ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

8. září 2011 *

Ve věci C-279/08 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 Statutu Soudního dvora, podaný dne 23. června 2008,

Evropská komise, zastoupená C. Urraca Caviedesem, K. Grossem a H. van Vlietem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

navrhovatelka,

další účastníci řízení:

Nizozemské království, zastoupené C.M. Wissels a D.J.M. de Gravem, jako zmocněnci,

žalobce v prvním stupni,

podporované

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem, A.-L. Vendrolini, J. Gstalterem a B. Cabouatem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

Republikou Slovinsko, zastoupenou V. Klemenc, jako zmocněnkyní,

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným E. Jenkinson, S. Behzadi-Spencer, S. Ossowskim a H. Walker, jako zmocněnci, ve spolupráci s K. Baconem, barrister,

vedlejšími účastníky řízení o kasačním opravném prostředku,

Spolková republika Německo, zastoupená M. Lummou, B. Kleinem a T. Henzem, jako zmocněnci,

vedlejší účastnice řízení v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda senátu, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis (zpravodaj) a J. Malenovský, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,
vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. října 2010,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 22. prosince 2010,

vydává tento

Rozsudek

1 Kasačním opravným prostředkem se Komise Evropských společenství domáhá zrušení rozsudku Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 10. dubna 2008, Nizozemsko v. Komise (T-233/04, Sb. rozh. s. II-00591, dále jen „napadený rozsudek"), kterým Tribunál (dříve Soud) zrušil rozhodnutí Komise K (2003)1761 v konečném znění, ze dne 24. června 2003, o státní podpoře N 35/2003, týkající se systému pro obchodování s povolenkami na emise oxidů dusíku oznámeného Nizozemským královstvím (dále jen „sporné rozhodnutí").

2 Svým vzájemným kasačním opravným prostředkem se Nizozemské království domáhá, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž se zamítá první žalobní důvod uplatněný tímto státem, týkající se neexistence výhody financované ze státních prostředků.

3 Svým vzájemným kasačním prostředkem se Spolková republika Německo domáhá, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek.

Právní rámec

4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/81/ES ze dne 23. října 2001 o národních emisních stropech pro některé látky znečisťující ovzduší (Úř. věst. L 309, s. 22; Zvl. vyd. 15/06, s. 320). Členské státy měly uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 27. listopadu 2002 a neprodleně o nich uvědomit Komisi.

5 Podle článku 4 této směrnice nejpozději do roku 2010 omezí členské státy své roční emise oxidů dusíku (NO_x) na množství, jež nepřekročí emisní stropy uvedené v příloze I uvedené směrnice. Tento strop je pro Nizozemské království stanoven na 260 kilotun.

Skutečnosti předcházející sporu

6 Body 8 až 20 napadeného rozsudku citované níže popisují skutkový rámec sporu:

„8. Nizozemské orgány dopisem ze dne 23. ledna 2003 Komisi podle čl. 88 odst. 3 ES oznámily systém pro obchodování s povolenkami na emise NO_x (dále jen ‚dotčené opatření'). Požádaly Komisi, aby přijala rozhodnutí, kterým se konstatuje neexistence podpory ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 339).

9. Komise dne 24. června 2003 přijala [sporné rozhodnutí].

10. Komise ve [sporném rozhodnutí] nejprve popisuje v bodě 1 dotčené opatření. Nizozemské orgány v rámci nizozemského národního emisního stropu NO_x definovaného směrnicí 2001/81 stanovily cíl 55 kilotun emisí NO_x v roce 2010 pro velká průmyslová zařízení, tedy přibližně 250 podniků.

11. Komise k fungování tohoto systému v bodě 1.2 [sporného rozhodnutí] uvádí, že vnitrostátní zákon stanoví pro každé průmyslové zařízení normu týkající se emisí NO_x, která má být dodržena. Podnik může dodržet emisní normu takto

stanovenou buď přijetím opatření na snížení emisí NO_x ve svém vlastním zařízení nebo koupením povolenek na emise od jiných podniků, nebo kombinováním obou dvou možností. Snížení emisí v podobě kreditů NO_x jsou nabízena na trhu obchodování s emisemi zařízeními, jejichž emise jsou nižší než emisní norma.

12. Celkové roční emise NO_x zařízení, upravené případnými prodanými nebo koupenými kredity NO_x, musí odpovídat úrovni emisí povolené pro uvedené zařízení. Povolené roční emise – v absolutních hodnotách – jsou vypočteny na základě relativní emisní normy a množství energie použité uvedeným zařízením.

13. Nizozemské orgány na konci každého roku ověřují, zda zařízení dodržela stanovenou emisní normu. Každý rok mohou být koupeny, uspořeny nebo půjčeny kredity NO_x pro budoucí období. Jestliže zařízení překročí stanovenou emisní normu, musí překročení kompenzovat následující rok. Toto překročení, které má být kompenzováno, je krom toho zvýšeno o 25 % za účelem odrazení od jakéhokoliv překročení. Jestliže zařízení nedodrží svou emisní normu, nizozemské orgány mu uloží účinnou, přiměřenou a odrazující pokutu.

14. Konečně, podniky nemusí v rámci dotčeného opatření získat povolenky na emise, aby mohly vyrábět. Musí pouze dodržet emisní normu.

15. Komise v bodě 1.3 [sporného rozhodnutí] popisuje metodu výpočtu emisní normy, v jeho bodě 1.4 potom rozdíly existující mezi systémem ‚cap-and-trade' a systémem ‚dynamic cap' typu dotčeného opatření. Uvádí, že podle nizozemských orgánů se dotčené opatření liší od druhé varianty systémů obchodovatelných povolení, systému ‚cap-and-trade', ve kterém jsou podnikům přiděleny povolenky na emise. Nové podniky nebo podniky, které chtějí zvýšit svou činnost, musí nejprve

získat nezbytné množství povolenek. Tyto podniky nemají tuto povinnost v rámci dotčeného opatření, avšak musí pouze dodržet svou emisní normu, která závisí na jejich spotřebě energie a je podle posledně uvedené upravena.

16. Komise v bodech 1.5 a 1.6 [sporného rozhodnutí] dále upřesňuje, že se dotčené opatření použije na všechny průmyslové podniky, které mají větší instalovaný výkon než 20 tepelných megawatt (MWth), paralelně s právními předpisy Společenství. Nizozemské orgány budou nadále uplatňovat mezní hodnoty emisí stanovené jednotlivými platnými směrnicemi Společenství.

17. Komise v rámci svého posouzení dotčeného opatření (bod 3 [sporného rozhodnutí]) nejprve uvádí svou rozhodovací praxi týkající se režimů obchodování s povolenkami na emise a rozlišuje dva následující typy systémů:

‚1) Systémy, ve kterých jsou obchodovatelná povolení emisí nebo znečištění považována za nehmotná aktiva s obchodní hodnotou, která by stát rovněž mohl prodat nebo vydražit, což způsobuje ušlý zisk (nebo ztrátu státních prostředků), takže se jedná o státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1[ES];

2) systémy, ve kterých jsou obchodovatelná povolení emisí nebo znečištění považována za oficiální důkaz toho, že určitá výroba nebude moci být prodána nebo vydražena osobě oprávněné z povolení, takže neexistuje ušlý zisk – a tedy vynaložení žádného státního prostředku –, z čehož vyplývá neexistence státní podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 [ES].‘

18. Komise dále uvádí důvody, které ji vedly k učinění závěru ohledně existence státní podpory v případě dotčeného opatření, tedy v podstatě bezplatné poskytnutí

kreditů NO_x státem určité skupině podniků obchodujících mezi členskými státy. Nizozemské orgány podle [sporného rozhodnutí] měly možnost prodat nebo vydražit povolenky na emise. Členský stát tedy ztrácí zisk tím, že bezplatně poskytuje kredity NO_x jako nehmotná aktiva. Komise z toho vyvozuje, že tento režim zahrnuje státní prostředky ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Posílení postavení dotčených podniků ovlivní obchod mezi členskými státy.

19. Komise nakonec v bodě 3.3 [sporného rozhodnutí] zkoumá slučitelnost dotčeného opatření se společným trhem.

20. Komise závěrem v bodě 4 [sporného rozhodnutí] konstatuje, že dotčené opatření zahrnuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, přičemž dodává, že tato podpora je slučitelná se společným trhem v souladu s čl. 87 odst. 3 ES a čl. 61 odst. 3 písm. c) Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP). Komise vyzývá nizozemské orgány, aby jí každý rok předložily zprávu o provádění dotčeného opatření a předem jí oznámily jakoukoli úpravu podmínek, za kterých je podpora poskytována."

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

7 Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 5. září 2003 Nizozemské království podalo žalobu na neplatnost sporného rozhodnutí (věc C-388/03).

8 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 17. února 2004 bylo Spolkové republice Německo povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Nizozemského království.

9 Usnesením ze dne 8. června 2004 Soudní dvůr postoupil věc Tribunálu na základě rozhodnutí Rady 2004/407/ES, Euratom ze dne 26. dubna 2004, kterým se mění články 51 a 54 Protokolu o statutu Soudního dvora (Úř. věst. L 132, s. 5; Zvl. vyd. 01/05, s. 85).

10 Dopisem ze dne 13. prosince 2004 Tribunál vyzval Nizozemské království a Spolkovou republiku Německo, aby předložily svá vyjádření k tomu, jaké závěry by měly být učiněny z usnesení Soudního dvora ze dne 28. ledna 2004, Nizozemsko v. Komise (C-164/02, Recueil, s. I-1177), ohledně přípustnosti projednávané žaloby. Svá vyjádření předložily Nizozemské království dne 14. ledna 2005 a Spolková republika Německo dne 12. ledna 2005.

11 Nizozemské království, podporované Spolkovou republikou Německo, navrhuje, aby Tribunál:

– zrušil sporné rozhodnutí v rozsahu, ve kterém má Komise za to, že dotčené opatření zahrnuje podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

12 Komise navrhuje, aby Tribunál:

– konstatoval, že žaloba je nepřípustná, nebo podpůrně žalobu zamítl a

– uložil Nizozemskému království náhradu nákladů řízení.

