Číslo jednací: 10A 35/2019 - 145

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobkyně: **VÍTKOVICE STEEL, a. s.**
sídlem Českobratrská 3321/46, Ostrava
zastoupena JUDr. Otakarem Hájkem, LL.M., advokátem
sídlem U Rajské zahrady 1912/3, Praha 3

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1145/62, Praha 10

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 21. 12. 2018, č. j. MZP/2018/430/569,

takto:

I. Žaloba **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž ministr životního prostředí zamítl její rozklad proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2018, č. j. CZ-0102-132/Aa/3 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) ve věci přidělení

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

bezplatných emisních povolenek na jednotlivé roky obchodovacího období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2020 ve výši konkrétně uvedené v prvostupňovém rozhodnutí, a to podle § 10 odst. 1 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v příslušném znění (dále jen „zákon č. 383/2012 Sb."), a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Napadené rozhodnutí

2. Ministr životního prostředí v napadeném rozhodnutí nejprve stručně zrekapituloval průběh správního řízení před žalovaným.

3. Žalovaný vydal dne 21. 1. 2014 rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa, kterým podle § 10 odst. 1 zákona č. 383/2012 Sb. stanovil žalobkyni příděl bezplatných povolenek na období 2013 - 2020. proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, na jehož základě ministr životního prostřední rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný následně vydal dne 23. 7. 2014 rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2, proti kterému žalobkyně také podala rozklad, který ministr životního prostřední rozhodnutím ze dne 10. 11. 2014, č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 zamítl a rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2 potvrdil. Žalobkyně podala proti rozhodnutí ministra životního prostředí č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") rozsudkem ze dne 9. 2. 2017, č. j. 6 A 12/2015 - 55 zamítl. Na základě kasační stížnosti žalobkyně Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 23. 2. 2018 rozsudek městského soudu č. j. 6 A 12/2015 - 55 zrušil a věc městskému soudu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud následně rozsudkem ze dne 4. 4. 2018, č. j. 6 A 12/2015 - 110 rozhodnutí ministra životního prostředí č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 zrušil a věc vrátil ministrovi životního prostředí k dalšímu řízení. Ministr životního prostředí následně zrušil rozhodnutí žalovaného č. j. CZ-0102-13/Aa/2 a vrátil věc k projednání žalovanému, který ve věci následně vydal prvostupňové rozhodnutí.

4. Ministr životního prostřední konstatoval, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, které dokumenty vzalo v úvahu při vydání rozhodnutí, vyložil relevantní právní úpravu a poukázal na nutnost postupovat v souladu s legislativou Evropské unie a rozhodnutími Evropské komise ze dne 27. 4. 2011, 2011/278/EU, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii (dále jen „rozhodnutí 2011/278/EU") a ze dne 5. 9. 2013, 2013/448/EU, o vnitrostátních prováděcích opatřeních pro přechodné bezplatné přidělování povolenek na emise skleníkových plynů (dále jen „rozhodnutí 2013/448/EU"). Žalovaný se v prvostupňovém rozhodnutí rovněž vypořádal s námitkami žalobkyně, které před jeho vydáním uplatnila.

5. Následně ministr životního prostředí v napadeném rozhodnutí shrnul obsah rozkladu žalobkyně do jednotlivých bodů a zabýval se jejich vypořádáním.

6. Jako první rozkladový bod označil ministr životního prostředí námitky žalobkyně, že prvostupňové rozhodnutí je nezákonné, nesprávné a nepřezkoumatelné. Výrok prvostupňového rozhodnutí podle žalobkyně sleduje jiné zájmy, než rozhodnout věc v souladu se zákonem a nerespektuje právní názory vyslovené ve zrušujících rozhodnutích Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze.

7. Jako druhý rozkladový bod označil ministr životního prostředí námitky žalobkyně, že jiným zájmem, který podle žalobkyně sleduje výrok prvostupňového rozhodnutí, je zájem na tom, aby byl bez komplikací ukončen proces alokace povolenek na příslušné

obchodovací období, a to na úkor práv a oprávněných zájmů žalobkyně. Žalobkyně proto uplatnila námitku podjatosti úředních osob, které se na vydání napadeného rozhodnutí podílely. Žalovaný měl podle žalobkyně vzniklou situaci řešit buď tak, že přidělené povolenky rozdělí mezi společnost Arcelor Mittal Ostrava a.s. a žalobkyni nebo podat proti rozhodnutí 2013/448/EU žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“). Jelikož žalobkyně trvá na přidělení odpovídajícího množství emisních povolenek a pakliže žalovaný žádnými povolenkami na svém účtu v registru nedisponuje, bude žalovaný muset jejich odpovídající množství nakoupit na trhu, stejně jako by to musela udělat žalobkyně, když jí žalovaný žádné povolenky nepřidělil.

8. Jako třetí rozkladový bod označil ministr životního prostředí námitky žalobkyně, že žalovaný závazné právní názory vyslovené ve zrušujících rozsudcích Nejvyššího správního soudu nerespektoval v prvostupňovém rozhodnutí bezvýhradně a otevřeně s nimi polemizuje.

9. Jako čtvrtý rozkladový bod označil ministr životního prostředí námitku žalobkyně, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí neodstranil vady předchozího zrušeného rozhodnutí žalovaného a řádně nezohlednil rozhodnutí správních soudů, neboť prvostupňové rozhodnutí včetně velké většiny jeho odůvodnění doslovně kopíruje text přechozího zrušeného rozhodnutí, a to bez ohledu na právní argumentaci žalobkyně.

10. Jako pátý rozkladový bod označil ministr životního prostředí námitky žalobkyně, že rozhodnutí 2013/448/EU umožňuje přidělení emisních povolenek žalobkyni dle jejího návrhu.

11. Jako šestý rozkladový bod označil ministr životního prostředí návrh žalobkyně, aby prvostupňové rozhodnutí změnil, nebo aby jej zrušil a vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí.

12. K námitkám zahrnutým do prvního rozkladového bodu ministr životního prostředí uvedl, že na rozdíl od žalobkyně považuje prvostupňové rozhodnutí za věcně správné a zákonné, vydané v souladu s právním řádem České republiky i Evropské unie. Prvostupňové rozhodnutí je podle ministra životního prostředí rovněž přezkoumatelné, neboť v jeho odůvodnění žalovaný dostatečně popsal úvahy, kterými se řídil a důvody, které jej vedly k závěrům uvedeným ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je rovněž dostatečně seznatelné, proč žalovaný považoval za liché námitky, které žalobkyně uplatnila.

13. K námitkám zahrnutým do druhého rozkladového bodu ministr životního prostředí uvedl, že žalobkyni bylo před vydáním napadeného rozhodnutí umožněno dvakrát nahlédnout do příslušného správního spisu, na což žalobkyně reagovala podáním, v němž namítala neúplnost spisu, neboť v něm nebyla obsažena předmětná legislativa a záznamy z jednání rozkladové komise. Legislativní zdroje však správní spis obsahovat nemusí a ze záznamů z jednání rozkladové komise žalovaný při vydání prvostupňového rozhodnutí nevycházel, protože se řídil pouze rozhodnutím ministra životního prostředí, kterým bylo jeho předchozí rozhodnutí ve věci zrušeno. Dále ministr životního prostředí uvedl, že co se týče námitek poukazujících na právní stanoviska navrhující možné způsoby řešení situace a rozdělení povolenek, s těmito námitkami se podle něho dostatečně vypořádal žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí a ministr životního prostředí se s těmito závěry ztotožnil a připomněl, že tato stanoviska nelze považovat za přiléhavá, neboť byla vypracována ještě před vydáním rozhodnutí 2013/448/EU. Rozhodnutí 2013/448/EU je přitom

rozhodnutím Evropské komise (dále jen „Komise“), které je pro rozhodování žalovaného závazné, a proto bylo také stěžejní pro vydání prvostupňového rozhodnutí. Nebylo přitom povinností žalovaného podat proti rozhodnutí 2013/448/EU žalobu na jeho neplatnost, jak namítá žalobkyně. Tuto žalobu nepodala ostatně ani žalobkyně, ač tak mohla rovněž učinit. Žalovaný při výkladu rozhodnutí 2013/448/EU zhodnotil jeho soulad s právem Evropské unie a dospěl ke stejnému závěru jako ve svém předchozím rozhodnutí. Ministr životního prostředí dále konstatoval, že navrhuje-li žalobkyně, aby povolenky nakoupil žalovaný a následně je přidělil žalobkyni, tak takové řešení by nepředstavovalo bezplatnou alokaci povolenek, není ani v kompetenci ministerstva a představovalo by nepovolenou státní podporu. Tvrdí-li žalobkyně, že jí nepřidělením povolenek vzniká škoda, nejsou tyto argumenty podle ministra životního prostředí zcela relevantní, neboť žalobkyně příslušný provoz již od roku 2015 neprovozuje a od této doby již nemá na povolenky nárok. Navíc v letech 2013 a 2014, kdy ještě provoz probíhal, měla žalobkyně alokováno bezplatně více povolenek, než bylo množství jí vykázaných emisí. Závěrem ministr životního prostředí uvedl, že o námitce podjatosti úředních osob rozhodl samostatným rozhodnutím a tuto námitku jako nedůvodnou odmítá.

14. K námitkám zahrnutým do třetího rozkladového bodu ministr životního prostředí uvedl, že žalovaný otázku přidělených bezplatných emisních povolenek znovu uvážil, přičemž respektoval rozhodnutí Nejvyššího správního soudu i městského soudu. Žalovaný vycházel z toho, že soudy ve svých rozsudcích vytkly žalovanému především čtyři skutečnosti: neuvážení nejednoznačnosti výkladu rozhodnutí 2013/448/EU, nepředložení předběžné otázky Soudnímu dvoru, pochybení spočívající v neumožnění nahlédnutí do všech podkladů rozhodnutí žalobkyni a nevypořádání se s námitkami uplatněnými žalobkyní vůči předchozímu rozhodnutí žalovaného. Žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí všechny tyto nedostatky zhojil. Při hodnocení možnosti přidělení povolenek žalobkyni použil žalovaný tzv. „čtyřbodový test“, který vychází z rozhodnutí 2011/278/EU a používá se pro harmonizované přidělování povolenek zařízením ve všech členských státech a po jeho provedení dospěl k závěru, že nelze ospravedlnit přidělení povolenek žalobkyni.

