



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2024 m. gruodžio 12 d.¹

Byla C-414/23

**Metsä Fibre Oy,
dalyvaujant:
Energiavirasto**

(*Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinkio administracinis teismas, Suomija) prašymas priimti
prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos
leidimų prekybos sistema – Sąjungos registras – Reglamentas (ES) Nr. 389/2013 –
Apyvartinių taršos leidimų grąžinimo įregistravimas Sąjungos registre – Grąžinimas pagal
nuostatą, kurią Teisingumo Teismas vėliau pripažino negaliojančia – Galimybės susigrąžinti
apyvartinius taršos leidimus, kurių jau atsisakyta, nebuvimas“

1. Pagal Direktyvą 2003/87/EB² įmonėms, kurios yra tam tikrų įrenginių operatorės, skiriami
šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartiniai taršos leidimai³. Kiekviena tokia įmonė turi kasmet
atsisakyti tokio skirtų leidimų skaičiaus, kuris atitiktų bendrą per praėjusius kalendorinius metus
iš jos įrenginio šaltinių į atmosferą išmestų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, kad tie
leidimai būtų panaikinti.

2. Įgyvendindama Direktyvą 2003/87 ir siekdama ją papildyti, Komisija priėmė Reglamentą (ES)
Nr. 601/2012⁴. Jame nurodyta, kad pareiga atsisakyti leidimų apima kalkių deginimo įrenginio
išmetamo CO₂ apyvartinius taršos leidimus, net jei CO₂ buvo perleistas kitam įrenginiui, kuriame
iš jo gaminamas nusodinto kalcio karbonatas (NKK).

3. 2013–2017 m. Suomijoje įsisteigusi įmonė⁵, įrenginio, kuriam skirti apyvartiniai taršos
leidimai, operatorė, laikėsi Reglamentu Nr. 601/2012 papildytoje Direktyvoje 2003/87 nustatytos
sistemos. Pagal šią sistemą ji prie apyvartinių taršos leidimų, kurių kasmet atsisakydavo, kad jie
būtų panaikinti, priskyrė šio įrenginio išmetamam CO₂ kiekiui išduotus leidimus.

¹ Originalo kalba: ispanų.

² 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą
Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, 2003, p. 32; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t.,
p. 631), iš dalies pakeista 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/29/EB (OL L 140, 2009, p. 63).

³ Apyvartinis taršos leidimas – tai tonos anglies dioksido (CO₂) ekvivalento išmetimo per nustatytą laiką leidimas.

⁴ 2012 m. birželio 21 d. Komisijos reglamentas dėl išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio stebėsenos ir ataskaitų teikimo
pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB (OL L 181, 2012, p. 30).

⁵ Įmonė vadinasi *Metsä Fibre Oy*, o jos įrenginys – *Metsä Fibre Äänekoski* (toliau – įrenginys *Äänekoski*).

4. 2017 m. Teisingumo Teismas⁶ pripažino, kad „Reglamento Nr. 601/2012 49 straipsnio 1 dalies antro sakinio ir IV priedo 10 punkto B dalies nuostatos negalioja tiek, kiek pagal jas į kalkių deginimo įrenginio emisijas sistemiskai įtraukiamas į kitą įrenginį [nusodintam kalcio karbonatui] gaminti perduotas CO₂, nesvarbu, ar jis išmetamas į atmosferą, ar neišmetamas“.

5. Byloje, kurioje pateiktas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, būtent ir nagrinėjama, kokios yra šio nuostatų pripažinimo negaliojančiomis pasekmės.

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 2003/87

6. 2 straipsnyje („Taikymo sritis“) numatyta, kad ši direktyva taikoma jos I priede nurodytų rūšių veiklai, kurią vykdant išmetamos šiltnamio efektą sukeliančios dujos, ir II priede išvardytoms šiltnamio efektą sukeliančioms dujoms.

7. 12 straipsnio („Leidimų perleidimas, atsisakymas ir panaikinimas“) 3 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad iki kiekvienų metų balandžio 30 d. kiekvieno įrenginio operatorius atsisakytų tokio leidimų <...> skaičiaus, kuris atitiktų bendrą per ankstesnius kalendorinius metus iš to įrenginio išmestų šiltnamio efektą skatinančių dujų kiekį, patikrintą pagal 15 straipsnio nuostatas, ir kad tie leidimai vėliau būtų panaikinti.“

8. 19 straipsnyje („Registrai“) nurodyta:

„1. Nuo 2012 m. sausio 1 d. išduoti apyvartiniai taršos leidimai laikomi Bendrijos registre, skirtame vykdyti veiksmus, susijusius su valstybėse narėse sukurtų įrašų tvarkymu ir apyvartinių taršos leidimų paskyrimu, atsisakymu arba panaikinimu pagal Komisijos reglamentą, nurodytą 3 dalyje.

<...>

3. Siekiant, kad ši direktyva būtų įgyvendinama, Komisija priima <...> reglamentą dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos, t. y. standartizuotų elektroninių duomenų bazių, kuriose būtų laikomi bendri duomenų elementai, leidžiantys registruoti išduotus, turimus, perleistus ir panaikintus leidimus, numatytų prieigą visuomenei ir, tam tikrais atvejais, slaptumą bei užtikrintų, jog nebūtų atliekami jokie su iš Kioto protokolo kylančiais įsipareigojimais nesuderinami perleidimai. <...>

<...>“

⁶ 2017 m. sausio 19 d. Sprendimas *Schaefer Kalk* (C-460/15; EU:C:2017:29; toliau – Sprendimas *Schaefer Kalk*).