13 Komise tvrdila, že žaloba podaná proti spornému rozhodnutí je nepřípustná. Toto rozhodnutí, které kvalifikovalo dotčené opatření jako státní podporu slučitelnou se společným trhem, nelze napadnout žalobou, neboť se nedotýká zájmů Nizozemského království.

14 Tribunál shledal žalobu přípustnou, když v bodě 42 napadeného rozsudku dospěl k závěru, že uvedené rozhodnutí má bezpochyby závazné právní účinky. Zaprvé dospěl k závěru, že kvalifikace opatření jako státní podpory Komisi umožnila přezkoumat slučitelnost tohoto opatření se společným trhem. Zadruhé tato kvalifikace vedla k uplatnění řízení stanoveného pro existující režimy podpor nařízením č. 659/1999, a zejména jeho článků 17 až 19 a článku 21, který členskému státu ukládá předložení výroční zprávy o všech existujících režimech podpor. Zatřetí mohla mít tato kvalifikace rovněž dopad na poskytnutí nové podpory na základě pravidel pro kumulaci podpor různého původu stanovených zejména bodem 74 pokynů Společenství o státní podpoře na ochranu životního prostředí (Úř. věst. 2001, C 37, s. 3; Zvl. vyd. 08/02, s. 76).

15 Nizozemské království uplatnilo na podporu svých návrhových žádání dva žalobní důvody vycházející z porušení článku 87 ES a z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

16 Pokud jde o první žalobní důvod, který se dělí na dvě části, Nizozemské království, podporované Spolkovou republikou Německo, poukazuje na to, že dotčené opatření nepředstavuje výhodu financovanou ze státních prostředků a že podmínka selektivity stanovená v článku 87 ES není ve vztahu k podnikům, na které se toto opatření vztahuje, splněna.

17 Pokud jde o první část prvního žalobního důvodu, vycházející z neexistence výhody financované ze státních prostředků, Tribunál uvádí, že dotčené opatření není založeno na povolenkách na emise přidělených přímo státem. Nicméně obchodovatelnost

těchto povolenek jim přiznává tržní hodnotu, kterou podniky mohou kdykoli prodat. Navíc nákupem povolenek na emise se podniky vyhnou uložení pokuty. Povolenky na emise, které lze přirovnat k nehmotnému majetku, byly dány bezplatně k dispozici dotčeným podnikům, zatímco mohly být prodány nebo vydraženy. Nizozemské království se tedy vzdalo státních prostředků. Dotčené opatření tedy představuje výhodu poskytnutou dotčeným podnikům ze státních prostředků.

18 Pokud jde o druhou část prvního žalobního důvodu vycházející z neexistence selektivity, Tribunál dospěl k závěru, že dotčené opatření jako celek nezvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

19 Zaprvé kritérium uplatnění opatření, kterým je celkový tepelný výkon průmyslových zařízení, je objektivním kritériem. Podle Tribunálu je toto objektivní kritérium vzhledem k tomu, že se dotčené opatření týká nejvíce znečišťujících podniků, v souladu se sledovaným cílem, tedy ochranou životního prostředí, a vnitřní logikou systému.

20 Zadruhé lze konstatovat, že skutková a právní situace podniků, které podléhají tomuto emisnímu stropu NO_x, nemůže být považována za srovnatelnou se skutkovou a právní situací podniků, na které se tento strop neuplatní. Velkým průmyslovým podnikům, na které se vztahuje tento režim, je pod sankcí pokuty uložena emisní norma nebo striktní míra standardního výkonu, která bude postupně až do roku 2010 snižována. Komise neprokázala existenci obecného režimu, kterému by podléhaly podniky ve skutkové a právní situaci srovnatelné se situací zařízení, která podléhají dotčenému opatření, avšak který by neposkytoval výhodu, kterou je obchodovatelnost povolenek na emise NO_x. Dotčené opatření tedy není výjimkou z žádného obecného režimu. Za těchto okolností dotčené opatření nezvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví

výroby ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Vzhledem k tomu, že kritérium selektivity není splněno, uvedené opatření nelze kvalifikovat jako státní podporu.

21 Tribunál nemusel rozhodovat o druhém žalobním důvodu, neboť sporné rozhodnutí zrušil po přezkumu prvního žalobního důvodu.

Řízení před Soudním dvorem

22 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 23. prosince 2008 bylo povoleno vedlejší účastenství Republiky Slovinsko a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska na podporu návrhových žádání Nizozemského království.

23 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 8. května 2009 bylo povoleno vedlejší účastenství Francouzské republiky na podporu návrhových žádání Nizozemského království během ústní části řízení, pokud bude nařízena.

Návrhová žádání účastníků řízení

24 Svým kasačním opravným prostředkem Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadený rozsudek;

– prohlásil žalobu na neplatnost za nepřípustnou;

– podpůrně zamítl žalobu na neplatnost a

– uložil Nizozemskému království náhradu nákladů řízení před Tribunálem a Soudním dvorem.

25 Ve své kasační odpovědi Nizozemské království navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek;

– prostřednictvím vzájemného kasačního opravného prostředku zrušil napadený rozsudek v rozsahu, v němž se zamítá první žalobní důvod uplatněný tímto státem, týkající se neexistence výhody financované ze státních prostředků, a

– uložil Komisi náhradu nákladů vynaložených v řízení v prvním stupni a v řízení o kasačním opravném prostředku.

26 Ve své kasační odpovědi Spolková republika Německo navrhuje, aby Soudní dvůr:

– primárně:

  – zamítl kasační opravný prostředek;

  – prostřednictvím vzájemného kasačního opravného prostředku zrušil napadený rozsudek a

  – uložil Komisi náhradu nákladů řízení;

– podpůrně pro případ, že Soudní dvůr shledá vzájemný kasační opravný prostředek nepřípustným:

– zamítl kasační opravný prostředek;

– pro případ, že Soudní dvůr vyhoví kasačnímu opravnému prostředku Komise, zrušil napadený rozsudek v plném rozsahu a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

27 Ve svém spise vedlejšího účastníka Republika Slovinsko navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

28 Ve svém spise vedlejšího účastníka Spojené království navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zamítl kasační opravný prostředek a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení v prvním stupni a řízení o kasačním opravném prostředku.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

29 Komise uplatnila na podporu svého kasačního opravného prostředku dva důvody. První důvod vychází z porušení článku 230 ES týkajícího se aktivní legitimace členského státu, jehož opatření podpory je schváleno. Druhým důvodem kasačního opravného prostředku uplatněným podpůrně se Komise dovolává porušení čl. 87 odst. 1 ES, pokud jde o pojmy „určité podniky" nebo „určitá odvětví výroby", uvedené v tomto ustanovení.

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

30 První důvod kasačního opravného prostředku se dělí na dvě části. V první části Komise poukazuje na to, že přesné znění výroku rozhodnutí Komise, jehož zrušení se požaduje, není určující. Kromě toho v bodě 47 napadeného rozsudku Tribunál podle Komise nesprávně popsal výrok rozhodnutí Komise přijatého ve věci, v níž bylo vydáno výše uvedené usnesení Nizozemsko v. Komise. Bod 47 napadeného rozsudku proto obsahuje zkreslení skutkového stavu, a zakládá se tedy na nesprávném kritériu přípustnosti. Rozlišení, které Tribunál provádí v bodě 47 napadeného rozsudku, mezi rozhodnutím, o které se jedná ve výše uvedeném usnesení Nizozemsko v. Komise, a sporným rozhodnutím, není v žádném případě relevantní.

31 Ve druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že závěr, podle kterého kvalifikace dotčeného opatření jako státní podpory vedla k určitým

právním důsledkům, je nesprávný. Podle ustálené judikatury totiž platí, že pojem státní podpory je pojmem objektivním. Sporné státní opatření buď spadá do působnosti čl. 87 odst. 1 ES, nebo je z jeho působnosti vyloučeno. Není namístě shledat, že důsledky sporného rozhodnutí pro dotčený členský stát, popsané Tribunálem v bodě 41 napadeného rozsudku (předložení zpráv, nekumulování podpor), vyplývají ze zaujetí stanoviska Komise, neboť závisí pouze na otázce, zda dotčené opatření spadá do působnosti čl. 87 odst.1 ES. Pokud jde o omezení kumulace podpor, na která poukázal Tribunál, Komise poznamenává, že se tato omezení uplatní tehdy, když dotčené opatření představuje podporu, bez ohledu na to, zda Komise ve sporném rozhodnutí uvedla či nikoli, že jde o takovýto případ.

32 Nizozemské království v odpověď na první část prvního důvodu kasačního opravného prostředku uvádí, že se sporné rozhodnutí podstatně liší od rozhodnutí, které vedlo k vydání výše uvedeného usnesení Nizozemsko v. Komise. V projednávané věci Nizozemské království nežádalo o přezkum legality dotčeného opatření z hlediska článků 87 ES a 88 ES. Naopak, tento členský stát výslovně požádal Komisi, aby nekvalifikovala uvedené opatření jako státní podporu. Projednávaná žaloba se výslovně týká výroku sporného rozhodnutí, na rozdíl od žaloby, která vedla k vydání výše uvedeného usnesení Nizozemsko v. Komise.

33 Pokud jde o argumentaci týkající se druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku, Nizozemské království zdůrazňuje, že pouze kvalifikace vnitrostátního opatření jako státní podpory umožňuje Komisi posoudit slučitelnost daného opatření se společným trhem. Komise je v tomto ohledu nadána výlučnou pravomocí. Uvedená kvalifikace zavazuje členský stát dodržovat povinnosti vyplývající z nařízení č. 659/1999. Navíc, kvalifikace vnitrostátního opatření jako státní podpory ze strany Komise má rovněž důsledky pro řízení před vnitrostátními soudy, pokud jde o srovnatelná vnitrostátní opatření.

34 Kromě toho Spolková republika Německo, Francouzská republika, Republika Slovinsko a Spojené království rovněž tvrdí, že sporné rozhodnutí je napadnutelným aktem ve smyslu článku 230 ES.

