



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS [MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA]

SECINĀJUMI,

sniegti 2024. gada 12. decembrī¹

Lieta C-414/23

Metsä Fibre Oy,
piedaloties
Energiavirasto

(*Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinku Administratīvā tiesa, Somija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecības sistēma – Savienības reģistrs – Regula (ES) Nr. 389/2013 – Kvotu atjaunošanas reģistrācija Savienības reģistrā – Kvotu atjaunošana saskaņā ar tiesību normu, ko Tiesa vēlāk atzinusi par spēkā neesošu – Neiespējamība atgūt jau nodotās emisiju kvotas

1. Saskaņā ar Direktīvu 2003/87/EK² uzņēmumiem, kam pieder noteiktas iekārtas, tiek piešķirtas siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotas³. Katram no šiem uzņēmumiem ik gadu ir jānodod anulēšanai noteikts šo piešķirto kvotu skaits, kas vienāds ar gāzu emisiju kopējo daudzumu, kurš ir izplūdis atmosfērā iepriekšējā gadā no avotiem, kas atrodas tā iekārtā.
2. Saskaņā ar Direktīvu 2003/87, to papildinot, Komisija pieņēma Regulu (ES) Nr. 601/2012⁴. Tajā bija norādīts, ka nodošanas pienākums attiecas uz kvotām par CO₂ emisijām no kaļķa kalcinēšanas (dedzināšanas) iekārtas, pat ja šis CO₂ bija nodots citai iekārtai kalcija karbonāta nogulšņu (*PCC*) ražošanai.
3. 2013.–2017. gadā Somijā reģistrēts uzņēmums⁵, iekārtas operators, kuram bija piešķirtas kvotas, rīkojās saskaņā ar regulējumu, kas bija paredzēts Direktīvā 2003/87 un papildināts ar Regulu Nr. 601/2012. Izpildot šo regulējumu, kvotās, ko ik gadu nodeva anulēšanai, tas iekļāva arī tās kvotas, kuras atbilst emisijām no attiecīgās iekārtas.

¹ Oriģinālvaloda – spāņu.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2003. gada 13. oktobris), ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā un groza Padomes Direktīvu 96/61/EK (OV 2003, L 275, 32. lpp.), redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa Direktīvu 2009/29/EK (OV 2009, L 140, 63. lpp.).

³ “Kvota” nozīmē atļauju emitēt vienu tonnu oglekļa dioksīda (CO₂) ekvivalenta noteiktā periodā.

⁴ Komisijas Regula (2012. gada 21. jūnijs) par siltumnīcefekta gāzu emisiju monitoringu un ziņošanu saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK (OV 2012, L 181, 30. lpp.).

⁵ Uzņēmuma nosaukums ir *Metsä Fibre Oy* un tās iekārtas nosaukums – *Metsä Fibre Äänekoski* (turpmāk tekstā – “iekārta Äänekoski”).

4. 2017. gadā Tiesa⁶ atzina, ka “Regulas Nr. 601/2012 49. panta 1. punkta otrajā teikumā un šīs regulas IV pielikuma 10. punkta B apakšpunktā ietvertās tiesību normas, ciktāl ar tām kaļķu apdedzināšanas iekārtas emisijās tiek sistemātiski iekļauts uz citu iekārtu PCC ražošanas nolūkā pārvietotais CO₂, neatkarīgi no tā, vai šis CO₂ izplūst atmosfērā vai ne, nav spēkā”.

5. Tiesvedībā, kas ir šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatā, tieši tiek diskutēts par to, kādas sekas izriet no šīs normas atzīšanas par spēkā neesošu.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

1. Direktīva 2003/87

6. Direktīvas 2. pantā (“Darbības joma”) ir noteikts, ka šī direktīva attiecas uz emisijām no I pielikumā minētajām darbībām un II pielikumā minētajām siltumnīcas efektu izraisošajām gāzēm.

7. Tās 12. panta (“Kvotu pārskaitīšana, nodošana un anulēšana”) 3. punktā ir norādīts:

“Dalībvalstis nodrošina, ka, vēlākais, līdz katra gada 30. aprīlim katras iekārtas operators nodod kvotu skaitu, kurš līdzvērtīgs attiecīgās iekārtas kopējam emisijas apjomam iepriekšējā kalendārā gadā, kas pārbaudīts saskaņā ar 15. pantu, un ka šīs kvotas pēc tam tiek anulētas”.

8. Direktīvas 19. pantā (“Reģistri”) ir noteikts:

“1. Kvotas, kas piešķirtas no 2012. gada 1. janvāra, uzkrāj Kopienas reģistrā, lai saskaņā ar regulu par standartizētu un drošu reģistru sistēmu varētu īstenot darbības, kas saistītas ar dalībvalstī atvērtajiem kontiem un kvotu sadali, nodošanu un anulēšanu, kā noteikts 3. punktā minētajā Komisijas regulā.

[..]

3. Lai īstenotu šo direktīvu, Komisija pieņem regulu [..] par standartizētas un drošas reģistru sistēmu standartizētas elektroniskas datu bāzes formā, kurā ietverti vispārīgi dati, kas ļauj apzināt kvotu piešķiršanu, turēšanu, pārskaitīšanu un anulēšanu, nodrošināt sabiedrības piekļuvi un attiecīgu konfidencialitāti, un garantēt to, ka nenotiek kvotu pārdalīšana pretrunā saistībām, kas izriet no Kioto protokola. [..]

[..]”

⁶ Spriedums, 2017. gada 19. janvāris, *Schaefer Kalk* (C-460/15; EU:C:2017:29; turpmāk tekstā – “spriedums *Schaefer Kalk*”).

