



Határozatok Tára

MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2024. december 12.¹

C-414/23. sz. ügy

**Metsä Fibre Oy;
az Energiavirasto
részvételével**

(a Helsingin hallinto-oikeus [helsinki közigazgatási bíróság, Finnország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységeinek kereskedelmi rendszere – Uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék – 389/2013/EU rendelet – A kibocsátási egységekkel kapcsolatos kártérítési kötelezettség bejegyzése az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékbe – Kártérítés a Bíróság által később érvénytelenített rendelkezés alapján – A visszaadott kibocsátási egységek visszakövetelésének lehetetlensége”

1. A 2003/87/EK irányelv² értelmében az üvegházhatást okozó gázok tekintetében meghatározott létesítményeket üzemeltető vállalkozásoknak kiosztanak kibocsátási egységeket.³ E vállalkozások mindegyike évente köteles a számára kiosztott kibocsátási egységekből a létesítményében található forrásokból származó gázoknak az előző naptári évben a légkörbe történő teljes kibocsátásának megfelelő számú egység visszaadására, azok törlése érdekében.

2. A 2003/87/EK irányelv alapján és annak kiegészítéseként a Bizottság elfogadta a 601/2012/EU rendeletet.⁴ E rendelet kimondta, hogy a mészkőégető létesítményből származó CO₂-kibocsátási egységek akkor is a visszaadási kötelezettség alá tartoznak, ha CO₂-t lecsapatott kalcium-karbonát (LKK) gyártása céljából másik üzemnek adnak át.

3. A 2013 és 2017 közötti időszakban egy finnországi székhelyű vállalkozás,⁵ amely kiosztott kibocsátási egységekkel rendelkező létesítményt üzemeltet, megfelelt a 2003/87 irányelvben előírt és a 601/2012 rendelettel kiegészített rendszernek. E vállalkozás az említett rendszer alkalmazásában évente törlés céljából visszaadott kibocsátási egységei között szerepeltette az e létesítményből származó kibocsátásoknak megfelelő számú kibocsátási egységet.

¹ Eredeti nyelv: spanyol.

² Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról és a 96/61/EK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. október 13-i európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2003. L 275., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás: 15. fejezet, 7. kötet, 631. o.) a 2009. április 23-i 2009/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009, L 140., 63. o.) módosított változata.

³ „Egység” alatt egy meghatározott időszakban egy szén-dioxid (CO₂) tonna-egyenérték kibocsátására való jogosultságot kell érteni.

⁴ Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelő nyomon követéséről és jelentéséről szóló, 2012. június 12-i bizottsági rendelet (HL 2012. L 181., 30. o.; helyesbítés: HL 2012. L 347., 43. o.).

⁵ A vállalkozás neve Metsä Fibre Oy, a létesítményé pedig Metsä Fibre Äänekoski (a továbbiakban: Äänekoski létesítmény).

4. A Bíróság 2017-ben kimondta,⁶ hogy „a 601/2012 rendelet 49. cikke (1) bekezdésének második mondatában és ugyanezen rendelet IV. melléklete 10. pontjának B. alpontjában foglalt rendelkezések érvénytelenek, amennyiben módszeresen a mészkőégető létesítmény kibocsátásai közé számítják a lecsapatott kalcium-karbonát gyártása céljából más létesítménynek átadott szén-dioxidot (CO₂), attól függetlenül, hogy e széndioxidot kiengedik a légkörbe, vagy sem.”

5. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képező jogvitában pontosan ezen érvénytelenség következményeit vitatják.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2003/87 irányelv

6. A 2. cikk („Alkalmazási kör”) úgy rendelkezik, hogy ezen irányelvet az I. mellékletben felsorolt tevékenységekből származó kibocsátásokra és a II. mellékletben felsorolt üvegházhatású gázokra kell alkalmazni.

7. A 12. cikk („Az egységek átruházása, visszaadása és törlése”) (3) bekezdése jelzi:

„A tagállamok biztosítják, hogy minden létesítmény üzemeltetője minden év április 30-ig átadjon annyi egységet [...], amennyi az előző naptári évben az adott létesítményből származó és a 15. cikknek megfelelően ellenőrzött teljes kibocsátása, illetve, hogy ezeket az egységeket azt követően törlik.”

8. A 19. cikk („Kibocsátási egység-forgalmi jegyzékek”) előírja:

„(1) A 2012. január 1-jétől kezdődően kiadott kibocsátási egységeket a közösségi kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben kell tartani a tagállamban megnyitott számlák kezeléséhez kapcsolódó folyamatok elvégzése, valamint a (3) bekezdésben említett bizottsági rendelet szerinti kiosztása, visszaadása és törlése céljából.

[...]

(3) Ezen irányelv végrehajtása érdekében a Bizottság rendeletet fogad el a kibocsátási egység-forgalmi jegyzékek egységesített és biztonságos rendszeréről, amely az egységek kiadásának, birtoklásának, átruházásának és törlésének nyomon követésére a közös adatelemeket tartalmazó, egységesített elektronikus adatbázisok formájában működik, és biztosítja a nyilvános hozzáférést és a titkos adatok megfelelő kezelését, illetve megakadályozza a Kiotói Jegyzőkönyvből eredő kötelezettségekkel összeférhetetlen átruházásokat. [...]

[...]”

⁶ 2017. január 19-i Schaefer Kalk ítélet (C-460/15; EU:C:2017:29; a továbbiakban: Schaefer Kalk ítélet).

