Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE SÚDNEHO DVORA (šiesta komora)

z 26. marca 2020*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov – Smernica 2003/87/ES – Pokuta za prekročenie emisií – Neexistencia oslobodzujúceho dôvodu v prípade skutočnej držby neodovzdaných kvót s výnimkou vyššej moci – Nemožnosť zmeniť výšku pokuty – Proporcionalita – Články 20, 41, 47 a článok 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie – Zásada ochrany legitímnej dôvery“

Vo veci C-113/19,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Cour administrative (Odvolací správny súd, Luxembursko) zo 7. februára 2019 a doručený Súdnemu dvoru 12. februára 2019, ktorý súvisí s konaním:

Luxaviation SA

proti

Ministre de l’Environnement,

SÚDNY DVOR (šiesta komora),

v zložení: predseda šiestej komory M. Safjan, predseda prvej komory J.-C. Bonichot (spravodajca) a sudkyňa C. Toader,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Luxaviation SA, v zastúpení: N. Bannasch a M. Zins, avocats,

– luxemburská vláda, v zastúpení: D. Holderer a T. Uri, splnomocnení zástupcovia,

– holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

– Európsky parlament, v zastúpení: L. Darie, C. Ionescu Dima a A. Tamás, splnomocnení zástupcovia,

– Rada Európskej únie, v zastúpení: K. Michoel a A. Westerhof Löfflerová, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: francúzština.

– Európska komisia, v zastúpení. J.-F. Brakeland a A. C. Becker, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálnej advokátky, že vo veci sa rozhodne odôvodneným uznesením v súlade s článkom 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora,

vydal toto

Uznesenie

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 16 ods. 3 smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 2003, o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES (Ú. v. ES L 275, 2003, s. 32; Mim. vyd. 15/007, s. 63), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009 (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 63) (ďalej len „smernica 2003/87“).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Luxaviation SA a ministre de l'Environnement (minister životného prostredia, Luxembursko), ktorý sa týka toho, či Luxaviation dodržala svoje povinnosti v oblasti odovzdania emisných kvót CO2 za rok 2015.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2003/87

3 Odôvodnenia 5 až 7 smernice 2003/87 uvádzajú:

„(5) Spoločenstvo a jeho členské štáty súhlasili s plnením svojich záväzkov znížiť antropogénne emisie skleníkových plynov pod Kjótskym protokolom spoločne…; táto smernica má za cieľ prispievať k účinnejšiemu plneniu záväzkov EÚ a jej členských štátov prostredníctvom efektívneho európskeho trhu s emisnými kvótami skleníkových plynov a čo najmenšieho zníženia hospodárskeho rozvoja a zamestnanosti;

(6) Rozhodnutie Rady 93/389/EHS z 24. júna 1993 o monitorovacom mechanizme v spoločenstve pre CO2 a iné emisie skleníkových plynov v atmosfére [Ú. v. ES L 167, 1993, s. 31] vytvorilo mechanizmus monitorovania emisií skleníkových plynov a hodnotenia pokroku pri plnení záväzkov ohľadom týchto emisií; tento mechanizmus pomôže členským štátom určiť celkové množstvá kvót, ktoré možno alokovať;

(7) Predpisy spoločenstva týkajúce sa alokácie kvót členskými štátmi sú potrebné, aby prispeli k zachovaniu integrity vnútorného trhu a aby sa predišlo narušeniu hospodárskej súťaže[.]“

4 Článok 4 tejto smernice znie takto:

„Členské štáty zabezpečia, aby od 1. januára 2005 žiadne zariadenia nevykonávali činnosti uvedené v prílohe I, ktoré majú za následok emisie skleníkových plynov špecifikované vo vzťahu k danej činnosti, pokiaľ ich prevádzkovateľ nie je držiteľom povolenia vydaného príslušným orgánom v súlade s článkami 5 a 6…“

5 Podľa článku 6 ods. 2 uvedenej smernice:

„Povolenia na emisie skleníkových plynov obsahujú:

…

e) záväzok odovzdávať iné kvóty ako kvóty vydané podľa kapitoly II v množstve rovnajúcom sa celkovým emisiám zariadenia v každom [predchádzajúcom – *neoficiálny preklad*] kalendárnom roku… do štyroch mesiacov po skončení daného roku.“

6 Článok 11 ods. 2 tej istej smernice stanovuje:

„Príslušné orgány každoročne do 28. februára určia množstvo kvót, ktoré sa majú v danom roku prideliť…“

