



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prednesené 16. mája 2018¹

Vec C-242/17

Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto (LEGO) SpA
proti
Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,
Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,
Ministero dello Sviluppo Economico,
Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,
za účasti:
ED & F Man Liquid Products Italia Srl,
Unigrà Srl,
Movendi Srl

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Podpora využívania energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov – Záruka trvalej udržateľnosti biokvapalín – Metóda hmotnostnej bilancie – Vnútroštátne systémy vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti – Dobrovoľné systémy vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti schválené Komisiou – Subjekty povinné predložiť osvedčenia o trvalej udržateľnosti“

1. Súdny dvor v rozsudku E.ON Biofor Sverige² rozhodol o dopade určitých opatrení prijatých Švédskom na overenie trvalej udržateľnosti bioplynov z biomasy, keď boli predmetom obchodu v rámci Spoločenstva (prepravené prostredníctvom plynovodov niekoľkých členských štátov).
2. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa netýka bioplynov, ale trvalo udržateľných biokvapalín (konkrétne palmového oleja pochádzajúceho z Indonézie a uvádzaného do voľného obehu v Únii). Kým biopalivá sa vyrábajú z biomasy a sú určené na použitie v doprave, biokvapaliny pochádzajú rovnako z biomasy, ale sú určené na iné energetické účely ako na dopravu, a to napríklad na výrobu elektrickej energie a výrobu tepla a chladu.
3. V tomto spore je potrebné preskúmať vzťah medzi dvoma typmi systémov vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biokvapalín, a to na jednej strane *národnými* a na druhej strane *dobrovoľnými* systémami, ktoré schvaľuje Komisia. Konkrétne, Súdny dvor by mal poskytnúť výklad rozsahu článku 18 ods. 7 smernice 2009/28/ES³ vo vzťahu k vykonávaciemu rozhodnutiu Komisie (EÚ) 2011/438⁴.

1 Jazyk prednesu: španielčina.

2 Rozsudok z 22. júna 2017 (C-549/15, EU:C:2017:490).

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 16).

4 Rozhodnutie z 19. júla 2011 o uznaní systému s názvom Medzinárodná certifikácia trvalej udržateľnosti biomasy na preukazovanie súladu s kritériami trvalej udržateľnosti podľa smerníc Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES a 2009/30/ES (Ú. v. EÚ L 190, 2011, s. 79).

4. Vychádzajúc z tohto predpokladu rozsudok bude musieť objasniť, či uplatňovanie (vnútroštátnych a dobrovoľných) systémov vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biokvapalín má alternatívnu a vylučnú povahu, alebo len čisto doplnkovú povahu.

5. Odpoveď umožní odstrániť pochybnosti vnútroštátneho súdu, pokiaľ ide o možnosť členského štátu požadovať splnenie dodatočných požiadaviek od hospodárskych subjektov, ktoré pristúpili k dobrovoľnému systému.

I. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Smernica 2009/28

6. Podľa odôvodnenia 76:

„Kritériá trvalej udržateľnosti budú účinné len vtedy, ak povedú k zmenám v správaní účastníkov trhu. Týchto zmien sa dosiahne len vtedy, ak biopalivá a biokvapaliny spĺňajúce tieto kritériá bude možné, na rozdiel od tých, ktoré ich nespĺňajú, predávať za vyššie ceny. Podľa metódy hmotnostnej bilancie overovania súladu existuje fyzická väzba medzi výrobou biopalív a biokvapalín, ktoré spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti, a spotrebou biopalív a biokvapalín v Spoločenstve, čím sa zabezpečuje vhodná rovnováha medzi ponukou a dopytom a cenová prémia, ktorá je vyššia ako v systémoch bez takejto väzby. Aby sa teda zaručilo, že biopalivá a biokvapaliny, ktoré spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti, je možné predávať za vyššiu cenu, na overenie súladu by sa mala používať metóda hmotnostnej bilancie. Tak by sa zachovala integrita systému a súčasne by sa zabránilo zbytočnému zaťaženiu priemyslu. Mali by sa však preskúmať i ďalšie metódy overovania.“

7. Článok 2 písm. h) a i) obsahuje tieto definície:

„h) ‚biokvapalina‘ je kvapalnú palivo na iné energetické účely ako na dopravu, vrátane elektriny, tepla a chladu, vyrobené z biomasy;

i) ‚biopalivo‘ je kvapalnú alebo plynnú palivo určené pre dopravu a vyrobené z biomasy“.

8. Podľa odôvodnenia 65:

„Výroba biopalív by mala byť trvalo udržateľná. Biopalivá používané na zabezpečenie dodržiavania cieľov stanovených v tejto smernici a biopalivá, na ktoré sa vzťahujú výhody národných systémov podpory, by preto mali spĺňať kritériá trvalej udržateľnosti.“

9. Článok 17 uvádza kritériá trvalej udržateľnosti:

„1. Bez ohľadu na to, či sa suroviny vypestovali na území Spoločenstva alebo mimo neho, sa energia z biopalív a biokvapalín zohľadňuje na účely uvedené v písmenách a), b) a c), iba ak spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti uvedené v odsekoch 2 až 6:

- a) posudzovanie súladu s požiadavkami tejto smernice týkajúcimi sa národných cieľov;
- b) posudzovanie dodržiavania povinnosti využitia energie z obnoviteľných zdrojov energie;
- c) oprávnenosť na finančnú podporu na spotrebu biopalív a biokvapalín.

...

2. Úspora emisií skleníkových plynov vyplývajúca z využívania biopalív a biokvapalín zohľadňovaná na účely uvedené v odseku 1 písm. a), b) a c) predstavuje aspoň 35 %.

...

3. Biopalivá a biokvapaliny zohľadnené na účely uvedené v odseku 1 písm. a), b) a c) nesmú byť vyrobené zo surovín získaných z pôdy s vysokou biologickou rozmanitosťou...

...

4. Biopalivá a biokvapaliny zohľadnené na účely uvedené v odseku 1 písm. a), b) a c) nesmú byť vyrobené zo surovín získaných z pôdy s vysokými zásobami uhlíka...

...

5. Biopalivá a biokvapaliny zohľadnené na účely uvedené v odseku 1 písm. a), b) a c) sa nevyrábajú zo surovín získaných z pôdy, ktorá bola rašelinovou pôdou v januári 2008....

6. Poľnohospodárske suroviny vypestované v Spoločenstve a využívané na výrobu biopalív a biokvapalín zohľadnených na účely uvedené v odseku 1 písm. a), b) a c) sa získavajú v súlade s požiadavkami a normami, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia uvedené pod položkou ‚Životné prostredie‘ v časti A a v bode 9 prílohy II k nariadeniu Rady (ES) č. 73/2009 z 19. januára 2009...

...

8. Členské štáty nesmú odmietnuť zohľadniť z iných dôvodov trvalej udržateľnosti na účely uvedené v odseku 1 písm. a), b) a c) biopalivá a biokvapaliny získané v súlade s týmto článkom.

...“

10. Článok 18 („Overovanie splnenia kritérií trvalej udržateľnosti pre biopalivá a biokvapaliny“) v odsekoch 1 až 7 stanovuje:

„1. Ak sa biopalivá a biokvapaliny zohľadňujú na účely uvedené v článku 17 ods. 1 písm. a), b) a c), členské štáty vyžadujú od hospodárskych subjektov, aby preukázali, že splnili kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 2 až 5. Na tento účel členské štáty požadujú od hospodárskych subjektov použitie systému hmotnostnej bilancie, ktorým sa:

- a) umožní, aby sa dodávky suroviny alebo biopalív s rôznymi vlastnosťami trvalej udržateľnosti zmiešali;
- b) vyžaduje, aby informácie o vlastnostiach trvalej udržateľnosti a veľkostiach dodávok uvedených v písmene a) ostali pripísané danej zmesi a
- c) stanoví, že pre súhrn všetkých dodávok odobratých zo zmesi sa opisujú rovnaké vlastnosti trvalej udržateľnosti v rovnakých množstvách, ako súhrn všetkých dodávok pridaných do zmesi.

2. Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade v roku 2010 a 2012 správu o fungovaní overovacej metódy pomocou hmotnostnej bilancie uvedenej v odseku 1 a o možnostiach použitia iných overovacích metód pre niektoré alebo všetky druhy surovín, biopalív alebo biokvapalín. ...

3. Členské štáty prijímú opatrenia na zabezpečenie toho, aby hospodárske subjekty predkladali spoľahlivé informácie a na požiadanie sprístupnili členskému štátu údaje, ktoré použili na vypracovanie týchto informácií. Členské štáty vyžadujú od hospodárskych subjektov, aby vytvorili primeraný štandard nezávislého auditu poskytnutých informácií, a aby poskytli dôkaz o tom, že táto požiadavka bola splnená. Auditom sa overuje, že systémy využívané hospodárskymi subjektmi sú presné, spoľahlivé a chránené voči podvodom. Prostredníctvom auditu sa hodnotí frekvencia a metodika odberu vzoriek a spoľahlivosť údajov.

Informácie uvedené v prvom pododseku sa týkajú najmä informácií o splnení kritérií trvalej udržateľnosti uvedených v článku 17 ods. 2 až 5, vhodných a relevantných informácií o opatreniach prijatých na ochranu pôdy, vody a ovzdušia, obnovu znehodnotenej pôdy, zabránenie nadmernej spotrebe vody v oblastiach s nedostatkom vody, ako aj vhodných a relevantných informácií o opatreniach prijatých na zohľadnenie prvkov uvedených v článku 17 ods. 7 druhom pododseku.

...

Povinnosti ustanovené v tomto odseku sa uplatňujú bez ohľadu na to, či sú biopalivá alebo biokvapaliny vyrobené v Spoločenstve alebo dovezené.

...