2. A 389/2013/EU rendelet⁷

9. A (8) preambulumbekzdés kimondja:

„Mivel a kibocsátási egységek és a kiotói egységek csak dematerializált formában léteznek és helyettesíthetők, a rájuk vonatkozó tulajdonjog megállapításakor indokolt azon számla létéből kiindulni, amelyen az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzéken belül találhatók. Emellett a kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben rögzített ügyletek visszavonásával, valamint a visszavonás által a rendszerben és a piacon előidézett esetleges zavarokkal összefüggő kockázatok mérséklése érdekében helyénvaló gondoskodni a kibocsátási egységek és a kiotói egységek teljes mértékű helyettesíthetőségéről. Helyénvaló különösen úgy rendelkezni, hogy az ügyletek egy, a kibocsátási egység-forgalmi jegyzék saját szabályai szerinti időpillanatot követően már csak az említett szabályoknak megfelelően legyenek visszavonhatók, visszafordíthatók vagy érvényteleníthetők. E rendelet egyetlen rendelkezése sem akadályozhatja meg a számlatulajdonost vagy más személyt az őt a rendszerben rögzített ügyletekkel összefüggésben jogszabály alapján – például csalás vagy technikai hiba esetén – az alapul szolgáló ügyletből fakadóan megillető visszakövetelési vagy kártérítési jog gyakorlásában vagy igény érvényesítésében mindaddig, amíg ez az ügylet visszafordítását, visszavonását vagy érvénytelenítését nem eredményezi. Ugyanakkor a kibocsátási egységeket, illetőleg a kiotói egységeket jóhiszeműen megszerző személyek érdekeinek védelmét is biztosítani kell.”

10. A 40. cikk („A kibocsátási egységek természete, az ügyletek véglegessége”) így rendelkezik:

„(1) A kibocsátási egység és a kiotói egység olyan dematerializált formában létező, helyettesíthető instrumentum, amely piaci kereskedés tárgyát képezheti.

(2) A kibocsátási egységek és a kiotói egységek dematerializált voltából következik, hogy az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék nyilvántartásai bármely kibocsátási egység vagy kiotói egység esetében első látásra meggyőző (*prima facie*) és elegendő bizonyítékot képeznek az egység feletti tulajdonjog meghatározásában, valamint minden más olyan kérdésben, amellyel kapcsolatban az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék e rendelet alapján nyilvántartást tartalmaz vagy tartalmazhat.

(3) A kibocsátási egységek és a kiotói egységek helyettesíthetőségéből következik, hogy a nemzeti jog alapján kibocsátási egységgel vagy kiotói egységgel kapcsolatban keletkező visszatérítési vagy kártérítési kötelezettség a kibocsátási egységet vagy kiotói egységet csupán természetben érinti.

A 70. cikkre és a 103. cikkben előírt adategyeztetési folyamatra is figyelemmel az ügylet a 104. cikk szerinti véglegesítésével véglegessé és visszavonhatatlanná válik. Mindazon nemzeti jogi rendelkezések és jogorvoslati lehetőségek sérelme nélkül, amelyek új ügyletnek az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben történő végrehajtását írják elő vagy arra köteleznek, a kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben az e rendelet alapján véglegesnek és visszavonhatatlannak minősülő ügyletek akkor sem vonhatók vissza, ha a szerződések és az ügyletek érvényességére vonatkozó jogszabályi rendelkezések, szabályok vagy szokványok azt egyébként úgy kívánnák.

Sem a számlatulajdonos, sem más személy nem akadályozható meg az őt az uniós kibocsátási egység-forgalmi rendszerben véglegessé vált ügyletekkel összefüggésben jogszabály

⁷ A 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a 280/2004/EK és a 406/2009/EK európai parlamenti és tanácsi határozat szerinti uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék létrehozásáról, továbbá a 920/2010/EU és az 1193/2011/EU bizottsági rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. május 2-i bizottsági rendelet (HL 2013. L 122, 1. o.).

alapján – például csalás vagy technikai hiba esetén – az alapul szolgáló ügyletből fakadóan megillető jog gyakorlásában vagy igény érvényesítésében (és különösen a visszakövetelési, kártalanítási vagy kártérítési jog gyakorlásában vagy igény érvényesítésében) mindaddig, amíg ez az ügyletnek az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben való visszafordítását, visszavonását vagy érvénytelenítését nem eredményezi.

(4) Aki kibocsátási egységet vagy kiotói egységet jóhiszeműen megvett vagy birtokol, az a kibocsátási egység vagy kiotói egység felett az átadó fél tulajdonjogának mindennemű esetleges fogyatékoságától függetlenül teljes körű tulajdonjogot szerez.”

11. A 70. cikk („Tévedésből kezdeményezett és már véglegesített folyamatok visszavonása”) előírja:

„(1) Ha a számlatulajdonos vagy a számlatulajdonos nevében a nemzeti tisztviselő a (2) bekezdésben felsorolt ügyletek valamelyikét véletlenül vagy tévedésből kezdeményezte, akkor a számlatulajdonos írásban benyújtott kérelemben javasolhatja számlakezelőjének a teljesített ügylet visszavonását. A kérelmet, melyet a folyamat befejezésétől számítva öt munkanapon belül kell postára adni, a számlatulajdonos azon meghatalmazott képviselőjének vagy képviselőinek szabályszerű aláírásával kell ellátni, akik jogosultak a visszavonandó ügylet típusának megfelelő ügyletek kezdeményezésére. A kérelemben nyilatkozni kell arról, hogy az ügylet kezdeményezése véletlenül vagy tévedésből történt.

(2) A számlatulajdonos a következő ügyletek visszavonására tehet javaslatot:

- a) kibocsátási egységek leadása;
- b) kibocsátási egységek elvetése;
- c) nemzetközi jóváírások beváltása.