7 Článok 12 smernice 2003/87 upravujúci prenos, odovzdanie a zrušenie kvót vo svojom odseku 3 stanovuje:

„… členské štáty zabezpečia, aby do 30. apríla každého roku prevádzkovateľ každého zariadenia odovzdal množstvo iných kvót ako kvót vydaných podľa kapitoly II rovnajúce sa celkovým emisiám z tohto zariadenia počas predchádzajúceho kalendárneho roku… a aby uvedené kvóty boli následne zrušené. …“

8 Okrem zverejnenia mien prevádzkovateľov, ktorí nesplnili svoju povinnosť, upraveného v článku 16 ods. 2 smernice 2003/87, je nesplnenie tejto povinnosti sankcionované pokutou upravenou v odseku 3 toho istého článku, podľa ktorého:

„Členské štáty zabezpečia, aby každý prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla, ktorý neodovzdá dostatočné kvóty do 30. apríla každého roku na pokrytie emisií za predchádzajúci rok, bol povinný uhradiť pokutu za prekročenie emisií. Pokuta za prekročenie emisií je 100 EUR za každú tonu ekvivalentu oxidu uhličitého emitovaného zariadením, ktorého prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla neodovzdal kvóty. Úhrada pokuty za prekročenie emisií nezbavuje prevádzkovateľa alebo prevádzkovateľa lietadla záväzku odovzdať množstvo kvót rovnajúce sa danému prekročeniu emisií pri odovzdávaní emisií [kvót – *neoficiálny preklad*] za nasledujúci kalendárny rok.“

9 Podľa článku 16 ods. 1 smernice 2003/87:

„Členské štáty ustanovia pravidlá pre pokuty uplatniteľné na porušovanie vnútroštátnych právnych predpisov prijatých podľa tejto smernice a prijmú všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie vykonávania takýchto pravidiel. Prijaté pokuty musia byť účinné, proporčné a odrádzajúce. …“

Nariadenie (EÚ) č. 389/2013

10 Článok 67 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 č. 406/2009/ES a ktorým sa zrušujú nariadenia Komisie (EÚ) č. 920/2010 a č. 1193/2011 (Ú. v. EÚ L 122, 2013, s. 1), vo svojich odsekoch 1 a 2 uvádza:

„1. Prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla odovzdáva kvóty tým, že navrhne v registri Únie:

a) prevod stanoveného množstva kvót vytvorených na účely plnenia podmienok v rámci jedného obdobia obchodovania z príslušného holdingového účtu prevádzkovateľa alebo holdingového účtu prevádzkovateľa lietadla na účet Únie pre zrušenie kvót;

b) zaznamenanie počtu a typu prevedených kvót ako odovzdaných v prípade emisií zariadenia prevádzkovateľa alebo emisií prevádzkovateľa lietadla v aktuálnom období.

2. Kvóty pre leteckú dopravu môžu odovzdávať len prevádzkovatelia lietadiel.“

Luxemburské právo

11 Smernica 2003/87 bola prebratá do luxemburského práva zákonom z 23. decembra 2004 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov… (*Mémorial* A 2004, s. 3792).

12 Článok 13 tohto zákona v znení uplatniteľnom na výnos z 31. októbra 2016, o ktorý ide vo veci samej (*Mémorial* A 2012, s. 4410) (ďalej len „zákon z 23. decembra 2004“), vo svojom odseku 2a stanovuje:

„Minister zabezpečí, aby do 30. apríla každého roku každý prevádzkovateľ lietadla odovzdal množstvo kvót rovnajúce sa celkovým emisiám za predchádzajúci kalendárny rok z leteckých činností uvedených v prílohe I, ktoré tento prevádzkovateľ lietadla uskutočňuje, ktoré boli overené v súlade s článkom 16. Odovzdané kvóty následne minister zruší.“

13 Článok 15 tohto zákona uvádza:

„Každý prevádzkovateľ zariadenia alebo prevádzkovateľ lietadla monitoruje emisie a po skončení daného roku podá ministrovi správy o emisiách produkovaných z jeho zariadenia alebo od 1. januára 2010 z lietadla, ktoré prevádzkuje, v každom kalendárnom roku, v súlade s nariadením (EÚ) č. 601/2012.“

14 Podľa článku 20 ods. 3 a 7 toho istého zákona:

„3. Každý prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla, ktorý do 30. apríla každého roku neodovzdá kvóty dostatočné na pokrytie jeho emisií za predchádzajúci rok, je povinný uhradiť pokutu za prekročenie emisií. Pokuta za prekročenie emisií je 100 eur za každú tonu ekvivalentu oxidu uhličitého emitovaného zariadením, ktorého prevádzkovateľ alebo prevádzkovateľ lietadla neodovzdal kvóty. Úhrada pokuty za prekročenie emisií nezbavuje prevádzkovateľa alebo prevádzkovateľa lietadla záväzku odovzdať množstvo kvót rovnajúce sa danému prekročeniu emisií pri odovzdávaní kvót za nasledujúci kalendárny rok.