15. K námitkám zahrnutým do čtvrtého rozkladového bodu ministr životního prostředí uvedl, že tyto námitky jsou opakováním námitek zahrnutých do druhého a třetího rozkladového bodu, v rámci těchto bodů byly také vypořádány. Dále ministr financí uvedl, že co se týče shody obsahu prvostupňového rozhodnutí s přechozím rozhodnutím žalovaného, tato shoda není relevantní pro posouzení zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. K námitkám zahrnutým do pátého rozkladového bodu ministr životního prostředí rovněž uvedl, že tyto námitky již také v napadeném rozhodnutí vypořádal a na toto vypořádání se odkázal. K návrhu žalobkyně, aby prvostupňové rozhodnutí změnil, nebo aby jej zrušil a vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí, označenému jako šestý rozkladový bod, ministr životního prostředí uvedl, že jelikož dospěl k závěru, že je napadené rozhodnutí věcně správné a bylo vydáno v souladu s právními předpisy, nelze tomuto návrhu vyhovět.

III. Žaloba

16. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí nerespektoval cíle a smysl směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. 10. 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (dále jen „směrnice

2003/87/ES“), nedostatečně přihlížel k obsahu jejích ustanovení, jakož i k obsahu rozhodnutí 2011/278/EU a 2013/448/EU.

17. Žalovaný podle žalobkyně nesprávně dovodil materiální soulad rozhodnutí 2013/448/EU s právem Evropské unie z toho, že Komise v návětí rozhodnutí 2013/448/EU formálně deklarovala, že rozhodnutí 2013/448/EU vydává s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) a se směrnicí 2003/87/ES, což je absurdní, neboť z toho, že Komise v návětí svého rozhodnutí deklaruje, že bylo vydáno s ohledem na unijní předpisy vyšší právní síly nelze bez dalšího dovozovat, že je s těmito předpisy v souladu. Tento postup žalovaného je podle žalobkyně navíc i v přímém rozporu se závazným právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 As 54/2017 - 33, který se týkal přechozího rozhodnutí žalovaného v téže věci a v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že se neztotožňuje se závěrem, že rozhodnutí 2013/448/EU je jasné a přehledné a že žalovaný nemohl postupovat jinak.

18. Žalobkyně dále namítala, že poté co se žalovaný nezákonně nevypořádal s výkladem rozhodnutí 2013/448/EU, dospěl v prvostupňovém rozhodnutí k opětovnému závěru o nemožnosti přidělit žalobkyni povolenky na základě aplikace „čtyřbodového testu“, ve které údajně uvážil relevantní ustanovení směrnice 2003/87/ES a rozhodnutí 2011/278/EU. Podle žalobkyně je však zjevné, že tento test je založen výlučně na aplikaci předpisů nižší právní síly, a to rozhodnutí 2011/278/EU a 2013/448/EU, nikoliv směrnice 2003/87/ES. Přitom právě výklad rozhodnutí 2013/448/EU v kontextu směrnice 2003/87/ES měl žalovaný podle závazného právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 54/2017 - 33 i v navazujícím rozsudku městského soudu ze dne 4. 4. 2018, č. j. 6 A 12/2015 - 110 provést. Podle názoru žalobkyně je proto žalovaným v prvostupňovém rozhodnutí provedený „čtyřbodový test“ povrchní, bez kontextu a šitý na míru potřebě žalovaného odůvodnit výrok prvostupňového rozhodnutí.

19. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí neučinil žádné závěry o smyslu odst. 14 rozhodnutí 2013/448/EU, které by zohlednily čl. 290 SFEU a čl. 10a směrnice 2003/87/ES. Zjištění smyslu odst. 14 rozhodnutí 2013/448 je přitom pro věc podstatné, neboť žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí právě výlučně z něho dovozuje kategorickou nemožnost přidělit žalobkyni jakékoli povolenky na emise vznikající při zpracování surového železa na ocel v kyslíkových konvertorech. Rozhodnutí 2013/448/EU je opatřením vydaným podle článku 10a směrnice 2003/87/ES, kterým byla na Komisi v souladu s čl. 290 SFEU přenesena toliko pravomoc změnit jiné než podstatné prvky směrnice 2003/87/ES jejím doplněním. Směrnice 2003/87/ES přitom žalobkyni přiznává právo na bezplatné přidělení emisních povolenek na emise z výroby oceli. Pokud by tedy rozhodnutí 2013/448/EU toto právo žalobkyni zcela odebíralo, překročila by Komise při jeho přijímání rozsah své pravomoci, jelikož by změnila podstatné prvky směrnice 2003/87/ES. Z právních názorů Nejvyššího správního soudu a městského soudu vyjádřených v rozsudcích č. j. 5 As 54/2017 - 33 a č. j. 6 A 12/2015 - 110 je přitom dle názoru žalobkyně zřejmé, že by se mělo primárně vycházet z toho, že Komise při přijímání rozhodnutí 2013/448/EU neměla v úmyslu takto překročit rozsah své pravomoci. Rozhodnutí 2013/448/EU je tedy nutno vykládat a aplikovat tak, aby to odpovídalo rozsahu pravomoci Komise, jak je vymezena čl. 10a směrnice 2003/87/ES a čl. 290 SFEU. Kdyby žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí a ministr životního prostředí v napadeném rozhodnutí vyložili rozhodnutí 2013/448/EU tímto způsobem, nemohli by

dospět k závěru, že žalobkyni žádné povolenky na emise vznikající při zpracování surového železa na ocel nenáleží.

20. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný řádně nepřihlížel k ostatním ustanovením rozhodnutí 2013/448/EU, které například v bodě 13 výslovně připouští, že i při zpracování surového železa na ocel v kyslíkových konvertorech emise vznikají, i když v menším množství než při výrobě tekutého železa. Podle žalobkyně je přitom zřejmé, že je zřejmé, že cílem rozhodnutí 2013/448/EU nebylo nepřidělit žalobkyni ohledně emisí vzniklých při výrobě oceli povolenky žádné, nýbrž pouze zajistit, aby při přidělování těchto povolenek nedocházelo ke dvojímu započítání. Rozhodnutí 2013/448/EU mimo jiné právě v bodě 13 výslovně připouští, že i při zpracování surového železa na ocel v kyslíkových konvertorech emise vznikají, i když v menším množství než při výrobě tekutého železa. Skutečnost, že u konvertorů vzniká emisí méně, neznamená to, že nevznikají žádné, ani to, že by se tento typ emisí nekvalifikoval pro bezplatné přidělení povolenek podle směrnice 2003/87/ES. Rozhodnutí 2013/448/EU pouze reaguje na specifickou situaci žalobkyně, která tekuté surové železo sama nevyráběla, nýbrž jej dovážela jako meziprodukt a dále ho zpracovávala výrobními procesy, které rovněž spadají pod referenční úroveň tekutého kovu. Podle Komise v takovém případě existuje zvýšené riziko dvojího započítání, a proto rozhodnutí 2013/448/EU specificky ukládá žalovanému zajistit, aby k takovému dvojímu započítání nemohlo dojít. Kdyby žalovaný a ministr životního prostředí k bodu 13 rozhodnutí 2013/448/EU přihlédli, nemohli by z jeho bodu 14 dovodit kategorickou nemožnost přidělit žalobkyni jakékoli povolenky na emise vznikající při zpracování surového železa na ocel.

21. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný řádně neposoudil otázku možného narušení hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu s uhlíkem, neboť v něm pouze konstatoval, že rozhodnutí o přidělení bezplatných povolenek nemůže být diskriminační, jelikož se řídí unijní legislativou, která je harmonizována pro celou Evropskou unii a že aspekty možného narušení hospodářské soutěže vzala Komise při tvorbě rozhodnutí 2013/448/EU v úvahu, protože v návětí tohoto rozhodnutí je odkazováno na soulad rozhodnutí s primárním i sekundárním právem Evropské unie, které, mimo jiné, obsahuje i pravidla pro hospodářskou soutěž a nastolení rovného nediskriminačního hospodářského prostředí. Rovněž ministr životního prostředí se otázkou možného narušení hospodářské soutěže v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval, pouze v něm konstatoval, že prvostupňové rozhodnutí považuje za souladné s primárním i sekundárním právem Evropské unie. Žalobkyně je však přesvědčena, že soulad prvostupňového rozhodnutí s unijním právem včetně právních norem upravujících zákaz diskriminace a ochranu hospodářské soutěže měl být podle závazných právních názorů vyjádřených v rozsudcích Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 54/2017 - 33 a městského soudu č. j. 6 A 12/2015 - 110 měl být přezkoumán z materiálního hlediska.

22. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí i ministr životního prostřední v napadeném rozhodnutí dospěli k nesprávnému závěru, že pokud by žalobkyni byly požadované povolenky přiděleny, bylo by takové rozhodnutí fakticky nevykonatelné. Jsou-li, jako je tomu v tomto případě, výrobní procesy probíhající ve dvou různých zařízeních provozovaných dvěma různými provozovateli zahrnuty do systémových hranic jedné referenční úrovně, je možné takovou situaci řešit analogicky jako při rozdělení zařízení podle § 14 zákona č. 383/2012 Sb. rozdělením povolenek mezi oba provozovatele. Pokud žalovaný neshledal pro takový výklad rozhodnutí 2013/448/EU

prostor, měl přerušit řízení a Česká republika měla podat proti rozhodnutí 2013/448/EU žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie podle čl. 263 SFEU. Nelze však akceptovat výklad rozhodnutí 2013/448/EU vedoucí k tomu, že povolenky nebyly přiděleny žalobkyni, která příslušné emise skutečně vytvářela a byla povinna ohledně nich také vyřadit příslušný počet povolenek, které musela v plném rozsahu nakupovat za jejich tržní cenu, nýbrž byly namísto toho přiděleny společnosti, která tyto emise nevytvářela, jelikož vyráběla pouze surové tekuté železo jako meziprodukt pro výrobu oceli, a jako taková není ani nebyla povinna ohledně těchto emisí žádné povolenky vyřazovat. Takový výklad je podle žalobkyně zcela jistě v rozporu se smyslem a účelem směrnice 2003/87/ES.