2. Regula (ES) Nr. 389/2013⁷

9. Tās 8. apsvērumā ir norādīts:

“Tā kā kvotas un Kioto vienības ir dematerializētas un savstarpēji atvietošanas, īpašumtiesības uz Kioto vienību būtu jānosaka pēc to esamības Savienības reģistra kontā, kurā tās tiek turētas. Turklāt, lai mazinātu riskus, kas saistīti ar reģistrā ievadīto darījumu atsaukšanu, un līdz ar to traucējumus sistēmā un tirgū, kuri var rasties atsaukšanas rezultātā, būtu jānodrošina, ka kvotas un Kioto vienības ir pilnībā savstarpēji atvietošanas. Konkrētāk, jāpanāk, lai darījumus nevarētu atcelt, atsaukt vai anulēt citādi, kā definēts noteiktajā kārtībā un pēc reģistra noteikumos paredzētā brīža. Nekas šajā regulā nedrīkstētu liegt konta turētājam vai trešai personai attiecībā uz darījumu, kas ievadīts sistēmā, īstenot visas likumīgās tiesības vai prasījumus uz piedziņu vai kompensāciju, kas rodas no pamata darījuma, piemēram, krāpšanas vai tehniskas kļūmes gadījumā, ciktāl tas neatceļ, neatsauc vai neanulē sistēmā ievadīto darījumu. Turklāt būtu jāaizsargā kvotas vai Kioto vienības labticīga iegāde”.

10. Regulas 40. pantā (“Kvotu iezīmes un darījumu galīgums”) ir noteikts:

“1. Kvota vai Kioto vienība ir savstarpēji atvietošanas, dematerializēts instruments, kas ir tirgojams tirgū.

2. Kvotu un Kioto vienību dematerializētā būtība nozīmē, ka ieraksts Savienības reģistrā ir *prima facie* un pietiekams pierādījums īpašumtiesībām uz kvotu vai Kioto vienību, kā arī visām citām norisēm, kas saskaņā ar šo regulu ir jāreģistrē vai ko ir atļauts reģistrēt Savienības reģistrā.

3. Kvotu un Kioto vienību savstarpējā atvietošanas nozīmē, ka piedziņas vai kompensācijas saistības, kas saskaņā ar valsts tiesību aktiem var rasties attiecībā uz kvotu vai Kioto vienību, var izpildīt, izmantojot tikai tāda paša veida kvotas vai Kioto vienības.

Ievērojot ar šīs regulas 70. pantu un 103. pantā paredzēto saskaņošanas procesu, darījums kļūst galīgs un neatsaucams, kad tas ir pabeigts saskaņā ar 104. pantu. Neskarot valsts tiesību aktos paredzētus noteikumus vai aizsardzības līdzekļus, kas var būt par iemeslu prasībai vai rīkojumiem Savienības reģistrā veikt jaunu darījumu, nekādi tiesību akti, normatīvie akti, noteikumi vai prakse par līgumu vai darījumu atcelšanu nav par iemeslu tam, lai reģistrā atceltu darījumu, kas saskaņā ar šo regulu kļuvis galīgs un neatsaucams.

Konta turētājam vai trešai personai attiecībā uz Savienības reģistrā galīgi noslēgtu darījumu neliedz īstenot visas likumīgās tiesības vai prasījumus uz piedziņu, kompensāciju vai zaudējumu atlīdzību, kas rodas no pamata darījuma, piemēram, krāpšanas vai tehniskas kļūmes gadījumā, ciktāl tas neatceļ, neatsauc vai neanulē Savienības reģistrā ievadīto darījumu.

4. Labticīgs kvotas vai Kioto vienības pircējs un turētājs iegūst tiesības uz kvotu vai Kioto vienību bez kādiem pārskaitītāja tiesību apgrūtinājumiem”.

⁷ Komisijas Regula (2013. gada 2. maijs), ar ko izveido Savienības reģistru saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumu Nr. 280/2004/EK un Lēmumu Nr. 406/2009/EK un atceļ Komisijas Regulu (ES) Nr. 920/2010 un Regulu (ES) Nr. 1193/2011 (OV 2013, L 122, 1. lpp.).

11. Tās 70. pantā (“Pabeigto procesu atcelšana, ja tie iniciēti kļūdas dēļ”) paredzēts:

“1. Ja konta turētājs vai valsts administrators, kas darbojas konta turētāja vārdā, netīši vai kļūdas dēļ iniciējis kādu no 2. punktā minētajiem darījumiem, konta turētājs rakstiskā pieprasījumā var ierosināt sava konta administratoram atcelt pabeigto darījumu. Šo pieprasījumu pienācīgi paraksta konta turētāja pilnvarotais pārstāvis vai pārstāvji, kuri ir pilnvaroti iniciēt tāda veida darījumu, kādu plānots atcelt, un pieprasījumu nosūta piecu darbadienu laikā pēc procesa pabeigšanas. Pieprasījumā jābūt paziņojumam, kurā norādīts, ka darījums ir iniciēts kļūdas dēļ vai netīši.

2. Konta turētājs var ierosināt atcelt šādus darījumus:

- a) kvotu nodošanu;
- b) kvotu dzēšanu;
- c) starptautisko kredītu apmaiņu.

3. Ja konta administrators konstatē, ka pieprasījums atbilst 1. punkta nosacījumiem, un piekrist pieprasījumam, tas var ierosināt atcelt darījumu Savienības reģistrā.