…

7. Bez toho, aby boli dotknuté predchádzajúce ustanovenia, zverejňuje sa meno prevádzkovateľov a prevádzkovateľov lietadiel, ktorí porušujú požiadavku na odovzdanie dostatočného množstva kvót podľa článku 13 ods. 2a alebo 3.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

15 Luxaviation patrí do leteckej dopravnej skupiny, ktorá podľa svojho vyjadrenia disponuje flotilou 260 lietadiel a zamestnáva približne 1700 osôb. Táto spoločnosť začala vykonávať svoju činnosť v roku 2013 a od tohto roku je účastníkom systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov pod identifikačným číslom 234154. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že táto spoločnosť správne odovzdala svoje emisné kvóty skleníkových plynov za roky 2013 a 2014 a že prejednávaná vec sa týka roku 2015.

16 Za rok 2015 vypracovala Luxaviation svoju správu o emisii skleníkových plynov 5. februára 2016.

17 Dňa 30. marca 2016 bolo tejto spoločnosti oznámené overenie tejto správy elektronicky z adresy „CLIMA-EU-ETS-REGISTRY-PROD@ec.europa.eu“ takto:

„Subject: Emissions approved

The emissions entered for:

23415 (Monitoring Plan for Annual Emissions)

Years) 2015

…have been VERIFIED.“

18 Luxaviation tvrdí, že 19. apríla 2016 zaznamenala kvóty v luxemburskom registri a zabezpečila ich prevod po vykonaní požadovaných overení. V ten istý deň zaplatila požadované platby a uvoľnila príslušné certifikáty na európsky účet EU-100-5023942.

19 Luxaviation tvrdí, že si tak bola istá, že dokončila postup odovzdania kvót zodpovedajúcich emisiám za rok 2015 a že táto istota bola posilnená doručením e-mailu 19. apríla 2016 z adresy „CLIMA-EU-ETS-REGISTRY-PROD@ec.europa.eu“, ktorý znie takto:

„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 Ako však preukazuje Európska komisia vo svojich písomných pripomienkach bez toho, aby to bolo spochybnené, toto elektronické potvrdenie sa v skutočnosti vzťahovalo na nadobudnutie kvót spoločnosťou Luxaviation od slovinskej spoločnosti a nie na prevod kvót do registra Únie.

21 Listom z 27. júna 2016 minister životného prostredia oznámil spoločnosti Luxaviation, že neodovzdala požadované kvóty v stanovených lehotách, teda do 30. apríla toho istého roka, vyzval ju, aby podala svoje prípadné pripomienky, a pripojil návrh výnosu uvádzajúci počet údajne neodovzdaných emisných kvót za rok 2015, ako aj výšku pokuty uloženej z tohto dôvodu.

22 Vo svojej odpovedi Luxaviation tvrdila, že sa o tomto omeškaní dozvedela až z listu ministra životného prostredia. Popierala, že mala v úmysle vedome sa vyhnúť svojim povinnostiam a uvádzala „nesplnenie povinností zo strany jedného z jej zamestnancov, respektíve poruchu informačných technológií“. Vyhlásila, že sa spoľahla na e-mail z 19. apríla 2016 a že v rozhodnom čase bola vnútorne presvedčená, že správne dokončila postup odovzdania kvót. Dodala, že v každom prípade nepoškodila životné prostredie.

23 Výnosom z 31. októbra 2016 minister životného prostredia uložil spoločnosti Luxaviation pokutu vo výške 100 eur za každú kvótu neodovzdanú v zákonnej lehote, teda 642 800 eur, ktorá mala byť zaplatená do 30. novembra 2016. V tom istom rozhodnutí bolo nariadené zverejnenie mena spoločnosti Luxaviation na internetovej stránke úradu pre životné prostredie.

24 Luxaviation podala 29. novembra 2016 proti tomuto výnosu žalobu na Tribunal administratif (Správny súd, Luxembursko), ktorá bola zamietnutá rozsudkom z 28. februára 2018, a následne 6. apríla 2018 podala odvolanie na Cour administrative (Odvolací správny súd, Luxembursko).

