrany životného prostredia.

69. Článok 7b ods. 3 až 6 smernice o palivách, ktorý bol medzitým doplnený, a článok 17 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov, ktorá nahradila smernicu o biopalivách, však dokazujú, že Únia odvtedy prestala uznávať používanie biopalív ako naliehavý dôvod ochrany životného prostredia. Podľa odôvodnenia 11 smernice 2009/30 a odôvodnenia 69 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov musia byť územia, ktoré sa vyznačujú biologickou rozmanitosťou, chránené pred zničením, ku ktorému by došlo produkciou surovín na výrobu biopalív. To isté platí podľa odôvodnení 12 a 14 smernice 2009/30 a podľa odôvodnení 70 a 72 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov pre územia s vysokým obsahom uhlíka uloženého v pôde alebo vo vegetácii, pretože negatívne dôsledky uvoľňovanie toho uhlíka by mohli prevýšiť výhody z používania biopalív.

70. Tieto aktuálne zdôraznené poznatky o rizikách podpory biopalív mali síce význam už pred prijatím oboch smerníc z roku 2009, ale najneskôr odvtedy o nich členské štáty museli vedieť. Pri posudzovaní odôvodnenosti obmedzení voľného pohybu tovaru sa preto z dôvodov ochrany životného prostredia musia zohľadniť.

71. Lehoty na prebratie smerníc však zohľadňujú, že na aproximáciu vnútroštátneho práva je potrebný čas. Pokiaľ ide o posúdenie *existujúcich* právnych úprav, kritériá udržateľnosti sú teda relevantné až po uplynutí lehoty na prebratie týchto smerníc, t. j. od 30. decembra 2010 ako uplynutia lehoty na prebratie zmien a doplnení smernice o palivách.

72. To však neplatí pre nové obmedzenia, akým je belgická kvóta pre biopalivá, ktorá bola zavedená až *po* nadobudnutí účinnosti smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov a smernice 2009/30.

73. V tom čase síce členské štáty neboli povinné prijímať opatrenia na prebratie smerníc pred uplynutím lehoty, ktorá na to bola stanovená. Z článku 4 ods. 3 ZEÚ v spojení s článkom 288 ods. 3 ZFEÚ a zo samotných smerníc však vyplývalo, že počas tejto lehoty museli dať podnet na prijatie predpisov, ktoré boli vhodné na to, aby spoľahlivým spôsobom spochybnili dosiahnutie cieľa stanoveného v tejto smernici. [30]

27 — Pozri rozsudky z 20. septembra 1988, Komisia/Dánsko (302/86, Zb. s. 4607, bod 8), z 9. júla 1992, Komisia/Belgicko (C-2/90, Zb. s. I-4431, bod 22), ako aj Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (už citovaný v poznámke pod čiarou 24, bod 75).

28 — Rozsudok Komisia/Rakúsko (už citovaný v poznámke pod čiarou 22, bod 74 a nasl.). Pozri aj rozsudok z 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, Zb. s. I-2099, bod 77 a nasl.).

29 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 23.

30 — Rozsudky z 18. decembra 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Zb. s. I-7411, bod 45); zo 4. júla 2006, Adeneler a i. (už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 121); Komisia/Belgicko (už citovaný v poznámke pod čiarou 22, bod 62), a z 26. mája 2011, Stichting Natuur en Milieu a i. (C-165/09 až C-167/09, Zb. s. I-4599, bod 78).

74. Nedá sa vylúčiť, že tento „zákaz frustrácie“ [31] predstavoval prekážku nového zavedenia kvóty pre biopalivá, ktoré by nerešpektovalo kritériá trvalej udržateľnosti. Zvýšený dopyt po biopalivách totiž pravdepodobne viedol k tomu, že pri produkcii surovín vznikli škody, ktoré nebolo možné napraviť a ktorým sa kritériami udržateľnosti malo zabrániť.

75. S konečnou platnosťou sa však nemusí rozhodnúť o tom, či sa zákaz frustrácie uplatní. Tu sa totiž neposudzuje, či smernica o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov a smernica 2009/30 predstavujú prekážku belgickej kvóty pre biopalivá, ale to, či môže byť obmedzenie voľného pohybu tovaru na základe belgickej kvóty pre biopalivá odôvodnené naliehavými požiadavkami ochrany životného prostredia, a teda či smernica o biopalivách umožňuje výnimku zo zákazu obmedzenia podľa článku 5 smernice o palivách. Pri výklade tohto dôvodu treba automaticky rešpektovať posúdenia normotvorcu Únie, ktoré sú obsahom platných právnych aktov. Nie je pritom potrebný spätný odkaz na zákaz frustrácie ani netreba čakať na uplynutie lehoty na prebratie. [32]

76. Z toho vyplýva, že Belgicko môže odôvodnenie na základe smernice o biopalivách využiť iba vtedy, ak kvóta pre biopalivá rešpektuje kritériá trvalej udržateľnosti.

