



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

9. märts 2023 *

Eelotsusetaotlus – Tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord – Direktiiv 98/34/EÜ – Artikli 1 punkt 4 – Mõiste „muud nõuded“ – Artikli 1 punkt 11 – Mõiste „tehnilised eeskirjad“ – Artikli 8 lõige 1 – Liikmesriikide kohustus teatada Euroopa Komisjonile kõigist tehniliste eeskirjade eelnõudest – Riigisisene säte, milles on ette nähtud mootorikütustes biokütuste kasutamine teatud protsendimäära ulatuses – Artikli 10 lõike 1 kolmas taane – Mõiste „liidu siduvas õigusaktis ette nähtud kaitseklausel“ – Direktiivi 2009/30/EÜ artikli 4 lõike 1 teise lõigu hõlmamata jätmine

Kohtuasjas C-604/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (Braga haldus- ja maksukohus, Portugal) 14. septembri 2021. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. septembril 2021, menetluses

Vapo Atlantic SA

versus

Entidade Nacional para o Setor Energético E.P.E.,

menetluses osalesid:

Fundo ambiental,

Fundo de Eficiência Energética (FEE),

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president K. Jürimäe, kohtunikud M. Safjan, N. Piçarra, N. Jääskinen ja M. Gavalec (ettekandja),

kohtujurist: N. Emiliou,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

* Kohtumenetluse keel: portugali.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Vapo Atlantic SA, esindajad: advogados N. Franco Bruno, R. Leandro Vasconcelos ja M. Martins Pereira,
- Entidade Nacional para o Setor Energético E.P.E., esindajad: advogado G. Capitão,
- Portugali valitsus, esindajad: P. Barros da Costa, M. Branco, C. Chambel Alves ja J. Reis Silva,
- Euroopa Komisjon, esindajad: G. Braga da Cruz, B. De Meester ja M. Escobar Gómez,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (EÜT 1998, L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337), mida on muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta direktiiviga 2006/96/EÜ (ELT 2006, L 363, lk 81) (edaspidi „direktiiv 98/34“), artikli 1 punkti 3, artikli 8 lõiget 1 ja artikli 10 lõike 1 kolmandat taanet, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 1998. aasta direktiivi 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi ning nõukogu direktiivi 93/12/EMÜ muutmise kohta (EÜT 1998, L 350, lk 58; ELT eriväljaanne 13/23, lk 182), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/30/EÜ (ELT 2009, L 140, lk 88) (edaspidi „direktiiv 98/70“), artikli 7a lõiget 2, direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 teist lõiku ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 140, lk 16) artikli 3 lõiget 4.
- 2 Taotlus on esitatud Vapo Atlantic SA ja Entidade Nacional para o Setor Energético E.P.E. (riiklik energiaspektori üksus) (edaspidi „ENSE“) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab viimase otsust kohustada Vapo Atlanticut tasuma rahalist hüvitist selle eest, et ta ei tööendanud, et mootorikütustes, mille ta 2020. aasta teises kvartalis tarbimiseks ringlusse lubas, kasutati biokütust.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 98/34

3 Direktiivi 98/34 artiklis 1 oli ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

3) *tehniline spetsifikatsioon* – dokumendis sisalduv spetsifikatsioon, millega nähakse ette toote nõutavad omadused, nagu kvaliteet, kasutusotstarve, ohutus või mõõtmed, sealhulgas nõuded toote müüginimetuse, terminite, tunnuste, kontrollimise ja kontrollimeetodite, pakendamise, märgistamise või etikettimise ning vastavushindamismenetluse kohta.

[...]

4) *muud nõuded* – nõuded, mis ei ole tehniline spetsifikatsioon ja mis esitatakse tootele eelkõige tarbijate või keskkonna kaitsmise eesmärgil ning mis mõjutavad tema elutsüklit pärast turuleviimist, nagu kasutamise, ringlussevõtu, taaskasutamise või kõrvaldamise tingimused, kui need võivad oluliselt mõjutada toote koostist, olemust või turustamist;

[...]

6) *standard* – tehniline spetsifikatsioon, mille tunnustatud standardiorgan on korduvaks või pidevaks kasutuseks heaks kiitnud, mille järgimine ei ole kohustuslik ja mis on kas:

- rahvusvaheline standard: rahvusvahelise standardiorganisatsiooni vastuvõetud ja üldsusele kättesaadavaks tehtud standard,
- Euroopa standard: Euroopa standardiorgani vastuvõetud ja üldsusele kättesaadavaks tehtud standard,
- siseriiklik standard: siseriikliku standardiasutuse vastuvõetud ja üldsusele kättesaadavaks tehtud standard,

[...]

11) *tehnilised eeskirjad* – tehnilised spetsifikatsioonid ja muud nõuded või teenuseid puudutavad eeskirjad, sealhulgas vastavad haldusnormid, mille järgimine turustamisel, teenuste pakkumisel, teenusepakkuja asutamisel või teenuste kasutamisel liikmesriigis või selle põhiosas on *de jure* või *de facto* kohustuslik, samuti liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis keelavad toote valmistamise, impordi, turustamise, kasutamise või keelavad teenuste pakkumise või kasutamise või teenusepakkuja asutamise, välja arvatud need normid, mis on sätestatud artiklis 10.

