



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (druhého senátu)

3. prosince 2014*

„Státní podpory — Elektřina — Vyrovnání dodatečných výrobních nákladů — Povinnost veřejné služby vyrábět určitý objem elektřiny z tuzemského uhlí — Mechanismus přednostního zásobování — Rozhodnutí nevznášet námitky — Rozhodnutí, kterým se prohlašuje podpora za slučitelnou s vnitřním trhem — Žaloba na neplatnost — Osobní dotčení — Podstatné dotčení soutěžního postavení — Přípustnost — Nezahájení formálního vyšetřovacího řízení — Závažné obtíže — Služba obecného hospodářského zájmu — Zabezpečení dodávek elektřiny — Článek 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES — Volný pohyb zboží — Ochrana životního prostředí — Směrnice 2003/87/ES“

Ve věci T-57/11,

Castelnou Energía, SL, se sídlem v Madridu (Španělsko), původně zastoupená E. Garayarem Gutiérrezem, poté C. Fernándezem Viciénem, A. Peredou Miquelem a C. del Pozo de la Cuadrou, poté Fernándezem Viciénem, L. Pérezem de Ayala Becerrilem a D. Antónem Vegou a posléze Fernándezem Viciénem, Pérezem de Ayala Becerrilem a C. Vilou Gisbertem, advokáty,

žalobkyně,

podporovaná

Greenpeace-España, se sídlem v Madridu (Španělsko), původně zastoupenou N. Ersbøllem, S. Ratingem a A. Criscuolo, poté N. Ersbøllem a S. Ratingem, advokáty,

vedlejší účastníci,

proti

Evropské komisi, zastoupené É. Gippinim Fournierem a C. Urracou Caviedesem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Španělským královstvím, původně zastoupeným J. Rodríguezem Cárcamem, poté M. Muñozem Pérezem a N. Díaz Abad, poté N. Díaz Abad a S. Centeno Huerta a posléze A. Rubiem Gonzálezem a M. Sampolem Pucurullem, abogados del Estado,

Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, se sídlem v Oviedu (Španělsko), zastoupenou J. Álvarezem de Toledo Saavedrou a J. Portomeñem Lópezem, advokáty,

E.ON Generación, SL, se sídlem v Santanderu (Španělsko), původně zastoupenou E. Sebastiánem de Erice Malo de Molinou a S. Rodríguezem Bajónem, poté S. Rodríguezem Bajónem, advokáty,

* Jednací jazyk: španělština.

Comunidad Autónoma de Castilla y León, původně zastoupenou K. Desaiem, solicitor, S. Cisnalem de Ugartem a M. Peristerakim, advokáty, poté S. Cisnalem de Ugartem,

a

Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión), se sídlem v Madridu (Španělsko), původně zastoupenou K. Desaiem, solicitor, S. Cisnalem de Ugartem a M. Peristerakim, advokáty, poté S. Cisnalem de Ugartem a A. Baumannem, advokáty,

vedlejšími účastníky řízení,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Komise C(2010) 4499 ze dne 29. září 2010 o státní podpoře N 178/2010 oznámené Španělským královstvím a poskytnuté ve formě vyrovnání veřejné služby spojené s mechanismem přednostního zásobování ve prospěch elektráren, které využívají tuzemské uhlí,

TRIBUNÁL (druhý senát),

ve složení M. E. Martins Ribeiro, předsedkyně, S. Gervasoni (zpravodaj) a L. Madise, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: J. Palacio González, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. září 2014,

vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Rozhodnutím C(2010) 4499 ze dne 29. září 2010 o státní podpoře N 178/2010 oznámené Španělským královstvím ve prospěch výroby elektrické energie z tuzemského uhlí (dále jen „napadené rozhodnutí“), Evropská komise v podstatě povolila podpory stanovené v Real Decreto 134/2010, de 12 de febrero, por el que se establece el procedimiento de resolución de restricciones por garantía de suministro y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (královské nařízení č. 134/2010 ze dne 12. února 2010, kterým se zřizuje mechanismus omezení k zabezpečení dodávek a kterým se mění královské nařízení č. 2019/1997 ze dne 26. prosince 1997, kterým se organizuje a upravuje trh výroby elektřiny, BOE č. 51 ze dne 27. února 2010, s. 19123), jakož i prostřednictvím projektu změn, který vedl k přijetí, po napadeném rozhodnutí, Real Decreto 1221/2010, de 1 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 134/2010 y se modifica el Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica (královské nařízení č. 1221/2010 ze dne 1. října 2010, kterým bylo změněno královské nařízení č. 134/2010 a královské nařízení č. 2019/1997 ze dne 26. prosince 2010, kterým se organizuje a upravuje trh výroby elektrické energie, BOE č. 239 ze dne 2. října 2010, s. 83983) (dále jen „sporné opatření“).
- 2 Podle sporného opatření je všech deset elektráren, které jsou uvedeny v příloze II Real Decreto 134/2010, povinno zásobovat se takzvaným „tuzemským“ uhlím (původem ze Španělska), jehož cena je vyšší než cena jiných paliv, a vyrábět z tohoto uhlí určitý objem elektřiny (23,35 TWh ročně).

- 3 Aby elektrárny-příjemci mohly čelit nesnázím, na něž při přístupu k dennímu trhu s prodejem elektřiny vzhledem k vysoké ceně uhlí, které jsou nuceny používat, narážejí, zavedlo sporné opatření „mechanismus přednostního zásobování“. Mechanismus přednostního zásobování spočívá především v nákupu elektřiny vyrobené těmito elektrárnami přednostně před elektřinou vyrobenou elektrárnami používajícími dovážené uhlí, topný olej a zemní plyn a elektrárnami provozujícími kombinovaný cyklus, která je stažena z denního trhu s energií s cílem zajistit na tomto trhu prodej objemu elektřiny vyrobeného elektrárnami-příjemci z tuzemského uhlí.
- 4 Majitelům elektráren-příjemců je poskytována náhrada, která se rovná rozdílu mezi dodatečnými výrobními náklady, jež jim vznikly, a prodejní cenou na denním trhu s elektřinou. Příloha II Real Decreto 134/2010 obsahuje způsob výpočtu této náhrady, jakož i způsob, kterým se stanovuje objem elektřiny, jež musí elektrárny-příjemci ročně vyrobit. Financování tohoto mechanismu je prováděno prostřednictvím fondu kontrolovaného státem. Předpokládané roční výdaje činí 400 milionů euro.
- 5 Počítá se s tím, že platnost sporného opatření skončí nejpozději 31. prosince 2014.
- 6 Po několika kontaktech předcházejících oznámení, které byly navázány v lednu 2010, Španělské království na základě čl. 108 odst. 3 SFEU formálně oznámilo sporné opatření Komisi (odstavce 1, 7 a 11 napadeného rozhodnutí).
- 7 Poté co Komise vzala v úvahu, že závazky, které majitelům elektráren-příjemců ukládá sporné opatření, odpovídají poskytování služby obecného hospodářského zájmu (dále jen „SOHZ“), odůvodněného zabezpečením dodávek elektřiny (odstavce 77 až 103 napadeného rozhodnutí), dospěla k závěru, že se vzhledem k nedodržení čtvrté podmínky stanovené v rozsudku ze dne 24. července 2003, Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Sb. rozh., EU:C:2003:415), týkající se způsobu stanovení výše náhrady za povinnosti veřejné služby (odstavce 104 až 127 napadeného rozhodnutí), jedná o státní podporu. Nicméně prohlásila, že podpora je v daném případě slučitelná s vnitřním trhem, a to na základě čl. 106 odst. 2 SFEU, podle něhož „[p]odniky pověřené poskytováním [SOHZ] [...] podléhají pravidlům smluv, zejména pravidlům hospodářské soutěže, pokud uplatnění těchto pravidel nebrání plnění, právnímu nebo faktickému, zvláštního úkolu, který jim byl přidělen“ (odstavce 128 až 163 napadeného rozhodnutí).
- 8 Komise se proto na základě čl. 4 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku [108 SFEU] (Úř. věst. L 83, s. 1), rozhodla, že nevznese námitky, pokud jde o tuto státní podporu.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 9 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 27. ledna 2011 podala žalobkyně, Castelnou Energía, SL, projednávanou žalobu.
- 10 Podáními došlými kanceláři Tribunálu dne 3. a 17. března, 13. a 14. dubna 2011 požádalo Španělské království, Hidroeléctrica del Cantábrico, SA, E.ON Generación, SL, la Comunidad Autónoma de Castilla y León a la Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) o vstup do tohoto řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Komise. Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 3. května 2011 požádala Greenpeace-España o vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání žalobkyně.
- 11 Žalobkyně požádala o důvěrné zacházení ve vztahu k těmto vedlejším účastníkům řízení, s některými údaji obsaženými v žalobě, v replice a opravě týkající se repliky, jakož i s některými údaji obsaženými v podání Španělského království, jakožto vedlejšího účastníka řízení.

- 12 Usneseními ze dne 13. července 2011 povolil předseda osmého senátu Tribunálu Španělskému království, Hidroeléctrica del Cantábrico, E.ON Generación, la Comunidad Autónoma de Castilla y León a Carbunión, aby vstoupili do řízení jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Komise. Bylo stanoveno, že o opodstatněnosti žádostí o důvěrné zacházení bude rozhodnuto později.
- 13 Španělské království a Hidroeléctrica del Cantábrico požádaly o důvěrné zacházení ve vztahu k ostatním vedlejším účastníkům řízení, s některými informacemi obsaženými v jejich podáních, jakožto vedlejších účastníků řízení.
- 14 Usnesením ze dne 6. listopadu 2012 povolil předseda osmého senátu Tribunálu vstup Greenpeace-España do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání žalobkyně. Bylo stanoveno, že o opodstatněnosti žádostí o důvěrné zacházení bude rozhodnuto později.
- 15 Vzhledem k tomu, že došlo ke změně ve složení senátů Tribunálu, byl soudce zpravodaj zařazen ke druhému senátu, kterému byla projednáváná věc v důsledku toho přidělena.
- 16 Usnesením ze dne 9. prosince 2013 vyhověl předseda druhého senátu Tribunálu všem žádostem o důvěrné zacházení, vyjma žádostí, které podala žalobkyně ve vztahu ke Španělskému království a které se týkaly určitých skrytých pasáží v žalobě a v replice, jak byla tato opravena. Při jednání zástupce žalobkyně z vlastního popudu uvedl, že se zřiká důvěrnosti dat, o jejichž ochranu požádal, což bylo oficiálně zaznamenáno do protokolu o jednání.
- 17 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:
- prohlásil žalobu za přípustnou;
 - zrušil napadené rozhodnutí;
 - uložil Komisi a vedlejším účastníkům náhradu nákladů řízení.
- 18 Greenpeace-España, která vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice na podporu žalobkyně, navrhuje, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí;
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení, včetně nákladů, které jí vznikly
- 19 Komise, podporovaná Španělským královstvím, E.ON Generación, la Comunidad Autónoma de Castilla y León a Carbunión, navrhuje, aby Tribunál:
- odmítl žalobu jako nepřípustnou nebo ji podpůrně zamítl jako neopodstatněnou;
 - uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.
- 20 Hidroeléctrica del Cantábrico navrhuje, aby Tribunál žalobu zamítl

Právní otázky

1. K přípustnosti

- 21 Komise, podporovaná Comunidad Autónoma de Castilla y León, Carbunión, E.ON Generación, Španělským královstvím a Hidroeléctrica del Cantábrico, se dovolává, ač nevznesla formální námitku nepřípustnosti podle článku 114 jednacího řádu Tribunálu, nepřípustnosti této žaloby z důvodu, že žalobkyně nemá právní zájem na podání žaloby.
- 22 Na úvod je třeba připomenout, že podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU „[k]aždá fyzická nebo právnická osoba může za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností [proti nařizovacím aktům], které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření“.
- 23 V tomto případě je napadené rozhodnutí určeno pouze Španělskému království a týká se individuální podpory ve smyslu čl. 1 písm. e) nařízení Rady (ES) č. 659/1999, neboť je poskytována deseti elektrárnám identifikovaným v příloze II Real Decreto 134/2010 (viz bod 2 výše). Protože napadené rozhodnutí představuje akt s individuální působností, nemůže se jednat o nařizovací akt ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, který zahrnuje všechny akty s obecnou působností s výjimkou legislativních aktů (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 3. dubna 2014, CFE-CGC France Télécom-Orange v. Komise, T-2/13, EU:T:2014:226, bod 28).
- 24 Z toho vyplývá, že, jelikož žalobkyni není určeno napadené rozhodnutí, je její žaloba přípustná pouze za podmínky, že se jí toto rozhodnutí bezprostředně a osobně dotýká.
- 25 Podle ustálené judikatury se jiné subjekty než osoby, jimž je rozhodnutí určeno, mohou domáhat, že jsou tímto rozhodnutím osobně dotčeny, pouze tehdy, jestliže je toto rozhodnutí zasahuje z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně zvláštní, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byla individualizována osoba, již je takové rozhodnutí určeno (rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1963, Plaumann v. Komise, 25/62, Sb. rozh., EU:C:1963:17, 223; rozsudek Soudního dvora ze dne 19. května 1993, Cook v. Komise, C-198/91, Sb. rozh., EU:C:1993:197, bod 20; rozsudek Soudního dvora ze dne 15. června 1993, Matra v. Komise, C-225/91, Sb. rozh., EU:C:1993:239, bod 14, a rozsudek Soudního dvora ze dne 13. prosince 2005, Komise v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Sb. rozh., EU:C:2005:761, bod 33).
- 26 Jelikož se tato žaloba týká rozhodnutí Komise v oblasti státních podpor, je třeba uvést, že v rámci řízení o kontrole státních podpor musí být rozlišována jednak fáze předběžného přezkumu podpor zavedená v čl. 108 odst. 3 SFEU, jejímž cílem je pouze umožnit Komisi, aby si mohla utvořit prvotní stanovisko k částečné nebo plné slučitelnosti dotčené podpory, jednak fáze přezkumu upravená v čl. 108 odst. 2 SFEU. Pouze v rámci této fáze, která má umožnit Komisi, aby získala úplné informace o všech okolnostech věci, ukládá Smlouva Komisi povinnost vyzvat zúčastněné strany, aby předložily připomínky (rozsudek ze dne 10. července 2012, Smurfit Kappa Group v. Komise, T-304/08, Sb. rozh., EU:T:2012:351, bod 45; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek ze dne 11. září 2008, Německo a další v. Kronofrance, C-75/05 P a C-80/05 P, Sb. rozh., EU:C:2008:482, bod 37 a citovaná judikatura).
- 27 Z toho vyplývá, že jestliže Komise bez zahájení formálního vyšetřovacího řízení stanoveného v čl. 108 odst. 2 SFEU rozhodnutím přijatým na základě čl. 108 odst. 3 SFEU konstatuje, že podpora je slučitelná s vnitřním trhem, mohou se nositelé těchto procesních záruk domoci jejich dodržení, pouze pokud mají možnost toto rozhodnutí zpochybnit před soudem Unie. Z těchto důvodů soud Unie prohlásí za přípustnou žalobu směřující ke zrušení takového rozhodnutí podanou zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, pokud žalobce podáním žaloby sleduje zajištění ochrany procesních práv, kterých

požívá na základě tohoto posledně uvedeného ustanovení (viz rozsudek Německo a další v. Kronofrance, bod 26 výše, EU:C:2008:482, bod 38 a citovaná judikatura; rozsudek Smurfit Kappa Group v. Komise, bod 26 výše, EU:T:2012:351, bod 46).

- 28 Naproti tomu, pokud žalobce zpochybní opodstatněnost rozhodnutí o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem, pouhá skutečnost, že může být považován za zúčastněnou stranu ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, nemůže stačit k připuštění žaloby. V takovém případě musí prokázat, že má zvláštní postavení ve smyslu rozsudku Plaumann v. Komise, bod 25 výše (EU:C:1963:17).
- 29 V projednávaném případě je žalobkyně zúčastněnou stranou ve smyslu čl. 108 odst. 2 SFEU, přičemž je, jak tvrdí, aniž to buď Komise nebo vedlejší účastníci řízení nebo kterákoli z listin ve spisu popírají, přímou konkurentkou elektráren-příjemců sporného opatření. Žalobkyně se nicméně pomocí argumentů vznesených na podporu své žaloby neomezuje na zpochybnění nezahájení, za okolností daného případu, formálního vyšetřovacího řízení, ale zpochybňuje rovněž opodstatněnost rozhodnutí o podpoře. V této souvislosti se zúčastněné strany rozcházejí v tom, zda má žalobkyně zvláštní postavení, které ji individualizuje vzhledem k ostatním dotčeným subjektům, a zda je z tohoto důvodu oprávněná zpochybnit opodstatněnost posouzení slučitelnosti dotčené podpory s vnitřním trhem, které je obsaženo v napadeném rozhodnutí, bez ohledu na zajištění ochrany jejich procesních práv.
- 30 V této souvislosti je třeba uvést, že pokud žalobkyně zpochybňuje opodstatněnost rozhodnutí Komise, kterým odmítá zahájit formálního vyšetřovacího řízení, samotná okolnost, že určitý akt může mít určitý vliv na soutěžní poměry na relevantním trhu a že se dotčený podnik nachází v jakémkoli konkurenčním vztahu s osobou, která má prospěch z tohoto aktu, nemůže postačovat. Podnik se tedy nemůže spoléhat výlučně na své postavení konkurenta podniku-příjemce, ale musí mimoto prokázat, že se nachází v takové faktické situaci, která jej individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým byla individualizována osoba, již je rozhodnutí určeno (rozsudky ze dne 22. listopadu 2007, Španělsko v. Lenzing, C-525/04 P, Sb. rozh., EU:C:2007:698, body 32 a 33, a ze dne 22. prosince 2008, British Aggregates v. Komise, C-487/06 P, Sb. rozh., EU:C:2008:757, body 47 a 48). Bylo by tomu tak zejména v případě, kdy by postavení žalobkyně na trhu bylo podstatně dotčeno podporou, která je předmětem projednávaného rozhodnutí, a kdy by ji tento podstatný zásah do jejího konkurenčního postavení odlišil od ostatních hospodářských subjektů dotčených touto podporou (viz rozsudek Německo a další v. Kronofrance, bod 26 výše, EU:C:2008:482, bod 40 a citovaná judikatura; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek Smurfit Kappa Group v. Komise, bod 26 výše, EU:T:2012:351, bod 57).
- 31 Rovněž podle ustálené judikatury nemůže být prokázání podstatného zásahu do postavení jako konkurenta na trhu omezeno na existenci určitých důkazů nasvědčujících zhoršení jeho ekonomické nebo finanční výkonnosti. V tomto ohledu totiž může poskytnutí státní podpory zasáhnout do konkurenčního postavení subjektu zejména tím, že způsobí ušlý zisk nebo vývoj méně příznivý než ten, který by byl zaznamenán v případě neexistence takové podpory. Rovněž intenzita takového zásahu se může lišit v závislosti na značném počtu faktorů, jako je zejména struktura relevantního trhu nebo povaha dotčené podpory (rozsudek Španělsko v. Lenzing, bod 30 výše, EU:C:2007:698, bod 35, a usnesení Soudního dvora ze dne 11. ledna 2012, Phoenix-Reisen a DRV v. Komise, T-58/10, EU:T:2012:3, bod 46). Navíc, unijnímu soudu nepřísluší, aby se ve fázi přezkumu přípustnosti konečným způsobem vyjádřil ke konkurenčním vztahům mezi žalobkyní a příjemci dotčených opatření. V tomto kontextu přísluší pouze žalobkyni uvést relevantním způsobem důvody, proč napadené rozhodnutí může poškodit její oprávněné zájmy tím, že se podstatným způsobem dotkne jejího postavení na relevantním trhu (viz usnesení Phoenix-Reisen a DRV v. Komise, uvedené výše, EU:T:2012:3, bod 45 a citovaná judikatura).
- 32 V tomto případě žalobkyně předložila informace, které umožňují prokázat podstatné dotčení jejího konkurenčního postavení sporným opatřením, které ji odlišuje od ostatních subjektů dotčených tímto opatřením, nebo že se přinejmenším nachází ve faktické situaci, která ji individualizuje.