Závěry Soudního dvora

35 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku Komise zaprvé zpochybňuje závěr, k němuž Tribunál dospěl v bodě 47 napadeného rozsudku, podle kterého se projednávaná věc musí odlišovat od věci, ve které bylo vydáno výše uvedené usnesení Nizozemsko v. Komise. V posledně uvedené věci Nizozemské království ve svém návrhu žádalo o zrušení dotčeného rozhodnutí „v rozsahu, ve kterém v něm Komise rozhodla, že příspěvky poskytnuté orgánům přístavu [...] jsou státními podporami ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES", přestože tento závěr nebyl uveden ve výroku uvedeného rozhodnutí.

36 V tomto ohledu z bodu 20 výše uvedeného usnesení vyplývá, že členský stát ve svém oznámení režimu podpor, o který se jedná ve výše uvedené věci, požádal Komisi, aby posoudila legalitu opatření z hlediska článků 87 ES a 88 ES, takže uvedené rozhodnutí, přijaté podle čl. 87 odst. 1 ES na straně jedné a podle čl. 87 odst. 3 písm. c) ES na straně druhé, nemůže podstatným způsobem měnit právní postavení Nizozemského království. Soudní dvůr rovněž dospěl v bodech 21 až 24 téhož usnesení k závěru, že výrok dotčeného rozhodnutí nijak nepředstavuje zaujetí stanoviska k otázce, zda lze přístavní orgány považovat za podniky, ani o hospodářské povaze souboru činností těchto orgánů, že toto rozhodnutí nijak nepředjímá kvalifikaci z hlediska čl. 87 odst. 1 ES případných jiných příspěvků poskytnutých přístavním orgánům a že napadená část odůvodnění uvedeného rozhodnutí nevyvolává závazné právní účinky, které by ovlivňovaly zájmy Nizozemského království.

37 V projednávané věci naproti tomu z bodu 8 napadeného rozsudku vyplývá, že nizozemské orgány podle čl. 88 odst. 3 ES oznámily Komisi dotčené opatření a žádaly ji o přijetí rozhodnutí, které konstatuje neexistenci podpory ve smyslu čl. 4 odst. 2 nařízení č. 659/1999. Ve své žalobě podané k Tribunálu Nizozemské království výslovně napadá zaprvé zamítnutí jeho návrhu nekvalifikovat dotčené opatření jako státní podporu a zadruhé odůvodnění sporného rozhodnutí zamítajícího tento návrh. Navíc ze sporného rozhodnutí i z napadeného rozsudku vyplývá, že Komise kvalifikovala dotčené opatření jako státní podporu předtím, než je prohlásila za slučitelné se společným trhem.

38 Za těchto okolností se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení, když projednávanou věc, která se týká výslovné žádosti dotčeného členského státu o to, aby Komise konstatovala, že opatření je přijato v souladu s čl. 4 odst. 2 nařízení č. 659/1999, odlišil od případu, o který se jednalo ve věci, v níž bylo vydáno výše uvedené usnesení Nizozemsko v. Komise.

39 Zadruhé Komise zpochybňuje bod 41 napadeného rozsudku v tom smyslu, že kvalifikace dotčeného opatření jako státní podpory vyvolala právní následky vůči dotčenému členskému státu. Tvrdí, že pojem státní podpory je pojmem objektivním a že následky popsané Tribunálem nejsou spojeny s touto kvalifikací, nýbrž s otázkou, zda dotčené opatření spadá do působnosti čl. 87 odst. 1 ES.

40 V této souvislosti je třeba připomenout, že shledá-li Komise po předběžném přezkoumání, že oznámené opatření, pokud spadá do působnosti čl. 87 odst. 1 ES, nevyvolává pochybnosti o slučitelnosti se společným trhem, přijme rozhodnutí nevznášet námitky podle čl. 4 odst. 3 nařízení č. 659/1999 (rozsudek ze dne 24. května 2011, Komise v. Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, Sb. rozh. s. I-4441, bod 44). Tribunál správně v bodě 41 napadeného rozsudku uvedl, že takovéto

rozhodnutí vede zejména k uplatnění řízení stanoveného pro existující režimy podpor nařízením č. 659/1999, a zejména jeho článků 17 až 19 a článku 21, který členskému státu ukládá předložení výroční zprávy o všech existujících režimech podpor.

41 Jak na to poukazuje generální advokát v bodech 24 a 27 svého stanoviska, nesprávná kvalifikace opatření jako státní podpory má právní následky pro oznamující členský stát, neboť toto opatření podléhá soustavnému dozoru Komise a pravidelné kontrole z její strany, takže tento členský stát má omezený rozhodovací prostor při provádění oznámeného opatření.

42 Z toho nutně vyplývá, že rozhodnutí založené na odstavcích 1 a 3 článku 87 ES, které kvalifikuje dotčené opatření jako státní podporu a zároveň je prohlašuje za slučitelné se společným trhem, musí být považováno za napadnutelný akt ve smyslu článku 230 ES. Takové rozhodnutí o slučitelnosti ve smyslu čl. 87 odst. 1 a 3 ES je rovněž konečným rozhodnutím a nepředstavuje přípravné opatření.

43 S ohledem na tyto úvahy je třeba první důvod kasačního opravného prostředku Komise zamítnout.

Ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku

44 Komise v podstatě tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení při analýze selektivity sporného rozhodnutí. Svým druhým důvodem kasačního opravného prostředku Komise zpochybňuje jednak odůvodnění napadeného rozsudku, které vede k závěru, že dotčené opatření nezvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví

výroby ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, a jednak závěr, ke kterému dospěl Tribunál, podle něhož i kdyby dotčené opatření zvýhodňovalo určité podniky nebo určitá odvětví výroby, nebylo by státní podporou, neboť je příznivé pro životní prostředí a je odůvodněno povahou nebo obecnou systematikou systému, do kterého zapadá.

K první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

45 V první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že skutečnost, že kritérium uplatnění dotčeného opatření je podle Tribunálu objektivním, a nikoli zeměpisným či odvětvovým kritériem, je zcela bezvýznamná. V této souvislosti Komise v rámci prvního argumentu zdůrazňuje, že skutečnost, že všechna velká zařízení podléhají emisnímu stropu, je irelevantní, neboť tento strop slouží pouze k určení, že sporné podpory spadají pod režim podpor a nejsou individuálními podporami. Podle Komise je dotčené opatření, které se týká omezené skupiny podniků, a sice 250, selektivním opatřením.

46 V rámci druhého argumentu Komise tvrdí, že Tribunál uplatnil nesprávné kritérium pro shledání selektivity dotčeného opatření a bezdůvodně zatížil Komisi nesprávným a nemožným důkazním břemenem. Komise tak měla prokázat, že všechny ostatní nizozemské podniky podléhají stejným povinnostem jako 250 dotčených podniků. Komise v tomto ohledu uvádí, že i kdyby žádný jiný nizozemský podnik nepodléhal

sebemenším omezením v oblasti emisí NO_x, dotčené opatření by stále bylo státní podporou. Nizozemské království totiž mohlo těmto 250 podnikům uložit „tradiční" opatření závazné povahy a neposkytnout jim možnost obchodovat s povolenkami na emise NO_x. Naproti tomu počet podniků, kterým tento členský stát poskytuje takovou výhodu, je omezený, v daném případě je opatřením dotčeno pouze 250 podniků, které mají instalovaný výkon vyšší než 20 MW. Opatření je tudíž podle tvrzení Komise selektivní.

47 Nizozemské království odpovídá, že odůvodnění Tribunálu obsahující zjištění, že dotčené opatření je objektivní, bez jakéhokoliv zeměpisného nebo odvětvového zohlednění, nemůže být zpochybněno ve stádiu kasačního opravného prostředku, aby zrušilo závěr, k němuž Tribunál dospěl, že dotčené opatření není selektivní. Argument Komise je tudíž nepřípustný. Tribunál tento bod zmiňuje pouze jako skutkové zjištění, a nikoli jako hlavní základ svého posouzení selektivity uvedeného opatření. Pokud jde o srovnání nizozemských podniků, na které se nevztahuje dotčený režim, s 250 podniky, které mohou obchodovat s povolenkami na emise NO_x, Nizozemské království zaprvé uvádí, že posledně zmíněné podniky, které vlastní velká průmyslová zařízení, podléhají dodatečným povinnostem. Tyto dodatečné povinnosti mají za následek to, že je třeba činit zásadní rozdíl v oblasti emisí NO_x mezi těmito podniky a jinými podniky.

48 Podle Spolkové republiky Německo je jasné, že kritérium objektivity je pro Tribunál nezbytnou, nikoli však dostačující podmínkou pro zápornou odpověď na otázku selektivity určitého opatření. Rozhodujícím kritériem pro posouzení je účinek opatření. Soudní dvůr shledá opatření selektivním pouze tehdy, když je ve svém účinku selektivní, byť bylo zavedeno podle objektivních kritérií. Toto zjištění vyplývá rovněž z rozsudků citovaných Komisí. Tribunál v projednávané věci rozhodl, že se 250 podniků účastnících se na systému obchodování s povolenkami na emise nenachází ve srovnatelné právní a skutkové situaci se situací jiných podniků. Spolková republika Německo tvrdí, že je povinností Komise prokázat, že jiné podniky nacházející se ve

srovnatelné situaci se situací podniků, na které se vztahuje dotčené opatření, podléhají stejným pravidlům pro emise NO_x, ale jsou vyloučeny z účasti na systému obchodování s povolenkami na emise. Rozhodující je pouze skutečnost, že dotčené opatření představuje výjimku z obecnějšího pravidla.

49 Podle Republiky Slovinsko spočívá kritérium, které je třeba zohlednit při posuzování selektivity určitého opatření, v určení, zda se dané opatření uplatňuje na všechny podniky, které se nacházejí ve srovnatelné situaci. Tento členský stát má za to, že dotčený režim má za cíl chránit životní prostředí a zohledňuje konkrétní vlastnosti velkých znečišťovatelů, aby tak bylo zmíněného cíle dosaženo. Znečisťujícím podnikům jsou ukládány významnější finanční povinnosti než jiným podnikům a jejich právní situace si vyžaduje odlišné zacházení.