De facto tehniliste eeskirjade hulka kuuluvad:

- liikmesriigi õigus- ja haldusnormid, milles viidatakse kas tehnilistele spetsifikatsioonidele, muudele nõuetele või teenuseid puudutavatele eeskirjadele või ametiala- või tegevusjuhiste, milles omakorda viidatakse tehnilistele spetsifikatsioonidele, muudele nõuetele või teenuseid puudutavatele eeskirjadele ning mille järgimine lubab oletada vastavust eespool nimetatud õigus- ja haldusnormidega kehtestatud kohustustele,

[...]“.

- 4 Direktiivi artikli 8 lõike 1 esimeses lõigus oli sätestatud:

„Piiramata artikli 10 kohaldamist, edastavad liikmesriigid viivitamata komisjonile kõik tehniliste eeskirjade eelnõud, välja arvatud siis, kui tegemist on rahvusvahelise või Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisega, mille puhul piisab teatest vastava standardi kohta; nad teatavad komisjonile ka põhjused, miks selliste tehniliste eeskirjade jõustamine oli vajalik, kui neid põhjusi ei ole eelnõus juba selgitatud.“

- 5 Direktiivi artikli 10 lõike 1 kolmandas taandes oli ette nähtud:

„Artikleid 8 ja 9 ei kohaldata liikmesriikide nende õigus- ja haldusnormide või vabatahtlike kokkulepete suhtes, mille abil liikmesriigid:

[...]

- kasutavad ühenduse siduvates õigusaktides sätestatud kaitseklausleid,“.

Direktiiv 98/70

- 6 Direktiivi 98/70 artikli 7a „Kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamine“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid määravad tarnija või tarnijad, kes vastutavad tarnitud kütuse või energia elutsükli jooksul energiaühiku kohta tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguste järelevalve eest. Maanteeõidukites kasutatava elektri tarnijate puhul tagavad liikmesriigid, et sellised tarnijad võivad ühineda lõikes 2 sätestatud vähendamise kohustusega, kui nad suudavad näidata, et nad on võimelised nendes sõidukites kasutamiseks tarnitavat elektrit nõuetekohaselt mõõtma ja jälgima.

Alates 1. jaanuarist 2011 esitavad tarnijad igal aastal liikmesriigi poolt määratud asutusele liikmesriigis tarnitud kütuste ja energia kasvuhoonegaasi intensiivsuse kohta aruande, mis sisaldab vähemalt järgmist teavet:

- a) iga tarnitud kütuse- või energialiigi kogumaht koos ostukoha ja päritoluga ning
- b) kütuse elutsükli jooksul tekkivad kasvuhoonegaaside heitkogused energiaühiku kohta.

Liikmesriigid tagavad aruannete kontrollimise.

Komisjon kehtestab vajaduse korral suunised käesoleva lõike rakendamise kohta.

2. Liikmesriigid nõuavad, et tarnijad vähendaksid võimalikult sujuvalt elutsükli jooksul energiaühiku kohta tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguseid kuni 10% 31. detsembriks 2020, võrreldes lõike 5 punktis b osutatud kütuse alusstandardiga. See vähendamine koosneb:

- a) 6% vähendamisest 31. detsembriks 2020. Liikmesriigid võivad nõuda, et tarnijad täidaksid järgmisi vahe-eesmärke: 2% 31. detsembriks 2014 ja 4% 31. detsembriks 2017;
- b) täiendavast soovituslikust eesmärgist 2% 31. detsembriks 2020 vastavalt artikli 9 lõike 1 punktile h, mis saavutatakse ühe või mõlema järgmise meetodiga:
 - i) transpordiks mõeldud energia tarnimine kasutamiseks iga liiki maanteeõidukites, väljaspool teid kasutatavates liikurmasinates (sealhulgas siseveelaevad), põllu- ja metsamajanduslikes traktorites ning väikelaevades;
 - ii) mis tahes tehnoloogia (sealhulgas süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine) kasutamine, millega saab vähendada tarnitud kütuse või energia elutsükli jooksul tekkivaid kasvuhoonegaaside heitkoguseid energiaühiku kohta;
- c) täiendavast soovituslikust eesmärgist 2% 31. detsembriks 2020 vastavalt artikli 9 lõike 1 punktile i, mis saavutatakse Kyoto protokollu puhta arengu mehhanismi kaudu ostetud heitkoguste vähendamise ühikute kasutamisega vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiivi 2003/87/EÜ (millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem [ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT 2003, L 275, lk 32; ELT eriväljaanne 15/07, lk 631)],) tingimustele.“

