



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

31. března 2022 *

„Nesplnění povinnosti státem – Zdanění energetických produktů používaných energeticky náročnými podniky – Směrnice 2003/96/ES – Článek 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 – Podniky, na které se vztahuje systém pro obchodování s emisními povolenkami v Evropské unii – Osvobození od spotřební daně“

Ve věci C-139/20,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 SFEU, podaná dne 16. března 2020,

Evropská komise, zastoupená původně M. Siekierzyńskou a A. Armeniou, poté A. Armeniou, jako zmocněnkyněmi,

žalobkyně,

proti

Polské republice, zastoupené B. Majczynou, jako zmocněncem,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení L. Bay Larsen, místopředseda Soudního dvora vykonávající funkci předsedy prvního senátu, J.-C. Bonichot (zpravodaj) a M. Safjan, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. září 2021,

vydává tento

* Jednací jazyk: polština.

Rozsudek

- 1 Evropská komise se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Polská republika tím, že uplatňovala právní úpravu, která přiznává úplné osvobození od spotřební daně u energetických produktů používaných energeticky náročnými podniky, na něž se vztahuje systém Evropské unie pro obchodování s emisními povolenkami, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice Rady 2003/96/ES, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny (Úř. věst. 2003, L 283, s. 51; Zvl. vyd. 09/01, s. 405).

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2003/96

- 2 Body 28 a 29 odůvodnění směrnice 2003/96 uvádí:

„(28) Některá osvobození od daně nebo snížení úrovně zdanění se mohou ukázat jako nutná, zejména z důvodu nedostatečné harmonizace na úrovni Společenství, z důvodu nebezpečí ztráty mezinárodní konkurenceschopnosti nebo z důvodu zohlednění problematiky sociální a problematiky životního prostředí.

(29) Podniky, které uzavírají dohody s cílem podstatně zvýšit ochranu životního prostředí a energetickou účinnost, si zaslouží zvláštní pozornost. Mezi těmito podniky si zaslouží zvláštní zacházení velkoodběratelé elektrické energie.“

- 3 Článek 4 této směrnice stanoví:

„1. Úrovně zdanění, které členské státy uplatňují na energetické produkty a elektřinu podle článku 2, nesmí být nižší než minimální úrovně zdanění předepsané touto směrnicí.

2. Pro účely této směrnice se „úrovní zdanění“ rozumí celková výše všech nepřímých daní s výjimkou [daně z přidané hodnoty (DPH)], která se vypočítává přímo nebo nepřímo z množství energetických produktů a elektřiny v době jejich propuštění pro domácí spotřebu.“

- 4 Článek 17 uvedené směrnice stanoví:

„1. Pokud jsou minimální úrovně zdanění předepsané v této směrnici v průměru dodržovány pro každý podnik, mohou členské státy uplatňovat snížení daní na spotřebu energetických produktů použitých k topení nebo pro účely podle čl. 8 odst. 2 písm. b) a c) a pro elektřinu v následujících případech:

a) ve prospěch energeticky náročného podniku.

„Energeticky náročným podnikem“ se rozumí podnik podle článku 11, u kterého buď nákupy energetických produktů a elektřiny činí alespoň 3,0 % hodnoty produkce, nebo vnitrostátní splatná daň z energie činí alespoň 0,5 % přidané hodnoty. V rámci této definice může členský stát uplatnit přísnější kritéria, včetně definic hodnoty prodeje, postupů a odvětví.

„Nákupy energetických produktů a elektřiny“ se rozumí skutečné náklady na nákup energie nebo na její výrobu v podniku. Do těchto nákladů se zahrnují pouze elektřina, teplo a energetické produkty, které se používají k topení nebo pro účely uvedené v čl. 8 odst. 2 písm. b) a c). Zahrnují se všechny daně kromě odpočitatelné DPH.

„Hodnotou produkce“ se rozumí obrat včetně dotací přímo vázaných na cenu produktu, upravený podle změny stavu zásob hotových výrobků, nedokončené výroby a zboží či služeb nakoupených za účelem dalšího prodeje, snížený o nákupy zboží a služeb za účelem dalšího prodeje.

„Přidanou hodnotou“ se rozumí celkový obrat podléhající DPH včetně vývozních prodeje, snížený o celkové nákupy podléhající DPH včetně dovozů.

