HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

29 aprilie 2015*

„Trimitere preliminară — Mediu — Directiva 2003/87/CE — Sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune — Stabilirea întinderii obligației de restituire a cotelor — Sancțiuni — Articolul 16 alineatele (1) și (3)”

În cauza C-148/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Bundesverwaltungsgericht (Germania), prin decizia din 20 februarie 2014, primită de Curte la 31 martie 2014, în procedura

Bundesrepublik Deutschland

împotriva

Nordzucker AG,

cu participarea:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, domnii J.-C. Bonichot (raportor), A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça și C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul N. Wahl,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru Bundesrepublik Deutschland, de G. Buchholz, Rechtsanwalt;

— pentru Nordzucker AG, de I. Zenke și de M.-Y. Vollmer, Rechtsanwältinnen;

— pentru guvernul german, de T. Henze și de K. Petersen, în calitate de agenți;

— pentru guvernul ceh, de M. Smolek și de S. Šindelková, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: germana.

— pentru guvernul olandez, de M. de Ree și de M. Bulterman, în calitate de agenți;

— pentru guvernul Regatului Unit, de J. Beeko, în calitate de agent, asistată de R. Palmer, barrister;

— pentru Comisia Europeană, de E. White și de C. Hermes, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 5 februarie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 16 alineatele (3) și (4) din 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), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/101/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 octombrie 2004 (JO L 338, p. 18, Ediție specială, 15/vol. 12, p. 61, denumită în continuare „Directiva 2003/87”).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Bundesrepublik Deutschland, reprezentată de Deutsche Emissionshandelsstelle im Umweltbundesamt (serviciul german de comercializare a cotelor de emisie al Oficiului Federal al Mediului, denumit în continuare „Emissionshandelsstelle”), pe de o parte, și Nordzucker AG (denumită în continuare „Nordzucker”), pe de altă parte, în legătură cu o decizie prin care i s-a aplicat acesteia din urmă o amendă de 106 920 de euro pentru încălcarea obligației de a restitui un număr de cote de emisie de gaze cu efect de seră suficient pentru a-și acoperi emisiile din anul anterior.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Articolul 6 alineatul (2) din Directiva 2003/87 are următorul cuprins:

„Permisele de emisie de gaze cu efect de seră conțin următoarele elemente:

[…]

(e) obligația de a restitui cote care corespund emisiilor totale ale instalației în fiecare an calendaristic, conform verificărilor efectuate în conformitate cu articolul 15, în termen de patru luni de la sfârșitul anului în cauză.”

4 Articolul 12 din directiva menționată, intitulat „Transferul, restituirea și anularea cotelor”, prevede la alineatul (3):

„Statele membre se asigură că, până la data de 30 aprilie a fiecărui an, operatorul fiecărei instalații restituie un număr de cote egal cu totalul emisiilor instalației în cauză pe parcursul anului calendaristic anterior, conform verificării efectuate în conformitate cu articolul 15, și că acestea sunt ulterior anulate.”

5 Articolul 14 din aceeași directivă prevede:

„(1) Comisia adoptă linii directoare pentru monitorizarea și raportarea emisiilor de gaze cu efect de seră care rezultă din activitățile enumerate în anexa I specificate în legătură cu activitățile în cauză, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 23 alineatul (2) până la 30 septembrie 2003. Liniile directoare au la bază principiile de monitorizare și raportare prevăzute în anexa IV.

(2) Statele membre se asigură că emisiile sunt monitorizate în conformitate cu liniile directoare.

(3) Statele membre se asigură că fiecare operator al unei instalații raportează autorității competente emisiile instalației în cauză de pe parcursul fiecărui an calendaristic, după încheierea anului respectiv, în conformitate cu liniile directoare."

6 Articolul 15 din Directiva 2003/87 prevede:

„Statele membre se asigură că rapoartele prezentate de operatori în temeiul articolului 14 alineatul (3) sunt verificate în conformitate cu criteriile prevăzute în anexa V și că autoritatea competentă este informată în acest sens.

