A BÍRÓSÁG VÉGZÉSE (hatodik tanács)

2020. március 26.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere – 2003/87/EK irányelv – Többletkibocsátási bírság – A *vis maioron* kívüli kimentési ok hiánya az át nem adott egységek tényleges rendelkezésre állása esetén – A bírság összege módosításának lehetetlensége – Arányosság – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20., 41. és 47. cikke, valamint 49. cikkének (3) bekezdése – A bizalomvédelem elve”

A C-113/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Cour administrative (közigazgatási fellebbviteli bíróság, Luxemburg) a Bírósághoz 2019. február 12-én érkezett, 2019. február 7-i határozatával terjesztett elő

a **Luxaviation SA**

és

a **Ministre de l’Environnement**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

tagjai: M. Safjan, tanácselnök, J.-C. Bonichot, az első tanács elnöke (előadó) és C. Toader bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Luxaviation SA képviseletében N. Bannasch és M. Zins avocats,

– a luxemburgi kormány képviseletében D. Holderer és T. Uri, meghatalmazotti minőségben,

– a holland kormány képviseletében M. K. Bulterman és J. Langer, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Parlament képviseletében L. Darie, C. Ionescu Dima és Tamás A., meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: francia.

– az Európai Unió Tanácsa képviseletében K. Michoel és A. Westerhof Löfflerová, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében J.-F. Brakeland és A. C. Becker, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint a Bíróság az eljárási szabályzatának 99. cikke alapján, indokolt végzéssel határoz,

meghozta a következő

Végzést

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 140., 63. o.) módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.; a továbbiakban: 2003/87 irányelv) 16. cikke (3) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 Ezt a kérelmet a Luxaviation SA és a ministre de l'Environnement (környezetvédelmi minisztérium, Luxemburg) között a 2015. évben a CO_2-kibocsátási egységek átadása területén fennálló kötelezettségek Luxaviation általi tiszteletben tartása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2003/87 irányelv

3 A 2003/87 irányelv (5)–(7) preambulumbekezdése kimondja:

„(5) A Közösség és tagállamai megegyeztek abban, hogy a Kiotói Jegyzőkönyvben meghatározott, az emberi eredetű kibocsátások csökkentésére vonatkozó kötelezettségeiket közösen teljesítik […]. Ezen irányelv célja, hogy az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmét hatékonyan bonyolító európai piac létrehozásával hozzájáruljon az Európai Közösség és tagállamai által vállalt kötelezettségek hatékonyabb teljesítéséhez, a gazdasági fejlődés és a munkalehetőségek lehető legkisebb csökkentése mellett.

(6) A szén-dioxid és egyéb üvegházhatást okozó gázok Közösségen belüli kibocsátásának ellenőrzését szolgáló rendszerről szóló, 1993. június 24-i 93/389/EGK tanácsi határozat [HL 1993. L 167., 31. o.] mechanizmust hozott létre az üvegházhatású gázok kibocsátásainak nyomon követésére és az e kibocsátásokra vonatkozó kötelezettségek teljesítése érdekében tett előrelépések értékelésére. E mechanizmus segíti a tagállamokat a kiosztandó kibocsátási egységek teljes mennyiségének meghatározásában.

(7) A kibocsátási egységek tagállamok általi kiosztásával kapcsolatos közösségi rendelkezések a belső piac egységességének megőrzése és a verseny torzulásának megakadályozása érdekében szükségesek.”

4 Ezen irányelv 4. cikkének szövege a következő:

„A tagállamok biztosítják, hogy 2005. január 1-jétől semmilyen létesítmény nem folytat az I. mellékletben felsorolt olyan tevékenységet, amely egy ahhoz kapcsolódó, meghatározott kibocsátást eredményez, csak az üzemeltető számára az illetékes hatóság által az 5. és 6. cikkel összhangban kiállított engedély birtokában […]”

5 Az említett irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„Az üvegházhatású gázra vonatkozó kibocsátási engedély a következő adatokat tartalmazza:

[…]

e) kötelezettség, a létesítmény adott naptári évben, a […] teljes [kibocsátással] egyenlő számú egységek – a II. fejezet szerint kiutalt kibocsátási egységek kivételével – adott év végétől számított 4 hónapon belüli átadására.”

6 Ugyanezen irányelv 11. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az illetékes hatóság minden évben február 28-ig kiadja az adott évben szétosztandó […] kibocsátásiegység-mennyiséget.”