- 33 Zprvce žalobkyně uvedla, že dotčení jejího konkurenčního postavení, které je závažnější než u většiny ostatních elektráren s kombinovaným cyklem, lze vysvětlit zvláštní zeměpisnou polohou její elektrárny. Ve skutečnosti se nachází v oblasti Aragonu (Španělsko), v oblasti, která se nejen nachází ve stavu nadbytečné kapacity, ale která je navíc oblastí, v níž se nachází hlavní elektrárna-příjemce sporného opatření (Teruel), odpovědná za výrobu více než čtvrtiny objemu elektřiny, která musí být vyrobena z tuzemského uhlí (viz tabulka obsažená v odstavci 62 napadeného rozhodnutí).
- 34 Žalobkyně poskytla údaje potvrzující toto tvrzení. V replice, stejně jako v připomínkách k podáním vedlejších účastníků řízení podporujících Komisi předložila procenta elektřiny vyrobené elektrárnami s kombinovaným cyklem stažené z denního trhu v průběhu června 2011 v důsledku uskutečnění sporného opatření. V tomto ohledu je potřeba nejprve uvést, jak to ostatně zdůraznila Komise v souvislosti s údaji předloženými některými vedlejšími účastníky řízení, že tyto údaje předložené po přijetí napadeného rozhodnutí a po podání žaloby mohou být vzaty v úvahu za účelem ověření přípustnosti této žaloby. Ačkoliv se přípustnost žaloby posuzuje k datu jejího podání, zvláštní podmínka přípustnosti, kterou je podstatné dotčení konkurenčního postavení opatřením podpory, které ještě nebylo uskutečněno, vyžaduje prospektivní analýzu, která může být údaji předloženými po tomto datu potvrzena (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. října 2004, *Lenzing v. Komise*, T-36/99, Sb. rozh., EU:T:2004:312, bod 87, a ze dne 20. září 2007, *Fachvereinigung Mineralfaserindustrie v. Komise*, T-375/03, EU:T:2007:293, bod 60). Jelikož v tomto případě bylo sporné opatření uskutečněno v únoru 2011, nelze žalobkyni vyčítat, že tyto údaje ve své žalobě podané dne 27. února 2011 neuvedla. Potom je třeba připomenout, že Komise se stejně jako Španělské království, jimž byla dotčena procenta v důsledku zamítnutí důvěrného zacházení s těmito údaji sdělena, nijak nesnažily dokázat jejich nesprávnost, i když tu možnost měly, protože se jednalo o procenta, která, jak žalobkyně uvedla, byla spočítána na základě údajů zveřejněných provozovatelem soustavy trhu s elektřinou ve Španělsku (*Red Eléctrica de España, REE*).
- 35 Z procent sdělených žalobkyní vyplývá, že uskutečnění sporného opatření nemá stejný dopad na všechny elektrárny s kombinovaným cyklem a že elektrárna žalobkyně je jednou ze tří elektráren s kombinovaným cyklem, které jsou z 39 elektráren uvedených na seznamu nejvíce dotčeny. Přesněji, elektrárna žalobkyně je dvakrát více dotčena sporným opatřením, než jím jsou v průměru dotčeny všechny elektrárny s kombinovaným cyklem (60,8 % oproti 27,6 %). Navíc elektrárna nejvíce dotčena sporným opatřením (*Escatrón 3*) se nachází, stejně jako elektrárna žalobkyně, v oblasti Aragónu.
- 36 Zadruhé žalobkyně uvedla, aniž jí v tomto bodě bylo odporováno, že na rozdíl od obou nejvíce postižených elektráren s kombinovaným cyklem patřící skupinám, jež jsou majiteli dalších elektráren přijímajících sporné opatření, skupina, které patří, nevlastní jiné elektrárny a nemůže vyrovnávat ztráty způsobené sporným opatřením, které podle příjmů generovaných tímto opatřením odhaduje na více než 50 milionů eur.
- 37 Žalobkyně tedy prokázala existenci zásahu do jejího postavení na trhu, které ji může odlišit od ostatních elektráren nepřijímajících podporu, poškozených sporným opatřením.
- 38 Žádný z argumentů a důkazů předložených Komisí a vedlejších účastníků řízení, kteří ji podporují, nemohou přímo zpochybnit tento důvod.
- 39 Zprvce na rozdíl od toho, co tvrdí Komise a Španělské království, a jak bude posouzeno zejména v bodech 95 a 96 níže, mechanismus přednostního zásobování je nedílnou součástí oznámeného opatření podpory, takže účinky tohoto mechanismu, jak byly vzaty v úvahu v bodech 33 až 36 výše, mohou stačit k prokázání osobního dotčení žalobkyně sporným opatřením, které je předmětem napadeného rozhodnutí.
- 40 Zadruhé argumenty a údaje, kterých se Komise a Španělské království dovolávají a které směřují k prokázání toho, že výroba elektráren s kombinovaným cyklem nebyla sporným opatřením dotčena, nejsou v tomto případě relevantní, jelikož jak správně poukazuje žalobkyně, se týkají obecně všech

elektráren spadajících do této kategorie a neumožňují vyloučit existenci zvláštních situací vyskytujících se v této kategorii. Ba dokonce, pokud by vůbec, jak zdůrazňují tito účastníci řízení, výroba elektrické energie elektrárnami s kombinovaným cyklem od zavedení sporného opatření vzrostla, tento nárůst by pouze potvrdil zvláštní postavení žalobkyně mezi elektrárnami v rámci její kategorie, jelikož tato uvedla, že v měsících následujících po zavedení sporného opatření měla její elektrárna dlouhodobé odstávky, které nevyhnutelně vedly k poklesu její výroby, aniž by Komise nebo vedlejší účastníci řízení, kteří ji podporují, předložili důkazy takové povahy, které by toto tvrzení zpochybnily.

- 41 Zatřetí rovněž nejsou relevantní, za účelem zpochybnění osobního dotčení žalobkyně v tomto případě, argumenty předložené Španělským královstvím a Hidroeléctrica del Cantábrico, které v podstatě spočívají v úvaze, že žalobkyně byla schopna vyloučit zhoršení její obchodní nebo finanční výkonnosti tím, že by svoji elektrárnu umístila v jiné oblasti nebo by našla odbytiště na jiných trzích. Podle judikatury totiž skutečnost, že se podniku podaří vyloučit nebo omezit takové zhoršení například dosažením úspor nebo rozvojem na výnosnějších trzích, nemůže vyloučit její aktivní legitimaci k podání žaloby za předpokladu, že takové kroky nezpochybní a dokonce jsou důsledkem podstatného dopadu podpory na její situaci (v tomto smyslu viz rozsudek Španělsko v. Lenzing, bod 30 výše, EU:C:2007:698, bod 36). V každém případě lze poznamenat, že podle údajů poskytnutých Španělským královstvím a žalobkyní, nezpochybněných ostatními účastníky řízení, není možné se domnívat, že se posledně jmenovaná vyhnula nebo omezila zhoršení její obchodní situace tak, že našla odbytiště na jiných trzích. Ve skutečnosti byla během prvních sedmi měsíců provádění sporného opatření schopna na trhu nazývaném „trh technických omezení“ prodat jen kolem 15 % množství elektřiny stažené z trhu z důvodu sporného opatření pouze za červen 2011.
- 42 Začtvrté rovněž není relevantní skutečnost, kterou uvedla Hidroeléctrica del Cantábrico na jednání a kterou žalobkyně nezpochybnila, že elektřina vyrobená posledně jmenovanou nebyla stažena v letech 2012 až 2014 z trhu na základě provádění sporného opatření. Ve skutečnosti lze jednak, jak upřesnila žalobkyně na jednání, toto nestážení vysvětlit jejím rozhodnutím již nedávat nabídku elektřiny na denní trh a prodloužit tak odstávku její elektrárny, vzhledem k rozsahu stažení jejích nabídek v roce 2011 a následným obtížím s plněním jejích smluvních závazků v oblasti dodávek plynu. Toto vysvětlení, které jen posiluje závažnost dopadu, jež sporné opatření na konkurenční postavení žalobkyně mělo, není vyvráceno tvrzením některých vedlejších účastníků řízení o nedostatku konkurenceschopnosti nabídek žalobkyně. Takový problém konkurenceschopnosti může totiž odůvodnit nepřijetí nabídky, ale ne nepodání této nabídky a navíc není vyloučeno, že tento domnělý problém konkurenceschopnosti je způsoben právě sporným opatřením, protože žalobkyně neměla před tím, než toto opatření vstoupilo v platnost, žádné potíže s umístěním svých nabídek na denním trhu. Jednak, a v každém případě, protože účastníci řízení na jednání připustili, že sporné opatření mělo nejzávažnější účinek v průběhu roku 2011 a protože údaje předložené žalobkyní s cílem prokázat podstatné dotčení jejího konkurenčního postavení v průběhu tohoto roku nebyly zpochybněny, nelze po ní požadovat, aby za účelem uznání přípustnosti její žaloby rovněž prokázala v projednávaném případě své podstatné dotčení po celou dobu provádění sporného opatření.
- 43 Žalobkyně je tedy napadeným rozhodnutím dotčena osobně. Rovněž je napadeným rozhodnutím dotčena bezprostředně, neboť v tomto případě je možnost, že španělské orgány neposkytnou povolené podpory, čistě teoretická a vůle těchto orgánů jednat v tomto smyslu nevyvolává žádné pochybnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. listopadu 2009, Scheucher – Fleisch a další v. Komise, T-375/04, Sb. rozh., EU:T:2009:445, bod 36 a citovaná judikatura).
- 44 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že tato žaloba musí být prohlášena za přípustnou v plném rozsahu.

2. K věci samé

- 45 Na podporu své žaloby žalobkyně formálně vznáší osm žalobních důvodů, které mohou být seskupeny do pěti žalobních důvodů.

K prvnímu žalobnímu důvodu, který vychází z porušení procesních práv žalobkyně uvedených v čl. 108 odst. 2 SFEU, jakož i obecných zásad dodržení práva na obhajobu a řádnou správu

- 46 Žalobkyně, podporovaná Greenpeace-España, tvrdí, že Komise porušila procesní práva z důvodu nezahájení formálního vyšetřovacího řízení uvedeného v čl. 108 odst. 2 SFEU. Podle žalobkyně Komise tím, že odmítla zahájit formální vyšetřovací řízení, rovněž porušila povinnost pečlivého a nestranného přezkumu sporného opatření, a tím i zásadu řádné správy, jakož i zásadu dodržení práva na obhajobu, neboť nemohla jakožto účastník řízení předložit připomínky.
- 47 Na úvod je třeba připomenout, že v rámci řízení o kontrole státních podpor musí být rozlišována jednak fáze předběžného přezkumu podpor zavedená v čl. 108 odst. 3 SFEU a jednak fáze formálního přezkumu upravená čl. 108 odst. 2 SFEU (viz bod 26 výše). Podle ustálené judikatury je řízení stanovené v čl. 108 odst. 2 SFEU nezbytné, jakmile se Komise setká se závažnými obtížemi při posouzení, zda je podpora slučitelná s vnitřním trhem (viz rozsudek ze dne 10. února 2009, Deutsche Post a DHL International v. Komise, T-388/03, Sb. rozh., EU:T:2009:30, bod 88 a citovaná judikatura).
- 48 Komise se tedy může pro přijetí příznivého rozhodnutí o státním opatření omezit na předběžnou fázi stanovenou v čl. 108 odst. 3 SFEU pouze tehdy, může-li po tomto prvotním přezkumu nabýt přesvědčení, že toto opatření buď není podporou ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, nebo je-li toto opatření kvalifikováno jako podpora, že je slučitelné se Smlouvou. Pokud naproti tomu Komise po tomto prvotním přezkumu získá opačné přesvědčení, nebo pokud jí tento přezkum neumožní překonat veškeré obtíže, jež vyvstaly při posuzování tohoto opatření, je Komise povinna vyžádat si veškerá nezbytná stanoviska a zahájit za tímto účelem řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU (rozsudek British Aggregates v. Komise, bod 30 výše, EU:C:2008:757, body 186 a 187; rozsudek ze dne 27. září 2011, 3F v. Komise, T-30/03 RENV, Sb. rozh., EU:T:2011:534, bod 53).
- 49 Tato povinnost vyplývá přímo z čl. 108 odst. 3 SFEU, jak je vykládán judikaturou, a je potvrzena ustanoveními čl. 4 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 659/1999, pokud Komise po předběžném přezkoumání konstatuje, že oznámené opatření vyvolává pochybnosti ohledně své slučitelnosti s vnitřním trhem (viz rozsudek Smurfit Kappa Group v. Komise, bod 26 výše, EU:T:2012:351, bod 62 a citovaná judikatura).
- 50 Komisi proto přísluší, aby podle skutkových a právních okolností věci určila, zda obtíže, které vyvstaly při přezkumu slučitelnosti podpory, vyžadují zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Toto posouzení musí dodržet tři požadavky (viz rozsudek Deutsche Post a DHL International v. Komise, bod 47 výše, EU:T:2009:30, bod 89 a citovaná judikatura).
- 51 Zprvč článek 108 SFEU omezuje pravomoc Komise rozhodnout o slučitelnosti podpory s vnitřním trhem na základě předběžného přezkumného řízení pouze na případy opatření, která nevyvolávají závažné obtíže, takže toto kritérium má výlučnou povahu. Komise tak nemůže odmítnout zahájit formální vyšetřovací řízení s odvoláním na jiné okolnosti, jako jsou zájmy třetích stran, hlediska hospodárnosti řízení či jakékoliv jiné důvody správní či politické vhodnosti (viz rozsudek Deutsche Post a DHL International v. Komise, bod 47 výše, EU:T:2009:30, bod 90, a citovaná judikatura).
- 52 Zadruhé je Komise povinna, narazí-li na závažné obtíže, zahájit formální řízení a v tomto ohledu nedisponuje žádnou diskreční pravomocí (rozsudek Deutsche Post a DHL International v. Komise, bod 47 výše, EU:T:2009:30, bod 91).
- 53 Zatřetí má pojem závažných obtíží objektivní povahu. Po existenci takových obtíží je třeba pátrat jak v okolnostech přijetí napadeného aktu, tak v jeho obsahu objektivním způsobem a dávat do souvislosti odůvodnění rozhodnutí s poznatky, jimiž Komise mohla disponovat, když rozhodla o slučitelnosti sporné podpory s vnitřním trhem. Z toho plyne, že v rozporu s tím, co tvrdí E.ON Generación, přezkum legality týkající se existence závažných obtíží prováděný Tribunálem se již svou povahou

nemůže omezit na přezkum otázky zjevně nesprávného posouzení (v tomto smyslu viz rozsudek Deutsche Post a DHL International v. Komise, bod 47 výše, EU:T:2009:30, bod 92 a citovaná judikatura).

- 54 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že žalobkyně nese důkazní břemeno, pokud jde o existenci závažných obtíží, přičemž důkaz může provést prostřednictvím souboru shodujících se indicií, které se týkají jednak okolností a délky předběžné fáze přezkumu, a jednak obsahu napadeného rozhodnutí (rozsudek ze dne 15. března 2001, Prayon-Rupel v. Komise, T-73/98, Sb. rozh., EU:T:2001:94, bod 49; rozsudek ze dne 16. září 2013, Colt Télécommunications France v. Komise, T-79/10, EU:T:2013:463, bod 37).
- 55 V tomto případě je podle žalobkyně existence závažných obtíží vyžadujících zahájení formálního vyšetřovacího řízení odhalena pomocí indicií, které se týkají jednak předběžného přezkumného řízení, jednak obsahu napadeného rozhodnutí.

Indicie, které se týkají předběžného přezkumného řízení

- 56 Podle žalobkyně by existenci závažných obtíží, na něž Komise při svém posuzování sporného opatření narazila, mohly prokázat čtyři okolnosti charakterizující předběžné přezkumné řízení, jež vedlo k přijetí napadeného rozhodnutí.