Členským státům, které v současnosti uplatňují vnitrostátní systémy zdanění energie, v nichž jsou energeticky náročné podniky definovány jinak než podle poměru mezi náklady na energii a hodnotou produkce a podle poměru mezi vnitrostátní splatnou daní z energie a přidanou hodnotou, se povoluje přechodné období nejpozději do 1. ledna 2007, aby se přizpůsobily definicím stanoveným v písmeni a) prvního pododstavce [definici stanovené v písmeni a) prvním pododstavci];

b) pokud jsou uzavřeny dohody s podniky nebo sdruženími podniků nebo pokud se neuplatňuje [pokud se uplatňuje] režim obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření, jestliže vedou k dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti.

2. Bez ohledu na čl. 4 odst. 1 mohou členské státy uplatňovat až nulovou úroveň zdanění na energetické produkty a elektřinu podle článku 2, pokud jsou tyto produkty a elektřina používány energeticky náročnými podniky podle odstavce 1 tohoto článku.

3. Bez ohledu na čl. 4 odst. 1 mohou členské státy uplatňovat úroveň zdanění sníženou až na 50 % minimálních úrovní zdanění stanovených v této směrnici na energetické produkty a elektřinu podle článku 2, pokud jsou tyto produkty a elektřina používány podniky podle článku 11, které nejsou energeticky náročnými podniky podle odstavce 1 tohoto článku.

4. Pro podniky, které využívají možností uvedených v odstavcích 2 a 3, platí dohody, režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření, jak je uvedeno [opatření, uvedené] v odst. 1 písm. b). Tyto dohody, režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření musí vést k dosahování cílů v oblasti životního prostředí nebo ke zlepšování energetické účinnosti, a to přibližně se stejnými výsledky, jakých by bylo dosaženo při dodržení obvyklých minimálních sazeb Společenství.“

5 Příloha I směrnice 2003/96 stanoví minimální úroveň zdanění uplatnitelné na pohonné hmoty, paliva a elektřinu.

Směrnice 2003/87/ES

- 6 Článek 10b 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. 2003, L 275, s. 32; Zvl. vyd. 15/03, s. 631), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14. března 2018 (Úř. věst. 2018, L 76, s. 3, dále jen „směrnice 2003/87“), nadepsaný „Přechodná opatření k podpoře vybraných průmyslových odvětví s vysokou energetickou náročností v případě úniku uhlíku“, stanoví:

„1. Za ohrožené únikem uhlíku se považují odvětví a pododvětví, u nichž součin intenzity jejich obchodu se třetími zeměmi, definované jako součet celkové hodnoty vývozu do třetích zemí a hodnoty dovozu ze třetích zemí vydělený celkovým objemem trhu za Evropský hospodářský prostor (roční obrat spolu s celkovým dovozem ze třetích zemí), a intenzity jejich emisí měřené v kg CO₂ vydělené jejich hrubou přidanou hodnotou (v EUR) přesahuje 0,2. Takovým odvětvím a pododvětvím se přidělují bezplatně povolenky na období do roku 2030 ve výši 100 % množství určeného podle článku 10a.

2. Odvětví a pododvětví, u nichž je součin intenzity jejich obchodu se třetími zeměmi a intenzity jejich emisí vyšší než 0,15, mohou být zahrnuta do skupiny uvedené v odstavci 1 s využitím údajů za roky 2014 až 2016 na základě kvalitativního posouzení a těchto kritérií:

- a) rozsah, v jakém mohou jednotlivá zařízení v dotčeném odvětví nebo pododvětví snížit úroveň emisí nebo spotřebu elektřiny;
- b) současné i předpokládané vlastnosti trhu, případně včetně společné referenční ceny;
- c) ziskové marže jako potenciální ukazatel rozhodnutí o dlouhodobých investicích nebo o přemístění, se zohledněním změn výrobních nákladů souvisejících se snižováním emisí.

3. Odvětví a pododvětví, jež nepřekračují prahovou hodnotu uvedenou v odstavci 1, avšak jejich intenzita emisí měřená v kg CO₂ jejich hrubou přidanou hodnotou (v EUR) přesahuje 1,5, se posuzují rovněž na úrovni čtyřmístného číselného kódu (kód NACE-4). Komise zveřejňuje výsledky tohoto posouzení.