– Závěry Soudního dvora

50 Z ustálené judikatury vyplývá, že okolnost, že počet podniků, které se mohou domáhat, že se na ně vztahuje dotčené opatření, je velmi vysoký, nebo okolnost, že tyto podniky náleží do různých odvětví, nemůže dostatečně zpochybnit selektivní povahu tohoto opatření, a tedy vyloučit kvalifikaci opatření jako státní podpory (rozsudky ze dne 17. června 1999, Belgie v. Komise, C-75/97, Recueil, s. I-3671, bod 32; ze dne 8. listopadu 2001, Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, Recueil, s. I-8365, bod 48, jakož i ze dne 13. února 2003, Španělsko v. Komise, C-409/00, Recueil, s. I-1487, bod 48). V případě, že se dotčené opatření zakládá na objektivních horizontálně uplatnitelných kritériích, tato okolnost též nezpochybňuje jeho selektivitu, neboť pouze dokládá, že se sporné podpory začleňují do režimu podpor a že se nejedná o individuální podpory (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Španělsko v. Komise, bod 49).

51 Článek 87 odst. 1 ES totiž definuje státní zásahy podle jejich účinků, a tedy nezávisle na prostředcích použitých členskými státy k provedení svých zásahů (viz rozsudek ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, Sb. rozh. s. I-10505, bod 89).

52 Kromě toho v bodech 84 a 86 napadeného rozsudku Tribunál odkazem na body 34 a 41 výše uvedeného rozsudku Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke právem potvrzuje, že státní opatření představuje státní podporu pouze tehdy, když zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby v porovnání s jinými podniky, které se nacházejí ve srovnatelné faktické a právní situaci z hlediska cíle sledovaného předmětným opatřením.

53 V bodě 88 napadeného rozsudku Tribunál konstatuje, že „kritériem uplatnění dotčeného opatření je tedy cíl bez jakéhokoliv zeměpisného nebo odvětvového zohlednění. Toto objektivní kritérium je krom toho, že vzhledem k tomu, že se dotčené opatření týká nejvíce znečišťujících podniků, v souladu se sledovaným cílem, tedy ochranou životního prostředí, a vnitřní logikou systému".

54 Tribunál však v bodě 89 napadeného rozsudku rovněž uvedl, že „pouze podnikům, na které se vztahuje režim založený dotčeným opatřením, je pod sankcí pokuty uložena emisní norma nebo striktní míra standardního výkonu [Performance Standard Rate (PSR)], která bude postupně až do roku 2010 snižována". Dále pokračoval ve své analýze v bodě 91 a násl., když vysvětlil, že Komise ve sporném rozhodnutí neprokázala, že jiné podniky, než jsou podniky, na které se vztahuje dotčené opatření, podléhají povinnostem rovnocenným těm, které vyplývají z dotčeného opatření, aby tyto jiné podniky mohly být považovány za podniky nacházející se ve srovnatelné situaci se situací podniků, na které se vztahuje dotčené opatření. Na základě všech těchto úvah Tribunál dospěl v bodě 96 napadeného rozsudku k závěru, že dotčené opatření nezvýhodňuje určité podniky.

55 Ze znění bodů 84 až 96 napadeného rozsudku tak vyplývá, že Tribunál nedospěl k závěru, jak to tvrdí Komise, že uplatnění objektivního kritéria celkového instalovaného tepelného výkonu vyššího než 20 MWth dotčených podniků stačí k vyvrácení tvrzení Komise ohledně selektivity dotčeného opatření. Tribunál totiž konstatuje, že se toto opatření uplatní na velké podniky bez jakéhokoli dalšího zeměpisného či odvětvového zohlednění. Tato skutková zjištění Tribunálu ohledně objektivity opatření jistě posilují jeho argumentaci, podle níž dotčené opatření není selektivní, neboť opatření, které by se uplatnilo na základě subjektivních kritérií, by již pojmově bylo selektivní. Je třeba upřesnit, že Tribunál se pro učinění závěru, že uvedené opatření není selektivní, neopírá výlučně o tato zjištění.

56 Tribunál tedy neshledal, na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, že dotčené opatření není selektivní ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, na základě pouhého důvodu, že se opatření zakládá na objektivním kritériu.

57 Za těchto podmínek je třeba první argument první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise odmítnout.

58 V rámci druhého argumentu první části druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise zpochybňuje zjištění Tribunálu uvedená v bodech 89 až 96 napadeného rozsudku a v podstatě tvrdí, že Tribunál použil nesprávné kritérium, podle kterého Komise měla předložit důkazy, že všechny jiné podniky v dotčeném členském státě podléhaly stejným povinnostem, jako jsou povinnosti vyplývající z dotčeného opatření. Podle Komise jí Tribunál zatížil nepřiměřeným a bezdůvodným důkazním břemenem, neboť ze sporného rozhodnutí a z napadeného rozsudku jasně vyplývá, že všechny podniky v Nizozemsku podléhají omezením v oblasti emisí NO_x. Podle Komise Nizozemské království nikdy nevzneslo argument vycházející z neexistence selektivity dotčeného opatření z důvodu, že jiné podniky nepodléhají totožným nebo srovnatelným povinnostem.

59 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury z článku 225 ES a čl. 58 prvního pododstavce statutu Soudního dvora vyplývá, že Soudní dvůr není příslušný ke zjišťování skutkového stavu ani v zásadě k přezkoumávání důkazů, které Tribunál na podporu tohoto skutkového stavu přijal. Pokud tyto důkazy byly řádně získány a byly dodrženy obecné právní zásady a procesní pravidla použitelná v oblasti důkazního břemene a provádění důkazů, přísluší samotnému Tribunálu posoudit hodnotu, kterou je třeba přiznat důkazům, které mu byly předloženy. Takové posouzení tudíž nepředstavuje, s výhradou případu zkreslování těchto důkazů, právní otázku, která by jako taková podléhala přezkumu Soudního dvora (viz rozsudky ze dne 18. března 2010, Trubowest Handel a Makaron v. Rada a Komise, C-419/08 P, Sb. rozh. s. I-2259, body 30 a 31, a ze dne 2. září 2010, Komise v. Deutsche Post AG, C-399/08 P, Sb. rozh. s. I-7831, bod 63).

60 Nicméně, pokud jde o procesní pravidla platná v oblasti důkazního břemene, Soudní dvůr má podle výše uvedené judikatury pravomoc v rámci kasačního opravného prostředku přezkoumat, zda je Komise povinna prokázat selektivitu dotčeného opatření.

61 Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že kvalifikace opatření jako podpory vyžaduje, aby byly splněny všechny podmínky stanovené čl. 87 odst. 1 ES (rozsudek ze dne 15. července 2004, Pearle a další, C-345/02, Sb. rozh. s. I-7139, bod 32 a citovaná judikatura). Jak bylo uvedeno v bodě 52 tohoto rozsudku, Tribunál právem shledal, že hospodářská výhoda přiznaná členským státem má povahu státní podpory pouze tehdy, když zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby.

62 Za účelem prokázání, že se dotčené opatření uplatňuje selektivně na určité podniky nebo na určitá odvětví výroby, Komisi přísluší prokázat, že toto opatření zavedlo rozlišování mezi podniky, které se z hlediska cíle dotčeného opatření nacházejí ve srovnatelné faktické a právní situaci. Je však též třeba uvést, že pojem podpory se nevztahuje na opatření, která zavádějí rozlišování mezi podniky v oblasti nákladů, pokud

toto rozlišení vyplývá z povahy a struktury dotčeného systému nákladů (rozsudek Soudního dvora ze dne 29. dubna 2004, Nizozemsko v. Komise, C-159/01, Recueil, s. I-4461, bod 42 a citovaná judikatura). Členskému státu, který zavedl takové rozlišování mezi podniky v oblasti nákladů, kromě toho přísluší prokázat, že toto rozlišování skutečně vyplývá z povahy a struktury dotčeného systému (výše uvedený rozsudek Nizozemsko v. Komise, bod 43).

63 V této souvislosti je třeba konstatovat, jak na to poukazuje Komise v bodě 3.1 sporného rozhodnutí, že podniky účastnící se na systému „dynamic cap", spadají do zvláštní skupiny velkých průmyslových podniků, které se podílí na obchodu mezi členskými státy a požívají výhody, která není dostupná jiným podnikům. Tyto podniky totiž požívají výhody spočívající v tom, že mohou monetarizovat hospodářskou hodnotu snížení emisí, které produkují, tím, že je přemění na obchodovatelné povolenky na emise, nebo se případně vyhnout riziku platby pokut v případě, že překročí emisní limit NO_x na energetickou jednotku stanovený vnitrostátními orgány, tím, že nakoupí takovéto povolenky na emise od jiných podniků, na které se vztahuje dotčené opatření (v tomto ohledu viz body 92 až 96 tohoto rozsudku), kdežto jiné podniky nemají tyto možnosti, což v zásadě stačí k prokázání, že Nizozemské království zavedlo rozlišování mezi podniky v oblasti nákladů ve smyslu judikatury citované v bodě 61 tohoto rozsudku.

64 Mezi účastníky řízení totiž není sporu o tom, jak to potvrdili na jednání, že každý podnik, jehož činnost je zdrojem emisí NO_x, musí splnit povinnosti v oblasti omezení nebo snížení těchto emisí, bez ohledu na to, zda se na něj vztahuje dotčené opatření či nikoli. Za účelem splnění povinností, které jim přísluší podle vnitrostátních právních předpisů, pouze podniky, na které se vztahuje dotčené opatření, mají možnosti popsané v předchozím bodě, což jim poskytuje výhodu, které jiné podniky nacházející se ve srovnatelné situaci nepožívají.