4. Ja valsts administrators netīši vai kļūdas dēļ iniciējis kādu no 5. punktā minētajiem darījumiem, tas rakstiskā pieprasījumā var ierosināt centrālajam administratoram atcelt pabeigto darījumu. Pieprasījumā jābūt paziņojumam, kurā norādīts, ka darījums ir iniciēts kļūdas dēļ vai netīši.

5. Valsts administratori var ierosināt atcelt šādus darījumus:

- a) vispārīgo kvotu iedalīšanu;
- b) aviācijas nozares kvotu iedalīšanu.

6. Centrālais administrators nodrošina, ka Savienības reģistrs piekrist atcelšanas ierosinājumam saskaņā ar 1. un 4. punktu, bloķē vienības, kas pārskaitāmas darījuma atcelšanas dēļ, un pārsūta ierosinājumu centrālajam administratoram, ja ir izpildīti visi šie nosacījumi:

- a) atceļamais kvotu nodošanas vai dzēšanas darījums nav pabeigts vairāk kā 30 darbadienas pirms konta administratora ierosinājuma saskaņā ar 3. punktu;
- b) darījuma atcelšanas rezultātā neviens operators nekļūst par tādu, kas iepriekšējā gadā nav izpildījis saistības;
- c) kontā, kurā, īstenojot atceļamo darījumu, tika ieskaitītas vienības, vēl aizvien ir tāds šī veida vienību daudzums, ar kādu veica atceļamo darījumu;
- d) ja atceļamais darījums ir vispārīgo kvotu iedalīšana, tas ir veikts pēc tam, kad beidzies iekārtas atļaujas termiņš.

7. Centrālais administrators nodrošina, ka Savienības reģistrs īsteno atcelšanu, izmantojot tāda paša veida vienības kā tās, kuras atrodas atceļamā darījuma saņēmējā kontā”.

B. Valsts tiesības. Emisijas kvotu tirdzniecības likums⁸

12. Saskaņā ar Emisijas kvotu tirdzniecības likuma 46. panta 1. punktu kompetentā iestāde emisiju tirdzniecības kontroles jomā darbojas kā reģistrācijas iestāde, kas atbildīga par Direktīvas 2003/87 19. pantā minētā reģistra darbību valstī, lai nodrošinātu precīzu emisijas kvotu gada reģistrācijas, turēšanas, pārskaitīšanas un anulēšanas uzskaiti. Saskaņā ar minētā panta 3. punktu attiecībā uz reģistra izveidi un uzturēšanu, kā arī ar reģistra funkcijām saistītiem jautājumiem tiek ievērota Regula Nr. 389/2013.

13. Saskaņā ar šī likuma 48. pantu emisijas kvotu gada uzskaites reģistru un kvotu un projekta vienību turēšanu, pārskaitīšanu un anulēšanu, kā arī sabiedrības tiesības piekļūt reģistrā esošajai informācijai un informācijas konfidencialitāti reglamentē Regula Nr. 389/2013.

II. Fakti, tiesvedība pamatlietā un prejudiciālais jautājums

14. 2013.–2017. gadā *Metsä Fibre* nodeva anulēšanai kvotas, kas tai bija piešķirtas par iekārtu *Äänekoski*.

15. 2022. gada 26. aprīlī *Energiavirasto* (Elektroenerģijas iestāde, Somija; turpmāk tekstā – “Iestāde”) korigēja iekārtas *Äänekoski* kopējo par 2013.–2017. gadu paziņoto emisiju daudzumu.

16. Pārvērtēšana notika tāpēc, ka iestāde uzskatīja, ka saskaņā ar spriedumu *Schaefer Kalk* iekārtas *Äänekoski* uzrādītās ikgadējās emisijas par attiecīgo periodu bija lielākas par atbilstošajām un tādējādi neatbilda Regulai Nr. 601/2012. Tādēļ tā emisijas korigēja uz leju tādējādi, ka iekārtas *Äänekoski* atbilstības konta rādītājs saglabājās pozitīvs⁹.

17. Iestāde tomēr uzskatīja, ka iekārtas kontā nevar atjaunot daudzumu, kas atbilst *Metsä Fibre* par daudz nodotajām kvotām. Tā papildus norādīja, ka to liedz termiņu regulējums kļūdaini veikta reģistra darījuma atcelšanai, kas paredzēts Regulas Nr. 389/2013 70. pantā un Lēmumos Nr. 280/2004/EK¹⁰ un Nr. 406/2009/EK¹¹.

18. Iestāde uzskata, ka Regulā Nr. 389/2013 nav reglamentēts gadījums, kurā kvotu nodošanas pamatā bijuši noteikumi, kas pēc tam atzīti par spēkā neesošiem. Nav arī paredzēta iespēja nodot atbilstības konta pozitīvo atbilstības statusa rādītāju citas *Metsä Fibre* iekārtas kontam.

19. Par Iestādes lēmumu *Metsä Fibre* ir cēlusi atcelšanas prasību *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinki Administratīvā tiesa, Somija). Tajā:

- tā apstrīd, ka iekārtas emisiju korekcija 2013.–2017. gadam ir izpaudusies tikai kā šīs iekārtas atbilstības statusa indikatīvais atlikums Savienības reģistrā un Iestāde nav nodevusi atpakaļ šīs pašas iekārtas kontā kvotu summu, kas atbilst korekcijai;

⁸ 2011. gada 8. aprīļa Päästökauppalaki n.º 311 (Emisijas kvotu tirdzniecības likums).

⁹ Iestāde norāda, ka Savienības reģistram par daudz nodoto kvotu kopskaits ir 115 312 vienības.

¹⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmums (2004. gada 11. februāris) par monitoringa mehānismu attiecībā uz siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisiju un par Kioto protokola īstenošanu Kopienā (OV 2004, L 49, 1. lpp.).

