HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șaptea)

23 septembrie 2009 *

În cauza T-263/07,

Republica Estonia, reprezentată de domnul L. Uibo, în calitate de agent,

reclamantă,

susținută de

Republica Lituania, reprezentată de domnul D. Kriaučiūnas, în calitate de agent,

și de

* Limba de procedură: estona.

Republica Slovacă, reprezentată inițial de domnul J. Čorba și ulterior de doamna B. Ricziová, în calitate de agenți,

interveniente,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de domnul U. Wölker, în calitate de agent, asistat de T. Tamme, avocat,

pârâtă,

susținută de

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat inițial de doamna Z. Bryanston-Cross, ulterior de domnul L. Seeboruth și în final de domnul S. Ossowski, în calitate de agenți, asistați de J. Maurici, barrister,

intervenientă,

având ca obiect anularea deciziei Comisiei din 4 mai 2007 privind planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de Republica Estonia pentru perioada 2008-2012 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 (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78),

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

compus din domnii N. J. Forwood (raportor), președinte, D. Šváby și E. Moavero Milanesi, judecători,

grefier: doamna K. Pocheć, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 februarie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

1 Potrivit articolului 1 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, denumită în

continuare „directiva”), 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):

„Prezenta directivă instituie un 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.”

2 Articolul 9 alineatul (1) din directivă prevede:

„Pentru fiecare perioadă prevăzută la articolul 11 alineatele (1) și (2), fiecare stat membru elaborează un plan național 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. Planul 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), planul este publicat și notificat Comisiei și celorlalte state membre până la 31 martie 2004. Pentru perioadele ulterioare, planul este publicat și notificat Comisiei și celorlalte state membre cu cel puțin 18 luni înainte de începutul perioadei respective.”

3 Articolul 9 alineatul (3) din directivă are următorul cuprins:

„În termen de trei luni de la notificarea unui plan național de alocare de către un stat membru în conformitate cu alineatul (1), Comisia poate respinge planul 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."

4 Potrivit articolului 11 alineatul (2) din directivă:

„Pentru perioada de cinci ani care începe la 1 ianuarie 2008 și pentru fiecare perioadă ulterioară de cinci ani, fiecare stat membru decide cu privire la cantitatea totală de cote pe care le alocă pentru perioada respectivă și inițiază procesul de alocare a cotelor respective operatorilor fiecărei instalații. Această decizie se adoptă cu cel puțin 12 luni înainte de începutul perioadei respective și se bazează pe planul național de alocare al statului membru elaborat în temeiul articolului 9 și în conformitate cu articolul 10, luând în considerare observațiile publicului."

5 Anexa III la directivă (denumită în continuare „anexa III") enumeră 12 criterii aplicabile planurilor naționale de alocare. Criteriile 1-3, 5, 6, 10 și, respectiv, 12 din anexa III prevăd după cum urmează:

„1. 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/CE [a Consiliului 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)] 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 care [le-]a fost fixat în temeiul Directivei 2002/358/CE și al Protocolului de la Kyoto.

2. Cantitatea totală de cote care urmează să fie alocate este în conformitate cu evaluarea situației curente și anticipate înregistrate în vederea asigurării contribuției statelor membre la îndeplinirea angajamentelor Comisiei asumate în temeiul Deciziei 93/389/CEE [a Consiliului din 24 iunie 1993 privind un mecanism de monitorizare a emisiilor de CO_2 și de alte gaze cu efect de seră în cadrul Comunității, JO L 167, p. 31].

3. Cantitățile de cote care urmează să fie alocate sunt în conformitate cu potențialul de reducere a emisiilor, inclusiv cu potențialul tehnic, al activităților reglementate de prezentul sistem. Statele membre pot distribui cotele pe baza mediei emisiilor de gaze cu efect de seră în funcție de produsele aferente fiecărei activități și de progresul realizabil la nivelul fiecărei activități.

[…]

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

6. Planul conține informații privind modul în care nou-intrații vor putea începe să participe în cadrul sistemului comunitar din statul membru în cauză.

[…]

10. Planul conține o listă a instalațiilor reglementate prin prezenta directivă însoțită de cantitățile de cote care se intenționează să fie alocate fiecăreia dintre acestea.

[…]

12. Planul stabilește cantitatea maximă de REC și URE pe care operatorii o pot utiliza în sistemul comunitar, sub forma unui procentaj din alocarea de cote acordate pentru fiecare instalație. Acest procentaj este conform cu obligațiile statelor membre care decurg din Protocolul de la Kyoto și cu deciziile adoptate în temeiul CCONUSC sau al Protocolului de la Kyoto."

Situația de fapt și procedura

6 Republica Estonia a notificat Comisiei Comunităților Europene planul său național de alocare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră, conform directivei. Potrivit Republicii Estonia, această notificare a avut loc la 30 iunie 2006, în timp ce, potrivit Comisiei, notificarea a intervenit la 7 iulie 2006.

7 În urma unui schimb de corespondență cu Comisia, Republica Estonia a prezentat acesteia, în februarie 2007, o nouă versiune a planului său național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră.

8 La 4 mai 2007, Comisia a adoptat decizia privind planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de Republica Estonia pentru perioada 2008-2012 în conformitate cu directiva (denumită în continuare „decizia atacată"). Această decizie prevede o reducere cu 47,8 % față de cotele de emisie propuse de Republica Estonia.

9 Dispozitivul deciziei atacate prevede:

„Articolul 1

Următoarele aspecte ale planului național de alocare a cotelor al [Republicii] Estoni[a] pentru prima perioadă de cinci ani vizată la articolul 11 alineatul (2) din directivă sunt incompatibile cu:

1. criteriile [nr.] 1[-]3 din anexa III la directivă: proporția din cantitatea totală de cote care trebuie alocate, mai exact, 11,657987 milioane de tone echivalent CO_2 pe an, care este incompatibilă cu evaluările efectuate în conformitate cu Decizia nr. 280/2004/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 11 februarie 2004 privind un mecanism de monitorizare a emisiilor de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de punere în aplicare a Protocolului de la Kyoto (JO L 49, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 194)] și cu potențialul, inclusiv tehnologic, de reducere a emisiilor provenite din activități, această proporție fiind redusă pentru a se ține cont de emisiile provenite din activitățile de proiect care erau deja operaționale în 2005 și care au determinat în 2005 reduceri sau limitări ale emisiilor în instalațiile care intră în domeniul de aplicare al directivei, în măsura în care aceste reduceri sau

limitări au fost justificate și verificate; în plus, partea din cantitatea totală de cote corespunzând emisiilor suplimentare ale unei instalații de combustie care nu este inclusă în planul național de alocare stabilit pentru prima fază, evaluată la 0,313883 milioane de tone pe an, care nu este justificată în conformitate cu metodele generale recomandate în planul național de alocare, pe baza unor date privind emisiile verificate și justificate;

2. criteriul [nr.] 3 din anexa III la directivă: neincluderea în cantitatea totală de cote care trebuie alocate prevăzută în temeiul planului național de alocare a unei rezerve de cote, constituită de [Republica] Estonia în conformitate cu articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780/CE [a Comisiei din 13 noiembrie 2006 privind evitarea dublei contabilizări pentru reducerile emisiilor de gaze cu efect de seră în cadrul sistemului comunitar de comercializare a emisiilor pentru activitățile de proiect care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto, în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 316, p. 12, JO 2007, L 142, p. 482)], și faptul că respectiva cantitate de cote alocate instalațiilor care desfășoară activitățile vizate nu a fost redusă în mod proporțional;

3. criteriul [nr.] 5 din anexa III la directivă: cotele alocate anumitor instalații, mai mari decât necesitățile lor prevăzute, care rezultă din cumulul unui bonus pentru măsurile adoptate într-un stadiu precoce și al alocațiilor calculate în alt mod;

4. criteriul [nr.] 6 din anexa III la directivă: informații privind modul în care noi-intrații vor putea începe să participe la sistemul comunitar.