65 V této souvislosti je třeba podotknout, že Komise nebyla povinna podrobně rozvést své rozhodnutí. V případě programu podpor se Komise může omezit na prostudování charakteristik dotčeného programu, aby v odůvodnění rozhodnutí posoudila, zda z důvodu podmínek, které tento program stanoví, zajišťuje příjemcům podstatnou výhodu vzhledem k jejich soutěžitelům a může podstatně prospět podnikům, které se účastní obchodu mezi členskými státy (viz rozsudek ze dne 7. března 2002, Itálie v. Komise, C-310/99, Recueil, s. I-2289, bod 89).

66 Z toho vyplývá, že se Tribunál tím, že v bodech 92 a 93 napadeného rozsudku shledal, že Komise nepředložila žádný konkrétní důkaz toho, že obě kategorie podniků uvedených v bodě 64 tohoto rozsudku podléhají povinnostem stejné povahy, a že se tudíž nacházejí ve srovnatelné situaci, dopustil nesprávného právního posouzení ohledně důkazního břemene, které nesla Komise.

67 V projednávané věci postačuje tedy uvést, že sporné rozhodnutí jasně uvádí a uplatňuje na daný případ kritérium selektivity, které musí opatření splňovat, aby představovalo státní podporu. Komise poukázala na skutečnost, že v dotčeném členském státě existují zákony týkající se správy životního prostředí a znečištění ovzduší, které neobsahují dotčené opatření. Kromě toho zohlednila skutečnost, že jiné nizozemské podniky, než je 250 velkých zařízení, na která se vztahuje dotčené opatření, musí rovněž splňovat určité požadavky v oblasti emisí NO_x.

68 Z předcházejícího vyplývá, že první část druhého důvodu kasačního opravného prostředku musí být přijata.

Ke druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku

– Argumentace účastníků řízení

69 V rámci druhé části druhého důvodu kasačního opravného prostředku Komise tvrdí, že ani cíl spočívající v ochraně životního prostředí, který má naplňovat dotčené opatření, ani povaha nebo obecná systematika systému, do kterého se toto opatření začleňuje, nevedou k tomu, že je tomuto opatření upřena povaha státní podpory.

70 Komise se zaprvé odvolává na judikaturu Soudního dvora, podle které pro účely určení, zda státní opatření představuje státní podporu, odstavec 1 článku 87 ES nerozlišuje podle důvodů nebo cílů státních zásahů, ale definuje je podle jejich účinků. Komise uvádí, že kdyby bylo možné dovolávat se cíle ochrany životního prostředí, narušovalo by to úlohu Komise, která spočívá v posouzení, zda podpora mění nepříznivě podmínky obchodu v takové míře, jež by byla v rozporu se společným zájmem.

71 Zadruhé Komise Tribunálu vytýká, že shledal dotčené opatření odůvodněným povahou nebo obecnou systematikou systému, do kterého se začleňuje. Podle Komise je tento výklad chybný, neboť Tribunál dospěl předtím k závěru, že Komise neprokázala existenci obecného režimu, který by dokládal, že dotčené opatření zvýhodňuje určité podniky ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Komise mimoto dodává, že členskému státu přísluší prokázat, že takové opatření je odůvodněno povahou nebo obecnou systematikou systému, jehož je součástí. V projednávané věci Nizozemské království tuto skutečnost neprokázalo.

72 Komise odkazem na rozsudek ze dne 6. září 2006, Portugalsko v. Komise (C-88/03, Sb. rozh. s. I-7115) tvrdí, že z povahy a obecné systematiky širšího systému

stanovujícího omezení emisí NO_x nevyplývá, že právo na obchodovatelnost povolenek na emise NO_x musí být přiznáno podnikům, na které se vztahuje dotčené opatření. Stejně jako Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku Adria-Wien Pipeline a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, i Komise má za to, že všechna snížení emisí NO_x jsou prospěšná pro životní prostředí, bez rozlišení původu těchto omezení, to znamená tepelného výkonu zařízení nižšího či vyššího než 20 MWth.

73 Nizozemské království odpovídá, že se tento důvod zakládá na chybném výkladu napadeného rozsudku. Podle tohoto členského státu Tribunál není toho názoru, že cíl ochrany životního prostředí zbavuje dotčené opatření povahy státní podpory. Zdůrazňuje, že tato zjištění byla učiněna podpůrně. Nizozemské království má každopádně za to, že Tribunál správně shledal, že i pro případ, že se bude jednat o obecný režim, rozlišování prováděné mezi podniky je odůvodněno, neboť se zakládá pouze na množství emisí NO_x a na specifické normě snížení, kterou musí plnit podniky s velkými emisemi. Kritérium dotčeného opatření, a sice množství emisí, nachází své opodstatnění v povaze a systematice obecného režimu, jehož cílem je snížit znečištění ovzduší.

– Závěry Soudního dvora

74 Tribunál v bodě 99 napadeného rozsudku shledal, že „vymezení podniků, které jsou oprávněnými osobami, je odůvodněno povahou a obecnou systematikou systému z důvodu jejich významných emisí NO_x a specifické normy snížení, které podléhají“, a že „úvahy ekologického charakteru odůvodňují rozlišování mezi podniky emitujícími velké množství NO_x a ostatními podniky“. Tribunál mimoto shledal, že „toto objektivní kritérium je krom toho v souladu se sledovaným cílem, tedy ochranou životního prostředí, a vnitřní logikou systému“.

75 Podle ustálené judikatury platí, že čl. 87 odst. 1 ES nerozlišuje podle důvodů nebo cílů státních zásahů, ale definuje je podle jejich účinků. Přestože ochrana životního prostředí je jedním ze základních cílů Evropského společenství, nemůže povinnost zohlednit tento cíl ospravedlnit vyloučení selektivních opatření z působnosti čl. 87 odst. 1 ES, jelikož environmentální cíle mohou být v každém případě řádně zohledněny v rámci posuzování slučitelnosti opatření státní podpory se společným trhem podle čl. 87 odst. 3 ES (výše uvedené rozsudky Španělsko v. Komise, bod 46, a British Aggregates v. Komise, bod 92).

76 V projednávané věci významné emise NO_x podniků, na které se vztahuje dotčené opatření, a specifická norma snížení, které tyto podniky podléhají, nestačí k tomu, aby toto opatření nebylo kvalifikováno jako selektivní opatření ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES. Jak to nadnesl generální advokát v bodě 55 svého stanoviska, takové rozlišování mezi podniky založené na kvantitativním kritériu, tj. kritériu celkového instalovaného tepelného výkonu vyššího než 20 MWth, nelze považovat za inherentní režimu, který má za cíl snížit průmyslové znečištění, a tudíž odůvodněné pouze jeho ekologickými cíli.

77 Kromě toho je třeba připomenout, že členskému státu, který zavedl takovéto rozlišování mezi podniky, přísluší prokázat, že toto rozlišování je skutečně odůvodněno povahou a systematikou dotčeného systému (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Nizozemsko v. Komise, bod 43).

78 Za těchto podmínek není kritérium rozlišování, které používá vnitrostátní právní úprava, to znamená tepelný výkon zařízení vyšší než 20 MWth, odůvodněna ani povahou, ani obecnou systematikou právní úpravy, takže nemůže dotčenému opatření upřít jeho povahu státní podpory.

79 Vzhledem k výše uvedeným úvahám musí být přijata rovněž druhá část druhého důvodu kasačního opravného prostředku, a tedy druhý důvod kasačního opravného prostředku v plném rozsahu.

Ke vzájemným kasačním opravným prostředkům

80 Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr vyhověl kasačnímu opravnému prostředku Komise po meritorní stránce, je třeba přezkoumat vzájemné kasační opravné prostředky podané Nizozemským královstvím a Spolkovou republikou Německo.

81 Tyto dva členské státy uplatňují tentýž důvod vycházející z nesprávného právního posouzení, kterého se podle nich dopustil Tribunál, když shledal, že na dotčené opatření musí být nahlíženo jako na výhodu financovanou ze státních prostředků ve smyslu čl. 87 odst.1 ES.

82 Tento důvod vzájemných kasačních opravných prostředků se dělí do dvou částí, z nichž první se týká argumentace Tribunálu obsažené v bodech 63 až 74 napadeného rozsudku, podle které obchodovatelnost povolenek na emise stanovená v rámci dotčeného opatření je výhodou pro podniky, které podléhají emisní normě NO_x, a druhá se týká argumentace Tribunálu obsažené v bodech 74 až 77 tohoto rozsudku ohledně toho, že dotčené opatření představuje výhodu poskytnutou dotčeným podnikům ze státních prostředků.

K první části jediného důvodu vzájemných kasačních opravných prostředků

Argumentace účastníků řízení

83 Pokud jde o první část jediného důvodu vzájemných kasačních opravných prostředků, Nizozemské království poukazuje na to, že dotčené opatření vychází ze stanovení dodatečné emisní normy, kterou musí určité podniky zohlednit. Množství obchodovatelných kreditů tak není stanoveno předem a plně závisí na dodatečném snížení ve vztahu k dané normě, kterého boudu moci podniky dosáhnout. Zdůrazňuje, že v případě překročení stanovené normy je pokuta doplňkovou sankcí, která nepředstavuje alternativu k dodání chybějících kreditů emisí. Kromě toho, podle Nizozemského království je zjištění, které Tribunál učinil v bodě 70 napadeného rozsudku, podle něhož každý podnik, na který se vztahuje tento režim, může kdykoli prodat tyto povolenky, nesprávné.

84 Podle Spolkové republiky Německo mohou dotčené podniky získat finanční výhodu ve smyslu obchodovatelných povolenek pouze na základě úsilí jimi vynaloženého za účelem snížení svých emisí, což představuje přiměřenou protihodnotu obchodovatelných osvědčení. V této souvislosti tento členský stát připomíná negativní účinky dotčeného opatření pro podniky, které nejsou schopny dodržet povolená množství emisí. S emisí překračující stanovený strop se pojí náklady na nákup povolenek na emise, které jsou určeny prostřednictvím trhu nebo pokutou. Podniky mohou získat obchodovatelné povolenky a s nimi spojenou hospodářskou výhodu pouze tehdy, když se jim podaří snížit jejich emise pod povolený práh.