(3) Ha a számlakezelő megállapítja, hogy a kérelem megfelel az (1) bekezdésben előírt feltételeknek, és maga egyetért a kérelemben foglaltakkal, akkor javaslatot tehet az ügyletnek az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben való visszavonására.

(4) Ha a nemzeti tisztviselő az (5) bekezdésben felsorolt ügyletek valamelyikét véletlenül vagy tévedésből kezdeményezte, akkor írásban benyújtott kérelemben javasolhatja a központi tisztviselőnek a teljesített ügylet visszavonását. A kérelemben nyilatkozni kell arról, hogy az ügylet kezdeményezése véletlenül vagy tévedésből történt.

(5) A nemzeti tisztviselő a következő ügyletek visszavonására tehet javaslatot:

- a) általános célú kibocsátási egységek kiosztása;
- b) légi közlekedési kibocsátási egységek kiosztása.

(6) Ha az alábbi feltételek mindegyike teljesül, a központi tisztviselő biztosítja, hogy az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék elfogadja az (1) és a (4) bekezdés alapján tett javaslatot, zárolja a visszavonás keretében átvezetendő egységeket, és továbbítja a javaslatot a központi tisztviselőnek:

- a) a kibocsátási egységek leadására vagy elvetésére irányuló visszavonandó ügylet teljesítése legfeljebb 30 munkanappal azt megelőzően történt, hogy a számlakezelő a (3) bekezdés szerinti javaslatát megtette;
- b) a visszavonás eredményeként a megelőző év tekintetében egyetlen üzemeltető sem válik nem megfelelővé;
- c) a visszavonandó ügylet célszámláján a visszavonással érintett típusú egységből a visszavonással érintett mennyiség még rendelkezésre áll;
- d) ha a visszavonás általános célú kibocsátási egységek kiosztására vonatkozik, ez a kiosztás a létesítmény engedélyének lejártá után történt

(7) A központi tisztviselő biztosítja, hogy az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék a visszavonást a visszavonandó ügyletben részt vevőkkel megegyező típusú, a visszavonandó ügylet célszámláján található egységekkel végezze el.”

B. A nemzeti jog. A kibocsátáskereskedelemről szóló törvény⁸

12. A kibocsátáskereskedelemről szóló törvény 46. §-ének első albekezdése szerint a kibocsátáskereskedelem felügyeleti hatósága a kibocsátási egység-forgalmi jegyzéknek a 2003/87 irányelv 19. cikkében említett azon országos működéséért felelős adminisztratív szervként jár el, amely biztosítja a pontos nyilvántartás vezetését a kibocsátási egységek éves nyilvántartása, birtoklása, átadása és törlése tekintetében. Az említett cikk harmadik albekezdése értelmében az e nyilvántartás létrehozásával és vezetésével, valamint a nyilvántartás funkcióival kapcsolatban a 389/2013 rendeletben foglaltak az irányadók.

13. Ugyanezen törvény 48. §-e szerint szabályozza a kibocsátási egységek éves nyilvántartását, azok és a projektegységek birtoklását, átruházását és törlését, valamint a nyilvánosság hozzáférési jogát a nyilvántartásban szereplő adatokhoz, illetve ezek bizalmas jellegét a 389/2013 rendelet szabályozza.

II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. A 2013-2017 közötti időszakban a Metsä Fibre az äänekoski létesítménye tekintetében számára kiosztott kibocsátási egységeket törlés céljából visszaadta.

15. 2022. április 26-án az Energiavirasto (energiahatóság, Finnország; a továbbiakban: ügynökség) módosította az äänekoski létesítmény 2013-2017. évekre vonatkozó teljes CO₂-kibocsátását.

⁸ 2011. április 8-i 311. sz. Päästökauppalaki (a kibocsátáskereskedelemről szóló törvény).

16. A [kibocsátás] újraértékelésére azért került sor, mert a hatóság álláspontja szerint az äänekoski létesítmény által az adott időszakra bejelentett éves kibocsátási szintek a Schaefer Kalk ítélet következtében a kelletténél magasabbak, ezért nem felelnek meg a 601/2012 rendeletnek. Tehát a hatóság e kibocsátási szinteket lefelé módosította, ezáltal az äänekoski létesítmény megfelelési számlája pozitív összeget mutatott.⁹

17. A hatóság ugyanakkor úgy ítélte meg, hogy nem szükséges a Metsä Fibre által visszaadott többlet kibocsátási egységeket visszahelyeznie a létesítmény számlájára. A hatóság azzal érvelt, hogy a visszahelyezés a 389/2013 rendelet 70. cikkében, valamint a 280/2004/EK¹⁰ és a 406/2009/EK határozatban¹¹ a tévedésből végrehajtott nyilvántartási ügyletek törlésére vonatkozó határidők miatt kizárt.

18. A hatóság álláspontja szerint a 389/2013 rendelet szabályozása nem terjed ki arra az esetre, ha az egységek visszaadása később érvénytelennek nyilvánított rendelkezések alapján történt. E rendelet nem ír elő továbbá olyan lehetőséget sem, hogy az egyik létesítmény megfelelési számláján szereplő pozitív megfelelési állapot átvihető a Metsä Fibre egy másik létesítményére.