V průběhu tří měsíců od zveřejnění podle prvního pododstavce mohou odvětví a pododvětví uvedená ve zmíněném pododstavci požádat Komisi buď o kvalitativní posouzení ohrožení únikem uhlíku na úrovni čtyřmístného číselného kódu (kód NACE-4), nebo o posouzení na základě klasifikace zboží používané pro statistické účely v odvětví průmyslové produkce v Unii na úrovni osmimístného číselného kódu (PRODCOM). K tomuto účelu odvětví a pododvětví předloží spolu s žádostí řádně odůvodněné, úplné a nezávisle ověřené údaje, které Komisi umožní provést posouzení.

Pokud si určité odvětví nebo pododvětví zvolí, že bude posuzováno na úrovni čtyřmístného číselného kódu (kód NACE-4), může být zahrnuto do skupiny uvedené v odstavci 1 na základě kritérií podle odst. 2 písm. a), b) a c). Pokud si určité odvětví nebo pododvětví zvolí, že bude posuzováno na úrovni osmimístného číselného kódu (PRODCOM), zahrne se do skupiny uvedené v odstavci 1, jestliže na této úrovni bude překročena prahová hodnota 0,2 uvedená v odstavci 1.

Odvětví a pododvětví, pro něž se množství přidělených bezplatných povolenek vypočítává na základě hodnot referenčních úrovní uvedených v čl. 10a odst. 2 čtvrtém pododstavci, mohou rovněž požádat o to, aby byla posuzována v souladu se třetím pododstavcem tohoto odstavce.

Odchylně od odstavců 1 a 2 může členský stát do 30. června 2018 požádat, aby určité odvětví nebo pododvětví uvedené v příloze [rozhodnutí Komise 2014/746/EU ze dne 27. října 2014, kterým se podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES sestavuje na období 2015–2019 seznam odvětví a pododvětví, u nichž se má za to, že jim hrozí značné riziko úniku uhlíku (Úř. věst. L 308, 29.10.2014, s. 114)], pokud jde o klasifikace na úrovni šestimístního nebo osmimístního číselného kódu (PRODCOM), bylo považováno za zahrnuté do skupiny uvedené v odstavci 1. Každá taková žádost je zvažována pouze tehdy, pokud dožadující členský stát prokáže, že uplatnění této odchylky je odůvodněno na základě řádně doložených, úplných, ověřených a auditovaných údajů za pět posledních let poskytnutých dotčeným odvětvím nebo pododvětvím, a pokud do své žádosti zahrne veškeré příslušné informace. Na základě těchto údajů se dotčené odvětví nebo pododvětví zařadí podle těch klasifikací, u nichž se v rámci heterogenního čtyřmístního číselného kódu (kód NACE-4) prokáže, že mají podstatně vyšší intenzitu obchodu a emisí na úrovni šestimístního nebo osmimístního číselného kódu (PRODCOM), která překračuje prahovou hodnotu stanovenou v odstavci 1.

4. Ostatní odvětví a pododvětví se považují za schopná přenést více nákladů na povolenky do cen produktů a množství povolenek, které jsou jim přidělovány bezplatně, odpovídá 30 % množství určeného podle článku 10a. Není-li v rámci přezkumu podle článku 30 rozhodnuto jinak, množství bezplatných povolenek přidělovaných jiným odvětvím a pododvětvím, s výjimkou dálkového vytápění, se po roce 2026 snižuje vždy o stejné množství tak, aby v roce 2030 nebyly přiděleny žádné bezplatné povolenky.

5. Komisi je svěřena pravomoc přijmout do 31. prosince 2019 akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 23 za účelem doplnění této směrnice, pokud jde o vymezení odvětví a pododvětví považovaných za odvětví nebo pododvětví vystavená riziku úniku uhlíku, jak je uvedeno v odstavcích 1, 2 a 3 tohoto článku, pro činnosti na úrovni čtyřmístního číselného kódu (kód NACE-4) ve vztahu k odstavci 1 tohoto článku, na základě údajů za tři poslední dostupné kalendářní roky.“

Polské právo

- 7 Článek 31a odst. 1 bod 8 Ustawy o podatku akcyzowym (zákon o spotřební dani) ze dne 6. prosince 2008 (Dz. U. z roku 2014, částka 752), ve znění použitelném na projednávaný spor (dále jen „zákon o spotřební dani“), stanoví:

„Od spotřební daně jsou osvobozena zdanitelná plnění, která podléhají spotřební dani, pokud se týkají produktů na bázi uhlíku použitých k topení:

[...]