Articolul 2

Nu se vor ridica obiecții față de planul național de alocare, sub rezerva efectuării modificărilor care urmează, într-un mod nediscriminatoriu, și a notificării către Comisie în cel mai scurt timp posibil, ținându-se cont de termenele necesare pentru executarea procedurilor naționale:

1. cantitatea totală de cote care trebuie alocate în cadrul sistemului comunitar se reduce cu 11,657987 milioane de tone echivalent CO_2 pe an, iar cantitățile alocate unei instalații de combustie suplimentare neincluse în planul întocmit pentru prima fază se stabilesc potrivit metodelor generale recomandate în planul național de alocare, pe baza datelor privind emisiile verificate și justificate, cantitatea totală fiind redusă ulterior cu echivalentul diferenței eventuale dintre cotele alocate acestei instalații și 0,313883 milioane de tone rezervate anual pentru această instalație; pe de altă parte, cantitatea totală este majorată pentru a se ține cont de emisiile din activitățile de proiect care erau deja operaționale în 2005 și care au condus în 2005 la reduceri sau la limitări ale emisiilor în instalațiile care intră în domeniul de aplicare al directivei, în măsura în care aceste reduceri sau limitări au fost justificate și verificate;

2. rezerva de cote pe care [Republica] Estonia are intenția să o constituie în conformitate cu articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780/CE este inclusă în cantitatea totală de cote de 12,717058 milioane de tone calculată potrivit criteriilor [nr.] 1[-]3 din anexa III la directivă înainte de adoptarea deciziei naționale finale în domeniul alocării, potrivit articolului 11 alineatul (2) din directivă, iar cantitatea de cote alocate instalațiilor care desfășoară activitățile vizate este redusă în mod proporțional;

3. cotele alocate anumitor instalații nu depășesc necesitățile prevăzute ca rezultat al aplicării unui bonus pentru măsurile adoptate într-un stadiu precoce;

4. se furnizează informații privind modalitatea în care nou-intrații vor putea începe să participe la sistemul comunitar, în conformitate cu criteriile din anexa III la directivă și cu prevederile articolului 10 din directivă.

Articolul 3

(1) Totalul anual mediu de cote de 12,717058 milioane de tone – diminuat cu rezerva pe care [Republica] Estonia are intenția să o constituie potrivit articolului 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780/CE și redus ulterior cu echivalentul diferenței eventuale dintre cotele alocate unei instalații de combustie suplimentare neincluse în planul de alocare întocmit pentru prima fază și 0,313883 milioane de tone rezervate anual pentru această instalație, care nu sunt justificate potrivit metodelor generale recomandate în planul național de alocare, pe baza datelor de emisie verificate și justificate, și majorat pentru a se ține cont de emisiile din activitățile de proiect care erau deja operaționale în 2005 și care au condus în 2005 la reduceri sau la limitări ale emisiilor în instalațiile care intră în domeniul de aplicare al directivei, în măsura în care aceste reduceri sau limitări au fost justificate și verificate – care trebuie alocate de [Republica] Estonia, potrivit planului său național de alocare, instalațiilor menționate în acest plan și nou-intraților nu este depășit.

(2) Planul național de alocare a cotelor poate fi modificat fără acordul prealabil al Comisiei în cazul în care modificarea se referă la cotele alocate anumitor instalații, în limitele totalității cotelor care trebuie alocate instalațiilor menționate în plan, ca urmare a unor ameliorări ale calității datelor, sau în cazul în care aceasta constă în reducerea procentului cotelor care trebuie alocate în mod gratuit în limitele definite la articolul 10 din directivă.

(3) Orice modificare a planului național de alocare care vizează corectarea incompatibilităților indicate la articolul 1 din prezenta decizie, dar care se îndepărtează de modificările vizate la articolul 2 trebuie notificată în cel mai scurt timp posibil, ținând

cont de termenele necesare pentru executarea procedurilor naționale, și necesită acordul prealabil al Comisiei în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din directivă. Orice altă modificare a planului național de alocare, cu excepția celor necesare în conformitate cu articolul 2 din prezenta decizie, este inadmisibilă.

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează Republicii Estonia."

10 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 16 iulie 2007, Republica Estonia a introdus prezenta acțiune având ca obiect anularea deciziei atacate.

11 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șaptea, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

12 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 8 octombrie 2007, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei.

13 Prin actele depuse la grefa Tribunalului la 16 octombrie și, respectiv, la 8 noiembrie 2007, Republica Lituania și Republica Slovacă au formulat cereri de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Republicii Estonia.

14 Prin Ordonanța din 29 ianuarie 2008, președintele Camerei a șaptea a Tribunalului a admis aceste trei cereri de intervenție.

15 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a șaptea) a decis deschiderea procedurii orale și a adresat întrebări părților, în temeiul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură. Părțile au răspuns la aceste întrebări.

16 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 11 februarie 2009.

Concluziile părților

17 Republica Estonia solicită Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

18 Republica Lituania solicită Tribunalului anularea deciziei atacate.

19 Republica Slovacă nu a depus memoriu în intervenție și nu a formulat concluzii.

20 Comisia solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă în ceea ce privește articolul 1 punctele 3 și 4, articolul 2 punctele 3 și 4, precum și articolul 3 alineatele (2) și (3) din decizia atacată;

— respingerea acțiunii ca nefondată în ceea ce privește celelalte prevederi ale deciziei atacate;

— obligarea Republicii Estonia la plata cheltuielilor de judecată.

21 Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii;

— obligarea Republicii Estonia la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la admisibilitate

Argumentele părților

22 În memoriul în apărare, Comisia susține că prezenta acțiune este inadmisibilă în ceea ce privește articolul 1 punctele 3 și 4, articolul 2 punctele 3 și 4, precum și articolul 3 alineatele (2) și (3) din decizia atacată. Aceasta susține că motivele invocate privesc în esență legalitatea plafonului stabilit pentru cantitatea totală de cote prevăzută la articolul 1 punctul 1, la articolul 2 punctul 1 și la articolul 3 alineatul (1) din decizia atacată, precum și, în parte, neincluderea rezervelor de cote, vizată la articolul 1 punctul 2 și la articolul 2 punctul 2 din această decizie. Astfel, potrivit Comisiei, chiar dacă Tribunalul ar trebui să se pronunțe în sensul temeiniciei motivelor invocate, aceasta nu ar determina anularea în întregime a hotărârii atacate, din moment ce Republica Estonia nu ar fi prezentat niciun motiv de fapt sau de drept legat de celelalte prevederi ale deciziei atacate.

23 Comisia amintește că, potrivit articolului 21 din Statutul Curții de Justiție, orice cerere prezentată în fața instanțelor comunitare trebuie să cuprindă o expunere sumară a motivelor invocate. Aceasta menționează că articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură prevede de asemenea că cererea trebuie să cuprindă obiectul litigiului și expunerea sumară a motivelor invocate. Având în vedere cele ce precedă, Comisia consideră că în speță cererea introductivă nu este conformă cu aceste cerințe în ceea ce privește articolul 1 punctele 3 și 4, articolul 2 punctele 3 și 4, precum și articolul 3 alineatele (2) și (3) din decizia atacată. În plus, prevederile respective ar putea continua să existe în mod autonom chiar în condițiile în care restul deciziei atacate ar fi anulat. Astfel, în măsura în care prezenta acțiune are ca obiect anularea acestor prevederi, trebuie respinsă ca inadmisibilă.

24 Republica Estonia subliniază mai întâi că a solicitat în cererea introductivă anularea în întregime a deciziei atacate.

25 În continuare, Republica Estonia arată că, potrivit jurisprudenței, anularea în parte a unui act comunitar nu este posibilă decât în măsura în care elementele a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul actului.

26 În speță, decizia atacată ar constitui un act individual adresat Republicii Estonia și care ar avea un sens și o structură coerente, considerentele și articolele din partea dispozitivă fiind toate interdependente. Republica Estonia estimează că anumite elemente nu pot fi separate fără a goli de conținut decizia atacată sau fără a o face să își piardă coerența.

27 Având în vedere cele ce precedă, Republica Estonia estimează că motivul invocat de Comisie în apărare, întemeiat pe inadmisibilitatea parțială a prezentei acțiuni, nu este fondat, iar decizia atacată trebuie anulată în întregime.