2. Reglamentas (ES) Nr. 389/2013⁷

9. 8 konstatuojamojoje dalyje numatyta:

„[K]adangi [apyvartiniai taršos leidimai; toliau – ATL] ir Kioto vienetai egzistuoja tik nematerialia forma ir yra pakeičiami, teisė į ATL arba Kioto vieneta turėtų būti suteikiama [remiantis] tuo, kad jie egzistuoja Sąjungos registro sąskaitoje, kurioje yra laikomi. Be to, siekiant sumažinti riziką, susijusią su registre įregistruotų sandorių atšaukimu, dėl kurio gali būti labai sutrikdyta sistema ir rinka, būtina užtikrinti, kad ATL ir Kioto vienetai būtų visiškai pakeičiami. Visų pirma, po registro taisyklėse numatyto tam tikro momento turi nebeklikti galimybės sandorius atšaukti, panaikinti ar grąžinti į pirminę padėtį, išskyrus tose taisyklėse numatytus atvejus. Jokia šio reglamento nuostata neturėtų trukdyti sąskaitos turėtojui arba trečiajam šaliai naudotis įstatymais numatytomis savo teisėmis, susijusiomis su pirminiu sandoriu, arba pareikšti su juo susijusius reikalavimus, kuriuos jie gali pareikšti dėl kompensacijos ar vienetų susigrąžinimo sistemoje įregistruotų sandorių atžvilgiu, pvz., apgaulės arba techninės klaidos atveju, jeigu dėl to sistemoje sandoris neatšaukiamas, nepanaikinamas ar negrąžinamas į pradinę padėtį. Be to, turėtų būti apsaugotas sąžiningas ATL arba Kioto vienetų įsigijimas[.]“

10. 40 straipsnyje („ATL pobūdis ir sandorių patvirtinimas galutiniais [galutiniai sandoriai]“) nustatyta:

„1. Apyvartiniai taršos leidimai arba Kioto vienetai yra elektroninės formos pakeičiamos priemonės, kuriomis galima prekiauti rinkoje.

2. Tai, kad ATL ir Kioto vienetai yra nematerialūs, visų pirma reiškia, kad įrašas apie juos Sąjungos registre yra *prima facie* ir pakankamas nuosavybės teisės į ATL arba Kioto vieneta, arba į bet kurį kitą objektą, kurį pagal šį reglamentą nurodoma arba leidžiama įrašyti į Sąjungos registrą, įrodymas.

3. Tai, kad ATL ir Kioto vienetai yra pakeičiami, reiškia, kad bet kokie su ATL arba Kioto vienetų susigrąžinimu arba kompensacija susiję įpareigojimai pagal nacionalinę teisę gali būti taikomi bet kuriam tos pačios rūšies ATL arba Kioto vienetai.

Nepažeidžiant 70 straipsnio nuostatų ir 103 straipsnyje numatyto derinimo proceso, sandorį užbaigus pagal 104 straipsnį jis tampa galutinis ir neatšaukiamas. Nepažeidžiant jokios nacionalinės teisės nuostatos ar priemonės, pagal kurias gali būti pareikalauta arba nurodyta atlikti naują sandorį Sąjungos registre, joks įstatymas, kitas teisės aktas, taisyklė arba praktika, susiję su sutarčių ir sandorių atidėjimu, negrąžina į pradinę padėtį sandorio, kai jis tampa galutinis ir neatšaukiamas pagal šį reglamentą.

Sąskaitos turėtojui arba trečiajam šaliai neturėtų būti trukdoma naudotis įstatymais numatytomis savo teisėmis ar pareikšti reikalavimus pirminio sandorio atžvilgiu, įskaitant reikalavimus dėl kompensacijos, vienetų susigrąžinimo ar žalos atlyginimo, susijusius su Sąjungos registre galutiniu tapusiu sandoriu, pvz., apgaulės arba techninės klaidos atveju, jeigu dėl to Sąjungos registre sandoris neatšaukiamas, nepanaikinamas ar negrąžinamas į pradinę padėtį.

⁷ 2013 m. gegužės 2 d. Komisijos reglamentas, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimus Nr. 280/2004/EB ir Nr. 406/2009/EB įsteigiamas Sąjungos registras ir panaikinami Komisijos reglamentai (ES) Nr. 920/2010 ir Nr. 1193/2011 (OL L 122, 2013, p. 1).

4. Sąžiningas ATL arba Kioto vieneto pirkėjas ir turėtojas tampa teisėtu ATL arba Kioto vieneto savininku nepaisant jokių perdavėjo nuosavybės teisių trūkumų.“

11. 70 straipsnyje („Galutiniais patvirtintų [Užbaigtų] veiksmų, inicijuotų per klaidą, atšaukimas“) nurodyta:

„1. Jeigu sąskaitos turėtojas arba sąskaitos turėtojo vardu veikiantis nacionalinis administratorius netyčia ar per klaidą inicijavo vieną iš 2 dalyje nurodytų sandorių, sąskaitos turėtojas rašytiniu prašymu gali pasiūlyti jo sąskaitos administratoriui atšaukti atliktą sandorį. Prašymą turi tinkamai pasirašyti sąskaitos turėtojo įgaliotasis atstovas arba atstovai, kurie yra įgalioti inicijuoti tos rūšies sandorį, kurį norima atšaukti, ir jis turi būti išsiųstas per penkias darbo dienas nuo veiksmo patvirtinimo galutiniu. Prašyme turi būti teiginys, kad sandoris inicijuotas per klaidą ar netyčia.

2. Sąskaitų turėtojai gali pasiūlyti atšaukti šiuos sandorius:

- a) ATL atsisakymo;
- b) ATL pašalinimo;
- c) tarptautinių kreditų iškeitimo.

3. Jeigu sąskaitos administratorius nustato, kad prašymas atitinka 1 dalies sąlygas ir sutinka patenkinti prašymą, jis gali pasiūlyti atšaukti sandorį Sąjungos registre.