Statele membre se asigură că un operator al cărui raport nu a fost considerat satisfăcător în urma verificării efectuate în conformitate cu criteriile prevăzute în anexa V până la data de 31 martie a fiecărui an pentru emisiile din anul anterior nu mai poate efectua transferarea cotelor decât după ce un raport al operatorului în cauză este considerat satisfăcător în urma verificării."

7 Articolul 16 din directiva menționată, intitulat „Sancțiuni", prevede:

„(1) Statele membre stabilesc normele referitoare la sancțiunile aplicabile în cazul în care sunt încălcate dispozițiile de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive și iau măsurile necesare pentru a asigura aplicarea acestor norme. Sancțiunile prevăzute trebuie să fie eficiente, proporționale și cu efect de descurajare. […]

(2) Statele membre garantează publicarea numelor acelor operatori care încalcă cerințele privind restituirea unui număr suficient de cote în conformitate cu articolul 12 alineatul (3).

(3) Statele membre garantează că orice operator care nu restituie, până la data de 30 aprilie a fiecărui an, cote suficiente pentru a-și reglementa emisiile din anul anterior este pasibil de plata unei amenzi pentru depășirea emisiilor. Amenda pentru depășirea emisiilor este de 100 EUR pentru fiecare tonă de dioxid de carbon echivalent emis de instalația respectivă pentru care operatorul nu a restituit cotele. Plata amenzii pentru depășirea emisiilor nu exonerează operatorul de obligația de a restitui un număr de cote egal cu depășirea respectivă de emisii, la restituirea cotelor pentru următorul an calendaristic.

(4) Pe parcursul perioadei de trei ani care începe la 1 ianuarie 2005, statele membre aplică o amendă mai redusă pentru depășirea emisiilor, de 40 EUR. […]"

8 Articolul 23 alineatul (2) din Directiva 2003/87 are următorul cuprins:

„În cazul trimiterilor la prezentul alineat, se aplică articolele 5 și 7 din Decizia 1999/468/CE, având în vedere dispozițiile articolului 8 din aceasta.

[…]"

9 Decizia 2004/156/CE a Comisiei din 29 ianuarie 2004 de stabilire a orientărilor pentru monitorizarea și raportarea emisiilor de gaze cu efect de seră în conformitate cu Directiva 2003/87 (JO L 59, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 11, p. 3, denumită în continuare „orientările”) prevede la punctul 7.4 al cincilea și al șaselea paragraf:

„La sfârșitul procesului de verificare, verificatorul stabilește dacă raportul de emisii conține vreo declarație inexactă semnificativă. În cazul în care verificatorul ajunge la concluzia că raportul de emisii nu conține nicio declarație inexactă semnificativă, operatorul poate înainta raportul de emisii autorității competente în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din [Directiva 2003/87]. În cazul în care verificatorul stabilește că raportul de emisii conține declarații inexacte semnificative, înseamnă că raportul operatorului nu a fost verificat în mod satisfăcător. În conformitate cu articolul 15 din [Directiva 2003/87], statele membre se asigură că un operator al cărui raport nu a fost verificat satisfăcător până la 31 martie a fiecărui an pentru emisiile aferente anului anterior nu poate face alte transferuri de cote până în momentul în care raportul respectivului operator a fost verificat în mod satisfăcător. Statele membre stabilesc sancțiuni aplicabile în conformitate cu articolul 16 din [Directiva 2003/87].

Cifra totală a emisiilor pentru o instalație dintr-un raport de emisii care a fost verificat în mod satisfăcător este folosită de către autoritatea competentă pentru a verifica dacă operatorul a acordat [a se citi «a restituit»] un număr suficient de cote pentru respectiva instalație.”

Dreptul german

10 În Germania, Directiva 2003/87 a fost transpusă prin Legea privind comercializarea cotelor de emisie de gaze cu efect de seră (Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen) din 8 iulie 2004 (BGBl. I, p. 1578, denumită în continuare „TEHG”).