25 Na tomto súde Luxaviation tvrdí najmä to, že bola v dobrej viere presvedčená o tom, že dokončila postup odovzdania kvót. Okrem toho uvádza, že pokuta ohrozuje jej ekonomické prežitie.

26 Luxaviation sa odvoláva aj na porušenie zásad rovnosti a slobodnej hospodárskej súťaže z dôvodu, že francúzski prevádzkovatelia dostávajú zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov pomoc pri plnení svojej povinnosti odovzdať kvóty.

27 Táto spoločnosť napokon nastoľuje otázku súladu paušálnej pokuty so zásadou proporcionality. Neexistencia mechanizmov na upozornenie, upomenutie a predčasné odovzdanie kvót v luxemburskom práve je v rozpore so zásadou proporcionality, keďže luxemburské orgány nezaviedli žiadnu prechodnú etapu s cieľom pomôcť prevádzkovateľom v ich povinnostiach a keďže paušálna sankcia sa uplatňuje „automaticky, bezprostredne a bez preskúmania okolností“, ktoré sú príčinou neodovzdania kvót.

28 Za týchto okolností Cour administrative (Odvolací správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 12 ods. 3 smernice 2003/87, ktorý stanovuje, že členské štáty musia zabezpečiť odovzdanie emisných kvót svojimi prevádzkovateľmi, v spojení s článkom 41 [Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)], ktorý zakotvuje zásadu riadnej správy vecí verejných, vykladať tak, že príslušnému vnútroštátnemu orgánu ukladá povinnosť zaviesť individuálny monitoring povinnosti odovzdania kvót pred 30. aprílom príslušného roku, keď ten istý orgán je príslušný pre dohľad nad obmedzeným počtom subjektov, v tomto prípade nad 25 prevádzkovateľmi na vnútroštátnej úrovni?

2. a) Treba transakciu nedokončeného odovzdania kvót, akou je transakcia v prejednávanej veci, keď sa prevádzkovateľ spoliehal na doručenie elektronického potvrdenia potvrdzujúceho dokončenie postupu prevodu, vykladať tak, že dôvodne mohla vyvolať u prevádzkovateľa konajúceho v dobrej viere legitímnu dôveru v skutočnosť, že dokončil transakciu odovzdania podľa článku 6 ods. 2 písm. e) smernice 2003/87?
   b) Je možné, vzhľadom na odpoveď poskytnutú na druhú otázku, predpokladať, že legitímna povaha tejto dôvery je ešte viac preukázaná u prevádzkovateľa konajúceho v dobrej viere, keď bol počas predchádzajúceho odovzdávania spontánne kontaktovaný vnútroštátnym správnym orgánom, aby mu tento pripomenul, len niekoľko dní pred uplynutím lehoty stanovenej v článku 6 ods. 2 písm. e) smernice 2003/87, že postup odovzdávania kvót ešte nebol dokončený, čo by mu teda umožňovalo dôvodne sa domnievať, že konal v súlade so svojimi povinnosťami odovzdania za príslušný rok v prípade neexistencie priameho kontaktu zo strany toho istého orgánu v nasledujúcom roku?
   c) Môže sa vzhľadom na odpovede na obe predchádzajúce otázky, či už skúmané samostatne, alebo spoločne, zásada ochrany legitímnej dôvery vykladať ako prípad vyššej moci, ktorý umožňuje čiastočne alebo úplne oslobodiť prevádzkovateľa v dobrej viere od sankcie uvedenej v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87?