19. A hatóság határozata ellen a Metsä Fibre keresetet nyújtott be a Helsingin hallinto-oikeushoz (helsinki közigazgatási bíróság, Finnország). E keresetben:

- A Metsä Fibre kifogásolja, hogy a létesítmény 2013 és 2017 közötti időszakra vonatkozó kibocsátási szintjeinek módosítása az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben e létesítmény megfeleléségi állapotának hozzávetőleges egyenlegét vette alapul, majd pedig a hatóság nem helyezte vissza ugyanezen létesítmény számlájára a módosítással érintett kibocsátási egységeket.
- A felperes a hatóság határozatának megsemmisítését kéri, hogy a Metsä Fibre „a tévesen visszaadott kibocsátási egységeket visszakapja az äänekoski létesítmény számlájára, és szabadon [rendelkezhessen] velük”.¹²

20. Ezzel összefüggésben e bíróság előzetes döntéshozatal céljából a Metsä Fibre és a hatóság által javasolt következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Érvénytelenek-e a [389/2013] rendelet 70. és 40. cikkének az ügyletek visszavonására vonatkozó határidőkről, valamint az ügyletek véglegességéről és visszavonhatatlanságáról szóló rendelkezései az Európai Unió Alapjogi Chartája 17. cikke szerinti tulajdonhoz való jogra és az Alapjogi Chartában védett egyéb jogokra tekintettel, amennyiben e rendelkezések megakadályozzák a kibocsátási egységeknek a Metsä Fibre Oy részére történő újbóli átruházását olyan helyzetben, amikor a többlet kibocsátási egységeknek az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékbe történő leadása a Schaefer Kalk ítéletben

⁹ A hatóság szerint a Metsä Fibre által az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékbe visszaadott többlet kibocsátási egységek száma összesen 115 312 volt.

¹⁰ Az üvegházhatást okozó gázok Közösségen belüli kibocsátásának nyomon követését szolgáló rendszerről és a Kiotói Jegyzőkönyv végrehajtásáról szóló, 2004. február 11-i európai parlamenti és tanácsi határozat (HL 2004. L 49, 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 15. fejezet, 8. kötet, 57. o.)

¹¹ Az üvegházhatású gázok kibocsátásának a 2020-ig terjedő időszakra szóló közösségi kötelezettségvállalásoknak megfelelő szintre történő csökkentésére irányuló tagállami törekvésekről szóló, 2009. április 23-i európai parlamenti és tanácsi határozat (HL 2009. L 140, 136. o.).

¹² Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés (7) pontja. A Metsä Fibre írásbeli észrevételeiben (8. pont) azt állítja, hogy a szabadon rendelkezés ezen egységekkel lehetővé tenné számára, hogy „az egységeket többletként értékesítse a kibocsátáskereskedelem rendszerével és logikájával összhangban”. A Metsä Fibre hozzáteszi, hogy e lehetőség számára kizárt, mivel „a [hatóság által végzett] módosítás keretében [többletként] megállapított kibocsátási egységek az [Unió] központi kibocsátási egység-forgalmi jegyzékébe való bejegyzés nélkül ténylegesen nem léteznek.”

érvénytelennek ítélt rendelkezések alkalmazásán alapult, és a társaság a megfelelési számla pozitív megfelelési állapotát az äänekoski létesítmény jelenlegi alacsony kibocsátása miatt nem tudja kihasználni?

- 2) Amennyiben az első kérdésre nemleges válasz adandó: alkalmazhatók-e egyáltalán a [389/2013] rendelet 70. és 40. cikkének rendelkezései egy olyan helyzetben, amikor a többlet kibocsátási egységeknek az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékbe történő leadása a Schaefer Kalk ítéletben érvénytelennek ítélt rendelkezések alkalmazásán, és nem a számlatulajdonos vagy a számlatulajdonos nevében eljáró nemzeti tisztviselő által véletlenül vagy tévedésből kezdeményezett ügyleten alapul?
- 3) Amennyiben az első kérdésre nemleges, a második kérdésre pedig igenlő válasz adandó: van-e olyan, az uniós jog által lehetővé tett egyéb mód, amellyel a Metsä Fibre Oy abba a helyzetbe kerülhet, amelyben a kibocsátási egységek felhasználása tekintetében lett volna, ha a Schaefer Kalk ítéletben érvénytelennek ítélt rendelkezések nem léteztek volna, és a társaság emiatt nem adott volna le többlet kibocsátási egységeket?”

III. A Bíróság előtti eljárás

21. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 2023. július 6-án érkezett a Bírósághoz.
22. Írásbeli észrevételeket a Metsä Fibre, a hatóság, a finn kormány és az Európai Bizottság nyújtott be. Mindannyian részt vettek a 2024. október 17-i tárgyaláson.

IV. Elemzés

A. Előzetes észrevételek

23. A jogvita alapjául szolgáló kulcsfontosságú tényező, hogy a Schaefer Kalk ítélet a 601/2012 rendelet több olyan rendelkezését érvénytelennek nyilvánította, amelyeket évekkel korábban a Metsä Fibre, mint az äänekoski létesítmény üzemeltetője tekintetében alkalmaztak.
24. Miként már hangsúlyoztuk, a 2013-2017 közötti időszakban a Metsä Fibre törlés céljából a szükségesnél több kibocsátási egységet adott le, a „szükséges” kibocsátási egységeket a Schaefer Kalk ítéletben kimondott érvénytelenséget követően véve.
25. E tény megállapítva (amely a vállalatnak nem felróható, hiszen csupán a 601/2012 rendelet által szabott feltételeket teljesítette annak részleges érvénytelenítése előtt), a hatóság 2022-ben lefelé módosította az äänekoski létesítmény CO₂-kibocsátására vonatkozó számadatokat. Az újraszámítás szerint az említett létesítmény üzemeltetője, a Metsä Fibre túl sok kibocsátási egységet adott le törlés céljából az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzék számára.
26. Ámde a hatóság úgy ítélte meg, hogy nincs mód a Metsä Fibre számára a visszaadott többlet kibocsátási egységek visszaszerzésére. A hatóság azzal érvelt, hogy az indokolatlanul nyilvántartásba vett ügylet törlésére a 389/2013 rendeletben előírt határidők lejártak.

