



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (třetího senátu)

29. září 2021 *

„Státní podpory – Polský trh s elektřinou – Kapacitní mechanismus – Rozhodnutí nevznášet námitky – Režim podpor – Článek 108 odst. 2 a 3 SFEU – Pojem pochybností – Článek 4 odst. 3 a 4 nařízení (EU) 2015/1589 – Závažné obtíže – Článek 107 odst. 3 písm. c) SFEU – Pokyny pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 – Procesní práva zúčastněných stran – Povinnost uvést odůvodnění“

Ve věci T-167/19,

Tempus Energy Germany GmbH, se sídlem v Berlíně (Německo),

T Energy Sweden AB, se sídlem v Göteborgu (Švédsko),

zastoupené D. Fouquet a J. Derennen, advokáty,

žalobkyně,

proti

Evropské komisi, zastoupené K. Herrmann a P. Němečkovou, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Polskou republikou, zastoupenou B. Majczynou, jako zmocněncem,

PGE Polska Grupa Energetyczna S. A., se sídlem ve Varšavě (Polsko), zastoupenou A. Ryanem a A. Klosok, solicitors, T. Janssenssem a K. Bojarojć-Bartnicka, advokáty,

Enel X Polska z o.o., se sídlem ve Varšavě, zastoupenou V. Cannizzarem, S. Venturou a L. Caroli, advokáty,

a

Enspirion sp. z o.o., se sídlem v Gdaňsku (Polsko), zastoupenou A. Czechem, advokátem,

vedlejšími účastníky řízení,

* Jednací jazyk: angličtina.

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU znějící na zrušení rozhodnutí Komise C(2018) 601 final ze dne 7. února 2018 nevznášet námitky proti režimu podpor týkajícímu se kapacitního mechanismu v Polsku, z důvodu, že uvedený režim je slučitelný s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU [státní podpora SA.46100 (2017/N)],

TRIBUNÁL (třetí senát),

ve složení A. M. Collins, předseda, V. Kreuschitz (zpravodaj) a G. Steinfatt, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: E. Coulon,

vydává tento

Rozsudek¹

I. Skutečnosti předcházející sporu

A. K žalobkyním

- 1 Žalobkyně, společnosti Tempus Energy Germany GmbH a T Energy Sweden AB (dále jen společně „Tempus“), prodávají technologie řízení spotřeby elektřiny, jinými slovy „řízení poptávky“, jednotlivcům a podnikatelům, zejména na trzích s elektřinou Spolkové republiky Německo a Švédského království.
- 2 Nabídka společnosti Tempus jejím zákazníkům je zaměřena na snížení nákladů v dodavatelském řetězci elektřiny prostřednictvím kombinace technologie řízení poptávky a služeb nabízených dodavatelem elektřiny. Tempus prodává elektřinu a pomáhá svým zákazníkům přesunout jejich spotřebu elektřiny, na kterou se nevztahují žádná časová omezení, do fáze, během které jsou velkoobchodní ceny nízké, a to buď z toho důvodu, že je nízká poptávka, nebo proto, že elektřiny vyráběné z obnovitelných zdrojů je dostatek, a je tedy levnější.

B. Ke správnímu řízení a k napadenému rozhodnutí

- 3 Žalobou se Tempus domáhá zrušení rozhodnutí Komise ze dne 7. února 2018 C(2014) 601 final nevznášet námitky proti režimu podpor týkajícímu se kapacitního mechanismu v Polsku (dále jen „režim podpor“), který stanoví roční platbu dodavatelům kapacit ve výši čtyř miliard polských zlotých (PLN), rozloženou na období deseti let z důvodu, že uvedený režim je slučitelný s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU [státní podpora SA.46100 (2017/N)] (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[omissis]

¹ Jsou uvedeny pouze body tohoto rozsudku, jejichž zveřejnění Tribunál považuje za účelné.

D. K režimu podpor

- 10 Režim podpor zavádí kapacitní mechanismus nebo kapacitní trh, který je určen k pokrytí očekávaného rozdílu mezi poptávkou a kapacitou, a tudíž k zajištění trvalé bezpečnosti dodávek na trhu s elektřinou v Polsku, s ohledem na odhad polských orgánů, podle kterého je tento trh způsobilý dosáhnout v roce 2020 kritické úrovně přiměřenosti zdrojů nebo výrobních kapacit. Konkrétně se podle těchto orgánů z důvodu širokého programu postupného rušení a vynětí z provozu starých výrobních jednotek do roku 2020 očekávají kapacitní nedostatky, které tržní síly nemohou samy o sobě pokrýt, což je popsáno jako „problém nedostatku příjmů“ (missing money problem) (body 6 až 8 napadeného rozhodnutí). Za účelem prokázání tohoto selhání trhu vycházely polské orgány zejména z údajů a střednědobých prognóz PSE v oblasti přiměřenosti kapacit (dále jen „posouzení přiměřenosti kapacit ze strany PSE“), které v podstatě předjímal pro roky 2020, 2025 a 2030 ztrátu zatížení, která je vyšší než norma spolehlivosti ve výši tří hodin ztráty zatížení ročně (dále jen „dotčená norma spolehlivosti“), která představuje úroveň zabezpečení systému 99,97 % (bod 31 napadeného rozhodnutí). Údaje, které byly základem tohoto hodnocení, byly předány Evropské síti provozovatelů elektroenergetických přenosových soustav (dále jen „REGRT-E“) za účelem vypracování zprávy z roku 2017 nazvané „Mid-term Adequacy Forecast (MAF) 2017“ a prognózy PSE byly předmětem nezávislého auditu provedeného poradenskou společností (body 9 až 13 napadeného rozhodnutí). Jak vyplývá z bodů 15 a 16 napadeného rozhodnutí, polské orgány se zavázaly zlepšit cenové signály během období nedostatku prostřednictvím řady opatření, včetně ujištění, že od 1. ledna 2021 jsou subjekty poskytující řízení poptávky způsobilé účastnit se velkoobchodních trhů s elektřinou a vyrovnávacích trhů, stejně jako ostatní účastníci trhu [bod 16 písm. f) napadeného rozhodnutí].
- 11 Řízení kapacitního trhu přísluší PSE, přičemž jedním z jejích hlavních úkolů je zorganizovat centralizované aukce pro poskytování požadovaných kapacit. Tyto aukce jsou v zásadě otevřeny stávajícím a novým výrobcům, subjektům poskytujícím řízení poptávky a hospodářským subjektům poskytujícím skladování, usazeným v Polsku nebo v zóně sousedních evropských PPS (bod 4 napadeného rozhodnutí). Vybraní dodavatelé obdrží po dobu platnosti dohody o poskytnutí kapacity pevnou platbu (dále jen „platby za kapacitu“) za závazek poskytovat kapacity na žádost PSE, pokud síť podléhá napětí (dále jen „kapacitní povinnost“). Pokud nebyl dodán objem energie odpovídající jejich kapacitě, vystaví se vybraní dodavatelé finančním pokutám. Platby za kapacitu jsou financovány z poplatku za dodávky elektřiny (dále jen „poplatek za kapacitu“) vybíraného od konečného spotřebitele na základě spotřeby elektřiny ročně nebo během „zvolené denní doby“.
- [omissis]
- 13 Polský kapacitní mechanismus byl zaveden Ustawa o rynku mocy (polský zákon o kapacitním trhu ze dne 8. prosince 2017, dále jen „zákon“) (Dz. U. z roku 2018, položka 9), který vstoupil v platnost dne 18. ledna 2018. Na základě článku 34 tohoto zákona přijal polský ministr energetiky prováděcí nařízení, která upřesňují ustanovení upravující fungování kapacitního trhu. Dne 30. března 2018 předseda Urząd Regulacji Energetyki (energetický regulační úřad, Polsko) tato prováděcí nařízení schválil. Dne 24. srpna 2018 přijal polský ministr energetiky prováděcí nařízení týkající se parametrů dražeb pro období dodání v letech 2021 až 2023.
- 14 Cílem zákona je zajistit spotřebitelům bezpečnost dodávek elektřiny ve střednědobém a dlouhodobém horizontu, s nejlepšími náklady a nediskriminačním a trvalým způsobem (čl. 1 odst. 2). Polský kapacitní trh má za cíl vytvořit a sjednat závazky kapacity, to znamená povinnost subjektu zajistit poskytování kapacit během období dodávek, jakož i jejich skutečné poskytování

během pohotovostních dob. Tyto kapacity mohou být dány k dispozici buď výrobou a dodávkami elektřiny, nebo v případě řízení poptávky snížením poptávky v době napětí v soustavě. Dražbám stanovujícím kapacitní povinnosti předchází řízení o registraci a certifikaci (články 11 až 28 zákona; body 20 až 26 napadeného rozhodnutí), spolu se zvláštnostmi týkajícími se certifikace subjektů poskytujících řízení poptávky (body 27 a 28 napadeného rozhodnutí). Dodavatelé kapacit se účastní aukcí a polského kapacitního trhu ve formě jednotek kapacitního trhu (dále jen „CMU“), kterými mohou být mimo jiné CMU pro výrobu nebo řízení poptávky a mohou se skládat z jedné nebo více fyzických jednotek sdružených v téže skupině za účelem účasti v zadávacím řízení (článek 16 zákona; bod 17 napadeného rozhodnutí). Aby byly považovány za CMU, musí fyzické výrobní jednotky nebo jednotky řízení poptávky, včetně zahraničních, dosahovat minimálního (čistého) prahu 2 megawattů (MW) [čl. 16 odst. 1 bod 1), 2), 5) a 6) zákona]. Pro skupiny fyzických výrobních jednotek nebo jednotek řízení poptávky, včetně zahraničních, je maximální kapacita 50 \$2W a každá fyzická jednotka nesmí přesáhnout maximální (čistou) kapacitu 10 \$2W [čl. 16 odst. 1 bod 3), 4), 7) a 8) zákona].