3. a) Bráni článok 49 ods. 3 Charty, ktorý zakotvuje zásadu proporcionality, paušálnemu stanoveniu pokuty sankcionujúcej neodovzdanie emisných kvót podľa článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, keďže toto ustanovenie neumožňuje uložiť primeranú sankciu vzhľadom na porušenie, ktorého sa dopustil prevádzkovateľ?
   b) Majú sa v prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku zásada rovnosti, zakotvená v článku 20 Charty, [ako aj] všeobecná zásada dobrej viery a zásada *‚fraus omnia corrumpit‘*, vykladať tak, že bránia tomu, aby sa na úrovni paušálnej pokuty, ukladanej v súlade s článkom 16 ods. 3 smernice 2003/87, ku ktorej sa automaticky pripája zverejnenie podľa článku 20 ods. 7 [zákona z 23. decembra 2004], s nedbanlivým prevádzkovateľom konajúcim v dobrej viere, ktorý sa navyše domnieval, že splnil svoje povinnosti odovzdania emisných kvót v konečnom termíne 30. apríla, zaobchádzalo rovnakým spôsobom ako s prevádzkovateľom konajúcim podvodne?
   c) Je v prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku uplatnenie paušálnej sankcie bez možnej úpravy vnútroštátnym súdom, s výnimkou prípadov vyššej moci, [ako aj] automatickej sankcie zverejnenia, v súlade s článkom 47 Charty, ktorý zaručuje existenciu účinného prostriedku nápravy?
   d) V prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku nepredstavuje potvrdenie peňažnej sankcie stanovenej na základe takto prejavenej vôle európskeho normotvorcu, [ako aj] sankcie automatického zverejnenia, bez použitia zásady proporcionality, okrem prípadov vyššej moci, ktoré sú striktne stanovené, ustúpenie vnútroštátneho súdu pred predpokladanou vôľou európskeho normotvorcu a neodôvodnenú neexistenciu súdneho preskúmania vzhľadom na články 47 a 49 ods. 3 Charty?
   e) Vzhľadom na odpoveď poskytnutú na predchádzajúcu otázku nevedie neexistencia súdneho preskúmania vnútroštátnym súdom, v kontexte paušálnej sankcie stanovenej v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, [ako aj] automatickej sankcie zverejnenia podľa článku 20 ods. 7 [zákona z 23. decembra 2004], k prerušeniu v podstate plodného dialógu začatého medzi [Súdnym dvorom] a vnútroštátnymi najvyššími súdmi, pod vplyvom vopred prijatého riešenia potvrdeného [Súdnym dvorom], s výnimkou prípadov vyššej moci, ktoré sú striktne stanovené, čo zodpovedá nemožnosti skutočného dialógu zo strany vnútroštátneho najvyššieho súdu, ktorému zostáva len potvrdiť sankciu, ak sa preukáže, že nejde o prípad vyššej moci?

4. Môže sa vzhľadom na odpovede na predchádzajúce otázky pojem vyššia moc vykladať v tom zmysle, že zohľadňuje subjektívnu tvrdosť zákona voči prevádzkovateľovi konajúcemu v dobrej viere, ak zaplatenie paušálnej sankcie, uvedenej v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, [ako aj] automatická sankcia zverejnenia podľa článku 20 ods. 7 [zákona z 23. decembra 2004], predstavujú významné finančné riziko a následnú stratu dôveryhodnosti, ktoré môžu viesť k prepúšťaniu zamestnancov, alebo dokonca k jeho konkurzu?“

O prejudiciálnych otázkach

29 Podľa článku 99 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora, ak možno odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku jednoznačne vyvodiť z judikatúry alebo ak odpoveď na položenú prejudiciálnu otázku nevyvoláva žiadne dôvodné pochybnosti, Súdny dvor môže na návrh sudcu spravodajcu po vypočutí generálneho advokáta kedykoľvek rozhodnúť formou odôvodneného uznesenia.

30 Toto ustanovenie je potrebné uplatniť v prejednávanej veci.

31 Na úvod treba pripomenúť výklad prijatý Súdnym dvorom v jeho rozsudku zo 17. októbra 2013, Billerud Karlsborg a Billerud Skärblacka (C-203/12, ďalej len „rozsudok Billerud“, EU:C:2013:664).

32 Súdny dvor sa v bode 32 tohto rozsudku domnieval, že článok 16 ods. 3 a 4 smernice 2003/87 sa má vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby prevádzkovateľ, ktorý najneskôr 30. apríla prebiehajúceho roka neodovzdal kvóty ekvivalentu oxidu uhličitého zodpovedajúce jeho emisiám za uplynulý rok, aj

keď mal k tomuto dátumu k dispozícii dostatočné množstvo kvót, unikol uloženiu pokuty za prekročenie emisií, ktorú toto ustanovenie upravuje. Tento výklad vychádza najmä z toho, že povinnosť uložená smernicou 2003/87 sa musí chápať nie ako jednoduchá povinnosť mať k 30. aprílu prebiehajúceho roka v držbe kvóty pokrývajúce emisie uplynulého roka, ale ako povinnosť odovzdať uvedené kvóty najneskôr do 30. apríla, aby sa zrušili v registri Spoločenstva určenom na zabezpečenie presnej evidencie kvót (rozsudok Billerud, bod 30), pričom všeobecná štruktúra smernice 2003/87 sa zakladá na presnej evidencii vydávania, držby, prevodu a zrušenia kvót, ktorá vyžaduje zavedenie štandardizovaného systému registrov prostredníctvom samostatného nariadenia Komisie (rozsudok Billerud, bod 27).