– K prvnímu nepřímému důkazu, který se týká délky předběžného přezkumného řízení

- 57 Žalobkyně tvrdí, že nadměrná délka předběžného přezkumného řízení v tomto případě svědčí o existenci závažných obtíží. Napadené rozhodnutí bylo totiž přijato téměř čtyři a půl měsíce po oznámení sporného opatření, zatímco lhůta stanovená v nařízení Rady (ES) č. 659/1999 činí dva měsíce. Tuto dobu trvání by bylo možné vysvětlit pochybnostmi, které se vyskytovaly i na straně Komise, pokud jde o slučitelnost sporného opatření s vnitřním trhem. Žalobkyně v replice dodává, že pokud přihlídneme k datu předběžného oznámení sporného opatření, které připadlo na 18. prosince 2009, trvalo předběžné přezkumné řízení dokonce déle než devět měsíců.
- 58 Podle ustálené judikatury může délka předběžného přezkumu spolu s dalšími skutečnostmi naznačovat závažné obtíže, na něž Komise narazila, pokud významně přesahuje dobu, kterou takový přezkum běžně vyžaduje (rozsudky ze dne 10. května 2000, SIC v. Komise, T-46/97, Sb. rozh., EU:T:2000:123, bod 102, a ze dne 10. července 2012, TF1 a další v. Komise, T-520/09, EU:T:2012:352, bod 54).
- 59 Na základě čl. 4 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 začíná předběžný přezkum ihned po obdržení oznámení o dotčeném opatření. Článek 4 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 stanoví, že rozhodnutí, jimiž je předběžný přezkum ukončen, budou přijata do dvou měsíců. Podle tohoto ustanovení začíná tato lhůta v den následující po dni obdržení úplného oznámení.
- 60 Je třeba upřesnit, že podle čl. 2 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 je oznámení úplné pouze tehdy, jestliže umožňuje Komisi, aby přijala rozhodnutí v souladu s předběžným přezkumným řízením a formálním vyšetřovacím řízením. Kromě toho, v souladu s čl. 4 odst. 5 téhož nařízení „[o]známení je považováno za úplné, pokud Komise nepožádá o další informace ve lhůtě dvou měsíců od obdržení oznámení nebo od obdržení požadovaných dodatečných informací“.
- 61 Z těchto ustanovení nahlížených společně vyplývá, že oznámení lze považovat za úplné až poté, co Komise obdrží všechny informace, které jí umožní utvořit si prvotní názor o povaze a účincích dotčeného opatření. Tyto informace jsou považovány za obsažené v oznámení, pokud Komise nepředloží žádnou žádost o dodatečné informace do dvou měsíců od jeho obdržení. Naproti tomu, pokud Komise podá žádosti o dodatečné informace, musí být oznámení považováno za úplné ke dni

obdržení posledních požadovaných informací, takže dvouměsíční lhůta stanovená v čl. 4 odst. 5 nařízení Rady (ES) č. 659/1999 začíná běžet až od tohoto data (rozsudek TF1 a další v. Komise, bod 58 výše, EU:T:2012:352, body 61 a 62).

- 62 V projednávaném případě Španělské království oznámilo sporné opatření Komisi dne 12. května 2010 (odstavec 1 napadeného rozhodnutí). Toto oznámení bylo doplněno 14. a 15. června 2010 (odstavec 2 napadeného rozhodnutí).
- 63 Jelikož Komise nepovažovala toto oznámení za úplné, požádala Španělské království dopisem ze dne 13. srpna 2010 o doplňující informace (odstavec 3 napadeného rozhodnutí).
- 64 Španělské orgány odpověděly na tuto žádost dopisem ze dne 31. srpna 2010 (odstavec 3 napadeného rozhodnutí).
- 65 Dne 3. a 17. září 2010 španělské orgány, jak uvedly na jednání, samy od sebe předaly Komisi dodatečné informace (odstavce 4 a 5 napadeného rozhodnutí).
- 66 Délku předběžného přezkumného řízení je záhodno počítat nejdříve ode dne obdržení posledních doplňujících informací zaslanych španělskými orgány v odpověď na žádost Komise (viz bod 60 výše), to znamená od 31. srpna 2010, data jejich poslední odpovědi na žádost o informace ze dne 13. srpna 2010, a nikoli, jak tvrdí žalobkyně, od data původního oznámení ze dne 12. května 2010, ba dokonce od 18. prosince 2009. Tudíž ani doba předcházející původnímu oznámení, ani doba mezi tímto oznámením a poslední odpovědí ze strany španělských orgánů se do výpočtu délky předběžného přezkumného řízení nepočítají.
- 67 Je tedy třeba konstatovat, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, napadené rozhodnutí, datované dnem 29. září 2010, bylo přijato ve lhůtě dvou měsíců stanovené nařízením Rady (ES) č. 659/1999, která začala v den následující po 31. srpnu 2010, a nikoli ve lhůtě čtyř a půl měsíce, ba dokonce více než devíti měsíců, jak uvádí žalobkyně.
- 68 Následkem toho nemůže žalobkyně důvodně tvrdit, že délka předběžného přezkumného řízení naznačuje existenci závažných obtíží.

– K druhému nepřímému důkazu, který se týká korespondence mezi Komisí a španělskými orgány

- 69 Žalobkyně tvrdí, že skutečnost, že Komise obdržela od španělských orgánů pět dopisů s doplňujícími informacemi, jasně ukazuje na složitost případu. Uvádí, že pokud by Komise nevyslovila žádné pochybnosti, nepovažovalo by Španělské království za nezbytné poskytnout jí tolik informací.
- 70 V tomto ohledu je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž pouhá skutečnost, že ve fázi předběžného přezkumu podpory proběhla jednání mezi oznamujícím členským státem a Komisí a že v tomto rámci Komise případně vyžadovala doplňující informace o opatřeních podléhajících její kontrole, nemůže být sama o sobě považována za důkaz toho, že se Komise při posuzování potýkala se závažnými obtížemi. Nicméně nelze vyloučit, že obsah jednání, která v této fázi řízení proběhla mezi oznamujícím členským státem a Komisí, může za určitých okolností odhalit existenci takových obtíží (rozsudek TF1 a další v. Komise, bod 58 výše, EU:T:2012:352, body 76 a 77 a citovaná judikatura).
- 71 V tomto případě Komise dne 13. srpna 2010 zaslala Španělskému království žádost o informace a to poslalo Komisi nejen odpověď na tuto žádost, ale rovněž některé dodatečné informace, a to celkem pět dopisů kromě původního oznámení.

- 72 Komise však uvedla, že pouze požádala, jak Španělské království potvrdilo na jednání, o řadu technických podrobností týkajících se zejména výpočtu vyrovnání, jakož i o dodatečné informace týkající se rizik souvisejících se zabezpečením dodávek elektřiny. Oblast jejího vyšetřování tedy zůstala omezena na striktní posouzení oznámeného sporného opatření z hlediska určitých podmínek stanovených v čl. 106 odst. 2 SFEU. Tuto žádost o informace tedy nelze, jako takovou, považovat za žádost odhalující existenci závažných obtíží. Kromě toho skutečnost, že otázky položené v žádostech o informace a odpovědi, které byly na tyto otázky poskytnuty, naznačují, zejména proto, že jich je mnoho, pochybnosti, které má Komise, pokud jde o oznámené opatření, z hlediska ustanovení týkajících se státních podpor, není rovněž judikaturou považována za skutečnost odhalující závažné obtíže, neboť tyto pochybnosti mohly být v důsledku odpovědi ze strany vnitrostátních orgánů na tyto žádosti rozptýleny (viz rozsudek *Colt Télécommunications France v. Komise*, bod 54 výše, EU:T:2013:463, body 63 a 65 a citovaná judikatura). V tomto případě tedy skutečnost, že Komise neměla potřebu poslat poté, co obdržela odpovědi na první žádost, druhou žádost o informace, dokazuje, že v případě, že měla pochybnosti ohledně sporného opatření, tyto byly rozptýleny.
- 73 Za těchto podmínek nelze korespondenci mezi Komisí a španělskými orgány považovat za důkaz svědčící o existenci závažných obtíží při přezkumu sporného opatření.
- K třetímu nepřímému důkazu, který se týká změny sporného opatření
- 74 V replice žalobkyně tvrdí, přičemž se opírá o judikaturu, že skutečnost, potvrzená Španělským královstvím, že Komise požádala španělské orgány, aby změnily sporné opatření, by mohla ukazovat na existenci závažných pochybností, pokud jde o jeho slučitelnost s vnitřním trhem (bod 27 a bod 31).
- 75 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že domnívat se, jak to dělá žalobkyně, že by změna sporného opatření za předpokladu, že by k ní došlo na žádost Komise v průběhu předběžného řízení, mohla ukazovat na závažné obtíže, by znamenalo přehlížet účel čl. 108 odst. 3 SFEU a předběžného řízení, které tento článek upravuje. Komise totiž může v souladu s účelem čl. 108 odst. 3 SFEU a v souladu s povinností řádné správy, která jí přísluší, zahájit dialog s oznamujícím členským státem, aby v průběhu předběžného řízení, a v případě potřeby prostřednictvím změny zamýšleného opatření podpory, překonala obtíže, na něž eventuálně narazí, a mohla tak rozhodnout o oznámeném opatření, aniž by bylo nutné zahájit formální vyšetřovací řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. září 2013, *Iliad a další v. Komise*, T-325/10, podán kasační opravný prostředek, EU:T:2013:472, body 75 a 78 a citovaná judikatura).
- 76 Kromě toho, i kdyby k dané změně došlo v průběhu fáze předcházející oznámení sporného opatření, jak uvádí Komise, stejně by nemohla naznačovat závažné obtíže, neboť existence takových obtíží se posuzuje na základě konfrontace vnitrostátního opatření, jak bylo toto oznámení, s pravidly státních podpor. Je třeba dodat, že korespondence, kterou si před oznámením vymění Komise a oznamující stát, rovněž směřuje k nápravě těch aspektů zamýšleného vnitrostátního opatření, které mohou představovat problém ve vztahu k pravidlům státních podpor. Tudíž na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, buď daný problém po oznámení přetrvává a Komise v tom případě zahájí formální vyšetřovací řízení, které zúčastněným třetím stranám umožní uplatnit jejich právo na předložení připomínek, nebo je tento problém napraven a zúčastněné třetí strany nemají v tomto směru žádné právo.
- 77 Tato hlediska nejsou rozsudkem ze dne 20. března 1984, *Německo v. Komise* (84/82, Recueil, EU:C:1984:117), kterého se žalobkyně dovolává, zpochybněna, neboť ve věci, ve které byl vydán tento rozsudek, se Komise domnívala, že i přes značné změny provedené v dotčené vnitrostátní legislativě nebyly všechny vzniklé problémy vyřešené, což s dalšími okolnostmi vedlo Soudní dvůr ke zrušení rozhodnutí Komise nezahájit formální vyšetřovací řízení (body 16 a 19 rozsudku). Nejsou to tedy změny ve vnitrostátním opatření, které byly považovány za důkaz existence závažných obtíží, ale

nedostatečná povaha těchto změn, kterým se nepodařilo odstranit veškeré obavy Komise, pokud jde o toto opatření. V tomto případě však žalobkyně netvrdí, že by změna údajně provedená ve sporném opatření byla nedostatečná.

- 78 Z toho vyplývá, že změnu sporného opatření nelze považovat za naznačující existenci závažných obtíží způsobených přezkumem tohoto opatření.
- Ke čtvrtému nepřímému důkazu, který se týká námitek španělských orgánů a hospodářských subjektů
- 79 Podle žalobkyně by složitost případu mohla být rovněž doložena námitkami, které Komisi sdělilo několik hospodářských subjektů působících na trhu, mezi nimi i subjekty žalobkyně, jakož i zprávami Comisión Nacional de la Competencia (státní komise pro španělskou hospodářskou soutěž, dále jen „CNC“) a Comisión Nacional de Energía (státní komise pro španělskou energii, dále jen „CNE“). Tyto připomínky a zprávy měly jasně ukázat, že sporné opatření porušilo některá ustanovení Smlouvy a sekundárního práva, a měly tedy vést Komisi k zahájení formálního vyšetřovacího řízení. V replice žalobkyně uvádí, že i kdyby CNC a CNE neměly pravomoc rozhodnout o existenci podpory a o její slučitelnosti s vnitřním trhem, jejich zprávy, zdůrazňující neoddělitelnost tří součástí sporného opatření a její zjevně nepřiměřenou povahu, by nicméně mohly naznačovat existenci závažných obtíží vyvolaných přezkumem tohoto opatření.
- 80 Greenpeace-España zdůrazňuje, že několik třetích stran mělo vyjádřit své znepokojení nad negativními dopady, které má provádění sporného opatření na životní prostředí.
- 81 Je třeba připomenout, že pojem závažných obtíží má objektivní povahu a že po existenci takových obtíží je třeba pátrat, zejména v okolnostech, které obklopovaly přijetí napadeného aktu, objektivním způsobem (viz bod 53 výše).
- 82 Z toho plyne, že pro účely prokázání existence závažných obtíží nelze vzít do úvahy počet a rozsah námitek podaných proti spornému opatření. Takové zohlednění námitek podaných proti spornému opatření by totiž znamenalo, že by se zahájení formálního vyšetřovacího řízení stalo závislým na námitce vyvolané záměrem vnitrostátního opatření, a nikoli na závažných obtížích, na něž Komise skutečně narazila při přezkumu tohoto záměru. Kromě toho by vedlo, jak upozorňuje Španělské království, k tomu, že by odpůrci záměru mohli snadno oddálit jeho přezkum Komisí a svým zásahem ji přinutit, aby zahájila formální vyšetřovací řízení (rozsudek *Colt Télécommunications France v. Komise*, bod 54 výše, EU:T:2013:463, body 73 a 74).
- 83 Naproti tomu není vyloučeno, že obsah námitek vznesených dotčenými hospodářskými subjekty a orgány může naznačit existenci závažných obtíží zjištěných při přezkumu sporného opatření (rozsudek *Colt Télécommunications France v. Komise*, bod 54 výše, EU:T:2013:463, bod 75). Jakmile se tedy tyto námitky připojí k úvahám vyjádřeným žalobkyní a Greenpeace-España, které se týkají domnělých náznaků závažných obtíží vycházejících z obsahu napadeného rozhodnutí, je třeba je přezkoumat v této souvislosti (viz bod 86 a následující níže).
- 84 Tudíž je třeba učinit závěr, že námitky dotčených soukromých a veřejných subjektů, ať je jejich počet jakkoli vysoký a i za předpokladu, že jsou shodné, nejsou, jako takové, takového rázu, že by naznačovaly existenci závažných obtíží.
- 85 Vzhledem k výše uvedeným důvodům je třeba dospět k závěru, že uvedené indicie, které se týkají průběhu předběžného přezkumného řízení, neumožňují, ať už jednotlivě nebo jako soubor indicií, prokázat existenci závažných obtíží, které by vyžadovaly zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

Indicie, které se týkají obsahu napadeného rozhodnutí

- 86 Žalobkyně a Greenpeace-España v podstatě argumentují, že obsah napadeného rozhodnutí odhaluje čtyři indicie svědčící o tom, že přezkum sporného opatření vykazoval závažné obtíže.
- K první indicii, která se týká neúplné analýzy sporného opatření
- 87 Žalobkyně se dovolává neúplné povahy přezkumu sporného opatření, který provedla Komise. Uvádí zejména, s odkazem na své argumenty předložené v rámci druhého žalobního důvodu, že Komise nepřezkoumala tři části, přesto neoddělitelně spojené, z nichž se sporné opatření skládá, a to finanční vyrovnání výrobcům elektřiny, mechanismus přednostního zásobování a povinnost nakupovat tuzemské uhlí, čímž se vyhnula tomu, aby se vyjádřila k některým argumentům přeloženým zúčastněnými stranami. Žalobkyně v replice dodává, že předseda Soudního dvora sám uvedl, ve svém usnesení ze dne 17. února 2011, *Gas Natural Fenosa SDG v. Komise* (T-484/10 R, EU:T:2011:53, bod 68), že Komise provedla neúplný předběžný přezkum, když přezkoumala pouze slučitelnost finančního vyrovnání.
- 88 Na úvod je třeba připomenout, že z ustálené judikatury vyplývá, že nedostatečná nebo neúplná povaha přezkumu provedeného Komisí v rámci předběžného přezkumného řízení naznačuje existenci závažných obtíží (viz rozsudek *Smurfit Kappa Group v. Komise*, bod 26 výše, EU:T:2012:351, bod 81 a citovaná judikatura).
- 89 V tomto případě soudce příslušný pro rozhodování o předběžném opatření zjistil existenci *fumus boni iuris* žádosti o odklad provedení napadeného rozhodnutí v usnesení *Gas Natural Fenosa SDG v. Komise*, bod 87 výše (EU:T:2011:53, body 62 až 70), jakož i v usneseních ze dne 17. února 2011, *Iberdrola v. Komise* (T-486/10 R, EU:T:2011:54, body 56 až 64), *Endesa a Endesa Generación v. Komise* (T-490/10 R, EU:T:2011:55, body 55 až 63) a *Comunidad Autónoma de Galicia v. Komise* (T-520/10 R, EU:T:2011:56, body 50 až 58) skutečně na základě této první indicie existence závažných obtíží, týkající se neúplného přezkumu sporného opatření.
- 90 Z těchto usnesení soudce rozhodujícího o předběžných opatřeních, která svou povahou nepředstavují překážku věci rozsouzené [usnesení ze dne 14. února 2002, *Komise v. Artegodañ*, C-440/01 P(R), Sb. rozh., EU:C:2002:95, bod 66], však nelze vyvodit, že první žalobní důvod, který vychází z porušení procesních práv žalobkyně, musí být v tomto případě prohlášen za opodstatněný z toho důvodu, že Komise nepřezkoumala v průběhu předběžného řízení všechny skutečnosti zakládající dotčenou podporu
- 91 Z napadeného rozhodnutí, ostatně stejně jako z výše uvedených usnesení o předběžných opatřeních, ve skutečnosti vyplývá, že opatření podpory oznámené španělskými orgány se skládá, jak zúčastněné strany shodně uznávají, ze tří částí, a to z finančního vyrovnání, mechanismu přednostního zásobování a povinnosti nakupovat tuzemské uhlí (doplněné o povinnost vyrábět z tohoto uhlí elektřinu).
- 92 Konkrétněji, jak vyplývá z popisu sporného opatření, který se nachází v napadeném rozhodnutí (bod 2), cílem tohoto opatření je zajistit dodávky elektřiny ve Španělsku tím, že elektrárnám vyrábějícím elektřinu-příjemcům podpory se ukládá nakupovat tuzemské uhlí u španělských uhelných dolů a vyrábět z tohoto uhlí určitý objem elektřiny. Aby se zajistilo, že elektrárny-příjemci prodají na trhu s elektřinou objem elektřiny vyrobený z tuzemského uhlí, a tím se zajistily dodávky elektřiny ve Španělsku, zavedlo sporné opatření mechanismus přednostního zásobování, který jim nabízí přednostní přístup na tento trh, přičemž je nezbytné upřesnit, že majitelům dotčených elektráren bude poskytnuta náhrada, která se rovná rozdílu mezi dodatečnými výrobními náklady, jež jim vznikly, a prodejní cenou na trhu s elektřinou (viz rovněž body 2 až 4 výše).