[*omissis*]

III. Právní otázky

A. K přípustnosti

[*omissis*]

- 35 Úvodem je třeba připomenout, že podle čl. 40 čtvrtého pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie použitelného na Tribunál na základě článku 53 téhož statutu se návrhová žádání obsažená v návrhu na vstup do řízení omezí na podporu návrhového žádání jednoho z hlavních účastníků řízení. Mimoto podle čl. 142 odst. 3 jednacího řádu musí vedlejší účastník přijmout stav řízení, jaký existuje v době jeho vstupu do něj. Ačkoliv tedy tato ustanovení nebrání vedlejšímu účastníkovi v předložení nových nebo odlišných argumentů od argumentů hlavního účastníka řízení, kterého podporuje, nesmí tyto argumenty změnit rámec sporu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. března 2013, *Andersen v. Komise*, T-92/11, nezveřejněný, EU:T:2013:143, bod 31 a citovaná judikatura, a ze dne 20. června 2019, *a&o hostel and hotel Berlin v. Komise*, T-578/17, nezveřejněný, EU:T:2019:437, bod 36 a citovaná judikatura).
- 36 Je pravda, že o otázce, zda je přípustné, aby vedlejší účastník řízení namítl nepřípustnost žaloby, pokud tak neučinil hlavní účastník řízení a pokud taková námitka překračuje rámec sporu vymezený návrhovými žádáními hlavního účastníka řízení, Soudní dvůr dosud nerozhodl (rozsudky ze dne 10. listopadu 2016, *DTS Distribuidora de Televisión Digital v. Komise*, C-449/14 P, EU:C:2016:848, bod 121, a ze dne 4. června 2020, *Maďarsko v. Komise*, C-456/18 P, EU:C:2020:421, body 22 až 24). Vzhledem k tomu, že přípustnost patří mezi nepominutelné podmínky řízení, je Tribunál v každém případě povinen ji přezkoumat bez návrhu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. června 2016, *Magic Mountain Kletterhallen a další v. Komise*, T-162/13, nezveřejněný, EU:T:2016:341, bod 38 a citovaná judikatura, a ze dne 20. června 2019, *a&o hostel and hotel Berlin v. Komise*, T-578/17, nezveřejněný, EU:T:2019:437, bod 36 a citovaná judikatura).
- 37 Pokud jde o aktivní legitimaci ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, je třeba konstatovat, že na rozdíl od toho, co tvrdí Polská republika, PGE a Enspirion, Tempus představuje „zúčastněnou stranu“ ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU a ve smyslu čl. 1 písm. h) nařízení

2015/1589. Její žaloba, včetně všech žalobních důvodů a výtek uváděných na její podporu k prokázání toho, že Komise měla mít vážné pochybnosti nebo obtíže, které jí ukládají zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU, je proto přípustná, jelikož směřuje k ochraně procesních práv, která společnosti Tempus podle tohoto ustanovení svědčí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. května 2011, Komise v. Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, body 59 a 63 až 65 a citovaná judikatura; ze dne 3. září 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland a další v. Komise, C-817/18 P, EU:C:2020:637, bod 81, a ze dne 20. června 2019, a&o hostel and hotel Berlin v. Komise, T-578/17, nezveřejněný, EU:T:2019:437, body 45, 46 a 49). **(viz také naopak, usnesení ze dne 19. prosince 2019, M-Sansz v. Komise, C-757/18 P, nezveřejněné, EU:C:2019:1107, body 16 až 19)**

- 38 Článek 1 písm. h) nařízení 2015/1589 totiž definuje pojem „zúčastněná strana“, obdobně jako týž pojem ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, tak, že se jím rozumí „kter[á]koliv osoba, podnik nebo sdružení podniků, jejichž zájmy by mohly být ovlivněny poskytnutím podpory, zejména příjemce podpory, konkurenční podniky a profesní sdružení“. Použití výrazu „zejména“ naznačuje, že toto ustanovení uvádí pouze demonstrativní výčet osob, které lze považovat za zúčastněné strany, v důsledku čehož tento pojem odkazuje na neurčitý okruh adresátů (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. listopadu 1984, Intermills v. Komise, 323/82, EU:C:1984:345, bod 16; ze dne 24. května 2011, Komise v. Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 63, a ze dne 13. června 2019, Copebi, C-505/18, EU:C:2019:500, bod 34).
- 39 S ohledem na tuto definici unijní soud pojem zúčastněné strany vyložil široce. Z judikatury tak vyplývá, že čl. 1 písm. h) nařízení 2015/1589 nevylučuje, aby podnik, který není přímým konkurentem příjemce podpory, byl považován za zúčastněnou stranu, pokud tvrdí, že jeho zájmy mohou být ovlivněny poskytnutím podpory, a že za tímto účelem stačí, aby právně dostačujícím způsobem prokázal, že podpora může mít konkrétní dopad na jeho situaci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. května 2011, Komise v. Kronoply a Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 63 až 65 a citovaná judikatura). Stejně tak může být odborová organizace pracovníků kvalifikována jako „zúčastněná strana“ ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, pokud prokáže, že zájmy jí samotné nebo jejích členů mohou být případně dotčeny poskytnutím podpory za podmínky, že tato odborová organizace právně dostačujícím způsobem prokáže, že podpora může mít konkrétní dopad na její situaci nebo na situaci členů, které zastupuje (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 9. července 2009, 3F v. Komise, C-319/07 P, EU:C:2009:435, bod 33).
- 40 Argument společnosti PGE a Polské republiky, podle kterého Tempus nemůže mít postavení zúčastněné strany z důvodu, že není „přímým soutěžitelem“ působícím na polském kapacitním trhu nebo že neprokázala dostatečně konkrétní projekty vstupu na uvedený trh, tedy nemůže obstát. Tempus právně dostačujícím způsobem prokázala, že její zájmy mohou být ovlivněny režimem podpor a že poskytnutí jak dohod, tak plateb za kapacitu může mít konkrétní dopad na její situaci. Proto věrohodně vysvětlila, že je přinejmenším potenciálním konkurentem na polském kapacitním trhu, protože má pevný záměr i vlastní kapacitu vstoupit na něj v blízké budoucnosti a že režim podpor zavádí překážky ztěžující vstup [viz, pokud jde o pojem „potenciální hospodářská soutěž“, rozsudek ze dne 30. ledna 2020, Generics (UK) a další, C-307/18, EU:C:2020:52, body 36 až 58]. Postavení společnosti Tempus jakožto zúčastněné strany je kromě toho potvrzeno jejím postavením subjektu působícího na sousedním německém a švédském trhu s elektřinou, které jí umožňuje prostřednictvím propojovacích vedení, či dokonce v případě švédského trhu prostřednictvím propojování trhů (viz bod 9 výše), účastnit se polského kapacitního trhu. Toto posouzení není vyvráceno skutečností, že Tempus nebyla zapojena ani do

vnitrostátních konzultačních postupů ani do postupů předběžného oznámení a předběžného přezkumu před Komisí, v jejichž rámci tak či onak nemá, jak správně zdůraznila Komise, vlastní procesní práva, která by jí umožnila předložit připomínky.

- 41 Každopádně pouhá skutečnost, že akt, kterým byla Tempus Energy Germany založena, pochází ze dne 26. července 2018, tedy více než pět měsíců po přijetí napadeného rozhodnutí, takže se zjevně nemohla zúčastnit formálního vyšetřovacího řízení v návaznosti na rozhodnutí o zahájení řízení přijaté téhož dne, nemá vliv na přípustnost její žaloby. Vzhledem k tomu, že T Energy Sweden, se kterou společně podala tuto žalobu, má postavení zúčastněné strany, a je aktivně legitimována ve smyslu judikatury připomenuté v bodě 39 výše, není třeba zkoumat postavení společnosti Tempus Energy Germany samostatně (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. června 2016, *Magic Mountain Kletterhallen a další v. Komise*, T-162/13, nezveřejněný, EU:T:2016:341, body 40 a 41 a citovaná judikatura, a ze dne 20. září 2019, *Le Port de Bruxelles a Région de Bruxelles-Capitale v. Komise*, T-674/17, nezveřejněný, EU:T:2019:651, bod 36).
- 42 V důsledku toho musí být žaloba prohlášena za přípustnou.

