

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (třetího senátu)

2. března 2010*

Ve věci T-16/04,

Arcelor SA, se sídlem v Lucemburku (Lucembursko), původně zastoupená W. Deselaersem, B. Meyringem a B. Schmitt-Radym, dále W. Deselaersem a B. Meyringem, avocats,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, původně zastoupenému K. Bradleyem a M. Moorem, dále L. Visaggiem a I. Anagnostopoulou, jako zmocněnci,

a

* Jednací jazyk: angličtina.

Radě Evropské unie, původně zastoupené B. Hoff-Nielsenem a M. Bishopem, dále E. Karlsson a A. Westerhof Löfflerovou, dále A. Westerhof Löfflerovou a K. Michoel, jako zmocněnci,

žalovaným,

podporovanými

Komisi Evropských společenství, zastoupenou U. Wölkerem, jako zmocněncem,

vedlejší účastníci,

jejímž předmětem je jednak návrh na částečné zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003, o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, s. 32; Zvl. vyd. 15/07, s. 631), a jednak návrh na náhradu škody, která žalobkyni vznikla v důsledku přijetí uvedené směrnice,

TRIBUNÁL (třetí senát),

ve složení J. Azizi (zpravodaj), předseda, E. Cremona a S. Frimodt Nielsen, soudci,
vedoucí soudní kanceláře: K. Pocheč, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. dubna 2008,

vydává tento

Rozsudek

Právní rámec

I – Ustanovení Smlouvy ES

1 Článek 174 ES mimo jiné stanoví:

„1. Politika Společenství v oblasti životního prostředí přispívá k sledování následujících cílů:

- zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí,

- ochrana lidského zdraví,

- uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů,

- podpora opatření na mezinárodní úrovni, určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí.

2. Politika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě znečišťovatel platí.

[...]

3. Při přípravě politiky v oblasti životního prostředí přihlédně Společenství k:

- dostupným vědeckým a technickým údajům,

- podmínkám životního prostředí v různých regionech Společenství,

- možnému prospěchu a nákladům plynoucím z činnosti nebo nečinnosti,

- hospodářskému a sociálnímu rozvoji Společenství jako celku a vyváženému rozvoji jeho regionů.

[...]“

- 2 Článek 175 odst. 1 ES stanoví:

„1. Rada postupem podle článku 251 [ES] po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů rozhodne, jakou činnost bude Společenství vyvíjet, aby bylo dosaženo cílů uvedených v článku 174 [ES].“

II – *Napadená směrnice*

- 3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, s. 32; Zvl. vyd. 15/03, s. 80, dále jen „napadená směrnice“), která vstoupila v platnost dne 25. října 2003, vytváří systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Evropském společenství (dále jen „systém obchodování s povolenkami“), aby se podpořilo snižování emisí skleníkových plynů, zvláště pak oxidu uhličitého (dále jen „CO₂“), způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným (článek 1 směrnice 2003/87). Směrnice vychází z povinností, které vyplývají pro Společenství z Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu a z Kjótského protokolu. Tento protokol byl schválen rozhodnutím Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského

společenství a o společném plnění závazků z něj (Úř. věst. L 130, s. 1; Zvl. vyd. 11/42, s. 24). Vstoupil v platnost dne 16. února 2005.

- 4 Společenství a jeho členské státy se zavázaly, že v letech 2008 až 2012 sníží své úhrnné antropogenní emise skleníkových plynů uvedených v příloze A Kjótského protokolu o 8 % v porovnání s hodnotami z roku 1990 (bod 4 odůvodnění napadené směrnice). Za tímto účelem se dohodly na společném plnění svých závazků ohledně snížení emisí v souladu s článkem 4 Kjótského protokolu, podle dohody nazvané „sdílení zátěže“, přičemž tabulka uvádějící jednotlivé příspěvky členských států je obsažena v příloze II rozhodnutí 2002/358.
- 5 Kjótský protokol upravuje tři mechanismy, jejichž prostřednictvím mohou zúčastněné státy dosáhnout svých cílů snížení emisí skleníkových plynů, a to zaprvé mezinárodní obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, zadruhé společné provádění projektů týkajících se snižování emisí, a zatřetí mechanismus „čistého“ rozvoje, přičemž poslední dva uvedené mechanismy jsou rovněž nazývány „mechanismy flexibility“. Zatímco společné provádění projektů týkajících se snižování emisí má za cíl snižovat emise skleníkových plynů v zemích, které jsou signatáři Kjótského protokolu, mechanismus „čistého“ rozvoje se týká projektů snižování emisí, které je třeba provádět v rozvojových zemích, které se nezavázaly ke splnění cílů Kjótského protokolu.
- 6 Pro účely naplňování cílů snižování emisí stanovených v Kjótském protokolu a rozhodnutí č. 2002/358 ve Společenství napadená směrnice stanoví, že v rámci systému obchodování s povolenkami musí provozovatelé zařízení uvedených v její příloze I pokrýt své emise skleníkových plynů povolenkami, které jim jsou přiděleny podle národních alokačních plánů (dále jen „NAP“). Pokud provozovatel sníží své emise, může prodat přebývající povolenky jiným provozovatelům. Naopak, provozovatel zařízení, jehož emise jsou nadměrné, může nakoupit potřebné povolenky u provozovatele, který jich má přebytek.

- 7 Do působnosti napadené směrnice spadají podle její přílohy I především některá spalovací zařízení určená k výrobě energie, jakož i „výrobě a zpracování železných kovů“, jako jsou „zařízení na výrobu surového železa nebo oceli (z prvotních nebo druhotných surovin), včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t za hodinu“.
- 8 Napadená směrnice stanoví první fázi od roku 2005 do roku 2007 (dále jen „první alokační období“), která předchází prvnímu období závazků stanovenému v Kjótském protokolu, a poté druhou fázi od roku 2008 do roku 2012 (dále jen „druhé alokační období“), která odpovídá výše uvedenému prvnímu období závazků (článek 11 napadené směrnice). V průběhu prvního alokačního období se směrnice použije pouze na skleníkové plyny uvedené v příloze II, a to CO₂, a pouze na emise z činností uvedených v příloze I (článek 2 napadené směrnice), mezi něž patří výroba a zpracování železných kovů.
- 9 Systém obchodování s povolenkami je konkrétně založen jednak na povinnosti předchozího povolení k vypouštění skleníkových plynů (články 4 až 8 napadené směrnice), a jednak na přidělení povolenek dovolujících provozovateli, který je jejich majitelem, vypouštět určité množství těchto plynů, přičemž tento provozovatel má povinnost každoročně vyřadit počet povolenek rovnající se celkovým emisím ze svého zařízení (čl. 12 odst. 3 napadené směrnice).
- 10 Každé zařízení uvedené v příloze I napadené směrnice tak musí získat od příslušného vnitrostátního úřadu povolení. Podle článku 4 napadené směrnice „[č]lenské státy zajistí, že od 1. ledna 2005 žádné zařízení nebude provozovat činnosti uvedené v příloze I, při kterých vznikají emise specifické pro tyto činnosti, pokud provozovatel nemá povolení udělené příslušným orgánem v souladu s články 5 a 6 nebo pokud nebylo zařízení dočasně vyňato ze systému [obchodování s povolenkami] podle článku 27“ uvedené směrnice.

11 Krom toho čl. 6 odst. 2 napadené směrnice stanoví:

„Povolení k vypouštění emisí skleníkových plynů obsahuje tyto údaje:

[...]

c) požadavky týkající se monitorování, s uvedením podrobností metody a frekvence monitorování;

d) požadavky týkající se podávání zpráv;

e) povinnost vyřadit povolenky ve výši rovnající se celkovým emisím zařízení v každém kalendářním roce, ověřené podle článku 15 [napadené směrnice], do čtyř měsíců po konci uvedeného roku.“

12 Podmínky a postupy, podle nichž příslušné vnitrostátní orgány přidělují na základě NAP povolenky provozovatelům zařízení, jsou stanoveny v člancích 9 až 11 napadené směrnice.

13 Článek 9 odst. 1 první pododstavec napadené směrnice stanoví následující:

„Členské státy vytvoří pro každé období uvedené v čl. 11 odst. 1 a 2 [napadené směrnice] [NAP] uvádějící celkové množství povolenek, které mají v úmyslu přidělit pro uvedené období, a způsob, jak je zamýšlí přidělit. Tento [NAP] je založen na objektivních a transparentních kritériích, včetně kritérií uvedených v příloze III, přičemž se náležitě přihlédne k připomínkám veřejnosti. Aniž je dotčena Smlouva [ES], Komise vypracuje nejpozději do 31. prosince 2003 pokyny k provádění kritérií uvedených v příloze III.“

14 Komise Evropských společenství vydala první verzi výše uvedených pokynů ve svém sdělení KOM (2003) 830 v konečném znění, ze dne 7. ledna 2004 o pokynech ohledně pomoci členským státům při provádění kritérií uvedených v příloze III napadené směrnice a podmínkách prokázání vyšší moci. Ve svém sdělení KOM (2005) 703 v konečném znění, ze dne 22. prosince 2005, Komise vydala další pokyny k NAP druhého alokačního období (dále jen „další pokyny Komise“).

15 Článek 9 odst. 1 druhý pododstavec napadené směrnice stanoví:

„Pro období uvedené v čl. 11 odst. 1 [napadené směrnice] se [NAP] zveřejní a oznámí Komisi a ostatním členským státům nejpozději do 31. března 2004. Pro následující období se [NAP] zveřejní a oznámí Komisi a ostatním členským státům nejpozději 18 měsíců před začátkem příslušného období.“

16 Článek 9 odst. 3 napadené směrnice uvádí:

„Do tří měsíců po oznámení [NAP] členským státem podle odstavce 1 může Komise [NAP] nebo jeho jakoukoli část odmítnout z důvodu neslučitelnosti s kritérii uvedenými v příloze III nebo s článkem 10 [napadené směrnice]. Členský stát učiní rozhodnutí podle čl. 11 odst. 1 nebo 2 [napadené směrnice] pouze tehdy, pokud Komise přijme navržené změny. Odmítavé rozhodnutí musí Komise odůvodnit.“

17 Podle článku 10 napadené směrnice musejí členské státy zdarma přidělit pro první alokační období alespoň 95 % povolenek a pro druhé alokační období alespoň 90 % povolenek.

18 Článek 11 napadené směrnice týkající se přidělování a vydávání povolenek stanoví:

„1. Pro tříleté období počínající dnem 1. ledna 2005 rozhodne každý členský stát o celkovém množství povolenek, které přidělí pro uvedené období, a o přidělení těchto povolenek provozovateli každého zařízení. Toto rozhodnutí se učiní alespoň tři měsíce před začátkem období a bude založeno na [NAP] vytvořeném podle článku 9 a v souladu s článkem 10 [napadené směrnice], přičemž se náležitě přihledne k podmínkám veřejnosti.

2. Pro pětileté období počínající dnem 1. ledna 2008 a pro každé následující pětileté období rozhodne každý členský stát o celkovém množství povolenek, které přidělí pro uvedené období, a zahájí postup přidělování těchto povolenek provozovateli

každého zařízení. Toto rozhodnutí se učiní alespoň 12 měsíců před začátkem příslušného období a bude založeno na [NAP] vytvořeném podle článku 9 a v souladu s článkem 10 [napadené směrnice], přičemž se náležitě přihlédně k připomínkám veřejnosti.

3. Rozhodnutí podle odstavce 1 nebo 2 musí být v souladu s požadavky Smlouvy, a zejména s články 87 a 88. Při rozhodování o přidělování přihlíží členské státy k potřebě poskytnout přístup k povolenkám novým účastníkům na trhu.

[...]

¹⁹ Příloha III napadené směrnice vyjmenovává jedenáct kritérií pro NAP.

²⁰ Kritérium č. 1 přílohy III napadené směrnice uvádí:

„Celkové množství povolenek, které mají být přiděleny pro příslušné období, je v souladu s povinností členského státu omezit své emise podle rozhodnutí 2002/358 [...] a Kjótského protokolu, přičemž se přihlédně na jedné straně k podílu na celkových emisích, který tyto povolenky představují ve srovnání s emisemi ze zdrojů nespádajících pod tuto směrnici, a na druhé straně k národním energetickým politikám, a mělo by být v souladu s národním programem změny klimatu. Celkové množství povolenek, které mají být přiděleny, nesmí být větší, než je pravděpodobně nutné k přísnému uplatňování kritérií této přílohy. Do roku 2008 musí být množství tak

velké, aby bylo v souladu s cestou k dosažení nebo překročení cíle každého členského státu podle rozhodnutí 2002/358 [...] a Kjótského protokolu.“

21 Kritérium č. 3 přílohy III napadené směrnice uvádí:

„Množství povolenek, které mají být přiděleny, je v souladu s potenciálem, včetně technologického potenciálu, činností spadajících pod tento systém [obchodování s povolenkami] a zaměřených na snížení emisí. Členské státy mohou založit své přidělování povolenek na průměrných emisích skleníkových plynů podle produktu pro každou činnost a dosažitelném pokroku v každé činnosti.“

22 Podle kritéria č. 6 přílohy III napadené směrnice „[NAP] obsahuje informace o způsobu, jak se do systému [obchodování s povolenkami] v daném členském státě bude moci zapojit nový účastník na trhu“.

23 Podle kritéria č. 7 přílohy III napadené směrnice „[NAP] může přihlížet k časným akcím [snížení emisí] a obsahuje informace o způsobu, kterým se časné akce berou v úvahu“. Podle tohoto kritéria mohou „[č]lenské státy při přípravě [NAP] využít referenční úroveň odvozené z referenčních dokumentů týkajících se nejlepších dostupných technologií, a tyto referenční úrovně mohou zahrnovat možnost využití časných akcí [ke snížení emisí]“.

24 Článek 12 odst. 1 napadené směrnice stanoví, že povolenky mohou být převáděny mezi fyzickými nebo právními osobami v rámci Společenství nebo na osoby ve třetích zemích, pokud byla mezi těmito zeměmi a Společenstvím uzavřena dohoda podle článku 25 napadené směrnice, a aby tyto povolenky byly vzájemně uznávány příslušnými orgány všech členských států. Podle čl. 12 odst. 3 napadené směrnice

musí každý provozovatel zařízení vyřadit do 1. května každého roku a odevzdat příslušnému orgánu počet povolenek rovnající se celkovým emisím z uvedeného zařízení během předchozího kalendářního roku, aby uvedené povolenky byly následně zrušeny.

- 25 Článek 13 odst. 1 napadené směrnice stanoví, že povolenky jsou platné pouze pro emise během období, pro které byly vydány.
- 26 Podle čl. 16 odst. 2 napadené směrnice členské státy zajistí, aby byla zveřejněna jména provozovatelů, kteří porušují požadavky na vyřazení dostačujícího množství povolenek podle čl. 12 odst. 3 napadené směrnice. Článek 16 odst. 3 a 4 napadené směrnice stanoví, že každý provozovatel, který nevyřadil dostačující množství povolenek ke krytí svých emisí během předchozího roku, musí zaplatit pokutu za překročení emisí ve výši 40 eur během prvního alokačního období a 100 eur v průběhu následných let za každou tunu ekvivalentu oxidu uhličitého, která byla přebytně vypuštěna a není kryta vyřazenou povolenkou. Krom toho platba pokuty za překročení emisí nezproštuje provozovatele povinnosti vyřadit takový počet povolenek, který se rovná celkovému množství jeho emisí.
- 27 Podle článku 24 napadené směrnice, s výhradou schválení Komise v souladu s postupem uvedeným v čl. 23 odst. 2 uvedené směrnice ve spojení s rozhodnutím Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (Úř. věst. L 184, s. 23; Zvl. vyd. 01/03, s. 124), mohou členské státy aplikovat systém obchodování s povolenkami na emise na další činnosti, zařízení a skleníkové plyny, s přihlédnutím ke všem relevantním kritériím, zejména vlivům na vnitřní trh, možným narušením hospodářské soutěže, environmentálnímu dopadu systému obchodování s povolenkami a spolehlivosti plánovaného systému monitorování a vykazování.

28 Článek 27 napadené směrnice stanoví, že členské státy mohou rovněž požádat Komisi o dočasné vynětí některých zařízení ze systému obchodování s povolenkami, přičemž Komise může této žádosti vyhovět rozhodnutím. Krom toho podle článku 28 napadené směrnice mohou členské státy se souhlasem Komise povolit provozovatelům, kteří o to požádali, aby vytvořili sdružení zařízení provozujících stejnou činnost. Dále pak podle článku 29 napadené směrnice mohou členské státy požádat Komisi, aby některým zařízením vydala další povolenky v případech vyšší moci.

29 Článek 30 napadené směrnice s názvem „Přezkum a další vývoj“ stanoví:

„[...]

2. Na základě zkušeností s uplatňováním této směrnice a na základě pokroku dosaženého při monitorování emisí skleníkových plynů a ve světle vývoje v mezinárodních souvislostech vypracuje Komise zprávu o uplatňování této směrnice, ve které bude posuzovat:

a) jak a zda by měla být změněna příloha I, aby zahrnovala další relevantní odvětví, mimo jiné odvětví chemického průmyslu, zpracování hliníku a oblast dopravy, jiné činnosti a emise jiných skleníkových plynů uvedených v příloze II, s cílem zlepšit ekonomickou účinnost systému [obchodování s povolenkami];

[...]“

Skutkový stav a řízení

- 30 Žalobkyně, společnost Arcelor SA, vznikla v roce 2001 v důsledku spojení mezi společnostmi ARBED, Acelalia a Usinor. Po svém spojení se společností Mittal v roce 2006, nese název ArcelorMittal a stala se nejvýznamnějším světovým výrobcem oceli. V době podání této žaloby však na žalobkyni s ročním objemem výroby ve výši 44 milionů tun ročně, z nichž více než 90 % bylo vyrobeno v Evropské unii, připadalo méně než 5 % světové výroby oceli. V Evropské unii vlastní ArcelorMittal 17 zařízení na výrobu surového železa a oceli, která se nacházejí ve Francii (Fos-sur-Mer, Florange a Dunkerque), v Belgii (Liège a Gent), ve Španělsku (Gijón-Avilés) a v Německu (Brémy a Eisenhüttenstadt).
- 31 Návrhem podaným kanceláři Tribunálu dne 15. ledna 2004 podala žalobkyně tuto žalobu.
- 32 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil článek 4, čl. 6 odst. 2 písm. e), článek 9, čl. 12 odst. 3, čl. 16 odst. 2 až 4 ve spojení s článkem 2 přílohy I a kritériem č. 1 přílohy III napadené směrnice, a to v rozsahu, v němž se tato ustanovení (dále jen „sporná ustanovení“) použijí na zařízení na výrobu surového železa nebo oceli, včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t za hodinu;
 - určil, že Evropský parlament a Rada Evropské unie mají povinnost nahradit škodu vzniklou v důsledku přijetí sporných ustanovení;

– uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.

33 Krom toho žalobkyně v replice podpůrně navrhuje, aby Tribunál zrušil napadenou směrnici v celém rozsahu.

34 Samostatnými podáními zapsanými do rejstříku kanceláře Tribunálu ve dnech 1. a 6. dubna 2004 vznesl Parlament a Rada námitku nepřípustnosti na základě článku 114 jednacího řádu Tribunálu. Žalobkyně podala připomínky k těmto námitkám dne 25. června 2004.

35 Podáním doručeným kanceláři Tribunálu dne 5. května 2004 podala Komise v souladu s čl. 115 odst. 1 jednacího řádu návrh na vstup vedlejšího účastníka do řízení na podporu Parlamentu a Rady. Usnesením ze dne 24. června 2004 předseda třetího senátu Tribunálu toto vedlejší účastenství připustil. Dne 2. září 2004 předložila Komise v souladu s čl. 116 odst. 4 jednacího řádu spis vedlejšího účastníka, který se omezil na otázku přípustnosti.

36 Parlament a Rada ve svých námitkách nepřípustnosti a Komise ve svém spise vedlejšího účastníka k otázce přípustnosti navrhují Tribunálu, aby:

– odmítl žalobu jako nepřípustnou;

– uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

- 37 Usnesením Tribunálu ze dne 26. září 2005 Tribunál projednání námitek nepřijetí spojit s projednáním věci samé a rozhodl, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.
- 38 Mimoto Rada ve své žalobní odpovědi, Parlament ve své duplice a Komise ve svém spise vedlejšího účastníka ve věci samé podpůrně navrhuje, aby Tribunál zamítl žalobu jako neopodstatněnou.
- 39 Na základě zprávy soudce zpravodaje se Tribunál (třetí senát) rozhodl zahájit ústní část řízení a v rámci organizačních procesních opatření stanovených v článku 64 jednacího řádu vyzval Parlament, Radu a Komisi, aby před zahájením jednání odpověděly na písemné otázky. Parlament, Rada i Komise na tyto otázky odpověděly ve stanovených lhůtách.
- 40 Řeči účastníků řízení a jejich odpovědi na otázky položené Tribunálem byly vyslechnuty na jednání dne 15. dubna 2008.
- 41 Po vyslechnutí účastníků řízení na jednání rozhodl předseda třetího senátu Tribunálu usnesením o přerušení řízení na základě čl. 77 písm. a) jednacího řádu ve spojení s třetím pododstavcem čl. 54 statutu Soudního dvora až do vydání rozsudku Soudního dvora ve věci C-127/07, což bylo zaznamenáno do protokolu z jednání.
- 42 Vzhledem k tomu, že Soudní dvůr vyhlásil rozsudek ve věci Arcelor Atlantique et Lorraine a další (C-127/07, Sb. rozh. I-9895) dne 16. prosince 2008, byli účastníci řízení vyzváni, aby předložili svá vyjádření k případným důsledkům, které plynou z tohoto rozsudku, v tomto řízení. Poté, co účastníci řízení předložili ve stanovené lhůtě svá vyjádření, byla ústní část řízení prohlášena za skončenou.

- 43 Po vstupu v platnost Lisabonské smlouvy dne 1. prosince 2009 rozhodl Tribunál o znovuotevření ústní části řízení a vyzval účastníky řízení, aby se vyslovili k případným důsledkům plynoucím z této okolnosti a zvláště ze skutečnosti, že vstoupil v platnost článek 263 čtvrtý pododstavec Smlouvy o FEU v rámci tohoto řízení. Poté, co účastníci řízení předložili svá vyjádření, byla ústní část řízení skončena.

Právní otázky

I – *K přípustnosti návrhu na neplatnost*

A – *Argumenty účastníků řízení*

1. Argumenty Parlamentu, Rady a Komise

- 44 Parlament a Rada, které podporuje Komise, mají za to, že návrh na prohlášení částečné neplatnosti napadené směrnice je nepřipustný.
- 45 Podle Parlamentu a Rady představuje napadená směrnice „skutečnou směrnicí“ ve smyslu třetího pododstavce článku 249 ES, tedy obecně závazný akt, který musí členské státy provést do vnitrostátního práva a který se abstraktně použije na objektivně vymezené situace. Čtvrtý pododstavec článku 230 ES přitom nedává jednotlivcům možnost napadnout takovou směrnicí přímou žalobou.