- 93 Z toho zaprvé vyplývá, že finanční vyrovnání stanovené sporným opatřením bylo určeno k pokrytí nákladů vzniklých v souvislosti se závazky veřejné služby určené k zabezpečení dodávek elektřiny ve Španělsku, přičemž těmito závazky je povinnost nakupovat tuzemské uhlí a vyrábět z tohoto uhlí elektřinu.
- 94 Analýza povinnosti nákupu tuzemského uhlí, kterou musela Komise provést, tudíž spočívala v ověření toho, zda taková povinnost mohla být skutečně kvalifikována jako závazek veřejné služby, jenž může zakládat nárok na vyrovnání. Komise tedy takovou analýzu provedla, a to při svém posouzení existence SOHZ ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU (viz bod 3.1. napadeného rozhodnutí).
- 95 Z druhého z popisu sporného opatření, jak je tento uveden v bodě 92 výše, vyplývá, že mechanismus přednostního zásobování představuje „technický prostředek k dosažení sledovaného cíle“, „směřu[jící] [...] k zajištění účinnosti SOHZ“. Podle španělských orgánů by bez tohoto mechanismu umožňujícího elektrické energii vyrobené z tuzemského uhlí dostat se na trh s elektřinou mohlo tomuto tuzemskému zdroji energie hrozit, že zanikne, čímž by nemohl omezit závislost Španělska na zahraničních energetických zdrojích. Mechanismus přednostního zásobování by tak představoval nezbytné spojení mezi závazky veřejné služby a sledovaným cílem obecného hospodářského zájmu.
- 96 Bylo proto povinností Komise přezkoumat mechanismus přednostního zásobování z hlediska prostředku umožňujícího zajistit dodávky elektřiny ve Španělsku a ověřit tak existenci skutečné SOHZ. Komise tedy právem provedla analýzu mechanismu přednostního zásobování v rámci svého ověření existence SOHZ (bod 3.1. napadeného rozhodnutí). V tomto ohledu měla za to, že mechanismus přednostního zásobování je v souladu s čl. 11 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/54/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 96/92/ES (Úř. věst. L 176, s. 37), podle něhož „[č]lenský stát může z důvodu bezpečnosti dodávek nařídít, aby byla dána přednost výrobním zařízením používajícím domácí primární palivové energetické zdroje“.
- 97 Komise šla dokonce nad rámec tohoto přezkumu mechanismu přednostního zásobování z hlediska pravidel týkajících se státních podpor, když ověřila jeho slučitelnost s ustanoveními jinými, než jsou ustanovení čl. 106 odst. 2 SFEU a čl. 107 SFEU, jako jsou ustanovení, která se týkají volného pohybu zboží (odstavce 151 až 154 napadeného rozhodnutí) nebo vlastnického práva zakotveného v Listině základních práv Evropské unie (odstavec 159 napadeného rozhodnutí).
- 98 Kromě toho Komise v rámci své analýzy existence státní podpory (zejména v odstavcích 113, 121 a 127 napadeného rozhodnutí) vzala v úvahu kombinované účinky finančního vyrovnání, mechanismu přednostního zásobování a povinnosti nakupovat tuzemské uhlí, přičemž zároveň přihlédla k úzkým vazbám, které uvádí žalobkyně, mezi těmito třemi částmi, z nichž se sporné opatření skládá. Z této kombinované analýzy tak vyvodila, že příjemci sporného opatření jsou nejen elektrárny, ale rovněž producenti tuzemského uhlí.
- 99 Naproti tomu, s přihlédnutím k úvahám uvedeným v bodech 93 až 96 výše, Komise nebyla povinna provést samostatnou analýzu mechanismu přednostního zásobování a povinnosti nakupovat tuzemské uhlí, aby se zjistilo, zda tyto části představovaly, vzaty samy o sobě, státní podpory neslučitelné s vnitřním trhem.
- 100 Ze všeho výše uvedeného plyne, že nelze Komisi vytýkat neúplný přezkum sporného opatření a že z toho tedy nelze vyvodit existenci závažných obtíží způsobených přezkumem tohoto opatření, které by měly vést k zahájení formálního vyšetřovacího řízení.

– K druhé indicii, která se týká nedostatečného přezkumu SOHZ zavedené v tomto případě

- 101 V replice žalobkyně tvrdí, s odkazem na souhrn jejích důvodů vyložených v rámci třetího žalobního důvodu, že tím, že Komise nezahájila formální vyšetřovací řízení, nebyla schopna si všimnout toho, že sporné opatření, bránící elektrárnám s kombinovaným cyklem rychle zareagovat na nečekané zvýšení poptávky po elektřině, ohrozí zabezpečení dodávek elektřiny ve Španělsku a tím SOHZ odůvodňující slučitelnost tohoto opatření.
- 102 Na podporu tohoto tvrzení se žalobkyně v podstatě dovolává dlouho trvajících odstávek, kterým byly elektrárny s kombinovaným cyklem vystaveny, jakož i stavu nejistoty, jemuž tyto elektrárny od zavedení sporného opatření čelí, které by jim zabránilo pružně a rychle zareagovat na poptávku po elektřině.
- 103 Jelikož jsou však tyto skutečnosti pozdější než napadené rozhodnutí, nemusela k nim Komise ve své analýze přihlídnout (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. dubna 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Sb. rozh., EU:C:2008:224, body 54 a 55; rozsudek ze dne 28. března 2012, Ryanair v. Komise, T-123/09, Sb. rozh., EU:T:2012:164, bod 103) a nemůže jí tedy být vytýkána nedostatečnost jejího přezkumu v tomto ohledu v průběhu předběžného řízení.
- 104 Pokud žalobkyně rovněž uplatňuje, na podporu domnělého nedostatečného přezkumu SOHZ zavedené v tomto případě, skutečnost, že Komise nevzala v úvahu zprávy CNE a CNC, které by jasně ukázaly nepřiměřenou povahu sporného opatření ve vztahu k cíli, který SOHZ sleduje (viz bod 79 výše), je třeba konstatovat, že toto tvrzení je v rozporu se samotným zněním napadeného rozhodnutí. Z napadeného rozhodnutí ve skutečnosti vyplývá, že Komise v něm vyložila v podstatě obsah těchto zpráv (odstavec 73), stejně jako všechny údaje a tvrzení předložené třetími stranami (bod 2.8.), a jednak že uvedla, že provede kontrolu, zda nedošlo ke zjevně nesprávnému posouzení v zavedení dotčené SOHZ, a to v rozporu s běžnou praxí v oblasti závazků veřejné služby určené k zabezpečení dodávek, z důvodu námitek vznesených v tomto případě třetími stranami (odstavec 90 napadeného rozhodnutí). Z toho lze tedy vyvodit, že Komise vzala v úvahu, i když je neschválila, námítky předložené třetími stranami, včetně těch, které jsou obsaženy ve zprávách CNC a CNE. Komisi tedy nemůže být nadto vytýkána nedostatečnost jejího přezkumu v tomto ohledu v průběhu předběžného řízení.

– K třetí indicii, která se týká neslučitelnosti sporného opatření s ustanoveními Smlouvy a sekundárního práva

- 105 Žalobkyně z údajné neslučitelnosti sporného opatření s ustanoveními Smlouvy a sekundárního práva, kterých se dovolává rovněž v rámci čtvrtého a pátého žalobního důvodu, vyvozuje, že Komise neměla, tím spíše, upustit od zahájení formálního vyšetřovacího řízení.
- 106 Podle judikatury, pokud se žalobkyně dovolává porušení svých procesních práv, která vyplývají z toho, že Komise nezahájila formální vyšetřovací řízení, může uplatnit jakýkoliv důvod, který jí umožní prokázat, že posouzení informací a skutečností, které měla Komise k dispozici ve fázi předběžného přezkoumání oznámeného opatření, muselo vyvolat pochybnosti ohledně kvalifikace oznámeného opatření jakožto státní podpory a ohledně jeho slučitelnosti s vnitřním trhem. Důsledkem použití takových argumentů však nemůže být změna předmětu žaloby nebo pozměnění podmínek její přípustnosti. Existence pochybností o takové kvalifikaci nebo takové slučitelnosti je naopak právě tím důkazem, který je třeba předložit s cílem prokázat, že Komise měla povinnost zahájit formální vyšetřovací řízení (v tomto smyslu viz rozsudek Smurfit Kappa Group v. Komise, bod 26 výše, EU:T:2012:351, bod 52 a citovaná judikatura).

- 107 Je tedy na žalobkyni, aby identifikovala indicie, které se týkají obsahu napadeného rozhodnutí a které by mohly prokázat existenci závažných obtíží (viz bod 54 výše). Je třeba dodat, že pokud žalobkyně odkazuje, jako v tomto případě, na argumenty vznesené v rámci jiných žalobních důvodů, zpochybňující opodstatněnost napadeného rozhodnutí, musí přesně identifikovat ty z argumentů vznesených v posledně uvedeném rámci, které by podle ní mohly prokázat existenci takových obtíží (v tomto smyslu viz rozsudek Iliad a další v. Komise, bod 75 výše, EU:T:2013:472, body 83 a 84).
- 108 Jelikož žalobkyně v tomto případě pouze tvrdí, že „s ohledem na to, co bylo vyloženo [v rámci její argumentace týkající se čtvrtého a pátého žalobního důvodu] a vzhledem k neslučitelnosti sporného opatření nejen s ustanoveními Smlouvy, která zaručují svobodu usazování a volný pohyb zboží, ale rovněž s různými instrumenty sekundárního práva Komise neměla [...] upustit od zahájení formálního vyšetřovacího řízení“, je namísto domnívat se, že tento neurčitý a nepodložený odkaz neumožňuje Tribunálu přesně určit důkazy předložené na podporu čtvrtého a pátého žalobního důvodu, které by podle žalobkyně prokázaly existenci závažných obtíží. Je tedy vhodné provést přezkum souhrnu argumentů týkajících se neslučitelnosti sporného opatření s ustanoveními Smlouvy a sekundárního práva pouze v rámci posouzení čtvrtého a pátého žalobního důvodu, které žalobkyně vznesla.
- Ke čtvrté indicii, která se týká nedostatečného a neúplného přezkumu sporného opatření z hlediska ustanovení v oblasti životního prostředí
- 109 Greenpeace-España tvrdí, že vyšetřování, které bylo provedeno v rámci předběžného řízení, bylo jednak nedostatečné, neboť Komise neměla k dispozici informace potřebné k tomu, aby rozhodla o dopadu sporného opatření na životní prostředí, a jednak neúplné, neboť Komise nepřezkoumala, zda toto opatření porušilo jiná ustanovení Smlouvy a sekundárního práva než ta, která se týkají státních podpor, a to ustanovení v oblasti životního prostředí, a neboť její analýza slučitelnosti tohoto opatření se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, s. 32), ve znění pozdějších předpisů, byla částečná. Greenpeace-España se na podporu svého tvrzení o porušení ze strany Komise její povinnosti odůvodnění v podstatě dovolává stejných argumentů.
- 110 Komise ve svých připomínkách k podání vedlejší účastnice Greenpeace-España tvrdí, že argumentace této vedlejší účastnice je nepřijatelná, neboť odvedla debatu mezi hlavními účastníky řízení jiným směrem s cílem zaměřit ji na zcela odlišné právní otázky.
- 111 Je třeba poukázat na to, že i když podle ustálené judikatury čl. 40 čtvrtého pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie a čl. 116 odst. 3 jednacího řádu nebrání tomu, aby vedlejší účastník uváděl argumenty odlišné od argumentů účastníka řízení, jehož podporuje, je tomu tak nicméně za podmínky, že tyto argumenty nemění rámec sporu a že vedlejší účastník směřuje nadále k podpoře návrhů předložených tímto účastníkem řízení (rozsudek ze dne 8. června 1995, Siemens v. Komise, T-459/93, Recueil, EU:T:1995:100, body 21 až 23; rozsudek ze dne 9. září 2009, Diputación Foral de Álava a další, T-230/01 až T-232/01 a T-267/01 až T-269/01, EU:T:2009:316, bod 301).
- 112 V tomto případě z bodů 105 a 108 výše vyplývá, že žalobkyně, i když nepředložila žádný argument na podporu svého tvrzení a i když jej nepodložila, tvrdila, že Komise nemohla vzhledem k neslučitelnosti sporného opatření s jinými ustanoveními Smlouvy a sekundárního práva, než jsou ustanovení týkající se státních podpor, a to ustanoveními v oblasti životního prostředí, upustit od zahájení formálního vyšetřovacího řízení. V důsledku toho, v rozporu s tím, co tvrdí Komise, argumentace založená na indicii existence závažných obtíží, které se Greenpeace-España dovolává, nemění rámec sporu a musí být prohlášena za přípustnou.

- 113 Pokud jde o údajné prokázání existence závažných obtíží na základě této indicie, stačí konstatovat, že Komise, aniž by v této fázi bylo nutné rozhodnout o její povinnosti přezkoumat soulad sporného opatření s ustanoveními v oblasti životního prostředí (viz body 187 až 191 níže), odpověděla na všechny obavy týkající se negativních dopadů provádění sporného opatření na životní prostředí, vyjádřené třetími stranami. Usoudila tak, v reakci na tvrzení o zvýšení emisí znečišťujících látek způsobeném sporným opatřením (odstavce 70 a 75 napadeného rozhodnutí), že skutečnost, že toto opatření vedlo k nárůstu emisí CO₂ způsobených elektrárnami na tuzemské uhlí, jakož i ke zvýšení cen emisních povolenek, by neměla vést ke zvýšení celkových emisí CO₂ ve Španělsku, které by měly v zásadě zůstat v limitech, jež odpovídají závazkům přijatým španělskými orgány, vzhledem k systému pro obchodování s emisemi zavedenému směrnicí 2003/87/ES (odstavce 156 a 157 napadeného rozhodnutí). Za těchto okolností nebyla Komise povinna ani přezkoumat porušení zvláštních ustanovení směrnice 2003/87/ES, ani požádat o doplňující informace týkající se zvýšení emisí CO₂ a opatření přijatých španělskými orgány za účelem kompenzace tohoto zvýšení.
- 114 V důsledku toho nelze Komisi vytýkat nedostatečný a neúplný přezkum, pokud jde o ustanovení v oblasti životního prostředí, a vyvozovat z toho existenci závažných obtíží při přezkumu sporného opatření odůvodňující zahájení formálního vyšetřovacího řízení.
- 115 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně a Greenpeace-España neprokázaly, že Komise měla v tomto případě zahájit formální vyšetřovací řízení. Za těchto podmínek nelze rovněž přijmout námitku vycházející z porušení zásad řádné správy a dodržení práva na obhajobu, které se opírají o nezahájení formálního vyšetřovacího řízení, přičemž je nutné upřesnit, že žalobkyně měla v každém případě pouze právo, jakožto účastnice řízení, podat v průběhu formálního vyšetřovacího řízení připomínky, a nikoli právo na kontradiktorní debatu s Komisí, na jakou má nárok oznamující stát (viz rozsudek TF1 a další v. Komise, bod 58 výše, EU:T:2012:352, bod 217 a citovaná judikatura).
- 116 V důsledku toho musí být první žalobní důvod zamítnut v plném rozsahu.

K druhému žalobnímu důvodu, který vychází z porušení čl. 106 odst. 2 SFEU a povinnosti uvést odůvodnění

- 117 Žalobkyně Komisi v podstatě vytýká jednak, že v rozporu s čl. 106 odst. 2 SFEU, článkem 107 SFEU a povinností uvést odůvodnění nepřezkoumala slučitelnost všech tří částí, z nichž se sporné opatření skládá, s vnitřním trhem, a jednak, že nequalifikovala jednu z těchto částí, povinnost nakupovat tuzemské uhlí, jako neslučitelnou státní podporu, a tím rovněž porušila čl. 106 odst. 2 SFEU a článek 107 SFEU.

K nepřezkoumání všech částí, z nichž se sporné opatření skládá

- 118 Žalobkyně tvrdí, že Komise, i když uznala vzájemnou závislost všech tří částí, z nichž se sporné opatření skládá, a to finančního vyrovnání, mechanismu přednostního zásobování a povinnosti nakupovat tuzemské uhlí, přezkoumala pouze slučitelnost vyrovnání s vnitřním trhem.
- 119 Žalobkyně dodává, že Komise porušila svoji povinnost uvést odůvodnění, když opomněla uvést důvody, proč mechanismus přednostního zásobování a povinnost nakupovat tuzemské uhlí spadají, či nikoli, do působnosti článku 107 SFEU anebo čl. 106 odst. 2 SFEU, a přezkoumat jejich dopad na analýzu slučitelnosti sporného opatření.
- 120 Je třeba mít za to, že žalobkyně, jak svou námitkou založenou na nepřezkoumání všech částí, z nichž se sporné opatření skládá (viz bod 118 výše), tak i námitkou, která vychází z nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí, pokud jde o dvě z částí, z nichž se toto opatření skládá (viz bod 119 výše), vytýká Komisi v podstatě neúplný přezkum částí, z nichž se sporné opatření skládá.

121 Jelikož se však při přezkumu prvního žalobního důvodu usoudilo, že neúplný přezkum sporného opatření nelze Komisi vytýkat (viz body 92 až 100 výše), je rovněž třeba, ze stejných důvodů, zamítnout tuto první řadu námitek vznesených v rámci druhého žalobního důvodu.

K neexistenci kvalifikace povinnosti kupovat tuzemské uhlí jako neslučitelné státní podpory

122 Žalobkyně vytýká Komisi, že v napadeném rozhodnutí neusoudila, že povinnost nakupovat tuzemské uhlí uložená elektrárnám-příjemcům představuje, vzata sama o sobě, státní podporu, a zahrnuje v sobě, v rozporu s tím, co Komise tvrdila ve svých vyjádřeních k návrhu na předběžné opatření ve věci T-490/10 R, převod státních prostředků producentům tuzemského uhlí. Tato podpora by navíc nemohla být za použití čl. 106 odst. 2 SFEU prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem.

123 Aniž by bylo nutné vyjádřit se k tomu, zda povinnost nakupovat tuzemské uhlí v sobě zahrnuje převod státních prostředků producentům tohoto uhlí, nebo k žádosti o vyřazení přílohy A 23 žaloby, která obsahuje připomínky Komise k návrhu na předběžné opatření ve věci T-490/10 R, ze spisu, je třeba připomenout, že povinnost nakupovat tuzemské uhlí představuje v rámci oznámeného opatření podpory jeden ze závazků veřejné služby uložených příjemcům sporného opatření a že v důsledku toho nebyla Komise povinna zkoumat povahu státní podpory této povinnosti nákupu, vzaté jednotlivě, a tím spíše její slučitelnost, vzatou samu o sobě, s vnitřním trhem (viz body 94 a 99 výše).

124 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že druhý žalobní důvod musí být zamítnut.

K třetímu žalobnímu důvodu, který vychází z porušení čl. 106 odst. 2 SFEU, rámce SOHZ, čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54, ze zjevně nesprávného posouzení, jakož i ze zneužití pravomoci

125 Jako hlavní důvod žalobkyně uvádí, že Komise porušila čl. 106 odst. 2 SFEU, rámec společenství pro státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby (Úř. věst. 2005, C 297, s. 4) (dále jen „rámec SOHZ“), jakož i čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES, a dopustila se zjevně nesprávného posouzení, když usoudila, že závazky, které ukládá sporné opatření, odpovídají SOHZ určené k zabezpečení dodávek elektřiny. Jako vedlejší důvod uvádí, že i kdyby byly dodávky elektřiny ve Španělsku vystaveny nějakému riziku, bylo by sporné opatření nepřiměřené. Žalobkyně z toho dále vyvozuje, že se Komise dopustila v tomto případě zneužití pravomoci.