27. A hatóság szerint a Metsä Fibre részéről a többletként visszaadott kibocsátási egységek visszaszerzése főszabály szerint két lehetőségre korlátozott: az egyik a kibocsátási egységek visszaadására vonatkozó (eredeti) ügylet törlése, a másik a többlet kibocsátási egységek jövőbeli felhasználása.

28. A hatóság ugyanakkor tisztában van azzal, hogy e két lehetőség egyike sem kivitelezhető:

- Az első megoldásnak a 389/2013 rendelet 70. cikke mondana ellent, amely csak a véletlenül vagy tévedésből végrehajtott ügyletek öt munkanapon belüli törlésének lehetőségéről rendelkezik. Ugyanezen rendelet 40. cikke szerint az ügyletek véglegesek és visszavonhatatlanok.¹³
- A második megoldás a gyakorlatban kivitelezhetetlen, mivel az äänekoski létesítménynek a jelenlegi éves kibocsátási szint mellett hat-hétezer évre lenne szüksége a többlet kibocsátási egységek felhasználásához.¹⁴ A 389/2013 rendelet továbbá nem rendelkezik a többlet kibocsátási egységeknek az egyik létesítmény többletéből egy másik létesítmény számlájára való átviteléről.¹⁵

29. Ezzel összefüggésben az előterjesztő bíróság összefoglalóan a következőkre vár választ: a) érvénytelenek-e a 389/2013 rendelet 40. és 70. cikkének rendelkezései; b) amennyiben érvényesek, alkalmazhatók-e a jelen jogvita tárgyát képező helyzetre; és c) van-e olyan, az uniós jog által lehetővé tett egyéb mód, amellyel a Metsä Fibre Oy „abba a helyzetbe kerülhet a kibocsátási egységek felhasználása tekintetében, amelyben akkor lenne, ha a Schaefer Kalk ítéletben érvénytelennek ítélt rendelkezések nem léteztek volna, és a társaság e rendelkezések alapján nem adott volna vissza többlet kibocsátási egységeket.”

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés

30. Álláspontom szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és a második kérdés együttesen megválaszolható. Mindkettő kétségeket vet fel a 389/2013 rendelet határidőkre vonatkozó rendszerének *érvényességét* és a jogvitára való alkalmazását illetően.

31. Gyakorlatilag valamennyi fél egyetért abban, hogy a 389/2013 rendelet nem engedélyezi a Metsä Fibre azon többlet kibocsátási egységeinek az äänekoski létesítmény számlájára való visszahelyezését, amelyeket a 2013-2017. években visszaadott, és amelyeket ezért annak idején töröltek.¹⁶

¹³ Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 20. pontja szerint a hatóság kapcsolatban állt a Bizottsággal, amely úgy vélte, hogy nem teljesültek a jogok átadásának törlésére vonatkozó feltételek a 389/2013 rendelet 70. cikkében meghatározott határidők túllépése miatt. E megoldás kivitelezhetetlenségét tehát maga a Bizottság is megerősítette, amellyel a hatóság többször is kapcsolatba lépett, hogy kikérje a véleményét az alkalmazandó szabályok értelmezéséről.

¹⁴ Ezenkívül a 2003/87 irányelvnek a 2023. május 10-i (EU) 2023/959 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2023. L 130., 134. o.) módosított I. mellékletének 1. pontja értelmében az äänekoski létesítmény 2026. január 1-jétől nem tartozik a kibocsátási egységek kereskedelmi rendszerének hatálya alá.

¹⁵ A 389/2013 rendelet 16. cikkének (2) bekezdése értelmében minden egyes létesítmény részére nyitnak számlát. Az äänekoski létesítmény számlájáról visszaadott többlet kibocsátási egységek ugyanazon számlára feltehetően visszahelyezhetők, ám a Metsä Fibre által üzemeltetett másik létesítményhez tartozó számlára nem.

¹⁶ A tárgyaláson kiderült, hogy a Bizottság jogalkotási eljárást kezdeményezett annak érdekében, hogy a jövőben lehetővé váljon a hasonló helyzetek orvoslása, mint a Metsä Fibre által észlelt. Amennyiben létrejön ilyen megoldás, e jogvitára nem lenne alkalmazható, hacsak nem kifejezetten visszamenőleges hatályú.

32. Az előterjesztő bíróság szerint e lehetetlenség megakadályozza a Schaefer Kalk ítélet joghatásainak érvényesülését. E körülmény a 389/2013 rendelet határidőkre vonatkozó rendelkezéseinek érvénytelenségét eredményezheti, amennyiben azok nem teszik lehetővé az említett ítélettel érvénytelenített szabályok hatásainak orvoslását.

33. A finn kormány más megoldást javasolt. E kormány álláspontja szerint a 389/2013 rendelet 40. cikke nem állíthat akadályt a Metsä Fibre kérelmének kedvező elbírálása,¹⁷ vagyis a kibocsátási egységeknek a létesítmény számlája révén a társaság birtokába történő *visszakerülésének* elfogadása előtt. Ily módon valósul meg a kibocsátáskereskedelmi rendszer célja (az üzemeltetők ösztönzése a kibocsátásuk csökkentésére).

34. Úgy vélem azonban, hogy e megoldás nem megvalósítható. A 389/2013 rendelet 40. és 70. cikkéből következik, hogy visszavonhatatlanok azon ügyletek, amelyeket meghatározott okokból és határidőn belül nem töröltek. A jelen ügyben felmerült ok (az alkalmazásukat követően érvénytelenített jogszabályi rendelkezések alkalmazása) nem tartozik ezen okok közé.