85 Podle Spolkové republiky Německo představuje úsilí podniků vynaložené za účelem snížení jejich emisí protihodnotu tohoto obchodovatelného majetku a samotná hodnota tohoto majetku již nepředstavuje pojmově výhodu. Kromě toho pojem kredity

povolenek na emise jakožto „future bonds (budoucí opce)“ neovlivňuje povinnost podniků dodržovat cíle vytýčené v oblasti emisí, a není tak již z podstaty věci vždy výhodný.

Závěry Soudního dvora

86 Je třeba připomenout, že čl. 87 odst. 1 ES vymezuje státní podpory jako podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy. Pojem státní podpory ve smyslu tohoto ustanovení je obecnější než pojem dotace, neboť zahrnuje nejen pozitivní plnění taková, jako jsou samotné dotace, ale i zásahy, které různými způsoby snižují náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku, a které mají tutéž povahu a tytéž účinky jako dotace, aniž jimi v přísném slova smyslu jsou. Mezi nepřímá zvýhodnění, jež mají stejné účinky jako dotace, patří dodání zboží nebo poskytnutí služeb za preferenčních podmínek (viz rozsudky ze dne 14. září 2004, Španělsko v. Komise, C-276/02, Sb. rozh. s. I-8091, bod 24, a ze dne 1. července 2008, Chronopost a La Poste v. UFEX a další, C-341/06 P a C-342/06 P, Sb. rozh. s. I-4777, bod 123).

87 Z judikatury mimoto vyplývá, že za státní podpory jsou považovány rovněž zásahy, které mohou v jakékoli formě přímo nebo nepřímo zvýhodňovat podniky nebo které musejí být považovány za hospodářské zvýhodnění, které by podnik-příjemce nezískal za obvyklých podmínek na trhu (viz rozsudek ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Recueil, s. I-7747, bod 84 a citovaná judikatura).

88 S ohledem na citovanou judikaturu je třeba konstatovat, že obchodovatelnost povolenek na emise NO_x závisí především na tom, zda stát povolí prodej těchto povolenek a dále zda umožní podnikům, které emitovaly nadbytek NO_x, aby od jiných podniků získaly chybějící povolenky na emise, čímž souhlasí s vytvořením trhu s povolenkami (viz rovněž body 64, 65 a 87 až 96 tohoto rozsudku). Toto zjištění vyplývá též z bodu 70 napadeného rozsudku, v němž Tribunál správně dospěl k závěru, že Nizozemské království tím, že učinilo tyto povolenky obchodovatelnými, jim přiznalo určitou tržní hodnotu.

89 Argumenty, že obchodovatelnost těchto povolenek je protihodnotou vyjádřenou v tržní hodnotě úsilí vynaloženého podniky, na které se vztahuje dotčené opatření, za účelem snížení emisí NO_x, musí být odmítnuty v souladu s judikaturou uvedenou v bodě 86 tohoto rozsudku, z důvodu, že náklady na snížení uvedených emisí představují náklady, které obvykle zatěžují rozpočet podniku.

90 Pokud jde o argumenty, že obchodovatelnost těchto povolenek nemůže být považována za konkrétní výhodu pro dotčené podniky z důvodu nepředvídatelnosti trhu, je třeba konstatovat, že možnost těchto podniků zvolit si mezi náklady na koupi povolenek na emise a náklady spojenými s opatřeními majícími za cíl snížení emisí NO_x představuje pro tyto podniky výhodu. Kromě toho možnost podniků, na které se vztahuje dotčené opatření, obchodovat se všemi povolenkami na emise, a nikoli pouze s kredity vzniklými na konci roku pozitivním rozdílem mezi povolenou emisí a prokázanou emisí, představuje dodatečnou výhodu pro tyto podniky. Tyto podniky totiž mohou získat hotovost prodejem povolenek na emise předtím, než budou splněny podmínky pro jejich konečné určení, nezávisle na skutečnosti, že se na ně vztahuje určitý strop a že podniky, které překročí stanovenou emisní normu, musí v následujícím roce přebytek kompenzovat.

91 Dotčené opatření, které zahrnuje obchodovatelnost těchto povolenek na emise, musí být tudíž považováno za hospodářskou výhodu, kterou by podnik-příjemce nezískal za obvyklých tržních podmínek.

92 Kromě toho Nizozemské království zpochybňuje závěr obsažený v bodě 73 napadeného rozsudku, podle kterého dotčené opatření dává podnikům, které emitovaly více NO_x, než je stanovená emisní norma, a jejichž bilance je tedy na konci roku negativní, možnost vyhnout se pokutě nákupem povolenek na emise od podniků, které vykazují přebytek.

93 V tomto ohledu Nizozemské království tvrdí, že v případě překročení stanovené normy je pokuta doplňkovou sankcí, která není alternativou k dodání chybějících kreditů emisí.

94 V projednávané věci je nutno konstatovat, že argumenty Nizozemského království konkrétně a dostatečně nezpochybňují závěr Tribunálu, podle kterého dotčené opatření poskytuje dotčeným podnikům možnost nákupu kreditů emisí na trhu před koncem roku, neboť emisní prahy se stanovují ročně. Takovýto závěr znamená, že některé podniky předtím, než vnitrostátní orgány prověří, zda dodržely platné stropy, využijí možnosti nákupu chybějících povolenek na emise, a vyhnou se tak překročení emisní normy, a tudíž povinnosti platby pokuty.

95 Z toho vyplývá, že argument Nizozemského království zpochybňující zjištění učiněné Tribunálem v bodě 73 napadeného rozsudku, podle něhož se mohou podniky vyhnout platbě pokuty tím, že nakoupí povolenky na emise, nelze přijmout.

96 Za těchto okolností je třeba zamítnout první část jediného důvodu vzájemných kasačních opravných prostředků, týkající se nesprávného výkladu a uplatnění pojmu výhoda ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

Ke druhé části jediného důvodu vzájemných kasačních opravných prostředků

Argumentace účastníků řízení

97 Pokud jde o druhou část jediného důvodu vzájemných kasačních opravných prostředků, týkající se pojmu financování ze státních prostředků, Nizozemské království zpochybňuje závěry, ke kterým Tribunál dospěl v bodech 75 až 77 napadeného rozsudku. Tento členský stát má zejména za to, že Tribunál nesprávně vyložil pojem financování ze státních prostředků, jak jej Soudní dvůr použil v rozsudku ze dne 13. března 2001, PreussenElektra (C-379/98, Recueil, s. I-2099). Pokud jde o dotčené opatření, Nizozemské království má za to, že rozhodující je určit, že nedošlo k přímému nebo nepřímému převodu státních prostředků v důsledku rozdělení dodatečného finančního břemene mezi podniky. Vzhledem k tomu, že stanovená emisní norma je dodatečným břemenem pro dotčené podniky, dotčené opatření spočívající v „kompenzaci", slouží výlučně k tomu, aby bylo dotčeným podnikům umožněno, aby samy rozdělily dodatečné břemeno plynoucí z této normy.

98 Podle Nizozemského království je pokuta spojená s překročením stanovené normy doplňkovou sankcí, která není alternativou k dodání chybějících kreditů emisí. Pouhá skutečnost, že hodnota kreditů vyplývá z právních předpisů, neznamená, že podmínka financování těchto kreditů ze státních prostředků je splněna. Ve své duplice tento členský stát uvádí, že skutečnost, že některé příjmy ve formě pokut unikají státu, pokud podniky dodržují své povinnosti, nemůže být relevantní skutečností z hlediska

právní úpravy v oblasti státních podpor. Dodává, že může-li jiný systém obchodování s povolenkami na emise generovat příjmy pro členský stát, nestačí to k prokázání, že tento stát ztrácí prostředky ve smyslu článku 87 ES, pokud si členský stát nezvolil tento alternativní systém.

99 Spolková republika Německo zpochybňuje též zjištění Tribunálu, podle kterého dotčený systém obchodování s povolenkami na emise představuje výhodu poskytnutou dotčeným podnikům ze státních prostředků. V nizozemském modelu musí všechny podniky dodržovat stejné povinnosti týkající se emisního stropu, který nesmí být překročen. Otázka, zda osvědčení jsou na trhu a v jaké výši, závisí na způsobu, jakým podniky plní své povinnosti v oblasti emisí. Podniky samy vytvářejí vlastní aktiva. Překročí-li některý podnik prahovou hodnotu, nese náklady na nákup povolenek na emise, které jsou stanoveny prostřednictvím trhu nebo pokutou. Podniky mohou získat obchodovatelnou povolenku a s ní spojenou hospodářskou výhodu pouze tehdy, když se jim podaří snížit své emise pod povolený emisní strop.

100 Kromě toho podle Spolkové republiky Německo není postavení bezplatného přidělení povolenek na emise na roveň prodeji majetku orgánem veřejné moci relevantní z hlediska použitelné zásady, tj. zásady soukromého investora jednajícího podle tržních zákonů. Prostřednictvím systému obchodování s povolenkami na emise stanoví stát normativní rámec.

101 Tento členský stát tvrdí, že prodejní cena není předvídatelná a možnost využít předčasného prodeje nepředstavuje konečnou výhodu. Poukazuje na to, že nevybrání pokut je jednoduše spojeno s tím, že podnik nepřekročí dané stropy. Nákup povolenek na emise od podniků „overachievers“ se provádí za pomoci vlastních prostředků

podniku a z hospodářského hlediska představuje ekvivalent možnosti podniku sám snížit své emise pod povolený strop. Ze strany státu tak nedochází k žádnému vzdání se prostředků.

Závěry Soudního dvora

102 V bodě 75 napadeného rozsudku měl Tribunál za to, že Nizozemské království tím, že dotčeným podnikům poskytlo bezplatně povolenky na emise NO_x namísto toho, aby je prodalo nebo vydražilo, a tím, že zavedlo režim, který stanoví možnost obchodovat s těmito povolenkami na trhu, třebaže se na ně váže maximální strop, přiznalo uvedeným povolenkám povahu nehmotného majetku, a vzdalo se tak státních prostředků.