4. Spoločenstvo sa usiluje uzatvárať s tretími krajinami dvojstranné alebo mnohostranné dohody, ktoré obsahujú ustanovenia o kritériách trvalej udržateľnosti zodpovedajúcich kritériám stanoveným v tejto smernici. Ak Spoločenstvo uzavrelo dohody, ktoré obsahujú ustanovenia o otázkach, na ktoré sa vzťahujú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 2 až 5, Komisia môže rozhodnúť, že tieto dohody preukazujú, že biopalivá a biokvapaliny vyrobené zo surovín vypestovaných v týchto krajinách spĺňajú príslušné kritériá trvalej udržateľnosti. ...

Komisia môže rozhodnúť, že dobrovoľné vnútroštátne alebo medzinárodné systémy ustanovujúce normy pre výrobu produktov z biomasy obsahujú presné údaje na účely článku 17 ods. 2 alebo sa v nich preukazuje, že dodávky biopalív spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 3 až 5. ...

...

5. Komisia prijíma rozhodnutia uvedené v odseku 4, iba ak predmetná dohoda alebo systém spĺňa primerané kritériá spoľahlivosti, transparentnosti a nezávislého auditu. ...

6. Rozhodnutia podľa odseku 4 sa prijímajú v súlade s poradným postupom uvedeným v článku 25 ods. 3 Takéto rozhodnutia sú platné najviac 5 rokov.

7. Ak hospodársky subjekt poskytne dôkaz alebo údaje získané v súlade s dohodou alebo systémom, ktorý bol predmetom rozhodnutia podľa odseku 4, členský štát nebude v rozsahu uvedeného rozhodnutia od dodávateľa požadovať poskytnutie ďalších dôkazov o splnení kritérií trvalej udržateľnosti stanovených v článku 17 ods. 2 až 5 ani informácií o opatreniach uvedených v druhom pododseku odseku 3 tohto článku.

...“

2. *Vykonávacie rozhodnutie 2011/438*

11. Článok 1 znie:

„Dobrovoľný systém s názvom Medzinárodná certifikácia trvalej udržateľnosti biomasy, o ktorého uznanie bola Komisii predložená žiadosť 18. marca 2011, preukazuje, že dodávky biopalív spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 3 písm. a), b), c) a ods. 4 a 5 smernice 2009/28/ES a v článku 7b ods. 3 písm. a), b), c) a ods. 4 a 5 smernice 98/70/ES. Tento systém obsahuje aj presné údaje na účely článku 17 ods. 2 smernice 2009/28/ES a článku 7b ods. 2 smernice 98/70/ES.

Ďalej ho možno použiť na preukázanie súladu s článkom 18 ods. 1 smernice 2009/28/ES a článk[om] 7c ods. 1 smernice 98/70/ES.“

12. Článok 2 ods. 1 stanovuje:

„Rozhodnutie je platné na obdobie piatich rokov od nadobudnutia jeho účinnosti.“

Toto obdobie sa skončilo 9. augusta 2016.

3. *Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2016/1361*⁵

13. Vykonávacím rozhodnutím 2016/1361 Komisia opäť uznala „International Sustainability & Carbon Certification system“ ako systém na preukázanie splnenia kritérií trvalej udržateľnosti stanovených v smernici 2009/28 na obdobie piatich rokov.

14. Článok 1 stanovuje:

„Systém ‚International Sustainability & Carbon Certification system‘ (ďalej len ‚systém‘), ktorý bol 23. júna 2016 predložený Komisii na uznanie, preukazuje, že dodávky biopalív a biokvapalín vyrobených podľa štandardov výroby biopalív a biokvapalín stanovených v systéme spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti podľa článku 7b ods. 3, 4 a 5 smernice 98/70/ES a článku 17 ods. 3, 4 a 5 smernice 2009/28/ES.

...“

15. Vykonávacie rozhodnutie 2016/1361 nadobudlo účinnosť 11. augusta 2016.

⁵ Rozhodnutie Komisie z 9. augusta 2016 o uznaní systému s názvom „International Sustainability & Carbon Certification system“ na preukázovanie súladu s kritériami trvalej udržateľnosti podľa smerníc Európskeho parlamentu a Rady 98/70/ES a 2009/28/ES (Ú. v. EÚ L 215, 2016, s. 33).

B. Vnútroštátne právo

1. Legislatívny dekrét č. 28 z roku 2011⁶

16. Podľa článku 38:

„Od 1. januára 2012 možno biopalivá... a biokvapaliny... započítať na účel dosiahnutia národných cieľov a možno na ne získať podpory..., iba ak spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti uvedené vo vykonávacom rozhodnutí k smernici 2009/30/ES.“

2. Legislatívny dekrét č. 66 z roku 2005⁷

17. V zmysle článku 2 ods. 1 písm. i), po jeho zmene a doplnení legislatívnym dekrétom č. 55/2011⁸, sa pod pojmom „hospodársky subjekt“ rozumie:

„Každá fyzická alebo právnická osoba usadená na území Spoločenstva alebo v tretej krajine, ktorá ponúka alebo sprístupňuje tretím osobám, za úhradu alebo bezodplatne, biopalivá určené na trh Spoločenstva, alebo ktorá ponúka alebo sprístupňuje tretím osobám, za úhradu alebo bezodplatne, suroviny, medziprodukty, zmesi alebo odpady na výrobu biopalív určených na trh Spoločenstva.“

18. Tento legislatívny dekrét prebral do svojho článku 7b kritériá trvalej udržateľnosti zavedené právom Únie a vo svojom článku 7c zavádza národný systém vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biopalív (Sistema Nazionale di certificazione della sostenibilità dei biocarburanti), ku ktorému musia pristúpiť všetci účastníci výrobného reťazca, ak nepoužijú dohodu alebo dobrovoľný systém vydávania osvedčení, ktorý stanovuje článok 7c štvrtý pododsek smernice 98/70/ES zavedený článkom 1 smernice 2009/30/ES.

3. Vyhláška z 23. januára 2012⁹

19. Článok 2 obsahuje nasledujúce vymedzenia pojmov:

“...“

2. ...

i) Osvedčenie o trvalej udržateľnosti: vyhlásenie posledného subjektu v rámci dodávateľského reťazca, ktoré má hodnotu vlastného osvedčenia... obsahujúce údaje nevyhnutné na zaručenie sa za to, že dodávka biopaliva alebo biokvapaliny je trvalo udržateľná;

“...“

⁶ Legislatívny dekrét č. 28 z 3. marca 2011, Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GURI č. 71 z 28. marca 2011).

⁷ Legislatívny dekrét č. 66 z 21. marca 2005, Attuazione della direttiva 2003/17/CE relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (GURI č. 96 z 27. apríla 2005).

⁸ Legislatívny dekrét č. 55 z 31. marca 2011, Attuazione della direttiva 2009/30/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE, per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio, nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE (GURI č. 97 z 28. apríla 2011).

⁹ Vyhláška ministerstva životného prostredia a ochrany územia, 23. január 2012, Sistema nazionale di certificazione per biocarburanti e bioliquidi (GURI č. 31 zo 7. februára 2012). Ďalej len „vyhláška z 23. januára 2012“.

- p) Dodávateľský reťazec alebo spotrebiteľský reťazec: metodika umožňujúca vytvoriť súvislosť medzi informáciami alebo tvrdeniami týkajúcimi sa surovín alebo medziproduktov a tvrdeniami týkajúcimi sa konečných výrobkov. Táto metodika zahŕňa všetky fázy od výroby surovín až po dodávku biopalív alebo biokvapalín určených na spotrebu;

...

3. Pojem hospodársky subjekt... zahŕňa:

- a) každú fyzickú alebo právnickú osobu usadenú na území Európskej únie alebo v tretej krajine, ktorá ponúka alebo sprístupňuje tretím osobám, za úhradu alebo bezodplatne, biopalivá alebo biokvapaliny určené na trh Spoločenstva..., ako aj:
- b) každú fyzickú alebo právnickú osobu usadenú na území Európskej únie alebo v tretej krajine, ktorá ponúka alebo sprístupňuje tretím osobám, za úhradu alebo bezodplatne, suroviny, medziprodukty, odpad, vedľajšie produkty alebo ich zmesi na výrobu biopalív a biokvapalín určených na trh Spoločenstva.“

20. Článok 8 stanovuje:

„1. Pokiaľ ide o prvky, na ktoré sa vzťahuje dobrovoľný systém, ktorý je predmetom rozhodnutia v zmysle článku 7c ods. 4 smernice 98/70/ES zavedeného článkom 1 smernice 2009/30/ES, hospodárske subjekty, ktoré k týmto dobrovoľným systémom pristúpili, preukazujú spoľahlivosť informácií alebo tvrdení poskytovaných nasledujúcemu hospodárskemu subjektu v rámci dodávateľského reťazca, t. j. dodávateľovi alebo používateľovi, tak, že k dodávke pripoja, ako sprievodný dokument, príslušný dôkaz alebo údaje vyžadované uvedenými systémami. Tieto dôkazy alebo údaje majú hodnotu vlastného osvedčenia...;

...

4. V prípade, že sa dobrovoľné systémy uvedené v odseku 1 a dohody podľa odseku 2 nevzťahujú na overenie všetkých kritérií trvalej udržateľnosti a použitia hmotnostnej bilancie, hospodárske subjekty dodávateľského reťazca, ktoré pristúpili k týmto systémom alebo dohodám, sú v každom prípade povinné doplniť overenie, pokiaľ ide o skutočnosti, ktoré uvedené dobrovoľné systémy alebo dohody neupravujú, prostredníctvom národného systému vydávania osvedčení.“

21. Článok 12 stanovuje:

„1. Na účely tejto vyhlášky môžu hospodárske subjekty dodávateľského reťazca biokvapalín, odchyľne od ustanovenia článku 8 ods. 1, pristúpiť k dobrovoľným systémom, ktoré sú predmetom rozhodnutia podľa článku 7c ods. 4 druhého pododseku smernice 98/70/ES, vzťahujúceho sa na biopalivá, a to za predpokladu, že spĺňajú podmienky uvedené v odseku 2.