IV. Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, neboť uplatněné žalobní námitky jsou podle jeho názoru nedůvodné. V úvodu svého vyjádření žalovaný zrekapituloval dosavadní průběh řízení před žalovaným a před správními soudy a zdůraznil, že napadené rozhodnutí reflektuje veškeré závazné názory vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu i městského soudu a veškeré nedostatky, které mu byly soudy vytýkány, ve správním řízení následně zhojil. Žalovaný je toho názoru, že rozhodnutí 2013/448/EU je v souladu s primárním právem Evropské unie, stejně jako s právem sekundárním a je rovněž v souladu s právem národním.

24. Žalovaný dále připomněl, že Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As 54/2017 - 33 uvedl, že rozhodnutí 2013/448/EU nelze považovat za jednoznačné a je nutno při jeho interpretaci postupovat s ohledem na cíle a smysl směrnice 2003/87/ES, které jsou uvedeny v jejím čl. 1. Tento smysl a účel vzala podle žalovaného do úvahy Komise při vydávání rozhodnutí 2013/448/EU, což vyplývá z jeho návětí, ve kterém je uvedeno, že bylo vydáno s ohledem na SFEU a směrnici 2003/87/ES. Jelikož je rozhodnutí 2013/448/EU platným zdrojem práva, ze které je nutné při rozhodování vycházet, zohlednil tím žalovaný závazný právní názor Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 5 As 54/2017 - 33, neboť do doby, než je příslušný právní předpis zrušen či změněn, je žalovaný povinen se jím řídit.

25. Dále žalovaný uvedl, že namítá-li žalobkyně, že se napadené rozhodnutí nijak nevypořádalo s bodem 13 rozhodnutí 2013/448/EU, ač Nejvyšší správní soud i městský soud uložily žalovanému tak učinit, žalovaný rozhodnutí obou soudů respektoval. Žalovaný se ztotožňuje s tvrzením, že cílem rozhodnutí 2013/448/EU nebylo nepřidělit žalobkyni žádné povolenky, proto bylo žalobkyni prvostupňovým rozhodnutím poměrně vysoké množství bezplatných povolenek. V prvostupňovém rozhodnutí však bylo také vyloženo, proč nelze žalobkyni přidělit žádné povolenky na procesy spadající pod hranici dílčího zařízení tekutý kov. I kdyby žalovaný svým rozhodnutím tyto povolenky přidělil, k jejich převedení na účet žalobkyně by nedošlo, neboť jejich převod provádí orgány Komise, která, jak vyplývá z rozhodnutí 2013/448/EU s přidělením těchto povolenek žalobkyni nesouhlasí, a požadované množství by tak nebylo Komisí uvolněno.

26. V závěru svého vyjádření žalovaný zdůraznil, že ocelárnu, tedy ani zařízení, pro které požaduje sporné povolenky, již žalobkyně od roku 2015 neprovozuje a od této doby tak nemá na přidělení povolenek nárok. Navíc i v letech 2013 a 2014 obdržela žalobkyně vždy vyšší bezplatnou alokaci povolenek, než jaké byly jí vykázané emise, takže vždy měla k dispozici čistý přebytek povolenek na emise.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

V. Replika žalobkyně

27. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně uvedla, že z vyjádření žalovaného vyplývá, že žalovaný i nadále odmítá závazné právní názory Nejvyššího správního soudu i městského soudu a polemizuje s nimi a že stále není ochoten provést výklad rozhodnutí 2013/448/EU v souladu se závaznými právními názory správních soudů. Dále žalobkyně uvedla, že žalovaný ve svém vyjádření neuvedl, z kterého konkrétního článku rozhodnutí 2011/278/EU vychází „čtyřbodový test", který aplikoval při rozhodování o přidělení povolenek žalobkyni. Podle žalobkyně vyjádření k žalobě rovněž znovu potvrzuje, že při výkladu rozhodnutí 2013/448/EU došlo ze strany žalovaného i ministra životního prostředí k hrubým excesům a žalovaný ve vyjádření k žalobě účelově dezinterpretuje závazné právní názory soudů i argumentaci žalobkyně.

28. Žalobkyně dále v replice uvedla, že žalovaný i ministr životního prostředí pochybili při rozhodování o námitkách podjatosti, které žalobkyně vznesla v průběhu správního řízení před žalovaným ohledně vedoucího oddělení obchodování s emisemi a ředitele odboru energetiky a ochrany klimatu, neboť došlo k situaci, že ředitel odboru energetiky a ochrany klimatu rozhodoval o námitce podjatosti vedoucího oddělení obchodování s emisemi za situace, kdy byla i vůči řediteli odboru vznesena námitka podjatosti. Žalobkyně proto proti rozhodnutí ředitele odboru podala rozklad a zároveň vůči němu vznesla z tohoto důvodu novou námitku podjatosti, avšak ministr životního prostředí podaný rozklad včetně nově podané námitky podjatosti zamítl a rozhodnutí o nepodjatosti vedoucího oddělení obchodování s emisemi potvrdil. Ministr životního prostředí navíc vydal příslušné rozhodnutí až 6. 3. 2019, tedy zhruba dva a půl měsíce poté, co potvrdil prvostupňové rozhodnutí a aniž by zkoumal, že bylo vydáno podjatými úředními osobami. Tato pochybení žalovaného a ministra životního prostředí by proto měl podle žalobkyně napravit soud.

29. V závěru repliky žalobkyně uvedla, že není-li možno, jak tvrdí žalovaný, již žalobkyni žádné povolenky přidělit ani pokud by bylo podané žalobě vyhověno, bude žalobkyně nucena se domáhat náhrady vzniklé škody. Jestliže žalovaný uvádí, že žalobkyně již příslušné zařízení od roku 20105 neprovozuje, je takové tvrzení podle žalobkyně irelevantní, protože v době vydání prvního rozhodnutí ve věci, které bylo shledáno nezákonným, bylo toto zařízení v provozu a žalobkyně měla nárok na přidělení povolenek v souladu s právními předpisy.

VI. Dosavadní průběh řízení

30. Přípisem ze dne 27. 7. 2020, č. j. 10 A 35/2019 - 60 městský soud vyrozuměl společnost Liberty Ostrava a. s. o probíhajícím řízení a vyzval ji, aby se v lhůtě dvou dnů od jeho doručení vyjádřila, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Společnost Liberty Ostrava a. s. se ve stanovené lhůtě nevyjádřila, soud s ní proto jako s osobou zúčastněnou na řízení nejednal.

31. Výrokem I. usnesení ze dne 29. 9. 2020, č. j. 10 A 35/2019 - 63 městský soud předložil Soudnímu dvoru celkem šest předběžných otázek, neboť dospěl k závěru, že vnitrostátní právo ohledně konkrétního procesu přidělení povolenek odkazuje na postup podle příslušných unijních předpisů. Jednalo se o následující předběžné otázky:

    1) Vyžaduje čl. 10 odst. 8 rozhodnutí 2011/278/EU ve spojení s přílohou I tohoto rozhodnutí přidělení bezplatných emisních povolenek pro období 2013 - 2020 pro

zařízení, v němž probíhá proces *kyslíkový konvertor*, jehož vstupem je *tekuté železo nasycené uhlíkem* dovezené z jiného zařízení odlišného provozovatele, je-li zároveň zajištěno, že nedojde k dvojímu započítání ani dvojímu přidělení povolenek určených pro produkt *tekutý kov*?

2) Je-li odpověď na první otázku záporná, je čl. 10 odst. 8 rozhodnutí 2011/278/EU ve spojení s přílohou I tohoto rozhodnutí neplatný ve vztahu k produktu *tekutý kov*, a to pro rozpor s čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/87/ES ve spojení s přílohou I této směrnice, případně pro nesrozumitelnost?

3) Je-li odpověď na druhou otázku kladná, je neplatný též čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2013/448/EU ve vztahu k zařízení s identifikátorem CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05, a to pro pozbytí právního podkladu?

4) Je-li odpověď na první otázku kladná, lze čl. 1 odst. 1 a odst. 2 třetí pododstavec rozhodnutí 2013/448/EU ve vztahu k zařízení s identifikátorem CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 vykládat tak, že umožňuje přidělení povolenek určených pro produkt *tekutý kov* tomuto zařízení na základě nové žádosti České republiky, bude-li vyloučeno dvojí započítání i dvojí přidělení povolenek?

5) Je-li odpověď na čtvrtou otázku záporná, je čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2013/448/EU ve vztahu k zařízení s identifikátorem CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05, neplatný pro rozpor s čl. 10 odst. 8 rozhodnutí 2011/278/EU ve spojení s přílohou I tohoto rozhodnutí?

6) Je-li kladná odpověď na třetí, čtvrtou nebo pátou otázku, jak má podle unijního práva postupovat orgán členského státu, který provozovateli zařízení, v němž probíhá proces *kyslíkový konvertor*, v rozporu s unijním právem nepřidělil bezplatné emisní povolenky, pokud dané zařízení již není v provozu a období, pro něž byly povolenky přidělovány, již skončilo?