Direktiiv 2009/30

7 Direktiivi 2009/30 põhjendustes 8 ja 9 on märgitud:

- „(8) Maanteetranspordivahendite kütuse põlemine põhjustab umbes 20% ühenduse kasvuhoonegaaside heidete üldkogusest. Ühe lähenemisviisina heitkoguste vähendamiseks nähakse ette vähendada nimetatud kütuste elutsükli jooksul tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguseid. Seda on võimalik teha mitmel viisil. Arvestades ühenduse soovi vähendada veelgi kasvuhoonegaaside heitkoguseid ja maanteetranspordi märkimisväärset panust nendesse heitkogustesse, on soovitatav kehtestada mehhanism, mille järgi kütusetarnijad teatavad tarnitava kütuse elutsükli jooksul tekkivate kasvuhoonegaaside heitkogused ja vähendavad neid alates 2011. aastast. Biokütuste elutsükli jooksul tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguste arvutamise meetoodika peaks vastama [direktiivi 2009/28] alusel kehtestatud kasvuhoonegaaside heitkoguste mõju arvutamise meetoodikale.
- (9) Tarnijad peaksid 31. detsembriks 2020 järk-järgult vähendama tarnitud kütuse või energia elutsükli jooksul tekkivaid kasvuhoonegaaside heitkoguseid energiaühiku kohta kuni 10%. Nad peaksid saavutama vähemalt 6% vähenemise 31. detsembriks 2020, võrreldes ELi keskmise tasemega fossiilkütuste elutsükli jooksul tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguste osas energiaühiku kohta 2010. aastal tänu biokütuste ja alternatiivsete kütuste kasutamisele ning tootmiskohtades tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele. Olenevalt läbivaatamise tulemustest peaks see hõlmama täiendavat 2% vähendamist süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise keskkonnaohutute tehnoloogiate ja elektrisõidukite kasutamise abil ning veel 2% vähendamist heitkoguste vähendamise ühikute ostmisega Kyoto protokollu puhta arengu mehhanismi kaudu. Need täiendavad vähendamisega ei tohiks olla liikmesriikidele ja kütusetarnijatele käesoleva direktiivi jõustumisel siduvad. Läbivaatamisel tuleks käsitleda nende mittesiduvat iseloomu.“

8 Direktiivi 2009/30 artiklis 4 „Ülevõtmine“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 31. detsembriks 2010.

Liikmesriigid teatavad nendest viivitamata komisjonile.

Kui liikmesriigid need sätted vastu võtavad, lisavad nad nendesse või nende ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas vastu võetud põhiliste siseriiklike õigusnormide teksti.“

Direktiiv 2009/28

9 Direktiiv 2009/28 tunnistati alates 1. juulist 2021 kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiiviga (EL) 2018/2001 taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta (ELT 2018, L 328, lk 82). Asjaolude asetleidmise kuupäeva arvestades tuleb põhikohtuasja suhtes siiski kohaldada direktiivi 2009/28 sätteid.

10 Direktiivi 2009/28 põhjendustes 8 ja 9 oli märgitud:

„(8) Komisjoni 10. jaanuari 2007. aasta teatis pealkirjaga „Taastuenergia tegevuskava. Taastuenergia 21. sajandil: jätkusuutlikuma tuleviku rajamine“ on näidanud, et eesmärk suurendada taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaalu üldises energiatarbimises 20%ni ja transpordisektoris 10%ni on asjakohane ja saavutatav ning et kohustuslikke eesmärke sisaldava raamistikuga tuleks äriühingondadele tagada pikas perspektiivis stabiilsus, mida nad vajavad selliste säästvate investeeringute tegemiseks taastuenergiasektoris, mis suudavad vähendada sõltuvust imporditavatest fossiilkütustest ning ergutada uute energiatehnoloogiate kasutamist. Kõnealused eesmärgid on püstitatud seoses energiatõhususe tõstmisega 20% võrra aastaks 2020, nagu see on kehtestatud komisjoni 19. oktoobri 2006. aasta teatises „Energiatõhususe tegevuskava: potentsiaali realiseerimine“, mille kiitis heaks Euroopa Ülemkogu 2007. aasta märtsis ning Euroopa Parlament oma 31. jaanuari 2008. aasta kõnealust tegevuskava käsitlevas resolutsioonis.

(9) 2007. aasta märtsis kokkutulnud Euroopa Ülemkogu kinnitas ühenduse pühendumust taastuvatest energiaallikatest toodetava energia arendamisele kogu ühenduses ka pärast 2010. aastat. Ülemkogu kinnitas kohustusliku eesmärgi suurendada taastuvatest energiaallikatest toodetava energia osakaalu ühendusesiseses energia kogutarbimises 2020. aastaks 20%ni ja kohustusliku miinimumeesmärgi 10%, mille kõik liikmesriigid peavad saavutama aastaks 2020 seoses biokütuste osakaaluga transpordis kasutatava bensiini ja diislikütuse tarbimisest, tehes seda kulutõhusal viisil. Ülemkogu märkis, et biokütusealase eesmärgi siduv olemus on asjakohane eeldusel, et tootmine on säästlik, müügile jõuavad teise põlvkonna biokütused ning tehakse muudatused [direktiivis 98/70], et lubada kütusesegude sobivaid tasemeid. 2008. aasta märtsis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel korraldi, et oluline on töötada välja ja täita tõhusaid biokütuste säästlikkuse kriteeriumeid ning tagada teise põlvkonna biokütuste kättesaadavus kaubanduses. 2008. aasta juunis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel nimetati taas säästlikkuse kriteeriumeid ja teise põlvkonna biokütuste väljaarendamist ning rõhutati vajadust hinnata biokütuste tootmise võimalikku mõju toiduks mõeldud põllumajandussaadustele ja võtta

vajaduse korral meetmeid puuduste kõrvaldamiseks. Lisaks sellele märgiti, et täiendavalt tuleks hinnata biokütuste tootmise ja tarbimise mõju keskkonnale ja selle sotsiaalseid tagajärgi.“

- 11 Direktiivi 2009/28 artiklis 1 „Sisu ja reguleerimisala“ oli ette nähtud:

„Käesoleva direktiiviga kehtestatakse üldine raamistik taastuvatest energiaallikatest toodetava energia kasutamise edendamiseks. Sellega seatakse kohustuslikud riiklikud eesmärgid seoses taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaaluga summaarses energia lõpptarbimises ja transpordisektoris. [...]“.