B. K věci samé

1. K předmětu sporu a přezkumu legality po meritorní stránce

- 43 Na podporu své žaloby předkládá společnost Tempus dva žalobní důvody směřující ke zrušení.
- 44 První žalobní důvod vychází z nesplnění povinnosti Komise zahájit formální vyšetřovací řízení, a tudíž z porušení procesních práv, která společnosti Tempus jakožto zúčastněné straně svědčí na základě čl. 108 odst. 2 SFEU a čl. 6 odst. 1 nařízení 2015/1589. Tento žalobní důvod je rozdělen na dvě hlavní části, přičemž zvláště druhá část se skládá z několika částí, podčástí a výtek směřujících k prokázání existence závažných obtíží ve smyslu judikatury nebo pochybností, ve smyslu čl. 4 odst. 3 a 4 nařízení 2015/1589, které měla Komise mít při svém předběžném přezkumu.
- 45 Druhý žalobní důvod vychází z toho, že Komise porušila povinnost uvést odůvodnění stanovenou v čl. 296 druhém pododstavci SFEU.
- 46 Pokud jde o první žalobní důvod a rozsah přezkumu legality, který má Tribunál v tomto ohledu provést, je třeba připomenout, že čl. 108 odst. 3 SFEU a článek 4 nařízení 2015/1589 zavádějí fázi předběžného posouzení oznámených opatření podpor. Tato fáze končí konstatováním Komise, že toto opatření nepředstavuje podporu, anebo že spadá do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU. V tomto posledně uvedeném případě uvedené opatření může vyvolávat, nebo naopak nevyvolávat pochybnosti o jeho slučitelnosti s vnitřním trhem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. května 2011, *Komise v. Kronoply a Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, bod 43).
- 47 Jestliže Komise ve fázi předběžného posouzení vydá, jako v projednávaném případě, rozhodnutí, kterým konstatuje, že státní opatření není podporou neslučitelnou s vnitřním trhem, rovněž tím implicitně odmítá zahájit formální vyšetřovací řízení. Tato zásada se uplatní jak v případě, že Komise vydá rozhodnutí, protože má za to, že podpora je slučitelná s vnitřním trhem podle čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2015/1589, tzv. „rozhodnutí nevznášet námitky“, tak v případě, že Komise je toho názoru, že opatření nespadá do působnosti čl. 107 odst. 1 SFEU, a není tedy státní podporou podle čl. 4 odst. 2 téhož nařízení (viz rozsudek ze dne 19. června 2019, *Ja zum Nürburgring*

v. Komise, T-373/15, EU:T:2019:432, bod 111 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz také rozsudek ze dne 16. března 2021, Komise v. Polsko, C-562/19 P, EU:C:2021:201, bod 50 a citovaná judikatura).

- 48 Naproti tomu z ustálené judikatury vyplývá, že pokud Komise nemůže na základě prvního šetření v rámci řízení podle čl. 108 odst. 3 SFEU nabýt přesvědčení, že předmětné státní opatření buď není „podporou“ ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, nebo, pokud je kvalifikováno jako podpora, že je slučitelné se Smlouvou o FEU, nebo pokud jí toto řízení neumožnilo překonat závažné obtíže, jež vyvstaly při posuzování slučitelnosti zkoumaného opatření, má tento orgán povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení upravené v čl. 108 odst. 2 SFEU, aniž by v tomto ohledu měl prostor pro uvážení. Tato povinnost odpovídá závazku zakotvenému v čl. 4 odst. 4 nařízení 2015/1589, podle něhož je Komise povinna zahájit postup podle čl. 108 odst. 2 SFEU, pokud dotčené opatření vyvolává pochybnosti o jeho slučitelnosti s vnitřním trhem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. června 2019, a&o hostel and hotel Berlin v. Komise, T-578/17, nezveřejněný, EU:T:2019:437, bod 57 a citovaná judikatura).
- 49 Pojem závažné obtíže se překrývá s pojmem pochybností (viz rozsudek ze dne 9. září 2020, Kerkosand v. Komise, T-745/17, EU:T:2020:400, bod 106 a citovaná judikatura) a má objektivní povahu. Po existenci takových obtíží je třeba pátrat nejen v okolnostech přijetí rozhodnutí Komise přijatého po předběžném přezkoumání, ale rovněž v posouzeních, ze kterých vycházela. Z toho vyplývá, že legalita rozhodnutí nevznášet námitky přijatého podle čl. 4 odst. 3 nařízení č. 2015/1589 závisí na otázce, zda posouzení informací a skutečností, které měla nebo mohla mít Komise k dispozici ve fázi předběžného posouzení oznámeného opatření, muselo objektivně vyvolat pochybnosti ohledně slučitelnosti tohoto opatření s vnitřním trhem, jelikož tyto pochybnosti musí vést k zahájení formálního vyšetřovacího řízení, jehož se mohou účastnit zúčastněné strany uvedené v čl. 1 písm. h) uvedeného nařízení (viz rozsudek ze dne 3. září 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland a další v. Komise, C-817/18 P, EU:C:2020:637, body 79 a 80 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 20. června 2019, a&o hostel and hotel Berlin v. Komise, T-578/17, nezveřejněný, EU:T:2019:437, bod 58 a citovaná judikatura).
- 50 Judikatura totiž v tomto ohledu dále objasnila, že legalita takového rozhodnutí musí být posouzena na základě informací, které má Komise k dispozici v době, kdy jej přijala, přičemž se rozumí, že prvky informací, které „může mít“, jsou ty, které se ukázaly být relevantní pro posouzení, které má být provedeno, a které mohla na svou žádost získat během fáze předběžného posouzení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 20. září 2017, Komise v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, body 70 a 71).
- 51 Důkaz o existenci závažných obtíží nebo pochybností musí podat žalobce. Ten může takový důkaz poskytnout na základě souboru shodujících se nepřímých důkazů, zejména tvrzením a prokázáním nedostatečné nebo neúplné povahy posouzení provedeného Komisí během postupu předběžného posouzení (v tomto smyslu viz rozsudky 3. září 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland a další v. Komise, C-817/18 P, EU:C:2020:637, bod 82 a citovaná judikatura, a ze dne 20. června 2019, a&o hostel a hotel Berlín v. Komise, T-578/17, nezveřejněný, EU:T:2019:437, body 59 a 60 a citovaná judikatura).
- 52 Právě ve světle těchto zásad plynoucích z judikatury je třeba zkoumat opodstatněnost prvního žalobního důvodu.

2. K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z toho, že Komise nesplnila svou povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení podle čl. 108 odst. 2 ES

[omissis]

a) K první části prvního žalobního důvodu, vycházející z existence pochybností o průběhu a délce řízení

[omissis]

2) Závěry Tribunálu

- 63 Úvodem je třeba uvést, že argumentace, kterou Tempus rozvíjí v rámci této první části prvního žalobního důvodu, je do značné míry inspirována úvahami uvedenými v bodech 78 až 115 rozsudku ze dne 15. listopadu 2018, Tempus Energy a Tempus Energy Technology v. Komise (T-793/14, EU:T:2018:790). Je pravdou, že v bodech 90 a 91 uvedeného rozsudku Tribunal uznal, že fáze před oznámením není určena k posouzení slučitelnosti důležitého, komplexního a nového opatření s vnitřním trhem a že Komise nemůže zaměňovat fázi přípravy oznámení, která může být předběžná, s fází jeho přezkumu, která je nejprve předběžná a následně, pokud se jeví jako nutná, případně i formální, aby se Komisi umožnilo shromáždit všechny informace, které potřebuje pro posouzení slučitelnosti podpory, a za tímto účelem získat připomínky zúčastněných stran (**viz rovněž rozsudek ze dne 14. dubna 2021, Achema a Lifosa v. Komise, T-300/19, nezveřejněný, EU:T:2021:191, bod 75**)
- 64 Z předcházející úvahy však nevyplývá, že se obecně má za to, že se Komise musí zdržet jakéhokoli posouzení, byť jen prozatímního, slučitelnosti záměru podpory v rámci fáze před oznámením. Toto zjištění odpovídá obsahu odstavců 11, 12 a 16 kodexu správných postupů, jehož přijetím a zveřejněním se Komise sama omezila při výkonu své diskreční pravomoci, pokud jde o organizaci svých postupů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. září 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland a další v. Komise, C-817/18 P, EU:C:2020:637, bod 100 a citovaná judikatura), podle kterých je v podstatě fáze před oznámením přesně určena k tomu, aby umožnila útvarům Komise a dotýčnému členskému státu, a to i ve zvlášť nových nebo složitých případech, vyřešit důležité problémy v oblasti hospodářské soutěže, provést ekonomickou analýzu a v případě potřeby použít externích odborných služeb k prokázání „slučitelnosti navrhovaného záměru s vnitřním trhem“. V tomto ohledu Polská republika a Enel X správně tvrdí, že během této fáze musí mít Komise nutně možnost tyto informace posoudit, aby určila, zda v návaznosti na formální oznámení postačují k tomu, aby mohla provést úplné posouzení slučitelnosti záměru podpory s vnitřním trhem. To platí tím spíše, že jinak by Komise, v rozporu s odstavcem 16 uvedeného kodexu, nebyla ani za tímto účelem schopna poskytnout vnitrostátním orgánům na konci fáze před oznámením neformální a nezávazné předběžné posouzení uvedeného záměru.
- 65 Tempus uznává, že Komisi nevytýká příliš dlouhé posouzení režimu podpor oznámeného v rámci postupu předběžného posouzení zahájeného po jeho úplném oznámení polskými orgány, které trvalo pouze dva měsíce, jak stanoví čl. 4 odst. 5 nařízení 2015/1589, ale má za to, že údajná nadměrná délka fáze předběžného oznámení je indicií o existenci pochybností nebo závažných obtíží. Je však třeba poznamenat, že i když Komise nemůže zneužít fázi před oznámením, aby se vyhnula zejména časovým omezením postupu předběžného posouzení nebo jej dokonce obcházela (viz judikatura citovaná v bodě 63 výše týkající se případu, ve kterém byl návrh