- 46 Parlament a Rada, podporovány Komisí, mají navíc za to, že žalobkyně není spornými ustanoveními ani bezprostředně ani osobně dotčena ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES.
- 47 Pokud jde o kritérium bezprostředního dotčení, je podstatou tvrzení Parlamentu a Rady to, že na rozdíl od nařízení nemůže mít „skutečná směrnice“ bezprostřední právně závazné účinky na právní postavení jednotlivce nebo mu dokonce ukládat právní povinnosti předtím, než budou přijata vnitrostátní nebo komunitární opatření určená k jejímu provedení, nebo předtím, než uplyne lhůta k jejímu provedení. Taková směrnice se proto nemůže sama o sobě bezprostředně dotýkat tohoto jednotlivce ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES. Sporná ustanovení, která se týkají především udělování povolení k vypouštění, povinností v oblasti monitorování a podávání zpráv, vytváření NAP, jakož i přidělování a vydávání povolenek k vypouštění, neukládají žalobkyni žádnou povinnost a nemění její právní situaci, dokud nejsou provedena vnitrostátními opatřeními.
- 48 Parlament a Rada, které podporuje Komise, se navíc domnívají, že napadená směrnice ponechává členským státům široký prostor pro uvážení ohledně jejího provedení vnitrostátními prováděcími opatřeními, především pokud jde o vytvoření NAP podle jejího článku 9, stanovení minimálního procentního počtu povolenek, který má být přidělen zdarma v souladu s jejím článkem 10, stanovení celkového množství povolenek pro dotyčné alokační období podle jejího článku 11, a jejich vydání provozovatelům zařízení v souladu s kritérii její přílohy III.
- 49 Rada, podporovaná Komisí, zpochybňuje tvrzení, podle něhož napadená směrnice zbavuje žalobkyni možnosti využít povolení k vypouštění, která získala na základě směrnice Rady 96/61/ES ze dne 24. září 1996 o integrované prevenci a omezování znečištění (Úř. věst. L 257, s. 26; Zvl. vyd. 15/03, s. 80). Směrnice 96/61 je pouze

koordinacním nástrojem, který vytváří obecný rámec pro legislativní akty v jednotlivých odvětvích, a vymezuje především obecné povinnosti ukládané zařízením a podmínky povolení (bod 9 odůvodnění směrnice 96/61). Směrnice však neuděluje práva k vypouštění a ani nepředstavuje přímý právní základ pro jejich udělení. V samotné směrnici 96/61 nejsou především stanoveny žádné emisní stropy (článek 18 směrnice 96/61).

50 Z výše uvedeného Parlament a Rada vyvozují, že žalobkyně není spornými ustanoveními bezprostředně dotčena.

51 Pokud jde o kritérium osobního dotčení, Rada uvádí, že napadená směrnice se použije obecně a abstraktně na veškeré hospodářské subjekty vykonávající činnosti stanovené v příloze I uvedené směrnice a na veškerá velká zařízení vypouštějící CO₂, včetně zařízení na výrobu surového železa nebo oceli. Žalobkyně přitom podle Rady neprokázala, že se její situace odlišuje od situace ostatních výrobců surového železa nebo oceli. Rada dodává, že v souladu s kritériem č. 6 přílohy III a čl. 11 odst. 3 napadené směrnice mají členské státy povinnost zjednodušit přístup k povolenkám novým účastníkům na trhu. Napadená směrnice je navíc od 1. května 2004 použitelná na výrobce surového železa nebo oceli usazené v deseti členských státech, které k tomuto datu vstoupily do Evropské unie, a jejichž činnosti rovněž spadají do působnosti přílohy I uvedené směrnice.

52 Parlament a Rada mají za to, že ani čl. 175 odst. 1 ES, jakožto právní základ pro akce Společenství v oblasti životního prostředí, ani článek 174 ES neukládají zákonodárci Společenství povinnost, aby při přijímání obecně závazného opatření zohlednil zvláštní situaci některých hospodářských subjektů. Taková povinnost nevyplývá ani z jiných pravidel vyšší právní síly, jakými jsou zásada proporcionality a zásada rovného zacházení nebo základní práva. Parlament a Rada se domnívají, že by požadavky stanovené ve čtvrtém pododstavci článku 230 ES byly zbaveny svého opodstatnění, pokud by z těchto pravidel bylo vyvozováno právo jednotlivce na podání přímé žaloby u soudu Společenství. Žalobkyně podle jejich názoru každopádně neprokázala, že

sporná ustanovení vyvolala tak „dramatické následky“ pro její zvláštní situaci, že je možné je považovat za ustanovení, která jsou v rozporu s uváděnými pravidly vyšší právní síly.

53 V této souvislosti Rada zpochybňuje argumenty žalobkyně, že je jakožto největší výrobce oceli v Evropě, jehož situace je ojedinělá z důvodu jeho probíhající restrukturalizace, omezené hrubé ziskové marže a již uskutečněného významného snížení emisí CO₂, údajně zvláště závažně dotčena. Skutečnost, že některé hospodářské subjekty jsou aktem hospodářsky více dotčeny než jejich konkurenti, nepostačuje k tomu, aby se jich tento akt osobně dotýkal. Podle názoru Rady je žalobkyně dotčena na základě pouhé skutečnosti jejího objektivního postavení jakožto výrobce surového železa nebo oceli stejně jako kterýkoli jiný subjekt, který se nachází ve stejné situaci. Stejně tak okolnost, že obecně závazný akt může mít na různé právní subjekty, na které se vztahuje, odlišné konkrétní účinky, nemůže žalobkyni vymezovat vzhledem ke všem ostatním dotčeným subjektům, jelikož se takové použití tohoto aktu, jakým je použití napadené směrnice, uskutečňuje na základě objektivně určené situace.

54 Pokud jde o tvrzení žalobkyně, že napadená směrnice narušuje restrukturalizaci její skupiny, jelikož neumožňuje přeshraniční převod povolenek spojených s výrobní kapacitou zařízení umístěných v různých členských státech, Rada namítá, že žalobkyně nevysvětlila důvody, proč by měla být jediným dotčeným subjektem, když sama zmiňuje příklad probíhající restrukturalizace společnosti Corus. Případná možnost využívat povolenky přidělené uzavřeným zařízením je každopádně ve velké míře v diskreční pravomoci členských států. Téměř polovina z nich tak umožnila převod povolenek z uzavřeného zařízení na náhradní zařízení, i když ve vícero případech bylo možné tyto převody uskutečňovat pouze v rámci jednoho členského státu. Rada, podporovaná Komisí, krom toho tvrdí, že všechny členské státy při výkonu své posuzovací pravomoci rozhodly podle čl. 11 odst. 3 a kritéria č. 6 přílohy III napadené směrnice,

že novým účastníkům na trhu zdarma přidělí povolenky pocházející z rezerv. Navíc i za předpokladu, že by žalobkyně nemohla převést povolenky přidělené zařízením, která musejí být uzavřena, na ostatní zařízení v rámci své skupiny, mohla by nicméně vznést nárok na bezplatné přidělení povolenek při rozšiřování kapacit těchto ostatních zařízení, vzhledem k tomu, že pojem „nový účastník na trhu“ ve smyslu čl. 3 písm. h) napadené směrnice pokrývá rozšíření stávajícího zařízení. Konečně, pokud jde o případné časné akce snižování emisí, Rada připomíná, že v souladu s kritériem č. 7 přílohy III napadené směrnice může NAP k takovým akcím přihlížet a že v této souvislosti mají členské státy určitý rozhodovací prostor.

55 Podle Parlamentu a Rady žalobkyně neprokázala, že se z hlediska napadené směrnice nachází v situaci, která je obdobná situaci žalobkyně ve věcech, ve kterých byly vydány rozsudky Soudního dvora ze dne 17. ledna 1985, Piraiki-Patraiki a další v. Komise (11/82, Recueil, s. 207); ze dne 26. června 1990, Sofrimport v. Komise (C-152/88, Recueil, s. I-2477, bod 28), a ze dne 18. května 1994, Codorníu v. Rada (C-309/89, Recueil, s. I-1853), jakož i ve věcech, ve kterých byly vydány rozsudky Tribunálu ze dne 14. září 1995, Antillean Rice Mills a další v. Komise (T-480/93 a T-483/93, Recueil, s. II-2305, bod 67), a ze dne 17. června 1998, UEAPME v. Rada (T-135/96, Recueil, s. II-2335). Pokud jde o argument, že žalobkyně před přijetím napadené směrnice uzavřela s elektrárnami dlouhodobé smlouvy o dodávkách plynu, má Rada za to, že v projednávaném případě nebyly splněny dvě kumulativní podmínky obsažené ve výše uvedených rozsudcích k určení existence osobního dotčení ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES, a to jednak existence pravidla vyšší právní síly, které orgánům Společenství ukládá povinnost, aby zohlednily zvláštní situaci žalobkyně vzhledem ke všem ostatním dotčeným osobám, a dále skutečnost, aby napadený akt bránil, zcela nebo zčásti, plnění dotčených smluv. Samotná žalobkyně podle Rady tvrdí, že plyn, který je předmětem těchto smluv, je dodáván jak jejím vlastním elektrárnám, tak i elektrárnám, které patří jiným subjektům. Proto tedy může využívat povolenky přidělené elektrárnám, které patří do její skupiny, nebo je převádět mezi různými výrobními zařízeními. Rada totiž tvrdí, že bod 92 pokynů Komise (viz bod 14 výše) stanoví, že pokud odpadní plyn pocházející z výrobního procesu zařízení je jiným zařízením používán jako palivo, přísluší členskému státu, aby rozhodl o rozdělení povolenek

mezi obě zařízení. Členský stát se tedy může rozhodnout, že přidělí povolenky provozovateli zařízení, který převádí odpadní plyn, v projednávaném případě výrobcí surového železa nebo oceli, i když emise ze spalování těchto plynů nepochází od samotného zařízení, které vyrábí ocel, ale od elektrárny. Za těchto podmínek žalobkyně neprokázala, že jí napadená směrnice brání plnit dotyčné smlouvy o dodávkách plynu. Pouhá skutečnost, že napadená směrnice může prostřednictvím vnitrostátních prováděcích opatření plnění těchto smluv ztížit, neumožňuje v žádném případě konstatovat, že je žalobkyně osobně dotčena.

56 Parlament a Rada, které podporuje Komise, tvrdí, že žalobkyně také neprokázala, že je součástí uzavřené kategorie provozovatelů. Vzhledem k tomu, že napadená směrnice představuje opatření s obecnou působností, které se vztahuje na všechny provozovatele vykonávající činnosti vymezené v její příloze I, týká se žalobkyně pouze v jejím objektivním postavení výrobce surového železa a oceli, stejně jako každého jiného hospodářského subjektu, který se nachází ve stejné situaci. Skutečnost, že v době přijetí napadené směrnice existovalo případně jen patnáct výrobců surového železa nebo oceli, proto nepostačuje k individualizaci žalobkyně. Parlament uvádí, že ani skutečnost, že v době přijetí napadené směrnice patřila žalobkyně k „uzavřené a identifikovatelné skupině“ nebo že byla hospodářsky více postižena než její konkurenti, nemá za následek její individualizaci jakožto adresáta aktu.

57 Rada zpochybňuje, že by se žalobkyně mohla stát na základě svého zvláštního postavení „čistým kupujícím povolenek“. V tomto ohledu zaprvé připomíná, že během prvního alokačního období musí členské státy přidělit zdarma alespoň 95 % povolenek stanovených v NAP oproti alespoň 90 % během druhého alokačního období. Zadruhé podle čl. 12 odst. 1 a 2 napadené směrnice jsou povolenky převoditelné bez omezení jak v rámci jedné skupiny podniků, tak i jiným osobám, které se nacházejí buď ve Společenství, nebo ve třetích zemích. Zatřetí počet původně přidělených povolenek určuje každý členský stát v rámci své diskreční pravomoci, přičemž zohledňuje řadu faktorů a kritérií (viz výše uvedený bod 47 a následující). Konečně pak mechanismy

flexibility Kjótského protokolu (viz bod 5 výše) nabízejí výrobcům surového železa nebo oceli možnost přeměnit emisní kredity, získané díky dotyčným projektům, na povolenky, které lze využít v rámci systému obchodování s povolenkami. V důsledku toho může žalobkyně získat zdarma povolenky pro veškeré své emise.

58 Rada, podporovaná Komisí, se opírá o studie a zpochybňuje tvrzení, že se výrobci surového železa nebo oceli nacházejí v „situaci jedinečného uzavření“ (unique lock-in situation) z důvodu, že je pro ocelářský průmysl technicky nemožné více snižovat emise CO₂. V této souvislosti Rada v podstatě uvádí, že technické možnosti snižování emisí v ocelářském průmyslu existují, a to jak dlouhodobého, tak i krátkodobého charakteru, že Společenství poskytuje za tímto účelem významnou finanční podporu na výzkum a že systém obchodování s povolenkami nabízí výrobcům surového železa nebo oceli hospodářské podněty k většímu snižování jejich emisí CO₂.

59 K tvrzení žalobkyně, že výrobci surového železa nebo oceli nemohou přenést případné zvýšení výrobních nákladů plynoucí z nezbytnosti nákupu emisních povolenek na své zákazníky, Rada, podporovaná Komisí, uvádí, že případná potřeba takového výrobce nakupovat povolenky, bude záviset na počátečním množství povolenek, které mu byly přiděleny na základě NAP, a na jeho úsilí o snížení emisí. Sama žalobkyně podle ní poukázala na proces restrukturalizace v rámci své skupiny a na snížení počtu svých vysokých pecí do roku 2012, což pravděpodobně samo o sobě sníží emise. K tomu by mělo dojít zejména tehdy, až budou tyto vysoké pece v souladu s veřejným oznámením žalobkyně nahrazeny elektrickými obloukovými pecemi, které produkují menší množství CO₂ na tunu vyrobené oceli. I za předpokladu, že by žalobkyně musela nakupovat dodatečné povolenky, lze náklady s tím spojené přenést, alespoň zčásti, na spotřebitele z důvodu značného nárůstu cen v ocelářském odvětví, v němž dochází k expanzi.

- 60 Parlament a Rada, podporovány Komisí, činí na základě uvedeného závěr, že žalobkyně není napadenou směrnicí osobně dotčena a že návrh na její zrušení musí být v důsledku toho prohlášen za nepřijatelný.
- 61 Krom toho se Parlament, podporovaný Komisí, dovolává nepřijatelnosti návrhu na neplatnost v rozsahu, v němž jsou sporná ustanovení neoddělitelná od zbytku napadené směrnice, protože jinak by ztratila smysl. Parlament je totiž toho názoru, že kdyby byly zrušeny například povinnosti týkající se povolení k vypouštění skleníkových plynů (články 4 a 6) a povinnosti ohledně NAP (článek 9), vznikl by akt se zcela „opačným“ obsahem.
- 62 V této souvislosti Parlament zpochybňuje tvrzení žalobkyně, že by systém pro obchodování s povolenkami zůstal „z podstatné části nedotčen“, i kdyby z jeho oblasti působnosti byli vyloučeni výrobci surového železa nebo oceli, jelikož toto hledisko nemá žádnou souvislost s tím, zda by zrušení sporných ustanovení mělo za následek změnu podstaty zbývajících částí napadené směrnice. Navíc podle Parlamentu a Rady nemůže obstát opožděný pokus žalobkyně o změnu jejich návrhových žádání ve stadiu repliky, tj. v rozporu s požadavky čl. 48 odst. 2 jednacího řádu, v tom smyslu, aby její žaloba začala být chápána tak, že „zahrnuje návrh na celkové zrušení [napadené] směrnice, pokud není možné její částečné zrušení“. Tento přístup by směřoval k rozšíření, a nikoli zúžení původních návrhových žádání žalobkyně, která se týkala „částečného zrušení“ napadené směrnice. Žalobkyně přitom nepředložila nové právní a skutkové okolnosti, které vyšly najevo v průběhu řízení ve smyslu čl. 48 odst. 2 jednacího řádu, které by mohly odůvodnit předložení nového důvodu.
- 63 V důsledku toho se Parlament a Rada domnívají, že návrh znějící na neplatnost by měl být i z tohoto důvodu prohlášen za nepřijatelný.

- 64 Parlament a Rada, které podporuje Komise, uvádějí ve svých vyjádřeních k důsledkům plynoucím ze vstupu v platnost článku 263 čtvrtého pododstavce SFEU, že tato okolnost nemůže změnit toto posouzení, jelikož se uvedený článek nepoužije na toto řízení a jelikož napadená směrnice není právním aktem ve smyslu tohoto ustanovení.

2. Argumenty žalobkyně

- 65 Žalobkyně úvodem tvrdí, že podle ustálené judikatury ke čtvrtému pododstavci článku 230 ES pouhá skutečnost, že napadené opatření je směrnicí, nepostačuje k tomu, aby byla žaloba na neplatnost prohlášena za nepřípustnou. Proto je žaloba na zrušení určitých ustanovení směrnice přípustná, jestliže je žalobkyně těmito ustanoveními osobně a bezprostředně dotčena.
- 66 Pokud jde o kritérium bezprostředního dotčení, žalobkyně tvrdí, že i když směrnice v souladu s třetím pododstavcem článku 249 ES vyžaduje, aby akt vydaný členskými státy k jejímu provedení vytvářel přímé účinky na právní situaci hospodářských subjektů, nepostačuje tento požadavek sám o sobě k přijetí závěru, že není bezprostředně dotčena ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES. Pokud by tomu tak bylo, nemohly by být směrnice takovým hospodářským subjektem nikdy zpochybněny, což by bylo neslučitelné jak s judikaturou, tak i s právem na účinnou soudní ochranu. Pokud opatření Společenství, včetně směrnice, neponechává členským státům žádný prostor pro uvážení ohledně povinnosti, která musí být uložena žalobci, tedy pokud je její provádění čistě automatické povahy, je podle ní takový žalobce bezprostředně dotčen. Orgány Společenství totiž nemohou pouhou volbou formy dotčeného aktu vyloučit tohoto žalobce ze soudní ochrany, kterou stanoví čtvrtý pododstavec článku 230 ES.
- 67 V projednávaném případě neponechávají sporná ustanovení členským státům žádný prostor pro uvážení ohledně povinností, které mají být žalobkyni uloženy.

- 68 V tomto ohledu žalobkyně zaprvé uvádí, že v souladu s článkem 4 napadené směrnice musí členské státy zajistit, že od 1. ledna 2005 nebudou výrobci surového železa nebo oceli provozovat svá zařízení bez povolení k vypouštění skleníkových plynů. Členské státy nemají v tomto ohledu žádný prostor pro uvážení. Článek 27 odst. 1 napadené směrnice zakotvuje pouze možnost dočasného vynětí některých zařízení ze systému obchodování s povolenkami do 31. prosince 2007, což má za následek, že povinnost získat povolení vznikla nejpozději dne 1. ledna 2008. Stejně tak možnost členských států, upravená v čl. 27 odst. 2 napadené směrnice, přiznat dočasné vynětí v letech 2005 až 2007, nedává podle žalobkyně členským státům žádnou posuzovací pravomoc, a není z důvodu restriktivních podmínek prakticky zajímavá.
- 69 Zadruhé argument vycházející ze širokého prostoru pro uvážení, kterým disponují členské státy, pokud jde o vytvoření NAP, není relevantní, jelikož napadená směrnice jasně rozlišuje povolení (článek 4) a povolenky (článek 9). Povinnost povolit emise CO₂ jako taková vyvolává účinky na právní postavení žalobkyně již tím, že vede k částečnému zneplatnění povolení pro zařízení a oprávnění k vypouštění CO₂, vydaná na základě směrnice 96/61, která získala dříve pro svá výrobní zařízení. Podle čl. 6 odst. 2 napadené směrnice podléhá totiž toto povolení dalším požadavkům ohledně monitorování a podávání zpráv, jakož i povinnosti vyřadit povolenky nezbytné k pokrytí emisí CO₂ z dotyčného zařízení v každém kalendářním roce. Podle žalobkyně nemají členské státy žádný prostor pro uvážení, pokud jde o povinnosti, které jí mají být v této souvislosti uloženy.
- 70 Zatřetí na základě článku 9 napadené směrnice ve spojení s kritériem č. 1 její přílohy III musí být celkové množství povolenek přidělených v prvním alokačním období jednak v souladu s povinností členského státu omezit své emise v souladu s rozhodnutím 2002/358 a Kjótským protokolem, a jednak povinností nepřekročit množství, které je nezbytné ke striktnímu uplatnění kritérií podle přílohy III napadené směrnice. Z toho podle žalobkyně vyplývá, že při stanovení celkového množství povolenek, které mají být přiděleny, musí členské státy dodržet, bez jakéhokoli prostoru pro uvážení, „absolutní

strop povolenek“. Tento výklad je podle ní potvrzen bodem 10 dalších pokynů Komise, který se týká kritéria č. 3 přílohy III napadené směrnice (viz bod 14 výše).

- 71 Konečně začtvrté má žalobkyně za to, že členské státy musí na základě čl. 12 odst. 3 a článku 16 napadené směrnice, aniž mají v této souvislosti posuzovací pravomoc, uložit každému provozovateli jednak povinnost vyřadit nejpozději do 30. dubna každého roku počet povolenek rovnající se celkovým emisím během předchozího kalendářního roku, a jednak uložit sankce v případě nedodržení této povinnosti.
- 72 Žalobkyně z toho vyvozuje, že sporná ustanovení neponechávají členským státům žádný prostor pro uvážení ohledně povinností, které jí mají být uloženy, a že se jí tedy tato ustanovení bezprostředně týkají ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES.
- 73 Žalobkyně se domnívá, že je spornými ustanoveními rovněž osobně dotčena. Má za to, že zákonodárce Společenství má jednak povinnost zohlednit závažné důsledky, které z toho vyplývají pro žalobčinu zvláštní situaci, a jednak je žalobkyně součástí uzavřené kategorie, složené z omezeného počtu výrobců surového železa nebo oceli, kteří jsou uvedenými ustanoveními dotčeni.
- 74 Zprvce se žalobkyně domnívá, že povinnost zákonodárce Společenství zohlednit důsledky aktu, který zamýšlí přijmout, na situaci určitých jednotlivců, může tyto jednotlivce individualizovat (rozsudky Piraiki-Patraiki a další v. Komise, bod 54 výše, bod 19; Sofrimport v. Komise, bod 54 výše, bod 11, a Codorniu v. Rada, bod 54 výše, bod 20), přičemž tato povinnost může být založena buď zvláštním ustanovením Smlouvy o ES (rozsudek Antillean Rice Mills a další v. Komise, bod 54 výše, bod 67), nebo jakýmkoli jiným pravidlem vyšší právní síly (rozsudek UEAPME v. Rada, bod 54 výše, bod 90), jako je zásada proporcionality, zásada rovného zacházení a základní práva.