7 A 2003/87 irányelv egységek átruházásáról, visszaadásáról és törléséről szóló 12. cikkének (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„[…] A tagállamok biztosítják, hogy minden létesítmény üzemeltetője minden év április 30-ig átadjon annyi egységet – a II. fejezet szerint kiosztott egységek kivételével –, amennyi az előző naptári évben az adott létesítményből származó […] teljes kibocsátása, illetve, hogy ezeket az egységeket azt követően törlik. […]”

8 E kötelezettség megsértését – a 2003/87 irányelv 16. cikkének (2) bekezdésében előírt, a mulasztó üzemeltetők névsorának közzétételén kívül – az ugyanezen cikk (3) bekezdésében előírt bírsággal szankcionálják, amely bekezdés értelmében:

„A tagállamok biztosítják, hogy minden üzemeltetőt vagy légijármű-üzemeltetőt, aki minden év április 30-ig nem adott át az előző évi kibocsátásait fedező megfelelő mennyiségű kibocsátási egységet, többletkibocsátási bírság megfizetésére kötelezzenek. A többletkibocsátási bírság mértéke minden egyes, az üzemeltető vagy a légijármű-üzemeltető által át nem adott kibocsátási egységeknek megfelelő szén-dioxid-tonnaegyenérték után 100 EUR. A többletkibocsátási bírság megfizetése nem mentesíti az üzemeltetőt vagy a légijármű-üzemeltetőt azon kötelezettsége alól, hogy a többletkibocsátásnak megfelelő mennyiségű kibocsátási egységet átadjon a rákövetkező évre vonatkozó egységek átadása alkalmával.”

9 A 2003/87 irányelv 16. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok megállapítják az ezen irányelvnek megfelelően elfogadott nemzeti rendelkezések megsértéséért alkalmazandó szankciókról szóló szabályokat, és e szabályok végrehajtása érdekében minden szükséges intézkedést foganatosítanak. Az előírt szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük. […]”

A 389/2013/EU rendelet

10 A 2003/87 irányelv, valamint a 280/2004/EK és a 406/2009/EK európai parlamenti és tanácsi határozat szerinti uniós kibocsátásiegység-forgalmi jegyzék létrehozásáról, továbbá a 920/2010/EU és az 1193/2011/EU bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. május 2-i 389/2013/EU bizottsági rendelet (HL 2013. L 122., 1. o.) 67. cikkének (1) és (2) bekezdése kimondja:

„(1) Ha az üzemeltető vagy légijármű-üzemeltető a kibocsátási egységeiből egy bizonyos mennyiséget le kíván adni, akkor az uniós kibocsátásiegység-forgalmi jegyzéknél kezdeményezi:

a) az adott kereskedési időszakban történő megfelelés céljából létrehozott, adott mennyiségű kibocsátási egység átvezetését a megfelelő üzemeltetői számláról vagy légijármű-üzemeltetői számláról az uniós kibocsátásiegység-elvetési számlára;

b) az átvezetett kibocsátási egységek – mint az üzemeltető létesítményének vagy a légijármű-üzemeltetőnek az aktuális időszakra vonatkozó kibocsátásadatai terhére leadott kibocsátási egységek – számának és típusának rögzítését.

(2) Légi közlekedési kibocsátási egységeket csak légijármű-üzemeltető adhat le.”

A luxemburgi jog

11 A 2003/87 irányelvet a loi du 23 décembre 2004, établissant un système d’échange de quotas d’émission de gaz à effet de serre […] (az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló, 2004. december 23-i törvény (*Mémorial* A, 2004., 3792. o.) ültette át a luxemburgi jogba.

12 E törvénynek az alapeljárásban szóban forgó 2016. október 31-i határozatra alkalmazandó változata (*Mémorial* A, 2012., 4410. o.; a továbbiakban: 2004. december 23-i törvény) 13. cikkének 2bis. bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A miniszter biztosítja, hogy minden légijármű-üzemeltető minden év április 30-ig átadjon annyi kibocsátási egységet, amennyi az előző naptári évben az I. mellékletben felsorolt légiközlekedési tevékenységekből származik, a 16. cikknek megfelelően történő hitelesítés mellett. Az átadott kibocsátási egységeket ezt követően a miniszter törli.”

13 E törvény 15. cikke kimondja:

„Az érintett év végét követően minden létesítmény- vagy légijármű-üzemeltető ellenőrzi és bejelenti a miniszternek az általa üzemeltetett létesítmény vagy – 2010. január 1-je után – légi jármű által előidézett kibocsátásokat, a fent említett 601/2012/EU rendeletnek megfelelően.”