¹¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmums (2009. gada 23. aprīlis) par dalībvalstu pasākumiem siltumnīcas efektu izraisošu gāzu emisiju samazināšanai, lai izpildītu Kopienas saistības siltumnīcas efektu izraisošu gāzu emisiju samazināšanas jomā līdz 2020. gadam (OV 2009, L 140, 136. lpp.).

– lūdz atcelt Iestādes lēmumu tādā veidā, lai *Metsä Fibre* “kļūdaini nodotās kvotas saņemtu atpakaļ iekārtas *Äänekoski* kontā un varētu brīvi rīkoties ar tām”¹².

20. Šajos apstākļos šī tiesa uzdod Tiesai šādus prejudiciālos jautājumus, kurus ierosinājušas *Metsä Fibre* un Iestāde:

- “1) Vai Regulas [Nr. 389/2013] 70. un 40. panta noteikumi par darījumu atcelšanas termiņiem un darījumu galīgumu un neatsaucamo raksturu ir spēkā neesoši, ņemot vērā Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 17. pantā nostiprinātās tiesības uz īpašumu un citas Pamattiesību hartā aizsargātās tiesības, ciktāl iepriekš minētie noteikumi liedz emisiju kvotas atdot atpakaļ *Metsä Fibre* situācijā, kurā Savienības reģistram tika nodots par daudz kvotu, pamatojoties uz tādu noteikumu piemērošanu, kuri spriedumā *Schaefer Kalk* tika atzīti par spēkā neesošiem, un kurā sabiedrība nevar izmantot atbilstības konta pozitīvo atbilstības statusa rādītāju *Äänekoski* iekārtas pašreizējā necīgā emisiju līmeņa dēļ?
- 2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir noliedzoša, vai Regulas [Nr. 389/2013] 70. un 40. panta noteikumi vispār ir piemērojami situācijā, kurā Savienības reģistram tika nodots par daudz kvotu, pamatojoties uz tādu noteikumu piemērošanu, kuri spriedumā *Schaefer Kalk* tika atzīti par spēkā neesošiem, nevis uz darījumu, ko netiši vai kļūdas dēļ iniciējis konta turētājs vai valsts administrators, kas darbojas konta turētāja vārdā?
- 3) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir noliedzoša, bet uz otro – apstiprinoša, vai ir kāds cits Savienības tiesībās paredzēts veids, kas attiecībā uz kvotu izmantošanu ļautu nostādīt *Metsä Fibre* situācijā, kādā tā būtu bijusi, ja noteikumi, kuri spriedumā *Schaefer Kalk* tika atzīti par spēkā neesošiem, nebūtu pastāvējuši un sabiedrība šā iemesla dēļ nebūtu nodevusi par daudz kvotu?”

III. Tiesvedība Tiesā

21. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika reģistrēts Tiesā 2023. gada 6. jūlijā.

22. Rakstveida apsvērumus ir iesniegusi *Metsä Fibre*, Iestāde, Somijas valdība un Eiropas Komisija. Tās visas piedalījās 2024. gada 17. oktobra tiesas sēdē.

IV. Juridiskā analīze

A. Sākotnējie apsvērumi

23. Galvenais faktors, kas nosaka šo tiesvedību, bija tas, ka spriedumā *Schaefer Kalk* par spēkā neesošiem tika pasludinātas vairākas Regulas Nr. 601/2012 normas, kuras pirms vairākiem gadiem bija piemērotas *Metsä Fibre* kā iekārtas *Äänekoski* operatoram.

¹² Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 7. punkts. *Metsä Fibre* tās rakstveida apsvērumos (8. punkts) norāda, ka iespēja brīvi rīkoties ar šīm kvotām tai ļautu “pārdot tās kā pārsniegto daudzumu saskaņā ar kvotu tirdzniecības sistēmu un loģiku”. Tā apgalvo, ka šī iespēja tai bija liegta, jo “[Iestādes veiktās] korekcijas ietvaros piešķirtās emisiju kvotas faktiski neeksistē, jo tās nav reģistrētas centrālajā [Savienības] reģistrā”.

24. Kā jau minēts, 2013.–2017. gadā *Metsä Fibre* nodeva anulēšanai vairāk kvotu, nekā atbilstošās, kā “atbilstošās” saprotot tās, kas izriet no spēkā neesamības, kas tika atzīta spriedumā *Schaefer Kalk*.

25. Konstatējot šo faktu (par ko nebija vainojams uzņēmums, kurš bija tikai pienācīgi izpildījis Regulas Nr. 601/2012 noteikumus pirms tās daļējas atcelšanas), Iestāde 2022. gadā koriģēja uz leju skaitļus, kas attiecās uz iekārtas *Äänekoski* CO₂ emisijām. Saskaņā ar jauno aprēķinu *Metsä Fibre*, šīs iekārtas operators, bija nodevis Savienības reģistram anulēšanai lielāku skaitu kvotu.

26. Tomēr Iestāde uzskatīja, ka *Metsä Fibre* nebija iespējams atgūt kvotas, kuras tā bija nodevusi par daudz. Tā apgalvoja, ka esot beigušies Regulā Nr. 389/2013 noteiktie termiņi kļūdaini veikta reģistra darījuma atcelšanai.

27. Iestāde norāda, ka iespējas, ka *Metsä Fibre* atgūtu kvotas, kuras nodeva par daudz, principā esot tikai divas: vai nu atcelt (sākotnējo) emisiju kvotu nodošanas darījumu, vai nākotnē izmantot kvotu pārsniegto daudzumu.