75 Podstatou tvrzení žalobkyně v tomto ohledu je, že v zájmu dodržení zásad proporcionality a rovného zacházení, jejího práva na vlastnictví a její svobody vykonávat hospodářskou činnost měl zákonodárce Společenství zohlednit velmi závažné účinky napadené směrnice na její zvláštní situaci. Tím, že zákonodárce Společenství v rozporu s původními návrhy Parlamentu a Komise nezahrnul do přílohy I napadené směrnice ostatní odvětví – především konkurenční odvětví neželezných kovů a chemických látek – porušil zásady rovného zacházení a zachování nenarušené hospodářské soutěže. Stejně tak podle ní porušil i právo na vlastnictví, svobodu usazování a svobodu vykonávat hospodářskou činnost žalobkyně, jakož i zásadu proporcionality, tím, že nezohlednil, že je pro výrobce surového železa nebo oceli technicky a ekonomicky nemožné dále snižovat emise CO₂. Zákonodárce Společenství tím žalobkyni podle jejího názoru nepřiměřeně zatížil, což ohrozilo její existenci, jelikož se nutně stala „čistým kupujícím povolenek“ bez možnosti přenést náklady s tím spojené na své zákazníky. Sporná ustanovení jsou podle ní navíc nepřiměřená v tom, že neobsahují opatření, která by alespoň zmírňovala jejich neblahé důsledky pro žalobkyni, jako je mechanismus kontroly cen povolenek nebo možnost jejich přeshraničního převodu v rámci jedné skupiny podniků. Jelikož neexistuje taková možnost převodu, což údajně závažně narušuje úsilí žalobkyně o její restrukturalizaci a její konkurenceschopnost, porušuje napadená směrnice podle názoru žalobkyně rovněž její právo na vlastnictví a její svobodu usazování. Žalobkyně upřesňuje, že nepřípustné omezení její svobody usazování, které vyplývá ze skutečnosti, že napadená směrnice neobsahuje pravidlo, které připouští přeshraniční převod povolenek mezi jednotlivými zařízeními stejné skupiny podniků, nelze relativizovat argumentem, že při rozšíření výrobních kapacit zařízení lze použít pravidla pro přidělování pro „nové účastníky na trhu“, jelikož takové použití je podřízeno diskreční pravomoci dotyčného hostitelského členského státu.

76 Zadruhé žalobkyně tvrdí, že je součástí uzavřené kategorie podniků, která je napadenou směrnicí zvláště dotčena. V Unii s patnácti členskými státy provozovalo zařízení na výrobu surového železa nebo oceli pouze patnáct podniků nebo skupin podniků, a to žalobkyně, společnosti Corus, ThyssenKrupp, HKM, Riva, Luccini, SSAB, Voest Alpine, Salzgitter, Duferco, Rauttaruukki, Fundia, Saint-Gobain, DHS a Neue Maxhütte, ke kterým se ke dni 1. května 2004 připojilo pět výrobců surového železa

nebo oceli z deseti nových členských států, a to Ispat Polska, Czech Steel Company, Moravia Steel, Dunaferr Dunai a US Steel Košice. Rozšíření Unie však nemůže samo o sobě vést k tomu, že tato skupina ztratí svou vlastnost uzavřené kategorie ve smyslu judikatury, vzhledem k tomu, že toto rozšíření bylo před vstupem v platnost napadené směrnice upraveno Aktem o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (Úř. věst. 2003, L 236, s. 33). Navíc není vstup nových účastníků na trh zahájením nových činností ve vysokých pecích hospodářsky životaschopnou volbou, a je tedy fakticky vyloučen. Po vstupu napadené směrnice v platnost a s ohledem na snížení počtu vysokých pecí v Unii od roku 1975 totiž může nový účastník zahájit činnost na trhu pouze akvizicí.

77 Podle názoru žalobkyně vyplývá „situace jedinečné uzavřenosti“ této skupiny výrobců, která je odlišuje od jakékoli jiné osoby, ze skutečnosti, že na rozdíl od situace v ostatních dotčených hospodářských odvětvích, jako je odvětví výroby cementu, elektřiny, papíru nebo skla, nejsou výrobci surového železa nebo oceli v dohledné budoucnosti z technických důvodů schopni významně snižovat emise CO_2 v souladu s cíli napadené směrnice. V důsledku toho nemají výrobci patřící do této skupiny ve skutečnosti volbu mezi snížením emisí a nákupem dodatečných povolenek, takže se nutně stávají „čistými kupujícími povolenek“. Při výrobě oceli jsou emise CO_2 nevyhnutelné z důvodu používání uhlí jakožto hlavní suroviny a nikoli jako paliva. Neexistuje tak ekonomicky výhodné náhradní řešení ke snížení emisí CO_2 , například použitím jiného paliva, jako je zemní plyn. Zdokonalení technologie vysokých pecí v závislosti na energetické účinnosti dosáhlo podle žalobkyně svého teoretického limitu, což stále ještě znamená vypouštění dvou tun CO_2 na tunu vyrobené oceli. Další snížení emisí je podle ní možné pouze technickým pokrokem, jehož vývoj bude trvat minimálně 20 až 30 let. Naopak není možné výrobu omezit, jelikož vysoké pece musí být z technických důvodů stále v provozu na úrovni, která se blíží jejich plnému vytížení.

78 Žalobkyně uvádí a opírá se přitom o studie, že provozovatelé vysokých pecí budou muset během následujících přibližně 25 let nadále využívat stávající technologie, u nichž jsou možnosti pokroku velmi omezené, jelikož veškeré pokusy o jejich nahrazení z technických nebo hospodářských důvodů neuspěly. Žalobkyně dodává, že v rozporu s tím, co tvrdí Rada, není snížení emisí, která uskutečnila do roku 2002, výsledkem technických zlepšení, ale že je způsobeno hlavně uzavřením pěti vysokých pecí, rozšířením kapacity ostatních zařízení, jakož i nahrazením lotrinské rudy brazilskou rudou jakožto hlavní suroviny s lepší energetickou účinností. Stejně tak snížení, o které žalobkyně usiluje pro období let 2008 až 2012, musí být dosaženo především uzavřením zařízení spolu s přenesením výroby do zařízení v jiných členských státech.

79 Žalobkyně dále tvrdí, že ocelářské odvětví je jediným ze čtyř odvětví, na která se vztahuje příloha I napadené směrnice, jež musí čelit konkurenci ostatních odvětví, na která se uvedená směrnice nevztahuje, a to odvětví neželezných kovů a umělých hmot. Toto velmi nevýhodné konkurenční postavení výrobců surového železa nebo oceli je ještě zhoršeno jednak „velmi koncentrovanou“ poptávkou, a to především od automobilového průmyslu, a jednak zvýšenou konkurencí odvětví, na která se nevztahuje napadená směrnice, a výrobců oceli z třetích zemí, jako jsou Spojené státy americké, které nejsou vázány Kjótským protokolem, a na které připadá 65 % světové výroby. Evropští výrobci oceli tak nejsou s to přenést růst výrobních nákladů vzniklých v důsledku nutnosti nákupu povolenek na emise CO₂ na své zákazníky, což dále snižuje jejich již tak nízkou rentabilitu. V této souvislosti je konkurenceschopnost ostatních odvětví, uvedených v příloze I napadené směrnice, rozdílná. Například dodavatelé energií mají vzhledem k odhadu podstatného růstu cen elektřiny možnost přenést jakékoli případné zvýšení svých výrobních nákladů na své zákazníky a zlepšit znatelně svou rentabilitu.

80 Žalobkyně upřesňuje, že jí naopak ani nedávný růst cen oceli neumožnil přenést zvýšení výrobních nákladů vzniklých v důsledku nutnosti nákupu povolenek na emise, na své zákazníky. Tento nárůst cen je pouze výsledkem rostoucích cen surovin a dopravy

ve světě. Přitom ve světě čelí evropští výrobci silné konkurenci ze strany výrobců ze třetích zemí, které buď jako Spojené státy americké, Australské společenství a Turecká republika neratifikovaly Kjótský protokol, nebo jako Indická republika, Čínská lidová republika nebo Brazílská federativní republika Kjótský protokol ratifikovaly, avšak nejsou od počátku vázány povinnostmi snížit své emise CO₂ (příloha B Kjótského protokolu) nebo mají podle Kjótského protokolu pouze povinnost zachovat stávající úroveň emisí, tak jako je tomu v případě Ruské federace a Ukrajiny. Evropští výrobci surového železa nebo oceli jsou tak podle žalobkyně jedinými výrobci, kterým vznikají další výrobní náklady způsobené prováděním Kjótského protokolu a jsou přitom vystavováni stále tvrdšímu konkurenčnímu tlaku vyvolanému dovozy oceli ze třetích zemí, jejichž rozsah závisí na úrovni cen na evropském trhu. Žalobkyně dodává, že vzhledem k současným nákladům ve výši 26 eur za emisní povolenku na tunu vypouštěného CO₂ vede výroba jedné tuny oceli, která zahrnuje emise v přibližné výši dvou tun CO₂, k dalším nákladům ve výši 52 eur, zatímco celková cena za přepravu jedné tuny oceli běžně nepřekračuje 20 eur. Žalobkyně dále uvádí, že na rozdíl od výrobců železa nebo oceli se u dodavatelů energií, zejména těch, kteří jsou usazeni v Německu a ve Spojeném království, předpokládá, že do cen elektřiny zahrnou hodnotu emisních povolenek, které získaly zdarma, z čehož jim plynou výjimečné zisky.

81 Na základě výše uvedeného činí žalobkyně závěr, že výrobci surového železa nebo oceli, usazení v Unii se nacházejí v „situaci jedinečné uzavřenosti“, která je odlišuje od jakékoli jiné osoby. Tato situace je ztížena skutečností, že napadená směrnice nestanoví ani strop ani mechanismus kontroly cen emisních povolenek. Podle nedávných studií tak výrobci surového železa nebo oceli platí za povolenky umožňující vypouštět tunu CO₂ cenu ve výši 20 až 60 eur a více, ačkoli již cena ve výši 20 eur vymazává hrubý zisk ocelářského odvětví.

82 Zatřetí se žalobkyně domnívá, že vzhledem k tomu, že je zdaleka největším výrobcem surového železa a oceli v Evropě – při výrobě 40 milionů tun oceli, následovaná společnostmi Thyssen-Krupp (17 milionů) a Corus (16 milionů) – je napadenou směrnicí

dotčena zvláště závažným způsobem. Používáním své velmi pokročilé technologie vysokých pecí žalobkyně již od roku 1990 snižovala své emise skleníkových plynů, včetně CO₂, v mnohem větším rozsahu, než 8 % předvídaných v Kjótském protokolu, a to ve výši 19 % v absolutních číslech a 24 % v relativních číslech (na tunu vyrobené oceli), a v dalším významném snižování emisí CO₂ již nemůže z technických důvodů uvedených výše v bodech 77 a 78 pokračovat. Navíc v roce 2002 získala žalobkyně z provozu svých vysokých pecí hrubý zisk ve výši 16 eur a čistý zisk ve výši 4 eur na tunu vypouštěného CO₂. Z toho vyplývá, že i při nejnižší ceně, která podle stávajícího odhadu činí 20 eur za povolenku, což odpovídá dalším nákladům ve výši 40 eur na tunu oceli, je výroba pro žalobkyni natolik nerentabilní, že již nemá možnost nadále provozovat svá zařízení v Evropě.

- 83 Začtvrté žalobkyně je jediným evropským výrobcem surového železa a oceli, která čelí zvláštnímu problému, vytvořenému napadenou směrnicí z důvodu probíhající restrukturalizace v rámci její skupiny, která má za cíl zlepšit její konkurenceschopnost. Tato restrukturalizace, zahájená spojením podniků v roce 2001 (viz bod 30 výše), tedy před přijetím napadené směrnice, směřuje k uzavření zařízení nebo ke snížení výrobních kapacit, které jsou v určitém členském státě méně rentabilní, a k odpovídajícímu zvýšení výrobních kapacit v rentabilnějších zařízeních v jiných členských státech. Tato situace je specifická pro žalobkyni a odlišuje ji od všech ostatních výrobců surového železa nebo oceli, jejichž zařízení se nacházejí pouze v jednom členském státě. Jedinou výjimkou je společnost Corus se svými zařízeními ve Spojeném království a v Nizozemsku, která však již svou výrobu optimalizovala. Napadená směrnice přitom podle žalobkyně závažně narušuje tuto restrukturalizaci, jelikož členským státům neukládá povinnost, aby umožnily přeshraniční převod povolenek od jednoho zařízení, které musí být uzavřeno, na ostatní zařízení v jiných členských státech. Belgická a německá vláda tak již oznámily, že v případě uzavření by žalobkyně pozbyla své povolenky pro svá zařízení ve Valonsku (Belgie) a v Brémách (Německo), takže tyto povolenky nemůže převádět do jiných zařízení ve Španělsku nebo ve Francii, kde předpokládala odpovídající zvýšení výrobních kapacit. Stejně tak německý NAP, jakož i první věta čl. 10 odst. 1 návrhu německého zákona o přidělování povolenek během prvního alokačního období, stanoví zrušení povolenek v případě uzavírky zařízení, kromě případu, kdy provozovatel zprovozní nové zařízení v Německu (a nikoli

v jiném členském státě). Ve stejném smyslu francouzský NAP stanoví, že si provozovatel může ponechat povolenky uzavřeného zařízení pouze tehdy, pokud je jeho činnost převedena do jiného zařízení umístěného na francouzském území. Žalobkyně je tak nucena jít proti svému cíli restrukturalizace a zlepšení své konkurenceschopnosti. Musí nakupovat další emisní povolenky, aby pokryla výrobní kapacity, které byly původně určené k uzavření, a jež měly být převedeny na zařízení nacházející se v jiným členských státech, a nadále provozovat méně rentabilní zařízení, a to pouze za tím účelem, aby neztratila již přidělené povolenky.

84 Žalobkyně doplňuje, že je rovněž jediným hospodářským subjektem ze všech odvětví uvedených v příloze I napadené směrnice, kterému vzniká problém přeshraničního převodu výrobních kapacit mezi zařízeními umístěnými v různých členských státech. Tento problém se netýká odvětví výroby cementu, skla, energie, ani papírenského odvětví, jejichž zařízení jsou na rozdíl od výrobních zařízení oceli umístěna buď v blízkosti zákazníků, nebo v zónách, jež poskytují v dostatečném množství hlavní suroviny. V důsledku toho není pro výrobce těchto odvětví uzavření zařízení v jiném členském státě a převod výroby do jiného členského státu přijatelnou volbou.

85 Z hlediska svobody usazování však podle žalobkyně není žádný důvod pro to, aby bylo v diskreční pravomoci členských států ponecháno rozhodnutí o otázce, v jakém rozsahu jsou přeshraniční převody výrobních kapacit možné. Platí to podle ní tím spíše, že členské státy mají významné hospodářské a politické důvody neumožnit takový převod výrobních kapacit, včetně převodů emisních povolenek, které jsou s tím spojeny. Jednak z pohledu členského státu, který původně přidělil tyto povolenky, neexistuje žádný zájem na tom, aby na svém území zjednodušil takový převod a připustil ztrátu jak dotyčných výrobních kapacit a pracovních míst, které jsou s nimi spojeny, tak i již přidělených povolenek. Dále pak členský stát, do kterého takový převod směřuje, zejména pokud je tento stát malé velikosti, nemá nezbytně zájem na bezplatném přidělování povolenek novému účastníkovi na trhu, vzhledem k riziku, že překročí svůj národní strop povolenek, a v důsledku toho poruší své povinnosti ohledně snížení emisí na základě rozhodnutí 2002/358 a Kjótského protokolu. Jak

vyplývá z bodu 5 přílohy 4 dalších pokynů Komise (viz bod 14 výše), je tato odmítavost potvrzena skutečností, že většina členských států neumožňuje přeshraniční převod povolenek. V těchto pokynech sama Komise na tuto problematiku upozornila a zdůraznila, že během prvního alokačního období přijaly členské státy řadu pravidel týkajících se rezerv pro nové účastníky na trhu, uzavírání zařízení a převodů, což přispívá k velké složitosti a netransparentnosti na vnitřním trhu a hrozí narušením hospodářské soutěže. Komise z toho vyvodila závěr, že je nezbytné připravit zřízení rezervy Společenství, jakož i harmonizaci administrativních pravidel použitelných na nové účastníky na trhu, na uzavírání zařízení a na přeshraniční převody v rámci vnitřního trhu (příloha 7 dalších pokynů Komise). Žalobkyně rovněž poukazuje na studii, podle níž v systému obchodování s povolenkami, vzhledem k zájmu členských států zachovat daně a pracovní místa spojená se zařízeními umístěnými na jejich území, je pro ně v současnosti rozumné buď odebrat povolenky uzavřeným zařízením nebo alespoň podřídit zachování těchto povolenek otevřením nového zařízení na jejich území, za tím účelem, aby bylo zabráněno tomu, že provozovatel ze země odejde. Z toho přitom může vyplývat hospodářsky nevykonná a mezi členskými státy politicky nežádoucí konkurence právních předpisů, za účelem udržení a přilákání investic. Z těchto důvodů tato studie dochází k závěru, že na úrovni Společenství je nezbytná harmonizace pravidel, která umožní zařízením zachovat si své povolenky i v případě jejich uzavření. V důsledku toho lze podle názoru žalobkyně zachovat užitečný účinek svobody usazování pouze zásahem samotného zákonodárce Společenství.

⁸⁶ Zapáté se žalobkyně domnívá, že je zvláště postižena napadenou směrnicí z důvodu dlouhodobých smluv, které jí již dlouhou dobu ukládají závazky vůči elektrárnám, jež zčásti nejsou součástí její skupiny, a jejichž předmětem jsou dodávky plynu z vysokých pecí obsahujícího oxid uhelnatý, CO₂ a dusík pro výrobu elektrické energie. Žalobkyně se táže, zda z hlediska čl. 3 písm. b) a e) napadené směrnice musejí být dotčené emisní povolenky přiděleny jí, nebo zda musejí být přiděleny elektrárně. V případě, že by tyto povolenky byly přiděleny elektrárně, byla by situace žalobkyně ještě zhoršena, jelikož by případně musela získat nezbytné povolenky na trhu pro obchodování s povolenkami, nebo v případě ukončení dodávek elektrárně by musela

plyn z vysokých pecí spálit, aniž by pro tento účel disponovala odpovídajícím počtem povolenek. Z toho vyplývá závažná konkurenční nevýhoda pro žalobkyni vůči jejím konkurentům, kteří využívají svých vlastních elektráren.

- 87 Konečně zašesté žalobkyně uvádí, že z důvodu svého zvláštního dotčení spornými ustanoveními byla úzce zapojena v legislativním procesu, zejména během různých schůzek se zástupci Komise, Parlamentu a Rady. V této souvislosti byla původně zohledněna řada námitek, které žalobkyně vznesla, nakonec však byly bez jakéhokoli odůvodnění odmítnuty.
- 88 Vzhledem k výše uvedenému dochází žalobkyně k závěru, že k tomu, aby byl její návrh na neplatnost přípustný podle čtvrtého pododstavce článku 230 ES, prokázala existenci souboru skutečností, kterými je zvláštní a které ji vymezují vzhledem ke všem ostatním subjektům.
- 89 Pokud jde o námitku nepřipustnosti vznesenou Parlamentem, která se týká návrhu na částečné zrušení napadené směrnice, žalobkyně zdůrazňuje, že nepožaduje úplné zrušení sporných ustanovení, ale pouze to, aby se nepoužila na výrobní zařízení surového železa nebo oceli. Tento návrh tedy neznamena žádnou změnu systému obchodování s povolenkami pro jiná odvětví, na která se vztahuje příloha I napadené směrnice. Oblast působnosti napadené směrnice lze totiž buď rozšířit na jiná odvětví, tak jak to již bylo navrženo pro odvětví neželezných kovů a chemických látek, nebo omezit, aniž by to narušilo fungování a samotnou podstatu systému obchodování s povolenkami. Požadované částečné zrušení by tak mělo pouze za následek zrušení – odlišné a jasně definované – části přílohy I napadené směrnice, která se týká výrobních zařízení surového železa nebo oceli.

- 90 Podle žalobkyně je návrh na neplatnost přípustný i za předpokladu, že by sporná ustanovení nešla oddělit od napadené směrnice v celém rozsahu. Kdyby se totiž částečné zrušení ukázalo jako nemožné, bylo by nutné vykládat tento návrh jako návrh na zrušení celé napadené směrnice. Toto posouzení vyplývá z požadavku vykládat návrhová žádání podle jejich kontextu a cílů sledovaných žalobou, která směřuje k ukončení porušování základních práv žalobkyně. V případě, že by Tribunál nepřijal přístup obhajovaný výše v bodě 89, požaduje žalobkyně podpůrně celkové zrušení napadené směrnice, což je podle ní možné ještě i po podání žaloby.
- 91 Žalobkyně na základě výše uvedeného tvrdí, že návrh na neplatnost je přípustný.
- 92 Žalobkyně ve svém vyjádření k důsledkům, které plynou ze vstupu v platnost článku 263 čtvrtého pododstavce SFEU, v podstatě uvádí, že je jednak toto ustanovení použitelné na toto řízení, a že jednak napadená směrnice svým obsahem představuje právní akt ve smyslu tohoto ustanovení z důvodu, že sporná ustanovení neponechávají členským státům žádný prostor pro uvážení, pokud jde o jejich provedení, čímž je žalobkyně osvobozena od povinnosti prokázat, že je směrnicí osobně dotčena.

B – Závěry Tribunálu

- 93 Na základě čtvrtého pododstavce článku 230 ES může každá fyzická nebo právnická osoba podat žalobu proti rozhodnutím, která jsou jí určena, i proti rozhodnutím, která, byť vydána ve formě nařízení nebo rozhodnutí určeného jiné osobě, se jí bezprostředně a osobně dotýkají.