4. Jei nacionalinis administratorius netyčia ar per klaidą inicijavo kurį nors [iš] 5 dalyje nurodytų sandorių, jis gali vyriausiojo administratoriaus raštu paprašyti atšaukti užbaigtą sandorį. Prašyme turi būti teiginys, kad sandoris inicijuotas per klaidą ar netyčia.

5. Nacionaliniai administratoriai gali pasiūlyti atšaukti šiuos sandorius:

- a) paprastųjų ATL paskirstymo;
- b) aviacijos ATL paskirstymo[.]

6. Vyriausiasis administratorius užtikrina, kad Sąjungos registre būtų priimtas vadovaujantis 1 ir 4 dalimi pateiktas pasiūlymas atšaukti sandorį, būtų užblokuojami vienetai, kurie turi būti pervedami atšaukiant sandorį, ir būtų perduodamas pasiūlymas vyriausiajam administratoriui, jei tenkinamos visos šios sąlygos:

- a) ATL atsisakymo arba pašalinimo sandoris, kurį norima atšaukti, buvo atliktas ne daugiau kaip prieš 30 darbo dienų iki sąskaitos administratoriaus pagal 3 dalį pateikto pasiūlymo;
- b) dėl atšaukimo nė vienas veiklos vykdytojas nebus laikomas neįvykdęs praėjusių metų reikalavimų;
- c) sandorio, kurį norima atšaukti, paskirties sąskaitoje dar yra atliekant sandorį, kurį norima atšaukti, panaudotų atitinkamos rūšies vienetų atitinkamas skaičius;

d) paprastųjų ATL paskirstymas, kurį norima atšaukti, buvo atliktas po to, kai baigė galioti įrenginio leidimas.

7. Vyriausiasis administratorius užtikrina, kad Sąjungos registre būtų atšauktas sandoris, naudojant tos pačios rūšies vienetus, esančius sandorio, kurį norima atšaukti, paskirties sąskaitoje.“

***B. Nacionalinė teisė. Prekybos apyvartiniais taršos leidimais įstatymas*⁸**

12. Pagal Prekybos apyvartiniais taršos leidimais įstatymo 46 straipsnio 1 dalį kompetentinga prekybos apyvartiniais taršos leidimais priežiūros institucija veikia kaip administratorė, atsakinga už Direktyvos 2003/87 19 straipsnyje nurodyto registro veikimą nacionaliniu mastu, leidžianti užtikrinti, kad būtų tiksliai registruojami apyvartinių taršos leidimų metinės apskaitos, turėjimo, perleidimo ir panaikinimo duomenys. Šio straipsnio 3 dalyje numatyta, kad registro įsteigimo, tvarkymo ir funkcijų srityje laikomasi Reglamento Nr. 389/2013 nuostatų.

13. To paties įstatymo 48 straipsnyje reglamentuojami apyvartinių taršos leidimų metinė apskaita ir šių leidimų bei projekto vienetų turėjimas, perleidimas ir panaikinimas, taip pat visuomenės teisė susipažinti su registre pateiktais duomenimis ir Reglamente Nr. 389/2013 numatytų duomenų konfidencialumas.

II. Faktinės aplinkybės, byla ir prejudiciniai klausimai

14. 2013–2017 m. *Metsä Fibre* atsisakė jai skirtų apyvartinės taršos leidimų, susijusių su įrenginiu *Äänekoski* tam, kad jie būtų panaikinti.

15. 2022 m. balandžio 26 d. *Energiavirasto* (Energetikos agentūra, Suomija; toliau – Agentūra) pakoregavo 2013–2017 m. bendrą įrenginio *Äänekoski* išmetamo CO₂ kiekį.

16. Pakartotinis vertinimas buvo atliktas dėl to, kad Agentūra nusprendė, jog, priėmus Sprendimą *Schaefer Kalk*, metinis nurodytas to laikotarpio įrenginio *Äänekoski* išmetamųjų teršalų kiekis buvo didesnis, nei turėjo būti, todėl neatitiko Reglamento Nr. 601/2012. Taigi Agentūra šį kiekį sumažino, kad įrenginio *Äänekoski* atitikties sąskaitos rezultatas būtų teigiamas⁹.

17. Vis dėlto Agentūra konstatavo, kad į įrenginio sąskaitą nereikia grąžinti tiek leidimų, kiek *Metsä Fibre* atsisakė kaip perteklinių apyvartinių taršos leidimų. Ji teigė, kad to negalima padaryti pagal Reglamento Nr. 389/2013 70 straipsnyje ir sprendimuose Nr. 280/2004/EB¹⁰ bei Nr. 406/2009/EB¹¹ nustatytas terminų taisykles, taikomas siekiant atšaukti klaidingą registro sandorį.

⁸ 2011 m. balandžio 8 d. Päästökauppalaki n.° 311 (Prekybos apyvartiniais taršos leidimais įstatymas).

⁹ Agentūros teigimu, *Metsä Fibre* iš viso atsisakė 115 312 perteklinių apyvartinių taršos leidimų ir jie buvo palikti Sąjungos registre.

¹⁰ 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos Bendrijoje monitoringo mechanizmo ir Kioto protokolo įgyvendinimo (OL L 49, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 8 t., p. 57).

¹¹ 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas dėl valstybių narių pastangų mažinti jų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, Bendrijai siekiant įvykdyti įsipareigojimus iki 2020 m. sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas (OL L 140, 2009, p. 136).

18. Agentūra mano, kad Reglamentas Nr. 389/2013 netaikomas tuo atveju, kai apyvartinių taršos leidimų buvo atsisakyta remiantis vėliau negaliojančiomis pripažintomis nuostatomis. Be to, šiame reglamente nenumatyta galimybė teigiamą atitikties sąskaitos atitikties būklės vertę perkelti į kito *Metsä Fibre* įrenginio sąskaitą.