Aprecierea Tribunalului

28 Mai întâi, trebuie amintit că, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, anularea în parte a unui act comunitar nu este posibilă decât în măsura în care elementele a căror anulare este solicitată pot fi separate de restul actului (Hotărârea Curții din 10 decembrie 2002, Comisia/Consiliul, C-29/99, Rec., p. I-11221, punctul 45, și Hotărârea Curții din 30 septembrie 2003, Germania/Comisia, C-239/01, Rec., p. I-10333, punctul 33; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2003, Comisia/Parlamentul European și Consiliul, C-378/00, Rec., p. I-937, punctul 30). De asemenea, Curtea a statuat în repetate rânduri că această cerință de separabilitate nu era îndeplinită atunci când anularea în parte a unui act avea ca efect modificarea substanței acestuia (Hotărârea Curții din 24 mai 2005, Franța/Parlamentul European și Consiliul, C-244/03, Rec., p. I-4021, punctul 13; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Curții din 31 martie 1998, Franța și alții/Comisia, C-68/94 și C-30/95, Rec., p. I-1375, punctul 257, și Hotărârea Comisia/Consiliul, citată anterior, punctul 46).

29 În speță, articolul 1 din decizia atacată începe astfel: „Următoarele aspecte ale planului național de alocare a cotelor al [Republicii] Estoni[a] pentru prima perioadă de cinci ani vizată la articolul 11 alineatul (2) din directivă sunt incompatibile cu […]”. În continuare, la punctele 1-4 ale acestui articol, Comisia enumeră diferite incompatibilități ale planului național de alocare a cotelor al Republicii Estonia cu unul sau mai multe dintre criteriile din anexa III. Ținând seama de structura articolului 1, eventuala anulare a anumitor puncte ar avea drept consecință reducerea numărului de incompatibilități cu directiva constatate în decizia atacată.

30 În continuare, trebuie să se observe că articolul 2 din decizia atacată începe cu următorul text: „Nu se vor ridica obiecții față de planul național de alocare, sub rezerva efectuării modificărilor care urmează, într-un mod nediscriminatoriu, și a notificării către Comisie în cel mai scurt timp posibil, ținându-se cont de termenele necesare pentru executarea procedurilor naționale […]”. La punctele 1-4 ale acestui articol, Comisia prevede, la fiecare punct, modificarea planului care este necesară pentru remedierea incompatibilității arătate la punctul corespunzător din articolul 1. Astfel, eventuala anulare a anumitor puncte ar avea drept consecință numai menținerea în vigoare a angajamentului Comisiei de a nu ridica obiecții față de planul național, reducând numărul de modificări sub rezerva cărora a fost asumat inițial acest angajament.

31 Rezultă din structura acestor două articole că punctele 1-4 ale acestora nu pot fi considerate separabile în sensul jurisprudenței amintite la punctul 28 de mai sus. Astfel, eventuala anulare a unuia dintre punctele articolului 1, precum și a punctului corespunzător al articolului 2 ar avea ca efect modificarea substanței deciziei atacate.

32 O astfel de anulare ar substitui decizia atacată, potrivit căreia planul național de alocare de cote al Republicii Estonia poate fi adoptat sub rezerva a patru modificări specifice care permit remedierea a patru incompatibilități cu criteriile din anexa III, cu o decizie diferită, potrivit căreia acest plan ar putea fi adoptat sub rezerva unui număr mai puțin important de modificări. Este cu atât mai adevărat că decizia cu care ar putea fi înlocuită decizia atacată ar fi diferită în esență de aceasta cu cât motivele invocate de Republica Estonia repun în discuție incompatibilitatea constatată și modificarea corespunzătoare

impuse la punctele 1 și 2 ale articolelor 1 și 2 din decizia atacată. Or, exact aceste două incompatibilități fac necesare modificările cele mai semnificative ale planului național de alocare a cotelor al Republicii Estonia.

33 În ceea ce privește articolul 3 alineatele (2) și (3) din decizia atacată, este suficient să se arate că aceste dispoziții cuprind precizări referitoare la aplicarea celorlalte prevederi din decizia atacată. Astfel, presupunând că articolele 1 și 2 din decizia atacată, precum și articolul 3 alineatul (1), vizate de asemenea de motivele invocate de Republica Estonia, ar fi anulate, articolul 3 alineatele (2) și (3) nu ar mai avea obiect.

34 Rezultă din ansamblul celor ce precedă că, în ipoteza în care motivele invocate de Republica Estonia ar fi întemeiate, decizia atacată ar trebui anulată în întregime, întrucât prevederile care fac obiectul criticilor formulate nu sunt separabile de restul acestui act. Prin urmare, argumentele Comisiei referitoare la pretinsa inadmisibilitate parțială a prezentei acțiuni trebuie respinse.

Cu privire la fond

35 Republica Estonia invocă cinci motive, întemeiate, în primul rând, pe un abuz de putere care rezultă din încălcarea articolului 9 alineatele (1) și (3) și a articolului 11 alineatul (2) din directivă, în al doilea rând, pe erori vădite de apreciere, în al treilea rând, pe o încălcare a articolului 175 CE, în al patrulea rând, pe o încălcare a principiului bunei administrări și, în al cincilea rând, pe o lipsă de motivare.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe un abuz de putere care rezultă din încălcarea articolului 9 alineatele (1) și (3) și a articolului 11 alineatul (2) din directivă

Argumentele părților

36 Republica Estonia, susținută de Republica Lituania și de Republica Slovacă, consideră că, adoptând decizia atacată, Comisia și-a depășit atribuțiile care decurg din articolul 9 alineatele (1) și (3), precum și din articolul 11 alineatul (2) din directivă. Potrivit Republicii Estonia, rezultă din aceste prevederi că elaborarea unui plan național de alocare a cotelor este de competența statelor membre, iar Comisia trebuie să se limiteze la a controla dacă acest plan este compatibil cu criteriile enunțate în anexa III, precum și în articolul 10 din directivă. Prin urmare, statele membre ar avea dreptul de a decide asupra metodei pe care o adoptă pentru elaborarea planului de alocare a cotelor, precum și asupra datelor și a previziunilor pe care le utilizează pentru determinarea emisiilor autorizate pentru instalații în perioada stabilită de planul menționat.

37 Or, în speță, Comisia nu ar fi ținut cont de metoda pe baza căreia Republica Estonia și-a întocmit planul de alocare a cotelor. Din considerentele (5) și (6) ale deciziei atacate ar reieși că, pentru determinarea cantității totale admisibile de cote, Comisia ar fi utilizat propria sa metodă și s-ar fi întemeiat pe datele de bază alese de ea însăși și pe modelul Primes, elaborat de un expert grec, ignorând în esență planul de alocare a cotelor al Republicii Estonia. Astfel, Comisia ar fi stabilit, *de facto*, ea însăși cantitatea totală de cote care trebuie alocate în cadrul planului de alocare al Republicii Estonia.

38 Republica Estonia adaugă, în replica formulată, că noțiunea „plafon”, care constituie în opinia Comisiei limita externă aplicabilă cantității totale de cote care trebuie alocate de un stat membru, nu are niciun temei juridic și nu figurează nici în directivă, nici în decizia atacată.

39 În fine, în răspunsul la memoriul în intervenție al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Republica Estonia subliniază că, „într-un stat de drept", actele administrative trebuie adoptate în conformitate cu legea și, prin urmare, cu respectarea competențelor atribuite diverselor autorități administrative. Chiar în ipoteza în care anularea deciziei atacate ar avea un efect sensibil asupra sistemului de comercializare din Uniunea Europeană, aceasta nu poate justifica menținerea în vigoare a unei decizii nelegale. În orice caz, Republica Estonia subliniază că, în contextul mai larg al sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, cantitatea totală de cote de emisie care trebuie alocate prevăzută în planul său este marginală.

40 Potrivit Republicii Lituania, Comisia nu dispune de o competență generală de autorizare a planului național de alocare, ci numai de o competență de control, limitată la problema compatibilității planului cu criteriile din anexa III.

