HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a treia extinsă)

7 noiembrie 2007 *

În cauza T-374/04,

Republica Federală Germania, reprezentată inițial de domnul C.-D. Quassowski, de doamnele A. Tiemann și C. Schulze-Bahr și ulterior de doamna Schulze-Bahr și de domnul M. Lumma, în calitate de agenți, asistați de D. Sellner și U. Karpenstein, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de domnul U. Wölker, în calitate de agent,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare parțială a Deciziei Comisiei C (2004) 2515/2 final din 7 iulie 2004 referitoare la planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de către Republica Federală Germania în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie

* Limba de procedură: germana.

2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78) în măsura în care Comisia a respins prin aceasta anumite măsuri de ajustare *ex post* a cotelor alocate, considerate incompatibile cu criteriile 5 și 10 din anexa III la directiva menționată,

TRIBUNALUL DE PRIMĂ INSTANȚĂ
AL COMUNITĂȚILOR EUROPENE (Camera a treia extinsă),

compus din domnul M. Jaeger, președinte, doamna V. Tiili, domnul J. Azizi, doamna E. Cremona și domnul O. Czúcz, judecători,

grefier: doamna K. Andová, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 21 iunie 2006,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

1 Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect

de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), intrată în vigoare la 25 octombrie 2003, instituie un sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității (denumit în continuare „sistemul de comercializare a cotelor") pentru a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, în special a dioxidului de carbon (denumit în continuare „CO_2"), într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic (articolul 1 din Directiva 2003/87). Ea se bazează pe obligațiile care îi incumbă Comunității în temeiul Convenției-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și al Protocolului de la Kyoto. Acesta din urmă a fost aprobat prin Decizia 2002/358/CE din 25 aprilie 2002 privind aprobarea, în numele Comunității Europene, a Protocolului de la Kyoto la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și îndeplinirea în comun a angajamentelor care decurg din acesta (JO L 130, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 27, p. 220). Protocolul a intrat în vigoare la 16 februarie 2005.

2 Comunitatea și statele sale membre s-au angajat în procesul de reducere a emisiilor lor antropice agregate de gaze cu efect de seră enumerate în anexa A la Protocolul de la Kyoto cu 8 % față de nivelurile din 1990 în perioada 2008-2012 [considerentul (4) al Directivei 2003/87].

3 În acest scop, Directiva 2003/87 prevede în esență că emisiile de gaze cu efect de seră de la instalațiile enumerate în anexa I trebuie să facă obiectul unui permis prealabil și al unei atribuiri a cotelor alocate în conformitate cu planurile naționale de alocare (denumite în continuare „PNA"). Dacă un operator reușește să reducă emisiile sale, acesta poate vinde cotele excedentare altor operatori. În sens invers, operatorul unei instalații cu emisii excesive poate cumpăra cotele necesare de la un operator care dispune de cote excedentare.

4 Directiva 2003/87 prevede o primă fază cuprinsă între 2005 și 2007 (denumită în continuare „prima perioadă de alocare"), ce precede prima perioadă de angajamente

prevăzută de Protocolul de la Kyoto, și ulterior o a doua fază, cuprinsă între 2008 și 2012 (denumită în continuare „a doua perioadă de alocare”), ce corespunde primei perioade de angajamente amintite mai sus (articolul 11 din Directiva 2003/87).

5 În vederea respectării angajamentelor cuprinse în Decizia 2002/358 și în Protocolul de la Kyoto, criteriul 1 din anexa III la Directiva 2003/87 prevede:

„Cantitatea totală de cote care urmează să fie alocate pentru perioada în cauză este în conformitate cu obligațiile statului membru privind limitarea emisiilor în conformitate cu Decizia 2002/358 […] și cu Protocolul de la Kyoto […] Cantitatea totală de cote care urmează să fie alocate nu este mai mare decât ceea ce este considerat necesar pentru aplicarea strictă a criteriilor prezentei anexe. Înainte de 2008, această cantitate se va conforma intenției statelor membre de realizare sau depășire a obiectivului acestora în temeiul Deciziei 2002/358 […] și al Protocolului de la Kyoto.”

6 Mai concret, sistemul de comercializare a cotelor se întemeiază, pe de o parte, pe instituirea unui permis prealabil de emisie de gaze cu efect de seră (articolele 4-8 din Directiva 2003/87) și, pe de altă parte, pe cotele ce îi permit operatorului titular să emită o anumită cantitate de astfel de gaze, cu obligația pentru acesta de a restitui anual numărul de cote corespunzând emisiilor totale ale instalației sale [articolul 12 alineatul (3) din Directiva 2003/87].

7 Condițiile și procedurile în conformitate cu care autoritățile naționale competente alocă, pe baza unui PNA, cote operatorilor de instalații sunt prevăzute de articolele 9-11 din Directiva 2003/87.

8 Astfel, articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87 prevede:

„Pentru fiecare perioadă prevăzută la articolul 11 alineatele (1) și (2), fiecare stat membru elaborează un [PNA] în care precizează cantitatea totală de cote pe care intenționează să le aloce pentru perioada respectivă și modul în care propune să fie alocate acestea. Acest [PNA] se bazează pe criterii obiective și transparente, inclusiv pe cele enumerate în anexa III, luând în considerare observațiile publicului. Fără a aduce atingere dispozițiilor tratatului, Comisia elaborează până la 31 decembrie 2003 orientări privind aplicarea criteriilor enumerate în anexa III.

Pentru perioada prevăzută la articolul 11 alineatul (1), [PNA] este publicat și notificat Comisiei și celorlalte state membre până la 31 martie 2004 […]”

9 Comisia a prezentat orientările menționate mai sus în cadrul comunicării sale COM (2003) 830 final din 7 ianuarie 2004 privind orientările menite să sprijine statele membre în punerea în aplicare a criteriilor menționate în anexa III la Directiva 2003/87 și privind condițiile forței majore (denumite în continuare „orientările Comisiei”).

10 Articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 prevede:

„În termen de trei luni de la notificarea unui [PNA] de către un stat membru în conformitate cu alineatul (1), Comisia poate respinge [PNA] în cauză, sau orice element al acestuia, pe baza incompatibilității cu criteriile enumerate în anexa III

sau a incompatibilității cu articolul 10. Statul membru adoptă o decizie în temeiul articolului 11 alineatul (1) sau (2) numai în cazul în care modificările propuse sunt acceptate de Comisie. Comisia motivează orice decizie de respingere."

11 Potrivit articolului 10 din Directiva 2003/87, statele membre trebuie să aloce cel puțin 95 % din cote gratuit pentru prima perioadă de alocare și cel puțin 90 % pentru a doua perioadă de alocare.

12 Articolul 11 din Directiva 2003/87 privind alocarea și emiterea cotelor prevede:

„(1) Pentru perioada de trei ani care începe la 1 ianuarie 2005, fiecare stat membru decide cu privire la cantitatea totală de cote pe care le alocă pentru perioada în cauză și cu privire la alocarea cotelor în cauză operatorilor fiecărei instalații. Această decizie se adoptă cu cel puțin trei luni înainte de începerea perioadei și se bazează pe [PNA] elaborat în temeiul articolului 9 și în conformitate cu articolul 10, luând în considerare în mod corespunzător observațiile publicului.

[…]

(3) Deciziile adoptate în temeiul alineatului (1) sau (2) sunt în conformitate cu cerințele din tratat, în special cu articolele 87 și 88. La luarea deciziilor privind alocarea, statele membre iau în considerare nevoia de a oferi acces la cote noilor intrați.

(4) Autoritatea competentă emite câte o parte din cantitatea totală de cote în fiecare an al perioadei prevăzute la alineatul (1) […] până la data de 28 februarie a anului respectiv."

13 Anexa III la Directiva 2003/87 enumeră unsprezece criterii pentru PNA.

14 Potrivit criteriului 1 din anexa III:

„Cantitatea totală de cote care urmează să fie alocate pentru perioada în cauză este în conformitate cu obligațiile statului membru privind limitarea emisiilor în conformitate cu Decizia 2002/358 […] și cu Protocolul de la Kyoto, având în vedere, pe de o parte, proporția din totalitatea emisiilor pe care aceste cote le reprezintă în comparație cu emisiile din surse care nu sunt reglementate prin prezenta directivă și, pe de altă parte, politicile naționale în domeniul energiei, și este necesar să fie în conformitate cu sistemul național privind modificările climatice. Cantitatea totală de cote care urmează să fie alocate nu este mai mare decât ceea ce este considerat necesar pentru aplicarea strictă a criteriilor prezentei anexe. Înainte de 2008, această cantitate se va conforma intenției statelor membre de realizare sau depășire a obiectivului acestora în temeiul Deciziei 2002/358 și al Protocolului de la Kyoto."

15 Potrivit criteriului 5 din anexa III:

„În conformitate cu cerințele din tratat, în special articolele 87 și 88, [PNA] nu face discriminare între societăți sau sectoare astfel încât să favorizeze în mod nejustificat anumite întreprinderi sau activități."

16 Potrivit criteriului 9 din anexa III:

„[PNA] conține dispoziții privind exprimarea observațiilor de către public și conține informații privind modul în care aceste observații sunt luate în considerare înainte de adoptarea unei decizii privind alocarea cotelor."

17 În această privință, punctele 93-96 din orientările Comisiei prevăd mai cu seamă:

„93. Criteriul se aplică în mod obligatoriu.

94. […] Accesul publicului la [PNA] ar trebui permis astfel încât acesta să poată cu adevărat să formuleze comentarii încă dintr-un stadiu timpuriu […]

95. Un stat membru ar trebui să prevadă un termen rezonabil pentru prezentarea de comentarii și să stabilească o coordonare între acest termen și procedura decizională la nivel național, astfel încât comentariile să poată fi avute pe deplin în vedere înainte de adoptarea deciziei privind [PNA]. Prin expresia «avute pe deplin în vedere» se va înțelege că respectivele comentarii trebuie luate în considerare, dacă este cazul, prin trimitere la criteriile din anexa III sau la orice alt criteriu obiectiv și transparent aplicat de către statul membru în cadrul [PNA] propriu. Un stat membru ar trebui să informeze Comisia asupra oricărei modificări pe care preconizează să o introducă după participarea publicului care a urmărit publicarea și notificarea [PNA] și înainte de adoptarea deciziei sale finale în temeiul articolului 11 [din Directiva 2003/87]. Publicul trebuie să fie informat ulterior, de manieră generală, asupra deciziei adoptate și a principalelor elemente pe care se întemeiază aceasta.

96. Este necesar să se remarce faptul că posibilitatea ca publicul să prezinte observații în privința [PNA], prevăzută în cadrul acestui criteriu, reprezintă o a doua rundă de consultare a publicului. În temeiul articolului 9 alineatul (1) din Directiva [2003/87], observațiile formulate cu ocazia unei prime runde de consultări a publicului pe baza proiectului [PNA] ar trebui, dacă se dovedesc a fi pertinente, să fi fost inserate în cadrul [PNA] înainte ca acesta să fie notificat Comisiei și celorlalte state membre. Prima rundă de consultare a publicului este esențială pentru ca ansamblul procesului de participare a publicului (consultare și luare în considerare a comentariilor) să producă efecte. Regulile descrise în cadrul acestui criteriu ar trebui deopotrivă să fie aplicate în privința primei faze de participare.

Un stat membru trebuie să informeze Comisia asupra oricărei modificări pe care preconizează să o introducă după publicarea și notificarea [PNA], înainte de adoptarea deciziei sale finale în temeiul articolului 11 [din Directiva 2003/87]."

18 Criteriul 10 din anexa III prevede că „[PNA] conține o listă a instalațiilor reglementate prin prezenta directivă însoțită de cantitățile de cote care se intenționează să fie alocate fiecăreia dintre acestea."

19 În ceea ce privește criteriul 10, punctele 97-100 din orientările Comisiei prevăd următoarele:

„97. Acest criteriu prevede că [PNA] este transparent. Aceasta înseamnă că întreaga cantitate de cote alocate fiecărei instalații este indicată, și prin urmare cunoscută de către public, atunci când [PNA] este prezentat Comisiei și celorlalte state membre.

[…]

98. Acest criteriu se consideră îndeplinit în cazul în care statul membru respectă obligația de întocmire a listei tuturor instalațiilor cuprinse în domeniul de aplicare a Directivei [2003/87] […]

[…]

100. Un stat membru trebuie să indice cantitatea totală de cote pe care propune să le aloce fiecărei instalații și ar trebui să indice cantitatea de cote acordate anual fiecărei instalații potrivit articolului 11 alineatul (4) [din Directiva 2003/87]."

20 Potrivit punctelor 60-74 din orientările Comisiei, statul membru poate constitui o rezervă de cote (denumită în continuare „rezerva") la care poate acorda acces gratuit, în special noilor intrați, potrivit unor reguli și proceduri obiective și transparente. Importanța acestei rezerve în raport cu cantitatea totală de cote prevăzută trebuie să fie indicată în cadrul PNA.

21 Articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2003/87 prevede posibilitatea transferării cotelor între persoane fizice sau juridice din cadrul Comunității sau unor persoane fizice sau juridice din state terțe. În temeiul articolului 12 alineatul (3) din Directiva 2003/87, înainte de data de 1 mai a fiecărui an, operatorul fiecărei instalații trebuie să restituie autorității competente un număr de cote egal cu totalul emisiilor instalației în cauză în cursul anului calendaristic anterior pentru ca acestea să fie ulterior anulate.

22 Potrivit articolului 29 alineatul (1) din Directiva 2003/87:

„[…] statele membre pot solicita Comisiei emiterea unor cote suplimentare pentru anumite instalații în cazuri de forță majoră. Comisia determină dacă se impune cazul de forță majoră și, în cazul justificării acestuia, autorizează emiterea de cote suplimentare și netransferabile de către statul membru respectiv operatorului instalațiilor în cauză."

23 Articolul 38 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 2216/2004 al Comisiei din 21 decembrie 2004 privind un sistem de registre standardizat și securizat în conformitate cu Directiva 2003/87 […] și cu Decizia nr. 280/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 386, p. 1) prevede la titlul „Tabelul «[PNA]» pentru [prima] perioad[ă] [de alocare]":

„Un stat membru adresează Comisiei o notificare privind orice corectură efectuată [PNA], în același timp cu corectura aferentă tabelului «[PNA]». În cazul în care corectura tabelului «[PNA]» se bazează pe [PNA] notificat Comisiei și nerespins în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 […] sau ale cărui modificări propuse au fost acceptate de Comisie și în cazul în care corectura în cauză se efectuează în conformitate cu metodele stabilite în [PNA] menționat anterior sau rezultă dintr-o îmbunătățire a datelor, Comisia îl însărcinează pe administratorul central să insereze corectura corespunzătoare în tabelul «[PNA]» […]. În toate celelalte cazuri, statul membru adresează o notificare Comisiei privind corectura efectuată [PNA-ului său] și, în cazul în care Comisia nu respinge corectura în cauză în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 […], Comisia îl însărcinează pe administratorul central să insereze corectura aferentă în tabelul «[PNA]» […]"

Faptele, procedura și concluziile părților

24 La 31 martie 2004, Republica Federală Germania a notificat Comisiei PNA propriu pentru prima perioadă de alocare (denumit în continuare „PNA german") potrivit prevederilor articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87.

25 PNA german este compus dintr-un „plan macro" și un „plan micro". Planul macro conține repartizarea bugetului național de emisii și stabilește cantitatea totală de cote care urmează a fi alocate în conformitate cu angajamentele de reducere a emisiilor care îi revin Republicii Federale Germania. Planul micro reglementează alocarea cotelor către operatorii diferitelor instalații și prevede constituirea unei rezerve de cote destinate noilor intrați.

26 În vederea stabilirii numărului de cote care urmează a fi alocate diferitelor instalații, PNA prevede, în partea ce corespunde planului micro, trei perioade, mai exact, trei metode distincte în funcție de data la care începe exploatarea instalației.

27 Pentru instalațiile a căror exploatare a început înainte de 31 decembrie 2002, numărul de cote care urmează a fi alocate gratuit este calculat pe baza cantității medii anuale a emisiilor lor de CO_2 din trecut, conform metodei de calcul denumite „grandfathering". Numărul de cote ce urmează a fi alocate este stabilit prin înmulțirea datelor de emisie istorice cu un „factor de executare" (Erfüllungsfaktor) stabilit în funcție de obiectivul de reducere a emisiilor ce trebuie atins. Acest factor de executare este prin urmare, ca regulă generală, mai mic de 1, pentru a permite o reducere în raport cu nivelul anterior al emisiilor și, în cele din urmă, pentru a limita numărul total de cote ce urmează a fi alocate.

28 Pentru instalațiile a căror exploatare a început între 1 ianuarie 2003 și 31 decembrie 2004, numărul de cote ce urmează a fi alocate gratuit este calculat pe baza datelor referitoare la cantitatea medie anuală a emisiilor acestora de CO_2 notificate de către operatori. Cererea operatorului pentru alocarea de cote trebuie să fie însoțită de o expertiză privind proprietățile determinante ale instalației. Cererea, ca și expertiza trebuie să conțină date privind capacitatea instalației, utilizarea de mat erii prime preconizată, precum și nivelul de utilizare a capacității instalației. Factorul de executare aplicat acestor instalații pentru o perioadă de 12 ani este de 1.

29 Pentru instalațiile a căror exploatare a început după 1 ianuarie 2005, denumite „noii intrați", numărul de cote ce urmează a fi alocat gratuit este determinat, în lipsa datelor istorice, potrivit metodei de calcul denumite „benchmarking", care constă în calcularea produsului matematic dintre volumul de producție mediu anual preconizat pentru anii 2005-2007, previziunile privind emisiile instalației pe unitatea de producție și numărul anilor calendaristici în cursul cărora instalația se consideră că va fi exploatată în cadrul perioadei de alocare. Previziunile privind emisiile pe unitatea de producție sunt evaluate luându-se în considerare criteriul (benchmark) stării „celei mai bune tehnici disponibile". Pentru aceste noi instalații, factorul de executare rămâne neschimbat, fiind stabilit la valoarea 1 pe durata primilor 14 ani de exploatare.

30 În temeiul articolului 11 alineatul (4) din Directiva 2003/87, PNA german prevede că, cel mai târziu la data de 28 februarie a fiecărui an, cotele alocate pentru prima perioadă de alocare vor fi emise în tranșe anuale egale.