19. *Metsä Fibre* dėl Agentūros sprendimo panaikinimo pareiškė ieškinį *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinkio administracinis teismas, Suomija). Jame ji:

- ginčija tai, kad koreguojant 2013–2017 m. įrenginio išmetamųjų teršalų kiekį buvo pataisytas tik orientacinis šio įrenginio atitikties būklės vertės likutis Sąjungos registre ir kad Agentūra į įrenginio sąskaitą nepervedė korekcijai lygiaverčio apyvartinių taršos leidimų kiekio,
- prašo panaikinti Agentūros sprendimą, kad *Metsä Fibre* „galėtų susigrąžinti į įrenginio *Äänekoski* sąskaitą apyvartinius taršos leidimus, kurie buvo grąžinti per klaidą, ir laisvai jais disponuoti“¹².

20. Tokiomis aplinkybėmis šis teismas Teisingumo Teismui pateikė toliau nurodytus *Metsä Fibre* ir Agentūros rekomenduotus prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [Reglamento Nr. 389/2013] 70 ir 40 straipsnių nuostatos dėl sandorių atšaukimo terminų ir jų galutinio ir neatšaukiamo pobūdžio yra negaliojančios, atsižvelgiant į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 17 straipsnyje garantuojamą teisę į nuosavybę ir kitas Chartijoje saugomas teises, jei pagal šias nuostatas negalima atkurti *Metsä Fibre Oy* nuosavybės teisės į leidimus situacijoje, kai perteklinių leidimų atsisakymas paliekant juos Sąjungos registre buvo grindžiamas nuostatų, kurios Sprendime *Schaefer Kalk* buvo pripažintos negaliojančiomis, taikymu ir bendrovė dėl mažo šiuo metu iš įrenginio *Äänekoski* išmetamų teršalų kiekio negali pasinaudoti teigiama atitikties sąskaitos atitikties būklės verte?
2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai: ar [Reglamento Nr. 389/2013] 70 ir 40 straipsnių nuostatos apskritai taikytinos situacijoje, kai perteklinių leidimų atsisakymas paliekant juos Sąjungos registre buvo grindžiamas nuostatų, kurios Sprendime *Schaefer Kalk* buvo pripažintos negaliojančiomis, taikymu, o ne sąskaitos turėtojo arba sąskaitos turėtojo vardu veikiančio nacionalinio administratoriaus netyčia ar per klaidą inicijuotu sandoriu?
3. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, o į antrąjį – teigiamai: ar yra koks nors kitas Sąjungos teisėje numatytas būdas, kaip, kalbant apie leidimų naudojimą, *Metsä Fibre Oy* būtų galima grąžinti į padėtį, kurioje ji būtų buvusi, jei nebūtų egzistavusios nuostatos, kurios Sprendime *Schaefer Kalk* buvo pripažintos negaliojančiomis, ir bendrovė dėl to nebūtų atsisakiusi perteklinių leidimų?“

III. Procesas Teisingumo Teisme

21. Prašymas priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teisme gautas 2023 m. liepos 6 d.

¹² Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 7 punktą. *Metsä Fibre* savo rašytinėse pastabose (8 punktą) nurodė, kad turėdama galimybę laisvai disponuoti šiais apyvartiniais taršos leidimais ji galėtų „parduoti juos kaip perteklinius pagal apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą ir logiką“. Ji pridūrė, kad tokia galimybė yra neįmanoma, nes „apyvartiniai taršos leidimai, dėl kurių susitarta [Agentūrai] atliekant korekciją, faktiškai neegzistuoja, jeigu jie neįrašyti į [Sąjungos] centrinį registrą“.

22. Rašytines pastabas pateikė *Metsä Fibre*, Agentūra, Suomijos vyriausybė ir Europos Komisija. Visos jos dalyvavo 2024 m. spalio 17 d. surengtame teismo posėdyje.

IV. Analizė

A. Pirminės pastabos

23. Pagrindinis veiksnys, dėl kurio kilo šis ginčas, buvo kelių Reglamento Nr. 601/2012 nuostatų, anksčiau taikytų *Metsä Fibre*, kaip įrenginio *Äänekoski* operatoriai, pripažinimas negaliojančiomis Sprendimu *Schaefer Kalk*.

24. Kaip minėta, 2013–2017 m. *Metsä Fibre* atsisakė daugiau apyvartinių taršos leidimų, kad jie būtų panaikinti, nei turėjo atsisakyti; leidimai, kurių ji „turėjo atsisakyti“, suprantami kaip leidimai, atsiradę Sprendimu *Schaefer Kalk* pripažinus negaliojančiomis tam tikras nuostatas.

25. Konstatavusi šį faktą (nepriklausantį nuo įmonės, kuri, kaip ji teigia, tik laikėsi Reglamento Nr. 601/2012, kol jis nebuvo iš dalies panaikintas, valios), Agentūra 2022 m. sumažino skaičius, susijusius su įrenginio *Äänekoski* išmetamu CO₂ kiekiu. Pagal naują apskaičiavimą *Metsä Fibre*, šio įrenginio operatorė, atsisakė perteklinių apyvartinių taršos leidimų, kad jie būtų panaikinti, ir paliko juos Sąjungos registre.

26. Vis dėlto Agentūra nusprendė, kad šių *Metsä Fibre* atsisakytų perteklinių leidimų susigrąžinti neįmanoma. Ji teigė, kad Reglamente Nr. 389/2013 nustatyti netinkamai įregistruoto sandorio atšaukimo terminai yra pasibaigę.

27. Agentūra pažymėjo, kad *Metsä Fibre* galimybės susigrąžinti perteklinius apyvartinius taršos leidimus, kurių ji atsisakė, iš esmės yra tik dvi: arba atšaukti (pradinį) apyvartinių taršos leidimų atsisakymo sandorį, arba perteklinius apyvartinius taršos leidimus panaudoti ateityje.