32. Výrokem II. usnesení č. j. 10 A 35/2019 - 63 městský soud řízení do rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o předběžných otázkách předložených výrokem I. tohoto usnesení řízení přerušil

33. Soudní dvůr se k položeným otázkám vyjádřil rozsudkem ze dne 21. 12. 2021 ve věci C-524/20, VÍTKOVICE STEEL, a. s. proti Ministerstvu životního prostředí tak, že na čtvrtou otázku je třeba odpovědět tak „*Článek 1 odst. 1 a odst. 2 třetí pododstavec rozhodnutí Komise 2013/448/EU ze dne 5. září 2013 o vnitrostátních prováděcích opatřeních pro přechodné bezplatné přidělování povolenek na emise skleníkových plynů v souladu s čl. 11 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, aby spornému zařízení v původním řízení byly v rámci referenční úrovně produktu pro „tekutý kov“ přiděleny bezplatné povolenky na základě nové žádosti České republiky, i když bude vyloučeno dvojí započítání emisí a dvojí přidělení povolenek.*“ Třetí a pátou otázku shledal nepřípustnou a dospěl k závěru, že není důvodné odpovídat na první, druhou a šestou otázku. Městský soud proto usnesením ze dne 12. 1. 2022, č. j. 10 A 35/2019 - 103 rozhodl o pokračování v řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

VII. Další vyjádření žalobkyně a žalovaného

34. Žalobkyně se ve věci v reakci na rozsudek Soudního dvora *VÍTKOVICE STEEL*, C-524/20 vyjádřila rozsáhlým podáním ze dne 22. 2. 2022, v němž konstatovala, že vzhledem k závěrům vyplývajícím z tohoto rozsudku nemá městský soud jinou možnost, než rozhodnout o zamítnutí žaloby. Podle názoru žalobkyně je však nezbytné, aby se soud vzhledem k okolnostem případu ve svém rozhodnutí vyjádřil také k otázce, zda lze za situace, kdy napadené rozhodnutí žalovaného v návaznosti na rozsudek Soudního dvora *VÍTKOVICE STEEL* obstojí negativní důsledky napadeného rozhodnutí dopadající na žalobkyni nějakým způsobem napravit či zmírnit a zda je na místě o nákladech řízení rozhodnout tak, že se žalovanému, pokud bude mít ve věci plný úspěch, náhrada nákladů nepřiznává. Ve svém podání pak žalobkyně obsáhle argumentovala, proč podle jejího názoru musí být odpověď na obě tyto otázky kladná.

35. Žalovaný na vyjádření žalobkyně reagoval podáním ze dne 28. 3. 2022, v němž zdůraznil, že v rozsudku *VÍTKOVICE STEEL* vyslovil Soudní dvůr jednoznačné závěry, které by měly vést k zamítnutí podané žaloby. Žalovaný ve svém vyjádření také připomněl, že v řízení náhradu nákladů řízení nepožadoval. Ve zbývající části svého vyjádření se žalovaný věnoval polemice s argumentací žalobkyně týkající se možného napravení negativních důsledků napadeného rozhodnutí dopadajících na žalobkyni, kterou podle jeho názoru žalobkyně napadá nesprávný úřední postup žalovaného a Komise, kterým mělo dojít v důsledku nepřidělení bezplatných povolenek na straně žalobkyně ke vzniku škody. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že k žádnému nesprávnému úřednímu postupu na jeho straně nedošlo.

36. Žalobkyně se k podání žalovaného ze dne 28. 3. 2022 vyjádřila podáním ze dne 18. 4. 2022, v němž nesouhlasila se závěry žalovaného ohledně možného vzniku škody na straně žalobkyně a znovu zdůraznila, že ve svém vyjádření ze dne 22. 2. 2022 navrhla konkrétní řešení, které žalovaný mohl a měl aplikovat, což však neučinil, ačkoliv neuvedl, proč by takové řešení nemělo být vhodné či možné ani proč by mělo být případně v rozporu s unijním právem.

37. Žalobkyně ani žalovaný se již ve věci dále nevyjádřili

VIII. Obsah správního spisu

38. Ze správního spisu městský soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci.

39. Rozhodnutím č. j. CZ-0102-13/Aa/2 rozhodl žalovaný, že se žalobkyni, provozující na základě povolení CZ-0102-14/M5 zařízení „Ocelárna I“, přidělují na jednotlivé roky obchodovacího období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2020 bezplatné povolenky podle harmonogramu uvedeného ve výroku tohoto rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný mimo jiné uvedl, že Komise rozhodnutím 2013/448/EU zamítla návrh České republiky na rozdělení přídělu povolenek na referenční úroveň pro tekutý kov mezi zařízení Ocelárna I (CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05) a zařízení ArcelorMittal Ostrava (CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M) a že v zařízení Ocelárna I se nevyrábí produkt tekutý kov, který se do něho dováží k dalšímu zpracování. Tekuté železo nasycené uhlíkem není produktem výrobních procesů zařízení Ocelárna I, nýbrž jejich vstupem. Zařízení Ocelárna I proto nelze přidělit bezplatné povolenky na základě referenční úrovně tekutý kov postupem podle čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278/EU. Žalovaný

proto zohlednil pro výpočet množství povolenek pouze ty emise z procesů v zařízení Ocelárna I, které nejsou zahrnuty v definici procesů a emisí (systémové hranici) referenční úrovně produktu tekutý kov v příloze I rozhodnutí 2011/278/EU, neboť procesy a emise, který jsou zahrnuty do referenční úrovně produktu tekutý kov, je možné zohlednit pouze při výpočtu povolenek pro dílčí zařízení, ve kterém je produkt tekutý kov vyráběn.

40. Proti rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2 podala žalobkyně rozklad, v němž namítala, že rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2 je nedostatečně odůvodněné, že neměla možnost se vyjádřit ke všem podkladům rozhodnutí, že výrok rozhodnutí je v rozporu se smyslem a účelem směrnice 2003/87/ES i rozhodnutí 2011/378/EU, že rozhodnutí 2013/448/EU nelze vykládat způsobem, který by byl v rozporu s ostatním právními předpisy upravujícími bezplatné přidělování povolenek a že přidělení bezplatných povolenek společnosti ArcelorMittal Ostrava a. s. na emise z procesů probíhajících v zařízení žalobkyně Ocelárna I na úkor žalobkyně je protiprávní, ojedinělé, neodůvodněné a diskriminační.

41. Rozhodnutím č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 ministr životního prostředí rozklad žalobkyně zamítl a rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2 potvrdil.

42. Rozhodnutím ze dne 27. 6. 2018, č. j. MZP/2018/430/315 ministr životního prostředí na základě rozkladu žalobkyně rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2 zrušil a věc vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí. Ministr životního prostředí takto postupoval z toho důvodu, že rozhodnutí č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 bylo na základě právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 54/2017 - 33 rozsudkem městského soudu č. j. 6 A 12/2015 - 110 zrušeno a věc vrácena ministrovi životního prostředí k dalšímu řízení.

43. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný opětovně rozhodl, že se žalobkyni, provozující na základě povolení CZ-0102-14/M5 zařízení „Ocelárna I“, přidělují na jednotlivé roky obchodovacího období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2020 bezplatné povolenky podle harmonogramu uvedeného ve výroku tohoto rozhodnutí. Tento harmonogram (výše přidělených povolenek v jednotlivých letech) je shodný jako harmonogram uvedený v rozhodnutí č. j. CZ-0102-13/Aa/2. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí žalovaný znovu uvedl, že Komise rozhodnutím 2013/448/EU zamítla návrh České republiky na rozdělení přídělu povolenek na referenční úroveň pro tekutý kov mezi zařízení Ocelárna I (CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05) a zařízení ArcelorMittal Ostrava (CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M) a že v zařízení Ocelárna I se nevyrábí produkt tekutý kov, který se do něho dováží k dalšímu zpracování. Tekuté železo nasycené uhlíkem není produktem výrobních procesů zařízení Ocelárna I, nýbrž jejich vstupem. Zařízení Ocelárna I proto nelze přidělit bezplatné povolenky na základě referenční úrovně tekutý kov postupem podle čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278/EU. Žalovaný proto zohlednil pro výpočet množství povolenek pouze ty emise z procesů v zařízení Ocelárna I, které nejsou zahrnuty v definici procesů a emisí (systémová hranice) referenční úrovně produktu tekutý kov v příloze I rozhodnutí 2011/278/EU, neboť procesy a emise, který jsou zahrnuty do referenční úrovně produktu tekutý kov, je možné zohlednit pouze při výpočtu povolenek pro dílčí zařízení, ve kterém je vyráběn produkt tekutý kov.

44. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, v němž namítala, že výrok napadeného rozhodnutí sleduje jiné zájmy než rozhodnout věc v souladu se zákonem, což způsobuje jeho nezákonnost, že se na vydání prvostupňového rozhodnutí podílely podjaté

osoby, že žalovaný nerespektoval závazné právní názory vyslovené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu a městského soudu, že v prvostupňovém rozhodnutí žalovaný neodstranil vady svého předchozího rozhodnutí ve věci, a že rozhodnutí 2013/448/EU umožňuje přidělení povolenek žalobkyni

45. Napadeným rozhodnutím ministr životního prostředí rozklad žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

IX. Posouzení věci Městským soudem v Praze

46. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalobkyně ve svém podání ze dne 19. 1. 2022 s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovně souhlasila a žalovaný s tímto postupem soudu nevyslovil nesouhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť soud shledal, že veškeré listiny potřebné pro posouzení a rozhodnutí věci jsou součástí správních spisů, jimiž se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117).

47. Žaloba není důvodná.

IX. a. Obecná východiska

48. Podle § 2 zákona č. 383/2012 Sb. pro účely tohoto zákona se rozumí a) zařízením stacionární technická jednotka, ve které se provozuje jedna nebo více činností uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu nebo s nimi přímo související činnosti, které mají technickou spojitost s činnostmi provozovanými na daném místě a které mohou mít vliv na emise; za zařízení se nepovažují stacionární technické jednotky používané k výzkumu, vývoji a zkoušení nových výrobků a postupů, b) skleníkovým plynem oxid uhličitý, methan, oxid dusný, chlorfluorderiváty uhlovodíků, perfluorované deriváty uhlovodíků, hexafluorid sírový a jiné plynné složky atmosféry, přírodní i antropogenní, které absorbují a opětovně vyzařují infračervené záření.

49. V příloze č. 1 zákona č. 383/2012 Sb. je ve sloupci činnosti uvedena mimo jiné výroba surového železa nebo oceli z prvotních nebo druhotných surovin, včetně kontinuálního lití o kapacitě větší než 2,5 t za hodinu. Na stejném řádku je v této příloze uveden ve sloupci skleníkové plyny oxid uhličitý.

50. Podle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 383/2012 Sb. ministerstvo rozhodne o přidělení bezplatných povolenek provozovatelům zařízení a provozovatelům letadla na jednotlivé roky obchodovacího období od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2020 postupem a v množství vypočítaném na základě referenčních hodnot stanovených předpisy Evropské unie.

51. Podle čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/87/ES tato směrnice se použije na emise z činností uvedených v příloze I a na skleníkové plyny uvedené v příloze II.