28. Iestāde tomēr uzskata, ka neviena no iespējām nav īstenojama:

- pirmo risinājumu aizliedzot Regulas Nr. 389/2013 70. pants, kas ietver tikai netīši vai kļūdas dēļ iniciētu darījumu atcelšanu piecu darbadienu laikā. Saskaņā ar šīs pašas regulas 40. pantu darījumi ir galīgi un neatsaucami¹³;
- otrs risinājums praksē neesot realizējams, jo iekārtai *Äänekoski*, ņemot vērā pašreizējo gada emisiju daudzumu, būtu nepieciešami seši līdz septiņi tūkstoši gadu, lai izmantotu emisiju kvotu pārsniegto daudzumu¹⁴. Turklāt Regulā Nr. 389/2013 nav paredzēta iespēja vienas iekārtas pārsniegto kvotu rādītāju nodot citas iekārtas kontam¹⁵.

29. Šajos apstākļos iesniedzējtiesa būtībā vēlas zināt: a) vai Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. panta noteikumi ir spēkā neesoši; b) ja tie nav spēkā neesoši, vai šie panti ir piemērojami situācijā, kāda ir šajā lietā; un c) vai ir kāds cits Savienības tiesībās paredzēts veids, kas ļautu *Metsä Fibre* nostādīt “situācijā, kādā tā būtu bijusi, ja noteikumi, kuri spriedumā *Schaefer Kalk* tika atzīti par spēkā neesošiem, nebūtu pastāvējuši un sabiedrība šā iemesla dēļ nebūtu nodevusi par daudz kvotu”.

B. Pirmais un otrais prejudiciālais jautājums

30. Uz pirmo un otro prejudiciālo jautājumu, manuprāt, var atbildēt kopā. Abos jautājumos ir paustas šaubas par Regulas Nr. 389/2013 termiņu regulējuma spēkā esamību un par regulas piemērošanu strīdā.

¹³ Kā ir norādīts lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 20. punktā, Iestāde sazinājās ar Komisiju, kura uzskatīja, ka nepastāv kvotu nodošanas atcelšanas nosacījumi, jo bija pārsniegti Regulas Nr. 389/2013 70. pantā noteiktie termiņi. Šā risinājuma neiespējamību bija apstiprinājusi pati Komisija, pie kuras Iestāde vērsās vairākkārt, lai uzzinātu tās viedokli par piemērojamo normu interpretāciju.

¹⁴ Papildus minētajam saskaņā ar Direktīvas 2003/87 I pielikuma 1. punktu, kas grozīts ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2023. gada 10. maija Direktīvu (ES) 2023/959 (OV 2023, L 130, 134. lpp.), uz iekārtu *Äänekoski* neattieksies kvotu tirdzniecības sistēma no 2026. gada 1. janvāra.

¹⁵ Saskaņā ar Regulas Nr. 389/2013 16. panta 2. punktu operatora konti atbilst katrai iekārtai atsevišķi. Par daudz nodotās kvotas no iekārtas *Äänekoski* konta teorētiski varētu atjaunot tajā pašā kontā, bet ne citas *Metsä Fibre* izmantotas iekārtas kontā.

31. Faktiski visi lietas dalībnieki ir vienisprātis, ka Regula Nr. 389/2013 neļauj atjaunot *Metsä Fibre* iekārtas *Äänekoski* kontā kvotas, ko tā nodevusi par daudz 2013. līdz 2017. gadā, un ka tādēļ tās savulaik tika anulētas¹⁶.

32. Kā norāda iesniedzējtiesa, šāda neiespējamība liedz sprieduma *Schaefer Kalk* seku attiecināšanu. Šis apstāklis varētu būt par pamatu Regulas Nr. 389/2013 normu par termiņiem spēkā neesamībai, jo tās neļauj novērst ar šo spriedumu atcelto normu radītās sekas.

33. Somijas valdība ir ierosinājusi alternatīvu risinājumu. Tā uzskata, ka Regulas Nr. 389/2013 40. pantam nevajadzētu būt šķērslim *Metsä Fibre* lūguma apmierināšanai¹⁷, proti, atļaut kvotu *atjaunošanu* uzņēmuma īpašumā, izmantojot iekārtas kontu. Tā tiktu sasniegts emisiju kvotu tirdzniecības sistēmas mērķis (rosināt operatorus samazināt emisijas).

34. Tomēr uzskatu, ka šāda alternatīva nav iespējama. No Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. panta izriet to darījumu neatsaucamība, kuri noteiktu iemeslu dēļ nav atcelti noteiktos termiņos. Šādi iemesli neietver šajā lietā aplūkoto (tādu tiesību normu piemērošana, kas tiek atceltas pēc to piemērošanas).

35. Faktiski Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. pantam ir *pretrunā* aplūkojamo kvotu *atjaunošana*, ko saprot kā sākotnējās nodošanas anulēšanu (kā rezultātā tika anulētas šīs kvotas) un tās aizstāšanu ar jaunu elektronisku grāmatojumu¹⁸ kontā Savienības reģistrā.

36. Tiesa ir atkārtoti apliecinājusi, ka “Direktīvas vispārējā sistēma [...] balstās uz stingru piešķirto, esošo, pārskaitīto un anulēto kvotu uzskaiti, kuras kārtība ir noteikta [minētās] direktīvas 19. pantā, un aicina ar atsevišķu Komisijas pieņemtu regulu ieviest standartizētu reģistru sistēmu”¹⁹.