K odůvodnění zavedení SOHZ

126 Několik ustanovení unijního práva uznalo, že zabezpečení dodávek umožňuje odůvodnit zavedení SOHZ.

127 Co se týče konkrétně elektroenergetiky elektřiny, směrnice 2003/54/ES, platná v době skutkových okolností daného případu, tak uznala, že povinnosti veřejné služby mohou vést k zabezpečení dodávek elektřiny. Zejména, podle bodu 26 odůvodnění směrnice 2003/54/ES, „[p]lnění požadavků kladených na veřejné služby je základním požadavkem této směrnice a je důležité, aby tato směrnice, která bere v úvahu cíle [...] bezpečnosti dodávek [...], stanovila společné minimální normy dodržované všemi členskými státy“. Stejně tak čl. 3 odst. 2 směrnice 2003/54/ES stanoví „[s] plným ohledem na související ustanovení Smlouvy, zejména na její článek [106], mohou členské státy uložit z důvodů obecného hospodářského zájmu podnikům působícím v elektroenergetice povinnosti veřejné služby, které se mohou týkat bezpečnosti, včetně zabezpečení dodávek [...]“. V článku 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES je rovněž uvedeno, že „[č]lenský stát může z důvodu bezpečnosti dodávek nařídit, aby byla dána přednost výrobním zařízením používajícím domácí primární palivové energetické zdroje v rozsahu nepřekračujícím v kalendářním roce 15 % celkové primární energie potřebné na výrobu elektřiny spotřebované v daném členském státě“.

- 128 Komise ve svém sdělení o službách obecného zájmu (Úř. věst. 2001, C 17, s. 4) rovněž měla za to, že zabezpečení dodávek je klíčovým cílem veřejné služby (příloha I, bod 3).
- 129 Bod 4 odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1407/2002 ze dne 23. července 2002 o státní podpoře uhelnému průmyslu (Úř. věst. L 205, s. 1), platného ke dni přijetí napadeného rozhodnutí, dokonce uvádí, že „světová politická situace přináší zcela nový rozměr pro hodnocení geopolitických rizik a rizik zabezpečování v oblasti energie a dává širší význam koncepci zabezpečení zásobování“.
- 130 Žalobkyně nepochybně, že zabezpečení dodávek představuje důvod obecného hospodářského zájmu, který může odůvodnit zavedení SOHZ. Naproti tomu zpochybňuje, že by v tomto případě existovalo nějaké riziko, pokud jde o zabezpečení dodávek elektřiny ve Španělsku, a z toho vyvozuje, že závazky vyplývající ze sporného opatření nemohou být kvalifikovány jako povinnosti veřejné služby.
- 131 V napadeném rozhodnutí se Komise domnívala, přičemž se opírala o ustanovení směrnice 2003/54/ES a o široké rozhodovací pravomoci členských států, pokud jde o určení definice SOHZ, že státům nepřísluší identifikovat specifická a bezprostřední ohrožení zabezpečení jejich dodávek elektřiny. Rovněž připomněla svoji rozhodovací praxi, podle níž, pokud žádná třetí strana nepochybně potřebovala přijetí zvláštních opatření z důvodu zabezpečení dodávek, ani ona neověřovala, zda dotčené státy předložily podrobné důkazy o tom, že jsou vystaveny specifickým hrozbám, které souvisejí se zabezpečením jejich dodávek. Nicméně v tomto případě Komise považovala, vzhledem k námitkám několika třetích stran a vzhledem ke kontextu liberalizace energetického sektoru v Evropě, za nezbytné ověřit, zda to, že španělské orgány postavily sporné opatření na roveň SOHZ, bylo zjevně nesprávné (odstavce 87 až 90 napadeného rozhodnutí).
- 132 Je pravda, že podle protokolu č. 26 připojeného ke Smlouvám a všech norem, které se na SOHZ vztahují, zejména podle rámce SOHZ, stejně jako podle ustálené judikatury, co se týče pravomoci stanovit povahu a rozsah úkolu SOHZ ve smyslu Smlouvy, mají členské státy širokou posuzovací pravomoc při určení definice toho, co považují za SOHZ (sdělení Komise o službách obecného zájmu v Evropě, odstavec 22; rámec SOHZ, odstavec 9) (viz rozsudek ze dne 20. dubna 2010, Federutility a další, C-265/08, Sb. rozh., EU:C:2010:205, body 29 a 30; rozsudek ze dne 12. února 2008, BUPA a další v. Komise, T-289/03, Sb. rozh., EU:T:2008:29, bod 166 a citovaná judikatura). Bod 26 odůvodnění směrnice 2003/54/ES rovněž uvádí, že „[j]e důležité, aby požadavky na veřejné služby mohly být vykládány na vnitrostátním základě, berouce v úvahu vnitrostátní podmínky“. Ve skutečnosti neexistuje ani jasná a přesná právní definice pojmu úkol SOHZ, ani zavedená právní koncepce, která definitivně stanoví podmínky, které musí být splněny, aby se členský stát mohl oprávněně dovolávat existence a ochrany úkolu SOHZ ve smyslu čl. 106 odst. 2 SFEU (rozsudek BUPA a další v. Komise, výše uvedený, EU:T:2008:29, bod 165).
- 133 Nicméně z těchto ustanovení a rovněž z judikatury vyplývá, že ačkoli mají členské státy širokou posuzovací pravomoc při určení definice toho, co považují za SOHZ, může Komise definici takových služeb nebo úkolů určenou některým z členských států v případě zjevného pochybení zpochybnit. Tudíž, i když stanovení povahy a rozsahu úkolu SOHZ spadá do působnosti a posuzovací pravomoci členských států, není tato pravomoc neomezená a ani nemůže být vykonávána svévolně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. listopadu 2012, CBI v. Komise, T-137/10, Sb. rozh., EU:T:2012:584, body 99 a 101 a citovaná judikatura).
- 134 Z toho vyplývá, že stejně jako všechny aspekty definice SOHZ i otázku odůvodnění zavedení SOHZ, to znamená v daném případě otázku existence rizika, pokud jde o zabezpečení dodávek elektřiny, nelze považovat za vyloučenou z oblasti přezkumu, i když omezeného, ze strany Komise (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. června 2005, Olsen v. Komise, T-17/02, Sb. rozh., EU:T:2005:218, bod 217; rozsudek BUPA a další v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, bod 267). Tento přezkum může zahrnovat prospektivní analýzu, a to zejména tehdy, je-li jako v tomto případě, předmětem, který je třeba přezkoumat, existence rizika.

- 135 Je tedy třeba přezkoumat opodstatněnost argumentů žalobkyně zpochybňující v tomto případě existenci rizika, pokud jde o zabezpečení dodávek elektřiny ve Španělsku.
- 136 V této souvislosti je třeba upřesnit, že podle ustálené judikatury se s ohledem jednak na širokou posuzovací pravomoc, jíž členský stát disponuje při definování úkolu SOHZ a podmínek jeho provádění, jednak na dosah přezkumu, který má Komise z tohoto důvodu právo vykonávat, omezeného na zjevné pochybení, musí přezkum, který má Tribunál provést, co se týče posouzení Komise v tomto ohledu, rovněž držet v těchto mezích. V rámci tohoto přezkumu musí Tribunál konkrétně přezkoumat, zda je posouzení Komise dostatečně hodnověrné (v tomto smyslu viz rozsudek BUPA a další v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, body 220 a 266 a citovaná judikatura, a rozsudek CBI v. Komise, bod 133 výše, EU:T:2012:584, body 99 a 100).
- 137 V napadeném rozhodnutí měla Komise za to, že španělské orgány prokázaly existenci konkrétních rizik ohrožujících zabezpečení dodávek elektřiny (odstavec 91). Zejména se domnívala, že nebylo stiženo vadou zjevně nesprávného posouzení tvrzení španělských orgánů, podle něhož mezi roky 2010 a 2014 existovalo z důvodu nedostatečné výnosnosti riziko uzavření elektráren, které by měly takové zabezpečení dodávek zajistit, to znamená těch elektráren, které jsou poháněny tuzemským uhlím, aniž by tyto elektrárny mohly být nahrazeny jinými elektrárnami, vzhledem k nízkým cenám a nejistotě charakterizující velkoobchodní trh s elektřinou (odstavec 93 napadeného rozhodnutí).
- 138 Co se týče toho, co žalobkyně zpochybňuje na prvním místě, totiž ohrožení životaschopnosti elektráren, které používají tuzemské uhlí, vyplývající z globální hospodářské recese, je třeba nejprve konstatovat, že Komise nezaložila svůj závěr o neexistenci vady zjevně nesprávného posouzení postihující riziko uzavření elektráren poháněných tuzemským uhlím, kterého se dovolávají španělské orgány, pouze na důsledcích hospodářské recese. Ve skutečnosti vzala v úvahu kombinované dopady hospodářské recese a dalších strukturálních aspektů trhu s elektřinou ve Španělsku, jako je zvyšující se podíl elektřiny vyráběné z obnovitelných zdrojů energie (odstavec 93 napadeného rozhodnutí) a izolace španělského trhu s elektřinou od ostatních evropských trhů (odstavec 96 napadeného rozhodnutí). Komise tak v odstavci 96 napadeného rozhodnutí uvedla, že izolace španělského trhu s elektřinou z důvodu omezeného propojení s ostatními evropskými zeměmi znemožní majitelům elektráren používajících tuzemské uhlí zmírnit dopady poklesu poptávky a velkoobchodních cen elektřiny ve Španělsku v důsledku hospodářské krize díky vývozu na trhy, kde platí vyšší ceny.
- 139 Dále je třeba uvést, podobně jako Komise, že jediný důkaz předložený žalobkyní na podporu jejího argumentu, a to výňatky ze zprávy CNC IPN 33/09, zcela nevylučuje riziko uzavření elektráren na tuzemské uhlí, neboť z něj vyplývá, že „nelze nutně dojít k závěru, že hospodářská krize a následný pokles poptávky budou mít za následek uzavření tepelných elektráren na uhlí“. Kromě toho, jak rovněž zdůrazňuje právem Komise, CNC použila pro posouzení dopadů hospodářské krize na životaschopnost elektráren používajících tuzemské uhlí nikoli objektivní údaje, ale neexistenci prohlášení ze strany dotčeného sektoru o úmyslu zbavit se aktiv tohoto sektoru. Tyto analýzy CNC nemohou stačit na to, aby posouzení Komise týkající se údajné existence rizika uzavření elektráren na tuzemské uhlí zbavily hodnověrnosti.
- 140 A nakonec je třeba dodat, že žalobkyně nikterak nezpochybnila číselné údaje týkající se poptávky po elektřině a jejich důsledky pro výrobu elektrické energie, kterých se dovolávají španělské orgány a na nichž Komise založila svůj závěr o neexistenci zjevně nesprávného posouzení ve věci tvrzení o existenci rizika uzavření elektráren používajících tuzemské uhlí ve Španělsku. Z těchto údajů tedy vyplývá, že poptávka po elektrické energii ve Španělsku prudce klesla (minus 5 % v roce 2009) a že elektrárny používající tuzemské uhlí ve stejné době značně omezily svoji výrobu (odstavec 19 napadeného rozhodnutí).
- 141 Co se týče toho, co žalobkyně zpochybňuje na druhém místě, totiž údajně nereálného vzetí v úvahu uzavření všech elektráren na tuzemské uhlí za účelem výpočtu energetického pokrytí, je třeba konstatovat, že ani tento výpočet, provedený španělskými orgány a připomenutý v odstavci 24

napadeného rozhodnutí, ani tuto domněnku o uzavření všech elektráren na tuzemské uhlí Komise při svém přezkumu existence skutečné SOHZ v tomto případě znovu nepoužila. V souladu s omezeným přezkumem, který je ohledně odůvodnění zavedení SOHZ oprávněna vykonat, se totiž Komise omezila na přezkum hodnověrnosti samotné existence rizika uzavření elektráren na tuzemské uhlí, nikoli pravděpodobnosti konkretizace tohoto rizika, natož rozsahu této konkretizace (v tomto smyslu viz rozsudek BUPA v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, bod 268). Závěr Komise ohledně existence SOHZ nebyl tedy domněnkou o uzavření všech elektráren-příjemců podložen a argument žalobkyně musí být proto zamítnut jako neúčinný.

- 142 Co se týče toho, co žalobkyně zpochybňuje na třetím místě, totiž skutečnosti, že v napadeném rozhodnutí nebyl vzat v úvahu celkový stav nadbytečné kapacity španělského trhu s elektřinou, a zejména výrobní kapacita jaderných, větrných a vodních parků, které jsou rovněž poháněny domácími zdroji energie, je třeba nejprve zdůraznit, že zprávy a prohlášení uvedená žalobkyní, zejména zpráva CNE č. 29/2009 ze dne 16. listopadu 2009 a rámcová zpráva CNE ze dne 22. prosince 2009, opravdu připomínají dostatečnou kapacitu španělského výrobního parku pro pokrytí poptávky po elektrické energii, a to i v těch nejextrémnějších situacích. Avšak žádná z těchto zpráv a prohlášení nebere výslovně v úvahu riziko uzavření elektráren na tuzemské uhlí, které představuje hlavní důvod, nepostižený vadou zjevně nesprávného posouzení, tvrzení španělských orgánů o existenci rizika, pokud jde o zabezpečení dodávek elektřiny.
- 143 Dále je třeba poznamenat, že Komise výslovně vzala v úvahu výrobu elektrické energie z obnovitelných zdrojů energie s odkazem, v odstavci 93 napadeného rozhodnutí, na rostoucí podíl tohoto zdroje energie na výrobě elektřiny ve Španělsku. Kromě toho, jak vyplývá z tohoto odstavce napadeného rozhodnutí a jak oprávněně zdůrazňuje Komise ve svých písemnostech, rizika spojená se zabezpečením dodávek elektřiny ve Španělsku vyplývají zejména z významného podílu obnovitelných zdrojů energie, jako je větrná energie, vodní energie a solární energie, na těchto dodávkách. Ve skutečnosti jsou tyto zdroje energie, které podle údajů poskytnutých Komisí a rovněž částečně uvedených v napadeném rozhodnutí (odstavec 97 a poznámka pod čarou č. 40), nezpochybněných a dokonce doplněných žalobkyní, představovaly nezanedbatelnou část elektrické energie vyrobené a spotřebované ve Španělsku (44 % výrobního parku elektřiny ve Španělsku ve vztahu k instalovanému výkonu v roce 2009, 23 % výroby elektrické energie ve Španělsku v roce 2008 a 35 % elektrické energie spotřebované ve Španělsku v roce 2010), ze své podstaty závislé na povětrnostních podmínkách a nemohou být tedy, bez ohledu na jejich výrobní kapacitu, považovány za schopné zajistit za všech okolností bezpečnost dodávek elektřiny ve Španělsku. Je tomu tak tím spíše, že, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí (odstavec 98) a aniž by to žalobkyně výslovně zpochybnila, elektrárny využívající obnovitelné zdroje energie nejsou s to zajistit vyrovnávací služby [„servicios de equilibrio“] důležité k zajištění toho, že nebude docházet k přerušení dodávek, tím, že umožňují upravit výstupní výkon elektráren, směrem nahoru nebo dolů, v závislosti na požadavcích provozovatele soustavy (viz rovněž odstavec 21 napadeného rozhodnutí).
- 144 Žalobkyně rovněž nezpochybňuje zjištění Komise v napadeném rozhodnutí (odstavce 21 a 98), podle něhož jaderné elektrárny také nejsou schopny poskytovat výše uvedené vyrovnávací služby. Kromě toho energii jaderného původu, i když není závislá na povětrnostních podmínkách stejným způsobem jako obnovitelné zdroje energie, nelze považovat za domácí zdroj energie stejným způsobem jako tuzemské uhlí a Komise ji z toho titulu nemůže vzít v úvahu při posouzení údajného rizika, pokud jde o zabezpečení dodávek. Ve skutečnosti, jak zdůrazňuje žalobkyně, jestliže je jaderné palivo, to znamená obohacený uran, vyrobeno ve Španělsku, zdroj tohoto paliva, tedy uran, pochází, jak se na tom účastníci řízení při jednání shodly, z ložisek, které se nenacházejí ve Španělsku. Z tohoto důvodu nebyla výrobní kapacita elektrické energie pocházející z jaderných elektráren vzata v úvahu a tato skutečnost nemůže posouzení Komise týkající se údajné existence rizika, pokud jde o zabezpečení dodávek elektřiny, zbavit hodnověrnosti.

- 145 Pokud žalobkyně v rámci své argumentace týkající se jaderných, větrných a vodních parků tvrdí, že Komise porušila čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES, je třeba tuto námitku zamítnout jako nepřípustnou, neboť byla poprvé vznesena v replice, aniž by mohla být považována za doplnění žalobního důvodu nebo námitky uvedené v žalobě. Ve skutečnosti se žalobkyně v žalobě dovolávala porušení čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES, když zdůraznila neexistenci odůvodnění zásahu do zabezpečení dodávek elektřiny, které je uvedeno v tomto ustanovení, zatímco v replice uplatňovala porušení tohoto ustanovení z toho důvodu, že vzetí jaderné energie, která využívá preferenčního přidělovacího systému, v úvahu by vedlo k překročení maximální 15% meze, která je v něm uvedená.
- 146 Z výše uvedeného vyplývá, že se Komise nedopustila zjevně nesprávného posouzení odůvodnění SOHZ zavedené v tomto případě španělskými orgány.