- ⁹⁴ Z ustálené judikatury vyplývá, že pouhá okolnost, že toto ustanovení Smlouvy výslovně neuznává přípustnost žaloby na neplatnost směrnice podané jednotlivcem ve smyslu třetího pododstavce článku 249 ES, není dostačující k prohlášení nepřipustnosti takové žaloby. Orgány Společenství totiž nemohou svou volbou formy dotčeného aktu vyloučit právní ochranu, kterou Smlouva jednotlivcům poskytuje, a to ani když má formu směrnice (usnesení Tribunálu ze dne 10. září 2002, *Japan Tobacco a JT International v. Parlament a Rada*, T-223/01, Recueil, s. II-3259, bod 28; ze dne 30. dubna 2003, *Villiger Söhne v. Rada*, T-154/02, Recueil, s. II-1921, bod 39; ze dne 6. září 2004, *SNF v. Komise*, T-213/02, Sb. rozh. s. II-3047, bod 54, a ze dne 25. dubna 2006, *Kreuzer Medien v. Parlament a Rada*, T-310/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, body 40 a 41). Stejně tak pouhá okolnost, že sporná ustanovení jsou součástí obecně závazného aktu, který představuje skutečnou směrnici, a nikoli rozhodnutí ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 249 ES, které bylo přijato ve formě směrnice, nepostačuje sama o sobě k vyloučení možnosti, že se tato ustanovení mohou bezprostředně a osobně dotýkat určitého subjektu (viz v tomto smyslu výše uvedené usnesení *Japan Tobacco a JT International v. Parlament a Rada*, bod 30, a ze dne 6. května 2003, *Vannieuwenhuyze-Morin v. Parlament a Rada*, T-321/02, Recueil, s. II-1997, bod 21).
- ⁹⁵ V projednávaném případě je nutno konstatovat, že napadená směrnice je jak svou formou, tak svým obsahem obecně závazným aktem, který se použije na objektivně určené situace a který vytváří právní účinky vůči kategoriím osob, které jsou vymezeny obecně a abstraktně, tedy na veškeré provozovatele zařízení vykonávající činnost uvedenou v příloze I napadené směrnice, včetně výroby surového železa nebo oceli, mezi něž patří i žalobkyně.
- ⁹⁶ Není však vyloučeno, že za určitých okolností se mohou ustanovení takového obecně závazného aktu některých z těchto osob bezprostředně a osobně dotýkat (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 16. května 1991, *Extramet Industrie v. Rada*, C-358/89, Recueil, s. I-2501, bod 13; *Codorníu v. Rada*, bod 54 výše, bod 19, a ze dne 25. července 2002, *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada*, C-50/00 P, Recueil, s. I-6677, bod 36).

- 97 Krom toho z ustálené judikatury vyplývá, že podmínka, uvedená ve čtvrtém pododstavci článku 230 ES, podle které fyzická nebo právnická osoba musí být bezprostředně dotčena aktem, který je předmětem žaloby, vyžaduje, aby tento akt přímo zakládal účinky pro právní postavení jednotlivce a jeho adresátům pověřeným jeho provedením neponechával žádnou volnost uvážení, a naopak, aby toto provedení bylo čistě automatické povahy a vyplývalo výlučně z úpravy Společenství, aniž by bylo třeba použít další prostředkující předpisy (rozsudky Soudního dvora ze dne 29. června 2004, *Front national v. Parlament*, C-486/01 P, Sb. rozh. s. I-6289, bod 34, a ze dne 22. března 2007, *Regione Siciliana v. Komise*, C-15/06 P, Sb. rozh. s. I-2591, bod 31).
- 98 Tribunál považuje za vhodné, aby byla v první řadě posouzena otázka, zda je žalobkyně spornými ustanoveními osobně dotčena. Pouze podpůrně Tribunál případně posoudí i to, zda je žalobkyně těmito ustanoveními dotčena bezprostředně.
- 99 Jak bylo uznáno ustálenou judikaturou, jiná fyzická nebo právnická osoba než adresát aktu může tvrdit, že je osobně dotčena ve smyslu čl. 230 čtvrtého pododstavce ES pouze tehdy, je-li dotyčným aktem zasažena z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ni zvláštní, nebo faktické situace, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím ji individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát aktu (rozsudky Soudního dvora ze dne 15. července 1963, *Plaumann v. Komise*, 25/62, Recueil, s. 197, 223; *Unión de Pequeños Agricultores v. Rada*, bod 93 výše, bod 36, a ze dne 1. dubna 2004, *Komise v. Jégo-Quéré*, C-263/02 P, Recueil, s. I-3425, bod 45).
- 100 Vzhledem k uvedenému je třeba ověřit, zda povinnosti, které případně vyplývají ze sporných ustanovení, mohou žalobkyni individualizovat jakožto adresáta aktu. V tomto ohledu je třeba připomenout, že žalobkyně požaduje zaprvé zrušení článku 4 napadené směrnice, který zavádí požadavek mít povolení k vypouštění skleníkových plynů, zadruhé jejího čl. 12 odst. 3, který stanoví povinnost vyřadit povolenky

rovnající se celkovým emisím ze zařízení během předchozího kalendářního roku, zatřetí jejího článku 9 ve spojení s kritériem č. 1 její přílohy III týkající se vypracování NAP a údajné povinnosti členských států přidělit provozovatelům zařízení maximální množství povolenek k vypouštění, a začtvrté jejího čl. 16 odst. 2 až 4, který se týká sankcí za nedodržení povinnosti vyřadit povolenky, v rozsahu, v němž jsou na základě článku 2 napadené směrnice ve spojení s její přílohou I všechna tato ustanovení použitelná na výrobce surového železa nebo oceli.

- 101 Na podporu svého tvrzení, že je spornými ustanoveními osobně dotčena, žalobkyně v první řadě v podstatě uvádí, že zákonodárce Společenství měl na základě vícero pravidel vyšší právní síly, včetně základních práv, povinnost zohlednit zvláštní situaci výrobců surového železa nebo oceli, kteří působí na vnitřním trhu, především pak zvláštní situaci žalobkyně (rozsudky Piraiki-Patraiki a další v. Komise, bod 54 výše, bod 19; Sofrimport v. Komise, bod 54 výše, bod 11, a UEAPME v. Rada, bod 54 výše, bod 90).
- 102 V tomto ohledu je třeba uvést, že neexistuje žádné výslovné a zvláštní ustanovení, ať již nadřazené, nebo vyplývající ze sekundárního práva, které by zákonodárci Společenství při přijímání napadené směrnice ukládalo povinnost zohlednit konkrétně situaci výrobců surového železa nebo oceli, či dokonce situaci žalobkyně, ve vztahu k situaci hospodářských subjektů v ostatních průmyslových odvětvích, uvedených v příloze I uvedené směrnice (viz v tomto smyslu rozsudek Tribunálu ze dne 17. ledna 2002, Rica Foods v. Komise, T-47/00, Recueil, s. II-113, body 41 a 42; viz rovněž usnesení Tribunálu ze dne 6. května 2003, DOW AgroSciences v. Parlament a Rada, T-45/02, Recueil, s. II-1973, bod 47; ze dne 25. května 2004, Schmoldt a další v. Komise, T-264/03, Sb. rozh. s. II-1515, bod 117, a ze dne 16. února 2005, Fost Plus v. Komise, T-142/03, Sb. rozh. s. II-589, body 61 až 65). Zejména pak takovou povinnost nestanoví článek 174 ES a čl. 175 odst. 1 ES, které jsou právními základy pro normotvornou činnost Společenství v oblasti životního prostředí. Mimo to se žalobkyně kromě odkazu na svá základní práva a na některé obecné právní zásady, které ji chrání, nedovolává žádného konkrétního pravidla vyšší právní síly, které by se

vztahovalo specificky na ni, nebo alespoň na výrobce surového železa nebo oceli, jež by mohlo odůvodnit vznik takové povinnosti v její prospěch.

- ¹⁰³ I když platí, že při přijetí obecně závazného aktu musí orgány Společenství dodržovat pravidla vyšší právní síly, včetně základních práv, byly by požadavky čtvrtého pododstavce článku 230 ES zbaveny své podstaty, kdyby k tomu, aby byla žaloba jednotlivce prohlášena za přípustnou, postačovalo pouhé tvrzení, že takový akt porušuje tato pravidla nebo práva, pokud toto údajné porušení není způsobilé individualizovat jej způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát aktu (viz pokud jde o právo na vlastnictví, usnesení Tribunálu ze dne 28. listopadu 2005, EEB a další v. Komise, T-94/04, Sb. rozh. s. II-4919, body 53 až 55; viz rovněž v tomto smyslu usnesení Tribunálu ze dne 29. června 2006, Nürburgring v. Parlament a Rada, T-311/03, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, body 65 a 66). V této souvislosti se žalobkyně nemůže úspěšně dovolávat rozsudku Codorníu (bod 54 výše, body 20 až 22), v kterémžto případě přípustnost žaloby proti napadenému nařízení vyplývala s ohledem na napadená ustanovení ze samotné individualizující povahy sporného označení, na jehož základě byla žalobkyně již dlouho jediným nositelem práva k ochranné známce.
- ¹⁰⁴ Žalobkyně každopádně neprokázala, že sporná ustanovení, především pak povinnost mít povolení k vypouštění emisí podle článku 4 napadené směrnice, povinnost vyřazení povolenek na základě čl. 12 odst. 3 ve spojení s jejím čl. 6 odst. 2 písm. e), jakož i sankce upravené v čl. 16 odst. 2 až 4 uvedené směrnice, zasahují do jejích základních práv a způsobují jí závažnou škodu, která je způsobilá jí individualizovat jakožto adresáta vzhledem ke všem ostatním subjektům dotčeným těmito ustanoveními (viz v tomto smyslu usnesení Nürburgring v. Parlament a Rada, bod 100 výše, bod 66). Tato ustanovení se totiž použijí obecně a abstraktně na všechny hospodářské subjekty uvedené v příloze I napadené směrnice a na objektivně určené situace. Mohou tedy zasáhnout do právního postavení všech těchto hospodářských subjektů stejným způsobem.

- 105 V důsledku toho neumožňují argumenty žalobkyně, vycházející z povinnosti zákonodárce Společenství dodržovat určité obecné právní zásady a základní práva, dospět k závěru, že žalobkyně je spornými ustanoveními osobně dotčena, a není tedy potřeba posuzovat, zda je v tomto ohledu těmito ustanoveními dotčena bezprostředně.
- 106 Zadruhé, pokud jde o argument žalobkyně, že je součástí uzavřené kategorie hospodářských subjektů, která je spornými ustanoveními zvláště dotčena, je třeba jednak připomenout, že možnost určit při přijetí napadeného opatření více či méně přesně počet nebo dokonce i totožnost právních subjektů, na které se v určitý okamžik uplatňuje, nikterak neznámá, že tyto subjekty musí být považovány za osobně dotčené tímto opatřením, pokud je nesporné, že se toto uplatnění uskutečňuje na základě objektivní právní nebo faktické situace definované dotčeným aktem (viz v tomto smyslu usnesení Soudního dvora ze dne 8. dubna 2008, *Saint-Gobain Glass Deutschland v. Komise*, C-503/07 P, Sb. rozh. s. I-2217, bod 70 a citovaná judikatura). Dále pak nepostačuje skutečnost, že některé hospodářské subjekty jsou obecně závazným aktem postiženy hospodářsky více než jiné, k tomu, aby byly individualizovány vzhledem k těmto ostatním subjektům, pokud se tento akt uplatňuje na základě objektivně určené situace (viz v tomto smyslu usnesení Soudního dvora ze dne 18. prosince 1997, *Sveriges Betodlares a Henrikson v. Komise*, C-409/96 P, Recueil, s. I-7531, bod 37; výše uvedené usnesení Soudu Fels-Werke a další v. Komise, bod 60 a citovaná judikatura, a usnesení Tribunálu ze dne 10. května 2004, *Bundesverband der Nahrungsmittel- und Speiseresteverwertung a Kloh v. Parlament a Rada*, T-391/02, Sb. rozh. s. II-1447, bod 53 a citovaná judikatura).
- 107 Je přitom nutno konstatovat, že žalobkyně je dotčena spornými ustanoveními hlavně ve svém objektivním postavení jednatel provozovatele zařízení produkcí emisí skleníkových plynů, a jednatel výrobce surového železa a oceli, a to stejně jako každý jiný hospodářský subjekt nebo výrobce surového železa nebo oceli, jejichž činnost je uvedena v příloze I napadené směrnice. I když tedy žalobkyně byla v době vstupu napadené směrnice v platnost součástí skupiny čítající pouze patnáct výrobců

surového železa nebo oceli, kteří vyvíjejí činnost v rámci vnitřního trhu, nepostačuje tato okolnost k její individualizaci způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát aktu oproti všem ostatním hospodářským subjektům, které provozují činnosti ve smyslu přílohy I napadené směrnice, včetně výrobců surového železa nebo oceli, kteří jsou v této stejné skupině.

108 Krom toho, i kdyby byl učiněn závěr, že výrobci surového železa nebo oceli jsou skupinou zvláště dotčených hospodářských subjektů, může každý z nich nést stejné právní a skutkové následky jako žalobkyně, a to z důvodu objektivně určené situace, kterou je zahrnutí jejich činnosti do přílohy I napadené směrnice. Údajná technická a hospodářská nemožnost těchto výrobců snižovat na rozdíl od hospodářských subjektů v jiných průmyslových odvětvích více své emise skleníkových plynů a přenášet další náklady, vzniklé při nákupu povolenek k vypouštění, na své zákazníky, se tak dotýká stejným způsobem celého odvětví výroby surového železa nebo oceli. Zároveň jsou v důsledku provádění systému obchodování s povolenkami tito výrobci stejným způsobem vystaveni vývoji na trhu pro obchodování s povolenkami a na trhu s dotčenými výrobky, včetně konkurenci ostatních průmyslových odvětví nebo výrobců surového železa nebo oceli ze třetích zemí.

109 V této souvislosti je třeba rovněž odmítnout tvrzení žalobkyně, že výrobci surového železa nebo oceli působící na vnitřním trhu představují uzavřený okruh hospodářských subjektů, jehož složení již nelze změnit. V této souvislosti je správné, že Parlament a Rada odkazují na zvýšení počtu výrobců surového železa nebo oceli, kteří spadají do oblasti působnosti napadené směrnice v důsledku rozšíření Unie od roku 2004, jakož i na možnost, že další evropské státy, které mají ocelářský průmysl, do Unie v budoucnosti vstoupí. Žalobkyně navíc neprokázala, že v době vstupu napadené směrnice v platnost vykazovali uvedení výrobci surového železa nebo oceli zvláštní charakteristiky, které by je mohly odlišovat od všech ostatních výrobců nebo nových účastníků na trhu například tím, že jsou držiteli zvláštních dříve nabytých práv (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 13. března 2008, Komise v. Infront WM, C-125/06 P, Sb. rozh. s. I-1451, body 71 až 77). I za předpokladu, že by

tito výrobci disponovali oprávněními k vypouštění, udělenými na základě směrnice 96/61 (viz bod 48 výše), měli by totiž z těchto údajných oprávnění, která nejsou vůbec specifická ani vlastní pouze žalobkyni, stejným způsobem prospěch všechny hospodářské subjekty vykonávající činnosti podle přílohy I uvedené směrnice. Konečně pouhá skutečnost, že podle žalobkyně je vstup na relevantní trh možný pouze prostřednictvím nabytí výrobce, který na trhu již vyvíjí činnost, nevylučuje, že se totožnost tohoto výrobce nebo nového účastníka na trhu, který jej získá, změní, a že se tak změní složení skupiny dotčených výrobců.

110 Z toho vyplývá, že právní následky sporných ustanovení, tedy povinnosti týkající se povolení k vypouštění a vyřazení povolenek, sankce v případě nedodržení těchto povinností, jakož i údajné stropy emisí na základě článku 9 napadené směrnice, se dotýkají hospodářské činnosti a právního postavení hospodářských subjektů, na které se vztahuje příloha I napadené směrnice, včetně výrobců surového železa nebo oceli, stejným způsobem a z důvodu objektivně určené situace. Tato ustanovení proto nejsou způsobilá vymezit faktickou a právní situaci žalobkyně vzhledem k těmto ostatním subjektům, a tím ji individualizovat způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát aktu, takže není nezbytné posuzovat, zda je dotčená bezprostředně.

111 Zatřetí, pokud jde o argument vycházející ze značné velikosti žalobkyně, ročního objemu její výroby a její individuální hospodářské nebo technologické nemožnosti snižovat více své emise CO₂, je třeba konstatovat, že žalobkyně nevysvětluje důvody, proč nejsou konkurující výrobci surového železa nebo oceli vystaveni problémům adaptace a obdobným potížím souvisejícím s jejich velikostí, objemem jejich výroby a jejich úsilím o snižování emisí. Menší hospodářský subjekt, který vyrábí méně surového železa nebo oceli, bude mít totiž nutně k dispozici menší množství povolenek, takže jeho hospodářské nebo technologické obtíže spojené se snižováním jeho emisí musí být proporcionálně srovnatelné s obtížemi žalobkyně. Přitom v souladu s přílohou I napadené směrnice se povinnosti plynoucí ze sporných ustanovení použijí jednotně a obecně na všechny provozovatele zařízení, jejichž výroba překročí strop, který

je v nich uveden, bez ohledu na jejich velikost. Krom toho rozsah těchto povinností závisí jedině na množství emise skleníkových plynů, které, nebude-li prokázán opak, se může zvyšovat s velikostí a výrobní kapacitou dotčeného zařízení, takže se všichni dotčení provozovatelé nacházejí ve srovnatelné situaci (viz v tomto smyslu rozsudek Arcelor Atlantique et Lorraine, bod 42 výše, bod 34). Proto se žalobkyně nemůže úspěšně dovolávat zvláštního dotčení, které by jí mohlo individualizovat jako adresa, takže není nezbytné posuzovat, zda je v tomto ohledu dotčená bezprostředně.

- 112 Začtvrté žalobkyně dostatečně neprokázala, že její údajná „situace jedinečné uzavřenosti“, zejména z důvodu restrukturalizace její skupiny, ji může individualizovat oproti všem ostatním hospodářským subjektům. I za předpokladu, že by byla jediným výrobcem surového železa a oceli, působícím na společném trhu, který zahájil takovou restrukturalizaci, není prokázáno, že neexistují další výrobci z ostatních odvětví, na která se vztahuje příloha I napadené směrnice, kteří jsou vystaveni obdobným následkům v důsledku provádění uvedené směrnice, a to z důvodu, že podnikli podobné kroky, nebo od nich upustili. V této souvislosti jsou tvrzení žalobkyně, že podniky z ostatních odvětví uvedených v příloze I napadené směrnice nemusí čelit stejným obtížím jako ona, příliš vágní a hypotetická na to, aby vyloučila podobné dotčení ostatních výrobců, jako jsou výrobci z energetického odvětví, kteří v důsledku své liberalizace ve Společenství byli podrobena významné přeshraniční restrukturalizaci.
- 113 Žalobkyně každopádně neprokázala, že její dotčení z důvodu údajné „situace jedinečné uzavřenosti“ jde na vrub právě právním účinkům sporných ustanovení jako takových, v důsledku čehož je bezprostředně dotčena. Podle vlastních tvrzení žalobkyně vyplývá tato situace v zásadě v první řadě z domnělého nedostatku emisních povolenek přidělených bezplatně státními orgány, který ji přeměňuje na „čistého kupujícího povolenek“, zadržet z případného růstu nebo vysoké úrovně cen povolenek, které jsou k dispozici na trhu pro obchodování s povolenkami, a zatřetí z nemožnosti

žalobkyně převádět v rámci vnitřního trhu povolenky přidělené zařízením, která musí být uzavřena, na jiná zařízení, ve kterých zamýšlí rozšířit výrobní kapacitu.

- 114 Rovněž i za předpokladu, že by údajná restrukturalizace byla zvláštní charakteristikou žalobkyně, nelze, než konstatovat, že údajná „situace jedinečné uzavřenosti“, plynoucí z aspektů uvedených výše v bodě 109, nejde na vrub povinnosti získat povolení k vypouštění na základě článku 4 napadené směrnice, ani povinnosti vyřazení povolenek podle čl. 12 odst. 3 ve spojení s jejím čl. 6 odst. 2 písm. e), ani sankcím uvedeným v čl. 16 odst. 2 až 4 uvedené směrnice, ale představuje, pokud by se tato situace potvrdila, důsledek provádění NAP a rozhodných právních předpisů ze strany členských států. Členské státy přitom v souladu s čl. 9 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 napadené směrnice disponují širokým prostorem pro uvážení, pokud jde jak o přidělení vymezených množství povolenek různým průmyslovým odvětvím, tak o vydávání povolenek jednotlivým provozovatelům a jejich vyřazování, včetně případů uzavření určitého zařízení (viz v tomto smyslu rozsudek Tribunálu ze dne 7. listopadu 2007, Německo v. Komise, T-374/04, Sb. rozh. s. II-4431, body 102 až 106).
- 115 Článek 4 napadené směrnice totiž pouze ukládá každému provozovateli vypouštějícímu skleníkové plyny povinnost, aby si obstaral povolení k vypouštění, aniž by však specifikoval takové podmínky a podrobnosti přidělení, nebo odebrání povolenek k vypouštění, jaké upravují některé členské státy, o nichž žalobkyně tvrdí, že jsou zdrojem jejich obtíží souvisejících s restrukturalizací. Toto odůvodnění se použije obdobně na povinnost vyřazovat povolenky, upravenou v čl. 12 odst. 3 napadené směrnice ve spojení s jejím čl. 6 odst. 2 písm. e), a na sankce uvedené v čl. 16 odst. 2 až 4 uvedené směrnice, jelikož žalobkyně nevysvětlila důvody, pro které se domnívá, že tato ustanovení mají jakýkoli vztah s uvedenými obtížemi. Za těchto okolností nelze případnou škodu, která žalobkyni vznikla z důvodu zvýšení nákladů na získání povolenek nebo případné ztráty povolenek a která je dokonce podstatná a mnohem závažnější než u ostatních hospodářských subjektů, v důsledku uzavření některého z jejích zařízení a s tím spojených odnětí povolenek státními orgány, přičítat povinností

plynoucím z těchto ustanovení s cílem odůvodnit bezprostřední dotčení žalobkyně ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES.