rozhodnutí již připraven v době oznámení), mohou, výjimečně, ve složitých případech kontakty před oznámením trvat několik měsíců (viz bod 14 kodexu správných postupů). **(viz rovněž rozsudek ze dne 14. dubna 2021, Achema a Lifosa v. Komise, T-300/19, nezveřejněný, EU:T:2021:191, bod 76)**

- 66 Tribunál má za to, že v projednávané věci není možné se domnívat, že doba fáze před oznámením v délce přibližně jednoho roku naznačuje existenci takového zneužití nebo obcházení, ani že tato doba představuje indicii pochybností, i když se jedná o složitý případ. Tempus paradoxně sama tvrdí, že režim podpor byl natolik komplexní, že vyžadoval důkladné posouzení v rámci formálního vyšetřovacího řízení. Nicméně podle odstavce 14 kodexu správných postupů mohla Komise v takovém složitém případě legitimně překročit orientační dvouměsíční lhůtu a pokračovat ve fázi před oznámením po dobu „několika měsíců“, aby zajistila, že členský stát předloží úplné oznámení, aby mohla provést své předběžné posouzení s plnou znalostí věci. V projednávaném případě, jak uvádí Komise, nebyl totiž návrh zákona v době předběžného oznámení ještě definitivní a měl projít ještě několika etapami legislativního procesu v Polsku, včetně veřejné konzultace, aby byl nakonec polským parlamentem přijat dne 8. prosince 2017, tedy pouze dva dny po jeho formálním oznámení. V zájmu dosažení souladu s pravidly v oblasti státních podpor a podle doporučení uvedených v odstavcích 10 až 18 kodexu správných postupů zahájily polské orgány před oznámením kontakty s Komisí v rané fázi vnitřního rozhodovacího procesu, aby mohly zohlednit předběžná stanoviska tohoto orgánu během celého tohoto procesu a zajistit, že konečný oznámený záměr může naplnit kritéria slučitelnosti podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU a pokynů pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020 pokynů pro státní podporu (Úř. věst. 2014, C 200, s. 1, dále jen „pokyny“). Jelikož tedy neexistují další prvky naznačující jeho zneužívající povahu, čemuž tak v projednávané věci není (viz body 67 a 68 níže), nelze takový přístup spolupráce ze strany polských orgánů a Komise, inspirovaný zásadou loajální spolupráce, podle čl. 4 odst. 3 SEU, sám o sobě považovat za skutečnost vedoucí k pochybnostem nebo závažným obtížím.
- 67 Komise a vedlejší účastnice řízení kromě toho správně tvrdí, že na rozdíl od řízení týkajícího se kapacitního trhu Spojeného království, které bylo předmětem rozsudku ze dne 15. listopadu 2018, Tempus Energy a Tempus Energy Technology v. Komise (T-793/14, EU:T:2018:790, body 101 až 105), neexistuje v projednávané věci žádný nepřímý důkaz, že by v průběhu řízení jak na vnitrostátní úrovni, tak před Komisí, zejména při veřejné konzultaci návrhu zákona zahájeného polskými orgány v návaznosti na jeho předchozí oznámení, byl zamýšlený režim podpory zpochybněn zúčastněnými stranami a zejména subjekty poskytujícími řízení poptávky. Tempus sama netvrdí, že se těchto konzultací účastnila, ani že Komisi předložila připomínky nebo stížnost, na rozdíl od přístupu žalobkyň v této jiné věci týkající se kapacitního trhu Spojeného království, jakožto členů UK Demand Response Association (UKDRA) (Sdružení řízení poptávky Spojeného království).
- 68 Tempus se v tomto ohledu nemůže dovolávat neexistence procesních záruk zúčastněných stran během fáze předběžného oznámení a předběžného posouzení, jelikož opatrný a pečlivý subjekt, který má vůli vstoupit na vnitrostátní trh s elektřinou, na němž je uskutečněna významná reforma, má podobně jako žalobkyně ve věci týkající se kapacitního trhu Spojeného království, učinit veškeré kroky nezbytné k ochraně svých obchodních zájmů před příslušnými orgány. Komise se tak v rámci svého předběžného posouzení mohla opřít nejen o výsledky svého odvětvového šetření týkajícího se kapacitních trhů jedenácti členských států, které již zahrnovalo Polsko, ale rovněž se při neexistenci podrobných námitek spoléhat na výsledky veřejné konzultace, která vedla k mnoha připomínkám zúčastněných stran, včetně subjektů poskytujících řízení

polské poptávky, jako jsou vedlejší účastnice řízení Enel X a Enspirion. K tomu se přidala její zkušenosti při hodnocení kapacitního trhu Spojeného království, jehož uspořádání má podle vlastních slov společnosti Tempus určitou podobnost se situací polského kapacitního trhu.

[omissis]

- 71 Konečně na rozdíl od toho, co tvrdí Tempus, rozsah nebo objem podpor, které mají být poskytnuty na základě režimu podpor, nemůže být sám o sobě kvalifikován jako indicie pochybností nebo závažných obtíží. V tomto ohledu Komise právem tvrdí, že jak vyplývá rovněž z odstavců 10 až 18 kodexu správných postupů, i se záměry podpory určitého rozsahu, složitosti nebo novosti musí být v zásadě procesně zacházeno stejně jako s jinými méně významnými záměry, jelikož ustanovení Smlouvy o FEU, nařízení č. 2015/1589 a uvedeného kodexu v tomto ohledu nerozlišují.
- 72 V důsledku toho je třeba zamítnout jako neopodstatněnou první část prvního žalobního důvodu vycházející z existence pochybností o průběhu a délce řízení.

[omissis]

b) Ke druhé části prvního žalobního důvodu, vycházející z existence pochybností ohledně obsahu napadeného rozhodnutí

1) Úvodní poznámky

i) K údajným pochybnostem nebo závažným obtížím s ohledem na ustanovení pokynů

- 75 V rámci druhé části prvního žalobního důvodu Tempus v podstatě tvrdí, že jak bylo prokázáno srovnáním odůvodnění napadeného rozhodnutí s informacemi dostupnými na polském kapacitním trhu, Komise měla mít pochybnosti nebo závažné obtíže ohledně slučitelnosti režimu podpor s vnitřním trhem s ohledem na čl. 107 odst. 3 SFEU ve spojení s relevantními ustanoveními, zejména bodem 3.9 pokynů. Komise přitom řádně a nestranně nezkoumala všechny relevantní informace ani o ně nepožádala tak, aby tyto pochybnosti rozptýlila. Konkrétně je posouzení Komise nedostatečné a neúplné, pokud jde zaprvé o cíl společného zájmu a nezbytnost státního zásahu (první část), zadruhé o vhodnost režimu podpor (druhá část), zatřetí o motivační účinek (třetí část), začtvrté o přiměřenost podpor (čtvrtá část) a zapáté o předcházení nežádoucím negativním účinkům na hospodářskou soutěž a obchod mezi členskými státy (pátá část).

ii) K právní povaze pokynů a rozsahu přezkumu legality unijního soudu v tomto ohledu

- 76 Pokud jde o právní povahu pokynů a rozsah přezkumu zákonnosti, k jehož výkonu je unijní soud povinen s ohledem na jejich ustanovení, je třeba připomenout, že se Komise přijetím pravidel chování a informováním prostřednictvím jejich zveřejnění, že je bude používat na případy, na něž se vztahují, sama omezuje při výkonu uvedené pravomoci a nemůže se v zásadě od těchto pravidel odchýlit, jinak jí hrozí sankce z důvodu porušení obecných právních zásad, jako je zásada rovného zacházení nebo ochrana legitimního očekávání (viz rozsudek ze dne 3. září 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland a další v. Komise, C-817/18 P, EU:C:2020:637, bod 100 a citovaná judikatura).