11 Articolul 5 alineatele (1) și (3) din TEHG prevede:

„(1) Începând cu 1 ianuarie 2005, persoana responsabilă trebuie să calculeze emisiile care rezultă din activitatea sa în cursul unui an calendaristic […] și să le declare autorității competente […] cel târziu la data de 1 martie a anului următor.

[…]

(3) Declarația menționată la alineatul (1) trebuie să fie verificată, înainte de prezentare, de un organism specializat desemnat de autoritatea competentă în conformitate cu anexa 3 la prezenta lege. […]”

12 Articolul 6 alineatul (1) din TEHG are următorul cuprins:

„Începând cu anul 2006, persoana responsabilă restituie autorității competente, până cel târziu la data de 30 aprilie a fiecărui an, un număr de cote de emisie corespunzător emisiilor generate în cadrul activității sale în anul calendaristic anterior.”

13 Articolul 18 din TEHG, intitulat „Punerea în aplicare a obligației de restituire”, prevede la alineatele (1) și (3):

(1) În cazul în care persoana responsabilă nu își îndeplinește obligația prevăzută la articolul 6 alineatul (1), autoritatea competentă aplică o amendă de 100 de euro pentru fiecare tonă de dioxid de carbon echivalent emis pentru care persoana responsabilă nu a restituit cotele (40 de euro în prima perioadă de alocare). Autoritatea poate renunța la aplicarea amenzii în cazul în care persoana responsabilă nu a putut să își îndeplinească obligația prevăzută la articolul 6 alineatul (1) din cauza unui caz de forță majoră.

[…]

(3) Persoana responsabilă este obligată să restituie cotele care lipsesc […] până cel târziu la data de 30 aprilie a anului următor. […]”

Litigiul principal și întrebarea preliminară

14 Din decizia de trimitere reiese că Nordzucker a exploatat, până în luna martie 2008, o fabrică de zahăr. Această instalație cuprindea un generator de vapori utilizat, în parte, pentru uscarea de lamele de sfeclă de zahăr. Uscate și comprimate, acestea erau vândute ca hrană pentru animale.

15 Potrivit unei scrisori a Bundesministerium für Umwelt (Ministerul Federal al Mediului) din 17 iunie 2004, adresată Verein der Zuckerindustrie (Asociația Producătorilor din Industria Zahărului), instalațiile de uscare necesare funcționării instalațiilor din industria zahărului nu sunt supuse sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră. În schimb, în cazul în care un cazan, destinat producției de vapori sau de electricitate, este utilizat în cadrul unei instalații secundare, care este legată la o instalație de producție sau de rafinare a zahărului, cazanul este supus, în principiu, acestui sistem.

16 În anul 2006, Nordzucker și-a redactat raportul de emisii de gaze cu efect de seră pentru anul 2005 indicând, pentru generatorul de vapori, o cantitate de 40 288 de tone de dioxid de carbon, în afara emisiilor aferente uscării lamelelor de sfeclă de zahăr care se ridicau la 2 673 de tone de dioxid de carbon. După validarea acestui raport de un verificator, Nordzucker a restituit, în termenul prevăzut de TEHG, un număr de cote corespunzător cantității totale de emisii care figura în raportul său. După expirarea acestui termen, Emissionshandelsstelle a constatat prezența unor nereguli în raportul întocmit de Nordzucker în ceea ce privește atribuirea diferitelor fluxuri de combustibili. În consecință, Nordzucker și-a corectat raportul incluzând în acesta emisiile aferente uscării lamelelor de sfeclă de zahăr și a restituit, la 24 aprilie 2007, 2 673 de cote de emisie de gaze cu efect de seră suplimentare.

17 Prin decizia din 7 decembrie 2007, Emissionshandelsstelle a aplicat Nordzucker, în temeiul articolului 18 din TEHG, o amendă de 106 920 de euro pentru încălcarea obligației de restituire a unui număr de cote de emisie de gaze cu efect de seră suficient pentru a acoperi emisiile din anul anterior.