28. Vis dėlto Agentūra mano, kad abi šios galimybės neįmanomos:

- pirmoji draudžiama pagal Reglamento Nr. 389/2013 70 straipsnį, kuriame numatyta tik galimybė per penkias darbo dienas atšaukti netyčia arba per klaidą atliktus sandorius. Pagal to paties reglamento 40 straipsnį sandoriai yra galutiniai ir neatšaukiami¹³,
- antroji galimybė praktiškai neįgyvendinama, nes įrenginiui *Äänekoski*, esant tokiam metiniam jo išmetamųjų teršalų kiekiui, kaip šiuo metu, reikėtų šešių ar septynių tūkstančių metų pertekliniams apyvartiniams taršos leidimams išnaudoti¹⁴. Be to, Reglamente Nr. 389/2013 nenumatyta vieno įrenginio perteklinių kvotų būklės vertės perkelti į kito įrenginio sąskaitą¹⁵.

¹³ Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 20 punkto matyti, kad Agentūra palaikė ryšį su Komisija ir kad Komisija laikėsi nuomonės, jog sąlygos, kurioms esant galima atšaukti leidimų atsisakymo sandorį, nebuvo įvykdytos, nes viršyti Reglamento Nr. 389/2013 70 straipsnyje nustatyti terminai. Taigi pati Komisija, į kurią Agentūra ne kartą kreipėsi, kad gautų jos nuomonę dėl taikomų taisyklių aiškinimo, patvirtino, kad šios galimybės neįmanoma įgyvendinti.

¹⁴ Be kita ko, pagal Direktyvos 2003/87, iš dalies pakeistos 2023 m. gegužės 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2023/959 (OL L 130, 2023, p. 134), I priedo 1 punktą nuo 2026 m. sausio 1 d. prekybos kvotomis sistema įrenginiui *Äänekoski* nebus taikoma.

¹⁵ Pagal Reglamento Nr. 389/2013 16 straipsnio 2 dalį sąskaitos yra atidaromos kiekvienam konkrečiam įrenginiui. Iš įrenginio *Äänekoski* sąskaitos atsisakyti pertekliniai taršos leidimai galbūt galėtų būti grąžinti į tą pačią sąskaitą, bet ne į kito *Metsä Fibre* valdomo įrenginio sąskaitą.

29. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori išsiaiškinti: a) ar Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnių nuostatos negalioja; b) jeigu jos galioja, ar šie straipsniai taikomi byloje nagrinėjamai situacijai; c) ar yra kitas Sąjungos teisėje numatytas būdas, kaip *Metsä Fibre* būtų galima grąžinti į „padėtį, kurioje ji būtų buvusi, jei nebūtų egzistavusios nuostatos, kurios Sprendime *Schaefer Kalk* buvo pripažintos negaliojančiomis, ir bendrovė dėl to nebūtų atsisakiusi perteklinių leidimų“.

B. Pirmasis ir antrasis prejudiciniai klausimai

30. Manau, kad į pirmąjį ir antrąjį prejudicinius klausimus galima atsakyti kartu. Juose abiejuose išreikštos abejonės dėl Reglamento Nr. 389/2013 nustatytų terminų taisyklių *galiojimo* ir jų taikymo byloje.

31. Iš esmės visos šalys sutinka, kad pagal Reglamentą Nr. 389/2013 negalima į įrenginio *Äänekoski* sąskaitą *Metsä Fibre* grąžinti perteklinių apyvartinių taršos leidimų, kurių ji atsisakė 2013–2017 m. ir kurie dėl šios priežasties tuo metu buvo panaikinti¹⁶.

32. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad tokios galimybės nebuvimas reiškia, jog užkertamas kelias Sprendimo *Schaefer Kalk* veikimui. Ši aplinkybė gali būti pagrindas pripažinti Reglamento Nr. 389/2013 nuostatas dėl terminų negaliojančiomis, nes pagal jas negalima ištaisyti pasekmių, kilusių taikant tuo sprendimu panaikintas teisės normas.

33. Suomijos vyriausybė pasiūlė alternatyvų sprendimą. Jos nuomone, Reglamento Nr. 389/2013 40 straipsnis neturėtų būti kliūtis tenkinti *Metsä Fibre* prašymą¹⁷, t. y. sutikti, kad apyvartiniai taršos leidimai kaip įmonės turtas būtų *grąžinti* į jos įrenginio sąskaitą. Taip būtų pasiektas apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos tikslas (skatinti veiklos vykdytojus mažinti išmetamųjų teršalų kiekį).

34. Vis dėlto manau, kad tokia alternatyva yra neįgyvendinama. Iš Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnių matyti, kad sandoriai, kurie dėl tam tikrų priežasčių nebuvo atšaukti per nustatytą terminą, yra neatšaukiami. Šios priežastys neapima nagrinėjamoje byloje egzistuojančios priežasties (teisės aktų nuostatų, kurios jas pritaikius buvo panaikintos, taikymas).

35. Iš tiesų pagal Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnius *draudžiama grąžinti* nagrinėjamus apyvartinius taršos leidimus; toks grąžinimas suprantamas kaip pradinio atsisakymo atšaukimas (dėl kurio apyvartiniai taršos leidimai buvo panaikinti) ir pakeitimas nauju elektroniniu įrašu¹⁸ Sąjungos registro sąskaitoje.

¹⁶ Per teismo posėdį paaiškėjo, kad Komisija pradėjo teisėkūros procedūrą tam, kad ateityje būtų galima ištaisyti tokią padėtį, kokioje atsidūrė *Metsä Fibre*. Šis sprendimas, jeigu jis galiausiai būtų įgyvendintas, nebūtų taikomas nagrinėjamoje byloje, nebent būtų aiškiai nurodyta, kad jis galioja atgaline data.

¹⁷ Suomijos vyriausybės rašytinių pastabų 20 punktą.

¹⁸ Pakeičiami apyvartiniai taršos leidimai egzistuoja tik elektroninėje laikmenoje, kaip apskaitos įrašai.