31 PNA german, astfel cum a fost notificat Comisiei, prevede ajustarea *ex post* a numărului de cote alocate în următoarele cazuri:

— reducerea substanțială a utilizării capacității de producție a instalației și închiderea instalației (regula denumită „regula închiderii *de facto*"): dacă exploatarea

unei instalații ia sfârșit, operatorul este obligat să restituie cotele care i-au fost alocate în măsura în care acestea au devenit excedentare. Exploatarea unei instalații se consideră a fi luat sfârșit atunci când emisiile acesteia în cursul anului respectiv sunt inferioare nivelului de 10 % din media anuală de emisii înregistrate în cursul perioadei de referință. În cazul în care aceste emisii sunt inferioare nivelului de 60 % din media anuală de emisii înregistrate în cursul perioadei de referință, are loc o ajustare *ex post* și proporțională cu diminuarea utilizării capacității de producție, mai exact, a nivelului de activitate, a tranșei de cote de emisie pentru anul respectiv. În privința anilor următori, tranșa de cote alocate va corespunde deciziei de alocare inițiale, sub rezerva unei noi aplicări ulterioare a regulii ajustării *ex post*;

— transferul cotelor în caz de închidere și înlocuire a instalației (regula denumită „regula transferului"): la cerere, cotele alocate unei instalații închise nu sunt retrase atunci când operatorul inițiază exploatarea unei noi instalații în termen de trei luni de la data închiderii vechii instalații. Într-un astfel de caz, alocarea cotelor se efectuează, pentru început, timp de patru ani, pe baza emisiilor istorice ale instalației închise, pentru a fi calculată apoi, de-a lungul unei perioade de 14 ani, pe baza unui factor de executare cu valoarea 1, această regulă având drept obiectiv încurajarea operatorului să închidă instalațiile sale învechite și ineficiente. Cu toate acestea, în cazul în care capacitatea de producție a noii instalații este mai scăzută decât cea a instalației închise, se consideră că diferența dintre aceste capacități corespunde unei închideri de instalație, iar partea din cote corespunzând diferenței nu va mai fi alocată cu ocazia următoarei alocări de cote. În sens invers, în cazul unei capacități de producție sporite a noii instalații, se aplică regula stabilită în favoarea noilor intrați și sunt alocate cote suplimentare care acoperă surplusul de capacitate (a se vedea a patra liniuță, mai jos);

— instalații preexistente a căror exploatare a început în 2003 sau în 2004: numărul de cote de emisie alocate acestor instalații va fi ajustat în funcție de faptul dacă, pe durata exploatării instalației respective, volumul de producție efectiv se dovedește inferior sau superior volumelor de producție declarate în vederea calculării

numărului de cote alocate inițial. După caz, cu ocazia emiterii tranșei de cote pentru anul următor, numărul de cote va fi redus sau sporit în mod proporțional. În cazul sporirii volumului de producție, cotele suplimentare vor fi preluate de la rezervă;

— noii intrați, operatori de instalații a căror exploatare începe după 1 ianuarie 2005, sau în cazul sporirii capacității de producție a instalațiilor existente: numărul de cote de emisie alocate acestor instalații va fi ajustat în funcție de faptul dacă, pe durata exploatării instalației respective, volumul de activitate efectiv se dovedește inferior sau superior volumului de activitate declarat în vederea calculării numărului de cote alocate inițial. După caz, cu ocazia emiterii tranșei de cote pentru anul următor, numărul de cote va fi redus sau sporit în mod proporțional;

— instalații de cogenerare care combină producția simultană de electricitate și de căldură (Kraft-Wärme-Kopplung): cote de emisie se alocă în mod special acestor instalații (Sonderzuteilung) pe durata primului an de alocare, în funcție de volumul efectiv de producție de electricitate. Numărul cotelor poate să fie totuși corectat ulterior în funcție de volumul de producție de electricitate stabilit anul următor.

32 PNA german prevede în plus că se transferă la rezervă cotele de emisie nealocate sau retrase. În sfârșit, cotele cuprinse în rezervă sunt disponibile pentru noii intrați. Cu ocazia ședinței, reclamanta a precizat că rezerva putea fi utilizată exclusiv pentru operatorii unor instalații aflate pe teritoriul german (procesul-verbal al ședinței, p. 2).

33 Printr-o scrisoare din 8 iunie 2004, autoritățile germane competente au răspuns anumitor întrebări adresate de către Comisie.

34 Ca răspuns la aceste întrebări, autoritățile germane au precizat în special că, astfel cum prevede Zuteilungsgesetz 2007 (Legea germană din 26 august 2004 privind alocarea cotelor de emisie în cursul primei perioade de alocare) (BGBl. 2004 I, p. 2211, denumită în continuare „legea de alocare") și contrar indicațiilor cuprinse în PNA german, astfel cum a fost notificat Comisiei, ajustările *ex post* nu pot în niciun caz să conducă la o sporire a contingentului de cote alocate instalațiilor respective. Autoritățile germane au indicat în plus că, în ceea ce privește instalațiile de cogenerare, posibilitatea unei ajustări *ex post* descendente ar permite evitarea creării unei „încurajări contraproductive" – mai exact, indezirabilă din punct de vedere ecologic – a operatorilor unor instalații de acest tip, care ar fi, în caz contrar, stimulați să își reducă producția de electricitate; astfel, această posibilitate servește la menținerea justificării alocării speciale de cote de emisie (Sonderzuteilung). Într-adevăr, dacă o astfel de reducere ar antrena o diminuare a emisiilor și o scădere a cererii de cote de emisie în cadrul sistemului de comercializare a cotelor, aceasta ar conduce, la modul general, la apariția unui surplus de emisii în afara sistemului menționat.

35 Potrivit explicațiilor oferite de către autoritățile germane (a se vedea punctul 34 de mai sus), legea de alocare nu prevede decât ajustări *ex post* descendente. Acestea sunt guvernate de dispozițiile legii de alocare, și anume articolul 7 alineatul 9 (alocări pentru instalațiile existente pe baza datelor istorice), articolul 8 alineatul 4 (alocări pentru instalațiile existente pe baza emisiilor notificate), articolul 9 alineatele 1 și 4 (închiderea instalațiilor), articolul 10 alineatele 2 și 4 (alocări pentru instalațiile noi în calitate de instalații de înlocuire), articolul 11 alineatul 5 coroborat cu articolul 8 alineatul 4 (alocări pentru noii intrați), precum și articolul 14 alineatul 5 (alocări speciale pentru instalațiile de cogenerare). În sfârșit, articolul 6 alineatul 2 din legea de alocare prevede că se transferă la rezervă cotele retrase în temeiul dispozițiilor citate anterior.

36 Prin Decizia Comisiei C (2004) 2515/2 final din 7 iulie 2004 privind PNA german astfel cum a fost notificat de către reclamantă (denumită în continuare „decizia atacată”), adoptată în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, Comisia a respins PNA german în măsura în care acesta prevedea anumite măsuri de ajustare *ex post* a alocării cotelor de emisie, declarându-le incompatibile cu criteriile 5 și 10 din anexa III la Directiva 2003/87 (articolul 1 din decizia atacată) și solicitând reclamantei eliminarea acestora (articolul 2 din decizia atacată). Cu toate acestea, Comisia a acordat reclamantei posibilitatea să aloce cote înainte de aplicarea modificărilor solicitate la articolul 2 din decizia menționată (articolul 3 al patrulea paragraf din decizia atacată). Respectivele ajustări *ex post* erau cele prevăzute pentru:

— noii intrați [articolul 1 litera (a) din decizia atacată];

— noile instalații exploatate după efectuarea unui transfer de cote inițial alocate unei instalații închise [articolul 1 litera (b) din decizia atacată];

— instalațiile în cazul cărora utilizarea capacității de producție este inferioară celei inițial scontate [prima ipoteză din articolul 1 litera (c) din decizia atacată];

— instalațiile în cazul cărora emisiile anuale reprezintă mai puțin de 40 % din volumul emisiilor din cursul perioadei de referință [a doua ipoteză din articolul 1 litera (c) din decizia atacată];

— instalațiile de cogenerare care produc o cantitate de energie inferioară celei înregistrate în cursul perioadei de referință [a treia ipoteză din articolul 1 litera (c) din decizia atacată].

37 În considerentul (4) al deciziei atacate, Comisia indică faptul că ajustările *ex post* aplicabile noilor intrați contravin dispozițiilor criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87, dat fiind că acestora li se acordă un avantaj nejustificat în comparație cu operatorii unor instalații cărora le este deja aplicabil PNA german și pentru care astfel de ajustări nu sunt admise în cursul primei perioade de alocare.

38 În considerentul (5) al deciziei atacate, Comisia constată că ajustările numărului de cote alocate unei noi instalații exploatate după închiderea unei vechi instalați, sunt incompatibile cu prevederile criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, potrivit cărora, în cursul perioadei de comercializare avute în vedere la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87, numărul de cote ce urmează a fi alocat diferitelor instalații enumerate de PNA german trebuie să fie stabilit în avans.

39 În considerentul (6) al deciziei atacate, Comisia relevă faptul că sunt deopotrivă contrare dispozițiilor criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ajustările prevăzute: a) pentru instalațiile în cazul cărora utilizarea capacității de producție este inferioară celei inițial scontate; b) pentru cele în cazul cărora emisiile anuale reprezintă mai puțin de 40 % din volumul emisiilor din cursul perioadei de referință, precum și c) pentru instalațiile de cogenerare care produc o cantitate de energie inferioară celei înregistrate în cursul perioadei de referință.

40 Cu ocazia ședinței, Comisia a precizat că a doua ipoteză din articolul 1 litera (c), precum și considerentul (6) [a se vedea punctul 39 litera (b) de mai sus] din decizia atacată aveau în vedere în realitate instalațiile în cazul cărora emisiile anuale reprezentau mai puțin de 60 % din volumul emisiilor înregistrate în cursul perioadei de referință, iar referirea la cele 40 de procente din decizia menționată se datora unei erori (procesul-verbal al ședinței, p. 2).

41 În Comunicarea COM (2004) 500 final adresată Consiliului și Parlamentului European privind deciziile Comisiei din 7 iulie 2004 referitoare la [PNA] notificate de către [Republica] Austria, [Regatul] Danemarcei, [Republica Federală] Germania, Irlanda, [Regatul] Țărilor de Jos, [Republica] Slovenia, [Regatul] Suediei și Regatul Unit [al Marii Britanii și Irlandei de Nord] în conformitate cu Directiva 2003/87 din 7 iulie 2004 (denumită în continuare „comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004"), Comisia s-a pronunțat, la punctul 3.2, cu privire la ajustările *ex post* în felul următor:

„Articolul 11 și criteriul 10 din anexa III la Directiva [2003/87] prevăd că statele membre trebuie să adopte în avans (înaintea începutului perioadei de comercializare) o decizie cu privire la cantitatea totală de cote pe care le vor aloca, precum și la atribuirea acestor cote operatorului fiecărei instalații. Această decizie nu poate fi modificată și nicio cotă nu poate fi reatribuită prin sporirea sau diminuarea cantității determinate pentru fiecare operator pe baza unei decizii guvernamentale sau a unei reguli prestabilite. Directiva [2003/87] permite ajustări *ex post* în caz de forță majoră potrivit procedurii prevăzute la articolul 29. În plus:

— aceste decizii permit corectarea alocărilor prevăzute, în funcție de calitatea datelor, oricând înainte de adoptarea deciziei de alocare conform prevederilor articolului 11 alineatul (1);

— Directiva [2003/87] nu înlătură posibilitatea ca, în caz de închidere a unei instalații în cursul perioadei, statele membre să stabilească faptul că nu mai există niciun operator căruia să i se acorde cote și

— atunci când alocarea are în vedere noi intrați și utilizează cote preluate dintr-o rezervă, cantitatea exactă alocată fiecărui nou intrat va fi stabilită după adoptarea deciziei de alocare potrivit prevederilor articolului 11 alineatul (1).

Criteriul 10 stabilește obligația de indicare de către [PNA] a cantității de cote ce urmează a fi alocate unor instalații existente înainte de începerea perioadei de [alocare]. Comisia a evaluat admisibilitatea ajustărilor *ex post* indiferent dacă o ajustare preconizată – sau valoarea acesteia – poate sau nu să fie atribuită conduitei operatorului pentru care se propune modificarea alocării pe durata acelei perioade.

Pe baza criteriului 5 din anexa III, același principiu este aplicabil noilor intrați. De îndată ce un stat membru a luat o decizie în cursul perioadei de comercializare cu privire la numărul absolut de cote ce trebuie preluate dintr-o rezervă pentru noii intrați în scopul de a fi atribuite unui nou intrat, devine imposibilă modificarea acestei decizii. În caz contrar, anumite întreprinderi ar putea fi favorizate nejustificat ori discriminate prin aplicarea unui principiu care nu poate fi acceptat în privința instalațiilor existente.

Ajustările *ex post* ar deveni o sursă de insecuritate pentru operatori și ar avea un efect defavorabil asupra deciziilor privind investițiile și [asupra] pieței [de comercializare a cotelor]. Ajustările *ex post* înlocuiesc soluții mai eficiente întâlnite pe piață cu proceduri administrative dificil de aplicat în practică. Revizuirile *ex post* descendente ale cotelor alocate, c[are] ar putea fi considerate benefice pentru mediu, dăunează în același timp siguranței necesare întreprinderilor pentru realizarea de investiții care permit reducerea emisiilor.

Comisia consideră că ajustările *ex post* prevăzute în cadrul [PNA] al Germaniei și al Austriei sunt contrare criteriilor 5 și/sau 10.

Comisia consideră că [PNA] german contravine criteriului [10] deoarece [Republica Federală Germania] intenționează să ajusteze în mod efectiv sau potențial cantitatea alocată pentru fiecare instalație în cursul [primei] perioade [de alocare] în cazul în

care (i) indicele de utilizare a capacității instalațiilor existente puse în funcțiune după 1 ianuarie 2003 este mai scăzut; (ii) instalațiile existente produc emisii anuale inferioare cotei de 40 % din nivelul emisiilor produse în cursul perioadei de referință, (iii) instalațiile existente obțin cote suplimentare prin transferul cotelor prevăzute pentru instalațiile închise, (iv) instalațiile existente sau noii intrați care beneficiază de prima pentru producerea combinată de căldură și electricitate obțin o producție combinată de căldură și electricitate inferioară celei înregistrate în perioada de referință. Intenția [Republicii Federale Germania] de a ajusta în mod potențial alocarea cotelor în favoarea noilor intrați contravine criteriului [5], care impune regula nediscriminării potrivit prevederilor tratatului, deoarece aplicarea acestor ajustări *ex post* ar conduce la apariția unei discriminări între noii intrați, pe de o parte, și operatorii altor instalații, pe de altă parte, aceștia din urmă neputând beneficia de ajustări *ex post* în temeiul Directivei [2003/87]

[…]”

42 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 20 septembrie 2004, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

43 În temeiul articolului 14 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, la propunerea Camerei a treia, Tribunalul a decis, după ascultarea părților potrivit articolului 51 din regulamentul amintit, să trimită cauza în fața unui complet de judecată extins.

44 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a treia extinsă) a decis deschiderea procedurii orale și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute de articolul 64 din Regulamentul de procedură, a invitat părțile să răspundă

la întrebările scrise adresate și Comisia să depună un document înainte de ședință. Părțile au răspuns la aceste întrebări și Comisia a depus documentul menționat în termenul stabilit.

45 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 21 iunie 2006.

46 Reclamanta a solicitat Tribunalului:

— anularea articolului 1 din decizia atacată;

— anularea articolului 2 literele (a)-(c) din decizia amintită în măsura în care dispune ca reclamanta să procedeze la anumite modificări ale PNA german și să le comunice;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

47 Comisia a solicitat Tribunalului:

— respingerea acțiunii;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

I — *Observație introductivă*

48 În susținerea acțiunii introduse, reclamanta invocă trei motive, și anume, în primul rând, încălcarea articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 coroborat cu prevederile anexei III la directiva amintită, în al doilea rând, încălcarea articolului 176 CE și, în al treilea rând, încălcarea obligației de motivare, în temeiul articolului 253 CE, în ceea ce privește articolul 1 litera (a) și articolul 2 litera (a) din decizia atacată.

II — *Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 coroborat cu prevederile anexei III la directiva amintită*

A — *Argumentele părților*

1. Argumentele reclamantei

a) Observație introductivă

49 Prin intermediul primului motiv invocat, reclamanta contestă constatările Comisiei din decizia atacată, potrivit cărora ajustările *ex post,* astfel cum au fost prevăzute în

cadrul PNA german, sunt incompatibile cu criteriile 5 și 10 din anexa III la Directiva 2003/87. Aceste constatări ar fi contrare prevederilor articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 coroborat cu prevederile anexei III la directiva amintită, care nu ar interzice statelor membre să efectueze ajustări *ex post*. Reclamanta consideră că poziția Comisiei se opune aplicării efective de către statele membre a Directivei 2003/87 și, mai cu seamă, a criteriilor enumerate în anexa III la aceasta.

b) Cu privire la respectarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

50 Reclamanta susține că decizia atacată este incompatibilă cu prevederile criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, întrucât nu respectă nici modul de redactare a criteriului și nici contextul normativ al acestuia. În special, nu s-ar putea deduce din criteriul amintit că numărul de cote care urmează să fie alocate în cursul perioadei avute în vedere la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87 diferitelor instalații enumerate în cadrul PNA trebuie stabilit în avans [considerentul (5) al deciziei atacate].

51 Potrivit reclamantei, modul de redactare a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 nu interzice efectuarea unor ajustări *ex post* atunci când se dovedește că anumite alocări sunt întemeiate pe evaluări greșite din partea operatorului. În această privință, reclamanta amintește că, potrivit criteriului amintit, PNA trebuie să conțină lista instalațiilor reglementate prin Directiva 2003/87, însoțită de cantitățile de cote care „se intenționează să fie alocate fiecăreia dintre acestea”. Ar rezulta că, astfel, cantitățile de alocări de cote indicate de această listă nu redau decât cantitățile pe care statul membru „intenționează” să le aloce în sensul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87. În opinia reclamantei, nu reiese nici din textul versiunii germane și nici din cel al altor versiuni lingvistice ale Directivei 2003/87 că instalațiile menționate în PNA au dreptul să obțină numărul exact de cote care a fost comunicat Comisiei.