2. Hospodárske subjekty dodávateľského reťazca biokvapalín uvedené v odseku 1 sú povinné uvádzať vo vyhláseniach alebo osvedčeniach, ktoré sú sprievodnými dokumentmi k dodávkam v rámci celého dodávateľského reťazca, údaje podľa článku 7 ods. 5, 6, 7 a 8, až na tieto výnimky...“

II. Konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

22. Spoločnosť Legatoria Editoriale Giovanni Olivotto SpA (ďalej len „LEGO“) prevádzkuje tlačiarenský závod v obci Lavis (provincia Trento, región Trentino Alto Adigio, Taliansko). Vo vnútri závodu si postavila tepelnú elektráreň s výkonom 0,840 megawattov, v ktorej sa ako palivo používa biokvapalina, konkrétne surový rastlinný palmový olej.

23. Výstavbu uvedenej elektrárne prevzala spoločnosť Movendi S.r.l., ktorá rovnako pôsobila ako sprostredkovateľ (maklér) pre nákup biokvapaliny potrebnej na pohon tepelnej elektrárne.

24. Spoločnosť LEGO požiadala 24. novembra 2010 štátny podnik Gestore dei Servizi energetici SpA (ďalej len „GSE“) o pridelenie štatútu „zariadenia využívajúceho obnoviteľné zdroje“. ¹⁰ Tento štatút umožnil spoločnosti LEGO po jeho udelení prístup k režimu stimulačných opatrení „zelených“ certifikátov (ZC) v trojročnom období rokov 2012 – 2014, a to v rozsahu 14 698 ZC v hodnote 1 610 421,58 eura.

25. Spoločnosť Movendi fyzicky nedisponovala dodávkami daného výrobku, ktoré spoločnosti LEGO priamo doručovali spoločnosti ED & F Man Liquid Products Italia Srl a Unigrà Srl (ďalej len spoločne „dodávateľské spoločnosti“). Tieto spoločnosti na pojednávaní uviedli, že biokvapalina dodávaná spoločnosti LEGO bol surový palmový olej dovážaný z Indonézie a pochádzajúci z Francúzska, takže išlo o tovar, ktorý už bol prepustený do voľného obehu na colnom území Únie.

26. GSE vyzval 19. júna 2014 spoločnosť LEGO na predloženie osvedčení požadovaných talianskym právom. Spoločnosť LEGO mu 26. júna 2014 zaslala niektoré dokumenty.

27. GSE rozhodnutím z 29. septembra 2014 nariadil odňatie práva spoločnosti LEGO na čerpanie stimulačných opatrení z dôvodu nesplnenia kritérií oprávnenosti tohto režimu podpory a nariadil vrátenie všetkých vydaných „zelených“ certifikátov.

28. Základom predmetného rozhodnutia boli najmä tieto dva argumenty:

- spoločnosť Movendi sa mala, napriek tomu, že vystupovala ako sprostredkovateľ, ktorý biokvapalinu používanú na pohon elektrárne nikdy nenadobudol, považovať za „hospodársky subjekt“ v zmysle vyhlášky z 23. januára 2012, a z tohto dôvodu bola práve táto spoločnosť povinná vydávať ku každej dodávke biokvapaliny osvedčenie o trvalej udržateľnosti, pričom osvedčenia vydávané dvoma dodávateľskými spoločnosťami neboli dostatočné,
- na osvedčeniach o trvalej udržateľnosti sa uvádzal neskorší dátum, ako bol dátum vykonania prepravy, kým tieto dokumenty bolo podľa vyhlášky z 23. januára 2012 potrebné vydávať „ako sprievodné dokumenty ku každej dodávke“.

29. Spoločnosť LEGO podala proti rozhodnutiu GSE žalobu na Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Správny súd pre región Lazio, Taliansko), ktorý rozsudkom z 29. januára 2016 jej návrhy zamietol. Spoločnosť LEGO sa proti uvedenému rozsudku odvolala na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko).

30. Spoločnosť LEGO uvádza na podporu svojho odvolania nasledujúce:

- Spoločnosť Movendi nemožno označiť za „hospodársky subjekt“ v zmysle vyhlášky z 23. januára 2012, keďže plní iba funkciu sprostredkovateľa, ktorý má úlohu nájsť v mene spoločnosti LEGO najlepšiu ponuku biokvapaliny, aká je na trhu k dispozícii.
- Spoločnosť Movendi nemožno považovať ani za subjekt dodávateľského reťazca, keďže dodávkami biokvapaliny, ktoré dodávateľské spoločnosti priamo odovzdávajú spoločnosti LEGO, nikdy fyzicky nedisponovala.

¹⁰ GSE je štátny podnik, ktorý v Taliansku zodpovedá za riadenie dotácií na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov.

- Dodávateľské spoločnosti pristúpili k dobrovoľnému systému s názvom Medzinárodná certifikácia trvalej udržateľnosti biomasy (International Sustainability and Carbon Certification, ďalej len „ISCC“), uznaného Komisiou prostredníctvom vykonávacieho rozhodnutia 2011/438, pričom títo dodávateľia vydávajú ku každej dodávke výrobku osvedčenie o trvalej udržateľnosti, čím v plnom rozsahu zabezpečujú výsledovateľnosť biokvapaliny.
- Sprostredkovateľ, ktorý výrobkom fyzicky nedisponuje, nie je na základe systému ISCC povinný sa akreditovať a vydávať osvedčenia o environmentálnej trvalej udržateľnosti. Bolo by v rozpore s článkom 18 ods. 7 smernice 2009/28 uložiť hospodárskemu subjektu, ktorý konal v súlade s pravidlami stanovenými v rámci systému vydávania osvedčení a overenia, ktorý svojím rozhodnutím uznala Európska komisia, ďalšie povinnosti.
- Údajná „doplňujúca“ úloha (ktorú má podľa prvostupňového súdu zohrávať vnútroštátny systém vydávania osvedčení) je vylúčená samotným znením vykonávacieho rozhodnutia 2011/438.
- Napadnutý rozsudok je nezákonný v časti, v ktorej vnútroštátny súd konštatuje povinnosť, aby boli osvedčenia o trvalej udržateľnosti datované rovnakým dňom, v aký sa vykonala preprava dodávok biokvapaliny.

31. GSE namieta proti odvolaniu podanému spoločnosťou LEGO na vnútroštátny súd, pričom sa opiera o nasledujúce tvrdenia:

- Na sprostredkovateľov sa vzťahuje pojem „hospodársky subjekt“ uvedený v článku 2 vyhlášky z 23. januára 2012, keďže sa začleňujú do dodávateľského reťazca. Podliehajú teda povinnostiam overenia a kontroly trvalej udržateľnosti výrobku, a to s cieľom zabezpečiť jeho úplnú výsledovateľnosť a predísť jeho zmenám alebo falšovaniu, ktoré nemusí nevyhnutne súvisieť s fyzickým disponovaním týmto výrobkom.
- Osvedčenia o trvalej udržateľnosti vydané dodávateľskými spoločnosťami nie sú dostatočné, pretože sa týkajú iba jednej fázy dodávateľského reťazca. Článok 8 ods. 4 vyhlášky z 23. januára 2012 stanovuje, že ak dobrovoľné systémy akreditácie a certifikácie v plnom rozsahu nezabezpečujú overenie kritérií trvalej udržateľnosti, subjekty dodávateľského reťazca sú povinné ich doplniť prostredníctvom národného systému vydávania osvedčení. Toto ustanovenie nie je v rozpore s právnou úpravou Únie, ktorá pre členské štáty stanovuje iba minimálne limity.
- Dátum osvedčenia o trvalej udržateľnosti, ktorý má byť v zmysle článku 7 ods. 8 vyhlášky z 23. januára 2012 „priložený“ ku každej dodávke výrobku, sa musí zhodovať s dátumom dodania. Vnútroštátna právna úprava má prednosť pred dobrovoľným systémom, keďže zaisťuje širšie overenie.

32. Za týchto okolností predložila Consiglio di Stato (Štátna rada) Súdnemu dvoru tieto dve prejudiciálne otázky:

- „1. Bráni právo Európskej únie, konkrétne článok 18 ods. 7 smernice 2009/28/ES v spojení s ustanoveniami vykonávacieho rozhodnutia Komisie č. 2011/438/EÚ z 19. júla 2011, vnútroštátnej právnej úprave, akú predstavuje ministerská vyhláška z 23. januára 2012, a najmä články 8 a 12 tejto vyhlášky, ktorou sa ukladajú špecifické povinnosti, odlišné a širšie než povinnosti vyplývajúce z pristúpenia k dobrovoľnému systému, ktorý je predmetom rozhodnutia Európskej komisie, prijatého v zmysle odseku 4 vyššie uvedeného článku 18 smernice 2009/28/ES?

2. V prípade zápornej odpovede na predchádzajúcu otázku, majú sa hospodárske subjekty zapájajúce sa do dodávateľského reťazca určitého výrobku, aj v prípade, že by išlo o podnikateľov zohrávajúcich iba úlohu maklérov, čiže subjektov, ktoré tovar len sprostredkujú bez toho, aby s ním fyzicky disponovali, považovať za osoby podliehajúce právnej úprave Únie uvedenej v prvej otázke?“

33. V písomnej časti konania predložili svoje pripomienky spoločnosti LEGO, GSE, ED & F Man Liquid Products Italia, talianska vláda a Komisia. Všetci menovaní sa zúčastnili aj na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 28. februára 2018.

III. Analýza prejudiciálnych otázok

34. V konaní sa nastoľuje otázka vzťahu medzi národnými systémami vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biokvapalín (článok 18 ods. 3 smernice 2009/28) a dobrovoľnými systémami, či už vnútroštátnymi alebo medzinárodnými, ktoré sú uznané Komisiou podľa článku 18 ods. 4 a 5 uvedenej smernice 2009/28.