18 Sesizat cu o acțiune formulată de Nordzucker, Verwaltungsgericht Berlin (Tribunalul Administrativ din Berlin) a anulat decizia de aplicare a amenzii. Apelul declarat de Emissionshandelsstelle a fost respins de Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Tribunalul Administrativ Superior din Berlin-Brandeburg). Din hotărârea acestei instanțe rezultă că Nordzucker nu și-ar fi încălcat obligația de restituire a cotelor din moment ce întinderea exactă a acestei obligații ar fi stabilită de numărul cotelor care figurează în raportul verificat. Considerând că obligația de restituire nu poate fi limitată prin raportul verificat al unui operator, Emissionshandelsstelle a sesizat Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) și a solicitat anularea acestei hotărâri.

19 Din explicațiile Bundesverwaltungsgericht reiese că dispozițiile TEHG permit soluționarea litigiului cu care este sesizată în favoarea uneia sau a celeilalte dintre părți. Această instanță arată totuși că apreciază că principiul proporționalității, garantat atât de dreptul german, cât și de dreptul Uniunii, ar trebui să se opună posibilității ca un operator care restituie un număr de cote corespunzător emisiilor care figurează în raportul său verificat să fie sancționat printr-o amendă precum cea prevăzută la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87. Deși termenul de restituire ar fi ușor de respectat, ar fi mult mai dificil de evitat erorile în rapoartele de emisii care au făcut obiectul unei verificări.

20 În plus, instanța de trimitere consideră că din coroborarea alineatelor (2) și (3) ale articolului 16 menționat reiese că obligația de restituire privește un număr de cote corespunzător emisiilor totale ale unei instalații, astfel cum au fost acestea verificate de un verificator independent, conform articolului

15 din Directiva 2003/87. Prin urmare, operatorul unei instalații care produce emisii de gaze cu efect de seră ar trebui să restituie numărul de cote care figurează în raportul său adresat autorităților competente, cu condiția ca raportul respectiv să fi fost aprobat ca fiind satisfăcător de verificator.

21 Această interpretare ar fi conformă cu orientările din moment ce din textul punctului 7.4 din acestea reiese că „cifra totală a emisiilor pentru o instalație dintr-un raport de emisii care a fost verificat în mod satisfăcător este folosită de către autoritatea competentă pentru a verifica dacă operatorul a acordat [a se citi «a restituit»] un număr suficient de cote pentru respectiva instalație”.

22 În aceste condiții, Bundesverwaltungsgericht a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 16 alineatele (3) și (4) din Directiva 2003/87 trebuie interpretat în sensul că amenda pentru depășirea emisiilor se va aplica și în situația în care, până la data de 30 aprilie a unui an, operatorul a restituit un număr de cote corespunzător emisiilor totale declarate în raportul privind emisiile generate de instalație pentru anul anterior, raport pe care verificatorul l-a considerat satisfăcător, însă, ulterior datei de 30 aprilie, autoritatea competentă a constatat că în respectivul raport verificat s-a declarat în mod eronat o cantitate totală de emisii inferioară celei reale, raportul a fost revizuit și operatorul a restituit cotele suplimentare în noul termen?”

Cu privire la cererea de redeschidere a procedurii orale

23 După prezentarea concluziilor avocatului general, guvernul german a solicitat, prin actul depus la grefa Curții la 20 februarie 2015, să se dispună redeschiderea fazei orale a procedurii. În susținerea acestei cereri, guvernul german arată, în esență, că concluziile prezentate de avocatul general ar cuprinde erori de fapt.

24 Trebuie menționat că, după ascultarea concluziilor avocatului general, Curtea poate dispune oricând redeschiderea fazei orale a procedurii, în conformitate cu articolul 83 din Regulamentul său de procedură, mai ales în cazul în care consideră că nu este suficient lămurită sau în cazul în care trebuie să soluționeze cauza pe baza unui argument care nu a fost pus în discuția părților sau a părților interesate menționate la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, punctul 26).

25 Nu aceasta este situația în speță. Astfel, asemenea altor intervenienți, guvernul german și-a expus în observațiile prezentate în cursul fazei scrise a procedurii aprecierea privind cadrul factual al litigiului. Prin urmare, după ascultarea avocatului general, Curtea consideră că dispune de toate elementele necesare pentru a se pronunța.