52 Potrivit reclamantei, în ceea ce privește contextul normativ în care se situează criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87, articolul 9 alineatul (1) din directiva amintită prevede că PNA trebuie să permită exclusiv să fie cunoscută „cantitatea totală de cote pe care [statul membru] intenționează să le aloce pentru perioada respectivă și modul în care propune să fie alocate acestea". În mod similar, ar reieși din prevederile articolului 11 alineatul (1) din directiva menționată că atribuirea individuală de cote nu are loc decât după participarea publicului și ulterior comunicării PNA Comisiei și celorlalte state membre. Prin urmare, pentru a nu elimina efectul acestei comunicări și al participării menționate, ar trebui în mod necesar să poată exista o diferență între, pe de o parte, numărul de cote pe care statul membru „intenționează să le aloce", în sensul criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, și, pe de altă parte, cantitatea efectiv alocată potrivit articolului 11 alineatul (1) din directiva menționată, „pe baza [PNA]". În consecință, argumentul Comisiei potrivit căruia criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87 interzice unui stat membru orice ajustare *ex post* a alocărilor cuprinse în PNA ar fi greșit. Reclamanta adaugă totodată că punctul de vedere adoptat de Comisie este, deopotrivă, incompatibil cu prevederile articolului 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2216/2004, care permite, fără a impune un mecanism de control specific, ajustarea *ex post* descendentă a deciziilor de alocare, cu condiția ca aceste ajustări să se întemeieze pe date mai precise sau să fie conforme procedurilor prevăzute de PNA.

53 În ceea ce privește interpretarea teleologică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, reclamanta consideră că, astfel cum a fost prezentat chiar de către Comisie în orientările sale, obiectivul acestui criteriu este garantarea transparenței PNA pentru ca întreprinderile, publicul, Comisia și celelalte state membre să poată reacționa în funcție de cantitățile de cote pe care statul membru își propune să le aloce (orientările Comisiei, p. 23). Această interpretare este confirmată de justificarea adusă în sprijinul introducerii criteriului amintit în cursul procesului de elaborare a Directivei 2003/87, justificare potrivit căreia este important „să se poată dispune de date care redau și cuantifică situația comerțului cu drepturi de emisie" (Comisia pentru mediu, sănătate publică și politici privind consumatorii a Parlamentului European, documentul de ședință A5-0303/2002, I, p. 48, amendamentul 73). Reclamanta deduce din toate acestea că în cadrul criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 nu este cuprinsă nicio cerință formală potrivit căreia statul membru trebuie să notifice Comisiei un PNA care să cuprindă o listă a instalațiilor ce intră sub incidența

directivei amintite, precum și cantitățile individuale preconizate de cote pe care își propune să le aloce fiecăreia dintre acestea. În sfârșit, reclamanta susține că, la rândul său, și Comisia a renunțat să mai stabilească cerințe suplimentare în această privință, chiar în orientările sale (orientările Comisiei, p. 23 și 24).

c) Cu privire la respectarea criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87

54 Reclamanta arată că ajustările *ex post* prevăzute în cadrul PNA german sunt, contrar opiniei Comisiei, deopotrivă compatibile cu criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87, potrivit căruia, conform cerințelor impuse de tratat, PNA nu trebuie să avantajeze în mod nejustificat anumite întreprinderi sau activități. În această privință, reclamanta precizează că dacă, dimpotrivă, statele membre nu ar fi în măsură să retragă cote nici în condițiile în care acestea s-ar întemeia pe previziuni greșite sau exagerate privind producția, spre exemplu, în cazul noilor intrați, aceasta ar duce la apariția unui avantaj concurențial nejustificat pentru operatorul în cauză, datorat posibilității de a vinde pe piață, cu profit, cotele excedentare și că ar rezulta astfel, în sens invers, dezavantaje concurențiale nejustificate pentru ceilalți operatori. Într-o astfel de ipoteză, ajustările *ex post* descendente ar reprezenta un mijloc adecvat și necesar pentru a preveni apariția unor astfel de denaturări ale concurenței contrare criteriului 5, asigurând totodată și compensarea avantajului pe care noii intrați l-ar obține prin faptul că alocarea de cote în favoarea lor se întemeiază pe un nivel al utilizării capacității de producție rezultat din calculele proprii ale acestora.

55 Reclamanta adaugă faptul că, în lipsa posibilității de a efectua astfel de ajustări *ex post* pentru a evita „supraalocările", nu ar putea să se conformeze obligației care îi revine în temeiul criteriului 1 din anexa III la Directiva 2003/87, potrivit căruia este datoare să se asigure că prin cantitatea totală de cote ce urmează a fi alocate nu se depășește ceea ce este considerat necesar pentru aplicarea strictă a criteriilor din anexa menționată. Reclamanta consideră că, în această privință, Comisia ignoră

diferența fundamentală dintre ajustările e*x post* descendente și ajustările *ex post* ascendente. În vreme ce acestea din urmă ar fi incompatibile cu anexa III la Directiva 2003/87, în măsura în care generează o depășire a cantității totale ce urmează să fie atribuită (criteriul 1), ajustările *ex post* descendente nu ar încălca niciunul dintre criteriile relevante. Dimpotrivă, criteriile 5 și 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ar impune revocarea alocărilor excedentare în cazuri speciale și justificate.

56 În sfârșit, reclamanta contestă argumentul Comisiei potrivit căruia posibilitatea de a efectua ajustări *ex post* este susceptibilă să diminueze precizia și rigoarea controalelor preventive ce trebuie să fie efectuate cu privire la calculul și previziunile prezentate de către operatori în vederea alocării inițiale de cote. Potrivit reclamantei, chiar presupunând că previziunile se întemeiază pe cea mai exactă estimare posibilă a utilizării viitoare a capacității de producție, în fapt, certitudinea absolută a acestor previziuni ar fi exclusă. Riscul alocării excedentare de cote, mai exact, al unei alocări care depășește necesarul real al operatorului în cauză, ar impune astfel aplicarea unor ajustări *ex post.* În plus, previziunile inițiale ar trebui să facă obiectul unei verificări pe cât de atente și complete posibil, dat fiind că o „supraalocare" inițială ar putea determina o alocare insuficientă în detrimentul altor operatori.

d) Cu privire la întinderea competenței de control a Comisiei în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 coroborat cu prevederile anexei III la aceasta și cu privire la marja de manevră acordată statelor membre de directiva menționată

57 Reclamanta pune sub semnul întrebării, la modul general, întinderea competenței de control a Comisiei în ceea ce privește PNA. Reclamanta precizează că articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 restrânge competența de control a Comisiei la examinarea PNA exclusiv în temeiul criteriilor cuprinse în anexa III și al dispozițiilor articolului 10 din directiva menționată. Prin urmare, respingerea PNA nu ar fi posibilă decât în măsura în care acesta ar fi incompatibil cu criteriile și prevederile

amintite. Criteriul 10, în special, nu ar putea fi interpretat extensiv, în lumina contextului general sau a sistemului general al Directivei 2003/87. În cazul în care Comisia ar intenționa să conteste regulile naționale de alocare în baza altor considerente, aceasta ar trebui să exercite competențele sale generale de supraveghere, astfel cum sunt acestea prevăzute la articolele 211 CE și 226 CE.

58 În plus, potrivit reclamantei, nici Directiva 2003/87 și nici articolul 9 alineatul (3) din aceasta coroborat cu prevederile anexei III nu interzic efectuarea de ajustări *ex post*, acestea fiind lăsate la libera apreciere a statelor membre. Dimpotrivă, excluderea unei astfel de posibilități în cazuri speciale ar însemna că reclamanta nu mai poate fi în măsură să respecte, în mod eficient, criteriile enumerate în anexa III. De altfel, potrivit articolului 9 alineatul (1) a doua teză din Directiva 2003/87, statele membre ar putea prevedea în cadrul PNA propriu, în afara criteriilor enunțate în anexa III, criterii suplimentare, cu condiția ca acestea să fie obiective și transparente. În opinia reclamantei, orice ajustări *ex post* ale PNA german îndeplinesc aceste cerințe privind obiectivitatea și transparența, întrucât operatorilor li se indică, încă de la momentul atribuirii cotelor, în ce condiții și în ce măsură cotele pot fi retrase.

59 Reclamanta contestă, pe de altă parte, posibilitatea de a deduce din cuprinsul articolului 29 din Directiva 2003/87 o interdicție generală a măsurilor de ajustare *ex post* descendente, de vreme ce această dispoziție prevede exclusiv, și cu titlu de excepție, posibilitatea de acordare de cote suplimentare în caz de forță majoră. Obiectul articolului 29 din Directiva 2003/87 ar consta prin urmare în restrângerea strictă, încă de la începutul comercializării, a emiterii de către statele membre a unor cote suplimentare, și anume o ajustare *ex post* ascendentă, în vederea evitării riscului ca totalul cantității alocate în cadrul unui stat membru să crească. În schimb, această dispoziție nu ar avea în vedere nicidecum situația contrară, și anume aceea a ajustărilor *ex post* descendente.

60 Reclamanta conchide că ajustările *ex post* prevăzute în cadrul PNA german sunt conforme atât obiectivelor, cât și modului de redactare a Directivei 2003/87.

e) Cu privire la argumentele economice prezentate de către Comisie

61 Reclamanta susține că teza sa este confirmată, contrar afirmațiilor Comisiei, de către obiectivele, atât ecologice, cât și economice, ale Directivei 2003/87, mai exact, reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic (articolul 1 din Directiva 2003/87), menținerea integrității pieței interioare și evitarea denaturării concurenței [considerentul (7) al Directivei 2003/87] și luarea în considerare a potențialului activităților care implică procese industriale de reducere a emisiilor [considerentul (8) al Directivei 2003/87].

62 În realitate, ajustările *ex post* descendente contestate de către Comisie ar urmări prevenirea denaturării concurenței pe piața internă prin înlăturarea abuzurilor și remedierea „supraalocărilor" ce prejudiciază concurenții. Acestea ar permite în plus corectarea previziunilor greșite, precum și a scăderilor de producție ce se îndepărtează de aceste previziuni și, în cazul instalațiilor de cogenerare, ar permite corectarea consecințelor inerente utilizării abuzive a unei alocări speciale de cote, contrare obiectivului ecologic al acesteia.

63 Din această perspectivă, reclamanta contestă argumentul Comisiei potrivit căruia ajustările *ex post* acționează în detrimentul certitudinii de care întreprinderile au nevoie pentru efectuarea de investiții care să permită reducerea emisiilor (comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004, p. 8). Aceste ajustări nu ar depinde de reducerea emisiilor, ci de reducerea producției reale a instalației, în cazul în care aceasta s-ar îndepărta de producția prevăzută. Potrivit reclamantei, dimpotrivă, ajustările *ex post* facilitează funcționarea eficientă a pieței și sporesc siguranța investițiilor, precum cele menite să înlocuiască combustibilii care generează un nivel ridicat de CO_2. Acestea ar face, în fapt, ca decizia operatorului de a vinde sau de a cumpăra cote să depindă de eficiența instalației sale și ar elibera cotele neutilizate pentru noile instalații. În plus, argumentul Comisiei potrivit căruia ajustările *ex post* și restituirea

cotelor la rezervă afectează deciziile privind investițiile ale noilor intrați ar fi greșit, dată fiind siguranța deplină a investițiilor de care ar beneficia aceștia din urmă grație obligației de achiziționare de cote impusă statului de PNA și de prevederile articolului 6 alineatul (3) din legea de alocare. Sporirea rezervei prin cotele reintegrate prin intermediul acestor ajustări ar avea de altfel ca obiect evitarea posibilității ca această obligație de achiziționare să dobândească o importanță covârșitoare.

64 În ceea ce privește argumentul Comisiei potrivit căruia ajustările *ex post* nu sunt necesare pentru a combate abuzurile și previziunile greșite și potrivit căruia corectarea informațiilor inexacte trebuie să intervină înainte de adoptarea deciziei de alocare, reclamanta remarcă faptul că acest caracter greșit al previziunilor nu devine evident decât după adoptarea deciziei, și anume pe baza unei comparații între producția efectivă și cea prevăzută inițial. Într-o astfel de situație, ajustarea *ex post* ar reprezenta singurul mijloc de evitare a riscului „supraalocării" astfel apărut și, prin urmare, singurul mijloc de evitare a prejudicierii bunei funcționări a sistemului de comercializare a cotelor. În plus, Directiva 2003/87 nu distinge, din acest punct de vedere, în funcție de gravitatea greșelii comise de către operator. Rezultă astfel că greșelile de previziune comise din neglijență ar trebui, deopotrivă, să fie corectate *a posteriori* și că legislația internă privind combaterea abuzurilor deliberate, contrar opiniei Comisiei, nu ar fi suficientă în acest sens.

65 Reclamanta adaugă faptul că singura măsură recunoscută a fi legală de către Comisie, în cadrul deciziei atacate, și anume revocarea alocării de cote ca urmare a închiderii unei instalații, reprezintă de asemenea o ajustare *ex post*. Din această perspectivă, ea respinge argumentul Comisiei potrivit căruia închiderea unei instalații determină dispariția instalației și, astfel, a operatorului ca atare. Pe de o parte, existența juridică a unui operator nu ar înceta prin simpla închidere a unei instalații. Pe de altă parte, dreptul german al mediului ar impune operatorului importante obligații privind întreținerea instalației, chiar și după închiderea sa (Nachsorgepflichten). Or, în astfel de împrejurări, operatorul ar putea profita de pe urma cedării cotelor ce nu i-ar mai fi necesare. Prin urmare, retragerea cotelor în caz de închidere a unei instalații, necontestată de către Comisie, ar constitui, în realitate, o ajustare e*x post* descendentă.

2. Argumentele Comisiei

a) Cu privire la caracterul decisiv al domeniului de aplicare a criteriilor din anexa III la Directiva 2003/87 în cadrul controlului efectuat de către Comisie în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directiva menționată

66 Comisia consideră că propria sa competență de control al PNA, astfel cum este aceasta prevăzută de articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, are în vedere în principal criteriile enunțate în anexa III la directiva menționată, care trebuie să fie interpretate în lumina contextului general și a sistemului general al directivei respective în ansamblul său. Potrivit Comisiei, obiectul litigiului îl constituie compatibilitatea deciziei atacate cu această directivă și în special cu criteriile formulate în anexa III la aceasta, al căror obiectiv general este acela de a oferi operatorilor, pe baza unor cote clare și fixe, un stimulent economic pentru reducerea emisiilor lor. Decizia atacată ar fi legală dacă PNA, care constituie obiectul acesteia, ar contraveni criteriilor menționate. Prin urmare, domeniul de aplicare a criteriilor menționate ar fi decisiv în privința legalității deciziei atacate precum și a legalității PNA.

b) Cu privire la conformitatea PNA german cu criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87

67 Comisia consideră că o ajustare *ex post*, chiar efectuată potrivit unor reguli prestabilite, nu este compatibilă cu criteriul 10, astfel cum este acesta interpretat în contextul general descris de articolele 9 și 11 din Directiva 2003/87. Aceasta susține că nu mai este posibilă efectuarea unei astfel de ajustări odată ce a fost adoptată decizia de alocare în temeiul prevederilor articolului 11 alineatul (1) din directiva menționată. Aceasta s-ar datora faptului că respectivele cote alocate trebuie emise în favoarea operatorilor [articolul 11 alineatul (4)] și că acestea pot fi transferate în interiorul Comunității [articolul 12 alineatul (1)]. Comisia precizează că, începând cu momentul adoptării acestei decizii, obiectivul general al Directivei 2003/87, care

constă în oferirea, prin intermediul unor cote predeterminate, a unui stimulent economic pentru operatori în vederea reducerii emisiilor lor, își dobândește întreaga semnificație.

68 În ceea ce privește necesitatea de a evita abuzurile și previziunile eronate, pe care o susține reclamanta, Comisia remarcă, pentru început, că există posibilitatea corectării informațiilor greșite până în momentul adoptării deciziei de alocare în temeiul prevederilor articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87. Apoi, anumite riscuri și o anumită marjă de eroare – privind, spre exemplu, previziunile pe care sunt obligați să le prezinte noii intrați –, ce nu pot justifica încălcarea prevederilor Directivei 2003/87, ar fi inerente în cazul unui sistem precum cel ales de către reclamantă. De altfel, în afara reclamantei, numai un număr foarte redus de state membre ar considera sau ar fi considerat, într-o primă etapă, imposibilă renunțarea la ajustările *ex post*. Comisa adaugă că, în orice caz, există în statele membre prevederi legale generale menite să combată abuzurile deliberate.

69 În ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia ajustările *ex post* descendente permit limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră la strictul necesar și potrivit căruia acestea contribuie deopotrivă la combaterea schimbărilor climatice, Comisia obiectează că acest efect nu poate fi obținut decât în condițiile în care, în lipsa cererii, rezerva nu este epuizată și cotele sunt anulate. Într-o astfel de ipoteză, nu ar fi vorba decât despre un efect secundar neprevăzut, explicabil prin prezența unui număr de noi intrați mai scăzut decât cel anticipat. Dacă reclamanta ar fi dorit să urmărească acest obiectiv ecologic, ar fi trebuit să prevadă, încă de la început, o cantitate totală de cote mai scăzută pentru a evita o „supraalocare" sau, cel puțin, anularea imediată a cotelor retrase *ex post*. Comisia conchide că ajustările *ex post* sunt neutre din punctul de vedere al protecției mediului, întrucât cantitatea totală de cote nu suferă nicio modificare. Aceasta consideră că ajustările respective sunt chiar susceptibile să înlăture, în ceea ce îi privește pe operatori, stimulentul de reducere a emisiilor, în măsura în care aceștia pierd posibilitatea de a ceda pe piața de comercializare cotele obținute grație propriilor decizii economice, cum ar fi aceea de reducere a producției proprii.

70 Comisia consideră că poziția sa nu este contrară prevederilor articolului 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2216/2004, întrucât această dispoziție permite numai efectuarea de corecturi potrivit metodei de alocare prevăzute în cadrul PNA, iar această metodă trebuie să fie deopotrivă conformă criteriilor enunțate în anexa III la Directiva 2003/87. În plus, trimiterea la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 cuprinsă în această prevedere nu face decât să confirme caracterul decisiv al criteriilor prevăzute în anexa III, precum și al celorlalte dispoziții din directiva menționată în vederea evaluării compatibilității PNA.

71 Comisia adaugă faptul că retragerea cotelor în cazul închiderii instalațiilor, contrar afirmațiilor reclamantei, nu constituie un caz de ajustare *ex post,* deoarece cotele sunt asociate instalațiilor. Potrivit Comisiei, o instalație care dispare nu mai necesită cote de emisie. Astfel, imediat după dispariția instalației, obiectivul care constă în stimularea operatorului în vederea reducerii emisiilor pentru eliberarea de cote nu ar mai fi relevant, iar statul membru ar fi astfel liber să retragă cotele de care instalația închisă nu mai are nevoie. Ca urmare, într-un astfel de caz, retragerea cotelor nu ar constitui o ajustare *ex post* comparabilă cu cele prevăzute de PNA german.

c) Cu privire la conformitatea PNA german cu criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87

72 Potrivit Comisiei, decizia atacată nu poate fi contestată nici din perspectiva criteriului 5. Aceasta consideră că posibilitatea de efectuare a unor ajustări *ex post* descendente este în măsură să conducă la apariția unui tratament preferențial nejustificat al noilor intrați, în sensul că aceștia au posibilitatea să obțină de la bun început o cantitate sporită de cote față de cea la care ar fi putut spera în lipsa unei astfel de posibilități, ceea ce dezavantajează ceilalți operatori, care nu dispun de această posibilitate de corectare inerentă unei alocări inițiale. Luând în considerare necesitatea ca noii intrați să evalueze ei înșiși nivelul prevăzut de utilizare a capacității și volumul de producție scontat, aceștia ar fi mai puțin stimulați să furnizeze estimări precise și nu ar efectua controale decât în ipoteza unei alocări irevocabil fixate de la început.