- 8) energeticky náročným podnikem používajícím produkty na bázi uhlíku, v němž byl zaveden systém k dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti.“

8 Článek 31b odst. 1 bod 5 zákona o spotřební dani stanoví:

„Od spotřební daně jsou osvobozena zdanitelná plnění, která podléhají spotřební dani, pokud se týkají plyných produktů použitých k topení:

[...]

5) energeticky náročným podnikem používajícím plyné produkty, v němž byl zaveden systém k dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti.“

9 Článek 31c zákona o spotřební dani zní takto:

„Za režim, jehož účelem je dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti ve smyslu čl. 31a odst. 1 bodu 8 a čl. 31b odst. 1 bodu 5, se považuje:

1) Unijní systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v souladu s ustawou o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych [(zákon o systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů) ze dne 12. června 2015 (Dz. U. z roku 2015, částka 1223, a Dz. U. z roku 2016, částky 266, 542, 1579 a 1948)] a s ustanoveními přijatými na základě čl. 25 odst. 4 a čl. 29 odst. 1 téhož zákona;

[...]“

Postup před zahájením soudního řízení

- 10 Dne 3. února 2016 upozornila Komise Polskou republiku na případnou neslučitelnost zákona o spotřební dani s čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96 v tom, že tato vnitrostátní právní úprava osvobozuje od spotřební daně energetické produkty (produkty na bázi uhlíku a plyné produkty), jež jsou používány energeticky náročnými podniky, jestliže se na ně vztahuje unijní systém pro obchodování s emisními povolenkami stanovený směrnicí 2003/87. Komise totiž měla za to, že tyto podniky nemohou být jen proto, že se na ně vztahuje tento systém, automaticky osvobozeny od daně podle článku 17 směrnice 2003/96, ale že musí za tímto účelem zavést systémy, jež umožňují dosažení vyšších cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti, než jsou cíle, jejichž dosažení umožňuje tento systém.
- 11 V odpovědi ze dne 31. března 2016 Polská republika tvrdila, že uvedený systém musí být považován za umožňující dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti a že pouhá skutečnost, že se na energeticky náročné podniky vztahuje tento systém, postačuje k tomu, aby jim bylo přiznáno osvobození od daně podle článku 17 směrnice 2003/96.
- 12 Dne 8. března 2018 zaslala Komise Polské republice výzvu dopisem, v níž tomuto členskému státu vytýkala, že nesplnil povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96 tím, že přiznal úplné osvobození od spotřební daně pro energetické produkty používané energeticky náročnými podniky, na které se vztahuje unijní systém obchodování s emisními povolenkami.
- 13 Dopisem ze dne 8. května 2018 Polská republika paušálně odmítla výtky Komise, zejména z důvodu, že unijní systém obchodování s emisními povolenkami představuje „režim obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96.

- 14 Dne 26. července 2019 Komise zaslala Polské republice odůvodněné stanovisko, v němž konstatovala nesplnění povinnosti tímto členským státem, které pro něj vyplývají z uvedených ustanovení.
- 15 V odpovědi ze dne 19. září 2019 Polská republika setrvala na svém postoji.
- 16 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla s odpověďmi poskytnutými Polskou republikou spokojena, rozhodla se podat projednávanou žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 17 Na podporu své žaloby uplatňuje Komise jediný žalobní důvod, vycházející z toho, že Polská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96 tím, že od spotřební daně osvobodila energetické produkty používané energeticky náročnými podniky z důvodu, že se na tyto podniky vztahuje unijní systém obchodování s emisními povolenkami.
- 18 Komise má za to, že k tomu, aby energeticky náročné podniky mohly tohoto osvobození od daně využít, musí uplatňovat dohody, režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření, uvedené v těchto ustanoveních.
- 19 Podle tohoto orgánu přitom nemůže unijní systém obchodování s emisními povolenkami představovat „režim obchodovatelných licencí“ ve smyslu uvedených ustanovení.
- 20 Komise sice uznává, že unijní systém obchodování s emisními povolenkami je režimem obchodovatelných licencí, jehož cílem je podporovat snižování emisí skleníkových plynů, a tudíž ochrana životního prostředí.
- 21 Má však za to, že pouhá skutečnost, že se na určitý hospodářský subjekt vztahuje tento povinný systém obchodování, nemůže členskému státu dovolit, aby tomuto subjektu poskytl osvobození od daně nebo snížení spotřební daně na základě čl. 17 odst. 2 směrnice 2003/96.
- 22 Z prohlášení Rady Evropské unie připojeného k zápisu ze zasedání, na němž byla směrnice 2003/96 přijata, v tomto ohledu vyplývá, že tento orgán se zavázal „konstruktivně analyzovat daňová opatření, která měla doprovázet budoucí provádění unijního systému obchodování s emisními povolenkami, aby se zejména zamezilo dvojímu zdanění“. Podle Komise to znamená, že záměrem unijního normotvůrce skutečně bylo zajistit koexistenci systému zdanění zavedeného směrnicí 2003/96 a podrobení unijnímu systému obchodování s emisními povolenkami. Toto prohlášení tedy nelze vykládat v tom smyslu, že dovoluje členským státům osvobodit od spotřební daně energetické produkty používané podniky, na které se vztahuje unijní systém obchodování s emisními povolenkami.
- 23 Kromě toho body 28 a 29 odůvodnění směrnice 2003/96 podle Komise potvrzují záměr tohoto normotvůrce zajistit, aby daňové výhody stanovené v článku 17 uvedené směrnice přispívaly ke zlepšení ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti. Těchto cílů však nelze dosáhnout, pokud by osvobození od daně na základě tohoto ustanovení bylo přiznáno z toho pouhého důvodu, že se na daný subjekt vztahuje jiný povinný nástroj unijního práva, jako je