14 Ugyanezen törvény 20. cikkének 3. és 7. bekezdése értelmében:

„3. Minden üzemeltetőt vagy légijármű-üzemeltetőt, aki minden év április 30-ig nem adott át az előző évi kibocsátásait fedező megfelelő mennyiségű kibocsátási egységet, többletkibocsátási bírság megfizetésére köteleznek. A többletkibocsátási bírság mértéke minden egyes, az üzemeltető vagy a légijármű-üzemeltető által át nem adott kibocsátási egységeknek megfelelő szén-dioxid-tonnaegyenérték után 100 euró. A többletkibocsátási bírság megfizetése nem mentesíti az üzemeltetőt vagy a légijármű-üzemeltetőt azon kötelezettsége alól, hogy a többletkibocsátásnak megfelelő mennyiségű kibocsátási egységet átadjon a rákövetkező évre vonatkozó egységek átadása alkalmával.

[…]

7. A fenti rendelkezések sérelme nélkül a kellő mennyiségű kibocsátási egység átadására irányuló, a 13. cikk 2bis. bekezdése szerinti kötelezettséget megsértő üzemeltető vagy a légijármű-üzemeltető nevét közzéteszik.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

15 A Luxaviation olyan légifuvarozó-csoport tagja, amely – állítása szerint – 260 repülőgépből álló flottával rendelkezik, és megközelítőleg 1700 főt foglalkoztat. 2013-ban kezdte meg tevékenységét, és ettől az évtől tartozik az üvegházhatású gázok kibocsátáskereskedelmi rendszerébe a 234154 azonosítószám alatt. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a 2013. és a 2014. év tekintetében megfelelően adta át az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeit, valamint hogy a jelen ügy a 2015. évre vonatkozik.

16 A Luxaviation erre az évre vonatkozóan 2016. február 5-én készítette el az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásáról szóló jelentését.

17 2016. március 30-án a „CLIMA-EU-ETS-REGISTRY-PROD@ec.europa.eu” címről elektronikus úton értesítést kapott arról, hogy ezt a jelentést ellenőrzik:

„Subject: Emissions approved

The emissions entered for:

23415 (Monitoring Plan for Annual Emissions)

Year(s) 2015

… have been VERIFIED”.

18 A Luxaviation kijelenti, hogy 2016. április 19-én rögzítette a kibocsátási egységeket a luxemburgi jegyzékben, azok átadását megelőzően, az előírt ellenőrzések elvégzését követően. Ugyanezen a napon teljesítette az előírt befizetéseket és kibocsátotta a vonatkozó igazolásokat az EU 100 50223942. sz. európai számlán.

19 A Luxaviation – állítása szerint – biztos volt abban, hogy a 2015. évi kibocsátásoknak megfelelő kibocsátási egységek átadásának folyamata lezárult, e bizonyosságot megerősítette egy, a „CLIMA-EU-ETS-REGISTRY-PROD@ec.europa.eu” címről 2016. április 19-én érkezett elektronikus levél is, amely a következőképpen szólt:

„The transaction EU341482 of type 10–00 Internal Transfer between:

EU-100–5023709

And:

EU-100–5023942

Involving:

Unit Type: Aviation, Unit Amount: 6428

…has ended with a status Completed.”

20 Amint azt a Luxaviation anélkül állítja, hogy az Európai Bizottság az írásbeli észrevételeiben ennek ellentmondana, a folyamat lezárására vonatkozó ezen elektronikus megerősítés azonban valójában kibocsátási egységeknek egy szlovén társaságtól való, a Luxaviation általi megszerzésére, nem pedig a kibocsátási egységeknek az uniós jegyzékbe való átadására vonatkozott.

21 2016. június 27-i levelében a környezetvédelmi minisztérium jelezte a Luxaviationnak, hogy nem végezte el az előírt átadást a meghatározott határidőn belül, azaz 2016. április 30-ig, felhívta esetleges észrevételeinek megtételére, valamint a 2015. évre feltételezetten át nem adott kibocsátási egységek számát és az ezen az alapon kiszabott bírság összegét tartalmazó határozattervezetet küldött.

22 Válaszában a Luxaviation kijelentette, hogy erről a késedelemről csak a környezetvédelmi minisztérium leveléből értesült. Tagadta, hogy szándékában állt kötelezettségeinek tudatos megszegése, és arra hivatkozott, hogy „valamelyik munkavállalója mulasztott vagy informatikai hiba állt fenn”. Kijelentette, hogy bízott a 2016. április 19-i elektronikus levélben, és ebben az időszakban teljes mértékben meg volt győződve arról, hogy megfelelően zárta le az átadási eljárást. Hozzáfűzte, hogy mindenesetre semmilyen kárt nem okozott a környezetben.