Or, o alocare inițială supradimensionată ar putea să avantajeze în mod nepermis un nou intrat, dacă s-ar dovedi că acesta poate vinde mai multe produse datorită unei creșteri a cererii, fără a efectua cheltuieli suplimentare pentru achiziționarea de cote. În schimb, operatorul unei instalații deja existente ar trebui să achiziționeze pe piață cote suplimentare pentru fiecare unitate suplimentară de producție neprevăzută.

73 Comisia adaugă faptul că un sistem de comercializare a cotelor de emisie raportat la o perioadă multianuală nu ar putea funcționa în mod eficient decât în temeiul unui examen *ex ante,* care se bazează în principal pe previziuni. Or, în afara faptului că, în prezența posibilității ajustărilor *ex post,* părțile interesate ar tinde să dea dovadă de mai puțină rigoare cu ocazia elaborării PNA, ceea ce ar afecta precizia deciziei de alocare, alocarea definitivă ar putea fi efectuată, urmând logica argumentației reclamantei, numai la finele perioadei de alocare, atunci când toate informațiile privind emisiile efectiv produse ar fi disponibile. Prin urmare, ajustările *ex post* ar avea drept consecință faptul că nu s-ar putea garanta decât *a posteriori* respectarea criteriului 5. Cu toate acestea, Comisia este de părere că trebuie verificată în avans existența unei eventuale discriminări, pe baza acestui criteriu, în privința anumitor instalații, mai precis în momentul stabilirii PNA și al adoptării deciziei Comisiei. Astfel, ar rezulta că ajustările *ex post* sunt contrare spiritului și modalității de funcționare a sistemului de alocare și comercializare a cotelor. Comisia precizează, în plus, că este inerent unui sistem bazat pe previziuni ca realitatea, astfel cum se manifestă aceasta ulterior, să se îndepărteze de la previziuni. Or, evoluțiile ulterioare nu ar mai putea să pună sub semnul întrebării alocarea decisă în temeiul unei examinări *ex ante* care urmărește crearea stimulentelor economice menite să reducă emisiile. Într-adevăr, a prevedea retragerea cotelor devenite inutile ca urmare a reducerii emisiilor, chiar admițând că acestea pot fi vândute, ar echivala cu înlăturarea în parte a stimulentului de a efectua astfel de reduceri. Eficiența sistemului de comercializare a cotelor ar fi astfel prejudiciată în mod decisiv.

74 În această privință, faptul că ajustările *ex post* sunt asociate nivelului de emisii sau volumului de producție nu ar prezenta nicio importanță, deoarece, potrivit Comisiei, există o corelație pozitivă între acești doi parametri, ambii influențând decizia

economică de optimizare a profitului obținut prin producția instalației. În opinia Comisiei, asociind ajustările *ex post* volumului producției, se introduce un element de incertitudine în calculul economic ce constă în determinarea rentabilității diminuării emisiilor prin intermediul sporirii eficienței sau al unei reduceri a volumului de producție, pentru a putea vinde cotele excedentare. În schimb, această incertitudine creată prin ajustările *ex post* ar stimula operatorii instalațiilor să investească într-o mai mică măsură în tehnici de producție ecologice, precum și să renunțe la diminuarea producției în mod mai substanțial. Or, exact aceasta este situația pe care Comisia dorește să o evite. Comisia adaugă faptul că acest efect asupra stimulentului adresat operatorilor este susceptibil chiar să aibă impact negativ asupra mediului, în timp ce eventualele efecte pozitive susținute de către reclamantă nu ar interveni decât în împrejurări ipotetice specifice, mai cu seamă în cazul în care noii intrați nu ar fi suficient de numeroși.

75 În privința argumentului reclamantei potrivit căruia cotele retrase sunt transferate la rezervă pentru a fi puse la dispoziția noilor intrați, Comisia este de părere că, dacă reclamanta consideră necesară o sporire a rezervei, ar trebui să prevadă în cadrul PNA propriu, de la început, o rezervă superioară. Comisia indică faptul că, în plus, cantitatea de cote obținute prin intermediul ajustărilor *ex post* este nesigură și nu garantează prin urmare un plus de securitate juridică pentru noii intrați în ceea ce privește deciziile lor privind investițiile. De altfel, faptul că PNA și articolul 6 alineatul (3) din legea de alocare prevăd posibilitatea de sporire a rezervei prin achiziționarea de cote de către un organism privat și prin remiterea lor gratuită către autoritățile competente pentru gestionarea sa, ar confirma ideea că alimentarea rezervei respective prin intermediul ajustărilor *ex post* nu este necesară. În sfârșit, Comisia amintește că nu este absolut necesar să se prevadă o rezervă pentru noii intrați, dat fiind că aceștia pot să își procure cotele necesare pe piață (a se vedea deopotrivă orientările Comisiei, punctul 56).

76 Pentru toate aceste motive, Comisia consideră că decizia atacată este conformă cu criteriile enunțate în anexa III la Directiva 2003/87 și că motivul întemeiat pe încălcarea articolului 9 alineatul (3) din directiva amintită în coroborare cu prevederile din anexa III trebuie respins.

B — *Aprecierea Tribunalului*

1. Cu privire la repartizarea sarcinilor și competențelor între Comisie și statele membre și cu privire la întinderea controlului jurisdicțional

77 În prealabil, Tribunalul amintește că reclamanta susține, în principal, că ajustările *ex post* prevăzute în PNA german, contrar celor constatate de către Comisie în decizia atacată, nu încalcă nici criteriul 5, nici criteriul 10 enunțate în anexa III la Directiva 2003/87. În acest context, părțile evocă mai cu seamă chestiunea dacă aceste ajustări *ex post* împiedică sau nu buna funcționare a sistemului de comercializare a cotelor și, prin urmare, dacă ajustările menționate sunt compatibile cu obiectivele și structura generală a Directivei 2003/87, din perspectiva cărora trebuie interpretate criteriile amintite. În această privință, Tribunalul trebuie să țină cont de limitele care separă, pe de o parte, competența de control și puterea de decizie aparținând Comisiei, mai ales în temeiul prevederilor Directivei 2003/87, și, pe de altă parte, domeniul de aplicare a marjei de manevră de care dispune statul membru pentru transpunerea directivei menționate în dreptul intern în conformitate cu cerințele dreptului comunitar.

78 În ceea ce privește repartizarea sarcinilor și competențelor între Comisie și statele membre în cazul transpunerii unei directive din domeniul mediului, este necesar a se aminti conținutul articolului 249 al treilea paragraf CE, potrivit căruia: „[d]irectiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinatar cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele”. Rezultă astfel că, atunci când directiva respectivă nu indică forma și mijloacele de aducere la îndeplinire a unui rezultat specific, libertatea de acțiune a statului membru în ceea ce privește alegerea formelor și mijloacelor adecvate pentru obținerea rezultatului menționat rămâne, în principiu, deplină. Cu toate acestea, statele membre au obligația, în cadrul libertății care le este acordată de prevederile articolului 249 al treilea paragraf CE, să aleagă cele mai adecvate forme și mijloace în scopul asigurării efectului util al directivelor (a se vedea Hotărârea Curții din 8 septembrie 2005, Yonemoto, C-40/04, Rec., p. I-7755, punctul 58 și jurisprudența

citată de aceasta). Reiese astfel deopotrivă, că, în lipsa unei reguli comunitare care să indice, în mod clar și precis, forma și mijloacele ce trebuie folosite de către statul membru, revine Comisiei, în cadrul exercitării competenței sale de control, întemeiată în special pe prevederile articolelor 211 CE și 226 CE, sarcina de a demonstra temeinic că instrumentele utilizate de către statul membru în acest scop contravin dreptului comunitar.

79 Este necesar să se adauge că numai prin aplicarea principiilor amintite se asigură respectarea principiului subsidiarității, consacrat de articolul 5 al doilea paragraf CE, obligatoriu pentru instituțiile comunitare în exercitarea funcțiilor normative ce le aparțin și care se consideră a fi fost respectat în privința adoptării Directivei 2003/87 [considerentul (30) al directivei menționate]. În temeiul acestui principiu, Comunitatea nu intervine în domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă decât în cazul și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot să fie realizate într-un mod satisfăcător de către statele membre, însă pot fi realizate mai bine la nivel comunitar datorită dimensiunilor sau efectelor acțiunii preconizate. Prin urmare, într-un domeniu precum mediul, reglementat prin articolele 174 CE-176 CE, în cadrul căruia competențele sunt împărțite între Comunitate și statele membre, sarcina probei revine Comunității, mai exact, revine în cazul de față Comisiei, pentru a demonstra în ce măsură competențele statului membru și, prin urmare, marja de manevră a acestuia sunt limitate în ceea ce privește condițiile precizate la punctul 78 de mai sus.

80 Mai exact, în ceea ce privește competența de control a Comisiei în temeiul prevederilor articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, trebuie precizat că, dacă statul membru dispune de o anumită marjă de manevră pentru transpunerea acestei directive, nu este mai puțin adevărat că, pe de o parte, Comisia este împuternicită să verifice conformitatea măsurilor adoptate de către statul membru cu criteriile enunțate în anexa III și cu prevederile articolului 10 din directiva amintită și că, pe de altă parte, în exercitarea acestui control, Comisia se bucură, la rândul său, de o marjă de apreciere, în măsura în care acest control implică efectuarea de evaluări economice și ecologice complexe, realizate din perspectiva obiectivului general de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră prin intermediul unui sistem de comercializare de cote rentabil și eficient din punct de vedere economic [articolul 1 și considerentul (5) din Directiva 2003/87].

81 Reiese astfel că, în cadrul controlului de legalitate pe care îl efectuează în această privință, instanța comunitară exercită un control complet asupra bunei aplicări de către Comisie a normelor de drept relevante, al căror domeniu de aplicare trebuie să fie determinat potrivit metodelor de interpretare recunoscute de jurisprudență. În schimb, Tribunalul nu ar putea să se substituie Comisiei în ceea ce privește efectuarea de către aceasta, în contextul amintit, a evaluărilor economice și ecologice complexe. Din acest punct de vedere, Tribunalul este obligat să se limiteze la a verifica dacă măsura respectivă nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere, dacă autoritatea competentă nu a depășit în mod vădit limitele puterii sale de apreciere și dacă au fost pe deplin respectate garanțiile procedurale, care dobândesc o importanță fundamentală în acest context (a se vedea în acest sens Hotărârile Tribunalului din 11 septembrie 2002, Pfizer Animal Health/Consiliul, T-13/99, Rec., p. II-3305, punctele 166 și 171, și Alpharma/Consiliul, T-70/99, Rec., p. II-3495, punctele 177 și 182, și Hotărârea din 21 octombrie 2003, Solvay Pharmaceuticals/Consiliul, T-392/02, Rec., p. II-4555, punctul 126).

82 În speță fiind vorba despre controlul compatibilității ajustărilor *ex post* contestate, în special cu prevederile criteriilor 5 și 10 din anexa III la Directiva 2003/87, efectuat de către Comisie în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directiva menționată, trebuie evidențiat faptul că exercitarea acestui control depinde în primul rând de stabilirea domeniului de aplicare a regulilor de drept relevante și nu presupune decât într-un al doilea rând evaluări economice și ecologice complexe, mai cu seamă când se are în vedere aprecierea consecințelor practice produse de ajustările respective asupra funcționării sistemului de comercializare a cotelor. Prin urmare, trebuie examinat mai întâi dacă, în exercitarea acestui control, Comisia a respectat limitele normelor de drept relevante, astfel cum au fost interpretate de către Tribunal, pentru a stabili dacă decizia atacată este afectată de o eroare de drept. Numai apoi, în cazul în care se va dovedi că normele de drept relevante au fost corect aplicate de către Comisie sau că aceasta a adus probele necesare, potrivit normelor referitoare la sarcina probei precizate la punctele 78 și 79 de mai sus, va fi necesar să se examineze dacă evaluarea sa, în fapt și pe plan economic, este plauzibilă sau afectată de o eroare vădită.

83 Sub acest aspect, este necesar să se precizeze că părțile nu contestă faptul că problematica admisibilității ajustărilor *ex post* contestate nu este abordată în mod explicit

în cadrul Directivei 2003/87. În aceste condiții, va trebui să se prezume că ajustările țin de libertatea de care dispune statul membru cu privire la formele și mijloacele de transpunere a directivei menționate și revine astfel Comisiei sarcina de a demonstra că aceste ajustări pot aduce atingere efectului util al dispozițiilor respective.

84 Tribunalul consideră oportun a începe prin examinarea legalității deciziei atacate în măsura în care aceasta privește admisibilitatea anumitor ajustări *ex post* din perspectiva criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, dat fiind că domeniul de aplicare a acestui criteriu, astfel cum a fost interpretat de către Comisie, este indisociabil legat de problema compatibilității ajustărilor respective cu obiectivele și structura generală a sistemului de comercializare a cotelor, astfel cum este acesta stabilit de către directivă.

2. Cu privire la legalitatea deciziei atacate din perspectiva prevederilor criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

a) Cu privire la ajustările *ex post* contestate

85 Trebuie să se amintească în prealabil care anume sunt ajustările *ex post* pe care Comisia le consideră contrare criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87.

86 În această privință, este necesar a se indica faptul că, la o primă vedere, Comisia pare să constate, la articolul 1 din decizia atacată, că totalitatea ajustărilor *ex post* enumerate în acest articol sunt contrare criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87. Cu toate acestea, reiese din considerentele (4)-(6) ale deciziei atacate, în lumina cărora trebuie interpretat dispozitivul său (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții

din 12 mai 2005, Comisia/Grecia, C-415/03, Rec., p. I-3875, punctul 41, și Hotărârea Tribunalului din 18 ianuarie 2005, Confédération nationale du Crédit mutuel/Comisia, T-93/02, Rec., p. II-143, punctul 74), că această evaluare nu se aplică în cazul ajustărilor *ex post* prevăzute pentru noii intrați, astfel cum sunt aceștia avuți în vedere la articolul 1 litera (a) din decizia menționată, Comisia considerând că acestea contravin numai criteriului 5. Astfel, după cum a fost confirmat de către Comisie cu ocazia ședinței (procesul-verbal al ședinței, p. 2), partea de început a articolului 1 din decizia atacată se va citi astfel:

„Următoarele elemente din [PNA] german sunt incompatibile cu criteriile 5 și[/sau] 10 din anexa III la Directiva 2003/87 […]”.

87 La articolul 1 litera (b) și la considerentul (5) din decizia atacată, Comisia constată ilegalitatea ajustărilor *ex post* asociate aplicării regulii transferului. Chiar dacă nu contestă regula transferului ca atare, în măsura în care aceasta permite operatorului unei noi instalații să preia cotele eliberate pentru o instalație pe care a exploatat-o anterior și apoi închis-o (a se vedea în special comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004, punctul 3.3), aceasta refuză să admită legalitatea unor astfel de ajustări în cazul în care capacitatea de producție a noii instalații este inferioară celei a instalației închise.

88 În primul caz avut în vedere la articolul 1 litera (c) și în considerentul (6) din decizia atacată, Comisia constată în plus ilegalitatea ajustărilor *ex post* asociate unei reduceri a utilizării capacității de producție a instalației aflate în contradicție cu previziunile anunțate de către operator. Potrivit explicațiilor suplimentare furnizate în cadrul comunicării Comisiei din 7 iulie 2004 (p. 8, penultimul paragraf), o astfel de ilegalitate afectează numai ajustările *ex post* aplicabile instalațiilor a căror exploatare a fost inițiată după 1 ianuarie 2003, nu și cele aplicabile noilor intrați. În răspunsul

la o întrebare scrisă adresată de Tribunal, Comisia a confirmat această interpretare, precizând totuși că în mod greșit comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004 a limitat ilegalitatea menționată la ajustările *ex post* aplicabile instalațiilor a căror exploatare a fost inițiată după 1 ianuarie 2003 și că decizia atacată avea de fapt în vedere și ajustările aplicabile instalațiilor a căror exploatare a fost inițiată înainte de această dată.

89 Comisia constată de altfel, în cea de a doua ipoteză vizată la articolul 1 litera (c) și în considerentul (6) din decizia atacată, astfel cum au fost rectificate cu ocazia ședinței (a se vedea punctul 40 de mai sus), ilegalitatea ajustărilor *ex post* descendente prevăzute în cazul în care emisiile anuale ale instalației sunt inferioare cuantumului de 60 % din valoarea emisiilor din cursul perioadei de referință („închidere *de facto*").

90 În sfârșit, în ultima ipoteză avută în vedere la articolul 1 litera (c) și în considerentul (6) din decizia atacată, Comisia constată ilegalitatea ajustărilor *ex post* în cazul alocării speciale de cote unei instalații de cogenerare, dacă volumul de electricitate produsă de aceasta este inferior celui din cursul perioadei de referință.

91 Privind în ansamblu, reiese din considerentele (4) și (5) ale deciziei atacate, precum și din punctul 3.2 primul paragraf din comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004 (a se vedea punctul 41 de mai sus) că, în opinia Comisiei, în cadrul unui PNA, numărul de cote care urmează să fie alocate fiecărei instalații trebuie determinat în avans pentru prima perioadă de alocare și nu ar putea, în niciun caz, să mai fie modificat după adoptarea de către statul membru a deciziei întemeiate pe articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87. În schimb, reclamanta susține în esență că prevederile criteriului 10 din anexa III la directiva amintită nu conțin decât o condiție formală care impune regula ca PNA să fie însoțit de o listă a instalațiilor conținând cantitatea preconizată de cote pe care statul membru are intenția să le aloce acestora și că numărul de cote astfel atribuite individual poate fi modificat într-o fază ulterioară a punerii în aplicare a deciziei de alocare adoptate în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87.