- 12 Direktiivi 2009/28 artikli 3 „Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise kohustuslikud riiklikud üldeesmärgid ja meetmed“ lõikes 4 oli sätestatud:

„Liikmesriik tagab, et taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal kõikides transpordiliikides on 2020. aastal vähemalt 10% energia lõpptarbimisest transpordisektoris selles liikmesriigis.

[...]“.

- 13 Direktiivi 2009/28 viimati kehtinud redaktsioon oli muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. septembri 2015. aasta direktiiviga (EL) 2015/1513 (ELT 2015, L 239, lk 1), milles oli vastavalt selle artikli 4 lõikele 1 ette nähtud, et liikmesriigid pidid selle direktiiviga tehtud muudatused üle võtma hiljemalt 10. septembriks 2017, kusjuures liikmesriigid olid kohustatud ka teatama komisjonile viivitamata kõikidest ülevõtmismeetmetest.

Portugali õigus

- 14 25. oktoobri 2010. aasta dekreetseaduse nr 117/2010 (Decreto-Lei n.º 117/2010), mida on muudetud 17. jaanuari 2012. aasta dekreetseadusega nr 6/2012 (Decreto-Lei n.º 6/2012) (edaspidi „dekreetseadus nr 117/2010“), artikli 11 lõikes 1 on sätestatud:

„Üksused, kes lubavad tarbimiseks ringlusse mootorikütust tarbimisse lubamise deklaratsioonide alusel, mis vastavad 21. juuni 2010. aasta dekreetseadusele nr 73/2010, mida on muudetud 31. detsembri 2010. aasta seadusega nr 55-A/2010, [...], peavad aitama kaasa eesmärgile, et tarbimiseks ringlusse lubatud mootorikütustes, välja arvatud veeldatud naftagaas (LPG) ja maagaas, moodustab biokütuste osakaal energiasisalduses järgmise protsendimäära:

- a) 2011. ja 2012. aastal – 5,0%;
- b) 2013. ja 2014. aastal – 5,5%;
- c) 2015. ja 2016. aastal – 7,5%;
- d) 2017. ja 2018. aastal – 9,0%;
- e) 2019. ja 2020. aastal – 10,0%.“

- 15 Dekreetseaduse nr 6/2012 preambulis on täpsustatud, et „dekreetseadusega nr 117/2010 [...], millega võetakse riigisisesse õigusesse osaliselt üle [direktiiv 2009/28] ja [direktiiv 2009/30], on kehtestatud biokütuste ja vedelate biokütuste tootmise ja kasutamise säästlikkuse kriteeriumid, mehhanismid biokütuste kasutamise soodustamiseks maismaatranspordis ning biokütuste kohustusliku kasutamise piirmäärad“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 16 Vapo Atlantic on äriühing, kes tegutseb kütuseturul Portugalis.
- 17 Kuna tal on registreeritud kaubasaaja maksuõiguslik staatus, ei vasta ta seadusest tulenevatele tingimustele, et lisada füüsiliselt biokütuseid mootorikütustesse, mida ta lubab Portugalis tarbimise. Seetõttu ostab ta Hispaanias asuvalt äriühingult selliseid kütuseid, mis sisaldavad biokütust vastavalt proportsioonile, mis vastab Hispaania õigusnormidele.
- 18 Vapo Atlantic ei esitanud ENSE-le ühtegi tõendit selle kohta, et Euroopa Komisjon oleks heaks kiitnud selle äriühingu kohaldatava vabatahtliku sertifitseerimissüsteemi, kellelt ta Hispaanias mootorikütust ostab.
- 19 2020. aasta teises kvartalis lubas Vapo Atlantic tarbimise 7582 tonni mootorikütust.
- 20 ENSE tuvastas, et vastupidi talle dekreetseadusega nr 117/2010 pandud kohustusele ei olnud Vapo Atlanticul ühtegi biokütuse sertifikaati, kuigi tal oleks pidanud neid olema vähemalt 758, et tõendada, et ta täitis kohustust kasutada 2020. aasta teises kvartalis tarbimise lubatud mootorikütuses biokütust 10% ulatuses.
- 21 Seetõttu võttis ENSE vastu otsuse, millega kohustas Vapo Atlanticut tasuma 908 084 euro suuruse rahalise hüvitise, põhjendusel, et ta ei tõendanud 2020. aasta teises kvartalis tema poolt tarbimise lubatud mootorikütuses biokütuse kasutamist ja eiras seega dekreetseaduse nr 117/2010 artikli 11 lõiget 1.
- 22 Vapo Atlantic vaidlustas selle otsuse Tribunal Administrativo e Fiscal de Bragas (Braga haldus- ja maksukohus, Portugal), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 23 See kohus rõhutab, et käesoleva kohtuotsuse punktis 21 viidatud riigisiseste õigusnormide eelnõust ei näi olevat enne nende õigusnormide avaldamist ja jõustumist komisjonile teatatud.
- 24 Nimetatud kohus soovib sisuliselt teada, kuidas tõlgendada direktiivi 98/34 sätteid, et teha kindlaks, kas kõnealused õigusnormid kujutavad endast „tehnilist eeskirja“, millest oleks tulnud komisjonile teatada.
- 25 Esimesena on sellel kohtul tekkinud küsimus, kas dekreetseaduse nr 117/2010 artikli 11 lõiget 1, mis piirdub tarbimise lubatud mootorikütuses biokütuse sisalduse protsendimäära kindlaksmääramisega, määramata kindlaks biokütuse mis tahes omadusi, võib pidada „tehniliseks eeskirjaks“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 11 tähenduses, ning täpsemalt, kas tegemist on „muu nõudega“ artikli 1 punkti 4 tähenduses.