37. Šīs “stingrās uzskaites” dēļ un lai mazinātu riskus, kas saistīti ar reģistrā ievadīto darījumu atsaukšanu, un līdz ar to traucējumus sistēmā un tirgū, ar Regulu Nr. 389/2013 ir ieviests ļoti stingrs spēkā neesamības atzīšanas regulējums. Saskaņā ar to tiek nodrošināta darījumu neatsaucamība (40. pants), neskarot netīši vai kļūdas dēļ iniciētu darījumu atcelšanu piecu darbadienu laikā (70. pants).

38. Kā uzsvērusi Komisija, Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. panta noteiktās precīzās robežas ir būtiskas, lai zinātu sistēmā pieejamo kvotu skaitu un izpildītu saistības, kas tai paredzētas saskaņā ar Direktīvu 2003/87, kā arī, lai nodrošinātu Savienības deklarāciju precizitāti Kioto protokolā²⁰.

39. Neuzskatu, ka šajā stingrajā tiesiskajā regulējumā, kas ietver darījumu neatsaucamību, kad ir pagājis īss termiņš pēc to reģistrācijas Savienības reģistrā, ir pieļauti kādi būtiski pārkāpumi, kuri nosaka tā spēkā neesamību.

¹⁶ Tiesas sēdē tika uzsvērts, ka Komisija ir sākusi likumdošanas procedūru, lai nākotnē būtu iespējama tādu situāciju novēršana, kādā nonākusi *Metsä Fibre*. Šāds risinājums, ja tas galu galā tiktu īstenots, nebūtu piemērojams šim strīdam, ja vien tam nebūtu skaidri noteikts atpakaļejošs spēks.

¹⁷ Somijas valdības rakstveida apsvērumu 20. punkts.

¹⁸ Kvotas ir atvietošanas un dematerializētas un pastāv tikai kā uzskaites grāmatojumi.

¹⁹ Spriedums, 2013. gada 17. oktobris, *Billerud Karlsborg* un *Billerud Skärblacka* (C-203/12, EU:C:2013:664), 27. punkts. Mans viedoklis secinājumu lietā *ArcelorMittal* (C-321/15, EU:C:2016:516) 65. punktā bija, ka “rūpes par emisijas kvotu *precīzo* daudzumu uzskaiti un apstākļiem atbilst Savienības iecerei uzlabot tirgus darbību, novēršot izkropļojumus, kas izrietētu no jebkādas nedrošības attiecībā uz to derīgumu un spēkā esamību, ņemot vērā, ka tās ir maiņas vienība šajā tirgū [...]”.

²⁰ Komisijas rakstveida apsvērumu 29. un 30. punkts.

40. Manuprāt, šo jautājumu nevajadzētu formulēt tā, kā to ierosina Komisija, proti, ka tik unikāls un gandrīz neatkārtojams gadījums, kāds ir šajā lietā, nav pietiekams iemesls, lai piemērotās normas atzītu par spēkā neesošām. Komisija uzskata, ka šis izņēmuma raksturs nevar kļūt par argumentu, lai atzītu Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. panta spēkā neesamību.

41. Noteikti piekrītu Komisijai, ka šo divu normu atcelšana *erga omnes* varētu negatīvi ietekmēt tirgus darbību un, konkrētāk, atbilstošās deklarācijas Kioto protokola otrajam saistību periodam (2013.–2020.), kura termiņš Savienības deklarāciju sniegšanai bija 2023. gada 24. oktobris²¹.

42. Tomēr jājautā, vai Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. pants varētu arī paši par sevi pārkāpt īpašuma tiesības, kuras min iesniedzējtiesa, kad atsaucas uz Hartas 17. pantu, liedzot to seku novēršanu, kuras ir radījušas normas, kas ar spriedumu *Schaefer Kalk* atceltas.

43. Šī pieeja argumentācijas labad prasītu atzīt, ka pastāv īstas *īpašuma tiesības*²² uz kvotām, kas piešķirtas bez maksas kā pārvedami finanšu aktīvi. Balstoties uz iepriekš minēto, risinājums, kas atšķiras no šo kvotu (kā elektronisku grāmatojumu) atjaunošanas iekārtas kontā, atbilstu Hartas 17. pantam, ja tās operators saņemtu pienācīgu kompensāciju, kura tam atlīdzinātu nodarītos zaudējumus. Šim jautājumam pievērsīšos turpmāk.

44. Manuprāt, Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. pants neliedz būt saistošām tiesiskajām sekām, kas izriet no atzītās spēkā neesamības spriedumā *Schaefer Kalk*.

45. Ir loģiski pieņemt, ka ārpus konkrētā gadījuma, piemērojot spriedumu *Schaefer Kalk*, ja tas bija iespējams, tika pārskatītas emisijas, kas savulaik tika aprēķinātas, pamatojoties uz vēlāk atceltajiem noteikumiem. Šādā gadījumā Regula Nr. 389/2013 nav izslēgusi negatīvo seku novēršanu personām, kas nodevušas šīs kvotas saskaņā ar normām, kuras vēlāk atceltas.

46. Tāpat jāpieņem, ka seku novēršana netiktu īstenota, anulējot to kvotu nodošanu, kas aprēķinātas saskaņā ar atcelto tiesisko regulējumu²³. Drīzāk tiktu veikti citi pasākumi, piemēram, par daudz nodoto kvotu nodošana atpakaļ attiecīgo iekārtu kontos to turpmākai izmantošanai²⁴.

47. Uzskatu, ka šis seku novēršanas veids nav pretrunā Direktīvas 2003/87, Kioto protokola un Lēmuma Nr. 406/2009 noteiktā Savienības emisiju kvotu tirdzniecības regulējuma būtībai un darbībai. Viens no šī regulējuma stūrakmeņiem, kā minēju, ir reģistrācijas mehānisms, kas garantē visu darījumu precīzu uzskaiti.