92 Pentru a examina temeinicia argumentelor prezentate de către părți, Tribunalul consideră că este necesar să se procedeze la o interpretare literală, istorică, contextuală și teleologică a domeniului de aplicare a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 (a se vedea, în privința metodologiei, Hotărârea Tribunalului din 20 noiembrie 2002, Lagardère și Canal+/Comisia, T-251/00, Rec., p. II-4825, punctele 72 și următoarele, și Hotărârea din 6 octombrie 2005, Sumitomo Chemical și Sumika Fine Chemicals/Comisia, T-22/02 și T-23/02, Rec., p. II-4065, punctul 41 și următoarele).

b) Cu privire la interpretarea literală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

93 Trebuie să se stabilească mai întâi, recurgând la o interpretare literală, dacă modul de redactare a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 se opun măsurilor de ajustare *ex post* prevăzute de PNA german.

94 În această privință, Tribunalul evidențiază că respectivul criteriu 10 din anexa III la Directiva 2003/87 enunță că „[PNA] conține o listă a instalațiilor reglementate prin prezenta directivă însoțită de cantitățile de cote care se intenționează să fie alocate fiecăreia dintre acestea”. Astfel, reiese din termenii în care este formulat acest criteriu, pe de o parte, că PNA trebuie să conțină o listă a instalațiilor care sunt cuprinse în domeniul de aplicare a Directivei 2003/87 și, pe de altă parte, că această listă trebuie să indice numărul de cote „care se intenționează să fie alocate […]”. Este prin urmare necesar să analizăm mai cu seamă înțelesul expresiei „care se intenționează să fie alocate […]”.

95 În cadrul unei interpretări literale, trebuie să se țină cont de faptul că textele de drept comunitar sunt redactate în mai multe limbi și că diferitele versiuni lingvistice sunt deopotrivă autentice; o interpretare a unei dispoziții de drept comunitar presupune, așadar, o comparare a versiunilor lingvistice (Hotărârea Curții din 6 octombrie 1982, Cilfit, 283/81, Rec., p. 3415, punctul 18). Expresia „que l’on souhaite […] allouer” din

versiunea franceză este de asemenea reprodusă de versiunile spaniolă și portugheză, și anume „que se prevé asignar” și „que se pretende de atribuir”, toate aceste versiuni exprimând astfel același caracter subiectiv, ce presupune un anumit nivel de voință autonomă în privința atribuirii individuale de cote de emisie diferitelor instalații. Acest caracter este atenuat și devine o simplă intenție în versiunile engleză (intended to be allocated), daneză (hensigten), finlandeză (aiotaan myöntää) și suedeză (som avses), în care această expresie a fost reprodusă într-un sens ușor diferit, înțelesul său exact fiind „pe care statul membru ar avea intenția să le aloce”. În plus, în versiunile germană (zugeteilt werden sollen) și olandeză (bestemd om te worden toegewezen), ce semnifică „menite a fi alocate”, atribuirea individuală de cote de emisie diferitelor instalații prezintă un caracter cu un grad sporit de neutralitate și obiectivitate. Acest caracter neutru și obiectiv este încă și mai accentuat în versiunile greacă (pou prokeitai na diatethoun) și italiană (saranno assegnate), care prezintă atribuirea individuală de cote de emisie ca fiind nu mai mult decât un fapt viitor („vor fi alocate”).

96 În lumina celor ce precedă, există importante nuanțe între diferitele versiuni lingvistice ale criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, fiecare dintre acestea fiind autentice și acordând atribuirii individuale de cote de emisie, în funcție de termenii utilizați, mai degrabă un caracter subiectiv și de intenție ori, dimpotrivă, un caracter mai mult sau mai puțin obiectiv și neutru. În consecință, aceste versiuni lingvistice, privite în ansamblu, nu ar putea să facă să prevaleze nici poziția Comisiei, potrivit căreia PNA și decizia de alocare trebuie să conțină numărul definitiv de cote ce urmează a fi atribuite pentru fiecare dintre instalațiile enumerate, nici poziția reclamantei, care, în esență, invocă o amplă marjă de apreciere a statului membru în această privință. Cu toate acestea, din formulările menționate anterior nu ar putea fi exclusă nici varianta ca legiuitorul comunitar să fi dorit să prevadă o anumită flexibilitate, chiar o anume marjă de apreciere în favoarea statului membru, oferindu-i acestuia posibilitatea de modificare a numărului de cote, astfel cum a fost prevăzut în lista instalațiilor ce însoțește PNA, în cadrul unei faze ulterioare a punerii în aplicare a Directivei 2003/87.

97 Prin urmare, trebuie să se completeze această interpretare literală și lectura comparată a diferitelor versiuni lingvistice ale criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 cu o interpretare istorică.

c) Cu privire la interpretarea istorică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

98 Rememorând geneza procesului legislativ care a condus la adoptarea Directivei 2003/87, Tribunalul constată că apariția criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 în proiectul acestei directive nu se înregistrează decât într-un stadiu relativ avansat, mai exact, în cadrul poziției comune (CE) nr. 28/2003 decise de Consiliu la 18 martie 2003 în vederea adoptării [d]irectivei [menționate] (JO C 125E, p. 72). Astfel cum susține reclamanta, criteriul a fost inclus în cadrul proiectului de directivă ca urmare a unui amendament propus, la 13 septembrie 2002, de către Comisia pentru mediu, sănătate publică și politici privind consumatorii a Parlamentului European, amendament care a fost motivat prin faptul că „este important să se poată dispune de date care redau și cuantifică situația comerțului cu drepturi de emisie de gaze cu efect de seră” (documentul de ședință A5-0303/2002, I, p. 48, amendamentul 73).

99 Prin urmare, interpretarea istorică nu este de natură să aducă elemente suplimentare susceptibile să modifice concluzia ce reiese din punctul 96 de mai sus.

100 Este necesar, așadar, să se procedeze la o interpretare contextuală a prevederilor criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87.

d) Cu privire la interpretarea contextuală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

Cu privire la dispozițiile relevante din Directiva 2003/87 și din Regulamentul nr. 2216/2004

i) Cu privire la articolele 9 și 11 din Directiva 2003/87

101 În cadrul interpretării contextuale a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, trebuie să se facă referire, pentru început, la prevederile articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87, care constituie temeiul legal pentru întocmirea PNA de către statele membre. Această dispoziție stipulează în special că „fiecare stat membru elaborează un [PNA] în care precizează cantitatea totală de cote pe care intenționează să le aloce pentru perioada respectivă și modul în care propune să fie alocate acestea” și că „[PNA] se bazează pe criterii obiective și transparente, inclusiv pe cele enumerate în anexa III, luând în considerare observațiile publicului”.

102 În această privință, Tribunalul constată că, în ceea ce privește eventualul caracter definitiv sau, dimpotrivă, doar provizoriu al alocării de cote de către statul membru prevăzute de PNA, expresia utilizată la articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87 („propune să fie alocate”) corespunde, în fiecare dintre versiunile lingvistice examinate la punctul 95 de mai sus, în esență, celei utilizate la criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87 („se intenționează să fie alocate”). Aceste formule nu presupun însă în mod obligatoriu existența unei ample marje de manevră a statului membru în ceea ce privește transpunerea. Acestea pot deopotrivă să fie interpretate ca fiind o consecință a faptului că PNA urmează să facă obiectul unui control din partea Comisiei, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, și că, prin urmare, orice alocare de cote prevăzute în lista de instalații ce însoțește respectivul PNA –„aflată în intenția” statului membru – nu are decât un statut provizoriu, până la momentul la care Comisia aprobă sau respinge planul, solicitând modificări.

103 Este apoi necesar să fie citate prevederile articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, potrivit cărora „Comisia poate respinge [PNA] în cauză, sau orice element al acestuia, pe baza incompatibilității cu criteriile enumerate în anexa III sau a incompatibilității cu articolul 10” și că „[s]tatul membru adoptă o decizie în temeiul articolului 11 alineatul (1) […] numai în cazul în care modificările propuse sunt acceptate de Comisie”. În plus, trebuie amintit modul de redactare a articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87, potrivit căruia „fiecare stat membru decide cu privire la cantitatea totală de cote pe care le alocă […] și cu privire la alocarea cotelor în cauză operatorilor fiecărei instalații”. Dispoziția menționată precizează de altfel că „[a]ceastă decizie se adoptă […] și se bazează pe [PNA] […] luând în considerare în mod corespunzător observațiile publicului”.

104 În acest context, Tribunalul consideră că este util a evoca diferitele etape ale procedurii descrise la articolul 9 alineatele (1) și (3) coroborate cu articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87. Într-adevăr, articolul 9 alineatul (3) prevede diferite etape ce corespund notificării, finalizării PNA și, respectiv, adoptării de către statul membru a deciziei de alocare. Acesta prevede, în plus, cel puțin două posibilități de control și respingere a PNA de către Comisie. Prima etapă, indispensabilă, constă în notificarea inițială de către statul membru a PNA în conformitate cu prevederile alineatului (1) din dispoziția amintită și în examinarea PNA de către Comisie. Acestei prime etape i se adaugă, dacă este cazul, o a doua etapă. Aceasta determină eventuale modificări ale PNA, fie la cererea Comisiei, fie la propunerea statului membru, și acceptarea sau respingerea acestor modificări de către Comisie. Numai după încheierea primei și – eventual – a celei de a doua etape statul membru va fi în măsură să adopte, în cadrul unei a treia etape și în temeiul PNA propriu, decizia de alocare de cote în baza prevederilor articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87 (Hotărârea Tribunalului din 23 noiembrie 2005, Regatul Unit/Comisia, T-178/05, Rec., p. II-4807, punctul 56). De altfel, din cuprinsul articolului 9 alineatul (1) și al articolului 11 alineatul (1) din directiva amintită reiese obligația statului membru de a „lu[a] în considerare observațiile publicului” atât în cadrul PNA, mai exact, ca urmare a unei prime consultări a publicului, cât și în decizia de alocare, adoptată după o a doua consultare

a publicului. În această privință, criteriul 9 din anexa III la Directiva 2003/87 precizează că „[PNA] conține dispoziții privind exprimarea observațiilor de către public și conține informații privind modul în care aceste observații sunt luate în considerare înainte de adoptarea unei decizii privind alocarea cotelor”.

105 În lumina celor de mai sus, Tribunalul evidențiază, în primul rând, că decizia de alocare a statului membru prevăzută la articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87 nu mai face obiectul, în cadrul directivei amintite, unei examinări specifice din partea Comisiei, similară controlului prevăzut la articolul 9 din respectiva directivă privind PNA. Cu toate acestea, faptul că articolul 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87 obligă statul membru să își fundamenteze decizia de alocare pe prevederile PNA propriu, astfel cum a fost examinat acesta de către Comisie în temeiul articolului 9 din directivă și eventual modificat la cererea acesteia, nu înseamnă în mod obligatoriu că o modificare ulterioară a alocărilor individuale de cote nu mai este posibilă. Într-adevăr, potrivit părții finale a celei de a doua teze din articolului 11 alineatul (1) coroborat cu criteriul 9 din anexa III la Directiva 2003/87, conținutul deciziei de alocare depinde deopotrivă de cea de a doua consultare a publicului. Or, această a doua consultare a publicului nu intervine decât ulterior examinării PNA notificat de către Comisie, trebuind să poată sta la baza unei modificări a alocării propusă spre adoptare de către statul membru prin decizia sa de alocare, existând în caz contrar riscul de a lipsi această consultare de obiect și de a face ca observațiile publicului să fie pur teoretice (Hotărârea Regatul Unit/Comisia, punctul 104 de mai sus, punctul 57). Reiese astfel că, dacă, în principiu, orice modificare a cadrului esențial al PNA ca urmare a finalizării procedurii de examinare prevăzute de articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 este susceptibilă să neutralizeze sistemul de control preventiv stabilit de aceste prevederi, o interdicție absolută de modificare a alocărilor individuale decise prin PNA ar aduce atingere efectului util al celei de a doua consultări a publicului, astfel cum este aceasta prevăzută în partea finală a celei de a doua teze din articolul 11 alineatul (1) coroborat cu criteriul 9 din anexa III la Directiva 2003/87 (a se vedea în acest sens Hotărârea Regatul Unit/Comisia, punctul 104 de mai sus, punctul 58). Mai trebuie adăugat că, astfel cum reiese din punctele 93, 95 și 96 din orientările sale, Comisia pare ea însăși să pornească de la principiul potrivit căruia, dat fiind caracterul obligatoriu al participării publicului, eventuale modificări care se vor fi dovedit necesare după cea de a doua consultare pot fi integrate în cadrul deciziei de alocare, cu condiția ca statul membru să informeze despre aceasta Comisia înainte de adoptarea deciziei amintite.

106 În al doilea rând, este necesar să se indice că fragmentul relevant din cadrul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87 („fiecare stat membru decide cu privire la cantitatea totală de cote pe care le alocă […] și cu privire la alocarea cotelor în cauză operatorilor fiecărei instalații") este formulat într-un mod mai degrabă deschis și orientat spre viitor și că această prevedere nu interzice în mod explicit o modificare ulterioară a numărului de cote atribuite individual potrivit listei care însoțește PNA și potrivit deciziei de alocare. Tot astfel, articolul 9 alineatul (1) din directiva menționată, care stabilește condițiile de legalitate ale unui PNA, nu face în mod exclusiv trimitere la criteriile enumerate în anexa III la Directiva 2003/87, ci permite fundamentarea PNA pe alte criterii de alocare, cu condiția ca acestea să fie „obiective și transparente". Rezultă astfel, pe de o parte, că, în lipsa unei interdicții explicite, în cadrul articolului 11 alineatul (1), a modificării ulterioare a atribuirii individuale de cote, PNA și decizia de alocare pot prevedea în mod explicit o astfel de posibilitate de modificare, cu condiția ca aceste criterii de punere în aplicare să fie stabilite în mod obiectiv și transparent. Pe de altă parte, reiese că, deoarece aceste criterii suplimentare nu reprezintă criterii definite în anexa III la Directiva 2003/87, competența de control a Comisiei în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directivă este în mod necesar restrânsă și limitată la aspectele ce țin de a ști dacă aceste criterii suplimentare – introduse de către statul membru în exercitarea marjei de apreciere care îi este acordată în vederea transpunerii directivei menționate – îndeplinesc condițiile de obiectivitate și transparență. Mai trebuie adăugat faptul că o eventuală modificare ulterioară a alocărilor individuale de cote, care intervine după adoptarea deciziei de alocare în sensul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87, nu are drept consecință pierderea oricărei posibilități de control de către Comisie, dată fiind supravegherea permanentă pe care aceasta o exercită grație instrumentelor de gestionare și verificare prevăzute de Regulamentul nr. 2216/2004, precum și competența generală de supraveghere cu care este învestită aceasta în temeiul articolelor 211 CE și 226 CE, competență care îi permite să acționeze, în orice moment, în caz de încălcare a dreptului comunitar.

ii) Cu privire la articolul 29 din Directiva 2003/87

107 Articolul 29 din Directiva 2003/87 permite, cu titlu de excepție și prin derogare de la cantitatea totală de cote prevăzute, o sporire ulterioară a numărului de cote alocate

individual. Se confirmă astfel ideea că statul membru nu deține, în principiu, prerogativa de alocare de cote suplimentare. Cu toate acestea, nu există nicio prevedere expresă în cadrul directivei menționate care să limiteze marja de manevră a statului membru în gestionarea atribuirii individuale de cote atunci când aceasta nu se finalizează cu o astfel de sporire, ci doar cu efectuarea unor corecturi ulterioare în sensul reducerii numărului de cote. Într-adevăr, în acest din urmă caz nu există riscul unei alocări care să depășească numărul total de cote prevăzut de PNA, care ar fi contrară obligației de reducere a emisiilor ce revine statului membru. Și, sub acest aspect, trebuie indicat faptul că, pentru a răspunde unui chestionar al Comisiei în cursul procedurii administrative, reclamanta a remarcat că, în mod contrar celor ce rezultă din PNA, astfel cum a fost acesta notificat inițial, decizia de alocare adoptată în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87 nu cuprindea decât ajustări *ex post* descendente, nu și măsuri de sporire a alocărilor individuale (a se vedea punctul 34 de mai sus).

iii) Cu privire la articolul 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2216/2004

108 Astfel cum susține Comisia, articolul 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2216/2004 constituie exclusiv o regulă procedurală de ordin tehnic menită să servească bunei gestionări și gestionării centralizate, la nivel european, a sistemului de registre uniformizat și securizat, care cuprinde, mai cu seamă, tabelele PNA ce indică datele din diferitele PNA astfel cum au fost acestea notificate de către statele membre. Această regulă stabilește condițiile potrivit cărora corecturile pot fi notificate și înscrise în tabelul PNA, respectivele corecturi trebuind totuși să respecte procedura de notificare și control de către Comisie în temeiul prevederilor articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87. Reiese astfel că aceste posibilități de modificare nu afectează nicidecum legalitatea sau temeinicia corecturilor în cauză și că nu sunt, în niciun caz, susceptibile să modifice domeniul de aplicare a diferitelor dispoziții relevante din Directiva 2003/87. În schimb, formularea utilizată la articolul 38 alineatul (2) a doua teză din Regulamentul nr. 2216/2004, potrivit căreia „corectura în cauză se efectuează în conformitate cu metodele stabilite în [PNA]”, confirmă, cel puțin în mod indirect, existența posibilității unei corecturi ulterioare a numărului de cote alocate,

cu condiția ca PNA ca atare să prevadă în mod explicit metoda aplicabilă unei astfel de corecturi. Într-adevăr, regula menționată presupune astfel că statul membru poate prevedea, în cadrul PNA, mecanisme de corectare, cu condiția ca acestea să fie obiective și transparente în sensul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87.

Cu privire la domeniul de aplicare a orientărilor Comisiei

i) Cu privire la efectul de autolimitare al orientărilor Comisiei

109 În măsura în care orientările Comisiei sunt susceptibile de a face parte din cadrul juridic relevant, este necesar să se examineze domeniul de aplicare a acestora și să se analizeze dispozițiile relevante din cadrul acestora în privința interpretării criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87.