26 Având în vedere considerațiile care precedă, Curtea apreciază că nu trebuie să dispună redeschiderea fazei orale a procedurii.

Cu privire la întrebarea preliminară

27 Prin intermediul întrebării formulate, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87 trebuie interpretat în sensul că se aplică unui operator care restituie un număr de cote de emisie de gaze cu efect de seră care corespunde emisiilor din anul anterior, astfel cum au fost raportate și verificate conform articolului 15 din această directivă, în cazul în care se dovedește, în urma unei verificări suplimentare efectuate de autoritatea națională competentă după expirarea termenului de restituire, că s-a raportat o cantitate mai mică a acestor emisii și că, în consecință, s-a restituit un număr insuficient de cote.

28 Economia generală a Directivei 2003/87 se bazează pe o evidență strictă a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră emise, deținute, transferate și anulate, al căror cadru este stabilit la articolul 19 din această directivă și necesită instituirea unui sistem de registre standardizat printr-un regulament distinct al Comisiei. Această evidență precisă este inerentă însuși obiectului directivei menționate, și anume înființarea unui sistem comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră care urmărește reducerea emisiilor acestor gaze în atmosferă la un nivel care să împiedice orice interferențe antropice periculoase cu clima și al cărui obiectiv final este protecția mediului. În plus, legiuitorul Uniunii a intenționat, instituind el însuși o amendă prestabilită, să protejeze sistemul de comercializare a cotelor de denaturările de concurență care rezultă din manipulările pieței (Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 27).

29 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 29 din concluzii, unul dintre pilonii pe care se bazează sistemul instituit de Directiva 2003/87 este obligația operatorilor de a restitui înainte de data de 30 aprilie a anului în curs, în vederea anulării, un număr de cote de emisie de gaze cu efect de seră egal cu emisiile acestora din cursul anului calendaristic anterior.

30 Această obligație se aplică cu o rigoare deosebită. Această obligație, menționată în mod obligatoriu în autorizația pentru emisii de gaze cu efect de seră în temeiul articolului 6 alineatul (2) litera (e) din Directiva 2003/87 și formulată fără ambiguitate la articolul 12 alineatul (3) din directiva amintită, este singura pentru care Directiva 2003/87 prevede, în temeiul articolului 16 alineatul (3) din aceasta, o sancțiune determinată, în timp ce sancționarea oricărui alt comportament contrar dispozițiilor sale este lăsat, în temeiul articolului 16 alineatul (1) din această directivă, la latitudinea statelor membre (a se vedea în acest sens Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 25).

31 Astfel cum reiese din textul articolului 14 alineatul (3) din Directiva 2003/87, această obligație de restituire se bazează pe rapoartele pe care le întocmesc operatorii unei instalații, urmând regulile prevăzute în liniile directoare. În conformitate cu cerința privind evidența strictă a cotelor emise și în temeiul articolului 6 alineatul (2) litera (e) și al articolului 12 alineatul (3) din această directivă, rapoartele respective, înainte de a fi prezentate autorităților naționale competente, sunt supuse unui proces de verificare prevăzut în special la articolul 15 din directiva menționată.

32 Rezultă din această din urmă dispoziție, coroborată cu anexa V la Directiva 2003/87, că verificarea rapoartelor de emisii constituie o condiție indispensabilă pentru restituirea cotelor. Astfel, un operator al cărui raport nu a fost verificat și considerat satisfăcător nu poate transfera cote până când un raport al său nu este considerat satisfăcător.

33 Pentru validarea raportului de emisii, această verificare este exercitată, conform punctului 12 din anexa V menționată, de un verificator „independent de operator, [care] își desfășoară activitățile cu profesionalism și obiectivitate”. Potrivit punctului 7.4 al cincilea paragraf din orientări, în cazul în care, la sfârșitul procedurii de verificare, verificatorul „stabilește că raportul de emisii conține declarații inexacte semnificative, înseamnă că raportul operatorului nu a fost verificat în mod satisfăcător”. Doar în cazul în care raportul respectiv „nu conține nicio declarație inexactă semnificativă” „operatorul poate înainta raportul de emisii autorității competente în conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din [Directiva 2003/87]”.