- 116 Konečně v rozsahu, v němž žalobkyně zpochybňuje rovněž článek 9 napadené směrnice ve spojení s kritériem č. 1 její přílohy III z důvodu, že členským státům ukládá, aby stanovily „absolutní strop pro povolenky“, postačí uvést, že i kdyby byl posledně uvedený argument opodstatněný, nemohl by mít takový strop za následek bezprostřední dotčení žalobkyně ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES, jelikož nemožno, a to ani přibližně, identifikovat počet povolenek, který musí státní orgány přidělit jednotlivým průmyslovým odvětvím a tím méně jednotlivým provozovatelům. Toto konstatování lze potvrdit skutečností, že v průběhu řízení nebyla žalobkyně na základě napadené směrnice a rozhodnutí 2002/358 schopna upřesnit nebo předjít ani množství povolenek, které jí členské státy přidělí zdarma pro její výrobní zařízení nacházející se na vnitřním trhu, ani rozsah případné zátěže, která by jí vznikla v případě nedostatečného množství těchto povolenek.
- 117 V důsledku toho žalobkyně neprokázala, že je bezprostředně a osobně dotčena spornými ustanoveními z důvodu údajné „situace jedinečné uzavřenosti“, která vyplývá především z přeshraniční restrukturalizace její skupiny.
- 118 Zapáté, ani dlouhodobé smlouvy o dodávkách plynu, o kterých žalobkyně tvrdí, že je uzavřela s více elektrárnami před vstupem napadené směrnice v platnost, nejsou způsobilé individualizovat ji z hlediska sporných ustanovení. Tato ustanovení totiž obecně a abstraktně upravují povinnosti hospodářských subjektů, které podléhají systému obchodování s povolenkami, aniž by však specifikovala podmínky a podrobnosti přidělení nebo odnětí povolenek k vypouštění členskými státy (viz body 109 až 113 výše). Z toho každopádně vyplývá, že případné narušení plnění těchto smluv o dodávkách plynu může vyplývat pouze z vnitrostátních pravidel, která upravují

přidělení povolenek, takže žalobkyně není ani v tomto ohledu oprávněna tvrdit, že je bezprostředně dotčena. Krom toho, jak uvádí Rada, sama žalobkyně uvádí, že se tyto smlouvy na dodávky plynu týkají přinejmenším částečně elektráren, které jsou součástí její skupiny podniků. Pokud tedy činnost těchto elektráren spadá do oblasti působnosti přílohy I napadené směrnice v rozsahu, v němž překračuje objem výroby, který je v ní uveden, bude mít žalobkyně na základě NAP a použitelných vnitrostátních pravidel nutně k dispozici emisní povolenky pro účely spalování dotčeného plynu. A konečně bez ohledu na skutečnost, že výroba energie představuje v zásadě činnost, na kterou se vztahuje příloha I napadené směrnice, žalobkyně ani neuvedla, v jakém rozsahu ji tyto smlouvy o dodávkách plynu zavazují vůči elektrárnám třetích osob, ani neuvedla, zda tyto elektrárny mohou získat povolenky k vypouštění na svůj vlastní účet nebo je potřebují z důvodu, že jsou zahrnuty do této přílohy, ani nevysvětlila, za jakých podmínek se mohl případný nedostatek povolenek dotknout plnění uvedených smluv. Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že žalobkyně neprokázala, že je bezprostředně a osobně dotčena spornými ustanoveními z důvodu údajného dotčení plnění uvedených smluv o dlouhodobých dodávkách plynu.

- 119 Zašesté, pokud jde o velmi stručně popsany argument žalobkyně, že se účastnila rozhodovacího procesu, který vedl k přijetí napadené směrnice, je třeba připomenout, že skutečnost, že se určitá osoba jakýmkoli způsobem účastní procesu, jenž vede k přijetí aktu Společenství, může tuto osobu individualizovat ve vztahu k dotčenému aktu jen tehdy, pokud jí použitelná právní úprava Společenství poskytuje určité procesní záruky. Není-li výslovně stanoveno jinak, nevyžaduje proces přípravy aktů s obecnou působností, ani tyto akty samotné podle obecných zásad práva Společenství, jako je právo být vyslechnut, účast dotčených osob, jelikož se má za to, že jejich zájmy jsou zastupovány politickými orgány povolanými k přijetí těchto aktů. V důsledku toho je v případě, že procesní práva nejsou výslovně zaručena, v rozporu se zněním a smyslem článku 230 ES, aby bylo každému jednotlivci umožněno, pouze proto, že se podílel na přípravě aktu správní povahy, podat proti tomuto aktu žalobu (viz v tomto smyslu usnesení Tribunálu ze dne 14. prosince 2005, *Arizona Chemical* a další v. *Komise*, T-369/03, Sb. rozh. s. II-5839, body 72 až 73 a citovaná judikatura).

¹²⁰ V projednávaném případě je nutno konstatovat, že jednak proces vypracování a přijetí napadené směrnice představuje na základě čl. 175 odst. 1 ES a článku 251 ES rozhodovací proces, který zahrnuje společnou účast Rady a Parlamentu jakožto zákonodárce Společenství, a vyústuje v přijetí opatření s obecnou působností, aniž by v této souvislosti byla předvídána jakákoli intervence ze strany hospodářských subjektů, a že jednak žalobkyně ani netvrdila a ani neprokázala, že má procesní práva, která by mohla odůvodnit její aktivní legitimaci ve smyslu judikatury citované výše v bodě 116.

¹²¹ Z toho vyplývá, že údajná účast žalobkyně na rozhodovacím procesu, který vedl k přijetí napadené směrnice, ji nemůže individualizovat ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES, aniž by bylo v této souvislosti třeba posuzovat její bezprostřední dotčení.

¹²² Z výše uvedených úvah vyplývá, že žalobkyně není osobně ani bezprostředně dotčena spornými ustanoveními ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 230 ES a že její návrh na neplatnost musí být prohlášen za nepřijatelný, aniž by bylo třeba zkoumat, zda jsou sporná ustanovení oddělitelná od napadené směrnice jako celku.

¹²³ Toto řešení není ostatně zpochybněno článkem 263 čtvrtým pododstavcem SFEU. Jak totiž bylo připomenuto výše v bodě 114, disponují členské státy širokým prostorem pro uvážení k provedení napadené směrnice. V rozporu s tím, co tvrdí žalobkyně, nemůže být tedy tato směrnice v žádném případě považována za právní akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 263 SFEU.

II – *K přípustnosti návrhu na náhradu škody*A – *Argumenty účastníků řízení*

- 124 Parlament a Rada, které podporuje Komise, tvrdí, že návrh na náhradu škody je rovněž nepřijatelný.
- 125 Návrh žalobkyně není v souladu s požadavky čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu, jelikož tvrzená škoda není jednak hrozící jistá ani dostatečně určená, a jednak neexistuje přímá příčinná souvislost mezi napadenou směrnicí a touto škodou. Parlament doplňuje, že žalobkyně neunesla důkazní břemeno z toho hlediska, že volba zákonodárce Společenství závažně a zjevně porušuje právní pravidla vyšší právní síly, jako je zásada rovného zacházení. Žalobkyně tak neprokázala, že odvětví chemického průmyslu a výroby hliníku působí na stejném segmentu trhu jako odvětví výroby surového železa a oceli a že tato odvětví produkují přímé emise CO₂ v takovém měřítku, že měla být bez dalšího zahrnuta do napadené směrnice.
- 126 Pokud jde o existenci škody, Rada uvádí, že napadená směrnice, ačkoli již byla v platnosti, neměla v době podání žaloby sebemenší bezprostřední účinek na hospodářskou činnost žalobkyně, a že případné budoucí účinky nelze považovat za hrozící. Žalobkyně navíc neprokázala existenci jisté škody, jelikož to v této fázi nebylo z vícero důvodů možné. V tomto ohledu Parlament a Rada především tvrdí, že údajné postavení žalobkyně jakožto „čistého kupujícího povolenek“ je pouze hypotetické a není přímým, nezbytným a jistým důsledkem napadené směrnice.
- 127 Podle Rady závisí otázka, zda se žalobkyně stane „čistým kupujícím povolenek“, na řadě faktorů, které jsou v projednávaném případě neznámé a nezjištěné, jako je celkové množství povolenek původně přidělené vnitrostátními orgány v souladu s NAP,

a náklady na snížení emisí ve vztahu k ceně povolenek na trhu pro obchodování s povolenkami. Celkové množství přidělených povolenek zase závisí na vícero faktorech, jako je cíl snížení stanovený pro daný členský stát, jeho případný úmysl nakupovat na světovém trhu emisní jednotky upravené Kjótským protokolem, jakož i jeho rozhodnutí o podrobnostech rozdělení nezbytného snížení emisí mezi různá průmyslová odvětví. Rada kromě toho tvrdí, že pokud bude zjištěn nedostatek povolenek, bude dopad napadené směrnice záviset, s ohledem na jednotlivé investiční náklady, na volbě provozovatele mezi nákupem dalších povolenek k pokrytí svých emisí CO₂ na jedné straně, a přijetím opatření na snížení emisí na straně druhé.

128 Neexistence jisté škody je podle Rady potvrzena skutečností, že napadená směrnice v kritériích č. 3 a 7 své přílohy III výslovně stanoví, že množství povolenek musí být v souladu s potenciálem, včetně technologického potenciálu, činností hospodářských subjektů, a že NAP může zohlednit opatření učiněná v raném stádiu, jako je snižování emisí CO₂, o kterých žalobkyně tvrdí, že je uskutečňuje od roku 1990. Rada navíc připomíná, že žalobkyně může provádět přeshraniční převod nevyužitých povolenek mezi zařízeními v rámci své skupiny, přičemž tato možnost tvoří samotný základ systému obchodování s povolenkami.

129 Parlament a Rada, které podporuje Komise, tvrdí, že se žalobkyni nepodařilo prokázat, že jí vzniknou další náklady spojené s prováděním napadené směrnice, jako jsou náklady na zaměstnance pověřené monitorováním emisí CO₂ a vypracováváním zpráv, jelikož tyto povinnosti existují již na základě směrnice 96/61. Rada uvádí, že tvrzení žalobkyně ohledně nákladů spojených se zaměstnáním dalších pracovníků a ztrátou budoucích zisků jsou příliš vágní a nepřesná k tomu, aby představovala důkaz o budoucí škodě. Ani případné ztráty částí trhu nebo zisků nejsou podle nich jisté a závisí na neznámých faktorech, které nevycházejí z napadené směrnice, například z vývoje cen surového železa a oceli a cen konkurenčních výrobků.

- 130 Podle názoru Parlamentu a Rady, podporovaných Komisí, žalobkyně také neprokázala existenci příčinné souvislosti mezi napadenou směrnicí a údajnou budoucí škodou, která je jí způsobena. Vzhledem k prostoru pro uvážení vyhrazenému členským státům nemůže napadená směrnice podle jejich názoru jako taková žalobkyni bezprostředně způsobit jakoukoli škodu, kterážto může vyplývat pouze z vnitrostátních prováděcích pravidel, především pak z přidělování povolenek k vypouštění.
- 131 Žalobkyně má za to, že její návrh na náhradu škody je v souladu s požadavky čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu, a že je tedy přípustný.

B – Závěry Tribunálu

- 132 Je třeba připomenout, že na základě prvního pododstavce článku 21, ve spojení s prvním pododstavcem článku 53 statutu Soudního dvora, a čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu musí každá žaloba obsahovat uvedení předmětu sporu a stručný popis dovolávaných žalobních důvodů. Toto uvedení musí být dostatečně jasné a přesné, aby umožnilo žalovanému připravit si svou obhajobu a Tribunálu o žalobě rozhodnout případně bez ostatních podpůrných informací. Za účelem zajištění právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti je k přípustnosti žaloby nezbytné, aby základní skutkové a právní poznatky, na kterých je žaloba založena, vycházely přinejmenším stručně, avšak soudržným a srozumitelným způsobem, ze samotného textu žaloby. Aby byly splněny tyto požadavky, musí konkrétně žaloba na náhradu škody domněle způsobené orgánem Společenství obsahovat údaje, které umožňují určit jednání, které žalobce orgánu vytýká, důvody, na základě kterých má za to, že mezi jednáním a škodou, o které tvrdí, že ji utrpěl, existuje příčinná souvislost, jakož i charakter a rozsah této škody (rozsudky Tribunálu ze dne 3. února 2005, Chiquita Brands a další v. Komise, T-19/01, Sb. rozh. s. II-315, body 64 a 65; ze dne 10. května 2006, Galileo

International Technology a další v. Komise, T-279/03, Sb. rozh. s. II-1291, body 36 a 37; ze dne 13. prosince 2006, Abad Pérez a další v. Rada a Komise, T-304/01, Sb. rozh. s. II-4857, bod 44, a Ě.R. a další v. Rada a Komise, T-138/03, Sb. rozh. s. II-4923, bod 34; usnesení Tribunálu ze dne 27. května 2004, Andolfi v. Komise, T-379/02, nezveřejněné ve Sbírce rozhodnutí, body 41 a 42).

- 133 Tribunál má za to, že žaloba tyto formální požadavky splňuje a že je třeba v této souvislosti zamítnout argumenty Parlamentu a Rady, z nichž se většina týká posouzení opodstatněnosti, a nikoli přípustnosti návrhu na náhradu škody. Žalobkyně totiž v žalobě poskytla dostatek informací, které umožňují identifikovat jednání vytýkané zákonodárci Společenství, důvody, na základě kterých má za to, že mezi tímto jednáním a škodou, o které tvrdí, že ji utrpěla, existuje příčinná souvislost, jakož i charakter a případný rozsah této škody, přičemž tyto informace navíc Parlamentu a Radě umožnily účinně se v této souvislosti hájit a předložit argumenty, které ve skutečnosti směřují k prokázání toho, že návrh na náhradu škody není opodstatněný.
- 134 Pokud jde o údajné protiprávní jednání Parlamentu a Rady, je nutno konstatovat, že žalobkyně předložila v souladu s požadavky uznanými judikaturou (rozsudky Soudního dvora ze dne 4. července 2000, Bergaderm a Goupil v. Komise, C-352/98, Recueil, s. I-5291, body 39 a násl., a ze dne 12. července 2005, Komise v. CEVA a Pfizer, C-198/03 P, Sb. rozh. s. I-6357, body 61 a násl.) podrobně popsané argumenty, které směřují k prokázání dostatečně závažného porušení vícero pravidel – a to i pravidel vyšší právní síly – která přiznávají práva jednotlivcům, jako je zásada rovného zacházení a svoboda usazování.
- 135 Co se týče škody, je třeba nejprve konstatovat, že vzhledem k okolnostem v době podání žaloby musela tato škoda vykazovat znaky toho, že nastane v budoucnosti, a to z toho důvodu, že se napadená směrnice nacházela ještě ve fázi provádění do

vnitrostátních právních řádů a že členské státy zatím pouze zahájily přípravu svých NAP a svých právních předpisů ohledně prvního alokačního období. Krom toho vzhledem k prostoru pro uvážení, který mají členské státy ohledně provádění systému obchodování s povolenkami na svých územích na základě svých NAP (viz bod 113 výše), nemohla žalobkyně při podání své žaloby určit přesný rozsah této budoucí škody. Přitom za takových zvláštních okolností, na které odkázala žalobkyně, není nezbytné v žalobě uvádět, jakožto podmínku přípustnosti, přesný rozsah škody, a tím méně vyčíslvat výši požadované náhrady škody, jelikož toto je možné každopádně učinit až ve stadiu repliky za podmínky, že žalobkyně uplatní takové okolnosti a uvede skutečnosti, které umožní posoudit charakter a rozsah této škody, takže žalovaná strana bude moci zajistit svou obhajobu (viz v tomto smyslu usnesení Tribunálu Andolfi v. Komise, bod 128 výše, body 48 a 49 a citovaná judikatura, a ze dne 22. července 2005, *Polyelectrolyte Producers Group v. Rada a Komise*, T-376/04, Sb. rozh. s. II-3007, bod 55).

- ¹³⁶ Dále je třeba uvést, že žalobkyně předložila dostatečné množství informací vymezující její budoucí škodu, včetně jejího charakteru, rozsahu a dalších prvků, které jsou nutné ke splnění podmínek podle čl. 44 odst. 1 písm. c) jednacího řádu. Žalobkyně totiž v první řadě odkázala v žalobě na škodu vyplývající z dalších nákladů způsobených zaměstnáváním pracovníků, kteří budou pověřeni monitorováním a podáváním zpráv podle článků 14 a 15 napadené směrnice. Krom toho, ve svém vyjádření k námitkám nepřípustnosti předložila žalobkyně konkrétní vyčíslený odhad dalších nákladů. Zadruhé žalobkyně uplatnila jak majetkovou, tak nemajetkovou újmu plynoucí ze ztráty částí trhu a zásahu do její dobré pověsti v oblasti životního prostředí, které byly způsobeny tím, že konkurenční odvětví nezelezných kovů a chemického průmyslu nebyly zahrnuty do oblasti působnosti napadené směrnice. Zatřetí se žalobkyně opírá o vyčíslené odhady a uplatnila (viz body 78 a 79 výše) později nastalou škodu z důvodu svého postavení „čistého kupujícího povolenek“ a předvídatelného růstu cen těchto povolenek, který mohl znemožnit dosažení její hrubé ziskové marže. Začtvrté žalobkyně požadovala náhradu ztráty zisku plynoucí z nemožnosti uskutečnit svou strategii přeshraniční restrukturalizace. Z toho vyplývá, že v projednávaném případě jsou splněny minimální podmínky pro určení škody.

- 137 Pokud jde konečně o příčinnou souvislost mezi protiprávním jednáním a škodou, žalobkyně v souladu s logikou svých úvah dostatečně přesně uvedla, že členský stát nemá prostor pro uvážení ohledně provedení sporných ustanovení a povinností z nich plynoucích pro hospodářské subjekty do vnitrostátního práva, a že tedy jakákoli případná škoda, která jí vznikla, je přičitatelná údajnému protiprávnímu jednání zákonodárce Společenství. V tomto ohledu nelze přijmout argumenty Parlamentu, Rady a Komise, podle nichž musela žalobkyně k přípustnosti návrhu „doložit“ nebo „prokázat“ takovou příčinnou souvislost, jelikož takové posouzení spadá do přezkumu opodstatněnosti uvedeného návrhu, a nikoli jeho přípustnosti.
- 138 Vzhledem ke všem předcházejícím úvahám je třeba zamítnout námitky nepřijmutnosti vznesené Parlamentem a Radou v rozsahu, v němž se týkají návrhu na náhradu škody.

III – *K opodstatněnosti návrhu na náhradu škody*

A – K podmínkám vzniku mimosmluvní odpovědnosti Společenství

- 139 Z ustálené judikatury vyplývá, že vznik mimosmluvní odpovědnosti Společenství za protiprávní jednání jeho orgánů ve smyslu čl. 288 druhého pododstavce ES je vázán na splnění souboru podmínek, a sice protiprávnosti jednání vytykaného orgánům, skutečné existence škody a existence příčinné souvislosti mezi tvrzeným jednáním a uplatňovanou škodou [viz rozsudek Soudního dvora ze dne 9. listopadu 2006, Agraz a další v. Komise, C-243/05 P, Sb. rozh. s. I-10833, bod 26 a citovaná judikatura; rozsudky Tribunálu ze dne 16. listopadu 2006, Masdar (UK) v. Komise, T-333/03,

Sb. rozh. s. II-4377, bod 59, a Abad Pérez a další v. Rada a Komise, bod 128 výše, bod 97, a Ě.R. a další v. Rada a Komise, bod 128 výše, bod 99, a ze dne 12. září 2007, Nikolaou v. Komise, T-259/03, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 37].

¹⁴⁰ Vzhledem ke kumulativnímu charakteru těchto podmínek musí být žaloba zamítnuta v plném rozsahu, pokud některá z těchto podmínek není splněna (viz v tomto smyslu rozsudky Abad Pérez a další v. Rada a Komise, bod 128 výše, bod 99, a Ě.R. a další v. Rada a Komise, bod 128 výše, bod 101 a citovaná judikatura).

¹⁴¹ Pokud jde o první z těchto podmínek, vyžaduje se, aby bylo prokázáno dostatečně závažné porušení právní normy, která přiznává práva jednotlivcům (rozsudek Bergaderm a Goupil v. Komise, bod 130 výše, bod 42). Co se týče podmínky, podle níž musí být porušení právní normy dostatečně závažné, je rozhodujícím kritériem pro posouzení toho, zda je tato podmínka splněna, kritérium zjevného a závažného nedodržení mezi posuzovací pravomocí orgánem Společenství. Pouze tehdy, pokud tento orgán disponuje jen značně omezeným, nebo dokonce nedisponuje žádným prostorem pro uvážení, může k prokázání existence dostatečně závažného porušení postačovat prosté porušení práva Společenství (rozsudek Soudního dvora ze dne 10. prosince 2002, Komise v. Camar a Tico, C-312/00 P, Recueil, s. I-11355, bod 54; rozsudky Tribunálu ze dne 12. července 2001, Comafrika a Dole Fresh Fruit Europe v. Komise, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 a T-225/99, Recueil, s. II-1975, bod 134; Abad Pérez a další v. Rada a Komise, bod 128 výše, bod 98, a Ě.R. a další v. Rada a Komise, bod 128 výše, bod 100).

¹⁴² V první řadě je třeba posoudit opodstatněnost žalobních důvodů týkajících se protiprávnosti, kterých se žalobkyně dovolává ve světle kritérií uvedených výše v bodě 137.

- ¹⁴³ V tomto ohledu je třeba v rámci projednávaného případu uvést, že případné dostatečně závažné porušení dotčených právních pravidel musí spočívat na zjevném a závažném nedodržení mezi široké posuzovací pravomoci, kterou má zákonodárce Společenství při výkonu pravomocí v oblasti životního prostředí podle článků 174 ES a 175 ES (viz v tomto smyslu obdobně jednak rozsudky Tribunálu ze dne 1. prosince 1999, *Boehringer v. Rada a Komise*, T-125/96 a T-152/96, Recueil, s. II-3427, bod 74, a ze dne 10. února 2004, *Afrikanische Frucht-Compagnie v. Rada a Komise*, T-64/01 a T-65/01, Recueil, s. II-521, bod 101 a citovaná judikatura, a jednak rozsudky Tribunálu ze dne 11. září 2002, *Pfizer Animal Health v. Rada*, T-13/99, Recueil, s. II-3305, bod 166, a ze dne 26. listopadu 2002, *Artegodan v. Komise*, T-74/00, T-76/00, T-83/00 až T-85/00, T-132/00, T-137/00 a T-141/00, Recueil, s. II-4945, bod 201). Existence této diskreční pravomoci totiž jednak znamená, že zákonodárce Společenství musí předjímat a vyhodnocovat ekologický, vědecký, technický a hospodářský vývoj, který je složitý a nejistý, a jednak vyvažování a volbu různých cílů, zásad a zájmů uvedených v článku 174 ES zákonodárcem Společenství (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 14. července 1998, *Safety Hi-Tech*, C-284/95, Recueil, s. I-4301, body 36 a 37; ze dne 15. prosince 2005, *Řecko v. Komise*, C-86/03, Sb. rozh. s. I-10979, bod 88, a *Arcelor Atlantique et Lorraine a další*, bod 42 výše, body 57 až 59; viz rovněž obdobně rozsudek *Chiquita Brands a další v. Komise*, bod 128 výše, bod 228). To se promítá do napadené směrnice zakotvením řady cílů a dílčích cílů, které jsou částečně protichůdné (viz v tomto smyslu rozsudky *Arcelor Atlantique et Lorraine a další*, bod 42 výše, body 28 až 33, a *Německo v. Komise*, bod 111 výše, body 121 až 125 a 136 až 139).
- ¹⁴⁴ V důsledku toho je třeba ověřit, zda údajné porušení právních pravidel, kterých se žalobkyně dovolává, spočívá na zjevném a závažném nedodržení mezi široké posuzovací pravomoci, kterou měl zákonodárce Společenství při přijetí napadené směrnice.
- ¹⁴⁵ Vzhledem k tomu, že argumenty žalobkyně na podporu prvních dvou žalobních důvodů týkajících se protiprávnosti spolu ve velkém rozsahu souvisí, je třeba je posoudit společně.