110 Sub acest aspect, trebuie să se evidențieze, în ceea ce privește natura juridică a orientărilor, că, deși au la bază un temei legal expres prevăzut la articolul 9 alineatul (1) primul paragraf ultima teză din Directiva 2003/87, potrivit căruia „Comisia elaborează […] orientări privind aplicarea criteriilor enumerate în anexa III", orientările menționate nu corespund niciunuia dintre actele de drept comunitar derivat prevăzute de articolul 249 CE (a se vedea prin analogie Hotărârea Curții din 6 aprilie 2000, Spania/Comisia, C-443/97, Rec., p. I-2415, punctul 28 și următoarele, Hotărârea Pfizer Animal Health/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctul 119, și Hotărârea Alpharma/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctul 140). Reiese cu toate acestea atribuția Comisiei de a elabora și de a face publică în prealabil, sub forma acestor orientări, propria viziune asupra conținutului și a domeniului de aplicare a criteriilor cuprinse în anexa III la directiva amintită, precum și modalitatea în care aceasta consideră necesar să își exercite controlul, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din

Directiva 2003/87, în ceea ce privește compatibilitatea măsurilor de transpunere adoptate de către statul membru cu respectivele criterii. Prin urmare, orientările fac parte din categoria regulilor care, în sine, nu produc în principiu efecte obligatorii autonome față de terți, reguli de care Comisia se servește în mod frecvent în cadrul practicii sale administrative în vederea structurării și a sporirii transparenței modalităților de exercitare a puterii sale discreționare și de supraveghere.

111 În această privință, este necesar să fie amintită jurisprudența potrivit căreia, la adoptarea regulilor de conduită administrativă prin care se urmărește producerea de efecte față de terți și la anunțarea, pe calea publicării, a faptului că urmează să le aplice din momentul respectiv la cazurile vizate de acestea, instituția menționată procedează la o autolimitare a exercitării puterii sale de apreciere și nu ar putea să se dezică de aceste reguli decât cu riscul de a fi sancționată, dacă este cazul, pentru încălcarea principiilor generale de drept, cum ar fi principiul egalității de tratament, principiul securității juridice sau acela al protejării încrederii legitime. Nu poate fi astfel exclusă posibilitatea ca, în anumite condiții și în funcție de conținutul acestora, astfel de reguli de conduită cu un domeniu de aplicare general să poată produce efecte juridice și ca, în special, administrația să nu se poată abate de la acestea într-un caz caz anume fără a invoca rațiuni care să fie compatibile cu principiul egalității de tratament (a se vedea, în privința liniilor directoare ale Comisiei pentru calculul amenzilor în materie de concurență, Hotărârea Curții din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P, C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctele 209-211; a se vedea, deopotrivă, în privința liniilor directoare adoptate de Comisie în materie de ajutor de stat, Hotărârea Tribunalului din 30 aprilie 1998, Cityflyer Express/Comisia, T-16/96, Rec., p. II-757, punctul 57), cu condiția ca o astfel de abordare să nu contravină altor reguli de drept comunitar cu forță juridică superioară. Chiar în domeniul agriculturii, al sănătății și al mediului, Tribunalul a recunoscut faptul că instituțiile comunitare pot să își impună orientări proprii în exercitarea puterilor lor de apreciere prin intermediul unor acte neprevăzute de articolul 249 CE, mai cu seamă prin intermediul unor comunicări, în măsura în care aceste acte conțin reguli exemplificative privind orientarea de urmat de către aceste instituții comunitare și nu se abat de la normele din tratat (a se vedea Hotărârea Pfizer Animal Health/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctul 119, și Hotărârea Alpharma/Consiliul, punctul 81 de mai sus, punctul 140, precum și jurisprudența citată de acestea).

112 Rezultă că, în cadrul exercitării competenței sale de control în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87, Comisia și-a impus ea însăși limite prin orientările sale, astfel încât nu ar putea să se abată de la acestea decât cu riscul de a încălca, dacă este cazul, anumite principii generale ale dreptului comunitar, precum principiul egalității de tratament, al protejării încrederii legitime și acela al securității juridice. Prin urmare, Comisiei îi pot fi opuse orientările proprii, în special de către statele membre care sunt destinatarii acestora, atunci când adoptă măsuri care contravin orientărilor menționate.

ii) Cu privire la interpretarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 în lumina orientărilor Comisiei

113 Tribunalul amintește că, în privința criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, Comisia s-a pronunțat la punctele 97-100 din orientările sale după cum urmează:

„97. Acest criteriu prevede că [PNA] este transparent. Aceasta înseamnă că întreaga cantitate de cote alocate fiecărei instalații este indicată, și prin urmare cunoscută de către public, atunci când [PNA] este prezentat Comisiei și celorlalte state membre

[…]

98. Acest criteriu se consideră îndeplinit în cazul în care statul membru respectă obligația de stabilire a listei tuturor instalațiilor cuprinse în domeniul de aplicare a Directivei [2003/87] […]

[…]

100. Un stat membru trebuie să indice cantitatea totală de cote pe care propune să le aloce fiecărei instalații și ar trebui să indice cantitatea de cote acordate anual fiecărei instalații potrivit articolului 11 alineatul (4) [din Directiva 2003/87] […]”

114 Tribunalul consideră că punctul 97 din orientările Comisiei reflectă aceeași *ratio legis* care stă la baza justificării oferite de comisia parlamentară atunci când aceasta a propus includerea criteriului 10 în cadrul Directivei 2003/87 (a se vedea punctul 98 de mai sus). Într-adevăr, această justificare are în vedere în esență să garanteze publicului și autorităților implicate în sistemul de comercializare a cotelor transparența PNA în privința cantității de cote alocate fiecărei instalații. Tot astfel, expresia „acest criteriu se consideră îndeplinit”, utilizată la punctul 98 din orientările Comisiei, indică faptul că aceasta a intenționat, ea însăși, să arate că domeniul de aplicare a obligației cuprinse la criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87 se limita la o obligație formală de notificare a „listei tuturor instalațiilor care sunt cuprinse în sfera Directivei [2003/87]”. De altfel, punctul 100 din orientările Comisiei se limitează la a solicita, urmând modelul formulării criteriului 10, ca statul membru „să indic[e] totalitatea cantității de cote pe care își propune să o aloce fiecărei instalații”. Formularea aleasă pentru a reda marja de manevră de care dispune statul membru pentru alocarea cotelor („își propune să o aloce”) nu diferă astfel prea mult față de aceea a criteriului 10 („intenționează să o aloce”), nici de aceea utilizată în cuprinsul celorlalte prevederi relevante din Directiva 2003/87 (a se vedea punctele 101-106 de mai sus).

115 Tribunalul conchide că, în cadrul orientărilor sale, Comisia nu a adus nicio precizare suplimentară în raport cu modul de redactare a prevederilor relevante din Directiva 2003/87 în privința domeniului de aplicare a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, precizare care ar putea susține temeinicia interpretării sale potrivit

căreia măsurile de ajustare *ex post* contestate sunt contrare criteriului amintit. Orientările Comisiei nu conțin nici indicii privind un posibil răspuns la întrebarea dacă un stat membru este în măsură să schimbe atribuirea individuală a cotelor după adoptarea PNA propriu sau a deciziei de alocare în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87.

116 Cu toate acestea, dat fiind că orientările Comisiei sunt considerate a reprezenta o concretizare a practicii administrative și de control a acesteia, precum și o descriere a amplorii marjei de manevră de care dispune statul membru pentru transpunerea criteriilor prevăzute de anexa III la Directiva 2003/87, Comisia este obligată să stabilească respectivele orientări, în special în ceea ce privește aspectele cele mai relevante, cu gradul maxim de claritate și de precizie posibil. Aceasta este cu atât mai adevărat cu cât competența de control și de respingere a PNA, exercitată de către Comisie în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, este foarte restrânsă, fiind limitată la examinarea compatibilității PNA exclusiv cu criteriile din anexa III și cu prevederile articolului 10 din Directiva 2003/87. Prin urmare, în lipsa oricărei referințe în orientările Comisiei la problematica legalității ajustărilor *ex post* descendente ale numărului de cote alocate individual și a marjei de manevră a statului membru în acest domeniu, Comisia nu ar putea să interzică în mod valid statului membru să efectueze ajustările menționate fără a-și asuma riscul de a încălca principiile securității juridice și al protejării încrederii legitime; dimpotrivă, faptul că nu a fost făcută această referință de către Comisie trebuie să poată fi invocat de către statul membru, cu excepția cazului în care acest lucru ar fi contrar altor prevederi ale dreptului comunitar, mai cu seamă prevederilor de drept comunitar de rang superior.

iii) Cu privire la domeniul de aplicare a comunicării Comisiei din 7 iulie 2004

117 Tribunalul adaugă faptul că interpretarea orientărilor Comisiei învederată la punctele 114-116 de mai sus nu poate fi modificată de comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004, care reiterează și completează motivele deciziei atacate, adoptată în aceeași zi,

și mai ales motivele pentru care Comisa consideră ajustările *ex post* contestate ca fiind incompatibile cu criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87. Comunicarea menționată constituie, desigur, un element important, care face parte din contextul imediat în care a fost adoptată decizia atacată și reprezintă astfel un plus de motivare în raport cu motivele cuprinse în decizia respectivă, pe care instanța comunitară este obligată să le ia în considerare în cadrul controlului de legalitate exercitat (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2003, Verband der freien Rohrwerke și alții/Comisia, T-374/00, Rec., p. II-2275, punctele 122-124). Cu toate acestea, comunicarea în cauză nu este nici anterioară elaborării PNA german, ceea ce ar fi putut facilita respectarea de către Republica Federală Germania a criteriilor cuprinse în anexa III, nici întemeiată pe articolul 9 alineatul (1) primul paragraf ultima teză din Directiva 2003/87 și, prin urmare, nu este susceptibilă să modifice domeniul de aplicare a orientărilor Comisiei elaborate în temeiul acestei prevederi.

Concluzie cu privire la interpretarea contextuală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

118 În temeiul tuturor celor ce precedă, Tribunalul conchide că o interpretare contextuală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 în lumina celorlalte prevederi ale acestei directive și a orientărilor Comisiei nu este susceptibilă să ofere un răspuns clar și precis la întrebarea dacă statul membru dispune sau nu, ulterior aprobării PNA propriu de către Comisie și adoptării deciziei de alocare, de posibilitatea de a ajusta alocarea individuală de cote acordată instalațiilor în sensul reducerii acesteia.

e) Cu privire la interpretarea teleologică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

Observație introductivă

119 În privința interpretării teleologice a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, este necesar să se facă trimitere în special la obiectivele și structura generală a acestei

directive, la îndeplinirea și funcționarea cărora sunt menite să contribuie criteriile din anexa III. În acest context, trebuie să se răspundă la întrebarea dacă aplicarea efectivă a obiectivelor directivei amintite și, astfel, efectul util al dispozițiilor relevante care urmăresc îndeplinirea acestor obiective, printre care se numără criteriile prevăzute în anexa III, se opun recunoașterii legalității ajustărilor *ex post* descendente ale cotelor alocate (a se vedea punctele 93-118 de mai sus).

120 Astfel, trebuie să se înceapă prin definirea domeniului de aplicare a obiectivelor urmărite de Directiva 2003/87, a căror punere în aplicare ar fi eventual afectată prin recunoașterea legalității ajustărilor *ex post* contestate.

Cu privire la obiectivele Directivei 2003/87

121 Potrivit articolului 1 din Directiva 2003/87, obiectivul principal al acesteia constă în „instituirea unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră […] pentru a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic". În această privință, în finalul criteriului 1 din anexa III la directiva amintită se prevede că totalul cantității de cote ce urmează a fi alocate pentru perioada în cauză „nu este mai mare decât ceea ce este considerat necesar pentru aplicarea strictă a criteriilor prezentei anexe" și „[î]nainte de 2008, această cantitate se va conforma intenției statelor membre de realizare sau depășire a obiectivului acestora în temeiul Deciziei 2002/358/CE și al Protocolului de la Kyoto". Tot astfel, considerentul (4) al Directivei 2003/87 menționează angajamentele asumate de Comunitate și de statele membre în vederea reducerii emisiilor lor antropice de gaze cu efect de seră în temeiul Protocolului de la Kyoto.

122 Considerentul (5) al Directivei 2003/87 precizează că „[p]rezenta directivă are ca obiectiv aducerea unei contribuții la îndeplinirea mai eficientă a angajamentelor Comunității Europene și ale statelor membre prin intermediul unei piețe europene eficiente a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, în condițiile unei diminuări cât mai reduse a dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă". În plus, considerentul (7) afirmă faptul că „[d]ispozițiile comunitare privind alocarea cotelor de către statele membre sunt necesare pentru a contribui la menținerea integrității pieței interne și la evitarea denaturării concurenței".

123 Considerentul (20) subliniază că „[p]rezenta directivă încurajează utilizarea unor tehnologii eficiente din punct de vedere energetic, inclusiv a tehnologiei combinate de producere a căldurii și energiei electrice, care produc mai puține emisii pe unitatea de producție". În plus, considerentul (25) enunță faptul că „[p]entru a genera reduceri substanțiale ale emisiilor, este necesar ca politicile și măsurile să fie puse în aplicare la nivelul statelor membre și al Comunității în toate sectoarele economice ale Uniunii Europene".

124 Rezultă că principalul obiectiv declarat al Directivei 2003/87 este reducerea în mod substanțial a emisiilor de gaze cu efect de seră pentru a putea respecta angajamentele Comunității și ale statelor membre în ceea ce privește Protocolul de la Kyoto. Acest obiectiv trebuie îndeplinit cu respectarea unei serii de „subobiective" și utilizând anumite instrumente. Principalul instrument în acest scop îl constituie sistemul comunitar de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră [articolul 1 și considerentul (2) al Directivei 2003/87], a cărui funcționare este determinată de anumite „subobiective", și anume menținerea condițiilor de rentabilitate și eficiență economică, menținerea dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă, precum și a integrității pieței interne și evitarea denaturării concurenței [articolul 1 și considerentele (5) și (7) ale directivei menționate]. Directiva 2003/87 încurajează de altfel utilizarea unui tip de instrument specific, și anume utilizarea unor tehnologii eficiente din punct de vedere energetic care să permită obținerea unei reduceri a emisiilor pe unitatea de producție [considerentul (20) al directivei amintite].

125 Trebuie precizat că, în plus, criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87, care face trimitere la alocarea cotelor în favoarea instalațiilor enumerate în PNA, constituie tocmai o dispoziție comunitară privitoare la alocarea cotelor de către statele membre în sensul considerentului (7) al directivei amintite și are astfel drept obiect „a contribui la menținerea integrității pieței interne și la evitarea denaturării concurenței". Prin urmare, în cadrul interpretării teleologice a criteriului 10 și, astfel, al controlului legalității deciziei atacate, „subobiectivele" reprezentate de menținerea integrității pieței interne și de evitarea denaturării concurenței dobândesc o importanță deosebită.

126 Prin urmare, interpretarea teleologică a criteriului 10 din Directiva 2003/87 trebuie să fie efectuată din perspectiva acestor „sub-obiective".

Cu privire la interpretarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 din perspectiva obiectivelor directivei amintite

i) Principalele argumente ale părților

127 Sub acest aspect și în cadrul argumentelor referitoare la criteriul 5, Comisia a susținut că ajustările *ex post* afectează motivarea operatorilor de a se comporta în conformitate cu obiectivele Directivei 2003/87 și, în ultimă instanță, de a reduce nivelul emisiilor proprii. În sprijinul tezei sale, Comisia susține în esență că această reducere a emisiilor ar putea fi obținută, la libera alegere a operatorilor, fie prin investiții efectuate în tehnologii mai eficiente din punct de vedere energetic, care să conducă la o scădere a nivelului emisiilor pe unitatea de producție, fie printr-o simplă reducere a producției, ceea ce ar antrena o reducere proporțională a emisiilor. În schimb, ajustările *ex post* ar crea o incertitudine, putând chiar să descurajeze realizarea de investiții

de către operatori, ceea ce ar avea drept consecință faptul că îmbunătățirea tehnicilor de producție și scăderile de producție ar fi mai puțin semnificative decât în lipsa unor ajustări.

128 Reclamanta obiectează că un mecanism al ajustărilor *ex post*, care descurajează operatorii să efectueze supraevaluări ale nevoilor proprii de cote și astfel evită „supraalocarea", reprezintă o condiție *sine qua non* pentru îndeplinirea obiectivelor Directivei 2003/87, și anume reducerea substanțială a emisiilor de gaze cu efect de seră în condiții rentabile și eficiente din punct de vedere economic. Faptul că aplicarea ajustărilor *ex post* ar fi asociată discrepanțelor remarcate între producția efectivă și producția anunțată, iar nu reducerii nivelului emisiilor, ar avea drept consecință tocmai că deciziile economice ale operatorului în privința achiziționării sau vânzării de cote ar depinde de eficiența instalației sale. Prin urmare, nici stimularea operatorilor să își reducă emisiile și nici siguranța investițiilor efectuate în acest sens nu ar putea fi afectate de ajustările *ex post*, ci dimpotrivă.

ii) Cu privire la criteriile relevante de analiză

129 În vederea interpretării teleologice a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 și a aplicării sale la ajustările *ex post* contestate, trebuie să fie luată în considerare în primul rând, în calitate de criteriu de analiză relevant, relația dintre volumul de producție și nivelul emisiilor din perspectiva obiectivului de reducere a emisiilor, în al doilea rând, relația dintre acest obiectiv și obiectivul de menținere a condițiilor de rentabilitate și eficiență economică (articolul 1 din Directiva 2003/87), în al treilea rând, obiectivul de reducere a emisiilor pe calea îmbunătățirilor tehnice [considerentul (20) al Directivei 2003/87] și, în al patrulea rând, obiectivul de menținere a pieței interne și de evitare a denaturării concurenței [considerentul (7) al directivei].

— Cu privire la relația dintre volumul de producție și nivelul emisiilor din perspectiva obiectivului de reducere a emisiilor

130 În prealabil, este necesar a se evidenția că părțile nu contestă faptul că ajustările *ex post* în litigiu sunt asociate în principal unor modificări ale volumului de producție, mai exact modificării numărului de unități produse, iar nu unei modificări a nivelului de emisii ale unei instalații. Astfel cum a explicat reclamanta în răspunsul la o întrebare scrisă adresată de Tribunal, fără a fi contrazisă de către Comisie, acest fapt este valabil și pentru regula denumită „a închiderii *de facto*", prevăzută de PNA german (a se vedea punctul 31 prima liniuță de mai sus), astfel cum a fost aceasta transpusă la articolul 7 alineatul (9) prima teză din legea de alocare, a cărei aplicare depinde în esență de o reducere a volumului de producție, reducerea emisiilor instalației la un nivel inferior celui de 10 % sau de 60 % din media anuală de emisie din cursul perioadei de referință nefiind relevantă decât pentru inițierea de către administrație a unei examinări specifice asupra acestui subiect.

131 Prin urmare, având în vedere elementele invocate de către Comisie în decizia atacată, este suficient să se examineze, în cadrul interpretării teleologice a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, dacă acest criteriu se opune unor măsuri de ajustare *ex post* a cotelor alocate care sunt asociate unei scăderi a volumului de producție.