34 Trebuie să se constate că Directiva 2003/87 nu prevede alte mecanisme de control și nu supune restituirea cotelor niciunei condiții în afara celei privind constatarea caracterului satisfăcător al raportului de emisii. De altfel, orientările confirmă, la punctul 7.4 al șaselea paragraf din aceasta, că „[c]ifra totală a emisiilor pentru o instalație dintr-un raport de emisii […] este folosită de către autoritatea competentă pentru a verifica dacă operatorul a acordat [a se citi «a restituit»] un număr suficient de cote pentru respectiva instalație”.

35 În consecință, amenda forfetară prevăzută la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87 trebuie aplicată operatorilor care nu se conformează acestei obligații, fie că nu restituie nicio cotă, fie că numărul de cote restituite este inferior emisiilor indicate în raportul de emisii.

36 În aceste condiții, prin intermediul întrebării preliminare, instanța de trimitere urmărește să afle dacă această dispoziție impune ca amenda forfetară să fie aplicată unui operator și în cazul în care o autoritate națională constată ea însăși, prin propriile verificări și după expirarea termenului de restituire, o neregulă.

37 În această privință, rezultă din ansamblul dispozițiilor Directivei 2003/87 că aceasta nu împiedică autoritățile competente ale statelor membre să efectueze controale sau verificări suplimentare, precum cele efectuate de Emissionshandelsstelle după restituirea cotelor de către Nordzucker. Întrucât astfel de verificări permit descoperirea unor nereguli sau a unor tentative de fraudă, ele contribuie la buna funcționare a sistemului de comercializare a cotelor. Cu toate acestea, în cazul în care, în acest context, o autoritate a unui stat membru constată că volumul emisiilor din anul anterior, astfel cum figurează în raportul verificat al unui operator, a fost subevaluat și că, în consecință, a fost restituit un număr insuficient de cote, acest lucru nu poate atrage aplicarea sancțiunii prevăzute la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87.

38 Astfel, după cum a arătat avocatul general la punctul 34 din concluzii, directiva menționată nu poate fi interpretată în sensul că impune aplicarea automată a unei sancțiuni pentru încălcarea unei obligații pe care nu o specifică în mod clar. După cum rezultă printre altele din cuprinsul punctului 34 din prezenta hotărâre, articolul 6 alineatul (2) litera (e) și articolul 12 alineatul (3) din Directiva 2003/87, precum și punctul 7.4 al șaselea paragraf din orientări definesc în mod clar și fără ambiguitate cerințele concrete care decurg din obligația de restituire. Prin urmare, este necesar să se constate că aplicarea articolului 16 alineatul (3) din directiva menționată trebuie să fie limitată numai la încălcări ale acestei obligații.

39 Această constatare este confirmată de economia articolului 16 din Directiva 2003/87, care cuprinde, după cum s-a amintit la punctul 30 din prezenta hotărâre, două regimuri sancționatoare diferite, prevăzute la articolul 16 alineatul (3), pe de o parte, și, respectiv, la articolul 16 alineatul (1), pe de altă parte. În temeiul celei de a doua dispoziții, statele membre sunt ținute să prevadă sancțiuni „eficiente, proporționale și cu efect de descurajare” aplicabile „în cazul în care sunt încălcate dispozițiile de drept intern adoptate în temeiul prezentei directive” și să ia măsurile necesare pentru a asigura aplicarea acestora. Cu alte cuvinte, revine statelor membre sarcina de a stabili sancțiunile care pot fi impuse unui operator care, deși îndeplinește obligația de restituire în sensul Directivei 2003/87, nu respectă, pe de altă parte, alte cerințe inerente funcționării sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră. Aceasta este situația în special în cazul în care un raport de emisii a fost întocmit cu nerespectarea normelor tehnice prevăzute de Directiva 2003/87 și precizate de orientări sau în cazul în care un asemenea raport nu cuprinde toate emisiile supuse sistemului respectiv.