103 Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že k tomu, aby zvýhodnění mohla být kvalifikována jako podpory ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES, musí být jednak poskytnuta přímo nebo nepřímo ze státních prostředků, a jednak musí být přičitatelná státu (rozsudek ze dne 16. května 2002, Francie v. Komise, C-482/99, Recueil, s. I-4397, bod 24 a citovaná judikatura).

104 V tomto ohledu je nutno uvést, že podle ustálené judikatury není nezbytné ve všech případech zjišťovat, zda byl proveden převod státních zdrojů, aby výhoda poskytnutá jednomu nebo několika podnikům mohla být považována za státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES (viz výše uvedený rozsudek Francie v. Komise, bod 36).

105 Kromě toho rozlišení učiněné v tomto ustanovení mezi „podporami poskytovanými státy“ a podporami poskytovanými „ze státních prostředků“ neznamená, že

podporami jsou všechna zvýhodnění poskytnutá státem, ať jsou nebo nejsou financována ze státních prostředků, ale jeho účelem je pouze zahrnout do tohoto pojmu „zvýhodnění", která jsou poskytnuta přímo státem, jakož i zvýhodnění, která jsou poskytnuta prostřednictvím veřejné nebo soukromé organizace, která byla určena nebo zřízena tímto státem (výše uvedený rozsudek PreussenElektra, bod 58, a rozsudek ze dne 5. března 2009, UTECA, C-222/07, Sb. rozh. s. I-1407, bod 43).

106 V projednávané věci by taková výhoda přiznaná vnitrostátním zákonodárcem, a sice obchodovatelnost povolenek na emise NO_x, mohla pro orgány veřejné moci znamenat dodatečné zatížení ve formě zejména osvobození od povinnosti platit pokuty nebo jiné peněžité sankce (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. června 1999, Piaggio, C-295/97, Recueil, s. I-3735, bod 42). Nizozemské království totiž zavedením systému „dynamic cap" poskytlo podnikům, na které se vztahuje dotčené opatření, možnost nakoupit povolenky na emise, aby se tak vyhnuly platbě pokut. Navíc tento systém má za následek vytvoření, bez existence konkrétní protihodnoty poskytnuté státu, povolenek na emise, které z důvodu své obchodovatelnosti mají hospodářskou hodnotu. Je nutno konstatovat, že členský stát mohl takovéto povolenky prodat, nebo je případně vydražit, kdyby tomuto režimu dal jinou strukturu (v tomto ohledu viz body 63, 64 a 86 až 96 tohoto rozsudku).

107 Zjištění učiněné Tribunálem v bodě 75 napadeného rozsudku, podle něhož mohou dotčené podniky volně prodávat své povolenky na emise, třebaže jsou vázány určitým maximálním stropem, není zpochybněno předloženými argumenty. Jak uvedl generální advokát v bodě 87 svého stanoviska, pokud členský přizná těmto povolenkám na emise povahu obchodovatelného nemovitého majetku a dá-li tyto povolenky bezplatně k dispozici dotčeným podnikům namísto jejich prodeje či vydražení, vzdává se tak veřejných prostředků.

108 Kromě toho skutečnost, že takovéto opatření umožňuje podnikům vzájemně si vykompenzovat přebytky a schodky ve vztahu ke stanovené normě a že toto opatření

vytváří právní rámec pro omezení uvolňování emisí NO_x způsobem, který je rentabilní pro podniky s velkými zařízeními, dokládá, že podniky, na které se vztahuje dotčené opatření, mají k dispozici alternativu k uložení pokuty státem.

109 Pokud jde o argumenty odvolávající se na výše uvedený rozsudek PreussenElektra, Tribunál správně odlišil tento rozsudek od projednávané věci. Podle tohoto rozsudku právní úprava členského státu, která jednak ukládá soukromým podnikům zásobujícím elektřinou vykupovat v jejich oblasti zásobování elektřinu vyrobenou z obnovitelných zdrojů energie za minimální ceny, které jsou vyšší nežli skutečná hospodářská hodnota tohoto typu elektřiny, a jednak rozděluje finanční náklady vyplývající z této povinnosti mezi tyto podniky zásobující elektřinou a soukromé provozovatele elektrizačních soustav stojící v síti výše, nepředstavuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

110 Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku shledal, že i když finanční náklady vzniklé z povinného výkupu za minimální ceny mohou mít negativní dopad na hospodářské výsledky podniků podléhajících této povinnosti, a v důsledku toho přivodit snížení finančních příjmů státu, tento důsledek je takové právní úpravě vlastní a nemůže být považován za prostředek poskytování výhod výrobcům elektřiny z obnovitelných zdrojů energie k tíži státu.

111 Naproti tomu v projednávané věci, jak to uvedl generální advokát v bodě 92 svého stanoviska, toto vzdání se nelze považovat za „inherentní“ každému nástroji regulace emisí látek znečisťujících ovzduší prostřednictvím systému obchodování s povolenkami na emise. Stát má totiž v případě, že využije těchto nástrojů, v zásadě možnost volby mezi bezplatným přidělením a prodejem nebo dražbou těchto povolenek. Kromě toho v projednávané věci existuje dostatečně přímá vazba mezi dotčeným opatřením a příjmovými ztrátami, která neexistovala mezi uložením povinnosti koupě a případným snížením daňových příjmů, o které šlo ve věci, v níž byl vydán výše uvedený

rozsudek PreussenElektra. Skutkové okolnosti nejsou tedy v obou věcech srovnatelné, a řešení zvolené Soudním dvorem ve výše uvedeném rozsudku PreussenElektra nelze tudíž použít na projednávanou věc.

112 Řešení zvolené Soudním dvorem ve výše uvedeném rozsudku PreussenElektra tak nelze použít na projednávanou věc. Tribunál proto právem dospěl v bodě 75 napadeného rozsudku k závěru, že se Nizozemské království vzdalo těchto prostředků.

113 Za těchto okolností je třeba zamítnout vzájemné kasační opravné prostředky podané Nizozemským královstvím a Spolkovou republikou Německo.

K důsledkům opodstatněnosti druhého důvodu kasačního opravného prostředku a zamítnutí vzájemných kasačních opravných prostředků

114 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba napadený rozsudek zrušit v rozsahu, ve kterém zrušuje sporné rozhodnutí.

115 V souladu s čl. 61 prvním pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie je-li opravný prostředek opodstatněný, zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, a může tak buď sám vydat konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí. Vše nasvědčuje tomu, že o tento případ se jedná v projednávané věci.

K žalobě v prvním stupni

116 Z úvah vyložených v tomto rozsudku vyplývá, že sporné rozhodnutí neporušuje čl. 87 odst. 1 ES v rozsahu, v němž Komise v tomto rozhodnutí dospívá k závěru, že dotčené opatření zakládá státní podporu pro podniky, na které se toto opatření vztahuje.

117 Z bodů 86 až 96 a 102 až 113 tohoto rozsudku totiž vyplývá, že se Tribunál nedopustil nesprávného právního posouzení tím, že potvrdil tvrzení Komise, podle něhož dotčené opatření znamená pro podniky, na které se vztahuje, výhodu financovanou ze státních prostředků. Navíc z důvodů vylíčených v bodech 59 až 79 tohoto rozsudku Soudní dvůr vyhověl druhému důvodu kasačního opravného prostředku uplatněného Komisí, jehož cílem je zpochybnit analýzu provedenou Tribunálem ohledně selektivity výše uvedené výhody. Z těchto důvodů, jakož i z důvodů ospravedlňujících zamítnutí vzájemných kasačních opravných prostředků, vyplývá, že Komise mohla právem ve sporném rozhodnutí dospět k závěru, že se výhoda plynoucí z dotčeného opatření uplatňuje selektivně.

118 První žalobní důvod směřující ke zrušení, který Nizozemské království uplatnilo v rámci řízení v prvním stupni vůči výše uvedenému rozhodnutí, musí být tudíž zamítnut.

119 Tribunál shledal, že nebylo třeba rozhodovat o druhém žalobním důvodu uplatněném Nizozemským královstvím, neboť zrušuje sporné rozhodnutí v rozsahu, ve kterém konstatuje, že dotčené opatření zahrnuje státní podporu ve smyslu čl. 87 odst. 1 ES.

120 Je proto třeba přezkoumat tento druhý žalobní důvod vycházející z porušení povinnosti uvést odůvodnění.

Ke druhému žalobnímu důvodu v prvním stupni

Argumentace účastníků řízení

121 Nizozemské království tvrdí, že Komise porušila povinnost uvést odůvodnění, když neuvedla důvody, proč je oznámený režim považován za státní podporu. Podle tohoto členského státu Komise nesprávně posoudila skutkový stav, když tvrdila, že výrobce, který nedodržuje svoji emisní normu a je mu uložena pokuta, získá kredity NO_x. Vše nasvědčuje tomu, že v oznámeném systému získá výrobce kredity pouze tehdy, když emituje méně, než je norma, která mu byla stanovena, a když ponechá určitý nevyužitý prostor pro uvolňování emisí.

122 Kromě toho Nizozemské království poukazuje na rozporuplnost argumentace Komise ve sporném rozhodnutí. Komise namítá zejména zavedení systému spočívajícího na bezplatné distribuci kreditů a zároveň tvrdí, že tyto kredity představují protihodnotu snížení emisí NO_x. Tento členský stát vysvětluje, že zavedený systém neposkytuje žádný kredit znečišťovateli, tj. původci emisí překračujících stanovenou normu. Pouze podnikatel, který sníží emise pod tuto normu, může získat kredity. Navíc Komise podrobně nevysvětlila, proč uvedený systém nenaplňuje svůj cíl, zejména proto, že se jedná o systém „dynamic-cap", jehož výsledek pro životní prostředí je neurčitý a náklady na správu a uplatňování jsou vyšší, než je tomu v případě systému „cap-and-trade".

123 Kromě toho Komise podle Nizozemského království nepodložila, v souladu s požadavky kladenými judikaturou Soudního dvora své tvrzení, že oznámený režim ovlivňuje obchod a narušuje hospodářskou soutěž mezi členskými státy.