77 Jednotlivé části druhé části prvního žalobního důvodu je třeba přezkoumat s ohledem na tyto zásady vyplývající z judikatury.

2) K první části, vycházející z údajné neúplnosti posouzení cíle společného zájmu a nezbytnosti státního zásahu

i) K první části týkající se cíle společného zájmu

78 Tempus tvrdí, že několik skutečností mělo vyvolat pochybnosti Komise ve světle odstavce 220 pokynů. Uvádí, že nepochybňuje cíl obecného zájmu sledovaný polským kapacitním mechanismem, a sice cíl zajistit dostatečné dodávky elektřiny konečným spotřebitelům v Polsku. Obecným cílem pokynů je však „zaručit konkurenceschopný, udržitelný a bezpečný energetický systém na řádně fungujícím trhu Unie s energií“ (odstavec 30) a uznávají, že „[p]odpora na přiměřenost výroby může být v rozporu s cílem postupného odstranění dotací poškozujících životní prostředí, včetně dotací na fosilní paliva“ (odstavec 220). Z toho vyplývá požadavek, aby členské státy nepovažovaly přiměřenost výroby za izolovaný cíl společného zájmu, ale za součást obecnějšího cíle, „aby přispěla k posunu ke konkurenceschopnému nízkouhlíkovému hospodářství účinně využívajícímu zdroje“ (odstavec 30). Tento výklad platí rovněž s ohledem na čl. 194 odst. 1 SFEU, který stanoví fungování trhu s energií, energetickou účinnost, rozvoj nových a obnovitelných energií a podporu propojení jako cíle sledované Unií ve spojení s bezpečností dodávek.

– *K první výtce*

[omissis]

88 Tempus zakládá svoji výtku na hlavním předpokladu, podle kterého cíl společného zájmu o přiměřenost výroby, jak je uveden v odstavci 220 pokynů, nepředstavuje izolovaný cíl, ale sleduje obecnější cíl, a sice cíl podpory „posunu ke konkurenceschopnému nízkouhlíkovému hospodářství účinně využívajícímu zdroje“, který je stanoven v odstavci 30 pokynů, který odpovídá cílům Unie uvedeným v čl. 194 odst. 1 SFEU, mezi něž patří i fungování trhu s energií, energetická účinnost, rozvoj nových a obnovitelných energií a podporu propojení, což by mělo jít ruku v ruce s bezpečností dodávek energie.

89 Tempus v tomto ohledu zajisté správně uvádí, že cíle společného zájmu, které mají podpory na ochranu životního prostředí sledovat, vyplývají z odstavce 30 ve spojení s odstavcem 220 pokynů.

90 V rámci „[o]becných ustanovení o slučitelnosti“, pod nadpisem „Obecné podmínky“ hlavy „Příspěvek k dosažení cíle ve společném zájmu“, odstavec 30 pokynů totiž uznává „obecný cíl“ podpor na ochranu životního prostředí, včetně odvětví energetiky, který spočívá ve „zvýšení úrovně ochrany životního prostředí ve srovnání s úrovní, jíž by bylo dosaženo, pokud by podpora nebyla poskytnuta“. V tomto ohledu se odkazuje na „strategii Evropa 2020“, která „stanoví úkoly a cíle pro udržitelný růst, aby přispěla k posunu ke konkurenceschopnému nízkouhlíkovému hospodářství účinně využívajícímu zdroje“. Hlavní cíl podpor poskytnutých v odvětví energetiky je v něm upřesněn tak, že zaručuje „konkurenceschopný, udržitelný a bezpečný energetický systém na řádně fungujícím trhu Unie s energií“. Podle odstavce 31 pokynů jsou členské státy, jejichž záměrem je poskytnutí podpory na ochranu životního prostředí nebo energetiky, povinny

„přesně vymezit sledovaný cíl a vysvětlit očekávaný přínos opatření k dosažení tohoto cíle“. Tato povinnost přesnosti cílů je připomenuta v odstavci 221 pokynů, pokud jde o podpory ve prospěch přiměřenosti výroby.

- 91 S ohledem na výše uvedené obecné definice upřesňují odstavce 219 a 220 pokynů obsah cíle společného zájmu, jež mají sledovat podpory na přiměřenost výroby, jako jsou podpory v projednávaném případě. Odstavec 219 uznává, že takové podpory „mohou [...] sledovat různé cíle“, včetně hledání odpovědi na „krátkodobé obavy vyvolané nedostatkem pružné výrobní kapacity, která umožňuje vyrovnat se s náhlými výkyvy v proměnlivé výrobě větrné a sluneční energie“ nebo vytýčení „cíl[e], jehož se členské státy mohou snažit dosáhnout i bez ohledu na krátkodobé úvahy“. To samo o sobě naznačuje, že členské státy mají určitou posuzovací pravomoc při vymezení těchto dílčích cílů, které jsou považovány za rovnocenné cíli společného zájmu.
- 92 Tato posuzovací pravomoc členských států při vymezení těchto dílčích cílů a při vyvažování mezi nimi je potvrzena v odstavci 220 pokynů, který uznává, že podpora na přiměřenost výroby „může být v rozporu s cílem postupného odstranění dotací poškozujících životní prostředí, včetně dotací na fosilní paliva“, a odchýlit se tak od cíle obecného zájmu uvedeného v bodě 30 pokynů „zvýšení úrovně ochrany životního prostředí“. Jeho výkon je však omezen doporučením, rovněž uvedeným v odstavci 220 pokynů, podle kterého „[č]lenské státy by [...] měly v první řadě zvážit alternativní způsoby zajištění přiměřenosti výroby, které nemají nepříznivý dopad na cíl spočívající v postupném odstranění dotací poškozujících životní prostředí nebo hospodářství, např. by měly usnadnit opatření k řízení poptávky a zvýšit propojovací kapacitu“.
- 93 Z toho totiž vyplývá, že členské státy jsou povinny vyvážit potenciálně protichůdné cíle bezpečnosti zásobování energií a ochrany životního prostředí při dodržení zásady proporcionality v úzkém slova smyslu s cílem omezit dopad podpor na životní prostředí na striktní nezbytné a přijatelné minimum. Tento požadavek vyvážení těchto cílů je navíc zcela slučitelný zaprvé s cíli, které jsou také potenciálně odlišné, uvedenými v čl. 194 odst. 1 SFEU a směřujícími jak k zajištění fungování energetického trhu a bezpečnosti dodávek energie v Unii, tak i k podpoře energetické účinnosti, úspor energie, rozvoje nových a obnovitelných energií, jakož i propojení energetických sítí, a zadruhé s požadavky zásady proporcionality, jak je stanovena v čl. 5 odst. 4 SEU. Tento požadavek je tak pod nadpisem „Vhodnost podpory“ připomenut v odstavcích 42 a 43 pokynů, podle nichž zejména platí, že „[o]patření, které se soustředí na problém týkající se přiměřenosti výroby, musí být ve vyváženém poměru k environmentálnímu cíli, jenž spočívá v postupném odstranění dotací poškozujících životní prostředí nebo hospodářství, včetně dotací na fosilní paliva“.
- 94 Z toho vyplývá, že Tempus z principiálního hlediska právem uvádí, že podle odstavce 220 pokynů platí, že pokud členský stát zavede kapacitní mechanismus, má zohlednit cíl společného zájmu ochrany životního prostředí tím, že se zdrží ohrožování tohoto cíle jednostranným upřednostňováním výrobní kapacity na bázi fosilních paliv, a tím, že podporuje mimo jiné „usnadnit opatření k řízení poptávky“.
- 95 Je však třeba konstatovat, že s ohledem na diskreční pravomoc členského státu uvedenou v bodech 91 a 92 výše, a to i pokud jde o jeho volbu mezi různými zdroji energie a celkovou strukturu jeho dodávek energie za účelem zajištění jeho bezpečnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. září 2020, Rakousko v. Komise, C-594/18 P, EU:C:2020:742, bod 48 a citovaná judikatura), z toho ani pro tento členský stát (viz rozsudek ze dne 19. července 2016, Kotnik a další, C-526/14, EU:C:2016:570, bod 44) ani pro Komisi nevyplývá jasná a přesná

povinnost, pokud jde o způsoby kterými je třeba posoudit potenciál řízení poptávky nebo ho podpořit. Stejně tak, jak uvádí Komise a vedlejší účastníci, toto ustanovení nemůže být vykládáno tak, že zakazuje opatření podpory ve prospěch konvenčních výrobních zařízení, včetně elektráren na bázi fosilních paliv, pokud se ukáže, že jsou nezbytná pro zajištění přiměřenosti výroby, a tedy zabezpečení dodávek energie, ani tak, že jim předepisuje přiznat absolutní přednost alternativním technikám, jako je řízení poptávky nebo propojovací kapacita.