48. Regula Nr. 389/2013 kopumā neierobežo sprieduma *Schaefer Kalk* izpildi. Risinājumam, kurā iekārtas kontā būtu jāatjauno par daudz nodotās kvotas, ir iespējams *faktiski līdzvērtīgs risinājums*.

²¹ Komisijas rakstveida apsvērumu 33. punkts.

²² Atsaucos uz manu secinājumu lietā *ArcelorMittal* (C-321/15, EU:C:2016:516) 2., 5., 80., 85. un 94.–98. punktu. Tajos tiek analizēts, vai no Savienības tiesību viedokļa emisiju kvotas var kvalificēt kā īpašumu vai drīzāk kā administratīvās atļaujas. To pašu secinājumu 11. zemsvītras piezīmē norādīju, ka valsts risinājumu neviendabīgums attiecībā uz emisijas kvotu juridisko iedabu ir skaidrojams ar to, cik daudzveidīgi šīs kvotas ir apzīmētas dažādās Direktīvas 2003/87 valodu redakcijās. Ja, piemēram, spāņu un holandiešu valodā attiecīgi ir lietotas vārdkopas “*derechos de emisión*” un “*emissierecht*”, tad itāļu un franču valodas redakcijās runa ir par “*quotas di emissioni*” un “*quota*”, angļu valodas redakcijā priekšroka ir dota terminam “*allowance*”, vācu valodas redakcijā “*Zertifikat*”, un visbeidzot portugāļu valodas redakcijā ir lietota vārdkopa “*licença de emissão*”. Tajā lietā iesniedzējtiesa jautāja par emisijas kvotu kā *īpašumu*, uz ko iespējami attiecas piespiedu ekspropriācija, juridisko kvalifikāciju.

²³ Kad Komisijai par to tika jautāts tiesas sēdē, tā paziņoja, ka tai nav zināms neviens darījumu atcelšanas gadījums pēc sprieduma *Schaefer Kalk*.

²⁴ Somijā, kā norāda Komisija (apsvēruma raksta 12. zemsvītras piezīme), sprieduma *Schaefer Kalk* par spēkā neesošām atzīto normu atcelšanas rezultātā ir notikusi kvotu atjaunošana septiņām iekārtām. Komisija papildus norāda, ka “Iestāde [...] ir koriģējusi sešu iekārtu emisiju līmeņus; piecām iekārtām emisiju līmeņi ir pilnībā atgūstami, atjaunojot iekārtas emisiju kvotas, bet vienai iekārtai aptuveni piektdaļa koriģēto emisiju līmeņu vēl nav atgūti”. *Metsā Fibre* arī min šīs iekārtas, lai uzsvērtu pret to vērstu atšķirīgu attieksmi.

49. Ja tas ir iespējams, šādu kvotu atjaunošana attiecīgo iekārtu kontos to turpmākai izmantošanai nodrošina, ka šādu iekārtu operatoriem netiek nodarīts kaitējums kvotu tirdzniecības tirgū.

50. Vēl jānoskaidro, kas notiek, ja iekārtas īpašo apstākļu dēļ²⁵ šāda atjaunošana nav iespējama. Tas ir īstais jautājums šajā strīdā. Un, kā jau minēju, uzskatu, ka attiecīgā uzņēmuma rīcībā ir līdzekļi, lai saņemtu atbilstošu kompensāciju, kas tam atlīdzinātu nodarītos zaudējumus.

51. Īsumā, neredzu iemeslus, lai atbalstītu Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. panta – normu, kas tādējādi jāpiemēro strīdā, – spēkā neesamību.

C. Trešais prejudiciālais jautājums

52. Atbildes uz pirmajiem diviem jautājumiem saturs liek uzdot jautājumu, vai, kā jautā iesniedzējtiesa, ir “cits veids”, kas ļautu apmierināt *Metsā Fibre* prasījumu.

53. Prasība par (Iestādes īstenoto) *Metsā Fibre* deklarēto emisiju anulēšanu par 2013.–2017. gadu Komisijā tika saņemta 2021. gada 12. februārī. Bija pagājuši vairāk nekā 4 gadi kopš sprieduma *Schaefer Kalk* pasludināšanas²⁶.

54. Šādos apstākļos jau norādīju, ka:

- nebija iespējams veikt labojumu reģistrā ar atpakaļejošu spēku, jo tas varētu negatīvi ietekmēt tirgus darbību, pamatojoties uz tā uzskaites stingrību;
- nebija iespējams arī *faktiski līdzvērtīgs risinājums*, kuru iepriekš minēju, ņemot vērā iekārtas *Äänekoski* īpašo situāciju²⁷, kas bija izņēmuma gadījums.

55. Tomēr Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. panta analizē jāņem vērā sprieduma *Schaefer Kalk* sekas, kas ir vispārējas un tādējādi principā ietver arī “atsevišķus gadījumus”.

56. “Atsevišķajā gadījumā”, kas aplūkots šajā lietā, atsaukšanās uz to ir saistīta, kā jau teicu, ar (iespējamu) īpašuma tiesību pārkāpumu, kurš nodarīts personai, kas rīkojās labticīgi, paļaujoties uz vēlāk Tiesas atcelto normu spēkā esamību²⁸.

57. Faktiski visi lietas dalībnieki ir vienprātīgi, ka Regulas Nr. 389/2013 70. pantā paredzētie atcelšanas iemesli attiecas uz netīši vai kļūdas dēļ iniciētiem darījumiem, un tie jānorāda noteiktos termiņos un nevar palikt atvērti uz nenoteiktu laiku.