- 26 Teisena on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas dekreetseaduse nr 117/2010 artikli 11 lõige 1 võib olla hõlmatud direktiivi artikli 8 lõikes 1 ette nähtud erandiga, kuivõrd selle riigisisese õigusnormi näol on tegemist „Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisega“. Direktiivi 98/70 artikli 7a lõikega 2 on liikmesriikidele nimelt pandud kohustus nõuda tarnijatelt, et nad vähendaksid tekkivate kasvuhoonegaaside heitkoguseid võimalikult sujuvalt 10% võrra.
- 27 Kolmandana on sellel kohtul tekkinud küsimus, kas dekreetseaduse nr 117/2010 artikli 11 lõige 1 kuulub direktiivi 98/34 artikli 10 lõike 1 kolmanda kõigu kohaldamisalasse, arvestades direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 teist lõiku ja direktiivi 2015/1513 artikli 4 lõiget 1. Kahte viimast sätet võib nimelt käsitada „ühenduse siduvates õigusaktides sätestatud kaitseklauslitena“ direktiivi 98/34 artikli 10 lõike 1 kolmanda taande tähenduses.
- 28 Neljandana soovib see kohus lisaks teada, millised tagajärjed on sellel, kui jäetakse täitmata direktiivi 98/34 artikli 8 lõikes 1 ette nähtud kohustus teatada õigusakti eelnõust. Eelotsusetaotluse esitanud kohus mõonab, et üldjuhul toob selle sätte alusel riigisisestest õigusnormidest teatamata jätmine kaasa selle, et nendele õigusnormidele ei saa tugineda. Tal on selles suhtes siiski kahtlusi, kuna selline tõlgendus tooks kaasa selle, et tarbimisse lubatud mootorikütuses biokütuse kasutamise kohustuse täitmata jätmine muutuks üldlevinuks. Sama tõlgendus ei kahjustaks mitte ainult riigisisest eesmärki, vaid ka Euroopa eesmärki vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid ja edendada taastuvenergiat.
- 29 Neil asjaoludel otsustas Tribunal Administrativo e Fiscal de Braga (Braga haldus- ja maksukohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 3 tuleb tõlgendada nii, et mõiste „muud nõuded“ sama direktiivi artikli 8 lõike 1 tähenduses hõlmab selle kindlaksmääramist, mitu protsenti biokütust on teatav ettevõtja vastavalt direktiivi 98/70 artiklile 7a, mis lisati direktiiviga 2009/30, ja vastavalt direktiivi 2009/28 artikli 3 lõikes 4 nimetatud eesmärgile kohustatud kasutama mootorikütuses, mida ta tarbimisse lubab, nagu on ette nähtud vaidlusaluses riigisiseses õigusaktis?
 2. Kas direktiivi 98/34 artikli 8 lõiget 1, eelkõige väljendit „välja arvatud siis, kui tegemist on rahvusvahelise või Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisega“, tuleb tõlgendada nii, et see välistab riigisisese õigusnormi, mis määrab kindlaks mootorikütuses biokütuse kasutamise protsendimäärad vastavalt direktiivi 98/[70] artikli 7a lõikele 2, mis on lisatud direktiiviga 2009/30, ja vastavalt direktiivi 2009/28 artikli 3 lõikes 4 nimetatud eesmärgile?
 3. Kas direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 teist lõiku ja direktiivi 2015/1513 artikli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et tegemist on ühenduse siduvates õigusaktides ette nähtud kaitseklauslitega direktiivi 98/34 artikli 10 lõike 1 kolmanda taande tähenduses?
 4. Kui eelmistele küsimustele antud vastuseid arvestades on sellele küsimusele vastata vaja, siis kas direktiivi 98/34 artikli 8 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellist riigisisest sätet, mis on kõne all põhikohtuasjas ja milles on kindlaks määratud mootorikütuses biokütuse kasutamise protsendimäär vastavalt direktiivi 98/70 artikli 7a lõikele 2, mis lisati direktiiviga 2009/30, ei või ettevõtjate suhtes kohaldada?“