77. Pre prípad, ak by Súdny dvor nesúhlasil s mojím názorom, že pri uplatnení článku 3 ods. 1 smernice o biopalivách je nutné zohľadniť kritériá trvalej udržateľnosti, treba upozorniť na to, že každé odôvodnenie na základe tejto smernice muselo zaniknúť najneskôr 1. januára 2012, pretože k tomuto okamihu bola zrušená článkom 26 ods. 3 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov.

vi) O článku 193 ZFEÚ

78. Je pravda, že Belgicko uvádza aj článok 193 ZFEÚ, ktorý členským štátom umožňuje zaviesť prísnejšie opatrenia na ochranu životného prostredia. Kvóta pre biopalivá, ktorá je v rozpore s kritériami trvalej udržateľnosti, však nepredstavuje prísnejšie opatrenie, ale v porovnaní s úrovňou ochrany, ktorá je vhodná v rámci Únie, naopak oslabuje ochranu životného prostredia.

79. Článok 193 ZFEÚ aj tak platí iba vo vzťahu k opatreniam Únie na ochranu životného prostredia, ktoré sú založené na článku 192 ZFEÚ. Kritériá trvalej udržateľnosti sa však podľa odôvodnenia 95 smernice o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov a odôvodnenia 23 smernice 2009/30 opierali o právomoc podľa článku 114 ZFEÚ v oblasti vnútorného trhu. V tomto prípade sú prísnejšie ochranné opatrenia prípustné, len ak sú v súlade s ustanoveniami článku 114 ods. 5 až 7 ZFEÚ. Podmienky uplatnenia týchto právnych úprav však v tomto prípade nie sú splnené už preto, že Belgicko nepodalo Komisii príslušný návrh.

vii) Predbežný záver

80. Belgická kvóta pre biopalivá je teda so smernicou o palivách zlučiteľná len v prípade, ak rešpektuje kritériá trvalej udržateľnosti podľa článku 7b ods. 3 až 6.

31 — Pozri napríklad moje návrhy z 18. mája 2004, Wippel (C-313/02, rozsudok z 12. októbra 2004, Zb. s. I-9483, bod 60); z 27. októbra 2005, Adeneler a i. (C-212/04, rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 21, bod 48), a zo 16. decembra 2010, Stichting Natuur en Milieu a i. (C-165/09 až C-167/09, rozsudok už citovaný v poznámke pod čiarou 30, bod 83 a nasl.).

32 — Pozri aj úvahy o výklade v súlade so smernicou pred uplynutím lehoty na prebratie v mojich návrhoch vo veciach Wippel (body 58 až 63) a Adeneler (body 45 až 53), už citovaných v poznámke pod čiarou 31.

3. O uvedených ustanoveniach primárneho práva

81. Nie je nutné samostatne skúmať ustanovenia primárneho práva, t. j. článok 4 ods. 3 ZEÚ ani článok 26 ods. 2, článok 28 a články 34 až 36 ZFEÚ, ktoré Ústavný súd subsidiárne uviedol. Ak je belgická kvóta pre biopalivá v súlade s kritériami trvalej udržateľnosti, je zlučiteľná aj s vnútorným trhom, pretože jej účel spočíva v prebratí povinnosti vyplývajúcej zo sekundárneho práva, ktorá nebola spochybnená. Ak však kritériá udržateľnosti nerešpektuje, nie je prípustná už podľa ustanovení sekundárneho práva.

4. O odpovedi na prvú prejudiciálnu otázku

82. Na prvú prejudiciálnu otázku treba preto odpovedať tak, že články 3, 4, 5, 7a a 7b smernice o palivách sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia takému zákonnému ustanoveniu, ktoré bolo prijaté po 25. júni 2009 a na základe ktorého registrované ropné spoločnosti, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, musia dodať počas toho istého kalendárneho roka na spotrebu aj určité množstvá trvalo udržateľných biopalív, a to bioetanol, čistý alebo v podobe bio-ETBE, v objeme najmenej 4 objemových percent benzínových produktov dodávaných na spotrebu a metylester mastnej kyseliny v objeme najmenej 4 objemových percent naftových produktov dodávaných na spotrebu zmiešaním s benzínom alebo naftou, pokiaľ sa pri výrobe týchto biopalív musia dodržať kritériá trvalej udržateľnosti podľa článku 7b tejto smernice.