33 Vzhľadom na tieto osobitosti sa Súdny dvor domnieval, že paušálnu pokutu za prekročenie emisií stanovenú smernicou 2003/87 nemožno považovať za pokutu, ktorá by z dôvodu nemožnosti vnútroštátneho súdu zmeniť jej výšku bola v rozpore so zásadou proporcionality. V kontexte naliehavosti čeliť vážnym obavám o životné prostredie sa povinnosť odovzdania kvót stanovená v článku 12 ods. 3 smernice 2003/87 a paušálna pokuta, ktorá túto povinnosť sankcionuje v článku 16 ods. 3 tejto smernice, zdali byť normotvorcovi Únie nevyhnutnými pri sledovaní cieľa zriadiť efektívny systém obchodovania s kvótami ekvivalentu oxidu uhličitého, aby sa predišlo tomu, že by niektorí prevádzkovatelia alebo sprostredkovatelia na trhu mali pokušenie obísť alebo zmanipulovať systém prostredníctvom špekulácií s cenami, množstvami, lehotami alebo komplexnými finančnými produktmi, ktoré vznikajú na každom trhu. Okrem toho zo smernice 2003/87 vyplýva, že prevádzkovatelia majú k dispozícii lehotu štyri mesiace, aby zabezpečili odovzdanie kvót zodpovedajúcich uplynulému roku, čo predstavuje primeranú lehotu na to, aby splnili svoju povinnosť odovzdať kvóty (rozsudok Billerud, body 38 až 40).

34 Z pohľadu tejto judikatúry treba pristúpiť k otázkam položeným v prejednávanej veci.

O tretej otázke

35 Svojou treťou otázkou, ktorú treba preskúmať ako prvú, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa články 20 a 47, ako aj článok 49 ods. 3 Charty majú vykladať v tom zmysle, že bránia tomu, aby paušálna pokuta upravená v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87 neposkytovala vnútroštátnemu súdu nijakú možnosť zmeniť jej sumu.

36 Pokiaľ ide v prvom rade o článok 20 Charty, treba pripomenúť, že rovnosť pred zákonom, ktorá je v ňom formulovaná, je všeobecnou zásadou práva Únie, ktorá vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rôzne a aby sa s rôznymi situáciami nezaobchádzalo rovnako, ibaže by takéto zaobchádzanie bolo objektívne odôvodnené (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júla 2006, Franz Egenberger, C-313/04, EU:C:2006:454, bod 33).

37 Podľa judikatúry Súdneho dvora je rozdiel v zaobchádzaní odôvodnený, ak je založený na objektívnom a primeranom kritériu, to znamená, ak súvisí s právne prípustným cieľom sledovaným predmetnou právnou úpravou a ak je tento rozdiel primeraný cieľu, ktorý príslušné zaobchádzanie sleduje (rozsudok zo 16. decembra 2008, Arcelor Atlantique a Lorraine a i., C-127/07, EU:C:2008:728, bod 47).

38 Ako však bolo pripomenuté v bode 33 tohto uznesenia, článok 16 ods. 3 smernice 2003/87 zavádza rozdiel medzi na jednej strane prevádzkovateľmi, ktorí splnili svoju povinnosť odovzdať kvóty, a na druhej strane prevádzkovateľmi, ktorí sa tejto povinnosti vyhli, rozdiel, ktorý je objektívny a primeraný z hľadiska cieľa spočívajúceho v zriadení efektívneho spoločného systému kvót.

39 Možnosť vnútroštátneho súdu zmeniť výšku pokuty uloženej prevádzkovateľom patriacim do tejto druhej kategórie, a teda zaobchádzať rozdielne s prevádzkovateľmi, ktorí sa všetci objektívne nachádzajú v rovnakej situácii, keďže nedodržali svoje povinnosti odovzdať kvóty, tak nielenže nijako nevyplýva zo zásady rovnosti pred zákonom, ale je s ňou dokonca v rozpore.

40 Pokiaľ ide ďalej o článok 47 Charty, aj za predpokladu, že sa vnútroštátny súd domnieva, že tento článok by mal umožňovať spochybniť platnosť smernice 2003/87 z dôvodu, že táto smernica bráni dotknutým osobám napadnúť výšku pokuty, ktorá im je uložená, treba pripomenúť, že Súdny dvor už o tejto otázke rozhodoval v rozsudku Billerud, a potom v uznesení zo 17. decembra 2015, Bitter (C-580/14, EU:C:2015:835), a vyslovil, že sankčný systém vytvorený v článku 16 tejto smernice nie je v rozpore so zásadou proporcionality.