23 2016. október 31-i határozatában a környezetvédelmi minisztérium a jogszabályban meghatározott lejárat időpontjáig át nem adott egységenként 100 eurós bírságot, azaz 2016. november 30-ig kifizetendő 642 800 eurót szabott ki a Luxaviationra. Ugyanez a határozat elrendeli a Luxaviation nevének a környezetvédelmi hatóság honlapján való közzétételét.

24 A Luxaviation 2016. november 29-én keresetet indított e határozattal szemben a tribunal administratif (közigazgatási bíróság, Luxemburg) előtt, amely keresetet 2018. február 28-i ítéletében a közigazgatási bíróság elutasította, majd ezt követően, 2018. április 6-án a Luxaviation ezen ítélettel szemben fellebbezést terjesztett a Cour administrative (közigazgatási fellebbviteli bíróság, Luxemburg) elé.

25 E bíróság előtt a Luxaviation többek között előadja, hogy jóhiszeműen volt meggyőződve arról, hogy befejezte az átadási eljárást. Emellett azzal érvel, hogy a bírság a gazdasági túlélését fenyegeti.

26 Az egyenlő bánásmód és a szabad verseny elvének megsértésére is hivatkozik, amennyiben a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok támogatják a francia üzemeltetőket átadási kötelezettségük teljesítésében.

27 Végezetül felveti azt a kérdést, hogy az átalánybírság megfelel-e az arányosság elvének. A luxemburgi jogban a véleményezési, újrakezdési és előre hozott átadási mechanizmusok hiánya ellentétes az arányosság elvével, amennyiben a luxemburgi hatóságok semmilyen átmeneti szakaszt nem alakítottak ki annak érdekében, hogy támogassák az üzemeltetőket kötelezettségeik teljesítése során, továbbá amennyiben az átalányszankciót „automatikus, azonnali jelleggel és a sajátos körülmények vizsgálata nélkül” alkalmazzák, és ez eredményezte a kibocsátási egységek átadásának elmaradását.

28 E körülmények között a Cour administrative (közigazgatási fellebbviteli bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A 2003/87 irányelv 12. cikkének (3) bekezdését, amely szerint a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az üzemeltetők átadják az általuk kibocsátott egységeket, a[z Európai Unió Alapjogi Chartájának {a továbbiakban: Charta}] megfelelő ügyintézés elvét kimondó 41. cikkével együttesen úgy kell-e értelmezni, hogy az arra kötelezi az illetékes nemzeti hatóságot, hogy a tárgyév április 30-át megelőzően egyedileg kövesse nyomon az átadási kötelezettségeket, amennyiben e hatóság nemzeti szinten korlátozott számú, a jelen esetben 25 üzemeltető felügyeletére rendelkezik hatáskörrel?

2) a) Úgy kell-e tekinteni a kibocsátási egységek befejezetlen átadását a jelen ügyben szereplőhöz hasonló esetben, amikor az üzemeltető az eljárás befejezését tanúsító elektronikus visszaigazolás átvételére hivatkozik, mint amely észszerűen kelthet a jóhiszemű üzemeltetőnél jogos bizalmat a tekintetben, hogy befejezte a 2003/87 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének e) pontjában előírt átadást?

b) A második kérdésre adott válaszra figyelemmel, e bizalom jogos jellege még megalapozottabbnak tekinthető-e a jóhiszemű üzemeltetőnél abban az esetben, ha a korábbi átadási időszak során a nemzeti hatóság saját kezdeményezésére kapcsolatba lépett vele annak érdekében, hogy a 2003/87 irányelv 6. cikke (2) bekezdésének e) pontjában előírt határidők lejártát megelőzően néhány nappal emlékeztesse arra, hogy a kibocsátási egységek átadására irányuló eljárás még nem zárult le, aminek alapján tehát a következő év során ugyanezen hatóság közvetlen kapcsolatfelvételének hiányában észszerűen feltételezhette, hogy megfelel a folyamatban lévő év vonatkozásában átadási kötelezettségeinek?

c) Az előző két kérdésre adott válaszra figyelemmel, függetlenül attól, hogy azokat egyedileg vagy együttesen elemezték, a bizalomvédelem elve értelmezhető-e úgy, mint amely olyan *vis maiort* jelent, amely lehetővé teszi a jóhiszemű üzemeltető részleges vagy teljes mentesítését a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott szankció alól?