B – K dostatečně závažnému porušení práva na vlastnictví, svobody vykonávat hospodářskou činnost a zásady proporcionality

1. Argumenty účastníků řízení

- ¹⁴⁶ Žalobkyně tvrdí, že sporná ustanovení porušují její právo na vlastnictví a svobodu vykonávat hospodářskou činnost, které představují základní práva zaručená právním řádem Společenství, jak potvrzují články 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie, vyhlášené dne 7. prosince 2000 v Nice (Úř. věst. C 364, s. 1). Závazná opatření podrobující „užívání vlastnictví“ některým podmínkám jsou totiž způsobilá omezit výkon vlastnického práva, a pokud tato opatření upírají jednotlivci možnost tohoto výkonu, je jimi dotčena samotná podstata tohoto práva.
- ¹⁴⁷ Žalobkyně se domnívá, že sporná ustanovení nepřiměřeně zasahují do podstaty jejího práva na vlastnictví a její svobody vykonávat hospodářskou činnost tím, že ji nutí provozovat její zařízení za podmínek, které nejsou z ekonomického hlediska udržitelné. Následkem těchto opatření je údajně jednak to, že se žalobkyně stává „čistým kupujícím povolenek“ (viz body 73 a 75 výše), vzhledem k tomu, že navzdory úsilí vyvinutému v minulosti a na rozdíl od hospodářských subjektů z ostatních odvětví je pro ni technicky nemožné, aby v blízké budoucnosti více snížila své emise CO₂ (viz body 75 a 76 výše). Dále pak vzhledem ke zvláštním podmínkám hospodářské soutěže v ocelářském odvětví (viz bod 77 výše) není žalobkyně podle svého tvrzení schopna přenést růst svých výrobních nákladů na své zákazníky (viz bod 78 výše). V důsledku toho údajně vyrábí se ztrátou a musí buď nadále provozovat nerentabilní a nevykonná zařízení na vnitřním trhu, nebo je uzavřít a převést do země, které neukládají povinnosti snižovat emise na základě Kjótského protokolu.
- ¹⁴⁸ V replice žalobkyně upřesňuje, že napadená směrnice vede k narušení hospodářské soutěže ze tří důvodů. Zaprvé zatímco průmysl ve Společenství podléhá závazkům snižování emisí CO₂, které zvyšují výrobní náklady, zůstávají výrobní náklady

ve třetích zemích nezměněny nebo dokonce klesají díky projektům, které jsou součástí mechanismu pro „čistý“ rozvoj upraveny v Kjótském protokolu (viz bod 5 výše). Zadruhé růst výrobních nákladů na vnitřním trhu se mění z důvodu rozdílů mezi národními cíli snižování emisí a mezi vnitrostátními politikami přidělování povolenek. Zatřetí systém pro obchodování s povolenkami podle ní zahrnuje pouze výrobu některých výrobků, mezi nimi výrobu oceli. Podle názoru žalobkyně by přitom měly být do systému zahrnuty stejným způsobem všechny výrobky, poměrně k množství vypouštěného CO₂ a vzhledem jak k výrobnímu procesu, tak životnímu cyklu dotyčného výrobku.

149 Žalobkyně má za to, že napadená směrnice nedokáže pobízet provozovatele zařízení ke snižování svých emisí. Jednak nepodporuje technické inovace, jelikož stanoví, že nová zařízení obdrží povolenky v závislosti na svých skutečných potřebách, což svádí výrobce k tomu, aby nadále provozovali nerentabilní zařízení. Napadená směrnice podle jejího názoru neodměňuje snižování emisí ani značné úsilí o snižování, ke kterému v minulých letech došlo v evropském ocelářském odvětví. Uzavření nevykonaného zařízení vede podle žalobkyně naopak ke ztrátě přidělených povolenek, jelikož tyto povolenky nemohou být převáděny na zařízení zřízená v jiném členském státě (viz body 81 až 83 výše). Výrobci surového železa nebo oceli jsou tak odrazováni od snižování emisí nebo od převedení své výroby do efektivnějších zařízení, a tudíž příznivější pro životní prostředí. Vzhledem k tomuto závažnému porušení jejího práva na vlastnictví, její svobody vykonávat hospodářskou činnost a její svobody usazování žalobkyně navíc pochybuje o tom, že lze dosáhnout cíle napadené směrnice, kterým je snižování emisí skleníkových plynů a ochrana životního prostředí. Pokud jde o ocelářské odvětví, je z důvodu pokračujícího provozu nevykonaných zařízení a převodu výroby oceli do třetích zemí pravděpodobné, že celkově nebude možné uskutečnit žádné snížení emisí.

150 Podle názoru žalobkyně vyplývá z těchto okolností, které prokazují porušení jejího práva na vlastnictví, její svobody vykonávat hospodářskou činnost a její svobody usazování, že sporná ustanovení porušují rovněž zásadu proporcionality. Je toho názoru,

že n a základě této zásady podléhá legalita aktů a opatření Společenství podmínce, aby akty a opatření byly přiměřené a nezbytné pro uskutečnění cílů legitimně sledovaných dotčenou právní úpravou. Stejně tak třetí pododstavec článku 5 ES podle ní vyžaduje, aby právní akty Společenství nepřekračovaly rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smlouvy ES. Krom toho, pokud se nabízí volba mezi vícero přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobená zátěž nesmí být nepřiměřená vzhledem ke sledovaným cílům. Zahrnutím zařízení na výrobu surového železa nebo oceli do přílohy I napadené směrnice však bylo podle žalobkyně od samého počátku nemožné přispět k uskutečnění cílů snižování emisí a ochrany životního prostředí napadené směrnice a je toho názoru, že ji sporná ustanovení závažně a nepřiměřeně zatěžují, což ohrožuje její samotnou existenci (viz body 143 až 145 výše).

- 151 Parlament a Rada zpochybňují, že se napadená směrnice nepřiměřeně dotýká práva žalobkyně na vlastnictví a její svobody vykonávat hospodářskou činnost. I za předpokladu, že by povinnosti vyplývající ze směrnice pro žalobkyni představovaly v tomto ohledu omezení, nemohou být kvalifikovány jako nepřiměřené a neúnosný zásah do těchto práv vzhledem k obecnému cíli sledovanému napadenou směrnicí a systémem pro obchodování s povolenkami, kterým je ochrana životního prostředí.
- 152 První a druhý žalobní důvod by proto měly být zamítnuty jako neopodstatněné.

2. Závěry Tribunálu

- 153 Úvodem je třeba uvést, že ačkoli je právo na vlastnictví a svobodný výkon hospodářských činností součástí obecných zásad práva Společenství, neprojevují se tyto zásady jako absolutní výsady, ale musí k nim být přihlédnuto ve vztahu k jejich funkci

ve společnosti. Jak svobodný výkon hospodářské činnosti, tak právo na vlastnictví lze proto omezit za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným Společenstvím a nepředstavují, vzhledem k sledovanému cíli, nepřiměřený a neúnosný zásah, jímž by byla dotčena samotná podstata takto zaručených práv (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 30. června 2005, *Alessandrini a další v. Komise*, C-295/03 P, Sb. rozh. s. I-5673, bod 86 a citovaná judikatura, a rozsudek *Chiquita Brands a další v. Komise*, bod 128 výše, bod 220).

- 154 Pokud jde konkrétně o údajný zásah do práva na vlastnictví, je třeba konstatovat, že kromě zcela obecného tvrzení, podle kterého mají sporná ustanovení za následek, že žalobkyně již nemůže výnosně provozovat svá zařízení na výrobu oceli, která se nacházejí na vnitřním trhu, žalobkyně neupřesnila v jakém rozsahu je její právo na vlastnictví určitých hmotných nebo nehmotných statků, které jsou součástí jejích výrobních prostředků, skutečně dotčeno nebo dokonce zbaveno své podstaty z důvodu použití uvedených ustanovení nebo jejich provedení do vnitrostátního práva. Žalobkyně také neuvedla jaká z těchto výrobních zařízení jsou spornými ustanoveními zvláště dotčena a z jakých důvodů existuje takové dotčení vzhledem k individuální situaci každého z těchto zařízení na území, na kterém se nacházejí, a ve světle příslušného NAP. V tomto ohledu se žalobkyně omezila na vágní tvrzení, že nemůže uzavřít některá nevykonná a nevýnosná zařízení, aby neztratila povolenky pro vypouštění, které jí jsou přiděleny, aniž by však vysvětlila, v jakém rozsahu lze tuto nevykonnost a nevýnosnost a hospodářské obtíže, které z toho vyplývají, přičíst na vrub použití sporných ustanovení jako takových. Podle jejích vlastních tvrzení přitom tyto hospodářské obtíže existovaly již před uskutečněním spojení podniků v roce 2001 (viz bod 30 výše) a představovaly jeden z jeho ekonomických důvodů.

- 155 Krom toho, pokud jde o údajné porušení práva na vlastnictví a svobodného výkonu hospodářských činností jako celku, nepodařilo se žalobkyni v jejích písemnostech ani na jednání hodnověrně a na základě podpůrných konkrétních důkazů vysvětlit,

proč a v jakém rozsahu se mohla z důvodu provádění napadené směrnice stát „čistým kupujícím povolenek“ k vypouštění, u nichž nemohla přenést náklady na své zákazníky. Žalobkyně totiž neuvedla, že v průběhu prvního alokačního období, které skončilo v roce 2007, musela nakoupit další povolenky k vypouštění z důvodu případného nedostatku povolenek v jednom ze svých výrobních zařízení umístěných na vnitřním trhu. Při jednání v odpovědi na otázku Tribunálu žalobkyně naopak uznala, že v roce 2006 prodala přebývající povolenky na trhu pro obchodování s povolenkami a získala z prodeje zisk ve výši 101 milionů eur, což bylo zaznamenáno do protokolu z jednání. Zdá se být proto vyloučeno, že by sporná ustanovení jako celek nutně vedla k nepříznivým finančním následkům, které porušují právo na vlastnictví žalobkyně a svobodný výkon její hospodářské činnosti.

¹⁵⁶ Je třeba navíc konstatovat, že žalobkyně ve svém návrhu na náhradu škody neuvedla, že některým výrobním zařízením v rámci vnitřního trhu vznikly z důvodu použití sporných ustanovení ztráty a že nepředložila přesná čísla vztahující se k vývoji výnosnosti těchto zařízení od doby zprovoznění systému obchodování s povolenkami. Žalobkyně rovněž neupřesnila způsob, jakým se každé z těchto zařízení přizpůsobilo jednotlivým cílům snížení emisí v dotyčných členských státech, z nichž některé, jako například Španělské království, mají dokonce možnost v souladu s rozhodnutím č. 2002/358 a rozvrhem zátěže emise zvýšit, a dále otázku, zda je vymezené množství povolenek k vypouštění, které může pro tato zařízení nárokovat na základě jednotlivých NAP, dostatečné. Nakonec je třeba uvést, že i za předpokladu, že by jednotlivé NAP a vnitrostátní cíle snižování emisí mohly porušit práva žalobkyně, tato neuvedla ani neprokázala, že je toto porušení přičitatelné sporným ustanovením jako takovým, a nikoli vnitrostátním právním předpisům, které členské státy přijaly v rámci využití své volnosti, kterou mají k provedení napadené směrnice podle třetího pododstavce článku 249 ES.

¹⁵⁷ Co se týče argumentu žalobkyně, že výrobci oceli nejsou z technických a ekonomických důvodů schopni více snižovat své emise CO₂, postačí uvést, že kritérium

č. 3 přílohy III napadené směrnice ukládá členským státům povinnost zohlednit při určování množství povolenek pro vypouštění, které je třeba přidělit, potenciál, včetně technologického potenciálu, ke snížení emisí způsobovaných činnostmi, na něž se vztahuje systém obchodování s povolenkami (viz v tomto smyslu stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura k rozsudku Arcelor Atlantique a Lorraine a další, bod 42 výše, bod 57). Z toho vyplývá, že při přidělování povolenek jednotlivým průmyslovým odvětvím, jakož i provozovatelům zařízení v těchto odvětvích, musí členské státy zohlednit potenciál ke snížení emisí ve všech těchto odvětvích a u všech těchto provozovatelů, včetně potenciálu ocelářského odvětví a výrobců surového železa nebo oceli. Krom toho podle kritéria č. 7 přílohy III napadené směrnice „může [NAP] přihlížet k časným akcím [snížení emisí]“, takže členské státy mají přinejmenším možnost zohlednit úsilí o snížení emisí, kterého již bylo v dotčeném odvětví a dotčenými provozovateli dosaženo. Případné nedostatečné zohlednění této schopnosti snižovat emise členským státem v jeho právních předpisech přijatých k provedení napadené směrnice nelze přičíst sporným ustanovením.

158 Za těchto okolností se zdá být vyloučené, že sporná ustanovení porušují právo žalobkyně na vlastnictví a svobodný výkon její hospodářské činnosti, nebo že jí toto údajné porušení může dokonce způsobit škodu. Proto je třeba učinit závěr, že žalobkyně neprokázala, že sporná ustanovení dostatečně závažně porušila nebo nepřiměřeně omezila tato práva, ani že toto tvrzené porušení práv může být příčinou škody, která jí vznikla.

159 Krom toho v rozsahu, v němž se žalobkyně dovolává porušení zásady proporcionality jakožto samostatného žalobního důvodu týkajícího se protiprávnosti, vyplývá již z okolností uvedených výše v bodech 150 až 154, že neprokázala existenci závažné a nepřiměřené zátěže, o které tvrdí, že jí vznikla. Zároveň, aniž by bylo třeba posuzovat opodstatněnost tvrzení týkajících se různých nedostatků systému obchodování s povolenkami (viz body 145 a 146 výše), musí být hlavní argument žalobkyně, podle

kterého účast výrobců oceli, u kterých bylo prokázáno, že jsou největšími emitenty CO₂, není způsobilá nebo přiměřená k tomu, aby přispěla k hlavnímu cíli napadené směrnice, jímž je ochrana životního prostředí snížením emisí skleníkových plynů, zamítnut jako zjevně neopodstatněný. Konečně je třeba uvést, že žalobkyně každopádně neprokázala, že systém obchodování s povolenkami jako takový je zjevně nepřiměřený k dosažení účelu snížení emisí CO₂ a že zákonodárce Společenství tak zjevně a závažně porušil meze své široké posuzovací pravomoci.

- ¹⁶⁰ Žalobní důvody týkající se protiprávnosti, vycházející z dostatečně závažného porušení práva na vlastnictví, svobodného výkonu hospodářské činnosti a zásady proporcionality je proto třeba zamítnout jako neopodstatněné.

C – K dostatečně závažnému porušení zásady rovného zacházení

1. Argumenty účastníků řízení

- ¹⁶¹ Žalobkyně tvrdí, že sporná ustanovení porušují zásadu rovného zacházení.
- ¹⁶² Jednak tvrdí, že konkurenční odvětví neželezných kovů a chemických látek jsou vyloučena z oblasti působnosti napadené směrnice bez jakéhokoli objektivního odůvodnění, i když vypouštějí srovnatelná, nebo i vyšší množství CO₂ než ocelářský průmysl. V této souvislosti žalobkyně zpochybňuje, že by zahrnutí odvětví chemických látek s velkým počtem zařízení do systému obchodování s povolenkami vedlo ke značné

administrativní zátěži. Nezbytnost vynaložení dalších administrativních nákladů nemůže podle ní sama o sobě odůvodnit takové závažné narušení hospodářské soutěže, o jaké se jedná v daném případě. Krom toho měla být v souladu s původním návrhem zahrnuta do systému alespoň velká zařízení na výrobu základních chemických látek se značnými emisemi. Ani pokud jde o vyloučení odvětví neželezných kovů, jako je hliník (bod 15 odůvodnění napadené směrnice), neposkytl Parlament ani Rada podle žalobkyně žádné odůvodnění pro toto nerovné zacházení. Nakonec je třeba uvést, že těmto konkurenčním odvětvím nebylo uloženo žádné další opatření ke zmírnění výše uvedených narušení hospodářské soutěže. Dále pak skutečnost, že s ocelářským odvětvím a dalšími odvětvími, na která se vztahuje příloha I napadené směrnice, je bez objektivního odůvodnění zacházeno stejně, porušuje podle žalobkyně zásadu rovného zacházení, jelikož tato odvětví se nachází v odlišných situacích. Je totiž toho názoru, že „situace jedinečné uzavřenosti“ výrobců surového železa nebo oceli (viz výše uvedený bod 74 a následující) je odlišuje od výrobců v těchto dalších odvětvích a vede k tomu, že se jako jediní ze všech účastníků systému obchodování s povolenkami dostávají do postavení „přirozeně prodělného subjektu“.

163 V replice žalobkyně upřesňuje, že odvětví neželezných kovů a chemických látek jsou srovnatelná s ocelářských odvětvím a že mezi těmito jednotlivými odvětvími, jak to potvrzuje praxe Komise, existují v oblasti spojování podniků konkurenční vztahy. Velcí výrobci automobilů tak stále častěji nahrazují u „externích částí“, jako je motor, kapota nebo dveře, ocel hliníkem. Mimo to jsou na trhu s nealkoholickými nápoji plechovky z oceli stále častěji nahrazovány hliníkovými plechovkami a plastovými lahvemi. Krom toho pouhá skutečnost, že celkové množství emisí CO₂ v ocelářském odvětví je vyšší než u odvětví výroby hliníku, nepostačuje sama o sobě k rozlišování mezi těmito odvětvími, vzhledem k tomu, že ostatní odvětví s nižšími emisemi, než má odvětví chemických látek, tedy odvětví výroby skla, keramických výrobků a stavebních materiálů, jakož i výroba papíru a tiskárny jsou rovněž zahrnuty v příloze I napadené směrnice. Žalobkyně tvrdí, že Parlament právě z důvodu srovnatelnosti těchto odvětví navrhl, aby do napadené směrnice byla zahrnuta „zařízení na výrobu a zpracování hliníku“ a „chemický průmysl“. Konečně skutečnost, že odvětví hliníku je napadenou směrnicí nepřímo dotčeno z důvodu růstu cen elektrické energie podle ní nepostačuje k jeho odlišení od ocelářského odvětví, které postihly stejné následky.

- ¹⁶⁴ Podle žalobkyně se nelze v této souvislosti dovolávat článku 24 napadené směrnice. Jednostranné zahrnutí dalších činností a zařízení do systému obchodování s povolenkami, které je možné provést na základě tohoto ustanovení, je podle ní pouhou možností, a nikoli povinností členských států, a podléhá schválení ze strany Komise v závislosti na různých kritériích. Každopádně případné a nejisté zahrnutí odvětví, která konkurují ocelářskému odvětví, ze strany členských států bylo možné až od roku 2008, takže nemůže zhojit porušení zásady rovného zacházení, ke kterému došlo během prvního alokačního období. Navíc podle žalobkyně chybí objektivní odůvodnění tohoto nerovného zacházení, neboť sporná ustanovení podle ní nejsou nezbytná ani přiměřená vzhledem ke sledovanému cíli ochrany životního prostředí.
- ¹⁶⁵ Na jednání a ve svých vyjádřeních k důsledkům, které je třeba vyvodit z rozsudku Arcelor Atlantique et Lorraine a další, bod 42 výše, žalobkyně zopakovala a doplnila své argumenty k porušení zásady rovného zacházení.
- ¹⁶⁶ Parlament, Rada a Komise navrhuje, aby byl tento žalobní důvod zamítnut vzhledem k tomu, že Soudní dvůr již v tomto smyslu s konečnou platností rozhodl v rozsudku Arcelor Atlantique et Lorraine a další, bod 42 výše.

2. Závěry Tribunálu

- ¹⁶⁷ Úvodem je třeba připomenout, že tento žalobní důvod týkající se protiprávnosti, vycházející z dostatečně závažného porušení zásady rovného zacházení, je rozdělen do dvou částí, které se týkají jednak údajného nerovného zacházení se srovnatelnými situacemi, a jednak údajného stejného zacházení s odlišnými situacemi.

168 Pokud jde o první část, je třeba odkázat na bod 25 a následující rozsudku Arce-lor Atlantique et Lorraine a další, bod 42 výše, ve kterých se Soudní dvůr vyslovil následovně:

„K odlišnému zacházení se srovnatelnými situacemi

25 Porušení zásady rovného zacházení z důvodu odlišného zacházení předpo-kládá, že dotčené situace jsou srovnatelné s ohledem na veškeré prvky, které je charakterizují.

26 Prvky, které charakterizují odlišné situace, a tím jejich srovnatelný charakter musí být zejména určeny a posuzovány ve světle předmětu a cíle aktu Společenství, který zakládá dotčené odlišení. Mimoto musí být zohledněny zásady a cíle oblasti, do níž dotčený akt spadá (viz v tomto smyslu rozsudky [Soudního dvora] ze dne 27. října 1971, Rheinmühlen Düsseldorf, 6/71, Recueil, s. 823, bod 14; ze dne 19. října 1977, Ruckdeschel a další, 117/76 a 16/77, Recueil, s. 1753, bod 8; ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada, C-280/93, Recueil, s. I-4973, bod 74, jakož i ze dne 10. března 1998, T. Port, C-364/95 a C-365/95, Recueil, s. I-1023, bod 83).

27 V projednávaném případě se platnost [napadené] směrnice musí posoudit s ohle- dem na zahrnutí ocelářského odvětví do její působnosti a na vyloučení z její působnosti chemického odvětví a odvětví neželezných kovů, do kterých [...] patří odvětví umělých hmot a hliníku.

28 Podle článku 1 je předmětem [napadené] směrnice zavedení systému [...] pro obchodování s povolenkami. Jak vyplývá z bodů 4.2 a 4.3 zelené knihy [ze dne 8. března 2000 o obchodování s emisemi skleníkových plynů] hodlalo Společenství

touto směrnicí zavést takový systém na úrovni podniků, a tedy ve vztahu k hospodářským činnostem.

29 Podle pátého bodu odůvodnění je cílem [napadené] směrnice zavést tento systém za účelem přispění k plnění závazků Evropského společenství a jeho členských států na základě Kjótského protokolu, který směřuje ke snížení emisí skleníkových plynů v atmosféře na úroveň, která brání nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému, a jehož konečným cílem je ochrana životního prostředí.

30 Politika Společenství v oblasti životního prostředí, do níž spadá legislativní akt dotčený v původním řízení a jejímž jedním hlavním cílem je ochrana životního prostředí, je podle čl. 174 odst. 2 ES zaměřena na vysokou úroveň ochrany a je založena na zásadách obezřetnosti, prevence a zásadě znečišťovatel platí (viz rozsudky [Soudního dvora] ze dne 5. května 1998, *National Farmers' Union a další*, C-157/96, Recueil, s. I-2211, bod 64, jakož i ze dne 1. dubna 2008, *Parlament v. Komise*, C-14/06 a C-295/06, Sb. rozh. s. I-1649, bod 75 a citovaná judikatura).

[...]