systém obchodování s emisními povolenkami. Podle Komise pojem „režimy obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96 zahrnuje pouze systémy umožňující dosahování cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti nad rámec výsledků provádění jiných povinných systémů zavedených unijními akty. Cíle ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti uvedené v těchto ustanoveních by tedy měly být cíli, jež překračují rámec toho, co je vyžadováno v závazných nástrojích unijního práva, jako je unijní systém obchodování s emisními povolenkami.

- 24 Komise rovněž tvrdí, že ani neexistuje rozpor mezi současným zněním článku 17 směrnice 2003/96 a zněním jejího návrhu směrnice Rady ze dne 13. dubna 2011, kterou se mění směrnice 2003/96 [COM (2011)169]. Tento návrh totiž zavedl rozlišení mezi obecným zdaněním spotřeby energie na jedné straně a novou formou zdanění specificky spojeného s CO₂. I když čl. 14 odst. 1 písm. d) uvedeného návrhu stanovil v tomto ohledu osvobození od daně spojené s CO₂ v případě činností spadajících do unijního systému obchodování s emisními povolenkami, v tomtéž případě však nebyl stanoven žádný režim osvobození od daně, pokud jde o obecné zdanění spotřeby energie. Právě z důvodu tohoto návrhu rozdílného zacházení se zdaněním spojeným s CO₂ a obecným zdaněním spojeným se spotřebou energie, Komise v bodě 22 odůvodnění a čl. 17 odst. 2 téhož návrhu výslovně uvedla, že unijní systém obchodování s emisními povolenkami nespadá pod pojem „režimy obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4. Naopak vzhledem k tomu, že unijní normotvůrce tento návrh rozlišování ve směrnici 2003/96 nepřijal, nebylo nutno totéž upřesnění uvést. Komise je názoru, že měl-li by unijní normotvůrce v úmyslu zahrnout unijní systém obchodování s emisními povolenkami do pojmu „režimy obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96, býval by tak výslovně učinil již při přijetí této směrnice.
- 25 Komise má dále za to, že argument Polské republiky, že zdanění na základě směrnice 2003/96 podniků, na které se vztahuje unijní systém obchodování s emisními povolenkami, porušuje zásadu „znečišťovatel platí“ stanovenou v čl. 191 odst. 2 SFEU, nemůže obstát.
- 26 Kromě toho podle Komise skutečnost, že Polská republika zavedla do svých právních předpisů daňové výhody pro energeticky náročné subjekty produkující CO₂ pouze z důvodu, že se účastní unijního systému obchodování s emisními povolenkami, může vést k narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Směrnice 2003/87 totiž již stanovila konkrétní nástroje pro boj proti narušování hospodářské soutěže, jako je bezplatné přidělování povolenek na emise CO₂ nebo náhrada nepřímých nákladů na emise.
- 27 V písemných odpovědích na otázky položené Soudním dvorem Komise upřesnila, že osvobození od daně stanovené zákonem o spotřební dani je přiznáno i tehdy, když dotčeným podnikům již byly přiděleny bezplatné povolenky na emise CO₂ na základě směrnice 2003/87. Podle Komise se tímto způsobem výhody plynoucí z osvobození od spotřební daně systematicky kumulují s přidělením bezplatných povolenek na emise CO₂ na základě článku 10b této směrnice.
- 28 Komise rovněž tvrdí, že Polská republika oznámila režim státních podpor pro roky 2019 a 2020, podle kterého některé podniky mohly požadovat náhradu části svých nepřímých nákladů na emise. Komise měla za to, že tento režim je slučitelný s vnitřním trhem za podmínky, že předmětná podpora není kumulována s osvobozením od daně na základě zákona o spotřební dani. Komise upřesňuje, že z tohoto režimu státních podpor těžilo velmi málo podniků. Domnívá se, že daňové výhody poskytnuté na základě této vnitrostátní právní úpravy, které jsou