36. Teisingumo Teismas ne kartą yra nurodęs, kad „bendra Direktyvos 2003/87 struktūra grindžiama griežta išduotų, turimų, perleistų ir panaikintų leidimų apskaita, kurios pagrindas įtvirtintas šios direktyvos 19 straipsnyje ir reikalauja sukurti registrų sistemą atskiru Komisijos reglamentu“¹⁹.

37. Siekiant užtikrinti tokią „griežtą apskaitą“ ir sumažinti riziką, susijusią su įregistruotų sandorių atšaukimu ir dėl to kylančiais sistemos bei rinkos sutrikimais, Reglamente Nr. 389/2013 nustatyta labai griežta sandorių pripažinimo negaliojančiais tvarka. Pagal šį reglamentą užtikrinamas sandorių neatšaukiamumas (40 straipsnis), jeigu numatyta galimybė per penkias dienas juos panaikinti dėl to, kad buvo inicijuoti netyčia ar per klaidą (70 straipsnis).

38. Kaip pabrėžė Komisija, Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsniuose nustatyti tikslūs apribojimai yra labai svarbūs, siekiant žinoti sistemoje turimų apyvartinių taršos leidimų skaičių ir laikytis pagal Direktyvą 2003/87 Komisijai tenkančių pareigų, taip pat užtikrinti Sąjungos deklaracijų pagal Kioto protokolą tikslumą²⁰.

39. Nemanau, kad ši griežta teisinė tvarka, apimanti sandorių neatšaukiamumą praėjus trumpam laikotarpiui nuo jų įregistravimo Sąjungos registre, turi kokių nors trūkumų, dėl kurių ji taptų niekinė.

40. Mano nuomone, klausimas neturi būti formuluojamas taip, kaip siūlo Komisija, t. y. kad toks unikalus ir beveik nepakartojamas atvejis, kaip nagrinėjamas šioje byloje, nėra pakankamas pagrindas pripažinti taikomas nuostatas negaliojančiomis. Komisija teigia, kad toks išskirtinumas negali tapti argumentu siekiant pripažinti negaliojančiais Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnius.

41. Iš tiesų pritariu Komisijai, kad šių dviejų nuostatų panaikinimas *erga omnes* galėtų turėti neigiamą poveikį rinkos veikimui ir visų pirma antrojo Kioto protokolo laikotarpio (2013–2020 m.) deklaracijoms, kurias Sąjunga turėjo pateikti ne vėliau kaip 2023 m. spalio 24 d.²¹

42. Vis dėlto reikia kelti klausimą, ar taikant Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnius savaime taip pat galėtų būti pažeista teisė į nuosavybę, kurią prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė remdamasis Chartijos 17 straipsniu, nes būtų užkirstas kelias kompensuoti Sprendimu *Schaefer Kalk* panaikintų teisės normų sukeltas pasekmes.

43. Laikantis tokio požiūrio, dialektiniais tikslais reikėtų pripažinti, kad egzistuoja tikros *teisės į nuosavybę*²², t. y. į nemokamai suteiktus apyvartinius taršos leidimus, kaip į finansinį turtą, kuriuo galima prekiauti. Remiantis tokia prielaida, kitoks sprendimas, nei apyvartinių taršos

¹⁹ 2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Billerud Karlsborg ir Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664) 27 punktą. Savo ruožtu išvados byloje *ArcelorMittal* (C-321/15, EU:C:2016:516) 65 punkte pažymėjau, kad „[r]ūpestis dėl apyvartinių taršos leidimų skaičiaus ir dėl aplinkybių *tikslumo* atitinka Sąjungos siekį pagerinti rinkos veikimą, išvengiant iškraipymų, kurie sukeltų tam tikrų abejonių dėl tų leidimų galiojimo ir veiksmingumo, atsižvelgiant į jų vaidmenį kaip mainų vienetą šioje rinkoje <...>“.

²⁰ Komisijos rašytinių pastabų 29 ir 30 punktai.

²¹ Komisijos rašytinių pastabų 33 punktas.

²² Remiuosi savo išvados byloje *ArcelorMittal* (C-321/15, EU:C:2016:516) 2, 5, 80, 85 ir 94–98 punktais. Juose analizavau, ar Sąjungos teisės požiūriu apyvartiniai taršos leidimai gali būti laikomi turtu, ar veikiau administraciniais leidimais. Tos pačios išvados 11 išnašoje pažymėjau, kad nacionalinių sprendimų heterogeniškumas, susijęs su leidimų teisiniu pobūdžiu, atitinka pavadinimų, kurie įvairiose kalbinėse Direktyvos 2003/87 versijose vartojami tiems leidimams nurodyti, įvairovę. Pavyzdžiui, versijose ispanų ir olandų kalbomis vartojami terminai „derechos de emisión“ ir „emissierecht“, italų ir prancūzų kalbomis – „quota di emissioni“ ir „quota“, versijoje anglų kalba pirmenybė teikiama terminui „allowance“, vokiečių kalba – „Zertifikat“, o portugalų kalba – „licença de emissão“. Toje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausė, ar apyvartiniai taršos leidimai teisiškai kvalifikuojami kaip *turtas*, kuriam gali būti taikomas priverstinis nusavinimas.

leidimų (kaip elektroninių įrašų) grąžinimas į įrenginio sąskaitą, Chartijos 17 straipsnį atitiktų, jeigu tų leidimų turėtojas gautų tinkamą kompensaciją už patirtą žalą. Prie šio klausimo grįšiu vėliau.

44. Manau, kad Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsniai netrukdo taikyti Sprendimu *Schaefer Kalk* paskelbto panaikinimo teisinių pasekmių.