K přiměřenosti sporného opatření s ohledem na cíl, který SOHZ sleduje

- 147 Na úvod je třeba poznamenat, že přezkum proporcionality je jedním z přezkumů, které Komise musí v rámci svého ověření slučitelnosti opatření státní podpory s ustanoveními čl. 106 odst. 2 SFEU provést.
- 148 Podle odstavce 23 sdělení Komise o službách obecného zájmu v Evropě (v tomto smyslu viz rovněž rozsudek TF1 a další v. Komise, bod 58 výše, EU:T:2012:352, body 101 až 104) tak:

„Proporcionalita podle čl. [106] odst. 2 [SFEU] znamená, že prostředky použité k plnění poslání obecného zájmu nesmějí vytvářet zbytečné narušení obchodu. Konkrétně je nutno zajistit, aby žádné omezení pravidel uvedených ve Smlouvě [...] nebylo rozsáhlejší, než je nezbytně nutné k účinnému plnění poslání obecného zájmu. [...]“

- 149 Podle judikatury týkající se směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 98/30/ES (Úř. věst. L 176, s. 57), která vykazuje mnoho podobností se směrnicí 2003/54/ES, přijatou ve stejný den, která zavádí vnitřní trh s elektřinou, ze samotného znění článku 106 SFEU vyplývá zejména, že povinnosti veřejné služby, které mohou být podle čl. 3 odst. 2 směrnice 2003/55/ES (podobného čl. 3 odst. 2 směrnice 2003/54/ES) podnikům uloženy, musí dodržovat zásadu proporcionality, a že tedy uvedené povinnosti mohou zasahovat do volného stanovení cen dodávek zemního plynu pouze v rozsahu nezbytném k dosažení cíle obecného hospodářského zájmu, který sledují (rozsudek Federutility a další, bod 132 výše, EU:C:2010:205, bod 33).
- 150 Rovněž podle ustálené judikatury se přezkum přiměřenosti opatření k provedení úkolu SOHZ omezují na ověření, zda je uvedené opatření nezbytné k tomu, aby dotčený úkol SOHZ mohl být splněn za hospodářsky přijatelných podmínek, nebo naopak, zda je dotčené opatření zjevně nepřiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli (viz rozsudek BUPA a další v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, body 222, 266 a 287 a citovaná judikatura).
- 151 V rozporu s tím, co tvrdí žalobkyně, Komise v tomto případě takový přezkum proporcionality provedla. Ve skutečnosti se nespokojila s ověřením, že sporným opatřením nedošlo k nadměrnému vyrovnání (odstavce 135 až 146 napadeného rozhodnutí). Rovněž v podstatě ověřila, jednak že sporné opatření bylo s ohledem na cíl zajištění bezpečnosti dodávek vhodné, a jednak že nebylo nepřiměřené.
- 152 Před přezkumem námitek směřovaných proti těmto posouzením Komise je nutné připomenout, že jelikož podle ustálené judikatury je přezkum Komise týkající se proporcionality SOHZ omezený (viz bod 150 výše), je třeba přihlídnout k této skutečnosti rovněž v rámci přezkumu legality vykonávaného soudem Unie ve vztahu k posouzení Komise. Tento přezkum Tribunálu musí být tím spíše omezenější, když se posouzení Komise týká komplexních hospodářských skutečností (viz rozsudek BUPA a další v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, bod 269 a citovaná judikatura).

- 153 Zaprvé, pokud jde o vhodnost sporného opatření, Komise usoudila, že uhelné elektrárny, a zejména elektrárny na tuzemské uhlí, hrají důležitou roli v podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a jsou schopné, i přes jejich menší flexibilitu v porovnání s elektrárnami poháněnými plynem, poskytovat provozovateli soustavy vyrovnávací služby, které jsou nezbytné k zajištění toho, že nebude docházet k přerušení dodávek (odstavec 98 napadeného rozhodnutí). Komise dodala, že úplná změna paliva v uhelných elektrárnách spočívající v přechodu z tuzemského uhlí na dovážené uhlí by nemohla být provedena rychle a vyžadovala by značné investice. Z toho vyvodila, že v případě neexistence sporného opatření by mohla být těžba uhlí ve Španělsku zcela zastavena a elektrárny na tuzemské uhlí by vzhledem k potížím spojeným se změnou paliva již nebyly k dispozici pro zajištění dodávek elektřiny (odstavec 99 napadeného rozhodnutí). A konečně Komise zjistila, že s výjimkou tuzemského uhlí pocházejí všechna ostatní fosilní paliva používaná pro výrobu elektrické energie z nečlenských států Unie, které nejsou bez geostrategických rizik, což by způsobilo další rizika, pokud jde o zabezpečení dodávek ve Španělsku (odstavec 100 napadeného rozhodnutí). Komise ze všech těchto skutečností vyvodila, že sporné opatření sleduje cíl zmírnění konkrétních rizik ovlivňujících zabezpečení dodávek ve Španělsku po dobu čtyř let a že neodhalila žádné zjevně nesprávné posouzení v odůvodněních předložených španělskými orgány na podporu tohoto opatření, pokud jde o zabezpečení dodávek (odstavec 101 napadeného rozhodnutí).
- 154 Žalobkyně se domnívá, že Komise neprávem považovala elektrárny na tuzemské uhlí za schopné zajistit bezpečnost dodávek elektřiny ve Španělsku, i když elektrárny s kombinovaným cyklem, které používají plyn, by toho byly schopné více.
- 155 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES umožňuje v podstatě členskému státu poskytnout výhodu pro přístup na trh, z důvodu zabezpečení dodávek, výrobním zařízením používajícím domácí palivové zdroje. Kromě toho nařízení Rady (ES) č. 1407/2002, ve znění platném ke dni přijetí napadeného rozhodnutí, uznává, v oblasti energetické bezpečnosti, význam těžby uhlí pro výrobu elektrické energie. Ve skutečnosti Rada poté, co poznamenala, že se Unie stává stále více závislou na vnějších dodávkách zdrojů primární energie, dospěla k závěru, že diverzifikace zdrojů energie podle zeměpisných oblastí a podle výrobků umožní vytvořit podmínky pro lépe zabezpečené zásobování, přičemž dodala, že taková strategie zahrnuje rozvoj domácích zdrojů primární energie (bod 3 odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1407/2002). Soudní dvůr také rozhodl, že členský stát může, aniž by byla porušena zásada volného pohybu zboží, vyhradit vydávání osvědčení o elektřině nazývané „zelená“, určeného k podpoře obnovitelných zdrojů energie, výrobcům elektřiny usazeným na jeho území (obdobně viz rozsudek ze dne 1. července 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, Sb. rozh., EU:C:2014:2037, body 98 až 104).
- 156 Takže aby uznání vhodnosti sporného opatření poskytujícího výhodu elektrárnám na tuzemské uhlí za účelem zajištění bezpečnosti dodávek ve Španělsku ze strany Komise v tomto případě bylo zbaveno hodnověrnosti, musí být argumenty a důkazy předložené žalobkyní zvláště zevrubně popsány a založeny na potenciálních zvláštlostech daného případu.
- 157 Tak tomu však není.
- 158 Žalobkyně se ve skutečnosti na podporu své námitky ohledně stability výroby elektráren na tuzemské uhlí a jejich výnosnosti, jakož i neexistence problému souvisejícího s jejich zásobováním surovinami, nedovolávala žádných konkrétních skutečností, neboť pouze tvrdila, v podstatě, že tato stabilita, tato výnosnost a tato neexistence obtíží při získávání surovin charakterizují rovněž elektrárny, které používají dovážené uhlí nebo zemní plyn.
- 159 Kromě toho konkrétní skutečnosti předložené žalobkyní na podporu jejího tvrzení ohledně nedostatečné výrobní kapacity elektráren na tuzemské uhlí nemohou učinit vhodnost opatření přijatých ve prospěch těchto elektráren se zřetelem ke sledovanému cíli nepravděpodobnou. Ve skutečnosti není sledovaným cílem zajistit dodávky elektřiny pokrývající veškeré potřeby elektrické energie, ale zajistit bezpečnost dodávek, to znamená disponovat elektrárnami, které jsou schopné

vyrábět elektřinu bez ohledu na klimatické a politické okolnosti. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/89/ES ze dne 18. ledna 2006 o opatřeních pro zabezpečení dodávek elektřiny a investic do infrastruktury (Úř. věst. L 33, s. 22), jejímž cílem je harmonizovat opatření pro zabezpečení dodávek, tak upřesňuje, v bodě 1 odůvodnění, že by tato opatření neměla vyústit ve vytváření výrobní kapacity, která by přesahovala kapacitu nutnou k zajištění toho, že nebude docházet k nežádoucímu přerušování dodávek elektřiny konečným zákazníkům. Množství vyrobené elektřiny není tudíž pro posouzení vhodnosti sporného opatření ve vztahu ke sledovanému cíli v tomto případě rozhodujícím kritériem.

- 160 Stejně tak konkrétní skutečnosti předložené žalobkyní na podporu jejího tvrzení o menší flexibilitě elektráren na tuzemské uhlí v porovnání s elektrárnami, které používají plyn, rovněž nemohou učinit vhodnost opatření přijatých ve prospěch prvně uvedených se zřetelem ke sledovanému cíli nepravděpodobnou. Pro splnění tohoto cíle ve skutečnosti stačí disponovat určitou flexibilitou, to v podstatě znamená být schopen poskytovat vyrovnávací služby (viz bod 143 výše). Tuto flexibilitu, kterou elektrárny-příjemci disponují, žalobkyně tedy nepochybně, ale pouze tvrdí, jak ostatně Komise sama uznala v odstavci 98 napadeného rozhodnutí, že tyto elektrárny jsou méně flexibilní než elektrárny s kombinovaným cyklem, které používají plyn. V tomto ohledu lze dodat, že žalobkyně rovněž upravila své tvrzení ohledně flexibility elektráren s kombinovaným cyklem, když v replice uznala, že více než dvoutýdenní odstávka by značně zvýšila dobu jejich reakce.
- 161 Zadruhé, co se týče nepřiměřenosti sporného opatření a narušení, které může způsobit, Komise měla za to, že toto opatření může potenciálně ovlivnit trhy, zejména trh se zemním plynem a trh s dováženým uhlím, přičemž upřesnila, že tato narušení jsou vlastní každé povinnosti veřejné služby zavedené členskými státy v souladu s čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES (odstavec 125 napadeného rozhodnutí).
- 162 Žalobkyně toto posouzení zpochybňuje jednak tím, že popisuje četná narušení na trhu s elektřinou způsobená sporným opatřením, a jednak tím, že tvrdí, že existují méně omezující opatření, která mohou cíle, jímž je zabezpečení dodávek, dosáhnout.
- 163 Co se týče, zaprvé, četných narušení údajně způsobených sporným opatřením, a to zásahu do svobody podnikání, účinného využívání energie, tvorby cen na trhu s elektřinou, jakož i škod způsobených elektrárnám, které používají dovážené uhlí, a celému sektoru zemního plynu, je třeba poznamenat, že jsou korelativní s kvalifikací sporného opatření, které je ze své podstaty opatřením narušujícím hospodářskou soutěž nebo hrozícím jejím narušením tím, že podporuje některé podniky nebo některá výrobní odvětví, jakožto státní podpory, a zejména s používáním čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES, který členskými státy umožňuje podporovat zařízení vyrábějící elektřinu z domácích zdrojů na úkor zařízení, která používají jiné zdroje energie.
- 164 Sporné opatření by mohlo být považováno za nepřiměřené pouze tehdy, kdyby ovlivňování hospodářské soutěže, které způsobilo, bylo podstatné a zjevně nepřiměřené vzhledem ke sledovanému cíli. Aby mohl být učiněn závěr o existenci takového narušení, bylo by třeba prokázat, že sporné opatření ohrožuje životaschopnost ostatních sektorů vyrábějících elektřinu a tím dokonce ohrožuje zabezpečení dodávek elektřiny ve Španělsku (v tomto smyslu a obdobně viz rozsudek ze dne 11. července 2014, DTS Distribuidora de Televisión Digital v. Komise, T-533/10, Sb. rozh., podán opravný kasační prostředek, EU:T:2014:629, body 155 a 160).
- 165 Narušení, kterých se žalobkyně dovolává a které se týkají svobody podnikání, účinného využívání energie, tvorby cen, musí být tedy jakožto skutečnosti neumožňující prokázat nepřiměřenost sporného opatření bez dalšího zamítnuty, a to tím spíše, když u některých z nich žalobkyně ani nezmínila žádnou blíže určující skutečnost dokládající jejich nepřiměřenost.

- 166 Co se týče údajných škod způsobených elektrárnám poháněným plynem a elektrárnám, které používají dovážené uhlí, je třeba konstatovat, že sporné opatření udržuje výhody poskytované elektrárnám-příjemcům v přísně stanovených mezích. V souladu s ustanoveními čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES nesmí totiž množství tuzemského uhlí, které elektrárny-příjemci každý rok použijí, přesáhnout 15 % z celkového množství primární energie nezbytné pro výrobu elektřiny spotřebované ve Španělsku. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí (odstavec 83) a jak je potvrzeno Komisí v jejích písemnostech, aniž by to žalobkyně zpochybnila, předpokládá se, že sporné opatření zůstane dokonce hluboko pod tímto maximálním limitem, neboť dotyčné množství primární energie nepřesahuje 9 % z celkového množství primární energie potřebné pro výrobu elektřiny spotřebované za rok, což odpovídá výrobě elektřiny ve výši 23,35 Twh ročně (viz bod 2 výše). Navíc podle údajů vyplývajících z napadeného rozhodnutí, jak byly tyto doplněny žalobkyní, instalovaný výkon elektráren-příjemců představoval pouze kolem 5 % celkového instalovaného výkonu ve Španělsku v roce 2008 (tj. téměř 5 000 MW, uvedených v žalobě, vztažených k 91 000 MW, uvedeným v odstavci 18 napadeného rozhodnutí). A konečně, sporné opatření, které vstoupilo v platnost v únoru 2011, má přestat platit 31. prosince 2014 (viz bod 5 výše).
- 167 Žalobkyně však neprokázala, že by sporné opatření, navzdory těmto limitům, které jsou v něm stanoveny, ohrozilo životaschopnost dotčených elektráren.
- 168 Co se týče elektráren na dovážené uhlí, žalobkyně ve skutečnosti pouze cituje výňatek ze zprávy CNE č. 5/2010, který opravdu uvádí „úplné odstavení“, ale z něhož rovněž vyplývá, že tyto elektrárny nebudou v důsledku sporného opatření zcela vyřazeny z provozu, vzhledem k roli, kterou hrají v poskytování některých vyrovnávacích služeb. Kromě toho při jediné zmínce učiněné žalobkyní o možném „ohrožení životaschopnosti elektráren, které používají dovážené uhlí“, tato uvedla na podporu svého tvrzení pouze „přemístění těchto elektráren“ z důvodu sporného opatření, to znamená, v obecné rovině a bez dalších podrobných údajů, důsledky mechanismu přednostního zásobování. Žalobkyně ve svých připomínkách k podáním vedlejších účastníků řízení rovněž uvádí podstatné zvýšení výroby elektřiny v elektrárnách na dovážené uhlí v roce 2011.
- 169 Stejně tak, co se týče elektráren s kombinovaným cyklem, které používají plyn, žalobkyně, s výjimkou konkrétních důkazů předložených na podporu podstatného dotčení jejího vlastního soutěžního postavení, v podstatě pouze odkazuje na své připomínky předložené v průběhu předběžného přezkumného řízení, v rámci kterých jen v obecné rovině připomíná důsledky, které má sporné opatření na zásobování plynem a údržbu turbín v elektrárnách s kombinovaným cyklem, a neuvádí, ani nediskutuje o ohrožení jejich životaschopnosti. Kromě toho, a to v každém případě, i za předpokladu, že by bylo třeba vzít v úvahu údaje pozdější, než je přijetí napadeného rozhodnutí, kterých se žalobkyně dovolává, je nutné usoudit, podobně jako učinila Komise, že z nich není možné vyvodit kvazitrvalé odstavení většiny elektráren s kombinovaným cyklem. Uváděné průměrné procento výroby elektřiny v elektrárnách s kombinovaným cyklem stažené z trhu z důvodu sporného opatření, tj. 27 %, je ve skutečnosti limitované a lze jej vysvětlit skutečností, kterou žalobkyně nebere v úvahu, že sporné opatření stanoví přednostní stažení elektřiny vyrobené nejvíce znečišťujícími elektrárnami, to znamená elektrárnami, které používají topný olej a uhlí, přičemž elektřina vyrobená elektrárnami s kombinovaným cyklem je stažena až během druhé fáze (viz rovněž bod 219 výše). A konečně lze poznamenat, že maximální roční výroba elektráren-příjemců stanovená sporným opatřením představovala, podle údaje poskytnutého Španělským královstvím, který žalobkyně nezpochybnila, pouze kolem 30 % elektřiny vyrobené ročně elektrárnami s kombinovaným cyklem v roce 2009 a nemůže tedy, i kdyby byla z trhu v důsledku provádění sporného opatření stažena pouze elektřina vyrobená těmito elektrárnami, mít údajný dopad na jejich životaschopnost.
- 170 Co se týče zadruhé existence méně omezujících opatření, která by mohla dosáhnout cíle, jímž je zabezpečení dodávek, je třeba připomenout, že podle judikatury musí členský stát podrobně vysvětlit důvody, proč by v případě zrušení dotčeného opatření podpory bylo za hospodářsky přijatelných podmínek plnění uvedeného úkolu obecného zájmu ohroženo, ale nemusí platně prokázat, že by žádné jiné myslitelné opatření, již svou hypotetickou definicí, neumožnilo zajistit plnění tohoto úkolu

za stejných podmínek (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. října 1997, Komise v. Francie, C-159/94, Recueil, EU:C:1997:501, bod 101). A tím spíše není taková povinnost uložena státu, který chce za použití čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES zavést SOHZ.

- 171 Z toho vyplývá, že Komise nebyla v rámci své omezené kontroly oprávněna provést srovnávací analýzu všech myslitelných opatření k dosažení sledovaného cíle obecného zájmu (v tomto smyslu viz rozsudek Gas Natural Fenosa SDG v. Komise, bod 87 výše, EU:T:2011:53, bod 109).
- 172 Z toho vyplývá, v tomto případě, že musí být zamítnuty všechny argumenty týkající se existence jiných vhodných opatření, která jsou méně omezující než opatření stanovené španělskými orgány.
- 173 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že žalobkyně neprokázala, že se Komise dopustila zjevně nesprávného posouzení, když uznala oprávněnost SOHZ zavedené v tomto případě, jakož i přiměřenost sporného opatření ve vztahu k cíli, který tato SOHZ sleduje. Rovněž tedy neporušila čl. 106 odst. 2 SFEU, rámec SOHZ, ani čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES, když provedla tato posouzení.