automaticky poskytovány na uhlí a plyn používané podniky k topení, jakmile se na energeticky náročný podnik vztahuje systém obchodování s emisními povolenkami, jsou pro podniky zajímavější než systém náhrady nepřímých nákladů na emise.

- 29 Konečně by osvobození od spotřební daně energetických produktů používaných energeticky náročnými podniky, na které se vztahuje unijní systém obchodování s emisními povolenkami, podle názoru Komise vedlo ke zpochybnění environmentálních pobídek vyplývajících z tohoto systému, neboť náklady vynaložené podniky na účast v tomto povinném systému by mohly být kompenzovány předmětným osvobozením od daně.
- 30 Polská republika nezpochybňuje, že zákon o spotřební dani stanoví úplné osvobození od spotřební daně ve vztahu k energetickým produktům, konkrétně produktům na bázi uhlíku a plyným produktům, používaným podniky, a to pod jedinou podmínkou, že tyto podniky podléhají unijnímu systému obchodování s emisními povolenkami.
- 31 V písemných odpovědích na otázky Soudního dvora Polská republika potvrdila, že podle zákona o spotřební dani se úplné osvobození od spotřební daně uplatní automaticky pouze z důvodu, že se na energeticky náročné podniky vztahuje unijní systém pro obchodování s emisními povolenkami. Polská republika rovněž potvrdila, že se toto osvobození uplatní nezávisle na tom, zda energeticky náročné podniky, které z něj mají prospěch, již obdržely nebo také obdrží bezplatné emisní povolenky na základě směrnice 2003/87.
- 32 Má však za to, že unijní systém obchodování s emisními povolenkami představuje „režim obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96.
- 33 Podle tohoto členského státu je totiž unijní systém obchodování s emisními povolenkami režimem obchodovatelných licencí, které mají podobu povolenek, jež lze převést nebo nabýt. Kromě toho takový systém umožňuje dosahování cílů ochrany životního prostředí tím, že konkrétně podporuje podstatné snížení emisí skleníkových plynů způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným, aby byly dodrženy závazky Unie a členských států s ohledem na Kjótský protokol, jak Soudní dvůr připomněl v rozsudku ze dne 29. března 2012, Komise v. Polsko (C-504/09 P, EU:C:2012:178).
- 34 Na rozdíl od Komise má Polská republika za to, že k tomu, aby mohl být dotyčný systém kvalifikován jako „režim obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96, se nevyžaduje, aby umožňoval dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti nad rámec výsledků provádění jiných povinných systémů zavedených unijními akty. Podle Polské republiky totiž směrnice 2003/96 takovýto požadavek nestanoví.
- 35 Kromě toho je Polská republika názoru, že jelikož byla směrnice 2003/96 vypracována takřka souběžně se směrnicí 2003/87, pokud by unijní normotvůrce chtěl vyloučit systém obchodování s emisními povolenkami z obsahu pojmu „režim obchodovatelných licencí“, jak je uveden v čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96, býval by to výslovně uvedl v posledně uvedené směrnici.
- 36 Pokud jde o prohlášení Rady uvedené v bodě 22 tohoto rozsudku, má Polská republika za to, že toto prohlášení pouze uvádí, že se tento orgán zavázal analyzovat daňová opatření, která měla doprovázet budoucí provádění unijního systému obchodování s emisními povolenkami, aby se zamezilo dvojímu zdanění. Toto prohlášení se v žádném případě netýká podmínek provádění

článek 17 směrnice 2003/96. Polská republika je mimoto názoru, že úvahy Komise spočívající v nepřiznání daňových výhod stanovených v článku 17 směrnice 2003/96 energeticky náročným podnikům, které uplatnily unijní povinný systém obchodování s emisními povolenkami, vedou k dvojitému zatížení těchto podniků.