45. Logiška daryti prielaidą, kad, neatsižvelgiant į konkrečią dabar nagrinėjamą bylą, taikant Sprendimą *Schaefer Kalk* buvo peržiūrėtas (kai tai įmanoma) apyvartinių taršos leidimų kiekis, kuris tuo metu apskaičiuotas pagal vėliau panaikintas nuostatas. Tokiu atveju Reglamentas Nr. 389/2013 netrukdytų ištaisyti neigiamų pasekmių, kurias patyrė subjektai, atsisakę apyvartinių taršos leidimų pagal vėliau panaikintas nuostatas.

46. Be to, reikia daryti prielaidą, kad atšaukus pagal panaikintas teisės normas apskaičiuotų apyvartinių taršos leidimų atsisakymą žala neatlyginama²³. Veikiau imamasi kitų rūšių priemonių, pavyzdžiui, pertekliniai leidimai įskaitomi į atitinkamų įrenginių sąskaitas, kad būtų panaudoti ateityje²⁴.

47. Manau, kad toks žalos atlyginimo būdas nėra nesuderinamas su Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos, įtvirtintos Direktyvoje 2003/87, Kioto protokole ir Sprendime Nr. 406/2009, pobūdžiu ir veikimu. Kaip minėjau, vienas iš šios sistemos kertinių akmenų yra registro mechanizmas, kuriuo užtikrinama tiksli sandorių apskaita.

48. Taigi Reglamentas Nr. 389/2013 apskritai netrukdo tinkamai vykdyti Sprendimo *Schaefer Kalk*. Galima taikyti *materialiniu požiūriu lygiavertį sprendimą* – įrenginiui grąžinti perteklinius apyvartinius taršos leidimus, kurių atsisakyta.

49. Šiuos leidimus grąžinus į atitinkamų įrenginių sąskaitas (kai tai įmanoma), kad juos būtų galima naudoti ateityje, bus užtikrinta, kad tokių įrenginių operatoriai nepatirtų jokios žalos prekybos apyvartiniais taršos leidimais rinkoje.

50. Lieka paaiškinti, kas atsitinka, kai dėl išskirtinių su įrenginiu susijusių aplinkybių²⁵ toks grąžinimas neįmanoma. Galiausiai būtent tai yra tikroji problema, kurią siekiama išspręsti nagrinėjamoje byloje. Kaip minėjau, laikausi nuomonės, kad atitinkama įmonė turi priemonių gauti tinkamą kompensaciją, kuria būtų atlyginta jai padaryta žala.

51. Taigi nematau pagrindo teigti, kad Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsniai negalioja, dėl to šios nuostatos turi būti taikomos nagrinėjamoje byloje.

²³ Per teismo posėdį pateikus šį klausimą Komisijai ji patikino, kad nežino jokių atvejų, kai priėmus Sprendimą *Schaefer Kalk* sandoriai buvo atšaukti.

²⁴ Kaip teigia Komisija (jos rašytinių pastabų 12 išnaša), panaikinus Sprendimu *Schaefer Kalk* negaliojančiomis pripažintas nuostatas Suomijoje leidimai buvo grąžinti septyniems įrenginiams. Be to, Komisija pažymi, kad „Agentūra <...> pakoregavo šešių įrenginių apyvartinių taršos leidimų kiekius; penkių įrenginių leidimų kiekius galima visiškai susigrąžinti grąžinant įrenginio taršos kvotas, o maždaug penktadalis vieno įrenginio pakoreguoto leidimų kiekio dar nesusigrąžinta“. *Metsä Fibre* šiuos įrenginius taip pat nurodė siekdama pabrėžti, kad jai taikytas skirtingas požiūris.

²⁵ Žr. šios išvados 28 punktą ir 13–15 išnašas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo pirmajame prejudiciniame klausime pabrėžia, kad *Metsä Fibre* „dėl mažo šiuo metu iš įrenginio *Äänekoski* išmetamų teršalų kiekio negali pasinaudoti teigiama atitikties sąskaitos atitikties būklės verte“.

C. Trečiasis prejudicinis klausimas

52. Atsakius į pirmuosius du klausimus, kyla klausimas, ar, kaip nori išsiaiškinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, yra „koks nors kitas būdas“ patenkinti *Metsä Fibre* reikalavimus.

53. Agentūros pateiktą prašymą atšaukti *Metsä Fibre* deklaruotą 2013–2017 m. išmetamųjų teršalų kiekį Komisija gavo 2021 m. vasario 12 d. Taigi nuo Sprendimo *Schaefer Kalk* paskelbimo buvo praėję daugiau nei ketveri metai²⁶.

54. Šiomis aplinkybėmis jau minėjau, kad:

- buvo neįmanoma ištaisyti registro atgaline data, nes tai galėtų turėti neigiamą poveikį apskaitos griežtumui pagrįstos rinkos veikimui,
- be to, buvo neįmanoma priimti pirma nurodyto *materialiniu požiūriu lygiaverčio sprendimo*, atsižvelgiant į unikalią įrenginio *Äänekoski* padėtį²⁷, dėl kurios atvejis buvo išskirtinis.

55. Vis dėlto analizuojant Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnius turi būti paisoma Sprendimo *Schaefer Kalk*, taikomo visuotinai ir dėl to iš esmės taip pat apimančio „atskirus atvejus“, pasekmių.

56. Kartoju, šioje byloje nagrinėjamu „atskiru atveju“ tais straipsniais remiamasi dėl to, kad (tariamai) pažeista teisė į nuosavybę ir dėl tokio pažeidimo nukentėjo sąžiningai veikęs asmuo, pasikliojęs nuostatai, kurias vėliau Teisingumo Teismas panaikino, galiojimu²⁸.

57. Beveik visos šalys sutiko, kad Reglamento Nr. 389/2013 70 straipsnyje numatyti atšaukimo pagrindai susiję tik su netyčia inicijuotais arba per klaidą sudarytais sandoriais ir turi būti nurodyti per tam tikrą terminą, taip pat negali būti pateikiami *sine die*.