132 Trebuie să se constate că, astfel cum a explicat Comisia în răspunsul la o întrebare scrisă a Tribunalului, în caz de reducere a volumului de producție, emisiile instalațiilor se diminuează și ca urmare operatorul dispune de cote pe care poate fie să le plaseze pe piață, fie să le păstreze atât timp cât nu trebuie restituite sau anulate. În schimb, într-o asemenea ipoteză, nivelul emisiilor pe unitatea de producție nu va scădea, ci se va reduce doar nivelul emisiilor în termeni absoluți, proporțional cu reducerea volumului de producție. Reiese astfel deopotrivă că, drept consecință a unei astfel de scăderi a producției, nivelul global al emisiilor din sectoarele industriale cărora li se aplică anexa I la Directiva 2003/87 nu scade în mod obligatoriu, întrucât cotele astfel eliberate pot fi utilizate ulterior fie de către operatorul însuși, fie de către

alți operatori care le-au achiziționat pe piața de comercializare. Prin urmare, dacă reducerea volumului producției reprezintă un mijloc indispensabil pentru alimentarea pieței de comercializare cu cote de emisie, numai aceasta nu garantează realizarea obiectivului principal și final al Directivei 2003/87, și anume acela de reducere substanțială a totalității emisiilor de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității.

133 Cu toate acestea, astfel cum susține Comisia, atunci când operatorul este conștient că orice scădere a producției care diferă de propriile previziuni va fi penalizată prin aplicarea de ajustări *ex post*, motivarea acestuia de a reduce producția proprie pentru a elibera cote este afectată sau chiar înlăturată chiar și în ipoteza apariției unei creșteri a cererii pe piața de comercializare a cotelor, provenind din partea altor operatori care intenționează să obțină cote suplimentare. Presupunând că buna funcționare a sistemului de comercializare a cotelor implică posibilitatea de satisfacere a acestei cereri, pare important să se păstreze posibilitatea operatorului de a alege în mod liber să reducă volumul producției proprii și să plaseze pe piață cotele astfel eliberate pentru a-i permite să răspundă, pe termen scurt, unei astfel de creșteri a cererii provenind din partea altor operatori. În sfârșit, dacă ajustările *ex post*, a căror aplicare presupune o scădere foarte importantă a producției, astfel cum se întâmplă în cazul „închiderii *de facto*" (a se vedea punctul 31 de mai sus, prima liniuță), nu ar putea decât cu greu să afecteze în mod vizibil încurajarea efectuării unor scăderi ocazionale și limitate ale volumului de producție ca reacție la oscilațiile cererii pe piața de comercializare, cu totul alta este situația ajustărilor *ex post* deja aplicabile în ipoteza unei scăderi relativ reduse a producției, astfel cum se întâmplă în cazul instalațiilor date în funcțiune după 2003 și al noilor intrați (a se vedea punctul 31 de mai sus, a treia și a patra liniuță).

134 Prin urmare, Comisia a demonstrat că unele dintre ajustările *ex post* contestate, în măsura în care descurajează diminuarea de către operatori a volumului de producție al instalațiilor, pot aduce atingere realizării obiectivului funcționării performante a pieței de comercializare a cotelor în sensul articolului 1 și al considerentului (5) al Directivei 2003/87. Cu toate acestea, Comisia nu a indicat elemente în măsură să confirme faptul că aceste ajustări dăunează obiectivului principal al Directivei 2003/87, și anume reducerea tuturor emisiilor de gaze cu efect de seră în temeiul acestei dispoziții.

135 Trebuie să se verifice prin urmare dacă ajustările *ex post* contestate sunt compatibile cu „sub-obiectivele” Directivei 2003/87, avute în vedere la punctele 124-126 de mai sus, cu care trebuie să concorde realizarea obiectivului principal de reducere a tuturor emisiilor de gaze cu efect de seră.

— Cu privire la concordanța dintre obiectivul de reducere a emisiilor și obiectivul de menținere a condițiilor de rentabilitate și eficiență economică

136 Potrivit articolului 1, Directiva 2003/87 urmărește promovarea obiectivului de reducere a emisiilor prin intermediul unui sistem de comercializare a cotelor și într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic. Astfel cum a recunoscut Comisia în cadrul ședinței, criteriile de rentabilitate și eficiență economică nu se aplică exclusiv funcționării pieței de comercializare a cotelor ca atare, ci deopotrivă sectoarelor de activitate avute în vedere în anexa I la Directiva 2003/87, care se supun obiectivului de reducere a emisiilor, precum sectorul producției de oțel sau sectorul energiei. Această constatare este confirmată, cel puțin în mod indirect, pe de o parte, de teza finală a considerentului (5) al Directivei 2003/87, conform căruia piața amintită trebuie să cauzeze o diminuare cât mai redusă a dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă și, pe de altă parte, de considerentul (7) al directivei, care impune adoptarea unor dispoziții comunitare privind alocarea de cote de către statele membre pentru a contribui la menținerea integrității pieței interne și la evitarea denaturării concurenței.

137 În această privință, trebuie amintit că, deși o scădere a volumului de producție poate permite aprovizionarea pieței de comercializare cu cote de emisie, aceasta nu se reflectă în mod necesar într-o reducere a nivelului global de emisii (a se vedea punctul 132 de mai sus). În plus, această scădere a volumului de producție riscă să determine o aprovizionare insuficientă a pieței cu bunurile în cauză în măsura în care producția nu mai este suficientă pentru a satisface cererea existentă pe aceste piețe, situație ce se poate produce mai cu seamă în ipoteza existenței unui deficit structural

al ofertei de cote pe piața de comercializare a acestora și a apariției unor prețuri ale cotelor care depășesc cu mult profitul pe care l-ar putea obține operatorul din comercializarea bunurilor produse prin epuizarea cotelor pe care le are la dispoziție. Dacă o astfel de situație rezultă din logica economică a pieței, aceasta pare dificil de conciliat cu obiectivul de menținere a condițiilor de rentabilitate și eficiență economică din sectoarele de activitate și de pe piețele de comercializare a bunurilor în cauză, astfel cum sunt indicate în anexa I la Directiva 2003/87. Prin urmare, contrar opiniei Comisiei, datorită efectelor pozitive pe care le produc asupra funcționării piețelor de comercializare a bunurilor respective, ajustările *ex post* nu ar putea fi considerate ca fiind contrare obiectivului urmărit de articolul 1 din Directiva 2003/87 în măsura în care acestea descurajează operatorii să își diminueze volumul de producție.

138 Rezultă că nu a fost demonstrat de către Comisie faptul că efectul disuasiv al ajustărilor *ex post* asociate scăderilor volumului de producție este contrar obiectivului de menținere a condițiilor de rentabilitate și eficiență economică în privința sectoarelor de activitate și a piețelor de comercializare a bunurilor în cauză ce intră sub incidența prevederilor anexei I la Directiva 2003/87.

— Cu privire la obiectivul de reducere a emisiilor prin îmbunătățiri tehnice

139 Este totodată necesar să se verifice dacă ajustările *ex post* contestate sunt compatibile cu „sub-obiectivul" indicat la considerentul (20) al Directivei 2003/87, potrivit căruia directiva amintită „încurajează utilizarea unor tehnologii eficiente din punct de vedere energetic […] care produc mai puține emisii pe unitatea de producție". În această privință, Tribunalul consideră că în cadrul ședinței Comisia a afirmat în mod greșit că acest considerent se limitează la „constatarea" unui efect viitor și de dorit al punerii în aplicare a Directivei 2003/87 și că, în orice caz, nu este vorba decât de un „obiectiv subordonat". În realitate, chiar dacă respectivul considerent este formulat în versiunea în limba franceză prin utilizarea un verb la timpul viitor („encouragera") și sub forma unei constatări de fapt, nu este mai puțin adevărat că utilizarea

de noi tehnologii de producție mai eficiente din punct de vedere ecologic, întrucât reduc emisiile pe unitatea de producție, poate, pe de o parte, să contribuie în mod substanțial la îndeplinirea obiectivului principal de reducere a emisiilor și, pe de altă parte, la menținerea condițiilor de rentabilitate și eficiență economică atât pe piața de comercializare a cotelor, cât și pe pieţele bunurilor respective, câtă vreme aceasta nu determină o reducere a volumului de producție potențial dăunătoare bunei lor funcționări (a se vedea punctul 137 de mai sus). Aceasta demonstrează totodată că investițiile în tehnologii eficiente din punct de vedere energetic constituie un instrument cel puțin echivalent, dacă nu chiar mai eficace decât scăderea volumului de producție, în vederea stabilirii concordanței între obiectivul de reducere substanțială a emisiilor și acela de menținere a condițiilor de rentabilitate și eficiență economică atât pe piața de comercializare a cotelor, cât și pe piața bunurilor respective.

140 În plus, chiar dacă este adevărat că ajustările *ex post* contestate pot descuraja diminuarea volumului producției de către operatori în vederea reducerii emisiilor, acestea nu aduc atingere, contrar opiniei Comisiei, obiectivului privind încurajarea operatorilor să realizeze investiții în dezvoltarea de tehnologii eficiente din punct de vedere energetic, nici siguranței unor astfel de investiții. Dimpotrivă, în măsura în care ajustările *ex post* contestate descurajează diminuarea producției de către operatori, în contradicție cu propriile previziuni, ținând cont de cantitatea limitată de cote de emisie disponibile, aceste ajustări pot spori motivarea operatorilor de a reduce emisiile prin investiții efectuate în vederea îmbunătățirii eficienței energetice a tehnologiilor de producție.

141 Pentru acest motiv, Comisia nu ar putea susține în mod întemeiat că ajustările *ex post* contestate nu pot servi promovării obiectivului de reducere a emisiilor, întrucât cotele eliberate nu sunt imediat suprimate, ci transferate la rezervă pentru a fi accesibile noilor intrați, ceea ce are drept consecință faptul că numărul total de cote disponibile rămâne neschimbat. Pe de o parte, această afirmație nu ține cont de faptul că rezultatul nu ar fi în mod obligatoriu diferit în cazul unei eliberări de cote rezultate dintr-o scădere a volumului de producție pentru a permite vânzarea de cote de emisie neutilizate (a se vedea punctul 132 de mai sus). Pe de altă parte, tocmai în această ultimă ipoteză, încurajarea realizării de investiții în dezvoltarea unei tehnologii mai

eficiente va fi, în cel mai bun caz, diminuată, întrucât operatorilor li s-ar oferi o altă cale, mai puțin costisitoare pe termen scurt, de reducere a emisiilor. Prin urmare, argumentul Comisiei potrivit căruia ajustările *ex post* sunt neutre sau chiar dăunătoare din punctul de vedere al protecției mediului nu este întemeiat. În plus, Comisia pare să contrazică astfel propriile afirmații formulate în acest sens în comunicarea sa din 7 iulie 2004 (p. 8), în care se indică faptul că ajustările *ex post* descendente „ar putea fi considerate" ca fiind „benefice pentru mediu". Trebuie precizat cu toate acestea că efectul pozitiv al ajustărilor *ex post* din perspectiva obiectivului de reducere substanțială a emisiilor ar fi mult mai important în cazul în care, ca alternativă la transferul la rezervă, cotele retrase ar face obiectul unei anulări imediate.

142 Pe cale de consecință, contrar afirmațiilor Comisiei, ajustările *ex post* contestate nu contravin obiectivului de reducere a emisiilor prin realizarea de investiții în tehnologii eficiente din punct de vedere energetic în sensul considerentului (20) al Directivei 2003/87.

— Cu privire la obiectivul de menținere a integrității pieței interne și de evitare a denaturării concurenței

143 Pe de altă parte, Tribunalul consideră necesar să examineze dacă ajustările *ex post* contestate contribuie sau nu la menținerea integrității pieței interne și la evitarea denaturării concurenței în sensul considerentului (7) al Directivei 2003/87, obiective care dobândesc o importanță deosebită în cadrul interpretării criteriului 10 din directiva menționată (a se vedea punctul 125 de mai sus).

144 Astfel cum remarcă reclamanta, există o tendință naturală a operatorilor de a încerca să obțină o cantitate cât mai mare de cote, ceea ce implică o importantă încurajare a supraevaluării din partea acestora – chiar și din neglijență – a propriilor necesități de

cote de emisie. Rezultă astfel un risc de „supraalocare” în beneficiul anumitor operatori, mai cu seamă în ceea ce îi privește pe cei în cazul cărora verificarea obiectivă pe baza datelor de producție istorice se dovedește dificilă sau imposibilă (a se vedea punctul 31 a treia și a patra liniuță de mai sus). Sub acest aspect, Tribunalul consideră că, dincolo de postulatul general exprimat în privința necesității de a determina numărul de cote în avans, Comisia nu aduce niciun element concret care să contrazică argumentul reclamantei potrivit căruia ajustările *ex post* contribuie tocmai la menținerea și restabilirea condițiilor de concurență prin evitarea posibilității ca anumiți operatori să obțină avantaje nejustificate în comparație cu alți operatori, prin intermediul unei „supraalocări” de cote.

145 În plus, este necesar a se preciza că și Comisia pare a porni de la principiul, evocat în scrisoarea pe care a adresat-o statelor membre la 17 martie 2004, referitoare la aplicarea regulilor comunitare în materie de ajutor la elaborarea PNA, potrivit căruia astfel de „supraalocări” sunt susceptibile să încalce prevederile articolului 87 alineatul (1) CE și să denatureze sau să amenințe să denatureze în mod semnificativ concurența. În aceste condiții, afirmația Comisiei, deosebit de imprecisă, potrivit căreia sistemul de comercializare a cotelor se bazează pe previziuni și presupune o serie de mecanisme de autocorectare ce garantează egalitatea de șanse a operatorilor, ceea ce ar exclude *a priori* denaturarea concurenței, nu poate fi înțeleasă și, prin urmare, nu poate fi admisă.

146 Totodată, nici în cursul procedurii administrative, nici în cadrul deciziei atacate, nici în comunicarea sa din 7 iulie 2004, nici chiar în cursul procedurii scrise în fața Tribunalului, Comisia nu a prezentat elemente suficiente pentru a pune sub semnul întrebării legalitatea ajustărilor *ex post* contestate din perspectiva obiectivului de menținere a integrității pieței interne. Astfel cum recunoaște Comisia însăși, observațiile sale, prezentate abia în cadrul ședinței, ca răspuns la o întrebare precisă în acest sens adresată de Tribunal cu privire la o restrângere nepermisă a libertății de comercializare intracomunitară a cotelor de emisie – ca urmare a retragerii de cote de pe piața de comercializare a acestora și a transferării acestora la rezerva accesibilă exclusiv operatorilor instalațiilor aflate pe teritoriul german – au rămas fără ecou în motivele deciziei atacate ori în înscrisurile de la dosar referitoare la derularea procedurii administrative. În orice caz, Tribunalul consideră că trimiterile cu un

caracter foarte general cuprinse în punctul 2 din memoriul în apărare la posibilitatea de transferare, în temeiul articolului 12 alineatul (1) din Directiva 2003/87, a cotelor de emisie în interiorul Comunității, precum și trimiterile cuprinse în punctele 5 și 6 din duplică la necesitatea de salvgardare a eficienței sistemului de comercializare a cotelor nu ar putea fi considerate a fi obiecții suficiente în acest sens. Tribunalul indică totuși că această apreciere nu influențează o eventuală examinare a ajustărilor *ex post* contestate din perspectiva libertăților fundamentale consacrate prin tratat, mai cu seamă din aceea a liberei circulații a mărfurilor și a libertății de stabilire în temeiul articolelor 28 CE și 43 CE, examinare care lipsește cu desăvârșire atât în cadrul deciziei atacate, cât și din comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004. Or, luând în considerare faptul că nu a fost invocat de către Comisie în apărarea sa niciun argument clar și explicit în această privință și ținând cont de necesitatea de a menține modul de împărțire a funcțiilor și echilibrul instituțional între puterea administrativă și cea judiciară, Tribunalul nu ar putea să se substituie, în prezenta cauză, Comisiei, în privința verificării, în etapa administrativă, a conformității regulilor relevante din cadrul PNA german cu libertățile fundamentale din tratat.

147 Tribunalul conchide că nu a fost demonstrat de către Comisie în mod temeinic faptul că ajustările *ex post* contestate contravin obiectivelor de menținere a integrității pieței interne și de evitare a denaturării concurenței.

Concluzie cu privire la interpretarea teleologică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

148 Luând în considerare cele ce precedă, Tribunalul consideră că domeniul de aplicare a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, astfel cum trebuie acesta interpretat în lumina obiectivelor directivei și mai cu seamă a celor formulate în considerentul (7) al acesteia, nu a fost respectat de către Comisie, întrucât aceasta a calificat ajustările *ex post* contestate drept măsuri contrare sistemului și structurii generale a directivei menționate. Astfel, simplul fapt că ajustările *ex post* contestate ar putea descuraja scăderea volumului de producție de către operatori și, prin urmare, a nivelului emisiilor proprii nu este suficient pentru a pune sub semnul întrebării legalitatea acestora din perspectiva totalității obiectivelor Directivei 2003/87. În plus, reiese din efectul de autolimitare creat prin orientările Comisiei că aceasta trebuie

să accepte posibilitatea ca reclamanta să îi opună obiecția lipsei de claritate și de precizie a respectivelor orientări în privința unei eventuale interziceri a ajustărilor *ex post* contestate din perspectiva obiectivelor directivei amintite (a se vedea punctele 112 și 116 de mai sus).

f) Concluzie cu privire la legalitatea deciziei atacate din perspectiva criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87

149 Prin urmare, este necesar să se conchidă că, în lumina unei interpretări literale, istorice, contextuale și teleologice, Comisia nu a demonstrat că prin criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87 se reduce marja de manevră acordată statului membru în privința formelor și mijloacelor de transpunere a directivei menționate în dreptul intern, în sensul că ar fi astfel interzisă aplicarea ajustărilor *ex post* contestate. Pe cale de consecință, sub acest aspect, decizia atacată este afectată de o eroare de drept.

150 Rezultă astfel că, în aplicarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87, Comisa a săvârșit o eroare de drept și că primul aspect al primului motiv invocat de reclamantă trebuie admis.