Eelotsusetaotluse vastuvõetavus

- 30 ENSE leiab, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu, kuna nende sätete sõnastus, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus palub tõlgendada, on selge ja seega puuduvad igasugused kahtlused, mida oleks vaja hajutada.
- 31 Sellega seoses nähtub väljakujunenud kohtupraktikast, et ELTL artikliga 267 kehtestatud menetluses on üksnes asja menetleva ja selle lahendamise eest vastutava liikmesriigi kohtu ülesanne kohtuasja eripära arvesse võttes hinnata nii eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Seega, kui küsimused on esitatud liidu õiguse tõlgendamise kohta, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud vastama (6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Käesoleval juhul piisab, kui tõdeda, et nagu nähtub eelotsusetaotlusest, on esitatud küsimustel otsene seos põhikohtuasjaga ning need on asjakohased selleks, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul oleks võimalik kohtuasi lahendada. Peale selle sisaldab taotlus küsimuste ulatuse kindlakstegemiseks ja neile tarviliku vastuse andmiseks piisavalt teavet.
- 33 Igal juhul ei ole liikmesriigi kohtul kindlasti keelatud esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimusi, mille vastus on põhikohtuasja ühe poole arvates selgeimast selgem. Seega, isegi juhul, kui see vastus ongi nii selge, ei ole selliseid küsimusi sisaldav eelotsusetaotlus sellegipoolest vastuvõetamatu (14. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Viesgo Infraestructuras Energéticas, C-683/19, EU:C:2021:847, punkt 26).
- 34 Järelikult on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene ja neljas küsimus

- 35 Kõigepealt väärib meeldetuletamist, et põhikohtuasjas kohustati Vapo Atlanticut tasuma rahalist hüvitist dekreetseaduse nr 117/2010 artikli 11 lõike 1 eiramise eest seetõttu, et see äriühing ei olnud täitnud oma kohustust esitada sertifikaadid, mis võimaldavad tõendada 2020. aasta teises kvartalis tema poolt tarbimisse lubatud mootorikütuses biokütuse kasutamist.
- 36 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus viitas oma esimeses küsimuses formaalselt direktiivi 98/34 artikli 1 punktile 3, nähtub selle küsimuse sõnastusest, et ta küsib, kas riigisiseste õigusnormidega kehtestatud kohustus on hõlmatud mõistega „muud nõuded“ selle direktiivi artikli 1 punkti 4 tähenduses ja kujutab endast seega „tehnilist eeskirja“ direktiivi artikli 1 punkti 11 tähenduses.
- 37 Seega tuleb asuda seisukohale, et esimese ja neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 4 tuleb tõlgendada nii, et riigisisised õigusnormid, millega on kehtestatud eesmärk, et mootorikütus, mille ettevõtja on konkreetsel aastal tarbimisse lubanud, peab sisaldama 10% ulatuses biokütust, on hõlmatud mõistega „muud nõuded“ direktiivi artikli 1 punkti 4 tähenduses ja kujutab endast seega „tehnilist eeskirja“ direktiivi artikli 1 punkti 11 tähenduses, kusjuures nendele õigusnormidele võib eraõiguslike isikute suhtes tugineda üksnes juhul, kui nende eelnõust teatati sama direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt.