- 37 Polská republika rovněž zpochybňuje argument Komise vycházející z bodu 22 odůvodnění jejího návrhu směrnice uvedeného v bodě 24 tohoto rozsudku. Podle tohoto členského státu z něj nelze vyvodit, že před uvedeným návrhem nezahrnovaly režimy obchodovatelných licencí uvedené v článku 17 směrnice 2003/96 unijní systém obchodování s emisními povolenkami. Pokud jde o období následující po výše uvedeném návrhu směrnice, jelikož tento návrh nebyl schválen, je jasné, že článek 17 směrnice 2003/96 stále umožňuje členským státům uplatňovat osvobození od daně na energeticky náročné podniky, na které se tento systém vztahuje.

Závěry Soudního dvora

- 38 Žaloba Komise se zakládá na jediném žalobním důvodu vycházejícím z toho, že Polská republika porušila čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96 z důvodu, že pojem „režimy obchodovatelných licencí“ ve smyslu těchto ustanovení zahrnuje pouze „dobrovolné“ režimy, které mají umožnit dosahování cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti „nad rámec výsledků provádění jiných povinných systémů zavedených unijními akty“, jako je unijní systém obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve smyslu směrnice 2003/87.
- 39 Je třeba připomenout, že podle článku 4 směrnice 2003/96 musí členské státy danit energetické produkty spadající do oblasti působnosti této směrnice, a sice pohonné hmoty, paliva a elektřinu tím, že na ně uplatní úroveň zdanění, jež nesmí být nižší než minimální úroveň zdanění předepsané touto směrnicí.
- 40 Nicméně čl. 17 odst. 1 této směrnice umožňuje členským státům uplatňovat snížení daní na spotřebu energetických produktů použitých zejména k topení, pokud jsou unijní minimální úroveň zdanění předepsané v této směrnicí v průměru dodržovány pro každý podnik.
- 41 V písmenu b) téhož ustanovení je upřesněno, že tato snížení daní mohou být uplatněna, pokud jsou uzavřeny dohody s podniky nebo sdruženími podniků nebo pokud se uplatňují režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření, jestliže vedou k dosažení cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti.
- 42 Článek 17 odst. 2 směrnice 2003/96 umožňuje členským státům uplatňovat až nulovou úroveň zdanění na energetické produkty a elektřinu, na které se vztahuje tato směrnice, pokud jsou tyto produkty a elektřina používány energeticky náročnými podniky.
- 43 Avšak k tomu, aby se na energeticky náročné podniky vztahovalo takovéto osvobození od daně, musí splňovat podmínky stanovené v čl. 17 odst. 4 této směrnice.
- 44 V tomto ohledu posledně zmíněné ustanovení vyžaduje, aby tyto podniky přijaly dohody, režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření, uvedené v čl. 17 odst. 1 písm. b) uvedené směrnice, a upřesňuje, že tyto dohody, režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření musí vést k dosahování cílů v oblasti životního prostředí nebo ke zlepšování energetické účinnosti, a to přibližně se stejnými výsledky, jakých by bylo dosaženo při dodržení obvyklých minimálních sazeb Unie.