41 Cu titlu introductiv, Comisia descrie sistemul comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră și, în special, arată că, în prima perioadă de aplicare a sistemului, cuprinsă între anii 2005 și 2007, a existat, într-o măsură semnificativă, o alocare excesivă de cote în raport cu emisiile verificate din anul 2005 și din anul 2006, astfel încât beneficiul pentru mediu al sistemului de comercializare a fost foarte limitat, practic inexistent. În opinia Comisiei, acest excedent de alocare a cotelor a fost foarte semnificativ în Estonia, din moment ce emisiile sale verificate pentru anul 2005 atingeau 12,62 milioane de tone echivalent dioxid de carbon (CO_2), deși cantitatea sa medie anuală de cote pentru prima perioadă era de 19 milioane de tone echivalent CO_2.

42 Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord susține că, în cazul în care Comisia ar cădea în pretenții în una dintre cauzele referitoare la planurile de alocare naționale, prețul cotelor în a doua fază ar risca să scadă în mod sensibil din cauza excedentului de ofertă de cote care ar rezulta, ceea ce ar neutraliza efectele directivei ca instrument de reducere a emisiilor. Cu alte cuvinte, consecințele ar fi catastrofale. Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord solicită Tribunalului să rețină o interpretare teleologică a directivei, care să permită Comisiei să controleze efectiv planurile naționale de alocare și să împiedice astfel statele membre să stabilească plafoane care nu

ar putea determina o creștere a prețului carbonului și nici, prin urmare, nu ar putea încuraja reducerile de emisii.

43 În continuare, Comisia și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord susțin că, în decizia atacată, Comisia nu a determinat cantitatea totală de cote care trebuie alocate de Republica Estonia, ci a stabilit un plafon pentru această cantitate totală. Comisia susține că, pentru stabilirea acestui plafon, trebuia în mod obligatoriu să utilizeze date obiective și fiabile și să aplice norme de evaluare comune întemeiate pe aceleași premise pentru toată Uniunea, în scopul de a minimiza denaturările de pe piața internă și de a evita orice inegalitate de tratament între statele membre.

44 De asemenea, Comisia arată că, pentru buna funcționare a sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, este esențial ca respectiva cantitate totală de cote să fie insuficientă atât la nivelul Uniunii, cât și la nivelul statelor membre. Din aceste rațiuni a utilizat Comisia un model unic, mai exact, modelul Primes, precum și date accesibile în mod liber, colectate prin consultare cu experții naționali, pentru stabilirea plafonului pentru cantitatea totală de cote care trebuie alocate de fiecare stat membru. Comisia consideră că numai un control independent și coerent al datelor utilizate permite obținerea garanțiilor suficiente care atestă că datele reflectă realitatea și că utilizarea lor nu determină într-o măsură semnificativă o alocare excesivă a cotelor, precum cea care a avut loc în prima perioadă de comercializare cuprinsă între 2005 și 2007. Potrivit Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, articolele 87 CE și 88 CE impun o apreciere independentă și obiectivă a planurilor naționale de alocare ale statelor membre.

45 Comisia apreciază că a furnizat Republicii Estonia, în special în considerentele (2), (5) și (6) ale deciziei atacate, precum și în diferitele comunicări pe care le-a publicat, explicații detaliate privind rațiunile pentru care a considerat că datele privind emisiile verificate din 2005 erau cele mai bune date disponibile. Potrivit Comisiei, Comunicarea din 7 ianuarie 2004 [COM(2003) 830 final], invocată de Republica Estonia, a fost urmată de

două comunicări având același obiectiv [COM(2005) 703 final și COM(2006) 725 final], care nu s-ar afla în niciun mod în conflict cu abordarea sa.

46 În schimb, în duplică, Comisia recunoaște că a primit prin e-mail, la 1 iulie 2005, observații din partea Republicii Estonia, cuprinse într-un raport care figurează în anexa IV la cererea introductivă, în care experții estonieni au formulat câteva remarci generale privind modul în care fusese luată în considerare producerea de energie electrică în previziunile inițiale din 2005, dar fără a preciza ce modificări doreau. Comisia arată că luarea în considerare a raportului respectiv l-a determinat pe autorul modelului de la Universitatea Tehnică Națională din Atena să modifice în mod semnificativ datele și previziunile inițiale utilizate.

47 Comisia consideră că nu a impus propria metodă de calcul nici Republicii Estonia, nici vreunui alt stat membru și arată că mai multe state membre și-au elaborat planurile de alocare naționale cu respectarea plafonului stabilit pentru cantitatea totală de cote din deciziile adresate de Comisie. Ar fi inexact să se afirme că Comisia a privat Republica Estonia de marja de apreciere de care trebuie să dispună pentru elaborarea planului său național, inclusiv în ceea ce privește cantitatea totală de cote care trebuie alocate. De asemenea, consultarea publicului, în cadrul elaborării planului național, nu ar fi fost lipsită de întreaga sa utilitate. Comisia arată în această privință că planurile naționale de alocare stabilesc nu numai cantitatea totală de cote care trebuie alocate, ci și repartizarea cotelor între diferitele instalații de pe teritoriul acestora.

48 În ceea ce privește argumentul Republicii Estonia întemeiat pe articolul 30 alineatul (2) din directivă, Comisia subliniază că această prevedere nu se referă la armonizarea metodei de determinare a cantității totale de cote, ci la posibilitatea de a armoniza mai mult această metodă. În orice caz, Comisia nu ar avea altă posibilitate decât să aplice aceeași metodă pentru calcularea plafonului cantității totale de cote aplicabil fiecărui stat membru, riscând, în caz contrar, să încalce principiul egalității de tratament.

Aprecierea Tribunalului

— Cu privire la repartizarea competențelor între statele membre și Comisie

49 Mai întâi, părțile nu contestă, și, de altfel, rezultă din considerentele și din economia generală a directivei, că reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, în general, și sistemul de comercializare a cotelor stabilit prin directivă, în special, au o importanță primordială în cadrul luptei împotriva încălzirii climatice, fenomen care reprezintă una dintre cele mai mari amenințări sociale, economice și de mediu cu care se confruntă lumea la ora actuală.

50 Cu toate acestea, în mod întemeiat Republica Estonia amintește, ca răspuns la argumentele Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, că, într-o comunitate de drept, actele administrative trebuie adoptate cu respectarea competențelor atribuite diverselor autorități administrative. Astfel, chiar admițând că teza Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, potrivit căreia anularea deciziei atacate ar avea un impact negativ asupra bunei funcționări a sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, ar fi întemeiată, această constatare nu poate justifica menținerea în vigoare a deciziei atacate în ipoteza în care acest act ar fi fost adoptat cu încălcarea competențelor atribuite de directivă statelor membre și, respectiv, Comisiei.

51 În această privință, în ceea ce privește transpunerea sau punerea în aplicare a 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 a mijloacelor adecvate pentru obținerea rezultatului menționat rămâne, în principiu, deplină. Reiese astfel deopotrivă că, în lipsa unei reguli comunitare care să indice, în mod clar și precis, forma și mijloacele ce trebuie folosite de 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 statul membru în acest scop contravin dreptului comunitar (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 7 noiembrie 2007, Germania/Comisia, T-374/04, Rep., p. II-4431, punctul 78 și jurisprudența citată).

52 Este necesar să se adauge că aplicarea riguroasă a acestor principii este primordială pentru asigurarea respectării 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 [considerentul (30) al directivei]. 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 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 obligația de a demonstra în ce măsură competențele statului membru și, prin urmare, marja de manevră a acestuia sunt limitate în ceea ce privește articolul 10 și criteriile din anexa III la directivă (Hotărârea din 7 noiembrie 2007, Germania/Comisia, citată anterior, punctul 79).

53 În ceea ce privește mai precis punerea în aplicare a directivei, rezultă în mod univoc din articolul 9 alineatele (1) și (3), precum și din articolul 11 alineatul (2) că statul membru este singurul competent, pe de o parte, să elaboreze planul național de alocare prin care propune să atingă obiectivele definite de directivă în ceea ce privește emisiile de gaze cu efect de seră, pe care îl notifică Comisiei, iar, pe de altă parte, să adopte deciziile finale de stabilire a cantității totale de cote pe care le va aloca pentru fiecare perioadă de cinci ani și repartizarea acestei cantități între operatorii economici. În exercitarea acestor competențe, statul membru dispune, prin urmare, de o anumită marjă de manevră pentru alegerea măsurilor pe care le consideră cel mai bine adaptate pentru atingerea, în contextul specific al pieței energetice naționale, a rezultatului impus de directiva menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 noiembrie 2007, Germania/Comisia, citată anterior, punctul 80).