35. Vnútroštátny súd sa domnieva, že na to, aby mohol rozhodnúť o odvolaní na poslednom stupni, je nevyhnutné objasniť, či existuje rozpor medzi právnou úpravou Únie a vnútroštátnymi vykonávacími predpismi.

36. Pochybnosti vnútroštátneho súdu sa týkajú najmä článkov 8 a 12 vyhlášky z 23. januára 2012. Hoci tieto články uznávajú hodnotu pristúpenia k dobrovoľnému systému osvedčenia o trvalej udržateľnosti (samozrejme za predpokladu, že bol predmetom rozhodnutia Komisie), zároveň ukladajú príslušným subjektom dvojité, a spornú, povinnosť:

- Na jednej strane musia „doplniť overenie, pokiaľ ide o skutočnosti, ktoré uvedené dobrovoľné systémy alebo dohody neupravujú, prostredníctvom vnútroštátneho systému vydávania osvedčení“.
- Na druhej strane musia „uvádzať vo vyhláseniach alebo osvedčeniach, ktoré sú sprievodnými dokumentmi k dodávkam počas celého dodávateľského reťazca, údaje podľa článku 7 ods. 5, 6, 7 a 8“.

37. Pred vykonaním osobitnej analýzy dvoch prejudiciálnych otázok uvediem niekoľko poznámok ku kontrole trvalej udržateľnosti biokvapalín, ktoré opakujú alebo dopĺňajú poznámky k bioplynom uvedené v návrhoch, ktoré som predniesol vo veci E.ON Biofor Sverige¹¹.

A. Úvodné poznámky

38. Článok 17 ods. 2 až 5 smernice 2009/28 stanovuje kritériá, ktorých splnenie je nevyhnutné na to, aby sa biokvapalina, akou je palmový olej, považovala za trvalo udržateľnú. Toto označenie alebo „zelená etiketa“ je *conditio sine qua non* na to, aby sa spotreba tejto biokvapaliny zohľadnila na účely: a) posúdenia plnenia povinnosti členských štátov znižovať emisie skleníkových plynov, b) posúdenia plnenia povinností využívať energiu z obnoviteľných zdrojov energie a c) získania rôznych druhov podpory zavedenej členskými štátmi s cieľom podporiť spotrebu energie z obnoviteľných zdrojov energie.

¹¹ Návrhy z 18. januára 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, body 40 až 49).

39. Cieľom kritérií trvalej udržateľnosti v zmysle článku 17 ods. 2 až 5 smernice 2009/28 je zabrániť tomu, aby sa v oblastiach s veľkou ekologickou hodnotou¹² mohla vyrábať biomasa na výrobu biokvapalín. Smernicou 2009/28 sa vykonáva úplná harmonizácia kritérií trvalej udržateľnosti biokvapalín, takže členské štáty nemôžu stanoviť ďalšie kritériá podľa článku 17 ods. 8 ani prestať používať niektoré z kritérií uvedených v článku 17 smernice 2009/28.¹³

40. Na overenie, či predávaná biokvapalina spĺňa kritériá trvalej udržateľnosti, bola v smernici 2009/28 vybraná metóda hmotnostnej bilancie (ďalej len „HB“), pričom sa odmietli ďalšie možné metódy.¹⁴ Metóda HB pripúšťa zmiešanie rôznych biokvapalín na účely ich predaja, no zároveň zaručuje vysledovateľnosť biokvapalín od výroby až po spotrebu. Distribútor musí mať dokumentáciu, ktorá preukazuje, že do distribučnej siete bolo vložené rovnaké množstvo biokvapaliny ako množstvo paliva, ktoré z nej bolo odobraté, získané v súlade s kritériami trvalej udržateľnosti podľa článku 17 ods. 2 až 5 smernice 2009/28.

41. Na rozdiel od kritérií trvalej udržateľnosti biokvapalín, ktoré boli predmetom úplnej harmonizácie vykonanej smernicou 2009/28, uplatnenie metódy HB bolo len čiastočne harmonizované¹⁵ článkom 18 ods. 1 smernice 2009/28, ktorý v každom prípade stanovuje tri nasledujúce podmienky používania metódy HB:

- Musí umožniť, aby sa dodávky suroviny alebo biokvapalín s rôznymi vlastnosťami trvalej udržateľnosti zmiešali.
- Musí vyžadovať, aby informácie o vlastnostiach trvalej udržateľnosti a veľkostiach dodávok uvedených biokvapalín ostali pripísané danej zmesi.
- Musí stanoviť, že súhrn všetkých dodávok odobratých zo zmesi má rovnaké vlastnosti trvalej udržateľnosti v rovnakých množstvách ako súhrn všetkých dodávok pridaných do zmesi.

42. Na základe tejto čiastočnej harmonizácie smernica 2009/28 umožňuje zavedenie metódy HB do praxe prostredníctvom niektorého z týchto systémov:

- Vnútroštátny vykonávací systém zavedený príslušným orgánom každého členského štátu v súlade s článkom 18 ods. 3 smernice 2009/28.
- Vnútroštátne alebo medzinárodné dobrovoľné systémy uznané Komisiou podľa požiadaviek stanovených v článku 18 ods. 4 a 5 smernice 2009/28.
- Medzinárodný systém upravený v dvojstrannej alebo mnohostrannej dohode, ktorú uzavrela Únia s tretími krajinami a ktorú Komisia uznala na tento účel.

12 Napríklad pôda s vysokou biologickou rozmanitosťou (pralesy a zalesnené plochy, chránené prírodné oblasti so vzácnymi alebo ohrozenými druhmi alebo ekosystémami, trávne porasty s vysokou rozmanitosťou) alebo s veľkými zásobami uhlíka (mokrade, zalesnené oblasti alebo oblasti s vysokými stromami) a rašeliniská.

13 Tento názor vyjadrila Komisia vo svojom oznámení o uplatňovaní systému trvalej udržateľnosti biopalív a biokvapalín v EÚ v praxi a o pravidlách započítavania pre biopalivá (Ú. v. EÚ C 160, 2010, s. 8).

14 Konkrétne, odmietlo sa použitie metódy zachovania totožnosti, ktorá bráni zmiešaniu biokvapalín medzi sebou alebo s palivami iného typu, a metódy obchodovateľných certifikátov (*book and claim*), ktorá by umožnila dodávateľom overiť si trvalú udržateľnosť biokvapaliny bez toho, aby museli preukázať nejakú vysledovateľnosť. Komparatívna analýza výhod a nevýhod týchto troch metód sa nachádza vo *Final report for Task 1 in the context of the project ENER/CI/2010-431*, van DE STAAIJ, J., van DEN BOS, A., TOOP, G., ALBERICI, S., YILDIZ, I.: Analysis of the operation of the mass balance system and alternatives, 2012.

15 V oznámení Komisie o dobrovoľných schémach a určených hodnotách v rámci schémy EÚ týkajúcej sa trvalej udržateľnosti biopalív a biokvapalín (Ú. v. EÚ C 160, 2010, s. 1) sú uvedené doplňujúce údaje o spôsobe používania metódy HB ako postupu na zabezpečenie procesu spotrebiteľského reťazca biokvapalín, ktorý je spôsobilý zaručiť vysledovateľnosť splnenia kritérií trvalej udržateľnosti od fázy výroby až po ich konečnú spotrebu. Komisia spresnila, že hmotnostná bilancia je systém, v ktorom „vlastnosti trvalej udržateľnosti“ zostávajú pripísané „dodávkam“, a že ak sa zmiešajú dodávky s rôznymi vlastnosťami trvalej udržateľnosti, jednotlivé veľkosti a vlastnosti trvalej udržateľnosti každej dodávky ostávajú pripísané tejto zmesi. Ak dôjde k rozdeleniu zmesi, všetkým odobraným dodávkam zo zmesi je možné pripísať akýkoľvek súbor vlastností trvalej udržateľnosti (spolu s veľkosťami), pokiaľ kombinácia všetkých dodávok odobraných zo zmesi má tú istú veľkosť pre každý súbor vlastností trvalej udržateľnosti, ktoré sa nachádzali v zmesi.

43. Únia v súčasnosti nemá uzatvorenú nijakú dohodu s tretími štátmi a metóda HB sa uplatňuje buď prostredníctvom vnútroštátnych systémov (ako je taliansky systém, o ktorý ide v prejednávanej veci), alebo prostredníctvom dobrovoľných systémov, ktoré Komisia doteraz schválila, ako je systém ISCC.¹⁶

44. Je dôležité poznamenať, že článok 18 ods. 4 druhého pododseku smernice 2009/28 stanovil možnosť využiť dobrovoľné systémy vydávania osvedčení len pre biopalivá, ale nevyužíval ich na preukázanie súladu s požiadavkami trvalej udržateľnosti pre biokvapaliny. Bolo potrebné počkať na prijatie smernice (EÚ) 2015/1513¹⁷, ktorá nadobudla účinnosť 15. októbra 2015, aby sa zmenil článok 18 ods. 4 druhý pododsek a umožnilo sa vydávať osvedčenia o trvalej udržateľnosti prostredníctvom dobrovoľných systémov schválených Komisiou aj pre biokvapaliny.¹⁸

B. Odpoveď na prejudiciálne otázky: vzťah medzi talianskym systémom vydávania osvedčení pre biokvapaliny a dobrovoľným systémom ISCC

45. Vnútroštátny súd sa snaží zistiť, či článok 18 ods. 7 smernice 2009/28 v spojení s vykonávacím rozhodnutím 2011/438 bráni vnútroštátnej právnej úprave, akú predstavuje vyhláška z 23. januára 2012, ktorou sa ukladajú hospodárskym subjektom špecifické povinnosti, odlišné a širšie než povinnosti vyplývajúce z dobrovoľného systému vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biokvapalín, schváleného Komisiou v zmysle článku 18 ods. 4 uvedenej smernice 2009/28.