58. Vis dėlto Agentūra atkreipė dėmesį į Reglamento Nr. 389/2013 40 straipsnio 3 dalies trečioje pastraipoje numatytas galimybes. Pagal šią nuostatą:

- sąskaitos turėtojas gali naudotis „įstatymais numatytomis savo teisėmis ar pareikšti reikalavimus pirminio sandorio atžvilgiu, įskaitant reikalavimus dėl kompensacijos, vienetų susigrąžinimo ar žalos atlyginimo, susijusius su Sąjungos registre galutiniu tapusiu sandoriu, pvz., apgaulės arba techninės klaidos atveju <...>“,
- turi būti laikomasi neišvengiamos sąlygos, kad dėl naudojimosi tokiomis galimomis teisėmis ar reikalavimų pareiškimo „Sąjungos registre sandoris [nebūtų atšaukiamas, panaikinamas ar grąžinamas] į pradinę padėtį“.

59. Mano nuomone, ši nuostata gali padėti rasti sprendimą, susijusį su išskirtine įrenginio *Äänekoski* padėtimi, leidžiantį tiek patenkinti įrenginio operatoriaus interesus, tiek išlaikyti tinkamą Sąjungos registro veikimą.

²⁶ Komisijos rašytinių pastabų 25 punktas.

²⁷ Žr. šios išvados 48 punktą.

²⁸ Be to, *Metsä Fibre* nurodo, kad pažeistas lygybės principas (palyginti su įrenginių operatoriais, atgavusiais apyvartinius taršos leidimus, kurių anksčiau nepagrįstai atsisakyta) ir nebuvo laikomasi teisės akto dėl prekybos apyvartiniais taršos leidimais tikslų.

60. Naudojantis Sąjungos registru užtikrinama, kad nagrinėjamo sandorio nereikėtų atšaukti, panaikinti ar grąžinti į pirminę padėtį, taigi rinkos veikimas nesutrikdomas.

61. Dėl atitinkamos sąskaitos turėtojo pažymėtina, kad jis gali reikalauti teisės į žalos atlyginimą, kai žala padaryta dėl sandorio, kuris yra perteklinis, kaip nustatyta *ex post*, tačiau jo nebegalima atšaukti, nes jis nepanaikinamas ir galutinis.

62. Reglamento Nr. 389/2013 40 straipsnio 3 dalies trečia pastraipa yra gana atvira nuostata ir remiantis ja galima pritarti Agentūros siūlomam sprendimui. Šioje nuostatoje apgaule arba techninė klaida minimi kaip pagrindų, leidžiančių pateisinti naudojimąsi „teisėmis ar <...> reikalavim[ų] [pareiškimą]“, įskaitant reikalavimą dėl „žalos atlyginimo“, nebaigtiniai pavyzdžiai.

63. Atsižvelgiant į Agentūros pastabas, Reglamento Nr. 389/2013 40 straipsnio 3 dalies trečiojo pastraipoje nurodytos ne tik nacionalinės teisių gynimo priemonės (vis dėlto jos vienintelės minimos to paties straipsnio 3 dalies pirmoje ir antroje pastraipose), bet ir apskritai sąskaitos turėtojo arba trečiosios šalies galimos teisės ir reikalavimai, numatyti teisės aktuose²⁹.

64. Taigi pagal Reglamento Nr. 389/2013 nuostatas, vertinamas kaip visuma, galima ištaisyti dėl netinkamo nuostatų, Teisingumo Teismo panaikintų Sprendimu *Schaefer Kalk*, taikymo atsiradusias pasekmes. Tam tikrais atvejais tai galima padaryti ateityje panaudojant perteklines kvotas, kurių atsisakyta. Kitais atvejais, pavyzdžiui, šioje byloje nagrinėjamo įrenginio atveju, – kompensuojant patirtą ekonominę žalą.

65. Galiausiai Reglamento Nr. 389/2013 nuostatose nėra aiškiai numatyta, kad tokiu atveju, kaip šis, turi būti paaukotos teisės ir ekonominiai interesai, susiję su apyvartinių taršos leidimų rinka.

66. Visų pirma jeigu tokiam sprendimui būtų pritarta, nebūtų pažeista (galima) *Metsä Fibre* teisė į nuosavybę, susijusi su jai skirtais apyvartiniais taršos leidimais, kurių ji atsisakė kaip perteklinių. Taip pat nebūtų diskriminacijos, palyginti su kitų įrenginių operatoriais. Be to, siūlomas sprendimas netrukdo užtikrinti rinkos vientisumo ir tinkamo veikimo.

V. Išvada

67. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinkio administracinis teismas, Suomija):

1. Išnagrinėjus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo klausimus nenustatyta jokių aplinkybių, galinčių turėti poveikį 2013 m. gegužės 2 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimus Nr. 280/2004/EB ir Nr. 406/2009/EB įsteigiamas Sąjungos registras ir panaikinami Komisijos reglamentai (ES) Nr. 920/2010 ir Nr. 1193/2011, 40 ir 70 straipsnių galiojimui.

Pagal Reglamento Nr. 389/2013 40 ir 70 straipsnius nuostatų, pripažintų negaliojančiomis 2017 m. sausio 19 d. Teisingumo Teismo sprendimu *Schaefer Kalk* (C-460/15, EU:C:2017:29), taikymo pasekmės nėra nepataisomos.

²⁹ Agentūros rašytinių pastabų 33 punktą.

2. Tuo atveju, kai neįmanoma faktiškai grąžinti atsisakytų perteklinių šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų, atitinkamo įrenginio operatorius gali pasinaudoti Reglamento Nr. 389/2013 40 straipsnio 3 dalies trečioje pastraipoje nurodytomis teisėmis ar reikalavimais, įskaitant teisę gauti kompensaciją už padarytą žalą.