54 În schimb, Comisia beneficiază de o atribuție de control al planului național de alocare, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directivă. Astfel, Comisia este abilitată să verifice conformitatea planului național de alocare notificat de statul membru cu criteriile enunțate în anexa III și cu prevederile articolului 10 din directivă și să respingă planul pentru incompatibilitate cu aceste criterii și cu aceste dispoziții prin decizie motivată. De asemenea, rezultă din articolul 9 alineatul (3) din directivă că, în cazul respingerii planului național de alocare, statul membru poate adopta o decizie în temeiul articolului 11 alineatul (2) numai în cazul în care modificările planului propuse de statul membru în urma refuzului sunt acceptate de Comisie (a se vedea în această privință punctul 92 de mai jos).

55 În exercitarea competenței sale de control al planului național de alocare, Comisia se bucură 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) al directivei]. Reiese 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. 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 Hotărârea din 7 noiembrie 2007, Germania/Comisia, citată anterior, punctele 80 și 81; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 11 septembrie 2002, Pfizer Animal Health/Consiliul, T-13/99, Rec., p. II-3305, punctele 166 și 171, Hotărârea 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, punctele 126 și 188).

— Cu privire la exercitarea de către Comisie a competențelor sale în speță

56 În speță, Republica Estonia reproșează Comisiei că, prin adoptarea deciziei atacate, și-a depășit competențele care decurg din articolul 9 alineatele (1) și (3) și din articolul 11

alineatul (2) din directivă. În măsura în care acest argument vizează stabilirea faptului că dispozițiile relevante au fost aplicate în mod greșit de Comisie, Tribunalul trebuie să exercite un control complet referitor la această problemă de drept. Este important să se sublinieze în această privință că marja de manevră de care dispune Republica Estonia pentru punerea în aplicare a directivei și marja de apreciere de care se bucură Comisia, în măsura în care controlul său de legalitate a planului național de alocare implică faptul că trebuie să efectueze propriile evaluări economice și ecologice complexe, nu sunt relevante decât pentru determinarea limitelor controlului exercitat de Tribunal cu privire la modalitatea în care fiecare autoritate și-a exercitat propriile competențe, dar nu poate avea drept consecință modificarea repartizării competențelor între aceste autorități.

57 În această privință, trebuie să se arate că, în considerentul (13), precum și în articolul 1 punctul 1 din decizia atacată, Comisia constată că o parte din cantitatea totală de cote pe care Republica Estonia propune să le aloce, mai exact 11,657987 milioane de tone echivalent CO_2 pe an, este incompatibilă cu criteriile nr. 1-3 din anexa III. În plus, partea din cantitatea totală de cote care corespunde emisiilor suplimentare ale unei instalații de combustie neincluse în planul național de alocare întocmit pentru prima fază, evaluată la 0,313883 milioane de tone echivalent CO_2 pe an, ar fi de asemenea incompatibilă cu criteriile menționate.

58 În același timp, Comisia precizează, la articolul 2 punctul 1 din decizia atacată, că nu se vor ridica obiecții față de planul național de alocare, sub rezerva reducerii cu 11,657987 milioane de tone echivalent CO_2 pe an a cantității totale de cote care trebuie alocate în cadrul sistemului comunitar. Potrivit aceleiași prevederi, cantitatea totală de cote avalizată astfel de Comisie trebuie redusă ulterior cu echivalentul diferenței eventuale dintre cotele alocate instalației menționate la punctul precedent și valoarea de 0,313883 milioane de tone echivalent CO_2 rezervate anual pentru această instalație. În fine, la articolul 3 alineatul (1) din decizia atacată, Comisia precizează că valoarea totală anuală medie a cotelor, de 12,717058 milioane de tone echivalent CO_2, diminuată cu „rezerva" pe care Republica Estonia are intenția să o constituie și cu echivalentul diferenței eventuale dintre cotele alocate instalației sus-menționate și cuantumul de 0,313883 milioane de tone echivalent CO_2 rezervate anual pentru această instalație, nu trebuie depășită.

59 În documentele prezentate, Comisia susține în fața Tribunalului că excluderea cantităților de cote sus-menționate reprezintă faptul că s-a impus Republicii Estonia o limită externă sau un „plafon”, iar nu faptul că s-a stabilit o cantitate totală de cote pe care aceasta le poate aloca.

60 Totodată, trebuie să se constate că, precizând o anumită cantitate de cote, a cărei depășire este considerată incompatibilă cu criteriile stabilite de directivă, și respingând planul național al Republicii Estonia în măsura în care cantitatea totală de cote propusă depășește acest prag, Comisia a depășit limitele competenței de control pe care trebuie să îl exercite în temeiul articolului 9 alineatele (1) și (3), precum și al articolului 11 alineatul (2) din directivă.

61 În această privință, nu se contestă competența Comisiei, potrivit articolului 9 alineatul (3) din directivă, de a controla planul național elaborat de un stat membru în temeiul articolului 9 alineatul (1) din directivă și de a-l respinge în ipoteza în care aceasta ajunge la concluzia că planul este incompatibil cu criteriile enunțate în anexa III sau cu dispozițiile articolului 10 din directivă.

62 În plus, efectuând un astfel de control și motivând o astfel de decizie de respingere, Comisia are dreptul de a aduce critici specifice referitoare la incompatibilitățile constatate și, în cazul în care consideră oportun, de a formula propuneri sau recomandări, care nu sunt obligatorii, pentru a permite statului membru să își modifice planul astfel încât, în opinia Comisiei, să devină compatibil cu criteriile și cu dispozițiile menționate.

63 În cadrul aprecierilor sale privind problema dacă planurile naționale de alocare ale diverselor state membre sunt compatibile cu criteriile din anexa III, este permis Comisiei să aleagă un punct comun de comparație. În acest scop, aceasta poate printre altele să elaboreze propriul model economic și ecologic. Elaborând și utilizând un astfel de model, Comisia dispune, în conformitate cu jurisprudența menționată la punctul 55 de mai sus, de o marjă de apreciere, așa încât utilizarea unui astfel de punct de referință

comun într-o decizie de respingere a unui plan național nu ar putea fi contestată decât pentru motivul că ar fi afectată de o eroare vădită de apreciere.

64 În schimb, prin impunerea, în partea dispozitivă a unei decizii de respingere a unui plan național de alocare, a unei limite specifice, calculată pe baza propriului model economic și a propriei alegeri a datelor, pentru cantitatea totală de cote pe care un stat membru are dreptul să le stabilească, Comisia se substituie, în practică, statului membru pentru stabilirea acestei cantități totale. Astfel, o asemenea prevedere poate obliga statul membru să își modifice planul național de alocare în așa fel încât cantitatea totală de cote să corespundă exact limitei indicate de Comisie în decizia de respingere. Într-un astfel de caz, statul membru este obligat să stabilească o cantitate totală egală sau mai mică decât limita indicată de Comisie, pentru a nu se afla în imposibilitatea de a adopta o decizie potrivit articolului 11 alineatul (2) din directivă.

65 O astfel de decizie privează articolul 11 alineatul (2) din directivă de efectul său util, în măsura în care această dispoziție prevede că este de competența statului membru, iar nu a Comisiei, să decidă cu privire la cantitatea totală de cote pe care le va aloca. Această constatare este extrem de relevantă într-un caz precum cel din speță, în care limita specifică impusă astfel de Comisie, și anume 12,717058 milioane de tone echivalent CO_2 pe an, nu reprezintă decât 52,2 % din cantitatea totală de cote pe care Republica Estonia intenționa să le aloce în planul său național de alocare.

66 Cu siguranță, Republica Estonia rămâne liberă, în cadrul deciziei pe care o adoptă potrivit articolului 11 alineatul (2) din directivă, să stabilească cantitatea totală de cote care trebuie alocate la un nivel chiar mai scăzut decât cantitatea totală de cote pe care Comisia o consideră compatibilă cu directiva. Cu toate acestea, dat fiind că a fost impusă de către Comisie o reducere drastică a cantității totale de cote pe care Republica Estonia intenționa să le aloce, este de neconceput, în împrejurările din speță, ca aceasta să fixeze cantitatea totală de cote care trebuie alocate la un nivel diferit de limita stabilită de Comisie în decizia atacată. Astfel, în realitate, Comisia a stabilit în mod indirect, în locul Republicii Estonia, cantitatea totală de cote care trebuie alocate.