35. A 389/2013 rendelet 40. és 70. cikkével ugyanis *ellentétes* a jogvita tárgyát képező kibocsátási egységek *visszahelyezése*, vagyis az eredeti (az e kibocsátási egységek törléséhez vezető) visszaadás törlése és felváltása egy új elektronikus bejegyzéssel¹⁸ az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben vezetett számlán.

36. A Bíróság ismételten kifejtette, hogy „a 2003/87 irányelv általános rendszere így a kiadott, birtokolt, átadott és törölt kibocsátási egységek szigorú nyilvántartásán alapul, amelynek a háttérét [az említett] irányelv 19. cikke állapítja meg, és egy külön bizottsági rendelet útján szabályozott kibocsátási egység-forgalmi jegyzék rendszerének a létrehozására hív fel.”¹⁹

37. Az ilyen „szigorú elszámolás” érdekében, és a kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben rögzített ügyletek visszavonásával, valamint a visszavonás által a rendszerben és a piacon előidézett esetleges zavarokkal összefüggő kockázatok mérséklése érdekében a 389/2013 rendelet igen szigorú érvénytelenítési rendszert vezetett be. Ennek értelmében az ügyletek visszavonhatatlanok (40. cikk), kivéve a véletlenül vagy tévedésből kezdeményezett ügylet öt napon belüli visszavonását (70. cikk).

38. Amint a Bizottság hangsúlyozta, a 389/2013 rendelet 40. és 70. cikkében meghatározott pontos korlátok elengedhetetlenek ahhoz, hogy a rendszerben rendelkezésre álló kibocsátási egységek száma ismert legyen, és a 2003/87 irányelv szerinti kötelezettségeinek eleget tegyen, valamint hogy a Kiotói Jegyzőkönyv szerinti uniós nyilatkozatok pontosságát biztosítsa.²⁰

39. Nem hiszem, hogy e szigorú jogi rendszer, amely magában foglalja az ügyletek visszavonhatatlanságát az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékbe való bejegyzésüket követő rövid idő elteltével, bármilyen módon hibás lenne, ami érvénytelenné tenné.

¹⁷ A finn kormány írásbeli észrevételeinek 20. pontja.

¹⁸ A természetüknél fogva helyettesíthető kibocsátási egységek kizárólag elektronikus formában, elszámolási tételként léteznek.

¹⁹ 2013. október 17-i Billerud Karlsborg és Billerud Skärblacka ítélet (C-203/12, EU:C:2013:664), 27. pont. A magam részéről az Arcelor Mittal ügyre vonatkozó indítványom (C-321/15, EU:C:2016:516, EU:C:2016:516) 65. pontjában kifejtettem, hogy „A kibocsátási egységek nagyságának és körülményeinek *pontossága* iránti aggodalom az Unió azon szándékának felel meg, hogy javítsa a piac működését, elkerülve a zavarokat, amelyek az egységek érvényességével és hatályával kapcsolatban bizonytalanságot eredményezhetnek váltóegységként fennálló piaci szerepükre tekintettel [...]”.

²⁰ A Bizottság írásbeli észrevételeinek 29. és 30. pontja.

40. Álláspontom szerint a kérdést nem a Bizottság által javasolt módon kell feltenni, nevezetesen, hogy a szóban forgóhoz hasonló egyedi és szinte megismételhetetlen eset nem elegendő indok a vitatott rendelkezések érvénytelenségének megállapítására. A Bizottság álláspontja szerint e kivételesség nem válhat a 389/2013 rendelet 40. és 70. cikkének érvénytelenné nyilvánítására vonatkozó érvvé.

41. Természetesen egyetértek a Bizottsággal abban, hogy e két rendelkezés *erga omnes* érvénytelenítése negatív hatást gyakorolhat a piac működésére, és különösen a Kiotói Jegyzőkönyv második időszakára (2013-2020) vonatkozó nyilatkozatokra, amelynek keretében az uniós nyilatkozatok benyújtásának határideje 2023. október 24.²¹

42. Felmerül azonban a kérdés, hogy a 389/2013 rendelet 40. és 70. cikke önmagában is sértheti-e az előterjesztő bíróság által a Charta 17. cikkére utalással felhozott tulajdonhoz való jogot azáltal, hogy megakadályozza a Schaefer Kalk ítélettel érvénytelenített szabályok hatásainak orvoslását.

43. Az ilyen megközelítés elfogadásához dialektikus okokból szükséges lenne annak elismerése, hogy az ingyenesen kiosztott kibocsátási egységekhez a forgalomképes pénzügyi eszközök mintájára valódi *tulajdonjogok*²² fűződnek. Ebből kiindulva e jogok (elektronikus bejegyzés formájában történő) helyreállításán kívül más megoldás is megfelel a Charta 17. cikkének, ha a jogosult megfelelő kártérítést kap az elszenvedett veszteségért. Erre később még visszatérek.

44. Álláspontom szerint a 389/2013 rendelet 40. és 70. cikke nem akadályozza a Schaefer Kalk ítéletben kimondott érvénytelenségben rejlő joghatások kibontakozását.

45. Észszerűen feltételezhető, hogy a jelen konkrét ügyön kívüli esetekben – amennyiben lehetséges volt – a Schaefer Kalk ítélet alkalmazásával sor került a korábban azon rendelkezések alapján számított kibocsátások felülvizsgálatára, amelyeket később érvénytelenítettek. Ily módon a 389/2013 rendelet nem akadályozta a káros hatások orvoslását azok számára, akik e kibocsátásokat a később érvénytelenített rendelkezések szerint adták le.

46. Feltételezhető továbbá, hogy e hatásokat nem az érvénytelenített szabályozás alapján számított kibocsátási egységek visszaadásának törlésével orvosolták.²³ Ehelyett más intézkedéseket fogadtak el, például a többletet hozzárendelték az érintett létesítmények számláihoz jövőbeni felhasználás céljából.²⁴

²¹ A Bizottság írásbeli észrevételeinek 33. pontja.