52. V příloze I směrnice 2003/87/ES je ve sloupci činnosti uvedeno mimo jiné zařízení na výrobu surového železa nebo oceli (z prvotních nebo druhotných surovin), včetně kontinuálního lití, o kapacitě větší než 2,5 t za hodinu. Na stejném řádku je v této příloze

uveden ve sloupci skleníkové plyny oxid uhličitý. V příloze II směrnice 2003/87 je uveden oxid uhličitý (CO_2).

53. Podle čl. 10a odst. 1 směrnice 2003/87 ve znění platném od 25. 6. 2009 do 31. 12. 2010 přijme Komise prováděcí opatření k harmonizovanému přidělování povolenek uvedená v odstavcích 4, 5, 7 a 12, včetně veškerých opatření nutných pro harmonizované uplatňování odstavce 19.

Tato opatření, jež mají za účel změnit jiné než podstatné prvky této směrnice jejím doplněním, se přijímají regulativním postupem s kontrolou podle čl. 23 odst. 3.

Opatření uvedená v prvním pododstavci v možném rozsahu určí předem stanovené referenční hodnoty pro celé Společenství, aby se přidělování uskutečňovalo způsobem, který motivuje ke snižování emisí skleníkových plynů a k energeticky účinným technikám, přičemž tam, kde jsou příslušná zařízení k dispozici, se zohlední nejúčinnější techniky, náhražky, alternativní výrobní procesy, vysoce účinná kombinovaná výroba tepla a elektřiny, účinné způsoby využívání energie z odpadních plynů, využívání biomasy a zachytávání a ukládání oxidu uhličitého. Žádné bezplatné povolenky se nepřidělují na výrobu elektřiny, s výjimkou případů, na které se vztahuje článek 10c, a elektřiny vyráběné z odpadních plynů.

Aby se při výrobním procesu v daném odvětví nebo pododvětví dosáhlo maximálního snížení emisí skleníkových plynů a maximální energetické účinnosti, vychází se při výpočtu referenční hodnoty v každém odvětví a pododvětví v zásadě z produktů, a nikoli ze vstupů.

54. Podle čl. 11 směrnice 2003/87/ES každý členský stát do 30. září 2011 zveřejní a předloží Komisi seznam zařízení na svém území, na která se vztahuje tato směrnice, a každé přidělení bezplatných povolenek každému zařízení na svém území vypočítané podle pravidel uvedených v čl. 10a odst. 1 a v článku 10c (odst. 1). Příslušné orgány každoročně do 28. února určí množství povolenek, které se mají v daném roce přidělit, vypočítané podle článků 10, 10a a 10c (odst. 2). Členské státy nesmějí vydávat bezplatné povolenky podle odstavce 2 zařízením, jejichž zápis na seznam uvedený v odstavci 1 Komise zamítla (odst. 3).

55. Podle čl. 3 písm. b) rozhodnutí 2011/278/EU pro účely tohoto rozhodnutí se rozumí: „dílčím zařízením pro referenční úroveň produktu (*product benchmark sub-installation*)“ vstupy, výstupy a příslušné emise související s výrobou produktu, pro nějž byla stanovena referenční úroveň v příloze I.

56. Podle čl. 10 rozhodnutí 2011/278/EU na základě údajů shromážděných v souladu s článkem 7 členské státy pro každý rok vypočítají množství povolenek na emise bezplatně přidělených od roku 2013 každému stávajícímu zařízení na jejich území podle odstavců 2 až 8 (odst. 1). Pro účely tohoto výpočtu členské státy nejprve pro každé dílčí zařízení zvlášť stanoví předběžné roční množství bezplatně přidělených povolenek na emise, a to tímto způsobem: u každého dílčího zařízení pro referenční úroveň produktu odpovídá předběžné roční množství bezplatně přidělených povolenek na emise za daný rok hodnotě této referenční úrovně produktu, jak je uvedeno v příloze I, která se vynásobí příslušnou historickou úrovní činnosti týkající se produktů [(odst. 2 písm. a)]. Při stanovování předběžného celkového ročního množství povolenek na emise bezplatně přidělených jednotlivým zařízením členské státy zajistí, aby emise nebyly započteny dvakrát a aby

množství přidělených povolenek nebylo záporné. Emise se nezapočítávají dvakrát zejména v případě, že zařízení dováží meziprodukt, na nějž se vztahuje referenční úroveň produktu podle definice příslušných systémových hranic stanovené v příloze I, při stanovování předběžného celkového ročního množství bezplatných povolenek na emise přidělených oběma dotčeným zařízením (odst. 8).

57. Podle přílohy I rozhodnutí 2011/278/EU referenční úroveň produktu *tekutý kov* zahrnuje produkty *tekuté železo nasycené uhlíkem za účelem dalšího zpracování* a procesy a emise (systémové hranice) *všechny procesy přímo či nepřímo spojené s výrobními jednotkami vysoká pec, jednotky pro manipulaci s kovem v horkém stavu, dmýchadla vysoké pece, Cowperův ohřívač větru, kyslíkový konvertor, jednotky sekundární metalurgie, vakuové pánve, licí zařízení jednotky (včetně řezání), úprava strusky, příprava zavážky, čištění vysokopecního plynu, odprašovací stanice, předehřev železného šrotu, vysoušení uhlí pro PCI, předehřev odlévacích pánví, předehřev forem pro odlití ingotů, výroba stlačeného vzduchu, zařízení pro zpracování prachu (briketování), zařízení pro zpracování kalů (briketování), vstřikování páry do vysoké pece, závod na výrobu páry, ochlazování konvertorového plynu (BOF) apod.*

58. Podle bodu 14 odůvodnění rozhodnutí 2013/448/EU Pokud jde o používání referenčních úrovní pro *tekutý kov* ve vnitrostátních prováděcích opatřeních navržených Českou republikou, Komise zjistila, že příděly povolenek zařízením s identifikátorem CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M uvedeným v bodě C neodpovídají hodnotám referenčních úrovní pro tekutý kov vynásobeným příslušnou historickou úrovní činnosti týkající se produktů, které byly předloženy ve vnitrostátních prováděcích opatřeních, a neodpovídají proto čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278/EU. Komise proto nesouhlasí s přídělem povolenek tomuto zařízení, dokud nebude chyba odstraněna. Komise navíc zjistila, že příděl pro zařízení uvedené v bodě C s identifikátorem CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 započítává procesy zahrnuté do systémových hranic referenční úrovně tekutého kovu. Zařízení však tekutý kov nevyrábí, ale dováží. Vzhledem k tomu, že v zařízení s identifikátorem CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 k výrobě tekutého kovu nedochází, a není v něm tedy ani odpovídající dílčí zařízení pro referenční úroveň, podle kterého by se dal určit příděl povolenek podle článku 10 rozhodnutí 2011/278/EU, navržené množství povolenek neodpovídá pravidlům pro přidělování a mohlo by dojít k dvojímu započítání. Komise proto nesouhlasí s příděly zařízením uvedeným v bodě C přílohy I tohoto rozhodnutí.

59. Podle čl. 1 rozhodnutí 2013/448/EU začlenění zařízení uvedených v příloze I tohoto rozhodnutí do seznamů zařízení, na které se vztahuje směrnice 2003/87/ES, předložených Komisi podle čl. 11 odst. 1 směrnice 2003/87/ES a příslušné předběžné celkové množství bezplatných povolenek na emise k přidělení zařízením uvedeným v příloze I tohoto rozhodnutí se zamítá (odst. 1). Není námitek proti tomu, aby členský stát změnil předběžné celkové roční množství povolenek na emise k bezplatnému přidělení zařízením na jeho území zařazeným do seznamu podle odstavce 1 a uvedeným v bodě C přílohy I tohoto rozhodnutí předtím, než stanoví konečné celkové roční množství pro každý rok období 2013–2020 podle čl. 10 odst. 9 rozhodnutí 2011/278/EU, pokud bude přidělení povolenek v souladu s čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278/EU a vyloučí se jakékoli příděly procesům, na které se vztahují systémové hranice referenční úrovně produktu pro tekutý kov stanovené v příloze I rozhodnutí 2011/278/EU pro zařízení, která surové tekuté kovy nevyrábějí, ale dovážejí, které by jinak vedlo ke dvojímu započítání [odst. 2 třetí pododstavec].

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

60. Mezi žalobkyní a žalovaným nejsou sporné následující skutečnosti. Žalobkyně provozovala do roku 2014 zařízení označované v rozhodnutích žalovaného jako Ocelárna I a v rozsudku *VÍTKOVICE STEEL* jako sporné zařízení. V zařízení byla vyráběna ocel a jako základní vstupní surovina byl v zařízení využíváno tekuté železo nasycené uhlíkem (*tekutý kov*). V rámci provozu tohoto zařízení používala žalobkyně při výrobě oceli *kyslíkový konvertor*. Tekuté železo nasycené uhlíkem bylo do zařízení Ocelárna I dodáváno z blízkého zařízení provozovaného společností ArcelorMittal Ostrava a.s. (nyní Liberty Ostrava a. s.). V roce 2013 požádala žalobkyně žalovaného o přidělení bezplatných povolenek na emise pro období let 2013 - 2020, pro jí provozovaná zařízení, a to včetně zařízení Ocelárna I. Žalovaný rozhodnutím č. j. CZ-0102-13/Aa/2 žalobkyni přidělil pro roky 2013 - 2020 takový počet bezplatných povolenek na emise, který nezahrnoval žádné povolenky pro zařízení Ocelárna I, tedy jinak řečeno, žalovaný na období 2013 - 2020 žalobkyni žádné povolenky pro zařízení Ocelárna I nepřidělil. Tyto povolenky naopak přidělil společnosti ArcelorMittal Ostrava a.s. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně rozklad, který byl zamítnut rozhodnutím ministra životního prostředí č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14. Obě rozhodnutí žalovaného byla v zásadě založena na názoru, že rozhodnutí 2013/448/EU neumožňovalo přidělení bezplatných povolenek pro zařízení Ocelárna I. Žalobkyně napadla rozhodnutí ministra životního prostředí žalobou u městského soudu, který jí nejprve nevyhověl, zamítavý rozsudek městského soudu byl však na základě kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 54/2017 - 33. Městský soud poté svým druhým rozsudkem ve věci č. j. 6 A 12/2015 - 110 rozhodnutí ministra životního prostředí č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ministr životního prostředí následně rozhodnutím č. j. MZP/2018/430/315 zrušil rozhodnutí žalovaného č. j. 5212/M/14, 76460/ENV/14 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný prvostupňovým rozhodnutím přidělil žalobkyni přesně stejný počet povolenek jako rozhodnutím č. j. CZ-0102-13/Aa/2. Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad, který ministr životního prostředí napadeným rozhrnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil, neboť dospěl k závěru, že žalovaný nemůže rozhodnout o přidělení povolenek žalobkyni na zařízení Ocelárna I, a to z důvodu nesouhlasu Komise s jejich přidělením, který vyplývá z rozhodnutí 2013/448/EU.