3) a) Ellentétes-e a Charta 49. cikkének (3) bekezdésével, amely az arányosság elvét rögzíti, a kibocsátási egységek átadásának elmaradását szankcionáló, a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt szankció, amennyiben e rendelkezés nem teszi lehetővé arányos szankció kiszabását az üzemeltető által elkövetett jogsértéshez képest?

b) Az előző kérdésre adott nemleges válasz esetén a Charta 20. cikkében rögzített egyenlőség elvét, [valamint] a jóhiszeműség és a »*fraus omnia corrumpit*« elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdése alapján kiszabandó átalányszankció kapcsán – amelyhez automatikusan kapcsolódik [a 2004. december 23-i törvény] 20. cikkének (7) bekezdésében előírt automatikus közzétételi kötelezettség – a pusztán gondatlan jóhiszemű üzemeltetőt, amely ezenfelül abban a hiszemben volt, hogy a releváns április 30-i határidőre megfelelt a kibocsátási jogok átadására irányuló kötelezettségeinek, ugyanúgy kezelik, mint a csalárd magatartást tanúsító üzemeltetőt?

c) Az előző kérdésre adott nemleges válasz esetén az átalányszankció alkalmazása, amelynek módosítására a nemzeti bíróságnak a *vis maior* eseteket kivéve nincs lehetősége, [illetve] az automatikus közzétételi szankció megfelel-e a Charta hatékony jogorvoslat fennállását garantáló 47. cikkének?

c) Az előző kérdésre adott nemleges válasz esetén a rögzített pénzügyi szankció az uniós jogalkotó ilyen módon ismertetett szándéka alapján történő jóváhagyása, [illetve] az automatikus közzétételi szankció, a szigorúan értelmezett *vis maior* esetét kivéve az arányosság elvének figyelembevétele nélkül nem eredményezi-e azt, hogy a nemzeti bíróság az uniós jogalkotó feltételezett szándékának enged, illetve azt, hogy indokolatlanul hiányzik a bírósági felülvizsgálat, a Charta 47. cikkére és 49. cikkének (3) bekezdésére figyelemmel?

e) Az előző kérdésre adott válaszra figyelemmel a nemzeti bíróság bírósági felülvizsgálatának hiánya, a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt szankcióval, [illetve a 2004. december 23-i törvény] 20. cikkének (7) bekezdésében előírt automatikus közzétételi szankcióval összefüggésben nem eredményezi-e azt, hogy megszakad az [EJEB] és a nemzeti legfelsőbb bíróságok között az [EJEB] által jóváhagyott, előzetesen rögzített döntés eredményeként megindult, lényegében gyümölcsöző párbeszéd, a szigorúan értelmezett *vis maior* esetét kivéve, ami egyenértékű azzal, hogy nem lehetséges a párbeszéd a nemzeti legfelsőbb bíróságok részéről, mivel azok a *vis maior* hiányának megállapítását követően kötelesek jóváhagyni a szankciót?

4) Figyelemmel az előző kérdésekre adott válaszokra, a *vis maior* fogalmát lehet-e úgy értelmezni, mint amely figyelembe veszi a jóhiszemű üzemeltetővel kapcsolatos túlzott szigort, amennyiben a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott átalányszankció megfizetése, [illetve a

2004. december 23-i törvény] 20. cikkének (7) bekezdésében előírt automatikus közzétételi szankció olyan ebből következő pénzügyi kockázatot és hitelezési veszteséget eredményez, amely a személyi állomány elbocsátásához, sőt fizetésképtelenséghez vezethet?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

29 A Bíróság eljárási szabályzatának 99. cikke értelmében, ha a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdésre a válasz egyértelműen levezethető az ítélkezési gyakorlatból, vagy ha az előzetes döntéshozatalra elé terjesztett kérdésre adandó válasz nem enged teret semmilyen észszerű kétségnek, a Bíróság az előadó bíró javaslatára és a főtanácsnok meghallgatását követően az eljárás során bármikor indokolt végzéssel határozhat.

30 A jelen ügyben alkalmazni kell ezt a rendelkezést.

31 Elöljáróban emlékeztetni kell a 2013. október 17-i Billerud Karlsborg és Billerud Skärblacka ítéletben (C-203/12, a továbbiakban: Billerud ítélet, EU:C:2013:664) a Bíróság által elfogadott értelmezésre.