124 Komise zaprvé odpovídá, že je zřejmé, že každý výrobce emitující NO_x obdrží bezplatně emisní kredity. Toto zjištění není v rozporu se závěrem, že podniky musí v takovémto případě poskytnout protihodnotu ve formě dodatečných environmentálních investic, aby tak mohly reálně přidat tato aktiva ke svým disponibilním příjmům. Zadruhé, pokud jde o pochybnosti vyjádřené Komisí ohledně účinnosti dotčeného systému, tyto části sporného rozhodnutí se netýkají odůvodnění toho, zda tento systém představuje státní podporu. Zatřetí argumentace uplatněná Komisí ve sporném rozhodnutí dokazuje, proč bezplatné poskytnutí povolenek na emise velkým nizozemským průmyslovým podnikům ovlivňuje obchod mezi členskými státy.

Závěry Soudního dvora

125 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí být odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musejí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a příslušný soud mohl vykonávat svůj přezkum. Požadavek odůvodnění musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů, jakož i zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky výše uvedeného článku 296, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudky ze dne 6. července 1993, CT Control (Rotterdam) a JCT Benelux v. Komise, C-121/91 a C-122/91, Recueil, s. I-3873, bod 31, a ze dne 30. září 2003, Eurocoton a další v. Rada, C-76/01 P, Recueil, s. I-10091, bod 88).

126 Pokud jde o argument Nizozemského království, podle kterého Komise v bodě 3.2 sporného rozhodnutí dospěla k nesprávnému závěru, že podnik, který nedodrží stanovený emisní strop, přesto obdrží kredity NO_x, je opakováním argumentu uvedeného v bodech 45 a 46 žaloby v prvním stupni v rámci žalobního důvodu týkajícího se neexistence státních prostředků, a v bodě 65 návrhu v projednávané věci, který již Soudní dvůr odmítl v bodě 94 tohoto rozsudku. Tento argument se každopádně týká spíše nesprávného posouzení skutkového stavu než nedostatku odůvodnění ohledně závěru obsaženého ve sporném rozhodnutí o existenci státní podpory. Tento argument je tudíž třeba odmítnout.

127 Kromě toho podle Nizozemského království existuje rozpor mezi argumentací Komise, která na jedné straně vychází ze skutečnosti, že členský stát má v úmyslu vytvořit systém spočívající na bezplatné distribuci kreditů NO_x, a na druhé straně má za to, že skutečnost, že dotčené podniky sníží své emise, aby si případně mohly nárokovat podporu, představuje protihodnotu, čímž naznačuje, že kredity nejsou ve skutečnosti udělovány bezplatně. V této souvislosti je třeba podotknout, že se první závěr Komise týká existence státní podpory, v bodě 3.2 sporného rozhodnutí, neboť nizozemské orgány mají možnost prodat nebo vydražit povolenky na emise, a tím, že bezplatně poskytují kredity NO_x jakožto nehmotný majetek, přicházejí o zisky. Zjištění učiněné v bodě 3.3 sporného rozhodnutí, podle kterého skutečnost, že podniky jsou vybízeny k tomu, aby snížily své emise ve vyšší míře, než je stanovený strop, představuje protihodnotu, „v souladu s pokyny o státní podpoře na ochranu životního prostředí", výhody poskytnuté těmto podnikům dotčeným opatřením, spadá do posouzení slučitelnosti dotčeného opatření s vnitřním trhem. Z argumentace Komise tudíž neplyne žádný rozpor.

128 Argument Nizozemského království musí být tudíž odmítnut.

129 Tento členský stát dále tvrdí, že argumentace Komise není přesná, když Komise tvrdí, že systém „dynamic-cap“, tak jak byl přijat, není upřednostňovanou volbou, neboť dopady uvedeného systému na životní prostředí jsou nejistější a náklady na jeho správu a uplatňování jsou vyšší, než je tomu v případě systému „cap-and-trade“. V tomto ohledu jsou tyto poznámky obsaženy v bodě 4 sporného rozhodnutí. Jak to uvedl generální advokát v bodě 101 svého stanoviska, tyto úvahy nejsou součástí odůvodnění kvalifikace dotčeného opatření jako státní podpory, ani odůvodnění týkajícího se přezkumu slučitelnosti tohoto opatření se společným trhem. Argument Nizozemského království musí být tudíž odmítnut.

130 Pokud jde o požadavek odůvodnění ze strany Komise týkající se otázky, zda může dotčený systém ovlivnit obchod mezi členskými státy a narušit nebo hrozit narušením hospodářské soutěže, Komise v bodě 3.2 sporného rozhodnutí uvádí, že podniky, na které se uplatňuje dotčený systém, jsou největší podniky, které se podílí na obchodu mezi členskými státy. Podle Komise je jejich postavení posíleno dotčeným opatřením, které jim poskytuje konkurenční výhodu, tj. dodatečný příjem na pokrytí části jejich výrobních nákladů. Tato výhoda tedy může ovlivnit obchod mezi členskými státy.

131 Při kvalifikaci opatření jako podpory vyžaduje povinnost uvést odůvodnění to, že budou uvedeny důvody, proč Komise považuje dotčené opatření za opatření spadající do působnosti čl. 87 odst. 1 ES. V tomto ohledu je podle judikatury Komise povinna nikoliv prokázat existenci skutečného dopadu podpor na obchod mezi členskými státy a skutečné narušení hospodářské soutěže, ale pouze přezkoumat, zda mohou tyto podpory uvedený obchod ovlivnit a narušit hospodářskou soutěž (rozsudky ze dne 15. prosince 2005, Itálie v. Komise, C-66/02, Sb. rozh. s. I-10901, bod 111, a ze dne 9. června 2011, Comitato „Venezia vuole vivere“ a další v. Komise, C-71/09 P, C-73/09 P a C-76/09 P, Sb. rozh. s. I-4727, bod 134). V případě, že vyplývá z okolností, za kterých byla podpora poskytnuta, že by mohla ovlivnit obchod mezi členskými státy

a narušit nebo hrozit narušením hospodářské soutěže, je úkolem Komise připomenout tyto okolnosti v odůvodnění jejího rozhodnutí (viz zejména rozsudky ze dne 7. června 1988, Řecko v. Komise, 57/86, Recueil, s. 2855, bod 15; ze dne 24. října 1996, Německo a další v. Komise, C-329/93, C-62/95 a C-63/95, Recueil, s. I-5151, bod 52; ze dne 19. září 2000, Německo v. Komise, C-156/98, Recueil, s. I-6857, bod 98; ze dne 28. ledna 2003, Německo v. Komise, C-334/99, Recueil, s. I-1139, bod 59, Portugalsko v. Komise, uvedený výše, bod 89, jakož i ze dne 30. dubna 2009, Komise v. Itálie a Wam, C-494/06 P, Sb. rozh. s. I-3639, bod 49).

132 V bodě 3.2 sporného rozhodnutí Komise bezprostředně po konstatování existence výhody pro podniky, na které se vztahuje dotčené opatření, poukazuje na to, že tyto podniky tvoří „skupinu velkých průmyslových podniků činných v oblasti obchodu mezi členskými státy“. Dále konstatuje, že „postavení těchto podniků bude posíleno tímto režimem, což může vést ke změně tržních podmínek pro jejich konkurenty“, a následně dodává, že „na toto posílení musí být nahlíženo jako na ovlivňující obchod“.

133 Je tedy nutno konstatovat, že Komise ve sporném rozhodnutí uvedla okolnosti, na základě nichž by dotčená podpora mohla podle jejího názoru ovlivnit obchod mezi členskými státy a narušit nebo hrozit narušením hospodářské soutěže. S ohledem na judikaturu citovanou v bodě 125 tohoto rozsudku je tedy toto rozhodnutí právně dostačujícím způsobem odůvodněno, pokud jde o způsob, jakým je ovlivněn obchod mezi členskými státy, a narušení hospodářské soutěže.

134 Vzhledem k výše uvedenému je třeba žalobní důvod vycházející z nedostatku odůvodnění sporného rozhodnutí z hlediska podmínek pro uplatnění čl. 87 odst. 1 ES zamítnout. Z toho vyplývá, že žaloba v prvním stupni musí být zamítnuta v plném rozsahu.

K nákladům řízení

135 Podle čl. 122 prvního pododstavce jednacího řádu, je-li kasační opravný prostředek opodstatněný a Soudní dvůr vydá sám konečné rozhodnutí ve věci, rozhodne o nákladech řízení.

136 Pokud jde o náklady související s řízením v prvním stupni, je třeba upřesnit, že podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Nizozemské království nemělo ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení v prvním stupni.

137 Pokud jde o náklady souvisejí s řízením o kasačním opravném prostředku, je třeba uvést, že podle čl. 69 odst. 3 jednacího řádu, jenž se na řízení o kasačním opravném prostředku použije na základě článku 118 téhož jednacího řádu, Soudní dvůr může rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch. Vzhledem k tomu, že jak Komise, tak i Nizozemské království neměly úspěch v jednom z bodů svých návrhových žádání, je třeba rozhodnout, že ponesou vlastní náklady řízení.

138 Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu, který je rovněž použitelný na řízení o kasačním opravném prostředku na základě článku 118 téhož jednacího řádu, členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady. Podle tohoto ustanovení Spolková republika Německo ponese vlastní náklady řízení v prvním stupni, jakož i řízení o kasačním opravném prostředku. Podle tohoto ustanovení Francouzská republika, Republika Slovinsko a Spojené království ponesou vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

1) Rozsudek Soudu prvního stupně Evropských společenství ze dne 10. dubna 2008, Nizozemsko v. Komise (T-233/04) se zrušuje.

2) Vzájemné kasační opravné prostředky se zamítají.

3) Žaloba v prvním stupni se zamítá.

4) Nizozemskému království se ukládá náhrada nákladů vzniklých Evropské komisi v souvislosti s řízením v prvním stupni a ponese vlastní náklady řízení o kasačním opravném prostředku.

5) Evropská komise a Nizozemské království ponesou vlastní náklady řízení o kasačním opravném prostředku.

6) Spolková republika Německo, Francouzská republika, Republika Slovinsko a Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponesou vlastní náklady řízení.

Podpisy.