- 38 Esimesena on oluline meelde tuletada, et mõiste „muud nõuded“ on direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 4 määratletud kui „nõuded, mis ei ole tehniline spetsifikatsioon ja mis esitatakse tootele eelkõige tarbijate või keskkonna kaitsmise eesmärgil ning mis mõjutavad tema elutsükli pärast turuleviimist, nagu kasutamise, ringlussevõtu, taaskasutamise või kõrvaldamise tingimused, kui need võivad oluliselt mõjutada toote koostist, olemust või turustamist“.
- 39 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuuluvad sellesse kategooriasse õigusnormid, mis kehtestavad tingimuse, mis võib oluliselt mõjutada toote koostist, olemust või turustamist, kusjuures nende „muude nõuetega“ peetakse silmas nõudeid, mis lähtuvad toote elutsükli pärast toote turuleviimist, ning need on seotud eelkõige toote kasutamisega (28. mai 2020. aasta kohtuotsus *ECO-WIND Construction*, C-727/17, EU:C:2020:393, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 40 Käesoleval juhul puudutavad eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused riigisiseseid õigusnorme, mis nõuavad ettevõtjalt, kes lubavad tarbimisse mootorikütust, v.a LPG ja maagaas, et nad aitaksid saavutada eesmärgi, mis on seotud biokütuse kasutamisega nende poolt tarbimisse lubatava mootorikütuse iga-aastases koguses, st eesmärgi, mis oli 2020. aastal 10%. Isegi kui sellistes õigusnormides ei ole täpsustatud, millist liiki mootorikütust on silmas peetud, ega kindlaks määratud selle biokütuse protsendimäära, mis tuleb mootorikütusesse füüsiliselt lisada, ega täpsustatud seda, millist tüüpi biokütust tuleb kasutada, puudutab neis ette nähtud nõue, mis on vastu võetud keskkonnakaitse eesmärgil, mootorikütuse kasutustsükli pärast nende turuleviimist ning see võib oluliselt mõjutada nende toodete turustamist, kuna neis ette nähtud biokütuse kasutamise kohustuse rikkumine võib kaasa tuua rahalise hüvitise maksmise kohustuse.
- 41 Sellest järeldub, et riigisiseseid õigusnorme, millega on kehtestatud eesmärk kasutada 2020. aastal ettevõtja poolt tarbimisse lubatud mootorikütuses biokütust 10% ulatuses, on hõlmatud mõistega „muud nõuded“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 4 tähenduses ja kujutavad endast seega „tehnilist eeskirja“ direktiivi artikli 1 punkti 11 tähenduses.
- 42 Teisena väärneb meeldetuletamist, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on direktiivi 98/34 eesmärk kaitsta preventiivse kontrolli abil kaupade vaba liikumist, mis on üks liidu alustaladest. Nimetatud kontroll on vajalik niivõrd, kuivõrd direktiivi kohaldamisalasse kuuluvad tehnilised eeskirjad võivad olla takistuseks liikmesriikide kaubavahetusele, kuna sellised takistused võivad olla lubatud üksnes juhul, kui need on vajalikud selleks, et täita üldist huvi teenivast eesmärgist tulenevaid kohustuslikke nõudeid (vt selle kohta 30. aprilli 1996. aasta kohtuotsus *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, punkt 40, ning 19. juuli 2012, *Fortuna jt*, C-213/11, C-214/11 ja C-217/11, EU:C:2012:495, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 43 Sellega seoses kohustab direktiivi 98/34 artikli 8 lõige 1 üldjuhul liikmesriike edastama viivitamata komisjonile kõik tehniliste eeskirjade eelnõud. Euroopa Kohtu praktikast nähtub selle kohta, et artikli 8 lõikes 1 ette nähtud teatamiskohustuse eiramine kujutab endast olulist menetlusnormi rikkumist, mis toob kaasa asjaomaste tehniliste eeskirjade kohaldamise võimatuse, mistõttu ei või neile eraõiguslike isikute suhtes tugineda (vt selle kohta 30. aprilli 1996. aasta kohtuotsus *CIA Security International*, C-194/94, EU:C:1996:172, punkt 54).
- 44 Eespool toodud põhjendusi silmas pidades tuleb esimesele ja neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 4 tuleb tõlgendada nii, et riigisiseseid õigusnorme, millega on kehtestatud eesmärk, et mootorikütust, mille ettevõtja on konkreetsel aastal tarbimisse lubanud, peab sisaldama 10% ulatuses biokütust, on hõlmatud mõistega „muud nõuded“ direktiivi 98/34

artikli 1 punkti 4 tähenduses ja kujutab endast seega „tehnilist eeskirja“ direktiivi artikli 1 punkti 11 tähenduses, kusjuures nendele õigusnormidele võib eraõiguslike isikute suhtes tugineda üksnes juhul, kui nende eelnõust teatati sama direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt.

Teine küsimus

- 45 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 98/34 artikli 8 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et riigisisesed õigusnormid, millega võetakse direktiivi 98/70 artikli 7a lõige 2 üle kooskõlas direktiivi 2009/28 artikli 3 lõikes 4 nimetatud eesmärgiga, võivad olla käsitatavad Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisena direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 1 tähenduses ja jääda seega nimetatud sättes ette nähtud teatamiskohustuse kohaldamisalast välja.
- 46 Sellega seoses nähtub direktiivi 98/34 artikli 1 punktist 6, et „standard“ selle direktiivi tähenduses on tehniline spetsifikatsioon, mille tunnustatud standardiorgan on heaks kiitnud, mille järgimine ei ole kohustuslik ja mis kuulub kas rahvusvaheliste, Euroopa või riigisest standardite kategooriasse. „Euroopa standard“ on selles sättes määratletud kui Euroopa standardiorgani vastuvõetud ja üldsusele kättesaadavaks tehtud standard.
- 47 Nendest määratlustest tuleneb seega, et tehniliste eeskirjade ja konkreetsemalt direktiivi 98/34 kontekstis kasutatud mõiste „Euroopa standard“ on piiratud Euroopa standardiorgani poolt vastu võetud standarditega.
- 48 Ei direktiivi 2009/28 artikli 3 lõikest 4 ega direktiivi 98/70 artikli 7a lõikest 2 ei nähtu, et liidu seadusandja oleks nende sätetega vastu võtnud „Euroopa standardid“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 6 tähenduses.
- 49 Nimelt piirdub esiteks direktiivi 2009/28 artikli 3 lõige 4, tõlgendatuna lähtuvalt direktiivi põhjendustest 8 ja 9 ning artiklist 1, siduvate eesmärkide kehtestamisega, mille kohaselt taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaal kõikides transpordiliikides on 2020. aastal vähemalt 10% energia lõpptarbimisest transpordisektoris igas liikmesriigis, jättes samas liikmesriikidele kaalutlusruumi küsimuses, milliseid meetmeid nad peavad nende eesmärkide saavutamiseks sobivaks.
- 50 Teiseks on direktiivi 98/70 artikli 7a lõikes 2 konkretiseeritud liidu seadusandja tahet vähendada tarnitud kütuse või energia elutsükli jooksul tekkivaid kasvuhoonegaaside heitkoguseid energiaühiku kohta 10% võrra. Siiski, nagu nähtub sellest sättest koostoimes direktiivi 2009/30 põhjendustega 8 ja 9, jääb liikmesriikidele kaalutlusruum selle vähendamise saavutamisel tänu biokütuste või alternatiivsete kütuste kasutamisele või ka tõrvi põletamise vähendamisele.
- 51 Sellest järeldub, et ei direktiivi 2009/28 artikli 3 lõikega 4 ega direktiivi 98/70 artikli 7a lõikega 2 ei ole kehtestatud „standardit“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 6 tähenduses.
- 52 Eespool toodud põhjendusi silmas pidades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 98/34 artikli 8 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et riigisisesed õigusnormid, millega võetakse direktiivi 98/70 artikli 7a lõige 2 üle kooskõlas direktiivi 2009/28 artikli 3 lõikes 4 nimetatud eesmärgiga, ei saa olla käsitatavad Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisena direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 1 tähenduses ja jääda seega nimetatud sättes ette nähtud teatamiskohustuse kohaldamisalast välja.