- 96 Tempus přitom netvrdí, že v projednávané věci polský zákonodárce tím, že přijal zákon, opomněl tuto posuzovací pravomoc vykonat nebo vyvážit potenciálně odlišné cíle připomenuté v bodech 93 a 94 výše, ale omezuje se na tvrzení, že posouzení uvedené v bodech 138 a 163 napadeného rozhodnutí je založeno na „špatném kritériu“ v rozsahu, v němž opomenulo posoudit, jak je údajně požadováno v odstavci 220 pokynů, skutečný potenciál řízení poptávky na „čistém“ polském trhu s elektřinou, tedy v případě absence kapacitního trhu.
- 97 Takový požadavek na srovnávací přezkum potenciálu řízení poptávky však nelze dovodit ani z tohoto odstavce, ani z jiného relevantního ustanovení pokynů. I když jejich odstavec 30 stanoví, že podpory na ochranu životního prostředí mají „[zvýšit úroveň] ochrany životního prostředí ve srovnání s úrovní, jíž by bylo dosaženo, pokud by podpora nebyla poskytnuta“, nevyplyvá z toho požadavek přesné kvantifikace takového zvýšení úrovně ochrany zejména řízením poptávky jako technika hospodářského a efektivního využití energie, a tudíž ochrany životního prostředí. Na rozdíl od toho, co tvrdí Tempus, takový požadavek nevyplyvá ani ze znění druhé věty odstavce 220 pokynů, která stanoví, že „[č]lenské státy by [...] měly v první řadě zvážit alternativní způsoby zajištění přiměřenosti výroby, které nemají nepříznivý dopad na cíl spočívající v postupném odstranění dotací poškozujících životní prostředí nebo hospodářství“. Tato věta obsahuje pouze povinnost členských států vyvážit potenciálně odlišné cíle, připomenuté v bodech 93 a 94 výše, v jejímž rámci je doporučeno, aby takové dotace již nadále nepodporovaly a využívaly spíše podpůrná opatření určená zejména k usnadnění řízení poptávky a ke zvýšení propojovací kapacity. Pouze v rámci přezkumu přiměřenosti podpory jako takové totiž odstavce 69 a 70 pokynů stanoví srovnávací scénář, podobný jako scénář uplatněný společností Tempus.
- 98 V projednávané věci tedy stačilo, aby Komise posoudila otázku, zda režim podpor mohl usnadnit řízení poptávky na základě informací, které měla k dispozici ve fázi přijetí napadeného rozhodnutí a které se týkají skutkové a právní situace subjektů poskytujících řízení poptávky, jejich potenciálu rozvoje a jejich budoucího vývoje na polském trhu s elektřinou nebo polském kapacitním trhu. Na tomto základě mohla Komise platně vzít v úvahu potenciál řízení poptávky, aby posoudila pravděpodobné vyhlídky subjektu poskytujícího řízení poptávky na růst a zajistila, aby nebyl diskriminován ve srovnání s jinými dodavateli tradičních kapacit (viz přezkum druhé výtky níže), aniž by v tomto ohledu musela mít jakékoli pochybnosti.
- 99 První výtku je tudíž třeba zamítnout jako neopodstatněnou.

[omissis]

ii) Ke druhé podčásti týkající se nezbytnosti zásahu polského státu

[omissis]

– *K druhé otázce*

[*omissis*]

132 Je třeba uvést, že odstavce 222 až 224 pokynů pod nadpisem „Potřeba státního zásahu“ nestanoví pro členské státy žádný zvláštní požadavek na podporu výroby energie z obnovitelných zdrojů, ale vyžadují pouze prokázání nezbytnosti zavedení režimu podpor na přiměřenost výroby zejména s ohledem na dopad určitých technologií, jako je řízení poptávky a reálná nebo potenciální existence propojovacích vedení [odst. 224 písm. b) a c) pokynů]. Tento údajný požadavek nevyplývá ani z „cíl[e] ve společném zájmu“, jak je popsán v odstavcích 219 a 220 pokynů, ve vztahu k nimž se Tempus znovu snaží zpochybnit body 134 až 143 napadeného rozhodnutí (viz rovněž čtvrtou výtku). Je pravdou, že tato ustanovení uvádějí cíl postupného odstranění dotací poškozujících životní prostředí, včetně dotací na fosilní paliva, ale neobsahují žádný konkrétní cíl, pokud jde o objemy kapacity, na oplátku podporovat zdroje energie z obnovitelných zdrojů, jak je stanoveno ve směrnici 2009/28. Totéž platí pro vágní a nepřiliš konkrétní argument, který Tempus vyvozuje z podpory technologie spalování pevné biomasy v polských uhelných elektrárnách. Tím však není dotčena otázka, zda tyto skutečnosti mohou mít dopad na další kritéria pokynů, jako je přiměřenost podpor ve smyslu odstavce 225 pokynů (viz bod 235 a další níže).

[*omissis*]

3) *K druhé části, vycházející z údajné neúplnosti posouzení přiměřenosti režimu podpor*

[*omissis*]

ii) *Ke druhé podčásti, vycházející z diskriminace při řízení poptávky*

[*omissis*]

– *K první výtce*

[*omissis*]

161 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury, použitelné v oblasti státních podpor, zásada rovného zacházení jakožto obecná zásada unijního práva vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, bod 66). Srovnatelnost odlišných situací se posuzuje s ohledem na všechny prvky, které je charakterizují. Takové prvky musí být mimo jiné určeny a posuzovány ve světle předmětu a cíle unijního aktu, který zakládá dotčené odlišení. Mimoto je třeba vzít v úvahu zásady a cíle oblasti, na kterou se předmětný akt vztahuje (rozsudek ze dne 12. prosince 2014, Banco Privado Português a Massa Insolvente do Banco Privado Português v. Komise, T-487/11, EU:T:2014:1077, bod 139 a citovaná judikatura).

162 Kromě toho je třeba uvést, že bez ohledu na skutečnost, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím nevznášet námitky, které podléhá přezkumu legality směřujícímu k posouzení existence pochybností nebo závažných obtíží (viz body 48 až 51 výše), je dodržování zásady rovného zacházení Komisí právní otázkou, ohledně níž Komise nemá žádný prostor pro uvážení, a je

proto předmětem celkového přezkumu unijním soudem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. září 2007, Lindorfer v. Rada, C-227/04 P, EU:C:2007:490, bod 63 a citovaná judikatura, a ze dne 17. září 2009, Komise v. Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, EU:C:2009:556, body 100 až 103 a citovaná judikatura). Ve světle tohoto předpokladu je třeba zkoumat, zda měla mít Komise pochybnosti, pokud jde o soulad zejména se zásadou rovného zacházení, kterou byla povinna dodržovat rovněž při uplatňování čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. června 1993, Matra v. Komise, C-225/91, EU:C:1993:239, bod 41), jakož i pravidla pokynů, které jsou určeny k provedení tohoto ustanovení.

163 V tomto případě tedy musí být dodržování zásady rovného zacházení posuzováno s ohledem na cíle uznávané pokyny (viz oddíl 3.9.1 s názvem „Cíl společného zájmu“), které jsou určeny k provedení mimo jiné čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU ve spojení s čl. 194 odst. 1 SFEU (viz body 88 a 93 výše).

164 Mezi tyto cíle patří mimo jiné cíl přiměřenosti výroby definovaný členským státem bez ohledu na jakékoli krátkodobé zohlednění (odstavec 219 pokynů). V tomto ohledu může být členským státem zajištěno povoleno poskytovat podpory, které mohou „být v rozporu s cílem postupného odstranění dotací poškozujících životní prostředí, včetně dotací na fosilní paliva“, ale „měly v první řadě zvážit alternativní způsoby zajištění přiměřenosti výroby, které nemají nepříznivý dopad na [tento] cíl [...], např. by měly usnadnit opatření k řízení poptávky a zvýšit propojovací kapacitu“ (odstavec 220 pokynů). Kromě toho s ohledem na tyto cíle společně s cílem odměnit poskytovat podpory „pouze na službu dostupnosti poskytovanou výrobcem [...]“, a nikoliv na prodej elektřiny (viz oddíl 3.9.3 pod nadpisem „Vhodnost“), takové opatření podpory „by mělo být otevřené a zajišťovat odpovídající pobídky pro stávající i budoucí výrobce a hospodářské subjekty, kteří využívají vzájemně nahraditelné technologie, např. reakci na straně poptávky a řešení zaměřená na skladování“ (odstavce 225 a 226 pokynů).