46. Odpoveď na túto otázku si vyžaduje postupne určiť:

- Či je vykonávacie rozhodnutie 2011/438 uplatniteľné na tento spor, či už priamo alebo odkazom na vnútroštátnu právnu úpravu.
- V akej právnej situácii sa nachádzajú subjekty, ktoré využívajú dobrovoľný systém ISCC.
- Či môže vnútroštátna právna úprava, akou je talianska právna úprava, stanoviť ďalšie podmienky k podmienkam dobrovoľného systému.
- Ak sú ďalšie podmienky prípustné, či sú tieto vnútroštátne podmienky zlučiteľné so zákazom uvedeným v článku 34 ZFEÚ.

1. Neuplatnenie vykonávacieho rozhodnutia 2011/438 priamo a odkaz na vnútroštátnu právnu úpravu

47. Vnútroštátny súd považuje vykonávacie rozhodnutie 2011/438 za uplatniteľné na skutkové okolnosti vo veci samej. Toto tvrdenie však treba vysvetliť.

¹⁶ Sú dostupné na stránke <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

¹⁷ Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 9. septembra 2015, ktorou sa mení smernica 98/70/ES týkajúca sa kvality benzínu a naftových palív a ktorou sa mení smernica 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie (Ú. v. EÚ L 239, 2015, s. 1).

¹⁸ Nové znenie článku 18 ods. 4 druhého pododseku bolo takéto: „Komisia môže rozhodnúť, že dobrovoľné vnútroštátne alebo medzinárodné schémy stanovujúce normy pre výrobu produktov z biomasy obsahujú presné údaje na účely článku 17 ods. 2 a/alebo sa v nich preukazuje, že dodávky biopalív alebo *biokvapalín* spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 3, 4 a 5 a/alebo že žiadne materiály neboli zámerne pozmenené alebo vyradené tak, aby sa na dodávku alebo jej časť mohla vzťahovať príloha IX. Komisia môže rozhodnúť, že tieto schémy obsahujú presné údaje na účely informovania o opatreniach prijatých na ochranu oblastí, ktoré zabezpečujú základné ekosystémové služby v kritických situáciách (ako je ochrana povodia a regulácia erózie), na ochranu pôdy, vody a ovzdušia, obnovu znehodnotenej pôdy, zabraňovanie nadmernej spotrebe vody v oblastiach s nedostatkom vody a o prvkoch uvedených v článku 17 ods. 7 druhom pododseku. Komisia môže na účely článku 17 ods. 3 písm. b) bodu ii) uznať aj oblasti určené na ochranu vzácnych alebo ohrozených ekosystémov alebo druhov uznaných medzinárodnými dohodami alebo zaradených do zoznamov vypracovaných medzivládnyimi organizáciami alebo Medzinárodnou úniou pre ochranu prírody“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát).

48. Vykonávacie rozhodnutie 2011/438 bolo prijaté v súlade s článkom 18 ods. 4 smernice 2009/28, ktorý umožňuje Komisii rozhodnúť, že dobrovoľný národný alebo medzinárodný systém preukazuje, že dodávky biopalív spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 3 až 5 smernice 2009/28 alebo obsahujú presné údaje v súlade s článkom 17 ods. 2 tejto smernice (na meranie úspory emisií skleníkových plynov).

49. Rozhodnutia o uznaní dobrovoľných systémov, ktoré prijala Komisia, sú v zmysle článku 18 ods. 6 smernice 2009/28 platné najviac päť rokov.

50. Systém ISCC bol predložený Komisii 18. marca 2011 s cieľom získať jeho uznanie ako dobrovoľný systém globálneho rozsahu pre široké spektrum biopalív.¹⁹ Komisia ho posúdila s priaznivým výsledkom a nakoniec zahrnila uvedený systém do vykonávacieho rozhodnutia 2011/438.²⁰

51. Podľa článku 1 vykonávacieho rozhodnutia 2011/438 dobrovoľný systém ISCC preukazuje, že dodávky *biopalív* spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 2 až 5, a navyše ho možno použiť na preukázanie súladu s článkom 18 ods. 1 smernice 2009/28.

52. Vykonávacie rozhodnutie 2011/438 uznáva systém ISCC len na overenie trvalej udržateľnosti biopalív, nie však biokvapalín. Článok 18 ods. 4 druhého pododseku smernice 2009/28 stanovoval v roku 2011 iba túto možnosť. Vzhľadom na rozdiely medzi biopalivami a biokvapalinami²¹ nemožno toto rozhodnutie, ktorého znenie je v tejto súvislosti jasné, vykladať v tom zmysle, že vyhovuje obom kategóriám.

53. Možnosť vydávať osvedčenia o trvalej udržateľnosti biokvapalín prostredníctvom dobrovoľných systémov bolo možné až po zmene článku 18 ods. 4 druhého pododseku smernice 2009/28, a to prijatím smernice 2015/1513, ktorá nadobudla účinnosť 15. októbra 2015.

54. Spoločnosť LEGO využívala režim stimulačných opatrení „zelených“ certifikátov počas trojročného obdobia 2012 – 2014,²² pričom ako palivo pre svoju tepelnú elektrárňu používala biokvapalinu (palmový olej), a nie biopalivo. Na spoločnosť sa preto nemohlo vzťahovať vykonávacie rozhodnutie 2011/438, ktoré, opakujem, upravuje len režim ISCC ako dobrovoľný systém vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biopalív, a nie biokvapalín.

55. Hoci článok 18 ods. 4 druhý pododsek smernice 2009/28 uvádzal iba vydávanie osvedčení pre biopalivá (a nie pre biokvapaliny) prostredníctvom dobrovoľných systémov, Oznamenie Komisie o dobrovoľných schémach a určených hodnotách v rámci schémy EÚ týkajúcej sa trvalej udržateľnosti biopalív a biokvapalín z roku 2010 vyzvalo členské štáty, aby používanie týchto systémov na vydávanie osvedčení o trvalej udržateľnosti pre biopalivá rozšírili aj na biokvapaliny.²³

19 Dokumentácia o fungovaní systému ISCC je dostupná na webovej stránke Komisie <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

20 Podľa odôvodnenia 8 a 9 vykonávacieho rozhodnutia 2011/438 systém ISCC dostatočne zahŕňa kritériá trvalej udržateľnosti uvedené v smernici 2009/28 a uplatňuje metodiku HB v súlade s požiadavkami článku 18 ods. 1 tejto smernice. Posúdením systému ISCC sa zistilo, že spĺňa adekvátne štandardy spoľahlivosti, transparentnosti a nezávislosti auditu a zároveň je v súlade s metodickými požiadavkami prílohy V k smernici 2009/28.

21 Odvolávam sa na definície oboch výrobkov uvedené v článku 2 písm. h) smernice 2009/28. Oba výrobky sa vyrábajú z biomasy, ale biopalivá sú kvapalné palivá alebo plynné palivá určené len pre dopravu, zatiaľ čo biokvapaliny sú kvapalné palivá určené na iné energetické účely ako na dopravu.

22 Platnosť vykonávacieho rozhodnutia 2011/438 bola podľa jeho článku 2 na obdobie 5 rokov od nadobudnutia jeho účinnosti (to znamená od 10. augusta 2011 do 9. augusta 2016).

23 V bode 2.5 („Dobrovoľné schémy pre biopalivá“) sa uvádza: „Pokiaľ ide o biopalivá, Komisia nemôže výslovne uznať dobrovoľnú schému ako zdroj presných údajov pre kritériá týkajúce sa pôdy... Keď však Komisia rozhodne, že dobrovoľná schéma poskytuje presné údaje v súvislosti s biopalivami, Komisia vyzýva členské štáty, aby tieto schémy akceptovali aj pokiaľ ide o [biokvapaliny]“.

56. Článok 12 vyhlášky z 23. januára 2012²⁴ by mohol spĺňať túto požiadavku Komisie. Talianska vláda na pojednávaní potvrdila, že týmto článkom sa hospodárskym subjektom umožnilo vydávať osvedčenia o trvalej udržateľnosti biokvapalín s odvolaním sa na dobrovoľné systémy schválené Komisiou výlučne vo vzťahu k biopalivám.

57. Právomoc Súdneho dvora v rámci prejudiciálneho konania sa obmedzuje na výklad predpisov práva Únie, a nie predpisov vnútroštátneho práva členského štátu. Vnútroštátnemu súdu preto prináleží objasniť, či sa vyhláška z 23. januára 2012 v čase skutkových okolností vo veci samej skutočne vzťahovala na používanie dobrovoľných systémov vydávania osvedčení (akým je ISCC), ktoré Komisia schválila pre biopalivá, ako aj pre biokvapaliny.

58. Na základe týchto predpokladov budem analyzovať uplatňovanie práva Únie v dvoch alternatívach predložených vnútroštátnemu súdu.

2. Uplatnenie systému ISCC odkazom na vnútroštátnu právnu úpravu

59. Od 11. augusta 2016, keď nadobudlo účinnosť vykonávacie rozhodnutie 2016/1361, Komisia aj naďalej uznáva dobrovoľný systém ISCC ako systém vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biopalív a po prvýkrát ho rozšírila aj na biokvapaliny. Vzhľadom na to, že tento spor sa týka *ratione temporis* len zrušenia stimulačných opatrení za trojročné obdobie 2012 – 2014, vykonávacie rozhodnutie 2016/1361 nemá na jeho vyriešenie žiaden dopad.

60. Ako som však už uviedol, článok 12 vyhlášky z 23. januára 2012 mohol umožniť využívanie dobrovoľného systému ISCC pre biokvapaliny. Ak to tak je, dodávateľské spoločnosti palmového oleja a spoločnosť LEGO mohli oprávnené pristúpiť k uvedenému dobrovoľnému systému.