67 În plus, trebuie să se constate că motivarea expusă de Comisie în decizia atacată pentru a explica pe ce bază fusese calculată limita impusă confirmă că aceasta nu s-a limitat să controleze legalitatea planului național de alocare notificat de Republica Estonia, ci a substituit efectiv analiza efectuată de aceasta cu propria analiză.

68 În această privință, trebuie să se arate că elaborarea unui plan național de alocare, adaptat pentru atingerea obiectivelor directivei și care respectă criteriile enunțate în anexa III, în special criteriile nr. 1-3, obligă statul membru să realizeze mai multe aprecieri economice și ecologice complexe, în special în ceea ce privește politicile și măsurile specifice care trebuie adoptate la nivel național pentru atingerea obiectivelor menționate, dar și în ceea ce privește măsurile care ar trebui aplicate de operatorii economici. În plus, aceste aprecieri sunt în esență prospective, în măsura în care statul membru trebuie să prevadă evoluția emisiilor pe teritoriul său pentru mai mulți ani în avans pe baza datelor disponibile în momentul adoptării planului său național de alocare.

69 În cadrul unui astfel de exercițiu, este de la sine înțeles că statul membru este obligat să aleagă, în primul rând, în ceea ce privește politicile și măsurile care trebuie adoptate și, în al doilea rând, cu privire la metoda care trebuie utilizată și la datele pornind de la care se efectuează analiza pentru anticiparea evoluției previzibile a emisiilor în cauză. Prin ipoteză, astfel de alegeri nu sunt nici corecte, nici incorecte în termeni absoluți, putând fi reținute în mod valabil un anumit număr de metode și de date diferite. Controlând această alegere a statului membru, Comisia trebuie, prin urmare, să respecte marja de manevră recunoscută acestuia și, în măsura în care acesta se întemeiază pe date și pe parametri de analiză credibili și suficienți în raport cu criteriile din anexa III, nu poate respinge planul său național de alocare. În schimb, este de competența Comisiei să verifice în special fiabilitatea și coerența tuturor aspectelor planului elaborat de statul membru, precum și să controleze dacă aceste elemente constituie ansamblul factorilor care trebuie luați în considerare pentru aprecierea unei situații complexe și dacă sunt de natură să susțină concluziile formulate pe această bază.

70 În lumina acestor observații trebuie să se examineze criticile specifice formulate de Comisie în decizia atacată împotriva planului național de alocare al Republicii Estonia.

— Cu privire la alegerea cifrelor referitoare la emisii care trebuie să servească drept punct de plecare pentru previziunile pe perioada 2008-2012

71 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în considerentul (4) al deciziei atacate, Comisia a arătat că criteriul nr. 1 din anexa III era relevant în prezentul context în măsura în care, potrivit acestuia, cantitatea totală de cote care trebuie alocate nu trebuie să depășească ceea ce este necesar, conform tuturor aparențelor, pentru aplicarea strictă a celorlalte criterii ale acestei anexe. În această privință trebuie să se constate că însăși Comisia a definit noțiunea de aplicare strictă a criteriilor din anexa III, la punctul 18 din Comunicarea din 7 ianuarie 2004 (a se vedea punctul 45 de mai sus), precizând că, pentru respectarea acestei cerințe, un stat membru nu ar trebui să aloce mai multe cote decât este necesar în raport cu cel mai coercitiv dintre criteriile obligatorii, mai exact, criteriile nr. 1-5 din anexa III. Prin urmare, rezultă din decizia atacată că, după cum a confirmat de altfel și în ședință, Comisia a considerat că planul național de alocare estonian era incompatibil cu criteriul nr. 1 din anexa III, nu în mod autonom, ci din cauza faptului că respectiva cantitate totală de cote propusă nu se limita la ceea ce este necesar în raport cu criteriile nr. 2 și 3 din anexa III.

72 În continuare, rezultă din considerentele (5)-(7) ale deciziei atacate că Comisia a aplicat criteriul nr. 2 enunțat în anexa III, stabilind ea însăși ca punct de plecare, pentru emisiile de gaze cu efect de seră existente, cifrele referitoare la emisiile corespunzătoare anului 2005, în loc să ia ca punct de plecare cifrele utilizate de Republica Estonia în planul său național de alocare și să controleze legalitatea acestora, verificând în special dacă Republica Estonia își depășise marja de manevră pentru punerea în aplicare a directivei.

73 Cu certitudine, o aplicare corectă a criteriului nr. 2 din anexa III permite Comisiei să verifice compatibilitatea cantității totale de cote ce trebuie alocate cu „evaluările progreselor reale prevăzute în realizarea contribuțiilor statelor membre la angajamentele Comunității, efectuate în aplicarea Deciziei [nr. 280/2004/CE]”. Cu toate acestea, Comisia arată, în considerentul (5) al deciziei atacate, că ultima evaluare realizată înainte de adoptarea acesteia, în aplicarea Deciziei nr. 280/2004/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 februarie 2004 privind un mecanism de monitorizare a emisiilor de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de punere în aplicare a Protocolului de la Kyoto (JO L 49, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 194), a fost efectuată pornind de la cifrele comunicate de instalațiile estoniene pentru anul 2005, pentru motivul că aceste date erau cele mai fiabile și cele mai exacte pe care le

putea utiliza. În plus, potrivit considerentului (6) al deciziei atacate, dacă mai multe state membre, printre care Republica Estonia, au ales să utilizeze ca punct de plecare pentru previziunile lor media datelor de emisie pentru 2005 verificate în mod independent și a estimărilor emisiilor furnizate de aceste state membre pentru alți ani, pentru atenuarea efectelor evenimentelor speciale survenite în cursul unui an dat, Comisia a respins această abordare, arătând că efectele factorilor speciali, cum ar fi condițiile meteorologice, se compensau în general pe ansamblul unui an și că nu dispunea de elemente care să indice că datele de emisie verificate pentru 2005 nu puteau fi considerate reprezentative.

74 Or, competența Comisiei de a controla compatibilitatea planului național de alocare cu evaluările sus-menționate nu îi permitea să considere că utilizarea, pentru scopurile planului menționat, a unor cifre diferite de cele utilizate în cadrul acestor evaluări determina incompatibilitatea planului cu criteriul nr. 2 din anexa III, cu excepția cazului în care statul membru nu putea justifica această utilizare. În această privință, trebuie să se arate că, în considerentele (5)-(7) ale deciziei atacate, Comisia a respins argumentele formulate de Republica Estonia în faza procedurii administrative în susținerea cifrelor reținute în planul său național de alocare, în special pentru motivul că acestea erau „mai puțin fiabile" decât cele utilizate în ultima evaluare și că nu existau „rațiuni suficiente, în ceea ce privește Estonia, pentru adaptarea datelor privind emisiile, verificate în mod independent, pentru 2005". Comisia a apreciat că o supraevaluare a emisiilor de către Republica Estonia nu putea fi exclusă și a evocat riscul ca cifrele comunicate de aceasta „să nu fie cu adevărat reprezentative pentru emisiile reale".

75 Respingând planul național de alocare notificat de Republica Estonia în temeiul unui astfel de raționament, care constă în esență numai în evocarea existenței unor îndoieli referitoare la caracterul fiabil al datelor reținute de Republica Estonia, Comisia a săvârșit o eroare de drept. Astfel cum s-a arătat la punctele 53-55 de mai sus, aceasta este competentă să verifice legalitatea planului național de alocare respectând marja de manevră acordată statului membru pentru punerea în aplicare a directivei în cadrul elaborării planului menționat. Respingând planul estonian pentru motivul că datele reținute în acest scop nu erau, în opinia sa, cele mai bune date disponibile, că exista, prin urmare, un risc de supraevaluare a emisiilor de către Republica Estonia și că nimic nu indica faptul că datele pe care aceasta se întemeia nu puteau fi considerate reprezentative, Comisia a încălcat respectiva marjă de manevră. Într-adevăr, existența

unei astfel de marje de manevră implică obligatoriu că statul membru putea să aleagă în mod valabil date diferite ca punct de plecare pentru previziunile sale. Or, abordarea Comisiei, în care se consideră că numai datele reținute de ea însăși puteau fi utilizate pentru elaborarea unui plan național de alocare, privează statele membre de orice marjă de manevră în această privință. Adoptând o astfel de abordare, Comisia nu a respectat faptul că este competentă să controleze opțiunile statului membru în elaborarea planului său național, iar nu să formuleze propriile opțiuni privind datele care trebuie reținute, și să nu se pronunțe decât asupra eventualelor contestații ale statelor membre cu privire la această opțiune.