3. Cu privire la legalitatea deciziei atacate din perspectiva criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87

a) Generalități

151 În considerentul (4) al deciziei atacate, Comisia indică în esență că ajustările *ex post* privitoare la numărul de cote alocate noilor intrați sunt contrare criteriului 5 din

anexa III la Directiva 2003/87, întrucât noii intrați sunt avantajați în mod nejustificat în comparație cu operatorii unor instalații cuprinse deja în cadrul PNA german și care nu beneficiază de astfel de ajustări. Tot astfel, în comunicarea din 7 iulie 2004, Comisia precizează că „[i]ntenția [reclamantei] de a efectua ajustări ale alocărilor de cote atribuite noilor intrați contravine criteriului 5, care impune regula nediscriminării în conformitate cu cerințele din tratat, întrucât aplicarea acestor ajustări *ex post* ar da naștere unei discriminări între noii intrați, pe de o parte, și operatorii celorlalte instalații, pe de altă parte, aceștia din urmă neputând beneficia de ajustări *ex post* în temeiul prevederilor Directivei [2003/87]".

152 Este necesar a se aminti în această privință modul de redactare a criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87, potrivit căruia „[î]n conformitate cu cerințele din tratat, în special articolele 87 [CE] și 88 [CE], [PNA] nu face discriminare între societăți sau sectoare astfel încât să favorizeze în mod nejustificat anumite întreprinderi sau activități". În privința interzicerii discriminării, paragraful 51 din orientările Comisiei, care se referă la criteriul 6, ce privește în mod expres noii intrați, precizează în plus că principiul egalității de tratament constituie principiul director în ceea ce privește accesul la cote al noilor intrați. În sfârșit, paragraful 61 din orientările menționate prevede că „[p]entru a respecta principiul egalității de tratament, s-ar impune ca metoda utilizată de către un stat membru pentru acordarea de cote în favoarea noilor intrați să fie, în măsura posibilului, aceeași ca și cea utilizată pentru operatorii deja existenți care se află într-o situație similară", fiind recunoscut faptul că „[t]otuși, pot fi operate adaptări în cazuri temeinic justificate".

153 Rezultă din cele ce precedă că în mod corect Comisia consideră criteriul 5, al cărui text face trimitere în mod expres la noțiunea de discriminare, ca reprezentând aplicarea specifică a principiului general al egalității de tratament în cadrul punerii în aplicare de către statele membre a Directivei 2003/87 și, mai exact, în cadrul alocării de cote efectuate în temeiul PNA. În plus, tot în mod corect, în orientările sale, Comisia se referă la condițiile de aplicare a principiului egalității de tratament, astfel cum sunt acestea recunoscute de jurisprudență, și anume, mai precis, la necesitatea

de efectuare a unei comparații între situațiile persoanelor avute în vedere („situații similare") și la posibilitatea de a justifica în mod obiectiv o discriminare („adaptări [...] temeinic justificate"). Într-adevăr, potrivit jurisprudenței amintite, principiul respectiv impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (a se vedea Hotărârea Curții din 12 iulie 2005, Alliance for Natural Health și alții, C-154/04 și C-155/04, Rec., p. I-6451, punctul 115 și jurisprudența citată de aceasta).

b) Cu privire la compararea situațiilor specifice ale operatorilor interesați

154 Pentru a stabili dacă principiul egalității de tratament a fost în mod corect aplicat de către Comisie în cazul de față, trebuie început prin a examina dacă aceasta a verificat în mod corespunzător dacă noii intrați se găsesc sau nu într-o situație similară celei a altor operatori de instalații în privința aplicării ajustărilor *ex post*.

155 În această privință, trebuie amintit că, spre deosebire de ceea ce pare să considere Comisia, PNA german prevede aplicarea ajustărilor *ex post* nu numai în privința noilor intrați, ci și, deopotrivă, în privința anumitor operatori ai unor instalații deja prezenți pe piață și cuprinși în cadrul PNA german.

156 Într-adevăr, pe de o parte, PNA german permite aplicarea de ajustări *ex post* pentru toți operatorii în ipoteza unei reduceri substanțiale a producției sau a unei „închideri

de facto" (a se vedea punctul 31 prima liniuță și punctul 89 de mai sus). Ca urmare, din acest punct de vedere, fără a fi examinat existența unei situații distincte sau similare a diferiților operatori, care sunt supuși, deopotrivă, regulilor ajustărilor *ex post*, Comisia nu ar putea susține în mod valabil, în mod atât de general, că PNA german prevede un tratament inegal al altor operatori în comparație cu noii intrați.

157 Pe de altă parte, în cazul specific al instalațiilor a căror exploatare a început în 2003 sau 2004, PNA german prevede aplicarea de ajustări *ex post* asemănătoare celor care sunt aplicabile noilor intrați (a se vedea punctul 31 a treia liniuță și punctul 88 de mai sus). Acest fapt a fost confirmat prin legea de alocare, care stabilește mecanisme de revocare identice pentru noii intrați și pentru operatorii care au început producția după 2002 (a se vedea articolul 8 alineatul 4 din legea de alocare, pe de o parte, și articolul 11 alineatul 5 coroborat cu articolul 8 alineatul 4, pe de altă parte). Este importat să se evidențieze, în această privință, că, tot astfel cum explică în privința ajustărilor *ex post* aplicabile noilor intrați, reclamanta justifică aplicarea ajustărilor ce vizează instalațiile a căror exploatare a început în 2003 sau 2004, în esență, prin existența unui risc de „supraalocare", ce ar rezulta din aceea că operatorii respectivi ar putea fi determinați să furnizeze, în cadrul unei proceduri de alocare bazate pe metoda de calcul denumită „benchmarking", previziuni de producție supraestimate. Într-adevăr, potrivit reclamantei, un astfel de risc nu există în cazul instalațiilor ce funcționează cel puțin din anul 2002, în cazul cărora este aplicabilă metoda denumită „grandfathering", aceasta permițând obținerea de date relativ fiabile în privința volumelor de producție obținute în trecut.

158 Luând în considerare cele ce precedă, argumentele Comisiei, prezentate în considerentul (4) din decizia atacată, în sprijinul concluziei sale generale, potrivit căreia ajustările *ex post* aplicabile noilor intrați sunt contrare criteriului 5 întrucât sunt susceptibile să avantajeze acești noi intrați în raport cu alți operatori, cărora nu le sunt aplicabile regulile ajustărilor *ex post*, nu sunt nici confirmate în fapt, nici întemeiate în drept.

159 În primul rând, nici din cadrul deciziei atacate, nici din comunicările Comisiei nu reiese pentru care motiv și în ce măsură noii intrați s-ar găsi într-o situație similară sau diferită în comparație cu alți operatori în privința aplicării ajustărilor *ex post*. Dimpotrivă, în mod evident, decizia atacată nu ține cont de faptul că ajustări similare, sau chiar identice, celor ce privesc noii intrați sunt aplicabile în cazul operatorilor unor instalații a căror exploatare a fost inițiată după 2002.

160 În al doilea rând, astfel cum susține reclamanta prin cel de al treilea motiv invocat, argumentul susținut de către Comisie în cursul procedurii potrivit căruia este în avantajul noilor intrați să dispună de o posibilitate de corectare ulterioară a numărului de cote alocate, întrucât aceasta le permite să efectueze supraestimări ale volumului producției cu ocazia depunerii cererii de alocare și oferă posibilitatea efectuării unor controale mai puțin riguroase din partea autorităților germane, este în mod vădit contradictoriu și eronat, din mai multe privințe.

161 Într-adevăr, pe de o parte, este contradictoriu argumentul potrivit căruia corectura posterioară în sensul scăderii numărului de cote alocate unui operator – mai exact, o măsură de retragere efectuată în detrimentul operatorului respectiv, întrucât îl privează de un „bun” cu valoare comercială – este susceptibilă de a constitui un „avantaj” pentru acesta în comparație cu alți operatori care nu sunt supuși unui astfel de mecanism de corectare. Pe de altă parte, acest argument implică faptul că ceilalți operatori, presupunând că aceștia se găsesc într-o situație similară, nu dispun de același „avantaj”, ceea ce, în orice caz, nu se aplică în cazul operatorilor intrați pe piață după 2002, supuși aceluiași mecanism de corectare.

162 Tot astfel, afirmația potrivit căreia încurajarea efectuării de supraevaluări de către noii intrați este mai semnificativă în condițiile existenței posibilității unei ajustări *ex*

post decât în lipsa unui astfel de mecanism este deosebit de speculativă și deopotrivă contradictorie. În fapt, aceasta ar conduce la concluzia contrară, luând în considerare faptul că orice operator care este conștient, la momentul depunerii solicitării, de riscul operării unei ajustări *ex post* tinde mai degrabă să prevină acest risc. În sfârșit, argumentul potrivit căruia autoritățile competente dau dovadă de mai puțină rigoare atunci când dispun de o posibilitate de corectare *ex post* nu este, la rândul său, cu nimic mai convingător atât timp cât este în interesul oricărei administrații eficiente să evite în avans orice complicație ulterioară și mai cu seamă măsurile de retragere, care solicită timp și presupun utilizarea unor importante resurse administrative.

163 În lumina celor de mai sus, considerentul (4) al deciziei atacate este în mod evident contradictoriu și eronat și constituie o încălcare vădită a condițiilor de aplicare a principiului egalității de tratament. Este necesar a se adăuga că, în cadrul controlului cu privire la respectarea de către statul membru a criteriului 5, exercitat în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87, Comisia nu ar putea să se limiteze să afirme existența unei inegalități de tratament fără a fi examinat în prealabil, cu rigoarea necesară, elementele relevante în această privință, astfel cum au fost precizate în jurisprudența citată la punctul 153 de mai sus, și fără a le fi luat în considerare în mod adecvat pentru justificarea concluziei sale.

164 Rezultă astfel că, în aplicarea criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87, Comisia a săvârșit o eroare de drept și că al doilea aspect al primului motiv trebuie, de asemenea, să fie admis.

165 Tribunalul consideră, cu toate acestea, că este necesar să se examineze al treilea motiv invocat, dată fiind strânsa legătură dintre acesta și primul motiv.

III — *Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a obligației de motivare în temeiul articolului 253 CE*

A — *Argumentele părților*

166 Reclamanta evidențiază că articolul 1 litera (a) și articolul 2 litera (a) din decizia atacată se întemeiază pe o încălcare a obligației de motivare în sensul articolului 253 CE, întrucât considerentul (4) al deciziei atacate constată, în mod evident greșit, în baza criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87, că ajustările *ex post* creează avantaje nejustificate pentru noii intrați prin comparație cu operatorii celorlalte instalații. Potrivit reclamantei, Comisia ignoră sub acest aspect faptul că, pe de o parte, PNA nu prevede că noii intrați pot obține cote suplimentare, ci numai că în privința acestora operează ajustări *ex post* descendente și că, pe de altă parte, revocarea cotelor ca urmare a efectuării unei astfel de ajustări constituie o sarcină, și nu un avantaj. Reclamanta nu consideră nici că ar exista vreun avantaj în faptul că, spre deosebire de situația instalațiilor existente, alocarea pentru noii intrați se face pe baza previziunilor de producție, întrucât aceasta se compensează tocmai prin posibilitatea efectuării de ajustări *ex post* descendente. Prin urmare, articolul 1 litera (a) și articolul 2 litera (a) din decizia atacată ar trebui să fie anulate și pentru acest motiv.

167 În această privință, Comisia face trimitere la observațiile sale privitoare la caracterul nefondat al obiecției întemeiate pe o încălcare a criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87 și conchide că decizia atacată nu încalcă prevederile articolului 253 CE.

B — *Aprecierea Tribunalului*

168 Cu titlu introductiv, este necesar să se amintească faptul că respectarea obligației de motivare în sensul articolului 253 CE, astfel cum este aceasta reiterată la articolul 9 alineatul (3) ultima teză din Directiva 2003/87, referitoare la deciziile adoptate de către Comisie de respingere în tot sau în parte a unui PNA, dobândește o importanță fundamentală dat fiind că, în speță, exercitarea competenței de control a Comisiei în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directiva respectivă presupune evaluări economice și ecologice complexe, iar controlul legalității și temeiniciei acestor evaluări de către instanța comunitară este limitat (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec., p. I-5469, punctul 14).

169 În această privință, se impune să se evidențieze că argumentele reclamantei invocate în susținerea acestui motiv țin mai degrabă de legalitatea pe fond a deciziei atacate, prin raportare la aplicarea criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87. Cu toate acestea, întrucât motivul întemeiat pe încălcarea obligației de motivare poate, în orice caz, să fie invocat din oficiu de către instanța comunitară (Hotărârea Curții din 20 februarie 1997, Comisia/Daffix, C-166/95 P, Rec., p. I-983, punctul 24, și Hotărârea Curții din 3 iulie 2003, Belgia/Comisia, C-457/00, Rec., p. I-6931, punctul 102), se impune evaluarea temeiniciei sale.

170 Având în vedere considerațiile formulate la punctele 158-164 de mai sus, Tribunalul consideră că, întrucât nu a furnizat nici cea mai simplă explicație privitoare la aplicarea principiului egalității de tratament, nici în cadrul deciziei atacate, nici în cadrul comunicării sale din 7 iulie 2004, nici în contextul adoptării acestor acte, Comisia a încălcat obligația de motivare care îi revine în temeiul articolului 253 CE. Această lipsă a motivării privește mai cu seamă motivul din decizia atacată potrivit căruia noii intrați se află într-o situație avantajoasă și distinctă de aceea a altor operatori în privința aplicării ajustărilor *ex post*, faptul că nu a fost realizată, în cadrul deciziei menționate, o comparație între situația noilor intrați și cea a operatorilor supuși

aplicării ajustărilor *ex post* similare sau chiar identice, precum și lipsa evaluării de către Comisie a unei eventuale justificări obiective care să susțină un eventual tratament diferențiat.

171 Prin urmare, prezentul motiv trebuie admis și articolul 1 litera (a), precum și articolul 2 litera (a) din decizia atacată trebuie anulate și în acest temei.

IV — *Concluzie*

172 Dat fiind că primul și al treilea motiv sunt întemeiate și că aceasta se dovedește a fi suficient pentru admiterea cererilor de anulare introduse de reclamantă, Curtea nu mai trebuie să se pronunțe asupra celui de al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 176 CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

173 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantei.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia extinsă)

declară și hotărăște:

1) **Anulează articolul 1 din Decizia Comisiei C (2004) 2515/2 final din 7 iulie 2004 referitoare la planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de către Republica Federală Germania în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului.**

2) **Anulează articolul 2 literele (a)-(c) din decizia amintită în măsura în care acesta dispune ca Republica Federală Germania, pe de o parte, să suprime măsurile de ajustare *ex post* avute în vedere de acesta și, pe de altă parte, să comunice Comisiei respectiva suprimare.**

3) Obligă Comisia la plata cheltuielilor de judecată.

Jaeger Tiili Azizi

Cremona Czúcz

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 7 noiembrie 2007.

Grefier Președinte

E. Coulon M. Jaeger

Cuprins

Cadrul juridic ..... II - 4442

Faptele, procedura și concluziile părților ..... II - 4452

În drept ..... II - 4463

I — Observație introductivă ..... II - 4463

II — Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 coroborat cu prevederile anexei III la directiva amintită .. II - 4463

A — Argumentele părților ..... II - 4463

1. Argumentele reclamantei ..... II - 4463

a) Observație introductivă ..... II - 4463

b) Cu privire la respectarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4464

c) Cu privire la respectarea criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4466

d) Cu privire la întinderea competenței de control a Comisiei în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 coroborat cu prevederile anexei III la aceasta și cu privire la marja de manevră acordată statelor membre de directiva menționată ..... II - 4467

e) Cu privire la argumentele economice prezentate de către Comisie ..... II - 4469

2. Argumentele Comisiei ..... II - 4471

a) Cu privire la caracterul decisiv al domeniului de aplicare a criteriilor din anexa III la Directiva 2003/87 în cadrul controlului efectuat de către Comisie în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directiva menționată ..... II - 4471

b) Cu privire la conformitatea PNA german cu criteriul 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4471

c) Cu privire la conformitatea PNA german cu criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4473

B — Aprecierea Tribunalului ..... II - 4476

1. Cu privire la repartizarea sarcinilor și competențelor între Comisie și statele membre și cu privire la întinderea controlului jurisdicțional .. II - 4476

2. Cu privire la legalitatea deciziei atacate din perspectiva prevederilor criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4479

a) Cu privire la ajustările *ex post* contestate ..... II - 4479

b) Cu privire la interpretarea literală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4482

c) Cu privire la interpretarea istorică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4484

d) Cu privire la interpretarea contextuală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4485

Cu privire la dispozițiile relevante din Directiva 2003/87 și din Regulamentul nr. 2216/2004 ..... II - 4485

i) Cu privire la articolele 9 și 11 din Directiva 2003/87 ..... II - 4485

ii) Cu privire la articolul 29 din Directiva 2003/87 ..... II - 4488

iii) Cu privire la articolul 38 alineatul (2) din Regulamentul nr. 2216/2004 ..... II - 4489

Cu privire la domeniul de aplicare a orientărilor Comisiei ..... II - 4490

i) Cu privire la efectul de autolimitare al orientărilor Comisiei II - 4490

ii) Cu privire la interpretarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 în lumina orientărilor Comisiei ..... II - 4492

iii) Cu privire la domeniul de aplicare a comunicării Comisiei din 7 iulie 2004 ..... II - 4494

Concluzie cu privire la interpretarea contextuală a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4495

e) Cu privire la interpretarea teleologică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4495

Observație introductivă ..... II - 4495

Cu privire la obiectivele Directivei 2003/87 ..... II - 4496

Cu privire la interpretarea criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 din perspectiva obiectivelor directivei amintite .... II - 4498

i) Principalele argumente ale părților ..... II - 4498

ii) Cu privire la criteriile relevante de analiză ..... II - 4499

— Cu privire la relația dintre volumul de producție și nivelul emisiilor din perspectiva obiectivului de reducere a emisiilor ..... II - 4500

— Cu privire la concordanța dintre obiectivul de reducere a emisiilor și obiectivul de menținere a condițiilor de rentabilitate și eficiență economică ..... II - 4502

— Cu privire la obiectivul de reducere a emisiilor prin îmbunătățiri tehnice ..... II - 4503

— Cu privire la obiectivul de menținere a integrității pieței interne și de evitare a denaturării concurenței .... II - 4505

Concluzie cu privire la interpretarea teleologică a criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4507

f) Concluzie cu privire la legalitatea deciziei atacate din perspectiva criteriului 10 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4508

3. Cu privire la legalitatea deciziei atacate din perspectiva criteriului 5 din anexa III la Directiva 2003/87 ..... II - 4508

a) Generalități ..... II - 4508

b) Cu privire la compararea situațiilor specifice ale operatorilor interesați ..... II - 4510

III — Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a obligației de motivare în temeiul articolului 253 CE ..... II - 4514

A — Argumentele părților ..... II - 4514

B — Aprecierea Tribunalului ..... II - 4515

IV — Concluzie ..... II - 4516

Cu privire la cheltuielile de judecată ..... II - 4516