61. V prejednávanej veci je potrebné objasniť, či článok 18 ods. 7 smernice 2009/28 umožňuje, alebo zabraňuje simultánnemu alebo subsidiárnemu využívaniu talianskeho vnútroštátneho systému vydávania osvedčení subjektom, ktorí používajú dobrovoľný systém vydávania osvedčení, akým je ISCC. Talianska vláda zastáva názor, že uvedené ustanovenie smernice pripúšťa uplatňovanie dodatočných požiadaviek kontroly trvalej udržateľnosti, akými sú napríklad požiadavky stanovené v talianskom systéme vydávania osvedčení.

62. Bezvýhradné prijatie názoru talianskej vlády by znamenalo všeobecné uplatňovanie (to znamená vo všetkých prípadoch) vnútroštátneho systému za predpokladu, že je „prísnejší“ než dobrovoľný systém. Takýto záver by však viedol k poklesu motivácie hospodárskych subjektov pristúpiť k dobrovoľným systémom, ktorých cieľom je zabrániť zbytočnému zaťažaniu priemyslu vytvorením efektívnych riešení preukázania súladu s kritériami trvalej udržateľnosti pre biokvapaliny.²⁵

63. Článok 8 ods. 4 vyhlášky z 23. januára 2012 umožňuje požadovať od hospodárskeho subjektu, ktorý pristúpil k dobrovoľnému systému, dodatočné požiadavky, ak systém „[nestanovuje] overenie všetkých kritérií trvalej udržateľnosti a použitia hmotnostnej bilancie“. Situácia, na ktorú sa toto ustanovenie vzťahuje, by sa v zásade mala vyskytnúť v malom počte prípadov, keďže logika vyžaduje, aby Komisia v súlade s článkom 18 ods. 4 smernice 2009/28 vo všeobecnosti schválila dobrovoľné systémy, ktoré používajú metódu HB a preukážu splnenie všetkých kritérií trvalej udržateľnosti.²⁶

24 Znenie tohto ustanovenia uvádza: „1. Na účely tejto vyhlášky môžu hospodárske subjekty dodávateľského reťazca biokvapalín, odchylne od ustanovenie článku 8 ods. 2, pristúpiť k dobrovoľným systémom, ktoré sú predmetom rozhodnutia podľa článku 7c ods. 4 druhého pododseku smernice 98/70/ES, vzťahujúceho sa na biopalivá, a to za predpokladu, že spĺňajú podmienky uvedené v odseku 2“.

25 Odôvodnenie 76 smernice 2009/28 a odôvodnenie 3 vykonávacieho rozhodnutia 2011/438.

26 Uvedené vyplýva z vysvetľujúcej tabuľky Komisie dostupnej na https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/voluntary_schemes_overview_dec17.pdf.

64. Podľa samotnej Komisie²⁷ je však možné schváliť dobrovoľné systémy, ktoré okrem použitia metódy HB pripúšťajú certifikáciu len *niektorých* požiadaviek trvalej udržateľnosti biokvapalín. Za týchto okolností by nič nebránilo doplnkovému uplatneniu vnútroštátneho systému vydávania osvedčení na preukázanie splnenia požiadaviek trvalej udržateľnosti, na ktoré sa nevzťahuje dobrovoľný systém. Ak by sme to rozumeli takto, článok 8 ods. 4 vyhlášky z 23. januára 2012 by bol nesporný.

65. V tejto chvíli pripomínam, že postupy na kontrolu požiadaviek trvalej udržateľnosti biokvapalín neboli predmetom úplnej harmonizácie. Článok 18 smernice 2009/28 stanovuje povinnosť použiť metódu HB a splňať minimálne podmienky na jej uplatnenie, ale nezavádza harmonizovaný postup Spoločenstva.²⁸

66. Výber jedného alebo druhého zo systémov vydávania osvedčení podľa článku 18 (národné alebo dobrovoľné systémy schválené Komisiou) preto prináleží hospodárskym subjektom. Na základe tejto voľby:

- Ak subjekty pristúpia k *úplnému* dobrovoľnému systému (to znamená k systému, ktorý zahŕňa dôkaz o všetkých požiadavkách trvalej udržateľnosti) schválenému Komisiou, členské štáty im nemôžu uložiť dodatočné požiadavky, keďže to článok 18 ods. 7 smernice 2009/28 zakazuje. Rovnaká situácia nastane, ak vnútroštátna právna úprava rozšíri využitie dobrovoľného systému schváleného Komisiou nad rámec rozsahu jeho pôsobnosti.
- Na druhej strane, ak subjekty pristúpia k *neúplnému* dobrovoľnému systému, ktorý je tiež schválený Komisiou, doplnkové uplatnenie vnútroštátneho systému je možné v rozsahu, v akom sa nevzťahuje na dobrovoľný systém.
- Ak subjekt pristúpi k dobrovoľnému systému neschválenému Komisiou, členský štát môže od neho vyžadovať úplné splnenie požiadaviek vnútroštátneho systému vydávania osvedčení.

67. Spoločnosti dodávajúce palmový olej a spoločnosť LEGO v konaní vo veci samej pristúpili k dobrovoľnému systému ISCC v období 2012 – 2014. Ak sa uplatnenie článku 18 ods. 4 vyhlášky z 23. januára 2012 vzťahuje na túto voľbu pre biokvapaliny, nachádzame sa v prvej situácii, ktorú som uviedol vyššie, alebo skôr v určitej variácii tejto situácie. Išlo by o využitie dobrovoľného systému vydávania osvedčení pre biokvapaliny odkazom vnútroštátnej právnej úpravy na rozhodnutie Komisie, ktoré povoľuje použitie uvedenému systému výlučne pre biopalivá.

68. Dobrovoľný systém ISCC predstavuje úplný režim, ktorý umožňuje osvedčiť splnenie všetkých kritérií trvalej udržateľnosti a použitie metódy HB. Uvedené potvrdzuje článok 1 vykonávacieho rozhodnutia 2011/438, podľa ktorého tento systém preukazuje, že dodávky biopalív splňajú kritériá trvalej udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 2 až 5, a navyše ho možno použiť na preukázanie súladu s článkom 18 ods. 1 smernice 2009/28. Dokumentácia vysvetľujúca fungovanie systému ISCC²⁹ rovnako potvrdzuje, že ide o úplný dobrovoľný systém.

27 Oznámenie Komisie o dobrovoľných schémach a určených hodnotách v rámci schémy EÚ týkajúcej sa trvalej udržateľnosti biopalív a biokvapalín, podľa ktorého „dobrovoľná schéma by sa mala čiastočne alebo úplne vzťahovať na kritériá trvalej udržateľnosti uvedené v smernici“.

28 Pozri návrhy, ktoré som predniesol 18. januára 2017 vo veci E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, bod 57), a rozsudok z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, bod 40): „vzhľadom na všeobecnosť ustanovení, v ktorých sú formulované kritériá vymenované v bodoch a) až c) článku 18 ods. 1 smernice 2009/28, nemožno sa naďalej domnievať, že uvedeným ustanovením sa vykonala úplná harmonizácia metódy overovania spojená so systémom hmotnostnej bilancie. Z uvedených bodov naopak vyplýva, že členské štáty si zachovávajú diskrečnú právomoc a rozhodovací priestor pri presnejšom určovaní konkrétnych podmienok, aké majú splňať systémy hmotnostnej bilancie, ktoré majú byť zavedené hospodárskymi subjektmi“.

29 Pozri najmä dokument ISCC, *Assessment of International Sustainability & Carbon Certification system (ISCC)*, 2016, dostupný na <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>.

69. Článok 18 ods. 7 smernice 2009/28 stanovuje domnienku voľného pohybu pre biokvapaliny, ktorých trvalá udržateľnosť je osvedčená úplným dobrovoľným systémom, takže ak hospodársky subjekt poskytne dôkaz alebo údaje získané v súlade so systémom, členský štát nebude od dodávateľa požadovať poskytnutie ďalších dôkazov o splnení kritérií trvalej udržateľnosti stanovených v článku 17 ods. 2 až 5 ani informácií o opatreniach uvedených v druhom pododseku odseku 3 tohto článku.

70. Článok 18 ods. 7 smernice 2009/28 preto bráni uplatneniu vnútroštátnej právnej úpravy, akú predstavuje vyhláška z 23. januára 2012, ktorá ukladá hospodárskym subjektom, ktoré využívajú úplný dobrovoľný systém schválený Komisiou pre biopalivá a ktorý bol vnútroštátnymi právnymi predpismi rozšírený na biokvapaliny, prísnejšie požiadavky stanovené vo vnútroštátnom systéme vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti.

3. Uplatnenie vnútroštátneho systému vydávania osvedčení

71. Ak by vnútroštátny súd dospel k záveru, že podľa článku 12 vyhlášky z 23. januára 2012 nebol dobrovoľný systém ISCC v čase skutkových okolností vo veci samej uplatniteľný na biokvapaliny, išlo by o tretí z prípadov uvedených vyššie, a to o využitie dobrovoľného systému vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti biokvapaliny, akou je palmový olej, ktorú Komisia neschválila, zo strany hospodárskych subjektov.

72. V tejto situácii môže členský štát požadovať od hospodárskych subjektov vo výrobnom a obchodnom reťazci biokvapalín úplné alebo čiastočné splnenie požiadaviek vnútroštátneho systému vydávania osvedčení.

73. V prejednávanej veci existovali dve dodatočné požiadavky týkajúce sa systému vydávania osvedčení ISCC, ktorých splnenie požadovali talianske orgány, a to:

- Na jednej strane osvedčenia o trvalej udržateľnosti bolo potrebné vydávať ako sprievodné dokumenty ku každej dodávke biokvapaliny, to znamená, že mali mať uvedený rovnaký dátum ako dátum vykonania ich prepravy.
- Na druhej strane tieto osvedčenia museli predložiť všetky hospodárske subjekty zapojené do transakcie, vrátane bežných sprostredkovateľov, aj keď neprišli do fyzického kontaktu s biokvapalinou.