C – *O poskytovaní informácií Komisii*

83. Druhou prejudiciálnou otázkou chce Ústavný súd požiadať o objasnenie, či Belgicko podľa článku 8 ods. 1 smernice 98/34 muselo o spornej úprave, ktorou sa zaviedla kvóta pre biopalivá, informovať Komisiu pred nadobudnutím účinnosti tejto úpravy.

84. Podľa článku 8 ods. 1 smernice 98/34 oznámia členské štáty Komisii okamžite všetky návrhy technických predpisov.

85. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že smernica 98/34 má na základe preventívnej kontroly chrániť voľný pohyb tovaru, ktorý je jedným z pilierov Únie. Kontrola má teda zmysel do tej miery, že technické predpisy, ktoré spadajú pod smernicu, môžu predstavovať obmedzenia výmeny tovaru medzi členskými štátmi, ktoré je možné povoliť iba v prípade, ak sú nevyhnutné na splnenie naliehavých požiadaviek, ktorými sa sleduje cieľ všeobecného záujmu. [33]

86. Keďže oznamovacia povinnosť upravená v článku 8 ods. 1 prvom pododseku smernice 98/34 predstavuje dôležitý prostriedok na uskutočnenie tejto kontroly zo strany Spoločenstva, účinnosť uvedenej kontroly sa zvýši, ak sa bude smernica vykladať tak, že nesplnenie si oznamovacej povinnosti predstavuje závažné procesné pochybenie, ktoré môže viesť k neuplatniteľnosti sporných technických predpisov, takže ich nebude možné uplatniť ako výhradu voči konkrétnemu jednotlivcovi. [34]

87. Ústavný súd preto kladie otázku, či belgická kvóta pre biopalivá predstavuje technický predpis, ktorý sa má oznámiť v zmysle smernice 98/34.

33 — Rozsudky z 15. apríla 2010, Sandström (C-433/05, Zb. s. I-2885, bod 42), a z 9. júna 2011, Intercommunale Intermosane a Fédération de l'industrie et du gaz (C-361/10, Zb. s. I-5079, bod 10 a tam citovaná judikatúra).

34 — Rozsudok Sandström (už citovaný v poznámke pod čiarou 33, bod 43).

88. Podľa judikatúry v tejto súvislosti z článku 1 bodu 9 smernice 98/34 vyplýva, že pojem „technický predpis“ označuje tri skutočnosti, a to po prvé „technickú špecifikáciu“ v zmysle článku 1 bodu 2 tejto smernice, po druhé „iné požiadavky“ v zmysle článku 1 bodu 3 tejto smernice a po tretie zákaz výroby, dovozu, uvedenia na trh a používania výrobku v zmysle článku 1 bodu 10 smernice. [35]

89. Kvóta pre biopalivá neobsahuje nijaký zákaz a v predmetnom prípade ju možno chápať v tom zmysle, či skutočnosť, že nie každý liter paliva musí byť zmiešaný s biopalivom, vylučuje existenciu technickej špecifikácie. V každom prípade totiž ide o „iné požiadavky“ v zmysle článku 1 bodu 3 smernice 98/34.

90. Podľa judikatúry je to tak v prípade, keď môžu sporné ustavenia v podstatnej miere ovplyvniť zloženie, druh alebo predajnosť predmetného výrobku. [36] Keďže kvóta pre biopalivá je splnená zmiešaním biopalív s benzínom a naftou, ovplyvňuje zloženie a predajnosť týchto výrobkov.

91. Článok 10 ods. 1 prvá zarážka smernice 98/34, ktorú uvádza belgický Ústavný súd, nie je dôvodom zániku povinnosti informovania. Táto výnimka platí totiž len pre opatrenia, ktorými si členské štáty plnia povinnosti vyplývajúce z právnych aktov Únie, na základe ktorých nadobúdajú účinnosť technické špecifikácie alebo predpisy týkajúce sa služieb.

92. Kvóta pre biopalivá sa však nezhoduje s nijakou špecifikáciou Únie, ale len preberá povinnosť vyplývajúcu z práva Únie, ktorá členským štátom ponecháva značný priestor na voľnú úvahu. Informovať Komisiu je v zásade potrebné na to, aby sa predišlo chybám pri využívaní uvedeného priestoru na voľnú úvahu.