34 Vyplývá z toho, že s ohledem na předmět [napadené] směrnice, cíle této směrnice uvedené v bodě 29 tohoto rozsudku, jakož i zásady politiky Společenství v oblasti životního prostředí se různé zdroje emisí skleníkových plynů spadající do hospodářské činnosti v zásadě nacházejí ve srovnatelné situaci, neboť každá emise skleníkových plynů může přispět k vážnému narušení klimatického systému, a že každé hospodářské odvětví, které takové plyny vypouští, může přispět k fungování systému obchodování s povolenkami.

- 35 Navíc je třeba zdůraznit, že jednak dvacátý pátý bod odůvodnění [napadené] směrnice uvádí, že politiky a opatření je třeba provádět pro všechna odvětví hospodářství Evropské unie, aby se dosáhla podstatná snížení emisí, a jednak článek 30 [napadené] směrnice stanoví, že se provede přezkum s ohledem na zahrnutí jiných odvětví do její působnosti.
- 36 Vyplývá z toho, že co se týče srovnatelnosti dotčených odvětví s ohledem na [napadenou] směrnici, případná existence konkurenčního vztahu mezi těmito odvětvími nemůže představovat rozhodující kritérium [...].
- 37 Pro posouzení srovnatelnosti těchto odvětví [...] není také podstatné množství CO₂ vypouštěné každým z nich s ohledem zejména na cíle [napadené] směrnice a na fungování systému pro obchodování s povolenkami, jak je popsán v bodech 31 až 33 tohoto rozsudku.
- 38 Ocelářské odvětví, chemické odvětví a odvětví neželezných kovů se tedy pro účely přezkumu platnosti [napadené] směrnice s ohledem na zásadu rovného zacházení nacházejí ve srovnatelné situaci, přičemž s nimi bylo zacházeno odlišně.

Ke znevýhodnění vyplývajícímu z odlišného zacházení se srovnatelnými situacemi

- 39 [... A]by bylo možné zákonodárci Společenství vytýkat, že porušil zásadu rovného zacházení, je třeba, aby se srovnatelnými situacemi zacházel odlišně, čímž by určité osoby znevýhodnil vůči jiným osobám (viz rozsudky [Soudního dvora] ze dne 13. července 1962, Klöckner-Werke a Hoesch v. Vysoký úřad, 17/61 a 20/61, Recueil, s. 615, 652; ze dne 15. ledna 1985, Finsider v. Komise, 250/83, Recueil,

s. 131, bod 8, jakož i ze dne 22. května 2003, Connect Austria, C-462/99, Recueil, s. I-5197, bod 115).

[...]

- 42 Podřízení určitých odvětví [...] systému [...] pro obchodování s povolenkami znamená pro dotyčné provozovatele jednak povinnost mít povolení vypouštět skleníkové plyny, a jednak povinnost vyřadit množství povolenek odpovídající celkovým emisím jejich zařízení během stanovené doby pod trestem peněžité pokuty. Pokud emise zařízení překročí množství přidělené v rámci národního alokačního plánu dotyčnému provozovateli, je tento provozovatel povinen opatřit si dodatečné povolenky prostřednictvím systému pro obchodování s povolenkami.
- 43 Podobné právní povinnosti směřující ke snížení emisí skleníkových plynů, naopak na úrovni Společenství neexistují pro provozovatele zařízení, na něž se nevztahuje příloha I [napadené] směrnice. V důsledku toho zahrnutí hospodářské činnosti do působnosti [napadené] směrnice vytváří pro dotyčné provozovatele nevýhodu ve srovnání s provozovateli, kteří vykonávají činnosti, které tam nejsou zahrnuty.
- 44 I za předpokladu [...], že by podřízení takovému systému s sebou nezbytně a systematicky neneslo nepříznivé hospodářské důsledky, nemůže být z tohoto jediného důvodu znevýhodnění popíráno vzhledem k tomu, že znevýhodnění, které má být vzato v úvahu s ohledem na zásadu rovného zacházení, může rovněž ovlivňovat právní situaci osoby dotčené rozdílným zacházením.

45 Kromě toho, [...] znevýhodnění utrpěné provozovateli zařízení z odvětví, na které se vztahuje [napadená] směrnice, nemůže být vyrovnáno vnitrostátními opatřeními, která nejsou stanovena právem Společenství.

K odůvodnění rozdílného zacházení

46 Zásada rovného zacházení nicméně nebude porušena v rozsahu, v němž je rozdílné zacházení mezi jednak ocelářským odvětvím, a jednak chemickým odvětvím a odvětvím neželezných kovů odůvodněné.

47 Rozdílné zacházení je odůvodněno, pokud je založeno na objektivním a důvodném kritériu, tj. pokud je v souladu s právně přípustným cílem sledovaným dotčenými právními předpisy a pokud je tato rozdílnost přiměřená cíli sledovanému dotčeným zacházením (viz v tomto smyslu rozsudky [Soudního dvora] ze dne 5. července 1977, *Bela-Mühle Bergmann*, 114/76, Recueil, s. 1211, bod 7; ze dne 15. července 1982, *Edeka Zentrale AG*, 245/81, Recueil, s. 2745, body 11 a 13; ze dne 10. března 1998, *Německo v. Rada*, C-122/95, Recueil, s. I-973, body 68 a 71, jakož i ze dne 23. března 2006, *Unitymark a North Sea Fishermen's Organisation*, C-535/03, Sb. rozh. s. I-2689, body 53, 63, 68 a 71).

48 Vzhledem k tomu, že se jedná o legislativní akt Společenství, přísluší zákonodárci Společenství, aby prokázal existenci objektivních kritérií uvedených jako odůvodnění a předložil Soudnímu dvoru informace nezbytné k ověření existence uvedených kritérií Soudním dvorem (viz v tomto smyslu rozsudek [Soudního dvora] ze dne 19. října 1977, *Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson a Providence agricole de la Champagne*, 124/76 a 20/77, Recueil, s. 1795, bod 22, jakož i výše uvedený rozsudek ze dne 10. března 1998, *Německo v. Rada*, bod 71).

[...]

- 57 Soudní dvůr přiznal zákonodárci Společenství v rámci výkonu pravomocí, které mu jsou svěřeny, širokou posuzovací pravomoc, pokud jeho činnost předpokládá volby politické, ekonomické a sociální povahy a pokud má zákonodárce provést komplexní posouzení a hodnocení (viz rozsudek ze dne 10. ledna 2006, IATA a ELFAA, C-344/04, Sb. rozh. s. I-403, bod 80). Krom toho, pokud má restrukturalizovat nebo vytvořit komplexní systém, může postupovat v etapách (viz v tomto smyslu rozsudky [Soudního dvora] ze dne 29. února 1984, Rewe-Zentrale, 37/83, Recueil, s. 1229, bod 20; ze dne 18. dubna 1991, Assurances du crédit v. Rada a Komise, C-63/89, Recueil, s. I-1799, bod 11, jakož i ze dne 13. května 1997, Německo v. Parlament a Rada, C-233/94, Recueil, s. I-2405, bod 43) a zejména podle získaných zkušeností.
- 58 I když má takovou pravomoc, je zákonodárce Společenství povinen založit svůj výběr na objektivních a vhodných kritériích ve vztahu k cíli sledovanému dotčnými právními předpisy (viz v tomto smyslu rozsudky [Soudního dvora] ze dne 15. září 1982, Kind v. EHS, 106/81, Recueil, s. 2885, body 22 a 23, jakož i výše uvedený rozsudek Sermide, bod 28), se zohledněním veškerých skutkových okolností a technických a vědeckých údajů, které jsou dostupné v okamžiku přijetí dotčeného aktu (viz v tomto smyslu rozsudek [Soudního dvora] ze dne 14. července 1998, Safety Hi-Tech, C-284/95, Recueil, s. I-4301, bod 51).
- 59 Zákonodárce Společenství musí při vykonávání své posuzovací pravomoci, kromě hlavního cíle ochrany životního prostředí, plně zohledňovat dotčené zájmy (viz, co se týče opatření v zemědělské oblasti, rozsudky [Soudního dvora] ze dne 10. března 2005, Tempelman a van Schaijk, C-96/03 a C-97/03, Sb. rozh. s. I-1895, bod 48, jakož i ze dne 12. ledna 2006, Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, Sb. rozh. s. I-679, bod 37). V rámci posouzení omezení spojených s různými možnými opatřeními je třeba mít za to, že pokud význam sledovaných cílů může odůvodnit i značné negativní hospodářské důsledky pro určité hospodářské subjekty (viz v tomto smyslu rozsudky [Soudního dvora] ze dne 13. listopadu 1990, Fedesa a další, C-331/88, Recueil, s. I-4023, body 15 až 17, jakož i ze dne 15. prosince 2005, Řecko v. Komise, C-86/03, Sb. rozh. s. I-10979, bod 96),

nemůže mít výkon posuzovací pravomoci zákonodárce Společenství zjevně méně přiměřené výsledky, než jsou výsledky jiných opatření, která jsou pro tyto cíle rovněž vhodná.

- 60 V projednávaném případě je nesporné, že systém obchodování s povolenkami zavedený [napadenou] směrnicí je novým a komplexním systémem, jehož provedení a fungování mohlo být narušeno zapojením příliš velkého počtu účastníků, a že původní vymezení rozsahu působnosti [napadené] směrnice bylo určováno cílem spočívajícím v dosažení množství účastníků nezbytného pro zavedení tohoto systému.
- 61 S ohledem na novost a komplexnost uvedeného systému spadá původní vymezení rozsahu působnosti [napadené] směrnice a přijatý postupný přístup, který se zakládá zejména na zkušenosti získané zejména při první fázi jeho provádění, aby se nenarušilo zavedení tohoto systému, do prostoru pro uvážení, který měl zákonodárce Společenství.
- 62 V tomto ohledu je třeba uvést, že ačkoliv se zákonodárce Společenství mohl pro zavedení systému obchodování s povolenkami legitimně opírat o takový postupný přístup, musí zejména s ohledem na cíle [napadené] směrnice a politiku Společenství v oblasti životního prostředí, provést v přiměřených intervalech přezkum zavedených opatření, zejména co se týče odvětví, na která se vztahuje [napadená] směrnice, jak je ostatně stanoveno v článku 30 této směrnice.
- 63 Nicméně [...] prostor pro uvážení, který měl zákonodárce Společenství za účelem postupného přístupu, ho nemůže s ohledem na zásadu rovného zacházení zbavit povinnosti uplatnit pro určení odvětví, která považuje za vhodná pro zařazení do rozsahu působnosti [napadené] směrnice od počátku, objektivní kritéria založená na technických a vědeckých údajích dostupných v okamžiku přijetí této směrnice.

- 64 Co se zaprvé týče chemického odvětví, z vývoje [napadené] směrnice vyplývá, že toto odvětví zahrnuje zvlášť vysoký počet zařízení, totiž přibližně 34 000, nejenom ve srovnání s emisemi, které způsobuje, ale rovněž ve srovnání s počtem zařízení, která jsou v současné době zahrnuta do rozsahu působnosti [napadené] směrnice, což je přibližně 10 000.
- 65 Zahrnutí tohoto odvětví do rozsahu působnosti [napadené] směrnice by tedy ztížilo řízení a zvýšilo administrativní zátěž systému pro obchodování s povolenkami, takže by nemohla být vyloučena možnost narušení fungování tohoto systému při jeho provádění kvůli uvedenému zahrnutí. Navíc se zákonodárce Společenství mohl domnívat, že pro dosažení cíle [napadené] směrnice výhody vyloučení celého odvětví na počátku provádění systému pro obchodování s povolenkami převažují nad výhodami jeho zahrnutí. Z toho vyplývá, že zákonodárce Společenství prokázal právně dostačujícím způsobem, že se opřel o objektivní kritéria, když z rozsahu působnosti [napadené] směrnice, v první fázi provádění systému obchodování s povolenkami, vyloučil celé chemické odvětví.
- 66 Argument [...], podle kterého by zahrnutí do rozsahu působnosti [napadené] směrnice podniků uvedeného odvětví vypouštějících více CO₂, než je určitý práh, nezpůsobovalo administrativní problémy, nemůže zpochybnit předcházející posouzení.
- [...]
- 69 S ohledem na předcházející a s ohledem na postupný přístup, na kterém je [napadená] směrnice založena, může být, během první fáze provádění systému pro obchodování s povolenkami, rozdílné zacházení mezi chemickým odvětvím a ocelářským odvětvím považováno za odůvodněné.

- 70 Co se zadruhé týče odvětví neželezných kovů, [...] při vypracování a přijetí [napadené] směrnice, [...] přímé emise tohoto odvětví v roce 1990 dosahovaly 16,2 milionů tun CO₂, zatímco ocelářské odvětví ho vypouštělo 174,8 milionů tun.
- 71 S ohledem na svůj záměr omezit rozsah působnosti [napadené] směrnice tak, aby nenarušovala administrativní proveditelnost systému obchodování s povolenkami v jeho počáteční fázi tím, že by zahrnoval příliš vysoký počet účastníků, nebyl zákonodárce Společenství povinen použít jediný prostředek spočívající v zavedení prahu emisí pro každé hospodářské odvětví vypouštějící CO₂, za účelem dosažení sledovaného cíle. Za okolností, které předcházely přijetí [napadené] směrnice, tak při zavádění tohoto systému mohl platně omezit její rozsah působnosti sektorovým přístupem, aniž by překročil meze posuzovací pravomoci, kterou měl.
- 72 Rozdílná úroveň přímých emisí mezi dvěma dotýčnými odvětvími je natolik podstatná, že odlišné zacházení s těmito odvětvími může být při první fázi provádění systému pro obchodování s povolenkami a s ohledem na postupný přístup, na němž je [napadená] směrnice založena, považováno za odůvodněné, aniž by bylo třeba, aby zákonodárce Společenství zohledňoval nepřímé emise přičitatelné různým odvětvím.
- 73 Je tedy třeba konstatovat, že zákonodárce Společenství neporušil zásadu rovného zacházení kvůli odlišnému zacházení se srovnatelnými situacemi tím, že z rozsahu působnosti [napadené] směrnice vyloučil chemické odvětví a odvětví neželezných kovů.“
- 169 Jelikož odůvodnění výše uvedeného rozsudku Soudního dvora poskytují úplnou odpověď na první část tohoto žalobního důvodu týkajícího se protiprávnosti, který vychází z absence odůvodnění odlišného zacházení s ocelářským odvětvím ve srovnání s odvětvími neželezných kovů a chemických látek, je třeba tuto část zamítnout jako neopodstatněnou.

- 170 Pokud jde o druhou část vycházející z absence odůvodnění stejného zacházení s ocelářským odvětvím jako s ostatními odvětvími uvedenými v příloze I napadené směrnice, i když na rozdíl od těchto ostatních odvětví je ocelářské odvětví „přirozeně prodělečným odvětvím“, které se nachází v „situaci jedinečné uzavřenosti“, postačí konstatovat, že z hlediska obecného cíle ochrany životního prostředí snížením emisí skleníkových plynů a z hlediska zásady znečišťovatel platí se všechna tato odvětví nacházejí ve srovnatelné situaci (viz v tomto smyslu obdobně rozsudek Arcelor Atlantique et Lorraine a další, bod 42 výše, body 29 až 38). Krom toho z výše uvedených bodů 109 až 113 vyplývá, že žalobkyně neprokázala, že se ocelářské odvětví nachází ve zvláštní situaci, která jí odlišuje od všech ostatních odvětví, na která se vztahuje příloha I napadené směrnice (viz rovněž v tomto smyslu stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura k rozsudku Arcelor Atlantique et Lorraine a další, bod 153 výše, bod 57).
- 171 V důsledku toho musí být žalobní důvod týkající se protiprávnosti, vycházející z dostatečně závažného porušení zásady rovného zacházení zamítnut v celém rozsahu jako neopodstatněný.

D – K dostatečně závažnému porušení svobody usazování

1. Argumenty účastníků řízení

- 172 Žalobkyně tvrdí, že sporná ustanovení závažně porušují její svobodu usazování podle prvního pododstavce článku 43 ES.
- 173 Žalobkyně tvrdí, že zákaz omezení svobody usazování se použije nejen na státní opatření, ale je rovněž závazný, jakožto právní zásada, pro Společenství. Články 39 ES a 43 ES podle ní totiž směřují k provedení základní zásady zakotvené v čl. 3 odst. 1 písm. c) ES, podle něhož činnosti Společenství zahrnují pro účely uvedené v článku

2 ES odstranění překážek volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy. Krom toho mají orgány Společenství podle žalobkyně rovněž povinnost respektovat volný obchod, který je základní zásadou společného trhu, z níž vyplývá svoboda usazování. Žalobkyně uvádí, že článek 43 ES zaručuje, aby si podniky mohly svobodně podle hospodářských kritérií zvolit, kde na společném trhu umístí svou výrobu. Tato základní svoboda současně zakazuje vytváření překážek v členském státě původu, kterými má být zabráněno přemístování podniků do jiného členského státu, neboť jinak by byla práva zaručená článkem 43 ES zbavena své podstaty.

174 Sporná ustanovení přitom porušují právo žalobkyně převést svou výrobu z méně rentabilního zařízení v jednom členském státě do rentabilnějšího zařízení v jiném členském státě, jelikož nezaručují současný převod povolenek přidělených výrobní kapacitě, která musí být ukončena a převedena (viz výše bod 145 a následující). Ačkoli to tedy není v tomto ohledu objektivně odůvodněno, musí žalobkyně podle svého tvrzení nadále provozovat méně výnosné výrobní kapacity pouze za tím účelem, aby tyto povolenky neztratila. Toto omezení svobody usazování je podle žalobkyně nepřiměřené vzhledem k tomu, že napadená směrnice není přiměřená k dosažení sledovaného cíle ochrany životního prostředí (viz výše bod 145) a vzhledem k zásadnímu významu výkonu svobody usazování pro dosažení vnitřního trhu.

175 Parlament a Rada navrhují, aby byl tento žalobní důvod zamítnut.

2. Závěry Tribunálu

176 V rámci tohoto žalobního důvodu žalobkyně v podstatě tvrdí, že široká posuzovací pravomoc zákonodárce Společenství podle článků 174 ES a 175 ES (viz bod 139 výše) je ve světle svobody usazování ve smyslu článku 43 ES ve spojení s čl. 3 odst. 1 písm. c) ES omezena v takovém rozsahu, že nemohl legálně upustit od toho, aby

v rámci napadené směrnice, která byla přijata na základě čl. 175 odst. 1 ES, sám upravit problematiku volného přeshraničního převodu emisních povolenek uvnitř skupiny podniků, a vyhradit členským státům pro účely provedení uvedené směrnice široký rozhodovací prostor vedoucí k přijetí rozdílných vnitrostátních pravidel, která mohou vytvořit protiprávní překážky svobodě usazování.

¹⁷⁷ V této souvislosti je třeba uvést, že z ustálené judikatury vyplývá, že orgány Společenství musí respektovat, stejně jako členské státy, základní svobody, jako je svoboda usazování, které slouží k dosažení jednoho z hlavních cílů Společenství, kterým je především uskutečnění vnitřního trhu, zakotveného v čl. 3 odst. 1 písm. c) ES (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 29. února 1984, *Rewe-Zentrale*, 37/83, Recueil, s. 1229, bod 18).

¹⁷⁸ Z této obecné povinnosti nicméně nevyplývá, že zákonodárce Společenství musí upravit dotčenou oblast takovým způsobem, aby právní úprava Společenství, mimo jiné v případě, kdy využívá formy směrnice ve smyslu třetího pododstavce článku 249 ES, přinesla vyčerpávající a konečné řešení některých problémů vyvstávajících z pohledu uskutečňování vnitřního trhu nebo provedla úplnou harmonizaci vnitrostátní právní úpravy za účelem vyloučení jakékoli myslitelné překážky obchodu uvnitř Společenství. Pokud má zákonodárce Společenství restrukturalizovat nebo vytvořit takový komplexní systém, jako je systém pro obchodování s povolenkami, může postupovat v etapách (viz v tomto smyslu rozsudek *Arcelor Atlantique et Lorraine* a další, bod 42 výše, bod 57) a provést pouze postupnou harmonizaci dotčených vnitrostátních předpisů, přičemž provedení takových opatření je obvykle obtížné, protože předpokládá, že příslušné orgány Společenství vytvoří z rozdílných a složitých vnitrostátních předpisů společná pravidla, která musejí být v souladu s cíli stanovenými Smlouvou o ES a vyžadují souhlas kvalifikované většiny členů Rady [viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora *Rewe-Zentrale*, bod 173 výše, bod 20; ze dne 18. dubna 1991, *Assurances du crédit v. Rada a Komise*, C-63/89, Recueil, s. I-1799, bod 11; ze dne 13. května 1997, *Německo v. Parlament a Rada*, C-233/94, Recueil, s. I-2405, bod 43; ze dne 17. června 1999, *Socridis*, C-166/98, Recueil, s. I-3791, bod 26, a ze dne 13. července 2006, *Sam Mc Cauley Chemists (Blackpool) a Sadja*, C-221/05, Sb. rozh.

s. I-6869, bod 26]. Tak je tomu i v případě právní úpravy Společenství v oblasti ochrany životního prostředí podle článků 174 ES a 175 ES.

179 Krom toho je třeba připomenout, že jednak na základě třetího pododstavce článku 249 ES je směrnice závazná pro každý stát, kterému je určena, pouze pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům, což logicky znamená nezbytný prostor pro uvážení tohoto státu, jaká opatření zvolí k jejímu provedení (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 29. ledna 2008, *Promusicae*, C 275/06, Sb. rozh. s. I-271, bod 67), a že jednak bod 30 odůvodnění napadené směrnice odkazuje na zásadu subsidiarity, zakotvenou v druhém pododstavci článku 5 ES. Podle uvedené zásady jedná Společenství v oblastech, které nespádají do jeho výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a proto z důvodu rozsahu či účinků zamýšlené činnosti jich lze lépe dosáhnout na úrovni Společenství. Z článků 174 ES až 176 ES přitom vyplývá, že v oblasti ochrany životního prostředí jsou pravomoci Společenství a členských států sdílené. Právní úprava Společenství v této oblasti proto nemá za cíl úplnou harmonizaci, a článek 176 ES stanoví pro členské státy možnost přijetí přísnějších ochranných opatření, přičemž je podmiňuje pouze tím, že musí být slučitelná se Smlouvou o ES a oznámena Komisí (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 14. dubna 2005, *Deponiezweckverband Eiterköpfe*, C-6/03, Sb. rozh. s. I-2753, bod 27 a citovaná judikatura).