61. Mezi žalobkyní a žalovaným je naopak především sporná otázka, zda žalovaný a následně ministr životního prostředí správně vyložili rozhodnutí 2013/448/EU, tedy zda skutečně nelze rozhodnutí 2013/448/EU vyložit tak, že by bylo možné žalobkyni na požadované období bezplatné povolenky pro zařízení Ocelárna I (pro referenční úroveň tekutý kov) přidělit. Proti tomuto závěru žalovaného potvrzeného ministrem životního prostředí také v podstatě směřují veškeré žalobní námitky.

IX. b. Výklad rozhodnutí 2013/448/EU

62. Žalobkyně v podané žalobě uplatnila řadu konkrétních námitek, v čem žalovaný a následně i ministr financí při výkladu rozhodnutí 2013/448/EU pochybili. Tyto námitky soud rekapituloval v bodech 16 až 20 tohoto rozsudku. Žalobkyně konkrétně namítala, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí nerespektoval cíle a smysl směrnice 2003/87/ES, nedostatečně přihlížel k obsahu jejích ustanovení, jakož i k obsahu rozhodnutí 2011/278/EU a 2013/448/EU, nesprávně dovodil materiální soulad rozhodnutí 2013/448/EU s právem Evropské unie, neučinil žádné závěry o smyslu odst. 14 rozhodnutí 2013/448/EU, které by zohlednily čl. 290 SFEU a čl. 10a směrnice 2003/87/ES a

nepřihlížel k ostatním ustanovením rozhodnutí 2013/448/EU, které například v bodě 13 výslovně připouští, že i při zpracování surového železa na ocel v kyslíkových konvertorech emise vznikají, i když v menším množství než při výrobě tekutého železa. Žalovaný a ministr financí se navíc podle názoru žalobkyně při výkladu rozhodnutí 2013/448/EU neřídili právními názory vyslovenými v rozsudcích Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 54/2017 - 33 a městského soudu č. j. 6 A 12/2015 - 110.

63. Z důvodů vyložených níže, nepovažuje soud za účelné, aby tyto žalobní námitky vypořádával jednotlivě, neboť by to bylo na úkor přehlednosti a srozumitelnosti jeho rozhodnutí. Městský soud jen pro úplnost připomíná, že *„není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68).

64. Žalobkyně má nepochybně pravdu v tom, že Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As 54/2017 - 33, a to zejména v bodech 28 až 42 vyslovil závazný právní názor ve vztahu k výkladu rozhodnutí 2013/448/EU, který následně městský soud citoval v bodě 14 rozsudku č. j. 6 A 12/2015 - 110 a následně pak v bodě 15 a 16 tohoto rozsudku konstatoval, že *„v této věci, po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu, podle názoru městského soudu nelze postupovat jinak, než napadené správní rozhodnutí zrušit pro vady řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, neboť sice Nejvyšší správní soud konstatoval, že se městský soud dostatečně nevyjádřil k otázce platnosti rozhodnutí 2013/448 a není patrné, proč námitky žalobce proti tomuto rozhodnutí považuje za liché nebo vyvrácené, týž právní názor však zastává rovněž žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, když toto hodnocení bylo shledáno neúplné. Proto je nutné, aby o věci samé znovu rozhodl žalovaný, neboť je to on, kdo příslušné rozhodnutí vydává a v tomto směru musí svou argumentaci doplnit. Vzhledem ke skutečnosti, že soud ve správním soudnictví nemá pravomoc přímo příslušnou právní otázku rozhodnout, a při odlišném právním názoru má možnost pouze napadené správní rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, tak podle názoru soudu v tomto případě nelze rozhodnout jinak, než zrušit příslušné správní rozhodnutí, a to pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku odůvodnění při konkurenci více právních názorů na danou problematiku. Je to žalovaný, kdo přímo rozhodoval o veřejném subjektivním právu, a pokud jeho rozhodnutí spočívá na právním názoru, který Nejvyšší správní soud neshledává v souladu s právem (resp. uvádí, že z důvodu řádného nevypořádání námitek žalobce ve správním řízení je rozhodnutí nepřezkoumatelné), je namístě takové rozhodnutí zrušit, neboť soud svým rozsudkem o této právní otázce sám autoritativně rozhodnout nemůže (bod 40 shora uvedeného rozsudku).“* Tedy městský soud v rozsudku č. j. 6 A 12/2015 - 110 nepochybně zavázal žalovaného, aby věc znovu posoudil v souladu s právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 5 As 54/2017 - 33.

65. Při posuzování otázky, zda žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí a následně žalovaný v napadeném rozhodnutí tento závazný názor vyslovený správními soudy respektoval a zda provedl výklad rozhodnutí 2013/448/EU, který je v souladu s čl. 290 SFEU, směrnicí 2003/87/ES a rozhodnutím 2011/278/EU (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 54/2017 - 33, bod 38) však musí městský soud vycházet především z tohoto, že poté, co byla rozsudkem č. j. 6 A 12/2015 - 110 věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení a

žalovaný ve věci znovu rozhodl prvostupňovým rozhodnutím, které ministr životního prostředí potvrdil napadeným rozhodnutím, proti němuž žalobkyně brojí podanou žalobou, položil městský soud výrokem I. usnesení č. j. 10 A 35/2019 - 63 Soudnímu dvoru několik předběžných otázek týkajících se právě výkladu směrnice 2003/87/ES, rozhodnutí 2011/278/EU a rozhodnutí 2013/448/EU. Soudní dvůr na tyto otázky odpověděl v rozsudku *VÍTKOVICE STEEL*. Vyslovenými závěry je pak zdejší soud v tomto řízení vázán (srov. rozsudky Soudního dvora ze 3. 2 1977, Luigi Benedetti proti Munari F.lli s.a.s., 52/76, bod 24 až 27, a ze dne 13. 5 1981 ve věci International Chemical Corporation SpA proti Amministrazione delle fianze dello Stato, 66/80, bod 11 až 22).

66. Soudní dvůr se otázkou, která je jádrem sporu mezi žalobkyní a žalovaným, tedy zda lze vyložit rozhodnutí 2013/448/EU takovým způsobem, jenž by umožnil přidělit žalobkyni povolenky pro zařízení Ocelárna I, zabýval v bodech 42 až 56 rozsudku *VÍTKOVICE STEEL*, kde uvedl: *„Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat jako první, je, zda musí být čl. 1 odst. 1 a odst. 2 třetí pododstavec rozhodnutí 2013/448 vykládán v tom smyslu, že umožňuje, aby spornému zařízení v původním řízení byly v rámci referenční úrovně produktu pro „tekutý kov" přiděleny bezplatné emisní povolenky na základě nové žádosti České republiky, bude-li vyloučeno dvojí započítání emisí a dvojí přidělení povolenek.*

V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že v souladu s čl. 11 odst. 1 směrnice 2003/87 každý členský stát do 30. září 2011 zveřejní a předloží Komisi seznam zařízení na svém území, na která se vztahuje tato směrnice, a každé přidělení bezplatných povolenek každému zařízení na svém území vypočítané podle pravidel uvedených v čl. 10a odst. 1 a v článku 10c této směrnice. Dále pak čl. 11 odst. 2 této směrnice stanoví, že příslušné orgány každoročně do 28. února určí množství povolenek, které se mají v daném roce přidělit, vypočítané podle článků 10, 10a a 10c této směrnice.

Konečně podle čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87 nesmějí členské státy vydávat bezplatné emisní povolenky podle odstavce 2 tohoto článku zařízením, jejichž zápis na seznam uvedený v odstavci 1 tohoto článku Komise zamítla.

Dne 5. září 2013 přijala Komise rozhodnutí 2013/448 v souladu s čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87. Jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 a z bodu C přílohy I tohoto rozhodnutí, Komise zamítla jednak začlenění sporného zařízení v původním řízení do seznamu zařízení, na která se vztahuje směrnice 2003/87, a jednak příslušné předběžné celkové roční množství bezplatných povolenek na emise k přidělení tomuto zařízení.

Podle bodu 14 odůvodnění tohoto rozhodnutí Komise zjistila, že sporné zařízení v původním řízení tekutý kov nevyrábí, ale dováží. Komise v tomtéž bodě odůvodnění uvádí, že vzhledem k tomu, že v tomto zařízení k výrobě tekutého kovu nedochází, a není v něm tedy ani odpovídající dílčí zařízení pro referenční úroveň, podle kterého by se dal určit příděl povolenek podle článku 10 rozhodnutí 2011/278, navržené množství povolenek pro toto zařízení neodpovídá pravidlům pro přidělování a mohlo by dojít k dvojímu započítání.

Z článku 1 odst. 1 a z bodu C přílohy I rozhodnutí 2013/448, vykládaných ve světle čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87, tak vyplývá, že je České republice zakázáno přidělit spornému zařízení v původním řízení bezplatné emisní povolenky v rámci referenční úrovně produktu pro tekutý kov.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Je pravda, že Komise v čl. 1 odst. 2 třetím pododstavci rozhodnutí 2013/448 uvedla, že není námitek proti tomu, „aby členský stát změnil předběžné celkové roční množství povolenek na emise k bezplatnému přidělení zařízením na jeho území zařazeným do seznamu podle odstavce 1 [článku 1] a uvedeným v bodě C přílohy I tohoto rozhodnutí předtím, než stanoví konečné celkové roční množství pro každý rok období 2013–2020 [...], pokud bude přidělení povolenek v souladu s čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí [2011/278] a vyloučí se jakékoli příděly [jakékoli přidělení] procesům, na které se vztahují systémové hranice referenční úrovně produktu pro tekutý kov stanovené v příloze I rozhodnutí [2011/278] pro zařízení, která surové tekuté kovy nevyrábějí, ale dovážejí, které by jinak vedlo ke dvojímu započítání“.