41 Napokon, pokiaľ ide o článok 49 ods. 3 Charty, podľa ktorého prísnosť trestov nesmie byť neprimeraná trestnému činu, aj tu stačí v každom prípade odkázať na posúdenie týkajúce sa zásady proporcionality už vykonané Súdnym dvorom v rozsudku Billerud.

42 Na tretiu otázku treba preto odpovedať tak, že články 20 a 47, ako aj článok 49 ods. 3 Charty sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby paušálna pokuta upravená v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87 neposkytovala vnútroštátnemu súdu nijakú možnosť zmeniť jej sumu.

O prvej otázke

43 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 41 Charty má vykladať v tom zmysle že bráni tomu, aby zavedenie mechanizmov na upozornenie, upomenutie a predčasné odovzdanie kvót umožňujúcich prevádzkovateľom konajúcim v dobrej viere, aby boli v plnom rozsahu informovaní o svojej povinnosti odovzdania kvót, a nevzniklo im tak žiadne riziko, že dostanú pokutu podľa článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, bolo pre členské štáty iba možnosťou, a nie povinnosťou.

44 Na úvod treba pripomenúť, že článok 41 Charty s názvom „Právo na dobrú správu vecí verejných“ vo svojom odseku 1 uvádza, že každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote.

45 Zo znenia tohto článku jasne vyplýva, že je určený výlučne inštitúciám, orgánom, úradom a agentúram Únie, a nie členským štátom (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. decembra 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, bod 28).

46 Prevádzkovateľ, ktorému bola uložená pokuta upravená v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, teda nemôže v žiadnom prípade vyvodzovať z článku 41 ods. 2 Charty právo na pomoc pri svojich administratívnych úkonoch pri ročnom odovzdávaní kvót (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. júla 2014, YS a i., C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081, bod 67).

47 Je pravda, že právo na riadnu správu vecí verejných zakotvené v tomto ustanovení je odrazom všeobecnej zásady práva Únie (rozsudok z 8. mája 2014, N., C-604/12, EU:C:2014:302, bod 49). Vo svojej prvej otázke však vnútroštátny súd nepožaduje výklad tejto všeobecnej zásady, ale chce vedieť, či článok 41 Charty môže založiť povinnosť príslušného orgánu členského štátu individuálne monitorovať povinnosti odovzdať kvóty.

48 V bode 41 rozsudku Billerud však bolo spresnené, že je dovolené, aby členské štáty zriadili mechanizmy na upozornenie, upomenutie a predčasné odovzdanie umožňujúce prevádzkovateľom konajúcim v dobrej viere, aby boli v plnom rozsahu informovaní o svojej povinnosti odovzdať kvóty, a nevzniklo im žiadne riziko, že dostanú pokutu. Ako vyplývalo zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vo veci,

v ktorej bol vyhlásený rozsudok Billerud, niektoré vnútroštátne právne úpravy obsahujú takéto mechanizmy a ukladajú príslušným orgánom povinnosť pomáhať prevádzkovateľom pri ich úkonoch v rámci systému obchodovania s kvótami skleníkových plynov.

49 Na prvú otázku treba preto odpovedať tak, že článok 41 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že sa nevzťahuje na situáciu, keď treba určiť, či členské štáty majú povinnosť, a nie iba možnosť, zaviesť mechanizmy na upozornenie, upomenutie a predčasné odovzdanie kvót umožňujúce prevádzkovateľom konajúcim v dobrej viere, aby boli v plnom rozsahu informovaní o svojej povinnosti odovzdať kvóty, a nevzniklo im tak žiadne riziko, že dostanú pokutu podľa článku 16 ods. 3 smernice 2003/87.

O druhej otázke

50 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má zásada ochrany legitímnej dôvery vykladať v tom zmysle, že bráni uloženiu pokuty upravenej v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87 v situácii, keď príslušné orgány neupozornili prevádzkovateľa pred uplynutím lehoty na odovzdanie kvót, hoci tak urobili predchádzajúci rok napriek tomu, že nemali takúto povinnosť.