165 Je nutno konstatovat, že CMU řízení poptávky a výrobní CMU, zejména nové a ty, které mají být modernizované, se nacházejí s ohledem na cíle sledované polským kapacitním trhem v odlišných skutkových a právních situacích, pokud jde o použití kritérií CAPEX určujících dobu platnosti dohod o kapacitě, což jako takové Tempus nezpochybňuje.

[omissis]

– *K druhé výtce*

[omissis]

180 V rozsahu, v němž Tempus poukazuje na odstavec 43 pokynů, je třeba připomenout, že toto ustanovení zohledňuje případnou potřebu vyvážit „[o]patření, které se soustředí na problém týkající se přiměřenosti výroby [...] k environmentálnímu cíli, jenž spočívá v postupném odstranění dotací poškozujících životní prostředí nebo hospodářství, včetně dotací na fosilní paliva“. Z toho tak nevyplývá absolutní přednost environmentálního cíle jako takového, který je inherentní ekologickému bonusu, v tom smyslu, že musí být obecně použitelný na všechny subjekty používající technologie vypouštějící malé množství CO₂, jako jsou technologie řízení poptávky. Obdobně je odstavec 221 pokynů omezen na stanovení povinnosti dotyčného členského státu jasně definovat přesný cíl, který opatření podpory přiměřenosti výroby sledují, což je projednáváný případ týkající se jak cíle společného zájmu (viz bod 89 a následující výše) a ekologický bonus (viz bod 171 výše.). Konečně požadavek dát prostřednictvím těchto opatření

přednost výrobcům vypouštějícím málo uhlíku, při rovnocenných technických a hospodářských parametrech [odst. 233 písm. e) pokynů], nemůže být chápán jako absolutní, ale rovněž podléhá výše uvedenému požadavku vyvážení.

[omissis]

– *K páté výtce*

[omissis]

196 Z odstavce 226 pokynů mimo jiné vyplývá, že „[o]patření by mělo být otevřené a zajišťovat odpovídající pobídky pro stávající i budoucí výrobce a hospodářské subjekty, kteří využívají vzájemně nahraditelné technologie, např. reakci na straně poptávky a řešení zaměřená na skladování“, a podpora „by proto měla být poskytnuta prostřednictvím mechanismu, který umožňuje potenciálně různou dobu předstihu, již noví výrobci potřebují k uskutečnění nové investice pomocí různých technologií“. Stejně tak pod nadpisem „Zabránění vzniku nežádoucích negativních účinků na hospodářskou soutěž a obchod“ v odst. 232 písm. a) pokynů se uvádí, že toto opatření „by mělo být navrženo tak, aby v něm bylo možno využít jakoukoli kapacitu, která může účinně přispět k vyřešení problému s přiměřeností výroby, a to zejména s ohledem na [...] účast výrobců využívajících různé technologie a hospodářských subjektů nabízejících opatření s rovnocennou technickou výkonností, například řízení poptávky, propojovací vedení a skladování“.

197 Jak uvádí Komise a vedlejší účastníci, jsou tato ustanovení výrazem zásady technologické neutrality, která vyžaduje, aby kapacitní mechanismus jednostranně nepodporoval technologii dodávek nebo výroby konkrétní energie, včetně technologie fosilních paliv nebo obnovitelných zdrojů energie (viz bod 90 a následující výše a bod 205 níže). Právě v tomto duchu technologické neutrality vyžadují tato ustanovení, za účelem vyřešení problému přiměřenosti kapacit, vytvoření vhodné pobídky k většímu využívání technologií zaměnitelných s rovnocennými technickými kvalitami, jako je řízení poptávky, propojení a řešení skladování.

[omissis]

iv) Ke čtvrté podčásti, vycházející z nedostatečné účasti zahraniční kapacity

[omissis]

219 Otázka spravedlivého a nediskriminačního přístupu zahraničních kapacit, včetně řízení poptávky, na vnitrostátní kapacitní trh je konkrétně upravena v oddílu 3.9.6 nazvaném „Zabránění vzniku nežádoucích negativních účinků na hospodářskou soutěž a obchod“, a zejména v odst. 232 písm. b) pokynů, podle něhož „[o]patření by mělo být navrženo tak, aby v něm bylo možno využít jakoukoli kapacitu, která může účinně přispět k vyřešení problému s přiměřeností výroby, a to zejména s ohledem na [...] účast hospodářských subjektů z jiných členských států, je-li taková účast fyzicky možná zejména na regionální úrovni, tj. pokud lze kapacitu fyzicky poskytnout členskému státu, který opatření provádí, a lze-li vynutit závazky, jež toto opatření stanoví“. Z toho vyplývá, že členský stát, který zavede kapacitní trh, nemá okamžitě otevřít tento trh zahraničním kapacitám a zacházet s nimi stejně jako s vnitrostátní kapacitou, ale pouze musí umožnit jejich přístup v rozsahu, v němž je to nezbytné k vyřešení problému přiměřenosti kapacit a „je-li taková účast fyzicky možná“, zejména „lze-li vynutit závazky, jež toto opatření [režimu

podpory] stanoví“. Ani odst. 233 písm. a) pokynů nestanoví požadaveknaprosto rovného zacházení s vnitrostátními i zahraničními kapacitami, ale omezuje se na negativní požadavek, aby režim podpor nesnížil „pobídky k investicím do propojovací kapacity“.

220 Ve světle těchto požadavků na postupné otevírání vnitrostátního kapacitního trhu je nutné zkoumat, zda měly námitky společnosti Tempus vůči zavedení přechodných a cílových řešení polským státem (viz článek 6 zákona), které jsou určeny k provedení těchto požadavků, vyvolat pochybnosti ze strany Komise.

[omissis]

226 V rámci druhé části čtvrté podčásti Tempus vytýká Komisi, že předběžně přijala přechodné řešení, i když je jak nepřiměřené tak protiprávní. Zaprvé sousední PPS jakožto „strážci“ CMU podílejících se na dražbě polského trhu s elektřinou čelily závažným střetům zájmů, jelikož jsou především podněcováni k ochraně přiměřenosti zdrojů na jejich síti/domácím trhu, a nikoli k tomu, aby rychle dospěly k dohodě s PSE, čímž by tuto roli strážce ztratily. Zadruhé by daný PPS neupřednostnil CMU řízení poptávky, neboť by snížila omezení vůči síti, a tudíž rentabilitu rozšíření přenosu kapacity. Zatřetí Komise údajně uznala porušení unijních pravidel upravujících oddělení PPS, jelikož takový daný oddělený PPS nemůže, byť by se jednalo o přechodné období, současně plnit roli výrobce a roli subjektu poskytujícího řízení poptávky aktivně účastnícího se aukcí polského kapacitního mechanismu.

[omissis]

228 Pokud jde o údajnou roli PPS „strážce“ CMU, stačí uvést, že první argument společnosti Tempus vycházející z údajného střetu zájmů PPS není ani hodnověrný ani podložený, s ohledem na podrobná opačná vysvětlení poskytnutá Komisí a vedlejšími účastnicemi řízení, včetně vysvětlení v odpovědi na písemnou otázku Tribunálu. Zdá se tak nelogické, či dokonce rozporné mít za to, že zahraniční PPS jakožto poskytovatel propojení podléhající povinností stanoveným v článku 12 směrnice 2009/72 a uchazeč účastníci se na dražbách polského kapacitního mechanismu nemá za cíl usnadnit účast zahraničních kapacit na polském kapacitním trhu. Objem kapacity získané tímto PPS v rámci těchto aukcí je naopak určen k tomu, aby byl vyhrazen k uvedeným kapacitám, jejichž nediskriminační přístup k tomuto objemu musí být zajištěn [čl. 12 písm. d) a f) ve spojení s čl. 2 bodem 18 uvedené směrnice]. Kromě toho příjmy z takové účasti mohou posílit postavení těchto zahraničních kapacit na trhu v zájmu jak bezpečnosti dodávek na propojených trzích, tak bezpečného, spolehlivého a účinného řízení toků elektřiny v soustavě, s přihlédnutím k výměnám s jinými propojenými soustavami, v souladu s cílem uvedeným v čl. 12 písm. d) směrnice 2009/72. Stejně tak zvýšením přeshraničních výměn, které mohou mít pozitivní vliv na přiměřenost kapacit v propojených soustavách, je účast zahraničních kapacit prostřednictvím určitého zahraničního PPS spíše prospěšná pro propojení trhů uvedené v odstavci 232 písm. d) pokynů a k liberalizaci vnitřního trhu s elektřinou, a nikoli naopak. Tempus každopádně nebyla schopna prokázat, že by taková účast mohla zabránit přispívání zahraničních kapacit k bezpečnosti dodávek v jejich vlastních soustavách nebo na jejich domácích trzích nebo je snížit.