K existenci zneužití pravomoci

- 174 Žalobkyně vytýká Komisi, že se dopustila zneužití pravomoci, jelikož skutečným cílem, který přijetí napadeného rozhodnutí sledovalo, bylo umožnit Španělsku chránit své producenty uhlí. V tomto ohledu se opírá o neexistenci odůvodnění a o nevhodnost sporného opatření, o zmínku o výše uvedeném cíli v napadeném rozhodnutí, jakož i o existenci zvláštních opatření Unie k ochraně uhelného sektoru.
- 175 Je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž se pojem zneužití pravomoci týká případů, ve kterých správní orgán využije své pravomoci k jinému účelu, než ke kterému mu byly svěřeny. Rozhodnutí je stíženo vadou spočívající ve zneužití pravomoci pouze tehdy, když se na základě objektivních, relevantních a shodujících se indicií jeví, že bylo přijato za takovým účelem (rozsudky ze dne 13. listopadu 1990, Fedesa a další, C-331/88, Sb. rozh., EU:C:1990:391, bod 24, a ze dne 9. října 2001, Itálie v. Komise, C-400/99, Recueil, EU:C:2001:528, bod 38).
- 176 V tomto případě se však nelze domnívat, že žalobkyně předložila takové indicie, protože její argumenty týkající se neexistence odůvodnění a nevhodnosti SOHZ zavedené v projednávané věci byly zamítnuty (viz bod 173 výše), protože existence výroku o podpoře uhelného sektoru neznamená, že Komise sleduje takový cíl ve všech rozhodnutích, která přijme a která se týkají tohoto sektoru, a protože zmínka o obavách týkajících se španělského báňského průmyslu v napadeném rozhodnutí nemůže stačit k tomu, aby z něj udělala cíl tohoto rozhodnutí. V posledně uvedené věci lze dodat, že v případě, že by podporu španělského báňského průmyslu bylo rovněž možné považovat za jeden z cílů sporného opatření schváleného Komisí, nemohlo by tak být napadené rozhodnutí stíženo zneužitím pravomoci, pokud by tato podpora báňského průmyslu byla pouze prostředkem umožňujícím podpořit zabezpečení dodávek a pokud by tak nenarušila jeho hlavní cíl (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. září 2005, EDP v. Komise, T-87/05, Sb. rozh., EU:T:2005:333, bod 87 a citovaná judikatura).
- 177 Námitku vycházející ze zneužití pravomoci je tedy třeba zamítnout.
- 178 Třetí žalobní důvod musí být tedy zamítnut v plném rozsahu.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, který vychází z porušení jiných ustanovení Smlouvy a sekundárního práva, než jsou ustanovení týkající se státních podpor

K účinnosti žalobního důvodu

- 179 Komise se domnívá, že všechny námitky vznesené na podporu tohoto žalobního důvodu jsou nepřípustné, nebo přinejmenším neúčinné, neboť je povinna posoudit relevantní ustanovení, která nespadají pod právo státních podpor, pouze tehdy, když určité aspekty poskytnutí dotčené podpory jsou tak úzce spjaty s jejím předmětem, že případná neslučitelnost těchto aspektů s uvedenými ustanoveními by měla nezbytně vliv na slučitelnost této podpory s vnitřním trhem. V tomto případě však žaloba žádnou analýzu takového spojení neobsahuje.
- 180 V napadeném rozhodnutí se Komise vyslovila pro slučitelnost sporného opatření s vnitřním trhem podle čl. 106 odst. 2 SFEU, přičemž si právem vyhradila hypotézu, za níž by určité aspekty poskytnutí dotčené podpory byly v rozporu s jinými zvláštními ustanoveními Smlouvy, než jsou ustanovení článků 107 SFEU a 108 SFEU, a byly by tak nerozlučně spjaty s předmětem podpory, že by nebylo možné je posuzovat izolovaně (odstavec 148). Komise tak přezkoumala, zda je sporné opatření v souladu s pravidly týkajícími se volného pohybu zboží a svobody usazování, s některými ustanoveními v oblasti životního prostředí, jakož i s nařízením Rady (ES) č. 1407/2002.
- 181 Ve skutečnosti podle ustálené judikatury, když Komise použije řízení v oblasti státních podpor, je povinna, podle obecného uspořádání Smlouvy, dodržovat souvztažnost mezi ustanoveními, jimiž se řídí státní podpory, a jinými zvláštními ustanoveními, než jsou ustanovení týkající se státních podpor, a posoudit tak slučitelnost dotčené podpory s těmito zvláštními ustanoveními (rozsudek *Matra v. Komise*, bod 25 výše, EU:C:1993:239, body 41 až 43; rozsudek ze dne 31. ledna 2001, *Weyl Beef Products a další v. Komise*, T-197/97 a T-198/97, Recueil, EU:T:2001:28, body 75 a 77).
- 182 Nicméně taková povinnost je Komisi uložena pouze, co se týče aspektů poskytnutí podpory, které jsou do takové míry neoddělitelně spjaty s předmětem podpory, že by nebylo možné posoudit je odděleně (rozsudek *Matra v. Komise*, bod 25 výše, EU:C:1993:239, bod 41; rozsudek *Weyl Beef Products a další v. Komise*, bod 181 výše, EU:T:2001:28, bod 76). Naproti tomu není tato povinnost uložena, co se týče podmínek nebo prvků podpory, které, i když jsou její součástí, mohou být považovány za podmínky nebo prvky, které nejsou pro uskutečnění jejího předmětu nebo pro její fungování nezbytné (rozsudek ze dne 22. března 1977, *Iannelli & Volpi*, 74/76, Recueil, EU:C:1977:51, bod 14; rozsudek *Weyl Beef Products a další v. Komise*, uvedený výše, EU:T:2001:28, bod 77).
- 183 Ve skutečnosti povinnost Komise přijmout v řízení o podporách konečné stanovisko, ať již je spojení mezi aspekty poskytnutí podpory a předmětem dotčené podpory jakékoliv, o porušení nebo neporušení jiných ustanovení práva Unie než ustanovení článků 107 SFEU a 108 SFEU, případně ve spojení s článkem 106 SFEU, naráží jednak na procesní pravidla a záruky – částečně velmi odlišné a způsobující různé právní důsledky –, které jsou typické pro řízení zvláště stanovená k přezkumu používání těchto ustanovení, a jednak na zásadu autonomie správních řízení a opravných prostředků (rozsudek *BUPA a další v. Komise*, bod 132 výše, EU:T:2008:29, body 313 a 314; v tomto smyslu viz rovněž rozsudek *Iannelli & Volpi*, bod 182 výše, EU:C:1977:51, bod 12, a rozsudek *Matra v. Komise*, bod 25 výše, EU:C:1993:239, bod 44). Taková povinnost naráží rovněž na odchylku od pravidel Smlouvy stanovenou čl. 106 odst. 2 SFEU, která by nemohla nikdy projevit své účinky, pokud by její použití muselo zároveň zajistit plné dodržování pravidel, od kterých se má odchýlit (rozsudek *BUPA a další v. Komise*, bod 132 výše, EU:T:2008:29, body 318).
- 184 Tudíž pokud je aspekt poskytnutí dotčené podpory nerozlučně spjat s předmětem podpory, posoudí Komise jeho slučitelnost s jinými ustanoveními, než jsou ustanovení týkající se státních podpor, v rámci řízení stanoveného článkem 108 SFEU a toto posouzení může vést k tomu, že dotčená podpora bude prohlášena za neslučitelnou s vnitřním trhem. Naproti tomu, pokud lze dotčený aspekt

oddělit od předmětu podpory, není Komise povinna v rámci řízení stanoveného článkem 108 SFEU jeho slučitelnost s jinými ustanoveními, než jsou ustanovení týkající se státních podpor, posoudit (v tomto smyslu viz rozsudek Weyl Beef Products a další v. Komise, bod 181 výše, EU:T:2001:28, bod 77; rozsudek BUPA a další v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, bod 314).

- 185 V tomto případě z hledisek uvedených v bodech 91 až 96 výše vyplývá, že povinnost nakupovat tuzemské uhlí, mechanismus přednostního zásobování a finanční vyrovnání představují aspekty nerozlučně spjaté s předmětem dotčené podpory ve smyslu této judikatury, jak to ostatně vzala Komise implicitně v úvahu v napadeném rozhodnutí, když v souladu s touto judikaturou provedla jejich přezkum se zřetelem k jiným ustanovením, než jsou ustanovení týkající se státních podpor.
- 186 V této souvislosti je nutné upřesnit, že tato judikatura byla použita, pokud jde o přezkum slučitelnosti opatření podpor s pravidly týkajícími se volného pohybu zboží (Iannelli & Volpi, bod 182 výše, EU:C:1977:51), svobody usazování (rozsudek ze dne 19. září 2000, Německo v. Komise, C-156/98, Recueil, EU:C:2000:467, body 78 a 79), volné soutěže (rozsudek Weyl Beef Products a další v. Komise, bod 181 výše, EU:T:2001:28, bod 75), jakož i zákazu vnitřního zdanění ohrožujícího vnitřní trh (rozsudek ze dne 3. května 2001, Portugalsko v. Komise, C-204/97, Recueil, EU:C:2001:233, body 41 a 42).
- 187 Naproti tomu, v rozporu s tím, co tvrdí Greenpeace-España, tato judikatura nezakotvila povinnost, podle níž by Komise musela přezkoumat slučitelnost podpory nebo režimu podpor, které nejsou zaměřeny na ochranu životního prostředí, z hlediska pravidel Unie týkajícím se ochrany životního prostředí.
- 188 Je pravda, že bylo rozhodnuto, že Komise je povinna při přezkumu opatření podpory vzhledem k unijním pravidlům týkajícím se státních podpor vzít v úvahu požadavky související s ochranou životního prostředí uvedené v článku 11 SFEU (rozsudek British Aggregates v. Komise, bod 30 výše, EU:C:2008:757, body 90 a 92; rozsudek ze dne 8. září 2011, Komise v. Nizozemí, C-279/08 P, Sb. rozh., EU:C:2011:551, bod 75; co se týče zejména přihlídnutí k zásadě „znečišťovatel platí“, viz rozsudek ze dne 16. července 2014, Německo v. Komise, T-295/12, podán kasační opravný prostředek, EU:T:2014:675, bod 61). Nicméně soud Unie zakotvil takovou povinnost Komise v souvislosti s posouzením podpor sledujících cíle, jež souvisejí s ochranou životního prostředí, kdy podpory ve prospěch ochrany životního prostředí mohou být prohlášeny za slučitelné s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. b) nebo c) SFEU.
- 189 Naproti tomu Komise není povinna v rámci posuzování opatření podpory, která nesleduje environmentální cíl, zohlednit ve svém přezkumu podpory a aspektů jejího poskytnutí, které jsou s ní nerozlučně spjata, předpisy týkající se životního prostředí. Ve skutečnosti, ačkoliv může být podpora ve prospěch ochrany životního prostředí prohlášena za slučitelnou s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. b) nebo c) SFEU, podpora, která má nepříznivé dopady na životní prostředí, neohrožuje z tohoto samotného důvodu vytvoření vnitřního trhu. Ochrana životního prostředí nepředstavuje ve vlastním slova smyslu, i když musí být zahrnuta do vymezení a provádění politik Unie, zejména těch, jejichž cílem je vytvořit vnitřní trh (článek 11 SFEU; viz rovněž rozsudek ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, C-176/03, Sb. rozh., EU:C:2005:542, bod 42), jednu ze složek tohoto vnitřního trhu, který je definován jako prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu (čl. 26 odst. 2 SFEU). Ze znění použitého ve výše uvedené judikatuře, která rozšířila oblast přezkumu Komise v rámci řízení týkajícího se státních podpor nad rámec dodržování ustanovení článku 107 SFEU, a zejména jeho odstavce 3, za účelem souladu mezi ustanoveními týkajícími se státních podpor a zvláštními ustanoveními práva Unie, přitom vyplývá, že soud Unie omezuje jiná pravidla, než jsou pravidla týkající se státních podpor, jejichž dodržování musí být ověřeno, na pravidla, která mohou mít negativní dopad na vnitřní trh. Ve skutečnosti se domnívá, že „Komise je povinna posoudit relevantní ustanovení, která v úzkém smyslu nespádají pod právo státních podpor, pouze tehdy, když určité aspekty poskytnutí dotčené podpory jsou tak úzce spjata s jejím předmětem,

že případná neslučitelnost těchto aspektů s uvedenými ustanoveními by měla nezbytně vliv na slučitelnost této podpory s vnitřním trhem“ (viz zejména rozsudek BUPA a další v. Komise, bod 132 výše, EU:T:2008:29, bod 314).

- 190 Kromě toho, pokud by přezkum slučitelnosti podpory, jejímž cílem je jako v tomto případě zabezpečení dodávek elektřiny, s vnitřním trhem byl založen zčásti na ustanoveních práva Unie v oblasti životního prostředí a pokud by se po skončení tohoto přezkumu usoudilo, že aspekty poskytnutí této podpory, zejména ty, které podporují výrobu elektřiny z tuzemského uhlí, porušují tato ustanovení, byla by taková podpora prohlášena za neslučitelnou s vnitřním trhem, i kdyby byla v souladu s podmínkami použití čl. 106 odst. 2 SFEU. To by narušilo prostor pro uvážení, jímž disponují vnitrostátní orgány, pokud jde o zavedení SOHZ, a současné rozšířilo pravomocí Komise v rámci výkonu pravomocí, které jí svěřují články 106 SFEU, 107 SFEU a 108 SFEU. Pravomoci, které Komise v tomto rámci vykonává, a zvláštní přezkumné řízení týkající se slučitelnosti podpor však nemohou nahradit řízení pro nesplnění povinnosti, jímž se Komise ujišťuje o dodržování všech ustanovení práva Unie ze strany členských států.
- 191 Nakonec je možné dodat, že v rozsudku ze dne 13. ledna 2004, *Thermenhotel Stoiser Franz a další v. Komise* (T-158/99, Sb. rozh., EU:T:2004:2, body 156 až 161), Tribunál v podstatě odpověděl v tomto smyslu na argument, který vycházel z toho, že Komise tím, že neposoudila z hlediska směrnice přijaté v oblasti životního prostředí dopady dotčeného opatření podpory, které nesledovalo speciálně environmentální cíl, na životní prostředí, porušila ustanovení práva Unie týkající se ochrany životního prostředí uvedená v současném článku 191 SFEU. Tribunál v tomto ohledu usoudil, že případné porušení dotčené směrnice ze strany příslušných vnitrostátních orgánů by mohlo, popřípadě, podléhat řízení pro nesplnění povinnosti, ale nemůže představovat závažné obtíže a vstoupit tak do posouzení slučitelnosti podpory s vnitřním trhem ze strany Komise (v tomto smyslu a obdobně viz rovněž rozsudek ze dne 10. prosince 2013, *Komise v. Irsko a další*, C-272/12 P, Sb. Rozh., EU:C:2013:812, body 45 až 49).
- 192 Z toho v tomto případě vyplývá, že na rozdíl od toho, co Komise tvrdila ve svých písemnostech, byla oprávněna, jak to ostatně učinila v napadeném rozhodnutí, přezkoumat sporné opatření se zřetelem k ustanovením týkajícím se volného pohybu zboží a svobody usazování. Naproti tomu Komise nebyla povinna provést přezkum slučitelnosti sporného opatření s ustanoveními o ochraně životního prostředí, kterému se v napadeném rozhodnutí věnovala.
- 193 Rovněž z toho vyplývá, že námitky, které vycházejí z porušení volného pohybu zboží, svobody usazování a směrnice 2005/89/ES, která doplňuje směrnici, již se řídí vnitřní trh s elektřinou, nemohou být zamítnuty jako neúčinné. Naproti tomu námitka vycházející z porušení ustanovení v oblasti životního prostředí namířená proti doplňujícím úvahám obsaženým v napadeném rozhodnutí musí být zamítnuta jako neúčinná.

K opodstatněnosti žalobního důvodu

– K porušení článků 28 SFEU a 34 SFEU týkajících se volného pohybu zboží

- 194 Žalobkyně tvrdí, že sporné opatření porušuje články 28 SFEU a 34 SFEU tím, že ovlivňuje obchod s elektřinou v Unii a komplikuje dovoz surovin z jiných členských států za účelem výroby elektřiny. Kromě toho toto porušení ustanovení týkajících se volného pohybu zboží není odůvodněné. Žalobkyně v tomto ohledu odkazuje na své argumenty kritizující oprávněnost a přiměřenost SOHZ zavedené v tomto případě a zpochybňuje relevanci rozsudku, který Komise uvedla v napadeném rozhodnutí na podporu svého stanoviska, podle něhož je sporné opatření odůvodněno důvody veřejné bezpečnosti.

- 195 V napadeném rozhodnutí Komise usoudila, přičemž se opírala o judikaturu, že sporné opatření nemůže být jen z toho důvodu, že podporuje tuzemskou výrobu elektřiny a uhlí, přirovnáváno k opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení (odstavec 152). Upřesnila, že žádná skutečnost nenasvědčuje tomu, že omezující účinky na trhu s elektřinou a palivy způsobené sporným opatřením přesahují to, co je nezbytné pro dosažení cíle, který dotčená podpora sleduje, totiž SOHZ výroby elektřiny z tuzemského uhlí, v mezích stanovených směrnicí 2003/54/ES (odstavec 153 napadeného rozhodnutí). Komise dodala, přičemž se opírala o rozsudek ze dne 10. července 1984, *Campus Oil a další* (72/83, Recueil, EU:C:1984:256) a o směrnici 2003/54/ES, že potenciální překážky volnému pohybu uhlí a elektřiny vyvolané mechanismem přednostního zásobování jsou odůvodněny ochranou veřejné bezpečnosti podle článku 36 SFEU (odstavec 154 napadeného rozhodnutí).
- 196 Je třeba poznamenat, že podle judikatury citované v napadeném rozhodnutí jednak okolnost, že systém podpor poskytovaných státem nebo prostřednictvím státních prostředků může jenom proto, že podporuje některé tuzemské podniky nebo výrobní odvětví, bránit, přinejmenším nepřímo, dovozu podobných nebo konkurenčních výrobků z jiných členských států, nestačí sama o sobě k tomu, aby podpora byla jako taková přirovnávána k opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 34 SFEU (rozsudek *Iannelli & Volpi*, bod 182 výše, EU:C:1977:51, bod 10).
- 197 Jednak Soudní dvůr již rozhodl, že cíl zabezpečení dodávek elektřiny spadá pod pojem veřejné bezpečnosti, která představuje jeden z důvodů, které mohou odůvodnit omezení dovozu uvedená v článku 36 SFEU (rozsudek *Campus Oil a další*, bod 195 výše, EU:C:1984:256, bod 35). Navíc okolnost, že podpora sama o sobě s sebou často nese i ochranu, a tudíž určité rozdělení trhu vzhledem k výrobkům společností, které nejsou příjemci této podpory, nemůže zakládat omezující účinky, které by šly nad rámec toho, co je nezbytné pro to, aby podpora dosáhla cílů schválených ve Smlouvě (rozsudek *Iannelli & Volpi*, bod 182 výše, EU:C:1977:51, bod 15).
- 198 Argumenty, které žalobkyně předložila, však neumožňují zpochybnit v tomto případě použitelnost jednoho nebo druhého z těchto judikátů.
- 199 Ve skutečnosti žalobkyně uvádí pouze obecné odůvodnění, pokud jde o omezující účinky sporného opatření na trhu s elektřinou a palivy, a nepředkládá podrobně popsané skutečnosti, které výše citovaná judikatura k tomu, aby dospěla k závěru, že státní podpora představuje rovněž opatření s rovnocenným účinkem, vyžaduje. Kromě toho i za předpokladu, že by tvrzení o úplném zastavení elektráren na dovážené uhlí z důvodu sporného opatření mohlo být považováno za takovou podrobně popsanou skutečnost, z bodu 168 výše vyplývá, že není dostatečně podloženo.
- 200 Jednak rozdíl mezi projednávanou věcí a věcí, ve které byl vydán rozsudek *Campus Oil a další*, bod 195 výše (EU:C:1984:256), jichž se žalobkyně dovolává, neumožňují v žádném případě zpochybnit odůvodnění sporného opatření důvody zabezpečení dodávek elektřiny na základě článku 36 SFEU. V prvé řadě žádný z argumentů, které žalobkyně předložila, totiž nesměruje ke zpochybnění přirovnání cíle zabezpečení dodávek k odůvodnění veřejné bezpečnosti uvedené v tomto ustanovení. Potom žalobkyně v podstatě opakuje argumenty a skutečnosti, které již byly zamítnuty, zejména v rámci odpovědi na argumenty týkající se neoprávněnosti a nepřiměřenosti sporného opatření, jakož i odpovědi na existenci zneužití pravomoci, jež byly předloženy v rámci třetího žalobního důvodu (viz body 173 a 177 výše). A konečně nebere v úvahu meze ohraničující údajná omezení způsobená sporným opatřením, jež vyplývají zejména z dodržování ustanovení čl. 11 odstavec 4 směrnice 2003/54/ES (viz bod 166 výše).
- 201 Z toho vyplývá, že námitka vycházející z porušení článků 28 SFEU a 34 SFEU musí být zamítnuta.