Kolmas küsimus

- 53 Kõigepealt tuleb märkida, et põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisised õigusnormid jõustusid 18. jaanuaril 2012, samas kui direktiiv 2015/1513, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus kolmandas küsimuses viitab, jõustus selle direktiivi artikli 5 kohaselt 5. oktoobril 2015. Neil asjaoludel ei tule sellele küsimusele vastamisel seda direktiivi arvesse võtta.
- 54 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et see säte kujutab endast liidu siduvas õigusaktis ette nähtud kaitseklauslit direktiivi 98/34 artikli 10 lõike 1 kolmanda taande tähenduses.
- 55 Tuleb märkida, et direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 kahes esimeses lõigus on piiratud sellega, et on määratud liikmesriikidele tähtaeg, nimelt hiljemalt 31. detsember 2010, direktiivi ülevõtmiseks selleks vajalike õigus- või haldusnormidega, ning samas on nõutud, et nad edastaksid komisjonile viivitamata nende normide teksti. Selle sätte kolmandas lõigus on omakorda ette nähtud, et kui liikmesriigid need sätted vastu võtavad, viitavad need direktiivile 2009/30.
- 56 Miski direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 sõnastuses ei anna alust arvata, et liidu seadusandja soovis direktiivi lisada ELTL artikli 114 lõike 10 tähenduses kaitseklausli, mida liikmesriigid oleksid võinud kasutada.
- 57 Sellega seoses on viimati nimetatud sättes ette nähtud, et asjakohastel juhtudel on ühtlustamismeetmetes kaitseklausel, mis volitab liikmesriike ühel või mitmel ELTL artiklis 36 osutatud majandusvälisel põhjusel võtma liidu kontrollimenetlusele alluvaid ajutisi meetmeid. Sellest tuleneb, et niisugune kaitseklausel peab olema ühtlustamisaktis sõnaselgelt ette nähtud. Direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 ei vasta aga nendele tunnustele ega saa seega endast sellist kaitseklauslit kujutada.
- 58 Eespool toodust järeldub, et kolmandale küsimusele tuleb vastata, et direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et see säte ei kujuta endast liidu siduvas õigusaktis ette nähtud kaitseklauslit direktiivi 98/34 artikli 10 lõike 1 kolmanda taande tähenduses.

Kohtukulud

- 59 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (muudetud nõukogu 20. novembri 2006. aasta direktiiviga 2006/96/EÜ), artikli 1 punkti 4**

tuleb tõlgendada nii, et

riigisisesed õigusnormid, millega on kehtestatud eesmärk, et mootorikütus, mille ettevõtja on konkreetsel aastal tarbimisse lubanud, peab sisaldama 10% ulatuses biokütust, on hõlmatud mõistega „muud nõuded“ muudetud direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 4 tähenduses ja kujutab endast seega „tehnilist eeskirja“ muudetud direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 11 tähenduses, kusjuures nendele õigusnormidele võib eraõiguslike isikute suhtes tugineda üksnes juhul, kui nende eelnõust teatati muudetud direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 1 kohaselt.

2. Direktiiviga 2006/96 muudetud direktiivi 98/34 artikli 8 lõiget 1

tuleb tõlgendada nii, et

riigisisesed õigusnormid, millega võetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 1998. aasta direktiivi 98/70/EÜ bensiini ja diislikütuse kvaliteedi ning nõukogu direktiivi 93/12/EMÜ muutmise kohta (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiviga 2009/30/EÜ) artikli 7a lõige 2 üle kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta artikli 3 lõikes 4 nimetatud eesmärgiga, ei saa olla käsitatavad Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisena muudetud direktiivi 98/34 artikli 8 lõike 1 tähenduses ja jääda seega nimetatud sättes ette nähtud teatamiskohustuse kohaldamisalast välja.

3. Direktiivi 2009/30 artikli 4 lõike 1 teist lõiku

tuleb tõlgendada nii, et

see säte ei kujuta endast liidu siduvas õigusaktis ette nähtud kaitseklauslit direktiiviga 2006/96 muudetud direktiivi 98/34 artikli 10 lõike 1 kolmanda taande tähenduses.

Allkirjad