74. Pokiaľ ide o prvú požiadavku, je prísnejšia, než sú požiadavky systému ISCC (ktorá umožňuje predložiť osvedčenie neskôr). Nemyslím si však, že je v rozpore s akýmkoľvek ustanovením smernice 2009/28, a navyše sa domnievam, že ide o primeranú požiadavku na uplatnenie metódy HB týkajúcej sa kontroly trvalej udržateľnosti biokvapalín.

75. Táto požiadavka v skutočnosti umožňuje lepšiu kontrolu výrobného a obchodného reťazca biokvapalín a uľahčuje výsledovateľnosť dodávok, na ktoré sa vzťahuje metóda HB na overenie splnenia kritérií trvalej udržateľnosti podľa článku 17 ods. 2 až 5 smernice 2009/28.

76. Považujem za rozumné, že vnútroštátny systém ukladá súčasne povinnosť predložiť osvedčenia o trvalej udržateľnosti biokvapalín v okamihu, keď dodávky prechádzajú z jedného subjektu na druhý. Tolerancia oneskorenia pri vydávaní a predkladaní týchto osvedčení môže byť prípustná v rámci dobrovoľného systému, akým je ISCC, ale nevidím dôvod, prečo by sa ňou mali vnútroštátne systémy vydávania osvedčenia nevyhnutne riadiť.

77. Napokon ide o požiadavku, ktorá zjavne nevytvára výrazné obmedzenie obchodu s biokvapalinami v rámci Spoločenstva ani obchodu medzi Úniou a tretími štátmi.

78. Väčšie ťažkosti vyvoláva zlučiteľnosť druhej dodatočnej požiadavky so smernicou 2009/28, podľa ktorej sa všetkým hospodárskym subjektom, vrátane bežných sprostredkovateľov, ktorí neprichádzajú do fyzického kontaktu s dodávkami biokvapalín, ukladá povinnosť predložiť osvedčenia o trvalej udržateľnosti.

79. Tvrdenia účastníkov konania týkajúce sa zlučiteľnosti tejto požiadavky so smernicou 2009/28 sú rozdielne. Talianska vláda a GSE ju obhajujú, zatiaľ čo pre Komisiu, spoločnosť LEGO a dodávateľské spoločnosti je nezlučiteľná s ustanoveniami a podstatou uvedenej smernice.

80. Podľa môjho názoru právomoc talianskeho štátu zaviesť a uplatňovať svoj vnútroštátny systém overovania je v prospech tvrdenia GSE a talianskej vlády.

81. Článok 18 ods. 1 smernice 2009/28 uvádza pojem hospodársky subjekt, ale nevymedzuje ho. Prináleží preto členským štátom spresniť, ktoré subjekty alebo hospodárske subjekty sú povinné preukázať trvalú udržateľnosť biokvapalín.³⁰ Rovnako im prináleží (článok 18 ods. 3) prijať opatrenia potrebné na to, aby hospodárske subjekty predkladali spoľahlivé informácie a sprístupnili členskému štátu údaje, ktoré použili na ich vypracovanie. Subjekty musia navyše vytvoriť primeraný štandard nezávislého auditu³¹ poskytnutých informácií a poskytnúť dôkaz o tom, že táto požiadavka bola splnená.

82. Domnievam sa, že znenie tohto ustanovenia oprávňuje členské štáty začleniť spornú požiadavku do svojich vnútroštátnych systémov overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín. Podľa môjho názoru nič nebráni tomu, aby sa bežným sprostredkovateľom uložila povinnosť predložiť požadovanú dokumentáciu, keďže ide o článok v procese distribúcie biokvapaliny.

83. V tomto procese je potrebné prostredníctvom metódy HB zabezpečiť informácie a dodržiavanie vlastností v celom spotrebiteľskom reťazci.³² Nemyslím si, že povinnosť poskytnúť dokumentáciu možno považovať za nadbytočnú v prípade výrobného a distribučného reťazca, ktorý je rovnako zložitý ako reťazec palmového oleja, ktorý je získaný z Indonézie a prepravený z Francúzska do Talianska na jeho dodanie do spoločnosti LEGO.

84. Toto opatrenie považujem za vhodné aj na zníženie rizika podvodu a na zabezpečenie toho, aby výlučne tie biokvapaliny, ktoré spĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti a metódu HB, získali nástroj podpory na svoju spotrebu, a započítali sa do výpočtu úspory emisií skleníkových plynov.

85. Článok 18 ods. 7 smernice 2009/28 preto nebráni tomu, aby bežní sprostredkovatelia podliehali požiadavkám vnútroštátneho systému overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín za predpokladu, že nepristúpili k dobrovoľnému systému vydávania osvedčení schváleného Komisiou podľa článku 18 ods. 4 uvedenej smernice, alebo uplatniteľného odkazom na vnútroštátnu právnu úpravu.

30 V prípade dobrovoľných systémov existuje aj táto miera voľnej úvahy pri určovaní povinných hospodárskych subjektov, ktorú musí Komisia pri posudzovaní zväžiť.

31 „Auditom sa overuje, že systémy využívané hospodárskymi subjektmi sú presné, spoľahlivé a chránené voči podvodom.“

32 Bod 2.2.3. Oznámenia Komisie o dobrovoľných schémach a určených hodnotách v rámci schémy EÚ týkajúcej sa trvalej udržateľnosti biopalív a biokvapalín uvádza: „Výrobný reťazec biopalív a biokvapalín má od ťažného poľa až po distribúciu paliva spravidla veľa článkov. Vstupné suroviny sa často premieňajú na medziprodukty a potom na konečný výrobok. V súvislosti s konečným výrobkom je potrebné preukázať súlad s požiadavkami smernice. Na tento účel je potrebné urobiť tvrdenia o použitých surovinách a/alebo medziproduktoch“. Rovnako uvádza, že „Metóda vytvorenia spojenia medzi informáciami alebo tvrdeniami týkajúcimi sa surovín alebo medziproduktov a tvrdeniami týkajúcimi sa konečných výrobkov je známa ako proces spotrebiteľského reťazca. V procese spotrebiteľského reťazca sa obvyčajne nachádzajú všetky etapy od výroby vstupnej suroviny až po uvoľnenie palív na spotrebu. Ako postup na účely procesu spotrebiteľského reťazca sa v smernici ustanovuje metóda hmotnostnej bilancie“.

4. Zlučiteľnosť požiadavky, aby bežní sprostredkovatelia podliehali vnútroštátnemu systému overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín, s článkom 34 ZFEÚ

86. Okolnosť, že vnútroštátny súd po formálnej stránke predložil svoj návrh na začatie prejudiciálneho konania s odkazom na určité ustanovenia práva Únie, nebráni tomu, aby Súdny dvor poskytol tomuto súdu všetky prvky výkladu, ktoré môžu byť užitočné na rozhodnutie veci, či už na ne v texte svojich otázok odkázal, alebo nie. Prináleží Súdnemu dvoru, aby zo všetkých skutočností, ktoré uviedol vnútroštátny súd, a najmä z odôvodnenia rozhodnutia vnútroštátneho súdu, zistil ustanovenia práva Únie, ktoré si so zreteľom na predmet sporu vyžadujú výklad.³³

87. Po tom, čo som vyhlásil za zlučiteľnú so smernicou 2009/28 skutočnosť, že aj bežní sprostredkovatelia podliehajú vnútroštátnemu systému overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín, je potrebné preskúmať, či táto požiadavka porušuje zákaz uvedený v článku 34 ZFEÚ, hoci na to vnútroštátny súd konkrétne nepoukázal.

88. Súdny dvor rozhodol, že každý vnútroštátny predpis, ktorým sa do vnútroštátneho právneho poriadku preberá smernica, ktorá stanovuje čiastočnú harmonizáciu, musí byť v súlade s primárnym právom.³⁴ Na druhej strane v prípade úplnej harmonizácie sa zlučiteľnosť vnútroštátneho opatrenia musí posudzovať s ohľadom na ustanovenia tohto harmonizačného opatrenia, a nie s ohľadom na primárne právo.³⁵

89. Je potrebné preskúmať spornú povinnosť v súlade s touto judikatúrou, keďže článkom 18 smernice 2009/28 nedošlo k úplnej harmonizácii vnútroštátnych právnych predpisov, pokiaľ ide o systémy overovania splnenia kritérií trvalej udržateľnosti biokvapalín.³⁶

90. Je preto potrebné objasniť, či uložením povinnosti predložiť osvedčenia bežným sprostredkovateľom dodávateľského reťazca biokvapaliny, ktorí neprichádzajú do fyzického kontaktu s výrobkom, vytvára vnútroštátna právna úprava prekážku obchodu tohto druhu tovaru v rámci Spoločenstva, ktorá je nezlučiteľná so zákazom uvedeným v článku 34 ZFEÚ.³⁷

91. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 34 ZFEÚ zakazuje opatrenia s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu dovozu medzi členskými štátmi a týka sa každého opatrenia členských štátov, ktoré môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne, brániť obchodu v rámci Spoločenstva.³⁸ Prejednávaná vec sa týka narušenia obchodu v rámci Spoločenstva, keďže ide o tovar (palmový olej) vyrobený v Indonézii, dovezený do voľného obehu EÚ a uskladnený vo Francúzsku, odkiaľ bol prepravený do Talianska na jeho predaj spoločnosti LEGO.

92. Povinnosť predložiť osvedčenia preukazujúce trvalú udržateľnosť výrobku, ktorá je v Taliansku uložená bežným sprostredkovateľom bez fyzického kontaktu s biokvapalinou, sťažuje jeho dovoz tak z iných členských štátov, ako aj z tretích krajín. Bez tejto povinnosti by jeho uvedenie na trh bolo jednoduchšie a podporila by sa výmena tovarov v rámci Spoločenstva a tretích krajín.