– K porušení článku 49 SFEU týkajícího se svobody usazování

- 202 Žalobkyně tvrdí, že sporné opatření porušuje článek 49 SFEU v tom, že může odradit podniky, které spravují elektrárny vyrábějící elektřinu z jiných zdrojů energie, než je tuzemské uhlí, které jsou usazeny v jiných členských státech, od vstupu na španělský trh.
- 203 V napadeném rozhodnutí Komise shledala, že sporné opatření neporušuje, ze stejných důvodů, které jí vedly k závěru, že nedošlo k žádnému porušení pravidel týkajících se volného pohybu zboží, pravidla týkající se svobody usazování (odstavec 155).
- 204 Jelikož žalobkyně nepředložila žádný argument, který by zpochybňoval relevanci převzetí posouzení týkajícího se volného pohybu zboží na přezkum porušení svobody usazování, a jelikož zejména nepředložila žádný argument zpochybňující odůvodnění případného porušování svobody usazování důvody zabezpečení dodávek (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2009, Komise v. Itálie, C-326/07, Sb. rozh., EU:C:2009:193, bod 69 a citovaná judikatura), námitka vycházející z porušení článku 49 SFEU musí být rovněž zamítnuta.

- K porušení směrnice 2005/89/ES

- 205 Žalobkyně tvrdí, že sporné opatření zasahuje do cílů stanovených ve směrnici 2005/89/ES tím, že nedodrжуje požadavek, podle něhož by mělo být založeno na tržním a nediskriminačním přístupu (bod 10 odůvodnění), a že není slučitelné s požadavky konkurenčního vnitřního trhu s elektřinou (čl. 1 odst. 2). Žalobkyně v tomto ohledu odkazuje na své argumenty přednesené v rámci třetího žalobního důvodu.
- 206 V tomto ohledu je nutné poznamenat, že směrnice 2005/89/ES má za cíl doplnit ustanovení směrnice 2003/54/ES týkající se možnosti států uložit elektrárenským podnikům závazky veřejné služby za účelem zabezpečení dodávek (bod 1 odůvodnění), a to zejména tím, že harmonizuje politiky v oblasti zabezpečení dodávek elektřiny v Unii (bod 3 odůvodnění). Kromě toho, jak oprávněně zdůrazňuje Komise, směrnice 2005/89/ES v podstatě pouze stanovuje cíle (článek 1), jakož i skutečnosti, které je třeba vzít v úvahu při vypracování a provádění opatření k zabezpečení dodávek (článek 3).
- 207 Z toho lze vyvodit, že konkrétní opatření, jímž se z důvodu zabezpečení dodávek dává přednost výrobním zařízením používajícím domácí palivové zdroje, uvedené v čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES, nemůže být samo o sobě považováno za neslučitelné se směrnicí 2005/89/ES. A tak, jelikož žalobkyně na podporu své námitky pouze odkazuje na své argumenty, kterých se dovolává na podporu třetího žalobního důvodu, přičemž zejména zpochybňuje oprávněnost a přiměřenost sporného opatření ve vztahu ke sledovanému cíli, jímž je zabezpečení dodávek elektřiny, a jelikož bylo usouzeno, že tyto argumenty neumožňují prokázat porušení čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54/ES (viz bod 173 výše), námitka vycházející z porušení směrnice 2005/89/ES musí být zamítnuta jako neopodstatněná, aniž je nutné rozhodovat o její přípustnosti, kterou Komise zpochybnila.

– K porušení článků 3 SEU, 11 SFEU a 191 SFEU, jakož i směrnice 2003/87/ES

- 208 Pro úplnost je třeba se domnívat, že i za předpokladu, že by námitka vycházející z porušení ustanovení v oblasti životního prostředí byla účinná, měla by být v každém případě zamítnuta zčásti jako nepřipustná a zčásti jako neopodstatněná.
- 209 Co se týče v první řadě přípustnosti tvrzení týkajících se porušení ustanovení v oblasti životního prostředí, některá z nich mohou být zamítnuta jako nepřipustná buď z toho důvodu, že se jich žalobkyně poprvé dovolávala v replice, v rozporu s čl. 48 odst. 2 jednacího řádu, nebo z toho důvodu,

že se jich dovolávala Greenpeace-España, vedlejší účastnice řízení podporující žalobkyni, v rozporu s čl. 40 čtvrtým pododstavcem statutu Soudního dvora a čl. 116 odst. 3 jednacího řádu (viz rovněž judikaturu citovanou v bodě 111 výše).

210 Žalobkyně, stejně jako Greenpeace-España, v podstatě tvrdí, že sporné opatření má za následek zvýšení emisí znečišťujících látek, v rozporu s ustanoveními článků 3 SEU, 11 SFEU a 191 SFEU, které se týkají zohlednění cíle ochrany životního prostředí při provádění politik Unie, jakož i ustanoveními směrnice 2003/87/ES.

211 Podle čl. 3 odst. 3 SEU „[Unie] usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, s vysokým stupněm ochrany a zlepšování kvality životního prostředí [...]“. Článek 11 SFEU stanoví, že „[p]ožadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Unie [...]“. Článek 191 SFEU stanoví:

„1. Politika Unie v oblasti životního prostředí přispívá ke sledování následujících cílů:

- zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí,
 - ochrana lidského zdraví,
 - uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů,
 - podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.
- [...]“

212 Je třeba rovněž připomenout, že směrnice 2003/87/ES vytváří, za účelem splnění závazků přijatých Uníí a členskými státy v rámci Kjótského protokolu (body 4 a 5 odůvodnění směrnice), systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii), aby se podpořilo snižování emisí skleníkových plynů způsobem efektivním z hlediska nákladů a ekonomicky účinným (článek 1 směrnice).

213 Žalobkyně v replice rovněž zdůrazňuje porušení ustanovení směrnice 2003/87/ES, která ukončují částečnou bezplatnost povolenek na emise skleníkových plynů od roku 2013. Princip vydražení povolenek a tím i ukončení bezplatnosti těchto povolenek je stanoven v článku 10 směrnice 2003/87/ES a článek 10a této směrnice, který žalobkyně výslovně uvedla, vylučuje v odstavcích 1 a 3 výrobce elektřiny z výhody přidělení bezplatných povolenek. Greenpeace-España rovněž uvádí, jak to upřesnila při jednání, porušení ustanovení čl. 10 a odst. 1 třetího pododstavce a čl. 10c směrnice 2003/87/ES.

214 Greenpeace-España se kromě toho dovolává porušení zásady „znečišťovatel platí“ uvedené v čl. 191 odst. 2 SFEU.

215 Z tohoto připomenutí ustanovení, kterých se žalobkyně dovolává, lze tedy vyvodit, že posledně jmenovaná není oprávněna vznést poprvé v replice námitku vycházející z porušení ustanovení směrnice 2003/87/ES týkajících se ukončení bezplatnosti emisních povolenek od roku 2013. Tato námitka se opírá o skutečnosti, které byly žalobkyni v okamžiku podání její žaloby známy, a nelze ji považovat za rozšíření obecných tvrzení týkajících se porušení cílů ochrany životního prostředí z důvodu zvýšení emisí znečišťujících látek. Ve skutečnosti obsahuje novou skutkovou a právní argumentaci, založenou na porušení zvláštního ustanovení směrnice 2003/87/ES, kterým se od roku 2013 stanoví zpoplatnění

některých povolenek na emise skleníkových plynů z povolenek, které jsou poskytovány každému členskému státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. října 2010, Umbach v. Komise, T-474/08, EU:T:2010:443, bod 60 a citovaná judikatura).

- 216 Vzhledem k tomu, že žalobkyně není oprávněna vznést poprvé v replice námitku uvedenou v předcházejícím bodě, Greenpeace-España také není jakožto vedlejší účastnice řízení oprávněna dovolávat se této námitky. Greenpeace-España není navíc oprávněna uplatňovat porušení čl. 191 odst. 2 SFEU, které žalobkyně v rámci její námitky vycházející z porušení ustanovení v oblasti životního prostředí neuvedla.
- 217 Co se týče dále opodstatněnosti ostatních tvrzení týkajících se porušení ustanovení v oblasti životního prostředí, je třeba připomenout, že Komise v napadeném rozhodnutí konstatovala, v reakci na tvrzení některých třetích stran, podle nichž sporné opatření porušuje environmentální legislativu Unie, že skutečnost, že toto opatření vedlo k nárůstu emisí CO₂ způsobených elektrárnami na tuzemské uhlí, jakož i ke zvýšení cen emisních povolenek, by neměla vést ke zvýšení celkových emisí CO₂ ve Španělsku, které by měly v zásadě zůstat v limitech, jež odpovídají závazkům přijatým španělskými orgány, vzhledem k systému pro obchodování s emisemi zavedenému směrnicí 2003/87/ES (odstavce 156 a 157 napadeného rozhodnutí).
- 218 Je nutné poznamenat, že směrnice 2003/87/ES stanoví přijetí národních alokačních plánů, zejména pro období 2008–2012, které musí být předmětem schválení ze strany Komise. Tyto plány umožňují každému členskému státu určit rozdělení povolenek z celkového množství povolenek, které mu jsou přiděleny. Toto celkové množství je stanoveno předem a povolenky pak mohou být předmětem obchodování v rámci tohoto celkového množství (systém nazývaný „cap-and-trade“ uvedený v odstavci 157 napadeného rozhodnutí). To znamená, že údajný nárůst emisí skleníkových plynů ze strany elektráren na tuzemské uhlí z důvodu sporného opatření nemůže být sám o sobě takový, že by Španělskému království zabránil dodržovat emisní limity vyplývající z provádění směrnice 2003/87/ES (v tomto smyslu viz rozsudek Gas Natural Fenosa SDG v. Komise, bod 87 výše, EU:T:2011:53, bod 100), a tudíž vedl ke zvýšení emisí znečišťujících látek ve Španělsku.
- 219 Kromě toho žalobkyně a Greenpeace-España nepředložily žádný důkaz, s nímž mohla být Komise obeznámena v okamžiku přijetí napadeného rozhodnutí, který by prokázal, že toto zvýšení brání španělským orgánům dodržovat maximální limit stanovený v alokačním plánu jejich státu, a to tím spíše, že sporné opatření vede k tomu, že výroba elektráren na tuzemské uhlí nahrazuje přednostně výrobu elektráren, které používají topný plyn a dovážené uhlí (odstavce 41 a 161 napadeného rozhodnutí), to znamená, že by v praxi mělo vést k nahrazení výrob, u nichž je nesporné, že jsou znečišťující, jinými znečišťujícími výrobami. Vzhledem k tomuto nahrazení dováženého uhlí tuzemským uhlím se rovněž nelze domnívat, jak v podstatě tvrdí Greenpeace-España, že sporné opatření podporuje výrobu elektřiny z uhlí, v rozporu s předmětem a povahou směrnice 2003/87/ES.
- 220 V důsledku toho musí být čtvrtý žalobní důvod zamítnut v plném rozsahu.

K pátému žalobnímu důvodu, který vychází z porušení nařízení Rady (ES) č. 1407/2002

- 221 Žalobkyně tvrdí, že sporné opatření porušuje čl. 4 písm. e) nařízení Rady (ES) č. 1407/2002, kterým se zakazuje narušení hospodářské soutěže na trhu s elektřinou, jakož i článek 6 téhož nařízení, v němž je zakotven princip snižování podpor uhelnému průmyslu.
- 222 Na úvod lze poznamenat, že nařízení Rady (ES) č. 1407/2002 potvrdilo zásadu udržování schopnosti těžit uhlí za pomoci státní podpory (bod 7 odůvodnění). Rozhodnutí Rady 2010/787/EU ze dne 10. prosince 2010 o státní podpoře k usnadnění uzavírání nekonkurenceschopných uhelných dolů

(Úř. věst. L 336, s. 24), které vystřídal nařízení Rady (ES) č. 1407/2002 ke dni ukončení jeho platnosti, prodloužilo až do roku 2018 možnost členských států poskytovat podporu, která kryje zejména náklady spojené s uhlím určeným k výrobě elektřiny (články 2 a 3 rozhodnutí 2010/787/EU).

- 223 Kromě toho Komise v napadeném rozhodnutí dospěla k závěru, že nařízení Rady (ES) č. 1470/2002 představuje specifický základ pro povolení některých podpor a nemůže limitovat nebo omezit [„**restringir**“] pole působnosti čl. 106 odst. 2 SFEU. Poté zamítla tvrzení, podle něhož sporné opatření poskytuje uhelným dolům dodatečné podpory, jež jdou nad rámec podpory, kterou povoluje nařízení Rady (ES) č. 1407/2002 (odstavec 150 napadeného rozhodnutí).
- 224 Komise vycházela za tímto účelem z ustanovení sporného opatření, která stanoví, že množství uhlí, jež musí elektrárny-příjemci nakoupit, nepřesáhne množství uvedené v „národním plánu pro strategickou rezervu uhlí pro období 2006–2012“, který schválila na základě nařízení č. 1407/2002. Rovněž poznamenala, že podpora poskytnutá z titulu nařízení č. 1407/2002 pokrývá pouze rozdíl mezi výrobními náklady producentů uhlí a výší jejich prodeje (odstavce 64, 65 a 102 napadeného rozhodnutí). Z toho vyplývá, jak Komise oprávněně zdůraznila ve svých písemnostech, že příjmy vytvořené sporným opatřením ve prospěch producentů uhlí automaticky snižují výši přímé podpory povolené nařízením Rady (ES) č. 1407/2002.
- 225 Za těchto podmínek a při neexistenci argumentu nebo konkrétního důkazu předloženého žalobkyní směřujícího ke zpochybnění obsahu a účinků sporného opatření, jak jsou popsány výše, je třeba tento žalobní důvod vycházející z porušení ustanovení nařízení Rady (ES) č. 14017/2002, kterým se zakazuje narušení hospodářské soutěže a které stanoví snižování podpor uhelnému průmyslu, zamítnout.
- 226 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že žaloba musí být zamítnuta v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 227 Podle čl. 87 odst. 2 jednacího řádu 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 Komise požadovala náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit, že ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Komisí.
- 228 Podle čl. 87 odst. 4 prvního pododstavce jednacího řádu členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, ponese vlastní náklady řízení. Španělské království tak ponese vlastní náklady řízení. Ostatní vedlejší účastníci řízení rovněž ponese vlastní náklady řízení podle čl. 87 odst. 4 třetího pododstavce jednacího řádu.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (druhý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Castelnou Energía, SL ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropskou komisí.**

- 3) **Greenpeace-España, E.ON Generación, SL, Španělské království, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbunión) a Hidroeléctrica del Cantábrico, SA ponesou vlastní náklady řízení.**

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 3. prosince 2014.

Podpisy

Martins Ribeiro

Gervasoni

Madise

Obsah

Skutečnosti předcházející sporu	2
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení	3
Právní otázky	5
1. K přípustnosti	5
2. K věci samé	8
K prvnímu žalobnímu důvodu, který vychází z porušení procesních práv žalobkyně uvedených v čl. 108 odst. 2 SFEU, jakož i obecných zásad dodržení práva na obhajobu a řádnou správu	9
Indicie, které se týkají předběžného přezkumného řízení	10
– K prvnímu nepřímému důkazu, který se týká délky předběžného přezkumného řízení	10
– K druhému nepřímému důkazu, který se týká korespondence mezi Komisí a španělskými orgány	11
– K třetímu nepřímému důkazu, který se týká změny sporného opatření	12
– Ke čtvrtému nepřímému důkazu, který se týká námitek španělských orgánů a hospodářských subjektů	13
Indicie, které se týkají obsahu napadeného rozhodnutí	14
– K první indicii, která se týká neúplné analýzy sporného opatření	14
– K druhé indicii, která se týká nedostatečného přezkumu SOHZ zavedené v tomto případě	16
– K třetí indicii, která se týká neslučitelnosti sporného opatření s ustanoveními Smlouvy a sekundárního práva	16
– Ke čtvrté indicii, která se týká nedostatečného a neúplného přezkumu sporného opatření z hlediska ustanovení v oblasti životního prostředí	17
K druhému žalobnímu důvodu, který vychází z porušení čl. 106 odst. 2 SFEU a povinnosti uvést odůvodnění	18
K nepřezkoumání všech částí, z nichž se sporné opatření skládá	18
K neexistenci kvalifikace povinnosti kupovat tuzemské uhlí jako neslučitelné státní podpory	19
K třetímu žalobnímu důvodu, který vychází z porušení čl. 106 odst. 2 SFEU, rámce SOHZ, čl. 11 odst. 4 směrnice 2003/54, ze zjevně nesprávného posouzení, jakož i ze zneužití pravomoci	19
K odůvodnění zavedení SOHZ	19
K přiměřenosti sporného opatření s ohledem na cíl, který SOHZ sleduje	23
K existenci zneužití pravomoci	27

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, který vychází z porušení jiných ustanovení Smlouvy a sekundárního práva, než jsou ustanovení týkající se státních podpor	28
K účinnosti žalobního důvodu	28
K opodstatněnosti žalobního důvodu	30
– K porušení článků 28 SFEU a 34 SFEU týkajících se volného pohybu zboží	30
– K porušení článku 49 SFEU týkajícího se svobody usazování	32
– K porušení směrnice 2005/89/ES	32
– K porušení článků 3 SEU, 11 SFEU a 191 SFEU, jakož i směrnice 2003/87/ES	32
K pátému žalobnímu důvodu, který vychází z porušení nařízení Rady (ES) č. 1407/2002	34
K nákladům řízení	35