²² Hivatkozom az Arcelor Mittal ügyre vonatkozó indítványom (C-321/15, EU:C:2016:516, EU:C:2016:516) 2., 5., 80., 85. és 94-98. pontjára. E pontokban azt elemeztem, hogy az uniós jog szempontjából a kibocsátási egységek vagyontárgyaknak vagy inkább közigazgatási engedélyeknek tekinthetők-e. Az említett indítvány 11. lábjegyzetében jeleztem, hogy a kibocsátási egységek jogi természetére vonatkozó nemzeti megoldások sokfélesége a 2003/87 irányelv különböző nyelvi változataiban a kibocsátási egységekre használt változatos elnevezésekre rímel. Míg például a spanyol és a holland változat a „kibocsátási egységek”, illetve az „emissierecht” kifejezést használja, addig az olasz és a francia változat a „quota di emissione” és a „quota” kifejezést, az angol változat a „allow”, a német változat a „Zertifikat”, a portugál változat pedig a „licença de emissão” kifejezést részesíti előnyben. A jelen ügyben az előterjesztő bíróság a kibocsátási egységek vagyontárgyként való jogi minősítésére kérdezett rá, amelyekre esetleg kötelező kisajátítás vonatkozhat.

²³ A tárgyaláson e tekintetben a Bizottság kijelentette, hogy nincs tudomása a Schaefer Kalk ítélet nyomán törölt ügyletekről.

²⁴ A Bizottság (írásbeli észrevételeinek 12. lábjegyzete) szerint a Schaefer Kalk ítélet által érvénytelenített rendelkezések visszavonása Finnországban hét létesítmény számára feltételezett kártérítést. A Bizottság hozzáteszi, hogy „a hatóság [...] hat létesítmény kibocsátási szintjét módosította; öt létesítmény esetében a létesítmény kibocsátási kvótáinak visszakövetelésével a kibocsátási szintek teljes mértékben visszaállíthatók, míg egy létesítmény esetében a módosított kibocsátási szintek mintegy ötöde még visszaszerzésre vár.” A Metsä Fibre szintén e létesítményekre hivatkozik, hogy rávilágítson az elszenvedett eltérő bánásmódra.

47. Tudomásom szerint e jogorvoslati formula nem összeegyeztethetetlen a 2003/87 irányelv, a Kiotói Jegyzőkönyv és a 406/2009 határozat által létrehozott uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer jellegével és működésével. Amint már kifejtettem, a rendszer egyik sarokköve az ügyletek pontos elszámolását biztosító nyilvántartási mechanizmus.

48. A 389/2013 rendelet tehát általánosságban véve nem áll a Schaefer Kalk ítélet megfelelő végrehajtásának útjában. Lehetséges egy azzal *lényegében egyenértékű megoldás*: a többletként visszaadott kibocsátási egységek visszahelyezése a létesítmény számára.

49. Amennyiben megvalósítható, az ilyen kibocsátási egységek jövőbeli felhasználás céljából történő visszahelyezése az érintett létesítmények számlájára biztosítja, hogy az ilyen létesítmények üzemeltetői ne szenvedjenek hátrányt a kibocsátáskereskedelmi piacon.

50. Még tisztázandó, hogy mi történik, ha egy létesítmény egyedi körülményei miatt²⁵ az ilyen visszahelyezés nem valósítható meg. Röviden ez a jogvita valódi kérdése. És miként már megállapítottam, úgy vélem, hogy az érintett vállalkozás rendelkezésére állnak azok az eszközök, amelyekkel megfelelő kártérítést kaphat az elszenvedett kár megtérítésére.

51. Összefoglalva, nem találok okot a 389/2013 rendelet 40. és 70. cikke érvénytelenségének támogatására, amely cikkeket ezért e jogvitára alkalmazni kell.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés

52. Az előterjesztett első két kérdésre adott válasz felveti azt a kérdést, hogy – miként az előterjesztő bíróság kérdezi – van-e „más mód” a Metsä Fibre kielégítésére.

53. A Metsä Fibre által a 2013-2017 közötti időszakra vonatkozóan bejelentett kibocsátások (ügynökség általi) törlése iránti kérelem 2021. február 12-én érkezett a Bizottsághoz. A Schaefer Kalk ítélet közzététele óta tehát több mint négy év telt el.²⁶

54. Ilyen körülmények között már megállapítottam, hogy:

- A nyilvántartás visszamenőleges hatályú helyesbítése nem volt megvalósítható, mivel negatív hatást gyakorolhatott volna egy olyan piac működésére, amely az elszámolás szigorúságán alapul.
- A fent említett, *anyagilag egyenértékű megoldás* sem volt megvalósítható, tekintettel az áänekoski létesítmény egyedi helyzetére,²⁷ amely kivételes eset.

55. A 389/2013 rendelet 40. és 70. cikkének elemzése során azonban tiszteletben kell tartani a Schaefer Kalk ítélet következményeit, amely általános hatályára tekintettel főszabály szerint az „egyedi eseteket” is magában foglalja.

²⁵ Lásd: a jelen indítvány 28. pontja és 13-15. lábjegyzete. Az előterjesztő bíróság az első kérdésében hangsúlyozza, hogy a Metsä Fibre „a megfelelési számla pozitív megfelelési állapotát az áänekoski létesítmény jelenlegi alacsony kibocsátása miatt nem tudja kihasználni”.

²⁶ A Bizottság írásbeli észrevételeinek 25. pontja.

²⁷ Lásd: a jelen indítvány 48. pontja.