51 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že zásada ochrany legitímnej dôvery je dôsledkom zásady právnej istoty, ktorá predovšetkým vyžaduje, aby právne predpisy boli jasné, presné a mali predvídateľné účinky najmä v prípade, keď môžu mať na jednotlivcov a podniky nepriaznivé účinky. Jednotlivec sa môže dovolávať tohto dôsledku v prípade, keď príslušný orgán tým, že mu poskytol presné uistenia, vyvolal u neho dôvodné očakávania (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2018, Klohn, C-167/17, EU:C:2018:833, body 50 a 51).

52 Zo spisu predloženého Súdnemu dvoru však nevyplýva, že luxemburské orgány poskytli odvolateľke vo veci samej presné uistenia v zmysle judikatúry pripomenutej v predchádzajúcom bode. V tejto súvislosti skutočnosť, že predchádzajúci rok tieto orgány pripomenuli prevádzkovateľovi, že ešte neodovzdal svoje kvóty, hoci uplynutie lehoty na odovzdanie kvót sa ešte len blížilo, čo bolo týmto orgánom dovolené urobiť, nemôže sama osebe predstavovať takéto presné uistenia.

53 Na druhú otázku treba preto odpovedať tak, že zásada ochrany legitímnej dôvery sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni uloženiu pokuty upravenej v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87 v situácii, keď príslušné orgány neupozornili prevádzkovateľa pred uplynutím lehoty na odovzdanie kvót, hoci tak urobili predchádzajú rok napriek tomu, že nemali takúto povinnosť.

O štvrtej otázke

54 Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa pojem „prípad vyššej moci“ v zmysle bodu 31 rozsudku Billerud uplatňuje na takú situáciu, o akú ide vo veci samej.

55 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že aj pri neexistencii špecifického ustanovenia je uznanie prípadu vyššej moci možné, ak vonkajší dôvod uvádzaný právnymi subjektmi má taký nezadržateľný a nevyhnutný dosah, že spôsobuje objektívnu nemožnosť dotknutých osôb dodržiavať svoje povinnosti (rozsudok Billerud, bod 31).

56 Súdny dvor v tomto bode 31 tiež spresnil, že prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či prevádzkovateľ napriek všetkej starostlivosti, ktorú mohol vynaložiť, aby dodržal stanovené lehoty, bol konfrontovaný s okolnosťami nezávislými od jeho vôle, ktoré boli neobvyklé a nepredvídateľné, a presahovali rámec obyčajného interného zlyhania.

57 Prináleží teda vnútroštátnemu súdu, aby vo veci, ktorú prejednáva, vykonal takéto posúdenie. Na poskytnutie užitočnej odpovede vnútroštátnemu súdu však treba uviesť, že okolnosti, ktoré uviedla Luxaviation a ktoré sú pripomenuté v bode 22 tohto uznesenia, nie sú samy osebe dostatočné na to, aby predstavovali prípad vyššej moci.

58 Na štvrtú otázku treba preto odpovedať tak, že prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či sa pojem „prípad vyššej moci“ v zmysle bodu 31 rozsudku Billerud uplatňuje na takú situáciu, o akú ide vo veci samej.

O trovách

59 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (šiesta komora) rozhodol takto:

1. **Články 20 a 47, ako aj článok 49 ods. 3 Charty základných práv Európskej únie sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia tomu, aby paušálna pokuta upravená v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87/ES Európskeho parlamentu a Rady z 13. októbra 2003, o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v spoločenstve, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 96/61/ES, zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009, neposkytovala vnútroštátnemu súdu nijakú možnosť zmeniť jej sumu.**

2. **Článok 41 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že sa nevzťahuje na situáciu, keď treba určiť, či členské štáty majú povinnosť, a nie iba možnosť, zaviesť mechanizmy na upozornenie, upomenutie a predčasné odovzdanie kvót umožňujúce prevádzkovateľom konajúcim v dobrej viere, aby boli v plnom rozsahu informovaní o svojej povinnosti odovzdať kvóty a nevzniklo im tak žiadne riziko, že dostanú pokutu podľa článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, zmenenej smernicou 2009/29.**

3. **Zásada ochrany legitímnej dôvery sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni uloženiu pokuty upravenej v článku 16 ods. 3 smernice 2003/87, zmenenej smernicou 2009/29, v situácii, keď príslušné orgány neupozornili prevádzkovateľa pred uplynutím lehoty na odovzdanie kvót, hoci tak urobili predchádzajúci rok napriek tomu, že nemali takúto povinnosť.**

4. **Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či sa pojem „prípad vyššej moci“ v zmysle bodu 31 rozsudku zo 17. októbra 2013, Billerud Karlsborg a Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664), uplatňuje na takú situáciu, o akú ide vo veci samej.**

Podpisy