40 În lumina acestor considerații, este necesar să se constate că, contrar celor susținute de guvernul german, inaplicabilitatea sancțiunii prevăzute la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu are drept consecință faptul că un operator care întocmește un raport de emisii incorect ar putea evita orice sancțiune în cazul în care verificatorul nu ar descoperi neregulile comise.

41 Interpretarea domeniului de aplicare al articolului 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 38 din prezenta hotărâre, se impune de asemenea având în vedere principiul proporționalității.

42 Astfel, în lumina considerațiilor care rezultă în special din cuprinsul punctelor 29-34 din prezenta hotărâre, este necesar să se amintească că un operator, precum Nordzucker în cauza principală, care prezintă autorităților competente un raport de emisii verificat de un expert independent care l-a considerat satisfăcător, poate restitui, conform articolului 6 alineatul (2) litera (e) și articolului 12

alineatul (3) din Directiva 2003/87, un număr de cote corespunzător emisiilor instalației sale din anul calendaristic anterior, așa cum au fost acestea verificate. Prin urmare, pentru a-și îndeplini obligația de restituire în sensul acestor dispoziții, directiva menționată permite unui operator să se sprijine pe faptul că raportul său a fost validat de un verificator independent.

43 Desigur, un operator nu poate exclude posibilitatea ca, după restituirea cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, autoritățile competente ale unui stat membru să constate, cu ocazia propriilor controale suplimentare, că raportul său conține o neregulă care afectează numărul cotelor care trebuie restituite. Cu toate acestea, aplicarea automată a amenzii forfetare prevăzute la articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87 ar fi disproporționată din moment ce un operator, dacă a fost de bună-credință, nu poate prevedea cu suficientă certitudine rezultatul unor asemenea controale suplimentare.

44 În schimb, sancțiunile pe care statele membre sunt ținute să le prevadă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2003/87 constituie un instrument adaptat într-o astfel de situație, întrucât, potrivit textului acestei dispoziții, sancțiunile respective trebuie să fie proporționale cu încălcarea săvârșită. Aceasta implică printre altele faptul că incumbă autorităților naționale competente obligația de a lua în considerare ansamblul împrejurărilor de fapt sau de drept specifice fiecărei spețe pentru a determina dacă o sancțiune trebuie să fie aplicată unui operator și, dacă este cazul, care este acea sancțiune. Această apreciere impune printre altele să se țină seama de comportamentul operatorului, precum și de buna sa credință sau de intențiile sale frauduloase.

45 Având în vedere toate cele de mai sus, este necesar să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 16 alineatul (3) din Directiva 2003/87 trebuie interpretat în sensul că nu se aplică unui operator care restituie un număr de cote de emisie de gaze cu efect de seră care corespunde emisiilor din anul anterior, astfel cum au fost raportate și verificate conform articolului 15 din această directivă, în cazul în care se dovedește, în urma unei verificări suplimentare efectuate de autoritatea națională competentă după expirarea termenului de restituire, că s-a raportat o cantitate mai mică a acestor emisii, astfel încât numărul cotelor restituite este insuficient. Revine statelor membre sarcina să stabilească sancțiunile care pot fi impuse într-o astfel de situație, conform articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2003/87.

Cu privire la cheltuielile de judecată

46 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

Articolul 16 alineatul (3) din 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, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/101/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 octombrie 2004, trebuie interpretat în sensul că nu se aplică unui operator care restituie un număr de cote de emisie de gaze cu efect de seră care corespunde emisiilor din anul anterior, astfel cum au fost raportate și verificate conform articolului 15 din această directivă, în cazul în care se dovedește, în urma unei verificări suplimentare efectuate de autoritatea națională competentă după expirarea termenului de restituire, că s-a raportat o cantitate mai mică a acestor emisii, astfel încât numărul cotelor restituite este insuficient.

Revine statelor membre sarcina să stabilească sancțiunile care pot fi impuse într-o astfel de situație, conform articolului 16 alineatul (1) din Directiva 2003/87, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/101.

Semnături