58. Tomēr Iestāde ir vērsusi uzmanību uz Regulas Nr. 389/2013 40. panta 3. punkta trešās daļas iespējām. Šajā normā:

- ir atzīts, ka konta turētājs var īstenot “visas likumīgās tiesības vai prasījumus uz piedziņu, kompensāciju vai zaudējumu atlīdzību, kas rodas no pamata darījuma, piemēram, krāpšanas vai tehniskas kļūmes gadījumā [...]”;

²⁵ Skat. šo secinājumu 28. punktu un 13.–15. zemsvītras piezīmi. Iesniedzējtiesa, formulējot pirmo prejudiciālo jautājumu, uzsver, ka *Metsā Fibre* “nevar izmantot atbilstības konta pozitīvo atbilstības statusa rādītāju *Äänekoski* iekārtas pašreizējā niecīgā emisiju līmeņa dēļ”.

²⁶ Komisijas rakstveida apsvērumu 25. punkts.

²⁷ Skat. šo secinājumu 48. punktu.

²⁸ *Metsā Fibre* arī apgalvo, ka tiek pārkāpts vienlīdzīgas attieksmes princips (pretstatā iekārtu operatoriem, kuriem savulaik nepamatoti nodotās kvotas ir atjaunotas) un tiesiskā regulējuma par emisiju kvotu tirdzniecību mērķi netiek ņemti vērā.

– kā neizbēgams nosacījums ir noteikts, ka tiesību vai prasījumu uz piedziņu īstenošana “neatceļ, neatsauc vai neanulē Savienības reģistrā ievadīto darījumu”.

59. Manuprāt, iekārtas *Äänekoski* izņēmuma situācijā var rast risinājumu šajā normā, kas ļauj gan apmierināt tās operatora intereses, gan saglabāt Savienības reģistra pienācīgu darbību.

60. Attiecībā uz Savienības reģistru ir nodrošināts, ka netiks atcelts, atsaukts vai anulēts attiecīgais darījums, tādējādi izslēdzot jebkādus traucējumus tirgus darbībā.

61. Attiecīgā konta turētājs var prasīt to zaudējumu atlīdzību, kas radušies tāda darījuma rezultātā, kurš *ex post* ir izrādījies pārmērīgs, bet, tā kā tas ir neatsaucams un galīgs, to vairs nevar anulēt.

62. Regulas Nr. 389/2013 40. panta 3. punkta trešā daļa ir pietiekami atvērta, lai izmantotu risinājumu, kuru atbalsta Iestāde. Krāpšana vai tehniska kļūme ir minēta normā kā piemēri, nevis izsmelošs uzskaitījums iemesliem, kas var pamatot “tiesību vai prasījumu” izmantošanu, tostarp tiesības saņemt “zaudējumu atlīdzību”.

63. Atbilstoši Iestādes apsvērumiem Regulas Nr. 389/2013 40. panta 3. punkta trešā daļa neierobežo valsts tiesiskās aizsardzības līdzekļus (tie vienīgie tomēr ir minēti tā paša panta 3. punkta pirmajā un otrajā daļā), bet gan vispārēji attiecas uz tiesībām un juridiskiem prasījumiem, kādi varētu būt konta turētājam vai trešai personai²⁹.

64. Tādēļ, aplūkojot Regulas Nr. 389/2013 noteikumus kopumā, tie ļauj novērst sekas, ko radījusi normu, kuras Tiesa atcēla spriedumā *Schaefer Kalk*, neatbilstoša piemērošana. Dažos gadījumos, izmantojot par daudz nodotās kvotas nākamajos finanšu gados. Citos gadījumos, piemēram, attiecībā uz šajā lietā aplūkoto iekārtu, atlīdzinot nodarītos finansiālos zaudējumus.

65. Visbeidzot, Regulas Nr. 389/2013 noteikumi tādā gadījumā, kāds ir aplūkots šajā lietā, neapstrīdami neparedz emisiju kvotu tirgus jomā iesaistīto tiesību un ekonomisko interešu upurēšanu.

66. Konkrētāk, izmantojot šo risinājumu, netiktu skartas *Metsä Fibre* (eventuālās) īpašumtiesības uz tās iegūtajām un par daudz nodotajām kvotām. Tas arī neciestu no diskriminējošas attieksmes pretstatā citu iekārtu operatoriem. Piedāvātais risinājums arī neskar tirgus integritāti un pienācīgu darbību.

V. Secinājumi

67. Ņemot vērā iepriekš minēto, ierosinu Tiesai atbildēt *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinki Administratīvā tiesa, Somija) šādi:

1) Iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu analīze nav atklājusi nevienu apstākli, kas varētu ietekmēt Komisijas Regulas (ES) Nr. 389/2013 (2013. gada 2. maijs), ar ko izveido Savienības reģistru saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumu Nr. 280/2004/EK un Lēmumu Nr. 406/2009/EK un atceļ Komisijas Regulu (ES) Nr. 920/2010 un Regulu (ES) Nr. 1193/2011, 40. un 70. panta spēkā esamību.

²⁹ Iestādes apsvērumu raksta 33. punkts.

Regulas Nr. 389/2013 40. un 70. pants nepadara neiespējamu ar Tiesas 2017. gada 19. janvāra spriedumu *Schaefer Kalk* (C-460/15, EU:C:2017:29) par spēkā neesošām atzīto normu piemērošanas seku novēršanu.

- 2) Situācijā, kurā nav iespējama par daudz nodoto siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisiju kvotu faktiska atjaunošana, attiecīgās iekārtas operators var īstenot tiesības vai prasījumus, kuras ir minētas Regulas Nr. 389/2013 40. panta 3. punkta trešajā daļā, ieskaitot tiesības uz zaudējumu atlīdzību.