Společnost VÍTKOVICE STEEL má v podstatě za to, že z čl. 1 odst. 2 třetího pododstavce rozhodnutí 2013/448, a zejména z vedlejší věty „které by jinak vedlo ke dvojímu započítání“, vyplývá, že jí mohou být na základě využívání tekutého kovu ve sporném zařízení v původním řízení přiděleny bezplatné emisní povolenky, jestliže je zamezeno dvojímu započítání emisí. Podle ní musí být emise CO_2 související s tímto produktem a s jeho používáním v procesu kyslíkový konvertor za tímto účelem rozděleny mezi její zařízení a zařízení společnosti ArcelorMittal Ostrava, která rovněž pro výrobu oceli nejprve sama vyrábí tekutý kov s využitím vysokých pecí a poté tento tekutý kov používá v kyslíkovém konvertoru.

S tímto výkladem rozhodnutí 2013/448 se však nelze ztotožnit.

Článek 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278 totiž upravuje pravidla pro výpočet předběžného ročního množství bezplatně přidělených povolenek na emise pro každé „dílčí zařízení pro referenční úroveň produktu“, které je v čl. 3 písm. b) téhož rozhodnutí definováno jako „vstupy, výstupy a příslušné emise související s výrobou produktu, pro nějž byla stanovena referenční úroveň v příloze I [tohoto rozhodnutí]“. V souladu s čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278, vykládaným ve světle jeho čl. 3 písm. b), tedy nelze přidělit bezplatné emisní povolenky dílčímu zařízení v rámci určité referenční úrovně produktu, jestliže toto dílčí zařízení předmětný produkt nevyrábí.

V projednávané věci sporné zařízení v původním řízení nevyrábí tekutý kov, a proto mu nemohou být přiděleny bezplatné emisní povolenky v rámci referenční úrovně produktu pro tekutý kov. Takto je nutno chápat informaci uvedenou v čl. 1 odst. 2 třetím pododstavci rozhodnutí 2013/448, že Komise bude akceptovat, změní-li dotyčný členský stát předběžné celkové roční množství povolenek na emise k bezplatnému přidělení takovým zařízením, jako je sporné zařízení v původním řízení, uvedeným v bodě C přílohy I tohoto rozhodnutí, pokud v důsledku této změny bude navržené přidělení v souladu s čl. 10 odst. 2 písm. a) tohoto rozhodnutí.

Tento výklad je mimoto potvrzen výslovným zněním tohoto čl. 1 odst. 2 třetího pododstavce rozhodnutí 2013/448, podle něhož by změna množství bezplatně přidělených emisních povolenek provedená dotyčným členským státem měla spočívat v tom, že se „vyloučí [...] jakékoli příděly [jakékoli přidělení] procesům, na které se vztahují systémové hranice referenční úrovně produktu pro tekutý kov stanovené v příloze I rozhodnutí [2011/278] pro zařízení, která surové tekuté kovy nevyrábějí, ale dovážejí, které by jinak vedlo ke dvojímu započítání“.

Co se týče posledně uvedené vedlejší věty týkající se dvojího započítání, stačí uvést, že je v ní dodatečně odůvodněno, proč je vyloučeno přidělení bezplatných povolenek, o němž je řeč v

souvětí, jehož je tato vedlejší věta součástí. Tato vedlejší věta každopádně nemůže být vykládána tak, že takové přidělení umožňuje pod prostou podmínkou, že zaručeně nepovede k dvojímu započítání emisí ani dvojímu přidělení povolenek. Takový výklad čl. 1 odst. 2 třetího pododstavce rozhodnutí 2013/448 by totiž byl zjevně v rozporu s jednoznačným zněním tohoto ustanovení a – jak vyplývá z bodu 51 tohoto rozsudku – s čl. 10 odst. 2 písm. a) rozhodnutí 2011/278.

Z výše uvedených úvah vyplývá, že na čtvrtou otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 1 odst. 1 a odst. 2 třetí pododstavec rozhodnutí 2013/448 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje, aby spornému zařízení v původním řízení byly v rámci referenční úrovně produktu pro „tekutý kov" přiděleny bezplatné povolenky na základě nové žádosti České republiky, i když bude vyloučeno dvojí započítání emisí a dvojí přidělení povolenek" (podtržení doplněna zdejším soudem).

67. Dále se Soudní dvůr v bodech 57 až 67 rozsudku *VÍTKOVICE STEEL* zabýval Soudní dvůr otázkou, zda může být platnost rozhodnutí 2013/448/EU zpochybněna. Soudní dvůr dospěl k závěru, že *„společnost VÍTKOVICE STEEL tímto rozhodnutím bezprostředně dotčena, je třeba uvést, že s ohledem na zákaz stanovený v čl. 11 odst. 3 směrnice 2003/87, a jak vyplývá z analýzy čtvrté otázky, byly české orgány povinny, aniž disponovaly jakýmkoli prostorem pro uvážení, odepřít společnosti VÍTKOVICE STEEL přidělení bezplatných emisních povolenek na sporné zařízení v původním řízení v rámci referenční úrovně produktu pro „tekutý kov", jakmile Komise rozhodnutím 2013/448 takové přidělení povolenek zamítla. Společnost VÍTKOVICE STEEL je proto nutno považovat za tímto rozhodnutím bezprostředně dotčenou (obdobně viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Georgsmarienhütte a další, C-135/16, EU:C:2018:582, body 29 a 30 a citovaná judikatura).*

Pokud jde zadruhé o otázku, zda je tato společnost tímto rozhodnutím osobně dotčena, z čl. 1 odst. 1 rozhodnutí 2013/448 vyplývá, že Komise zamítla začlenění sporného zařízení v původním řízení do seznamu zařízení, na něž se vztahuje směrnice 2003/87, jakož i příslušné předběžné celkové roční množství bezplatných povolenek na emise k přidělení tomuto zařízení, které je konkrétním způsobem označeno pomocí individuálního identifikátoru („CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05") v bodě C přílohy I tohoto rozhodnutí.

Společnost VÍTKOVICE STEEL tak byla tímto rozhodnutím zasažena z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ni specifické, nebo faktické situace, která ji vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím ji individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát rozhodnutí (obdobně viz rozsudek ze dne 25. července 2018, Georgsmarienhütte a další, C-135/16, EU:C:2018:582, bod 31 a citovaná judikatura).

Za těchto podmínek je nutno uzavřít, že společnost VÍTKOVICE STEEL byla bez jakýchkoli pochybností aktivně legitimována k napadení rozhodnutí 2013/448 žalobou na neplatnost na základě čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Vzhledem k tomu, že společnost VÍTKOVICE STEEL takovou žalobu nepodala, stalo se toto rozhodnutí vůči ní konečným. Požadavky na právní jistotu tudíž vedou k závěru, že konečná povaha tohoto rozhodnutí již nemůže být v rámci řízení před předkládajícím soudem zpochybněna (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, body 17 a 18, a ze dne 25. července 2018, Georgsmarienhütte a další, C-135/16, EU:C:2018:582, bod 15)" (podtržení doplněna zdejším soudem).

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

68. V bodě 68 rozsudku *VÍTKOVICE STEEL* pak Soudní dvůr uzavřel, že *„není důvodné odpovídat na první, druhou a šestou otázku, neboť bez ohledu na to, jak by byly zodpovězeny, nemohou mít vliv na výsledek sporu v původním řízení vzhledem k tomu, že **rozhodnutí 2013/448, jehož platnost již nemůže být společností VÍTKOVICE STEEL zpochybněna, brání přidělení bezplatných emisních povolenek spornému zařízení v původním řízení**“* (zvýraznění doplněno zdejším soudem).

69. Z uvedeného je zřejmé, že Soudní dvůr v rozsudku *VÍTKOVICE STEEL* dospěl k jednoznačnému závěru, že rozhodnutí 2013/448/EU nelze vyložit takovým způsobem, který by umožňoval bezplatné přidělení sporných povolenek pro zařízení Ocelárna I žalobkyni, přičemž jeho platnost již není možno zpochybnit. Jak již bylo uvedeno výše, městský soud je tímto názorem Soudního dvora v tomto řízení vázán a je povinen ho respektovat.

70. Žalovaný se otázkou výkladu rozhodnutí 2013/448/EU zabýval stručně zejména na str. 10 prvostupňového rozhodnutí, kde mimo jiné uvedl: *„Námitku účastníka řízení týkající se nesouladu rozhodnutí 2013/448/EU s právem EU a směrnicí [2003/87/ES] a tedy povinností ministerstva vykládat rozhodnutí 2013/448/EU tak, aby bylo smyslu směrnice dosaženo, tak shledává ministerstvo nemístnou. Rozhodnutí 2013/448/EU je součástí platného práva EU. Nebylo napadeno žalobou na neplatnost právního aktu a je tedy přímo závazným pro adresáta – Českou republiku“* a dále konstatoval, že *„co se týče souladu rozhodnutí s účelem a smyslem směrnice 2003/87/ES, směrnice v čl. 10a stanoví, že Komise přijme prováděcí opatření k harmonizaci přidělování povolenek a že při výpočtu referenční hodnoty se vychází v zásadě z produktů, a nikoliv ze vstupů. Rozhodnutí 2011/278/EU v souladu se směrnicí 2003/87/ES stanoví, že povolenky se přidělují primárně podle referenční úrovně produktu. Rozhodnutí ministerstva, kterým se zařízení přidělují Ocelárna I přidělují pouze povolenky na emise z procesů, které nejsou zahrnuty do referenční úrovně tekutý kov, je proto v souladu s účelem a smyslem směrnice 2003/87/ES a rozhodnutí 2011/278/EU, neboť tekutý kov je produktem u zařízení ArcelorMittal Ostrava, nikoliv u zařízení Ocelárna I, kde je tekutý kov naopak vstupem.“*

71. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí dospěl ke shodnému závěru, že žalobkyni nelze v důsledku rozhodnutí 2013/448/EU povolenky pro zařízení Ocelárna I přidělit, a to na základě obdobných, byť nepochybně mnohem stručněji vyjádřených úvah, jako jsou ty, které uvedl v rozsudku *VÍTKOVICE STEEL* Soudní dvůr. Žalovaný stejně jako Soudní dvůr konstatoval, že rozhodnutí 2013/448/EU je platné, tudíž je povinen se jím při svém rozhodování řídit a rovněž shodně jako Soudní dvůr uvedl, že zařízení Ocelárna I nevyrábí produkt *tekutý kov*, který je pro toto zařízení vstupem, a proto mu nemohou být přiděleny bezplatné emisní povolenky v rámci této referenční úrovně, neboť rozhodnutí 2011/278/EU stanoví, že povolenky se přidělují primárně podle referenční úrovně produktu, nikoliv podle vstupní suroviny.