56. A jelen ügy „egyeti esetében” az ezen ítéletre hivatkozás – ismétlem – a tulajdonhoz való jog (állítólagos) megsértéséhez kapcsolódik, amelyet jóhiszeműen eljáró személy szenvedett el, bízva a Bíróság által később érvénytelenített rendelkezések érvényességében.²⁸

57. Gyakorlatilag valamennyi fél egyetértett abban, hogy a visszavonás a 389/2013 rendelet 70. cikkében említett okai az ügyletek véletlenül vagy tévedésből történt kezdeményezésére korlátozódnak, amely okokat bizonyos határidőn belül kell felhozni, és azok nem hagyhatók *sine die* nyitva.

58. A hatóság azonban felhívta a figyelmet a 389/2013 rendelet 40. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdésében foglalt lehetőségekre. E rendelkezés:

- támogatja a számlatulajdonost „az uniós kibocsátási egység-forgalmi rendszerben véglegessé vált ügyletekkel összefüggésben jogszabály alapján – például csalás vagy technikai hiba esetén – az alapul szolgáló ügyletből fakadóan megillető jog gyakorlásában vagy igény érvényesítésében (és különösen a visszakövetelési, kártalanítási vagy kártérítési jog gyakorlásában vagy igény érvényesítésében) [...]”.
- Kiküszöbölhetetlen feltételként írja elő, hogy az ilyen jogok vagy igények gyakorlása „az ügyletnek az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzékben való visszafordítását, visszavonását vagy érvénytelenítését nem eredményezi.”

59. Véleményem szerint az äänekoski létesítmény kivételes helyzete orvosolható e rendelkezéssel, amely lehetővé teszi mind a tulajdonos érdekeinek kielégítését, mind az uniós jegyzék megfelelő működésének fenntartását.

60. Az uniós kibocsátási egység-forgalmi jegyzéket illetően biztosított, hogy a vitatott ügyletet nem vonják vissza, nem fordítják vissza és nem érvénytelenítik, így kizárható a piac működésének megzavarása.

61. Ami az érintett számlatulajdonost illeti, jogosult kártérítést követelni az olyan ügylet által okozott kárért, amely *utólagosan* túlzónak bizonyult, de mivel visszavonhatatlan és végleges, már nem visszafordítható.

62. A 389/2013 rendelet 40. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdése kellően nyitott a hatóság által javasolt megoldás elfogadásához. A rendelkezés – a teljesség igénye nélkül – a csalást vagy technikai hibát említi példaként azon okok közül, amelyek igazolhatják a „jog gyakorlásá[t] vagy igény érvényesítésé[t]”, ideértve a „kártérítési” jogot is.

63. A hatóság észrevételeivel összhangban a 389/2013 rendelet 40. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdése nem korlátozott a nemzeti jogorvoslatokra (ám azokra csak a 40. cikk (3) bekezdésének első és második albekezdése utal), hanem általánosságban hivatkozik azon jogokra és követelésekre, amelyekkel a számlatulajdonos vagy más személy rendelkezhet.²⁹

²⁸ A Metsä Fibre hivatkozik továbbá az egyenlőség elvének megsértésére (azon létesítmények üzemeltetőihez képest, amelyekhez a tévesen visszaadott kibocsátási egységeket visszahelyezték), valamint a kibocsátáskereskedelmi szabályok célkitűzéseinek figyelmen kívül hagyására.

²⁹ A hatóság írásbeli észrevételeinek 33. pontja.

64. A 389/2013 rendelet rendelkezései tehát összességében véve lehetővé teszik a Bíróság által a Schaefer Kalk ítéletben érvénytelenített rendelkezések helytelen alkalmazásával okozott hatások orvoslását. Egyes esetekben a többletként visszaadott egységeknek a következő években történő felhasználása révén. Más esetekben, mint a jelen ügyben érintett létesítménynél, az elszenvedett pénzügyi kár megtérítésével.

65. Végső soron a 389/2013 rendelet rendelkezései a jelen ügyben szereplőhöz hasonló esetben nem teszik megfellebbezhetetlen módon kötelezővé a kibocsátási egységek piacán érintett jogok és gazdasági érdekek feláldozását.

66. Különösen, e megoldás elfogadása esetén a Metsä Fibre nem szenved hátrányt a számára kiosztott és általa többletként visszaadott kibocsátási egységekhez fűződő (esetleges) tulajdonjogai tekintetében. Megkülönböztető bánásmódban sem részesül más létesítmények üzemeltetőihez képest. A javasolt megoldás továbbá nem sérti a piac integritását és megfelelő működését.

V. Végkövetkeztetések

67. A fentiek fényében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következő választ adja a Helsingin hallinto-oikeus (helsinki közigazgatási bíróság, Finnország) számára:

„1) Az előterjesztő bíróság által felvetett kérdések vizsgálata nem tárt fel olyan tényezőt, amely befolyásolhatná a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a 280/2004/EK és a 406/2009/EK európai parlamenti és tanácsi határozat szerinti uniós kibocsátási egység-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 40. és 70. cikkének érvényességét.

A 389/2013 rendelet 40. és 70. cikke nem teszi helyrehozhatatlanná a Bíróság 2017. január 19-i Schaefer Kalk ítéletében (C-460/15, EU:C:2017:29) érvénytelennek nyilvánított rendelkezések alkalmazásának hatásait.

2) Abban az esetben, ha az üvegházhatású gázok visszaadott kibocsátási egységeinek tényleges visszaadása nem lehetséges, az érintett létesítmény üzemeltetője gyakorolhatja és érvényesítheti a 389/2013 rendelet 40. cikke (3) bekezdésének harmadik albekezdésében említett jogokat és igényeket, ideértve az okozott károk megtérítéséhez való jogot.”