180 V souladu s těmito zásadami napadená směrnice nepočítá s tím, že by na úrovni Společenství byla provedena úplná harmonizace podmínek, které upravují fungování systému obchodování s povolenkami. S výhradou povinnosti dodržovat pravidla Smlouvy o ES totiž členské státy disponují širokým prostorem pro uvážení ohledně zavádění tohoto systému, především při vypracování svých NAP a autonomních rozhodnutí o přidělení povolenek k vypouštění na základě čl. 9 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 napadené směrnice (rozsudek *Německo v. Komise*, bod 111 výše, body 102 až 106). Pouhá skutečnost, že zákonodárce Společenství ponechal otevřenou zvláštní otázku týkající se oblasti působnosti napadené směrnice a působnosti základní svobody – takže přísluší členským státům, aby tuto otázku upravily při využití svého prostoru

pro uvážení, avšak v souladu s pravidly práva Společenství vyšší právní síly – tedy sama o sobě neodůvodňuje kvalifikaci toto opomenutí jakožto porušení pravidel Smlouvy o ES [viz v tomto smyslu stanovisko generálního advokáta Jacobse k rozsudku Soudního dvora ze dne 9. října 2001, *Nizozemsko v. Parlament a Rada* (C-377/98, Recueil, s. I-7079, I-7084), body 87 a 88]. To platí tím spíše, že členské státy musí na základě své povinnosti loajální spolupráce podle článku 10 ES zajistit užitečný účinek směrnice (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 8. září 2005, *Yonemoto*, C-40/04, Sb. rozh. s. I-7755, bod 58), což také znamená, že musí vykládat vnitrostátní právo ve světle cílů a zásad, na kterých spočívá dotčená směrnice (viz, pokud jde o zásadu výkladu ve světle směrnice, rozsudek Soudního dvora ze dne 5. července 2007, *Kofoed*, C-321/05, Sb. rozh. s. I-5795, bod 45).

¹⁸¹ Navíc, jak zákonodárce Společenství při přijímání směrnice, tak členské státy při provádění uvedené směrnice do vnitrostátního práva, mají povinnost dbát na dodržování obecných zásad práva Společenství. Z ustálené judikatury tak vyplývá, že požadavky vyplývající z ochrany obecných zásad uznaných právním řádem Společenství, mezi které patří základní práva, zavazují členské státy rovněž tehdy, provádějí-li právní předpisy Společenství, a že tyto státy jsou proto povinny uplatňovat tyto právní předpisy v co největším možném rozsahu za podmínek neporušujících uvedené požadavky (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 27. června 2006, *Parlament v. Rada*, C-540/03, Sb. rozh. s. I-5769, bod 105 a citovaná judikatura; viz rovněž v tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 6. listopadu 2003, *Lindqvist*, C-101/01, Recueil, s. I-12971, body 84 až 87).

¹⁸² Tribunál má za to, že se tyto zásady použijí obdobně na základní svobody Smlouvy o ES. Pokud totiž napadená směrnice, konkrétně pak její čl. 9 odst. 1 a čl. 11 odst. 1, ponechávají členským státům prostor pro uvážení, je tento prostor v zásadě dostatečně široký k tomu, aby jim umožnil uplatňovat pravidla uvedené směrnice v souladu s požadavky plynoucími z ochrany základních práv a základních svobod zakotvených Smlouvou. Krom toho, jelikož provádění napadené směrnice podléhá přezkumu

vnitrostátních soudů, přísluší těmto soudům položit za podmínek uvedených v článku 234 ES Soudnímu dvoru předběžnou otázku v případě, že se setkají s obtížemi souvisejícími s výkladem nebo s platností této směrnice (viz v tomto smyslu obdobně rozsudek Parlament v. Rada, bod 177 výše, body 104 a 106).

- ¹⁸³ Orgány a soudy členských států tedy musí nejen vykládat své vnitrostátní právo v souladu s napadenou směrnicí, ale musí rovněž dbát na to, aby se neopíraly o výklad uvedené směrnice, který by kolidoval se základními právy chráněnými právním řádem Společenství, s jinými obecnými zásadami práva Společenství, nebo s takovými základními svobodami zakotvenými Smlouvou, jako je svoboda usazování (viz v tomto smyslu obdobně rozsudky Soudního dvora Lindqvist, bod 177 výše, bod 87; ze dne 26. června 2007, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* a další, C-305/05, Sb. rozh. s. I-5305, bod 28, a *Promusicae*, bod 175 výše, bod 68).
- ¹⁸⁴ Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že zákonodárci Společenství nelze vytýkat, že v rámci určité směrnice nevyřešil vyčerpávajícím způsobem a s konečnou platností určitý problém spadající do působnosti svobody usazování, když tato směrnice vyhrazuje státům prostor pro uvážení, který jim umožňuje plně respektovat pravidla Smlouvy o ES a obecné zásady práva Společenství.
- ¹⁸⁵ V projednávaném případě považuje Tribunál za vhodné vzhledem k předchozím úvahám přezkoumat, zda napadená směrnice může být vykládána a provedena členskými státy do vnitrostátního práva v souladu se zásadou usazování podle článku 43 ES (viz v tomto smyslu rozsudky Soudního dvora ze dne 20. května 2003, *Österreichischer Rundfunk* a další, C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989, body 68 a 91, a ze dne 29. dubna 2004, *Orfanopoulos*, C-482/01 a C-493/01, Recueil, s. I-5257, body 109 a 110).

- 186 Jak tvrdí žalobkyně, napadená směrnice neobsahuje zvláštní pravidlo, které by provozovatelům zařízení, na něž se vztahuje systém pro obchodování s povolenkami, nabízelo možnost převést vymezené množství povolenek přidělené jednomu zařízení v důsledku jeho uzavření na jiné zařízení, které se nachází v jiném členském státě a které patří do stejné skupiny podniků.
- 187 Z čl. 12 odst. 1 ve spojení s čl. 3 písm. a) a g) napadené směrnice nicméně vyplývá, že „[č]lenské státy zajistí, aby povolenky mohly být převáděny mezi [...] [fyzickými nebo právníckými] osobami v rámci Společenství“. Krom toho čl. 12 odst. 2 napadené směrnice požaduje, aby „[č]lenské státy zajistily, aby povolenky vydávané příslušným orgánem jiného členského státu byly uznávány pro účely splnění povinností provozovatele [vyřadit nevyužité povolenky] podle odstavce 3“ téhož článku. Z toho jednak vyplývá, že v souladu s cílem uvedeným v bodu 5 odůvodnění napadené směrnice, který stanoví vytvoření „účinného evropského trhu s povolenkami na emise skleníkových plynů“ má trh pro obchodování s povolenkami, zavedený napadenou směrnicí komunitární rozměr, a dále, že tento trh vychází ze zásady volného přeshraničního převodu povolenek k vypouštění mezi fyzickými a právníckými osobami.
- 188 Kdyby totiž neexistoval volný přeshraniční převod povolenek k vypouštění ve smyslu čl. 12 odst. 2 a 3 ve spojení s článkem 3 písm. a) napadené směrnice, byla by značně narušena účinnost a výkonnost systému pro obchodování s povolenkami ve smyslu článku 1 napadené směrnice. Právě z tohoto důvodu ukládá čl. 12 odst. 2 napadené směrnice členským státům obecnou povinnost „zajistit“, aby této svobody bylo možné využít v rámci relevantní vnitrostátní právní úpravy. A obráceně, uvedená směrnice neupravuje omezení přeshraničního převodu povolenek mezi právníckými osobami v rámci jedné skupiny podniků, nezávisle na jejich sídle určeném z ekonomického hlediska nebo sídle společnosti na vnitřním trhu. Ve světle výše uvedených ustanovení napadené směrnice tedy nelze učinit závěr, že napadená směrnice protiprávně omezuje základní svobody zakotvené ve Smlouvě o ES, tedy ani svobodu usazování, nebo že podněcuje členské státy, aby tyto svobody nedodržovaly.

- 189 Naopak, jak uvádí samotná žalobkyně ve svých písemnostech, problém, který popsala, má svůj původ v částečně se různících právních předpisech, přijatých členskými státy k provedení napadené směrnice, aniž by tento přístup mohl být vytykán některému z jejích ustanovení, či dokonce sporným ustanovením. V této souvislosti je třeba připomenout, že členské státy mají v rámci prostoru, který jim ponechává čl. 249 třetí pododstavec ES, povinnost zvolit nejvhodnější formy a prostředky pro zajištění užitelného účinku směrnic (rozsudek Yonemoto, bod 176 výše, bod 58) a aplikovat své vnitrostátní právo v souladu s těmito směrnici a základními svobodami zakotvenými ve Smlouvě o ES, jako je svoboda usazování (viz v tomto smyslu obdobně rozsudky Lindqvist, bod 177 výše, bod 87, a Promusicae, bod 175 výše, bod 68).
- 190 Aniž by tedy bylo zapotřebí vyslovit se k otázce, zda rozhodné vnitrostátní právní předpisy, které neumožňují žalobkyni volně převádět vymezená množství povolenek mezi jejími zařízeními, která se nacházejí v různých členských státech, jsou v souladu se svobodou usazování, upravenou v článku 43 ES, je třeba dospět k závěru, že takové omezení uvedené svobody nelze napadené směrnici klást za vinu pouze z toho důvodu, že takovou praxi členských států výslovně nezakazuje. Tím spíše nemůže nést zákonodárce Společenství odpovědnost za to, že v tomto ohledu zjevně a závažně porušil meze své posuzovací pravomoci, kterou má na základě článku 174 ES ve spojení s článkem 43 ES.
- 191 Za těchto podmínek není třeba přezkoumávat opodstatněnost argumentů účastníků řízení ohledně toho, zda by žalobkyně mohla mít případně prospěch z vnitrostátních pravidel, která stanoví pro všechny nové účastníky na trhu bezplatné přidělení povolenek pocházejících z rezerv. Ačkoli totiž čl. 11 odst. 3 ve spojení s kritériem č. 6 napadené směrnice vyžaduje, aby členské státy přihlížely k potřebě poskytnout přístup k povolenkám novým účastníkům na trhu, není samotné vytvoření takové rezervy napadenou směrnicí upraveno. Zákonodárce Společenství tedy nelze činit odpovědným ani případné neposkytnutí tohoto přístupu za účelem kompenzace ztrát povolenek souvisejících s uzavřením určitého zařízení.
- 192 V důsledku toho je třeba zamítnout žalobní důvod týkající se protiprávnosti vycházející z dostatečně závažného porušení svobody usazování jako neopodstatněný.

E – *K dostatečně závažnému porušení zásady právní jistoty*

1. Argumenty účastníků řízení

- 193 Žalobkyně tvrdí, že sporná ustanovení porušují zásadu právní jistoty. Právní předpisy Společenství, včetně směrnic, musejí být podle žalobkyně určité, jasné a přesné, a jejich použití pro procesní subjekty předvídatelné, tak aby mohly jednoznačně rozpoznat svá práva a povinnosti a postupovat podle toho. Tyto požadavky se podle ní uplatní s obzvláštní přísností, pokud se jedná o právní úpravu, která může způsobovat finanční důsledky.
- 194 Podle názoru žalobkyně porušují sporná ustanovení zásadu právní jistoty ze dvou důvodů. V první řadě, jelikož napadená směrnice neupravuje strop nebo mechanismus kontroly cen emisních povolenek, je žalobkyně jakožto „čistý kupující povolenek“ z důvodu, že není schopna snižovat emise CO₂, nucena nakupovat povolenky za „zcela nepředvídatelné ceny“, které odhaduje ve výši mezi 20 a 60 eur za povolenku (viz výše uvedený bod 78 a následující). Dále pak napadená směrnice podle jejího tvrzení neupravuje pravidlo, které zaručuje převod povolenek původně přidělených zařízení, které musí být uzavřeno, na zařízení ze stejné skupiny, které se nachází v jiném členském státě. Členské státy přitom mají podle žalobkyně zájem na zrušení povolenek přidělených zařízení, která mají být uzavřena, vzhledem k tomu, že jim tato uzavření umožňují více snižovat své emise CO₂ k dosažení jejich cíle snížení emisí podle rozhodnutí 2002/358. Z toho plynoucí právní nejistota brání žalobkyni podle jejího názoru plánovat své dlouhodobé operace a pokračovat ve své strategii restrukturalizace, která spočívá v převedení výroby do svých nejrentabilnějších zařízení. Vzhledem k tomu, že tato strategie restrukturalizace představovala důvod pro spojení podniků v roce 2001 (viz bod 30 uvedený výše), porušuje napadená směrnice také zásadu ochrany legitimního očekávání. V replice žalobkyně upřesňuje, že veškeré dlouhodobé plánování jejich investic a hospodářských projektů bylo znemožněno především z důvodu rozdílů v cílech a opatřeních na snížení emisí v různých členských státech. Tato nejistota je podle ní potvrzena podstatným růstem ceny

povolenek k vypouštění CO₂. Od února 2005 do března 2006 se cena povolenek zvýšila přibližně o 6 eur, a překročila tak hranici 26 eur. Krom toho podle žalobkyně nelze předvídat budoucí přidělování emisních povolenek, obzvláště pro druhé a následující alokační období.

¹⁹⁵ Parlament a Rada navrhují, aby byl tento žalobní důvod zamítnut.

2. Závěry Tribunálu

¹⁹⁶ Tímto žalobním důvodem žalobkyně v podstatě tvrdí, že sporná ustanovení nejsou dostatečně jasná a přesná, čímž pro ni znamenají značné finanční náklady, které vedou k tomu, že žalobkyně nemůže plánovat svá hospodářská rozhodnutí. V této souvislosti měl zákonodárce Společenství upravit jednak strop nebo mechanismus kontroly cen emisních povolenek, a jednak zvláštní pravidlo, které by zaručovalo přeshraniční převod povolenek mezi jednotlivými zařízeními v rámci stejné skupiny podniků.

¹⁹⁷ V rozsahu, v němž žalobkyně opakuje ve druhé části svou argumentaci týkající se údajného porušení svobody usazování, vyplývá z úvah uvedených výše v bodech 172 až 188, že tato argumentace nemůže obstát ani u údajného dostatečně závažného porušení zásady právní jistoty. Druhá část tohoto žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta jako neopodstatněná.

¹⁹⁸ Pokud jde o první část tohoto žalobního důvodu, je třeba nejprve připomenout judikaturu, podle které zásada právní jistoty především vyžaduje, aby právní úprava byla jasná a přesná a její účinky byly předvídatelné, zejména pokud může vyvolat nepříznivé důsledky pro jednotlivce a podniky (viz v tomto smyslu rozsudek Soudního

dvora ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, Sb. rozh. s. I-4983, bod 80 a citovaná judikatura).

- 199 V této souvislosti je třeba dále uvést, že napadená směrnice neobsahuje žádné ustanovení upravující rozsah finančních důsledků, které by mohly vyplývat jak z případného nedostatku emisních povolenek vydaných určitému zařízení, tak z ceny těchto povolenek, jelikož tato cena je určována výlučně tržními silami, přičemž tento trh byl vytvořen po zavedení systému obchodování s povolenkami, jenž na základě článku 1 napadené směrnice směřuje k tomu, aby se „podpořilo snižování emisí skleníkových plynů způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným“. S ohledem na skutečnosti uvedené výše v bodech 174 až 180 neměl přitom zákonodárce Společenství povinnost přijmout v tomto ohledu specifická ustanovení a omezit tak prostor pro uvážení členských států ohledně provedení napadené směrnice.
- 200 Regulace cen povolenek na úrovni Společenství by naopak mohla bránit uskutečnění hlavního cíle napadené směrnice, kterým je snižování emisí skleníkových plynů prostřednictvím účinného systému pro obchodování s povolenkami, v jehož rámci jsou náklady související s emisemi a investice uskutečňované pro účely jejich snížení zásadně určovány tržními mechanismy (bod 5 odůvodnění napadené směrnice). Z toho vyplývá, že v případě nedostatku povolenek se stimulace provozovatelů k tomu, aby snížili své emise skleníkových plynů, či nikoli, odvíjí od komplexního hospodářského rozhodnutí, přijatého především s ohledem jednak na ceny emisních povolenek, které jsou dostupné na trhu pro obchodování s povolenkami, a jednak na náklady na případná opatření ke snižování emisí, jejichž předmětem může být buď snížení výroby nebo investice do energeticky účinnějších výrobních prostředků (bod 20 napadené směrnice; viz rovněž v tomto smyslu rozsudek Německo v. Komise, bod 111 výše, body 132 a následující).
- 201 V takovém systému nemůže být růst nákladů souvisejících s emisemi, a tudíž cen povolenek, které závisí na řadě ekonomických parametrů, upraven předem zákonodárcem Společenství, neboť jinak by došlo k omezení či dokonce zániku ekonomických pobídek, které jsou základem jeho fungování, a tím i narušení účinnosti systému

obchodování s povolenkami. Mimoto zavedení takového systému, včetně jeho hospodářských předpokladů, pro účely dodržování povinností plynoucích z Kjótského protokolu, spadá do širokého prostoru pro uvážení, kterým disponuje zákonodárce Společenství na základě článku 174 ES (viz výše uvedený bod 139) a představuje samo o sobě jeho legitimní a přiměřené rozhodnutí, jehož opodstatněnost jako taková nebyla žalobkyní zpochybněna.

202 Krom toho, právě na základě tohoto legitimního rozhodnutí založil zákonodárce Společenství systém pro obchodování s povolenkami na předpokladu, podle něhož v souladu s čl. 9 odst. 1 a čl. 11 odst. 1 napadené směrnice přísluší členským státům rozhodnout na základě svých NAP a při využití prostoru pro uvážení, který je jim v tomto ohledu vyhrazen, o celkovém množství povolenek, které budou přiděleny a o vydání těchto povolenek jednotlivým zařízením, jež se nacházejí na jejich území (viz v tomto smyslu rozsudek Německo v. Komise, bod 111 výše, body 102 až 106). Toto rozhodnutí navíc podléhá pouze předběžné kontrole vyhrazené Komisi podle čl. 9 odst. 3 napadené směrnice, která ji provede zejména z hlediska kritérií uvedených v její příloze III (usnesení Tribunálu ze dne 30. dubna 2007, EnBW Energie Baden-Württemberg v. Komise, T-387/04, Sb. rozh. s. II-1195, body 104 a následující). Různost cílů a opatření ke snížení emisí jednotlivých členských států, jež je výsledkem jejich závazků převzatých na základě Kjótského protokolu, tak jak jsou uvedeny v rozvrhu zátěže upraveném v rozhodnutí 2002/358, a tudíž nejistotu ohledně rozsahu celkového množství a jednotlivých počtů povolenek, které mají být přiděleny různým průmyslovým odvětvím a provozovatelům na základě jednotlivých NAP, nelze proto vytýkat sporným ustanovením jako takovým.

203 Nakonec je třeba uvést, že žalobkyně konkrétním způsobem nezpochybnila jasnost a přesnost ostatních sporných ustanovení s cílem prokázat, že nemůže jednoznačně zjistit svá práva a povinnosti, které z nich vyplývají. Nezbytnost obstarat si povolení k vypouštění emisí podle článku 4 napadené směrnice, povinnost vyřazení povolenek ve smyslu jejího čl. 6 odst. 2 písm. e) ve spojení s jejím čl. 12 odst. 3, jakož i sankce upravené v čl. 16 odst. 2 až 4 uvedené směrnice totiž představují dostatečně jasná

a přesná ustanovení s předvídatelnými účinky, jejichž skutečný dosah závisí pouze na množství bezplatných povolenek, které jsou dány k dispozici provozovatelům, nebo na ceně povolenek, které jsou dostupné na trhu s jejich obchodováním. Pokud se jedná o tento posledně uvedený aspekt, je přitom třeba připomenout, že nepředvídatelnost vývoje trhu s obchodováním s povolenkami představuje okolnost, jež je vlastní a neoddělitelná od hospodářského mechanismu systému pro obchodování s povolenkami, který podléhá klasickým pravidlům nabídky a poptávky charakterizujícím volný a soutěžní trh v souladu se zásadami zakotvenými v článku 1 ve spojení s bodem 7 odůvodnění napadené směrnice, jakož i v článku 2 a čl. 3 odst. 1 písm. c) a g) ES. Tento aspekt proto nelze kvalifikovat jako odporující zásadě právní jistoty, neboť jinak by byly zpochybněny samotné ekonomické základy systému obchodování s povolenkami, jak je upravuje napadená směrnice v souladu s pravidly Smlouvy o ES.

204 Za těchto podmínek nemůže být skutečnost, že napadená směrnice neobsahuje specifické pravidlo upravující strop nebo mechanismus kontroly cen povolenek, kvalifikována jako zjevné a závažné porušení mezi diskreční pravomoci zákonodárce Společenství.

205 V důsledku toho musí být tento žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

206 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně neprokázala, že by zákonodárce Společenství tím, že přijal napadenou směrnici, jednal protiprávně, nebo se dokonce dopustil dostatečně závažného porušení právního pravidla, které jí přiznává práva. Z toho vyplývá, že návrh na náhradu škody musí být zamítnut, aniž by bylo zapotřebí vyslovovat se k ostatním podmínkám zakládajícím mimosmluvní odpovědnost Společenství, ani k námitce nepřípustnosti, kterou vznesla Rada ohledně některých příloh obsažených v replice.

K nákladům řízení

- 207 Podle čl. 87 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 Parlament a Rada požadovaly náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.
- 208 Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení. V důsledku toho Komise, která vstoupila do řízení jako vedlejší účastník na podporu Parlamentu a Rady, ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (třetí senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**

- 2) **Společnost Arcelor SA ponese vlastní náklady řízení, jakož i náklady řízení Evropského parlamentu a Rady Evropské unie.**

3) Komise Evropských společenství ponese vlastní náklady řízení.

Azizi

Cremona

Frimodt Nielsen

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 2. března 2010.

Podpisy.

Obsah

Právní rámec	II - 222
I – Ustanovení Smlouvy ES	II - 222
II – Napadená směrnice	II - 224
Skutkový stav a řízení	II - 234
Právní otázky	II - 237
I – K přípustnosti návrhu na neplatnost	II - 237
A – Argumenty účastníků řízení	II - 237
1. Argumenty Parlamentu, Rady a Komise	II - 237
2. Argumenty žalobkyně	II - 245
B – Závěry Tribunálu	II - 256
II – K přípustnosti návrhu na náhradu škody	II - 269
A – Argumenty účastníků řízení	II - 269
B – Závěry Tribunálu	II - 271
III – K opodstatněnosti návrhu na náhradu škody	II - 274
A – K podmínkám vzniku mimosmluvní odpovědnosti Společenství	II - 274
B – K dostatečně závažnému porušení práva na vlastnictví, svobody vykonávat hospodářskou činnost a zásady proporcionality	II - 277
1. Argumenty účastníků řízení	II - 277
2. Závěry Tribunálu	II - 279
C – K dostatečně závažnému porušení zásady rovného zacházení	II - 283
1. Argumenty účastníků řízení	II - 283

2.	Závěry Tribunálu	II - 285
D –	K dostatečně závažnému porušení svobody usazování	II - 295
1.	Argumenty účastníků řízení	II - 295
2.	Závěry Tribunálu	II - 296
E –	K dostatečně závažnému porušení zásady právní jistoty	II - 303
1.	Argumenty účastníků řízení	II - 303
2.	Závěry Tribunálu	II - 304
K nákladům řízení		II - 308