32 A Bíróság ezen ítélet 32. pontjában megállapította, hogy a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) és (4) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha mentesül az e cikk által előírt többletkibocsátási bírság kiszabása alól az olyan üzemeltető, amely legkésőbb a tárgyév április 30-ig nem adta át az előző évi kibocsátásainak megfelelő szén-dioxid-egyenértékegységeket, akkor is, ha ezen időpontban rendelkezik megfelelő mennyiségű kibocsátási egységgel. Ez az értelmezés többek között annak tudható be, hogy a 2003/87 irányelv által előírt kötelezettséget nem a tárgyév április 30-án az előző évi kibocsátásokat fedező kibocsátási egységek birtoklásának egyszerű kötelezettségeként, hanem az említett egységek legkésőbb április 30-áig történő átadási kötelezettségeként kell tekinteni azért, hogy azokat az egységek pontos nyilvántartását biztosító uniós kibocsátásiegység-forgalmi jegyzékből töröljék (Billerud ítélet, 30. pont), mivel a 2003/87 irányelv általános rendszere a kiadott, birtokolt, átadott és törölt kibocsátási egységek szigorú nyilvántartásán alapul, ami egy külön bizottsági rendelet útján szabályozott kibocsátásiegység-forgalmi jegyzék rendszerének a létrehozására hív fel (Billerud ítélet, 27. pont).

33 E sajátosságokra figyelemmel a Bíróság úgy vélte, hogy a 2003/87 irányelv által előírt többletkibocsátási bírság nem tekinthető ellentétesnek az arányosság elvével, mivel összegét a nemzeti bíróság nem módosíthatja. A súlyos környezeti aggodalmakkal szembeni sürgős válaszra tekintettel ugyanis a 2003/87 irányelv 12. cikkének (3) bekezdésében előírt átadási kötelezettség, és az annak megsértését szankcionáló, az ezen irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt átalánybírság szükségesnek tűnt az uniós jogalkotó számára a szén-dioxid-egyenértékegységek kereskedelme hatékony rendszerének kialakítására irányuló jogszerű cél tekintetében annak elkerüléséhez, hogy bizonyos üzemeltetők vagy piaci közvetítők megkíséreljék megkerülni vagy manipulálni a rendszert, visszaélésszerűen kijátszva az árakat, a mennyiségeket, a határidőket vagy azon összetett pénzügyi termékeket, amelynek a létrehozását valamennyi piac ösztönzi. Egyebekben a 2003/87 irányelvből kitűnik, hogy az üzemeltetőknek négy hónapjuk van arra, hogy az előző évi kibocsátásoknak megfelelő egységeket átadják, ami észszerű határidőt biztosít számukra az átadási kötelezettségük teljesítésére (Billerud ítélet, 38–40. pont).

34 A jelen ügyben előterjesztett kérdéseket ezen ítélkezési gyakorlatra figyelemmel kell megválaszolni.

A harmadik kérdésről

35 Az először megvizsgálandó harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a Charta 20. és 47. cikkét, valamint 49. cikkének (3) bekezdését akként kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes, hogy a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt átalánybírságot a nemzeti bíróság nem módosíthatja.

36 Mindenekelőtt a Charta 20. cikkét illetően emlékeztetni kell arra, hogy az abban kimondott törvény előtti egyenlőség az uniós jog általános elve, amely megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérő módon, és hogy a különböző helyzeteket ne kezeljék egyenlő módon, hacsak ez a különbségtétel objektív módon nem igazolható (lásd ebben az értelemben: 2006. július 11-i Franz Egenberger ítélet, C-313/04, EU:C:2006:454, 33. pont).

37 A Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az eltérő bánásmód akkor igazolható, ha objektív és észszerű megfontolásokon alapul, azaz kapcsolatban áll a szóban forgó szabályozás által indokoltan elérni kívánt céllal, illetve arányos az e bánásmód által elérni kívánt céllal (2008. december 16-i Arcelor Atlantique és Lorraine és társai ítélet, C-127/07, EU:C:2008:728, 47. pont).

38 Márpedig a jelen végzés 33. pontjában felidézetteknek megfelelően, a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdése a kibocsátási egységek hatékony közös rendszerének kialakítására irányuló célkitűzésre tekintettel objektív és észszerű különbségtételt teremt, egyrészről az átadási kötelezettségüket teljesítő üzemeltetők, másrészről az azt nem teljesítő üzemeltetők között.

39 Ily módon nemcsak, hogy egyáltalán nem következik a törvény előtti egyenlőség elvéből, hanem egyenesen ellentétes azzal megengedni a nemzeti bíróságnak azt, hogy módosítsa az e második kategóriába tartozó üzemeltetőket szankcionáló bírság összegét, ekként pedig azt, hogy eltérő módon kezelje azokat az üzemeltetőket, amelyek mindegyike – az átadási kötelezettségének elmulasztása tekintetében – objektíve ugyanabban a helyzetbe került.