229 První argument tedy nelze přijmout.

230 Je třeba konstatovat, že druhý argument společnosti Tempus, vágní a stručný, podle kterého PPS neupřednostňuje CMU řízení poptávky z důvodu, že tato snižuje omezení vůči síti, a tedy rentabilitu rozšíření přenosu kapacity, není přesvědčivý a nemůže obstát. Zaprvé argument vycházející z úspory kapacit v síti, které jsou tudíž k dispozici pro vývoz v příhraničních

oblastech, je v rozporu s prvním argumentem společnosti Tempus, jak byl odmítnut v bodech 228 a 229 výše, podle kterého jsou PPS především povzbuzováni k ochraně přiměřenosti zdrojů na jejich síti nebo jejich domácím trhu. Zadruhé diskriminace mezi výrobními kapacitami a subjekty poskytujícími řízení poptávky, pokud jde o přístup k objemu kapacit získanému zahraničním PPS během aukcí polského kapacitního mechanismu, je výslovně zakázána v čl. 12 písm. f) ve spojení s čl. 2 bodem 18 směrnice 2009/72. Zatřetí Polská republika a PGE věrohodně tvrdily, že řízení poptávky neovlivňuje potřebu rozvoje síťové infrastruktury, jelikož omezuje potřebu energie v síti pouze v obdobích nedostatečnosti, která současně vede ke zvýšení cen na trhu s elektřinou, a že v jiných obdobích subjekty poskytující řízení poptávky řídí své zákazníky normálně, což vyžaduje odpovídající dostupnost síťové infrastruktury. Tempus totiž netvrdí, že řízení poptávky přispívá ke snižování potřeby síťové infrastruktury v případě stálého a pokračujícího využívání jejích metod zákazníky, bez ohledu na cenové signály trhu s elektřinou. Zdá se, že takové snížení potřeb infrastruktury není předmětem jejich současného obchodního modelu, což by mohlo částečně vysvětlit jejich omezený potenciál na polském kapacitním trhu (viz bod 103 a následující výše). Konečně, jak právem připomínají tito vedlejší účastníci, není možné zcela oddělit výrobce elektřiny a subjekty poskytující řízení poptávky od činnosti PPS, zejména v rámci přeshraničních obchodů (viz bod 228 výše).

231 Proto je třeba zamítnout rovněž druhý argument jako neopodstatněný.

232 Pokud jde o třetí argument společnosti Tempus vycházející z porušení unijních pravidel upravujících oddělení PPS a údajného zákazu současně plnit roli výrobce a roli subjektu poskytujícího řízení poptávky aktivně účastníciho se aukcí polského kapacitního mechanismu, z podrobných vyjádření Komise, Enel X, PGE a Polské republiky v odpověď na písemnou otázku Tribunálu, která Tempus zpochybnila pouze velmi vágně a stručně, vyplývá, že tento argument spočívá na chybném předpokladu.

233 Povinnost oddělení stanovená v čl. 9 odst. 1 směrnice 2009/72, na jejímž základě jsou členské státy povinny oddělit na svých vnitrostátních trzích s energií dopravní sítě a řízení výroby a dodávek, totiž nemá vliv na úkoly, které mají PPS jakožto poskytovatelé propojení podle článku 12 téže směrnice, které odpovídají povinností uloženým PSE a zahraničním PPS v rámci přechodného řešení (viz bod 228 výše). Kromě toho Komise a tito vedlejší účastníci přesvědčivě vysvětlili, že se tito PPS v tomto postavení omezují na zprostředkovatelskou a podpůrnou činnost umožňující zahraničním kapacitám mít nediskriminační přístup k objemu kapacity získané zahraničním provozovatelem při aukcích polského kapacitního mechanismu. Na rozdíl od toho, co tvrdí Tempus, tedy pro PPS neexistuje záměna mezi jeho postavením provozovatele soustavy a poskytovatele propojení na straně jedné a činnostmi spojenými s výrobou nebo dodávkami elektřiny kapacit výroby a řízení poptávky na straně druhé.

234 V důsledku toho je třeba zamítnout rovněž třetí argument druhé části čtvrté podčásti jako neopodstatněný, stejně jako tuto podčást v plném rozsahu.

[omissis]

4) Ke třetí části, vycházející z údajné neúplnosti posouzení a údajného nedodržení motivačního účinku podpory

i) K první podčásti, vycházející z údajné retroaktivní povahy režimu podpor

[omissis]

245 Úvodem je třeba připomenout, že pokud jde o motivační účinek podpory, je třeba vzít v úvahu ustanovení oddílu 3.2.4 (konkrétně odstavce 49 až 52) pokynů. Podle odstavce 49 pokynů může být režim podpory považován za slučitelný s vnitřním trhem pouze tehdy, má-li motivační účinek. To předpokládá, že „podpora přiměje příjemce, aby změnil své chování, a zvýšil tak úroveň ochrany životního prostředí nebo zlepšil fungování bezpečného, cenově dostupného a udržitelného trhu s energií, přičemž změny chování by bez podpory neprovedl“. Mimoto „nesmí subvencovat náklady na činnost, které by podniku vznikly v každém případě, a nesmí vynahrazovat běžná podnikatelská rizika hospodářské činnosti“. Podle odstavce 50 pokynů se podpora v podstatě považuje za podporu, která nemá motivační účinek pro svého příjemce, a tudíž za neslučitelnou s vnitřním trhem, pokud práce na projektu byla zahájena předtím, než tento příjemce předložil vnitrostátním orgánům žádost.

246 Pokud jde o odstavec 49 pokynů, z pasáže „a zvýšil tak úroveň ochrany životního prostředí nebo zlepšil fungování bezpečného, cenově dostupného a udržitelného trhu s energií“, vyplývá, že motivační účinek podpory přiměřenosti kapacit může souviset s jedním nebo druhým z těchto cílů v závislosti na vyvážení, které má členský stát provést podle obecných kritérií a cílů stanovených v odstavcích 30, 219 a 220 těchto pokynů (viz bod 89 a následující výše). To je potvrzeno odstavcem 69 pokynů, podle kterého se „[p]odpora v oblasti životního prostředí a energetiky [...] považuje za přiměřenou, pokud je částka podpory na jednoho příjemce omezena na minimum, které je k dosažení sledovaného cíle v oblasti ochrany životního prostředí nebo energetiky nezbytné“. Pokud tedy, jako je tomu v projednávané věci, členský stát především sleduje prostřednictvím kapacitního mechanismu cíl zajistit bezpečnost dodávek, a tedy „zlepši[t] fungování bezpečného, cenově dostupného a udržitelného trhu s energií“, tento motivační účinek souvisí především s pobídkami pro subjekty, aby poskytovali výrobní kapacity nezbytné k tomuto účelu, a pouze druhotně souvisí s cílem ochrany životního prostředí. Jak bylo uvedeno v bodě 117 a následujících výše, v rámci polského kapacitního mechanismu jsou tyto pobídky založeny na kritériích CAPEX umožňujících hospodářským subjektům získat víceleté dohody o kapacitě, což jim dává nezbytnou stabilitu příjmů rovněž k financování nebo amortizaci svých investic do vytvoření nebo modernizace výrobních kapacit.

[omissis]

252 Zaprvé tato argumentace nezohledňuje skutečnost, že dotčené podpory, tedy platby za kapacitu, mohly být poskytnuty až poté, co Komise schválila režim podpor, k čemuž došlo dne 7. února 2018, co vstoupil v platnost zákon, a byla uzavřena první aukce stanovená na rok 2018, která zahrnovala poskytnutí prvních dohod o kapacitě pro první rok dodávky v roce 2021. Den poskytnutí podpor tak nemůže předcházet dni uzavření první aukce, jejíž výsledek dává úspěšnému uchazeči podle zákona zákonné právo obdržet platby za kapacitu (v tomto smyslu viz a obdobně rozsudky ze dne 21. března 2013, Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, body 40 a 41, ze dne 6. července 2017, Nerea, C-245/16, EU:C:2017:521, body 32 a 33, a ze dne 28. října 2020, INAIL, C-608/19, EU:C:2020:865, body 30 až 34). Kromě toho i za předpokladu, že by Tempus chtěla tvrdit, že motivační účinek musí souviset se vstupem režimu podpor v platnost, totiž

v prosinci 2017, je taková argumentace v rozporu s jejím vlastním konstatováním, podle kterého zohlednění dřívějších investičních nákladů po dobu pěti let bylo přípustné a vedlo k takovému motivačnímu účinku.

[*omissis*]

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (třetí senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Tempus Energy Germany GmbH a T Energy Sweden AB ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí a společnostmi PGE Polska Grupa Energetyczna S. A., Enel X Polska z o.o. a Enspirion sp. z o.o.**
- 3) **Polská republika ponese vlastní náklady řízení.**

Collins

Kreuschitz

Steinfatt

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 29. září 2021.

Podpisy