76 În orice caz, din dosar rezultă că cifrele utilizate de Comisie nu erau neapărat cele mai reprezentative și, prin urmare, nici cele mai fiabile cu privire la emisiile Republicii Estonia. În această privință, trebuie să se arate că justificările formulate de Comisie pentru respingerea abordării anumitor state membre, care este vizată în considerentul (6) al deciziei atacate, nu pot fi reținute, cel puțin în ceea ce privește cazul particular al Republicii Estonia. În primul rând, rezultă din anexa 4 la planul național de alocare că anul 2005, reținut de Comisie, nu era un an reprezentativ în ceea ce privește Republica Estonia. Astfel, emisiile corespunzătoare acestui an sunt net inferioare valorii de referință calculate, în ceea ce privește centralele electrice și instalațiile industriale, pe baza celor trei ani în care emisiile au fost cele mai ridicate între 2000 și 2005 și, în ceea ce privește instalațiile de producere a căldurii, pe baza celor trei ani în care emisiile au fost cele mai ridicate între 1995 și 2005, și aceasta în pofida unei creșteri importante a produsului intern brut (PIB) în fiecare an între 2000 și 2005. În al doilea rând, Comisia, întrebată de Tribunal în ședință cu privire la acest aspect, nu a avansat niciun element care să poată sta la baza propriei sale teze, potrivit căreia efectele diferiților factori luați în considerare, cum ar fi condițiile meteorologice, se compensează, ca regulă generală, pe parcursul unui an.

77 Rezultă că, contrar celor afirmate de Comisie în decizia atacată, nu numai că cifrele pe care le-a utilizat nu erau neapărat cele mai reprezentative și nici, prin urmare, cele mai fiabile referitoare la emisiile Republicii Estonia, dar Comisia dispunea de un anumit număr de elemente care implicau, cel puțin în cazul Republicii Estonia, că alegerea cifrelor pentru anul 2005 ca punct de plecare pentru calculele sale risca să denatureze aceste calcule.

— Cu privire la alegerea metodelor utilizate pentru previziunile evoluției emisiilor între perioada de referință și perioada 2008-2012

78 În considerentul (8) și următoarele ale deciziei atacate, Comisia a examinat compatibilitatea planului național de alocare cu criteriul nr. 3 din anexa III, potrivit căruia cantitățile de cote care trebuie alocate trebuie să fie „coerente cu potențialul, inclusiv tehnologic, de reducere a emisiilor provenite din activități care intră în sfera prezentului sistem". În acest scop, Comisia a decis să utilizeze datele care rezultă din modelul Primes, elaborat de un expert al Universității Tehnice Naționale din Atena, pentru motivul că „reprezentau estimările cele mai exacte și cele mai fiabile ale creșterii PIB și, în același timp, ale ameliorărilor intensității emisiilor de carbon" pentru evaluarea evoluției emisiilor între perioada de referință și perioada 2008-2012, precum și în această ultimă perioadă. Astfel, în decizia atacată, Comisia și-a întemeiat previziunile referitoare la această evoluție pe cifrele verificate pentru emisiile din 2005, astfel cum au fost adaptate prin aplicarea a doi coeficienți care reflectă estimarea ratei de creștere a PIB în perioada 2005-2010 și, respectiv, rata probabilă de ameliorare a intensității emisiilor de carbon pe unitate de PIB în aceeași perioadă.

79 În această privință, trebuie reamintit că statele membre dispun de o marjă de manevră pentru a decide cu privire la metoda pe care o adoptă pentru elaborarea planului lor național de alocare a cotelor. Întrucât a decis să utilizeze datele care rezultă din modelul Primes datorită pretinsei lor fiabilități superioare în raport cu celelalte date, dar nu a demonstrat caracterul insuficient al metodei utilizate de Republica Estonia pentru calcularea datelor reținute pentru scopurile planului său național de alocare, Comisia a încălcat această marjă de manevră.

80 În special, Comisia însăși a recunoscut explicit în ședință că nu are dreptul să înlocuiască evaluarea efectuată de un stat membru pentru elaborarea planului său național de alocare cu propria evaluare a aspectelor referitoare la opțiunile politice și nici chiar să exercite un control marginal referitor la o astfel de opțiune. Cu toate acestea, Comisia a susținut că o astfel de decizie politică nu poate fi luată în considerare în cadrul evaluării unui plan național de alocare decât în măsura în care a fost consacrată în instrumente legislative anterior anului 2004 și în care i-a fost notificată, pentru a putea să o ia în considerare în elaborarea propriului său model economic.

81 Cu toate acestea, trebuie să se arate că niciun text și nicio normă de drept nu au fost invocate de Comisie pentru a putea justifica o astfel de limitare a luării în considerare de către un stat membru a politicii sale energetice naționale în elaborarea planului național de alocare. Dimpotrivă, este de competența statului membru să elaboreze un plan național de alocare în temeiul articolului 9 alineatul (1) din directivă și astfel să determine care sunt aspectele politicii sale energetice naționale pe care trebuie să le ia în considerare. Or, rezultă de la punctul 3 al planului național de alocare al Republicii Estonia, anexat la cererea introductivă, că acest stat membru a subliniat caracterul strategic al rezervelor sale de șisturi bituminoase, precum și dificultățile legate de siguranța aprovizionării care ar putea rezulta dintr-o creștere semnificativă a utilizării gazului natural, arătând în special că importurile sale de gaz provin dintr-o singură țară exportatoare, și anume Rusia.

82 Prin aplicarea modelului Primes, întemeiat în esență pe parametri economici și ecologici, Comisia a făcut, prin urmare, abstracție în speță de eventuala relevanță a acestei considerații de ordin geostrategic pe care Republica Estonia o integrase totuși în mod explicit în planul său național de alocare și, așadar, a încălcat limitele propriei competențe de control.

83 În orice caz, în ceea ce privește, în primul rând, rata de evoluție a PIB în perioada 2005-2010, rezultă din dosar că cifrele referitoare la creșterea PIB utilizate de Comisie în decizia atacată, pentru determinarea plafonului de emisii pentru Estonia pentru perioada 2008-2012, nu erau cele mai bune disponibile în momentul adoptării deciziei atacate. În planul său național de alocare, Republica Estonia a utilizat o previziune de creștere de 9,6 % pentru anul 2006, întemeiată pe ultimele date de care dispunea Ministerul de Finanțe din Estonia. Aceasta prevedea o rată de creștere ceva mai puțin ridicată, între 7,4 și 8,4 %, pentru fiecare dintre cei patru ani următori.

84 În decizia atacată, Comisia expune, la nota de subsol nr. 24, că, potrivit cifrelor publicate în 2005 într-un document intitulat „European Energy and Transport Trends", pentru Estonia era prevăzută o creștere anuală de 5,1839 % pentru perioada 2005-2010. Or, rezultă din dosar și în special din coroborarea documentului intitulat „Tabelul Primes «Estonia: slabă reducere a emisiilor de carbon/lipsa captării și stocării CO_2»", anexat la cererea introductivă, și a notei de subsol nr. 24 din decizia atacată că această rată de 5,1839 % rezultă dintr-un simplu calcul aritmetic efectuat pe baza cifrelor referitoare la PIB-ul Republicii Estonia utilizate și în modelul Primes, și anume 8 miliarde de euro în

2005 și 10,3 miliarde de euro în 2010. Cu toate acestea, Comisia explică în aceeași notă de subsol că, pentru a ține cont de cifrele cele mai recente care i-au fost aduse la cunoștință, a decis să înlocuiască valoarea prevăzută pentru creșterea PIB în documentul intitulat „European Energy and Transport Trends" cu alte previziuni economice, publicate în noiembrie 2006 într-un document intitulat „Economic Forecasts Autumn 2006", dar numai pentru anii pentru care erau disponibile aceste previziuni mai recente. Astfel, Comisia a utilizat aceste ultime cifre pentru anii 2006-2008, dar a continuat să utilizeze pentru anii 2009 și 2010 o rată de creștere calculată pornind de la cifrele prezentate în documentul intitulat „European Energy and Transport Trends" din 2005.