40 Ezután a Charta 47. cikkét illetően – feltéve, hogy a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy annak lehetővé kellene tennie a 2003/87 irányelv érvényességének megkérdőjelezését, amennyiben az irányelv megakadályozza, hogy az érintett személyek vitassák a velük szemben kiszabott bírság összegét – emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság erről a kérdésről a Billerud ítéletben, majd pedig a 2015. december 17-i Bitter végzésben (C-580/14, EU:C:2015:835) már hozott határozatot, és megállapította, hogy az ezen irányelv 16. cikkében kialakított szankciórendszer nem ellentétes az arányosság elvével.

41 Végezetül a Charta 49. cikkének (3) bekezdését illetően – amely szerint a büntetések súlyossága nem lehet aránytalan a bűncselekményhez mérten – szintén elegendő mindenesetre az arányosság elvével kapcsolatban a Bíróság által a Billerud ítéletben már elvégzett értékelésre utalni.

42 Ily módon a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Charta 20. és 47. cikkét, valamint 49. cikkének (3) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes, hogy a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt átalánybírságot a nemzeti bíróság nem módosíthatja.

Az első kérdésről

43 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a Charta 41. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, hogy egyszerű lehetőséget, nem pedig kötelezettséget jelent a tagállamok számára az olyan véleményezési, újrakezdési és előre hozott átadási mechanizmusok létrehozása, amelyek lehetővé teszik a jóhiszemű üzemeltetők számára azt, hogy tökéletesen informáltak legyenek átadási kötelezettségükről, és ezáltal a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésén alapuló semmilyen bírság kockázatát ne viseljék.

44 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a Chartának „A megfelelő ügyintézéshez való jog” címet viselő 41. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit az Unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék.

45 E cikk szövegéből egyértelműen következik, hogy annak címzettjei nem a tagállamok, hanem kizárólag az Unió intézményei, szervei és hivatalai (lásd ebben az értelemben: 2011. december 21-i Cicala ítélet, C-482/10, EU:C:2011:868, 28. pont).

46 Ennélfogva a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt bírsággal érintett üzemeltető semmiféleképpen nem vezetheti le a Charta 41. cikkének (2) bekezdéséből azt a jogot, hogy a kibocsátási egységeinek éves átadására irányuló adminisztratív feladataiban támogassák (lásd ebben az értelemben: 2014. július 17-i YS és társai ítélet, C-141/12 és C-372/12, EU:C:2014:2081, 67. pont).

47 Kétségtelen, hogy az e rendelkezésben kimondott, megfelelő ügyintézéshez való jog az uniós jog egyik általános elvét tükrözi (2014. május 8-i N. ítélet, C-604/12, EU:C:2014:302, 49. pont). Első kérdésével azonban a kérdést előterjesztő bíróság nem ezen általános elv értelmezését kéri, hanem arra keres választ, hogy a Charta 41. cikke keletkeztethet-e egy hatáskörrel rendelkező tagállami hatóság számára kötelezettséget arra, hogy egyedileg nyomon kövesse az átadási kötelezettségeket.

48 A Billerud ítélet 41. pontja mindazonáltal pontosította, hogy a tagállamok jogosultak véleményezési, újrakezdési és előre hozott átadási mechanizmusok létrehozására, lehetővé téve a jóhiszemű üzemeltetők számára azt, hogy tökéletesen informáltak legyenek átadási kötelezettségükről, és ezáltal semmilyen bírság kockázatát ne viseljék. Amint az a Billerud ítélet alapjául szolgáló ügyben a Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnt, bizonyos nemzeti szabályozások előírnak ilyen mechanizmusokat, és az üzemeltetők figyelemmel kísérését az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei kereskedelmi rendszerével szembeni intézkedéseikben a hatáskörrel rendelkező hatóságokra bízzák.

49 Az első kérdésre következésképpen azt a választ kell adni, hogy a Charta 41. cikkét akként kell értelmezni, hogy az nem vonatkozik az annak meghatározásával kapcsolatos helyzetre, hogy kötelezettséget, nem pedig egyszerű lehetőséget jelent-e a tagállamok számára az olyan véleményezési, újrakezdési és előre hozott átadási mechanizmusok létrehozása, amelyek lehetővé teszik a jóhiszemű üzemeltetők számára azt, hogy tökéletesen informáltak legyenek átadási kötelezettségükről, és ezáltal a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésén alapuló semmilyen bírság kockázatát ne viseljék.

A második kérdésről

50 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a bizalomvédelem elvét akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt bírság kiszabása egy olyan helyzetben, amelyben a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem értesítették az üzemeltetőt az átadási határidő lejárta előtt, holott ezt az előző évben annak ellenére megtették, hogy erre nem voltak kötelesek.