93. Komisia však správne poukazuje na to, že v konaní vo veci samej napriek tomu nebolo nutné poskytnutie informácií.

94. Súdny dvor totiž konštatoval, že zmeny návrhu technického predpisu, ktorý už Komisii bol oznámený v súlade s článkom 8 ods. 1 prvým pododsekom smernice 98/34, teda zmeny, ktoré v porovnaní s oznámeným návrhom predstavujú len zmiernenie podmienok použitia dotknutého výrobku, a preto znižujú skutočný dosah technického predpisu na obchod, nepredstavujú významnú zmenu návrhu vzhľadom na cieľ smernice 98/34 uvedený v bode 85 vyššie. Takéto zmeny preto nie sú predmetom predchádzajúcej oznamovacej povinnosti. [37]

95. Podľa návrhu na začatie prejudiciálneho konania Belgicko Komisii oznámilo skorší regulačný zámer, podľa ktorého mal benzín obsahovať 7 % etanolu a nafta 5 % metylesteru mastných kyselín. [38] Komisia zastávala názor, že článok 3 smernice o palivách umožňuje v prípade benzínu najviac 5 % etanolu, článok 4 pre naftu nestanovuje žiadny podiel metylesteru mastných kyselín a článok 5 bráni takým úpravám, ktoré stanovujú určitú kvótu pre biopalivá na každý liter paliva.

96. Belgická kvóta pre biopalivá, ktorá je predmetom sporu, bola koncipovaná s ohľadom na tieto poznámky a na zmenu článkov 3 a 4 smernice o palivách, ku ktorej medzičasom došlo. Ponechali sa nižšie kvóty ako maximálne množstvá pre benzín a naftu. Okrem toho sa ani nevzťahovali povinne na každý liter paliva.

97. Ide teda o zmiernenie predchádzajúcej úpravy, ktorá si nevyžaduje, aby bola Komisia znovu informovaná.

35 — Rozsudok Intercommunale Intermosane a Fédération de l’industrie et du gaz (už citovaný v poznámke pod čiarou 33, bod 11 a tam citovaná judikatúra).

36 — Rozsudok Intercommunale Intermosane a Fédération de l’industrie et du gaz (už citovaný v poznámke pod čiarou 33, bod 20 a tam citovaná judikatúra).

37 — Rozsudok Sandström (už citovaný v poznámke pod čiarou 33, bod 47).

38 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 19, bod B.5.1.

98. Na druhú prejudiciálnu otázku teda treba odpovedať tak, že návrh normy, na základe ktorej sa registrovaným ropným spoločnostiam, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, ukladá povinnosť dodať počas toho istého kalendárneho roka na spotrebu aj určité množstvo trvalo udržateľných biopalív, a to zmiešaním s benzínom alebo naftou, v zásade treba Komisii oznámiť v súlade s článkom 9 smernice 98/34 ako iný predpis. Táto oznamovacia povinnosť sa však neuplatní, ak tento návrh predstavuje iba zmiernenie návrhu, ktorý už bol oznámený.

V – Návrh

99. Navrhujem preto, aby Súdny dvor na prejudiciálne otázky odpovedal takto:

1. Články 3, 4, 5, 7a a 7b smernice 98/70/ES v znení smernice 2009/30/ES sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia právnemu predpisu prijatému po 25. júni 2009, podľa ktorého všetky registrované ropné spoločnosti, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, musia počas toho istého kalendárneho roka dodať na spotrebu aj určité množstvo trvalo udržateľných biopalív, a to čistý bioetanol alebo bioetanol v podobe bio-ETBE v objeme najmenej 4 objemových percent benzínových produktov dodávaných na spotrebu a metylester mastných kyselín v objeme najmenej 4 objemových percent naftových produktov dodávaných na spotrebu, pokiaľ sa pri výrobe týchto biopalív musia dodržiavať kritériá trvalej udržateľnosti podľa článku 7b.

2. Návrh normy, podľa ktorej všetky registrované ropné spoločnosti, ktoré dodávajú na spotrebu benzínové a/alebo naftové produkty, musia počas toho istého kalendárneho roka dodať na spotrebu aj určité množstvo trvalo udržateľných biopalív, a to zmiešaním s benzínom alebo naftou, v zásade treba oznámiť Komisii v súlade s článkom 8 smernice 98/34/ES ako iný predpis. Táto oznamovacia povinnosť sa však neuplatní, ak tento návrh predstavuje len zmiernenie návrhu, ktorý už bol oznámený.