- 45 Na podporu tvrzení, že systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii ve smyslu směrnice 2003/87 nelze považovat za „režim obchodovatelných licencí“ ve smyslu čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96, Komise tvrdí, že tento režim vyžaduje, aby se dotyčné podniky zavázaly k účasti v něm dobrovolně. To však podle ní neplatí pro podniky účastníci se systémem pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii vzhledem k povinné povaze tohoto systému.
- 46 V této souvislosti je třeba předeslat, že směrnice 2003/96 výslovně nevylučuje systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii ve smyslu směrnice 2003/87 z obsahu pojmu „režim obchodovatelných licencí“.
- 47 Kromě toho, jak uvedl generální advokát v bodě 56 svého stanoviska, znění čl. 17 odst. 4 směrnice 2003/96 zmiňuje dohody, režimy obchodovatelných licencí nebo rovnocenná opatření, uvedené v odst. 1 písm. b) této směrnice. Podle posledně zmíněného ustanovení je přitom třeba rozlišovat mezi dohodami, které „jsou uzavřeny“ s podniky nebo sdruženími podniků, na jedné straně a zejména režimy obchodovatelných licencí, které „se uplatňují“, na druhé straně.
- 48 Z toho vyplývá, že tato ustanovení nelze vykládat tak, že ze své oblasti působnosti vylučují účast podniků na takovém povinném režimu, jako je systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii.
- 49 Pokud jde o tvrzení Komise, že pojem „režim obchodovatelných licencí“ uvedený v čl. 17 odst. 1 písm. b) a odst. 4 směrnice 2003/96 musí být vykládán v tom smyslu, že se vztahuje pouze na systémy umožňující dosahování cílů ochrany životního prostředí nebo zlepšení energetické účinnosti nad rámec výsledků provádění jiných povinných systémů, je tedy třeba konstatovat, že takový výklad těchto ustanovení nemá oporu v jejich znění.
- 50 Kromě toho, jak to zdůraznil generální advokát v bodě 51 svého stanoviska, na rozdíl od toho, co tvrdí Komise ohledně prohlášení Rady uvedeného v bodě 22 tohoto rozsudku, obsah takového prohlášení, které postrádá jakoukoli normativní působnost, nemůže odporovat jasnému znění ustanovení unijního práva.
- 51 Je ještě třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že konečným cílem systému pro obchodování s povolenkami je ochrana životního prostředí prostřednictvím snížení emisí skleníkových plynů (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 16. prosince 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine a další, C-127/07, EU:C:2008:728, bod 31, a ze dne 29. března 2012, Komise v. Polsko, C-504/09 P, EU:C:2012:178, bod 77).
- 52 Z článku 17 odst. 4 směrnice 2003/96 však vyplývá, že k tomu, aby se na ně uplatnilo úplné osvobození od spotřební daně na základě čl. 17 odst. 2 této směrnice, musí environmentální pobídky vyplývající z toho, že podniky podléhají dohodám, režimům obchodovatelných licencí nebo rovnocenným opatřením, vést k dosahování přibližně stejných výsledků, jakých by bylo dosaženo při dodržení minimálních sazeb zdanění stanovených v příloze I této směrnice.
- 53 Z výše uvedeného vyplývá, že podle čl. 17 odst. 4 směrnice 2003/96 nemohou být energeticky náročné podniky, na které se vztahuje unijní systém obchodování s emisními povolenkami, pouze z tohoto důvodu automaticky zcela osvobozeny od spotřební daně na základě čl. 17 odst. 2 této směrnice, aniž je prokázáno, že podmínka připomenutá v předchozím bodě je splněna.

- 54 Jak konstatoval generální advokát v bodě 58 svého stanoviska, Komise však v žalobě netvrdila, že polské právní předpisy tuto podmínku nespĺňují.
- 55 Z článku 120 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora a z judikatury týkající se tohoto ustanovení přitom vyplývá, že v každém návrhu na zahájení řízení musí být uveden předmět sporu, dovolávané žalobní důvody a argumenty a stručný popis žalobních důvodů a tyto údaje musí být dostatečně jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obranu a Soudnímu dvoru provést přezkum (rozsudek ze dne 16. září 2015, Komise v. Slovensko, C-361/13, EU:C:2015:601, bod 21).
- 56 Z toho vyplývá, že hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat z textu samotné žaloby a návrhová žádání žaloby musí být formulována jednoznačně, aby se zejména předešlo tomu, že Soudní dvůr rozhodne nad rámec návrhových žádání (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. října 2010, Komise v. Malta, C-508/08, EU:C:2010:643, bod 16).
- 57 Za těchto podmínek je třeba jediný žalobní důvod Komise zamítnout jako neopodstatněný, a tudíž žalobu zamítnout v plném rozsahu, aniž je namístě rozhodnout o otázce, zda polské právní předpisy splňují podmínku uvedenou v bodě 52 tohoto rozsudku.

K nákladům řízení

- 58 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Polská republika požadovala, aby Komisi byla uložena náhrada nákladů řízení, a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

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

1) Žaloba se zamítá.

2) Evropské komisi se ukládá náhrada nákladů řízení.

Podpisy