51 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a bizalomvédelem elve a jogbiztonság elvének velejárója, amely megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előre láthatók legyenek, különösen olyankor, amikor a magánszemélyekre és vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek. A jogbiztonság elvének e velejárójára minden jogalany hivatkozhat, amennyiben a hatáskörrel rendelkező hatóság – pontos ígéretek megtételével – megalapozott reményeket keltett benne (lásd ebben az értelemben: 2018. október 17-i Klohn ítélet, C-167/17, EU:C:2018:833, 50. és 51. pont).

52 A Bírósághoz benyújtott iratokból azonban nem tűnik ki, hogy a luxemburgi hatóságok az előző pontban felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében vett pontos ígéreteket tettek volna az alapeljárás felperese számára. E tekintetben önmagában nem képezhet ilyen pontos ígéreteket az, hogy az említett hatóságok az előző évben emlékeztették az üzemeltetőt arra – ahogyan ezt meg is tehették –, hogy még nem adta át kibocsátási egységeit, holott az átadási határidő hamarosan lejár.

53 Ennélfogva a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a bizalomvédelem elvét akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt bírság kiszabása egy olyan helyzetben, amelyben a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem értesítették az üzemeltetőt az átadási határidő lejárta előtt, holott ezt az előző évben annak ellenére megtették, hogy erre nem voltak kötelesek.

A negyedik kérdésről

54 Negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a „*vis maiort* képező körülmények” Billerud ítélet 31. pontja értelmében vett fogalmát alkalmazni kell-e az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetre.

55 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy külön rendelkezés hiányában is lehetséges a *vis maiort* képező körülmények elismerése, ha a jogalanyok által hivatkozott külső ok oly mértékben befolyásolhatatlan és elháríthatatlan, hogy objektíve lehetetlenné teszi, hogy az érintett személyek teljesíteni tudják kötelezettségeiket (Billerud ítélet, 31. pont).

56 A Bíróság ebben a 31. pontban azt is pontosította, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy az üzemeltető – minden gondosság ellenére, amelyet az előírt határidők betartása érdekében tanúsíthatott volna – olyan, rajta kívül álló rendkívüli és előre láthatatlan körülményekkel került-e szembe, amelyek meghaladják az egyszerű belső zavar esetét.

57 A kérdést előterjesztő bíróság feladatát képezi tehát az, hogy az előtte folyamatban lévő ügyben ezt az értékelést elvégezze. Annak érdekében azonban, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak hasznos választ lehessen adni, meg kell állapítani, hogy a Luxaviation által hivatkozott és a jelen végzés 22. pontjában felidézett körülmények önmagukban nem minősülhetnek *vis maiort* képező körülményeknek.

58 Következésképpen a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata értékelni, hogy a „*vis maiort* képező körülmények” Billerud ítélet 31. pontja értelmében vett fogalmát az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetre alkalmazni kell-e.

A költségekről

59 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (hatodik tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20. és 47. cikkét, valamint 49. cikkének (3) bekezdését akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes, hogy a 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt átalánybírságot a nemzeti bíróság nem módosíthatja.**

2) **Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkét akként kell értelmezni, hogy az nem vonatkozik az annak meghatározásával kapcsolatos helyzetre, hogy kötelezettséget, nem pedig egyszerű lehetőséget jelent-e a tagállamok számára az olyan véleményezési, újrakezdési és előre hozott átadási mechanizmusok létrehozása, amelyek lehetővé teszik a jóhiszemű üzemeltetők számára azt, hogy tökéletesen informáltak legyenek átadási kötelezettségükről, és ezáltal a 2009/29 irányelvvel módosított 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésén alapuló semmilyen bírság kockázatát ne viseljék.**

3) **A bizalomvédelem elvét akként kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a 2009/29 irányelvvel módosított 2003/87 irányelv 16. cikkének (3) bekezdésében előírt bírság kiszabása egy olyan helyzetben, amelyben a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem értesítették az üzemeltetőt az átadási határidő lejárta előtt, holott ezt az előző évben annak ellenére megtették, hogy erre nem voltak kötelesek.**

4) **A kérdést előterjesztő bíróság feladata értékelni, hogy a „*vis maiort* képező körülmények” 2013. október 17-i Billerud Karlsborg és Billerud Skärblacka ítélet (C-203/12, EU:C:2013:664) 31. pontja értelmében vett fogalmát az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetre alkalmazni kell-e.**

Aláírások