33 Rozsudky z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, bod 72), a z 27. októbra 2009, ČEZ (C-115/08, EU:C:2009:660, bod 81 a citovaná judikatúra).

34 Rozsudky z 12. októbra 2000, Ruwet (C-3/99, EU:C:2000:560, bod 47), a z 18. septembra 2003, Bosal (C-168/01, EU:C:2003:479, body 25 a 26). V prípade úplnej harmonizácie prostredníctvom smerníc, ktoré dovoľujú striktnjšie vnútroštátne opatrenia, Súdny dvor rovnako uvádza, že tieto opatrenia by mali byť zlučiteľné so zákazom uvedeným v článkoch 34 až 36 ZFEÚ (rozsudok zo 16. decembra 2008, Gysbrechts a Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, body 33 až 35).

35 Rozsudok z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 57 a citovaná judikatúra).

36 Rozsudok z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, body 76 a 77).

37 Pozri návrhy z 18. januára 2017, ktoré som predniesol vo veci E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:25, bod 72), a rozsudok z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, bod 78).

38 Pozri najmä rozsudky z 11. júla 1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, bod 5); z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 66); z 11. septembra 2014, Essent Belgium (C-204/12 až C-208/12, EU:C:2014:2192, bod 77), a z 29. septembra 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 96).

93. V tomto smere³⁹ tak vnútroštátny právny predpis vytvára prekážku obchodu s biokvapalinami, považovanú za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia, ktoré je v rozpore s článkom 34 ZFEÚ. Prekážka obchodu by nevznikla, ak by talianska právna úprava obmedzila túto povinnosť na subjekty dodávateľského reťazca, ktorí sú vo fyzickom kontakte s biokvapalinami.

94. Môže byť toto obmedzenie odôvodnené jedným z dôvodov všeobecného záujmu uvedených v článku 36 ZFEÚ alebo naliehavými dôvodmi? V oboch prípadoch musí byť vnútroštátne ustanovenie podľa zásady proporcionality spôsobilé zabezpečiť uskutočnenie sledovaného cieľa a nesmie prekročiť rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie.⁴⁰

95. Povinnosť by mohla byť odôvodnená ochranou životného prostredia, a najmä podporou využívania biokvapalín ako obnoviteľného zdroja energie,⁴¹ čo prispieva k zníženiu emisií skleníkových plynov, ktoré sú jedným z hlavných dôvodov klimatických zmien, proti ktorým sa Európska únia a členské štáty zaviazali bojovať.⁴²

96. Toto opatrenie tým, že chráni životné prostredie a podporuje energiu z obnoviteľných zdrojov energie vo všeobecnosti, a osobitne biokvapaliny, tiež nepriamo prispieva k ochrane zdravia a života osôb a zvierat, ako aj k ochrane rastlín, čo sú dôvody všeobecného záujmu uvedené v článku 36 ZFEÚ.⁴³

97. Navyše všetky hospodárske subjekty, bez výnimky, ktoré sú súčasťou výroby a distribúcie trvalo udržateľných biokvapalín, sú zapojené do spotrebiteľského reťazca zabezpečeného použitím metódy HB, ktorá prispieva k predchádzaniu podvodov. V tomto smere táto metóda zabraňuje, aby sa tieto biokvapaliny uvádzali na trh s právnymi výhodami, ktoré sú s nimi spojené, takže na tie subjekty, ktoré nespĺňajú kritériá trvalej udržateľnosti, sa tieto výhody nevzťahujú. Ochrana životného prostredia a využitie energie z obnoviteľných zdrojov preto odôvodňujú vnútroštátne právne predpisy tohto typu.

98. Je preto potrebné overiť, či talianska právna úprava spĺňa podmienku primeranosti, to znamená, či je primeraná na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa, a nejde nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné.

99. Nemyslím si, že primeranosť opatrenia na dosiahnutie sledovaného cieľa je natoľko pochybná. Ako som už uviedol, opatrením sa dosahuje maximálna ochrana spotrebiteľského reťazca týchto biokvapalín, od výroby až po ich energetické využitie, o to viac, ak je ich proces uvádzania na trh zložitý (ako už bolo uvedené, indonézsky palmový olej, ktorý je uskladnený vo Francúzsku, sa distribuuje v Taliansku). Na predchádzanie podvodom, opakujem, a na zabezpečenie splnenia požiadaviek trvalej udržateľnosti biokvapalín, považujem za primerané opatrenie nachádzajúce sa v dosahu členského štátu, ktorý ho môže zahrnúť do svojho vnútroštátneho systému overovania uvedenej trvalej udržateľnosti.

100. Podmienka primeranosti navyše vyžaduje preskúmať, či opatrenie, hoci je primerané, neprekračuje medze toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. V tejto súvislosti Komisia nepovažuje za potrebné uložiť bežným sprostredkovateľom povinnosť splniť požiadavky vnútroštátneho systému overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín, keďže ide o bežných maklérov, ktorí nedisponujú výrobkom

39 Podľa článku 18 ods. 3 štvrtého pododseku smernice 2009/28 „Povinnosti ustanovené v tomto odseku sa uplatňujú bez ohľadu na to, či sú biopalivá alebo biokvapaliny vyrobené v Spoločenstve alebo dovezené“.

40 Pozri najmä rozsudky z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 76), a z 11. decembra 2008, Komisia/Rakúsko (C-524/07, EU:C:2008:717, bod 54).

41 Pozri rozsudky z 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, bod 73); z 11. septembra 2014, Essent Belgium (C-204/12 až C-208/12, EU:C:2014:2192, bod 91), a z 29. septembra 2016, Essent Belgium (C-492/14, EU:C:2016:732, bod 84).

42 Pozri rozsudky z 26. septembra 2013, IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, bod 56); z 11. septembra 2014, Essent Belgium (C-204/12 až C-208/12, EU:C:2014:2192, bod 92), a z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, body 85 a 88).

43 Rozsudky z 13. marca 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, bod 75); z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft (C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 80), a z 22. júna 2017, E.ON Biofor Sverige (C-549/15, EU:C:2017:490, bod 89).

a neprichádzajú s ním do fyzického kontaktu. Keďže metóda HB zabezpečuje fyzickú vysledovateľnosť výrobku, povinnosti uložené vnútroštátnym systémom overovania by sa mali vzťahovať len na hospodárske subjekty, ktoré výrobok vyrábajú, predávajú, uskladňujú a kupujú, teda ním fyzicky disponujú, keďže sú jediní, ktorí sú spôsobilí s ním manipulovať.

101. Tento názor, ktorý zastáva spoločnosť LEGO spolu s dodávateľskými spoločnosťami, ma nepresvedčil. Ako uvádzajú talianska vláda a GSE, sprostredkovateľ sa tiež podieľa na obchodnom reťazci biokvapaliny a môže sa dopustiť podvodu vo vzťahu k jej trvalej udržateľnosti, a to aj bez fyzického kontaktu s biokvapalinou.

102. Na pojednávaní sa preukázalo, že spoločnosť Movendi mala vlastnícke právo k biokvapaline a ako vlastníčka s ňou mohla voľne nakladať. Nič jej v zásade nebránilo v jej predaji, zmiešaní s výrobkami, ktoré nie sú trvalo udržateľné, alebo v zmene jej zloženia, keďže opakujem, spoločnosť mala k dispozícii v plnom rozsahu všetky oprávnenia vlastníka tovaru. Možnosť týchto rizík považujem za dostatočnú na to, aby som sa domnieval, že rozšírenie povinností na túto právnickú osobu (alebo na iných sprostredkovateľov v obchodnom reťazci), hoci to môže spôsobiť dodatočnú administratívnu záťaž, je primerané.

103. Domnievam sa preto, že vnútroštátna právna úprava, ktorá vyžaduje od bežných sprostredkovateľov, ktorí nie sú vo fyzickom kontakte s výrobkom, splnenie požiadaviek stanovených vnútroštátnym systémom overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín, je zlučiteľná so zákazom opatrení s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu dovozu, uvedeným v článku 34 ZFEÚ.

IV. Návrh

104. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) takto:

1. Článok 18 ods. 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES
 - bráni uplatneniu vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá ukladá hospodárskym subjektom, ktorí pristúpili k úplnému dobrovoľnému systému schválenému Komisiou pre biopalivá a rozšírenému vnútroštátnym právom na biokvapaliny, prísnejšie požiadavky uvedené vo vnútroštátnom systéme vydávania osvedčení o trvalej udržateľnosti,
 - nebráni tomu, aby vnútroštátny systém overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín vyžadoval podpornú dokumentáciu aj od hospodárskych subjektov, ktorí sú v dodávateľskom reťazci bežnými sprostredkovateľmi, bez toho, aby fyzicky disponovali s biokvapalinou, ak nepristúpili k dobrovoľnému systému vydávania osvedčení schválenému Komisiou, alebo uplatniteľnému prostredníctvom odkazu na vnútroštátnu právnu úpravu.
2. Článok 34 ZFEÚ nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá vyžaduje od bežných sprostredkovateľov, ktorí nie sú vo fyzickom kontakte s výrobkom, splnenie požiadaviek uložených vnútroštátnym systémom overovania trvalej udržateľnosti biokvapalín, ak je uplatniteľný.
3. Vykonávacie rozhodnutie Komisie 2011/438/EÚ z 19. júla 2011 o uznaní systému s názvom Medzinárodná certifikácia trvalej udržateľnosti biomasy na preukazovanie súladu s kritériami trvalej udržateľnosti podľa smerníc Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES a 2009/30/ES bolo uplatniteľné výlučne na obchod s biopalivami, ale nie na obchod s biokvapalinami, pokiaľ právna úprava členského štátu neumožnila rozšíriť dobrovoľný systém schválený uvedeným rozhodnutím na biokvapaliny, čo prináleží overiť vnútroštátnemu súdu.