72. Městskému soudu tedy nezbývá, než konstatovat, že závěr žalovaného, který v prvostupňovém rozhodnutí dospěl ke shodnému závěru jako Soudní dvůr, že žalobkyni nelze v důsledku rozhodnutí 2013/448/EU povolenky pro zařízení Ocelárna I přidělit, a který byl následně potvrzen ministrem životního prostředí v napadeném rozhodnutí je tedy správný. Žalovaný i ministr životního prostředí tedy rozhodnutí 2013/448/EU vyložili správně.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

73. Námitky žalobkyně proti tomuto výkladu proto nejsou důvodné a zcela logicky tak nemohou být důvodné ani námitky žalobkyně, že žalovaný neprovedl výklad rozhodnutí 2013/448/EU způsobem, k němuž byl zavázán rozsudky Nejvyšší správní soud č. j. 5 As 54/2017 - 33 městského č. j. 6 A 12/2015 - 110. Závěry, které správní soudy v těchto rozsudcích vyslovily, byly totiž vysloveny dříve, než se v nyní projednávané věci vyjádřil prostřednictvím rozsudku *VÍTKOVICE STEEL*, z něhož vyplývá, že rozhodnutí 2013/448/EU nelze vyložit jiným způsobem, než učinili žalovaný a ministr životního prostředí ve svých rozhodnutích.

IX. c. Další námitky žalobkyně

74. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný řádně neposoudil otázku možného narušení hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu s uhlíkem.

75. Žalovaný se otázkou možného narušení hospodářské soutěže zabýval na str. 13 prvostupňového rozhodnutí, kde mimo jiné konstatoval, že právě z důvodů zamezení narušení hospodářské soutěže je směrnicí 2003/87/ES kladen důraz na plně harmonizované přidělování povolenek v rámci celé Evropské unie a že stejný přístup jako v případě žalobkyně je aplikován, jak vyplývá z bodu 12 a 13 rozhodnutí 2013/448/EU, i v jiných obdobných případech. Dále žalovaný připomněl, že jeho rozhodnutí vychází z přímo z ustanovení rozhodnutí 2013/448/EU adresovaných České republice. Je tedy zřejmé, že se žalovaný touto otázkou zabývat neopomněl.

76. Tato žalobní námitka není důvodná.

77. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí i ministr životního prostřední v napadeném rozhodnutí dospěli k nesprávnému závěru, že pokud by žalobkyni byly požadované povolenky přiděleny, bylo by takové rozhodnutí fakticky nevykonatelné.

78. Vzhledem k tomu, že žalovaný dospěl ke správnému závěru, že žalobkyni nelze požadované povolenky bezplatně přidělit, je tento závěr žalovaného nepochybně také správný, neboť jak uvedl žalovaný na str. 12 prvostupňového rozhodnutí, takový postup by byl v rozporu s rozhodnutím 2013/448/EU, rozhodnutím 2011/278/EU a směrnicí 2003/87/ES. Pokud by tedy žalovaný postupoval v rozporu s rozhodnutím 2013/448/EU Komise by nepochybně, jak rovněž uvedl žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí, postupovala v souladu s čl. 51 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 389/2013 ze dne 2. 5. 2013 o vytvoření registru Unie podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 280/2004/ES a č. 406/2009 a o zrušení nařízení Komise (EU) č. 920/2010 a č. 1193/2011 a neudělila by pokyn zapsání údajů o bezplatné alokaci povolenek do příslušného registru. Jelikož žalovaný nedisponuje žádnými povolenkami, nemohl by je následně žalobkyni přidělit pro zařízení Ocelárna I přidělit i kdyby o jejich přidělení prvostupňovým rozhodnutím v rozporu s rozhodnutím 2013/448/EU rozhodl. Tento závěr žalovaného ministr financí potvrdil na str. 7 napadeného rozhodnutí a zdejší soud se s ním ztotožňuje.

79. Tato žalobní námitka rovněž není důvodná.

80. V replice k vyjádření žalovaného doručené soudu dne 17. 6. 2019 žalobkyně namítala, že žalovaný i ministr životního prostředí pochybili při rozhodování o námitkách podjatosti, které žalobkyně vznesla v průběhu správního řízení před žalovaným.

81. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. platí, že žalobce může rozšířit žalobu o další žalobní body jen v lhůtě po podání žaloby. Žalobkyni bylo, jak sama uvedla, napadené rozhodnutí doručeno dne 3. 1. 2019. Žalobkyně námitku týkající se pochybení žalovaného při rozhodování o námitkách podjatosti v podané žalobě neuplatnila a učinila tak poprvé až v replice doručené soudu dne 17. 6. 2019, uplatnila ji tedy nepochybně až po lhůtě pro podání žaloby, jež činí dva měsíce od doručení písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož soud neshledal, že by v posuzované věci byly dány takové výjimečné okolnosti, které by odůvodňovaly prolomení omezení vyplývajícího z § 71 odst. 2 s. ř. s. (jednou z výjimek, kdy se omezení vyplývající z § 71 odst. 2 s. ř. s. neuplatní, je např. změna judikatury, která by otevřela žalobci novou cestu k ochraně jeho práv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2007, č. j. 2 Afs 57/2007 - 92, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73)) a ostatně ani žalobkyně nic takového v žádném ze svých podání netvrdila, soud provažuje tuto žalobní námitku za opožděně uplatněnou, a tudíž k ní při posuzování důvodnosti žaloby nemohl přihlížet.

82. V podání ze dne 22. 2. 2022 pak žalobkyně vyslovila názor, že je podle ní nezbytné, aby se soud vzhledem k okolnostem případu ve svém rozhodnutí vyjádřil také k otázce, zda lze za situace, kdy napadené rozhodnutí žalovaného v návaznosti na rozsudek Soudního dvora *VÍTKOVICE STEEL* obstojí negativní důsledky napadeného rozhodnutí dopadající na žalobkyni nějakým způsobem napravit či zmírnit.

83. Úkolem správních soudů je, jak vyplývá z § 2 s. ř. s., poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob, která v případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu spočívá v přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů uplatněných žalobcem (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Městský soud tedy není povolán k tomu, aby se v rámci řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí zabýval otázkami, které s předmětem tohoto řízení nesouvisí. Mezi takové otázky lze nepochybně zařadit i úvahy o tom, jakým způsobem by bylo možno zmírnit či napravit důsledky napadeného rozhodnutí, které z něho vyplývají pro žalobkyni. Soud může toliko pouze ve zcela obecné rovině konstatovat, že domnívá-li se žalobkyně, že jí postupem žalovaného či ministra životního prostředí nebo následkem jejich rozhodnutí vznikla škoda či újma, může se její náhrady proti žalovanému domáhat na základě zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

X. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

84. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že žalovaný nesprávně vyložil rozhodnutí 2013/448/EU a v důsledku tohoto nesprávného výkladu nepřidělil žalobkyni žádné bezplatné emisní povolenky na emise CO_2 na období 2013 - 2020 pro jí provozované zařízení Ocelárna I, v němž s využitím kyslíkového konvektoru produkovala ocel ze surového železa nasyceného uhlíkem, které jí dodávala společnost Arcelor Mittal Ostrava a.s. Podle žalobkyně žalovaný zejména nerespektoval cíle a smysl směrnice 2003/87/ES, nedostatečně přihlížel k obsahu jejích ustanovení, jakož i k obsahu rozhodnutí 2011/278/EU a 2013/448/EU, nesprávně dovodil materiální soulad rozhodnutí 2013/448/EU s právem Evropské unie, neučinil žádné závěry o smyslu odst. 14 rozhodnutí 2013/448/EU, které by zohlednily čl. 290 SFEU a čl. 10a směrnice 2003/87/ES, a

nepřihlížel k ostatním ustanovením rozhodnutí 2013/448/EU, které například v bodě 13 výslovně připouští, že i při zpracování surového železa na ocel v kyslíkových konvertorech emise vznikají, i když v menším množství než při výrobě tekutého železa. Dále žalobkyně namítala, že žalovaný řádně neposoudil otázku možného narušení hospodářské soutěže a zajištění řádného fungování trhu s uhlíkem a že dospěl k nesprávnému závěru, že pokud by žalobkyni byly požadované povolenky přiděleny, bylo by takové rozhodnutí fakticky nevykonatelné. Soud poté, co byly Soudním dvorem zodpovězeny předběžné otázky, které mu zdejší soud v průběhu řízení předložil, dospěl k závěru, že žádný ze žalobních bodů nebyl důvodný a soud ani neshledal žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti a pro kterou by bylo potřeba napadené rozhodnutí zrušit, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

85. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle nějž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobkyně v řízení před zdejším soudem úspěšná nebyla, náhrada nákladů řízení před zdejším soudem jí proto nenáleží, a nemůže jí tudíž náležet ani náhrada nákladů v řízení před Soudním dvorem, které má ve vztahu k tomu řízení povahu incidenčního řízení (srov. bod 69 rozsudku *VÍTKOVICE STEEL*). Žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti v tomto řízení ani v řízení před Soudním dvorem nevznikly. Právo na náhradu nákladů proto nemá ani jeden z nich.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 2. června 2022

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.