85 Trebuie să se constate că, procedând astfel, Comisia nu a utilizat cele mai bune date disponibile cu privire la previziunile de creștere a PIB-ului Republicii Estonia pentru anii 2009 și 2010 și că nici nu a justificat îndeajuns respingerea previziunilor formulate de Republica Estonia pentru acești doi ani. Astfel, previziunile Republicii Estonia din planul său național de alocare se întemeiază, pe de o parte, pe date de bază mai recente decât cele utilizate în documentul intitulat „European Energy and Transport Trends" și, pe de altă parte, sunt mai apropiate de cele din documentul intitulat „Economic Forecasts Autumn 2006" pe care însăși Comisia le-a reținut pentru anii 2006-2008 pentru motivul că erau mai fiabile. În aceste împrejurări, poziția Comisiei, conform căreia a utilizat cele mai bune date disponibile pentru anii 2009 și 2010 respingând previziunile Republicii Estonia și reținând în locul acestora datele din documentul intitulat „European Energy and Transport Trends", nu este credibilă.

86 În ceea ce privește, în al doilea rând, calculul ratei de ameliorare a intensității emisiei de carbon pe unitatea de PIB, nu se contestă că Comisia s-a întemeiat în mod direct pe datele care rezultă din modelul Primes, și anume 1 945,3 tone de emisii de CO_2 pe milion de euro din PIB în 2005 și de 1 346,3 tone de emisii de CO_2 pe milion de euro din PIB în 2010. Or, astfel cum Comisia a recunoscut în ședință, dacă una dintre datele luate în considerare în calculele efectuate în cadrul elaborării modelului Primes se dovedește incorectă, cum este cazul în speță referitor la rata de creștere a PIB-ului Republicii Estonia (a se vedea punctele 84 și 85 de mai sus), celelalte date care figurează în ultima versiune a acestui model vor fi în mod obligatoriu denaturate. Astfel, acestea se întemeiază pe o previziune de creștere a PIB care nu era cea mai exactă disponibilă în momentul elaborării modelului. Astfel cum Comisia a recunoscut de asemenea în

ședință, în asemenea împrejurări este necesar să se calculeze din nou toate previziunile care rezultă din model, utilizându-se estimări actualizate ale ratei de creștere a PIB. În lipsa efectuării acestei operațiuni de către Comisie, datele pe care le-a utilizat în decizia atacată nu pot fi considerate ca fiind cele mai bune disponibile.

— Cu privire la celelalte rațiuni invocate de Comisie pentru a justifica respingerea planului național de alocare

87 În continuare, trebuie să se răspundă la argumentul Comisiei potrivit căruia utilizarea datelor din 2005 și a modelului Primes era justificată de necesitatea de apreciere a fiecărui plan național de alocare prin raportare la aceleași cifre și parametri de analiză, pentru respectarea cerințelor principiului egalității de tratament.

88 Acest argument nu poate fi admis. Astfel, invocarea principiului menționat nu poate modifica repartizarea competențelor prevăzută de directivă între Comisie și statele membre, potrivit căreia acestea sunt competente să elaboreze un plan național de alocare și să adopte o decizie finală cu privire la cantitatea totală de cote ce trebuie alocate.

89 În plus, după cum arată în mod întemeiat Republica Estonia, Comisia poate asigura egalitatea de tratament a statelor membre în mod adecvat examinând cu același nivel de diligență planul prezentat de fiecare dintre ele. Cu certitudine, astfel cum s-a amintit la punctul 63 de mai sus, Comisia are dreptul de a elabora propriul său model economic și ecologic întemeiat pe datele pe care le alege și de a folosi acest model ca punct de comparație pentru a verifica dacă planul național de alocare al fiecărui stat membru este compatibil cu criteriile din anexa III. Pentru elaborarea unui astfel de model, Comisia dispune, potrivit jurisprudenței menționate la punctul 55 de mai sus, de o marjă de apreciere.

90 Cu toate acestea, Comisia nu are dreptul de a înlocui cu analiza care rezultă din aplicarea propriului său model aprecierea efectuată de statul membru în planul său național de alocare, nici de a respinge acest plan pentru motivul că ar exista o divergență între această apreciere și propria sa analiză. Astfel, în cazul în care Comisia ar fi competentă să își impună propria analiză, articolul 9 alineatul (1) și articolul 11 alineatul (2) din directivă, care atribuie statelor membre competența de a elabora un plan național de alocare a cotelor și ulterior de a decide cu privire la cantitatea totală de cote ce trebuie alocate, ar fi lipsite de sens.

91 În ultimul rând, trebuie respins argumentul Comisiei potrivit căruia articolul 9 alineatul (3) din directivă, care îi conferă o competență de control și de respingere a planurilor naționale de alocare, ar fi lipsit de efect util dacă nu ar putea adopta o decizie de stabilire a unui plafon pentru cantitatea totală de cote pe care un stat membru are dreptul să le aloce.

92 Astfel, după cum rezultă din cele ce precedă, în special de la punctele 62 și 63 de mai sus, Comisia poate controla în mod util un plan național de alocare și îl poate respinge, dacă este cazul, fără a fi nevoită să stabilească un astfel de plafon. În plus, argumentul potrivit căruia dispozițiile directivei pot determina o situație de blocaj în cazul în care statul membru și Comisia nu reușesc să se pună de acord cu privire la o cantitate totală de cote care trebuie alocate pe baza modificărilor succesive ale planului național prezentate de un stat membru nu poate fi primit. Pe de o parte, nu este de competența Tribunalului să soluționeze această problemă potențială în cadrul prezentului litigiu, în condițiile în care nu se pune această problemă. Pe de altă parte, dacă această problemă ar trebui rezolvată pentru evitarea unei situații de blocaj permanent, ar fi de neconceput ca aceasta să fie rezolvată lăsând să primeze punctul de vedere al Comisiei asupra celui al statului membru, dat fiind că, astfel cum rezultă de la punctul 54 de mai sus, Comisia dispune de o competență de control și de respingere, în timp ce statul membru este competent atât să prezinte un plan național, cât și să decidă în final cu privire la alocarea cotelor.

93 În fine, articolul 1 alineatul (1) din decizia atacată cuprinde de asemenea constatarea potrivit căreia includerea emisiilor suplimentare ale unei anumite instalații, în valoare de 0,313883 milioane de tone echivalent CO_2 pe an, este incompatibilă și cu criteriile nr. 1-3 din anexa III. În temeiul considerațiilor expuse mai sus, trebuie de asemenea să se anuleze decizia atacată în ceea ce privește această constatare, în măsura în care Comisia nu s-a limitat să explice rațiunile care au condus-o să concluzioneze în sensul

acestei incompatibilități, ci a impus excluderea valorii respective din cantitatea totală de cote, în special la articolul 2 punctul 1 și la articolul 3 alineatul (1) din decizia atacată.

94 Rezultă din ansamblul celor ce precedă că articolul 1 punctul 1, articolul 2 punctul 1 și articolul 3 alineatul (1) din decizia atacată trebuie anulate. Prin urmare, nu este nevoie să se examineze al doilea, al treilea și al cincilea motiv invocate de Republica Estonia, din moment ce sunt îndreptate împotriva acelorași dispoziții.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului bunei administrări

Argumentele părților

95 Republica Estonia susține că, în temeiul principiului bunei administrări, instituțiile comunitare sunt obligate să își îndeplinească atribuțiile atent și imparțial. În opinia sa, acest principiu ar trebui să se aplice nu numai în raporturile cu particularii, ci și în raporturile cu statele membre. În speță, Comisia nu ar fi ținut cont de toate elementele de fapt și de informațiile care i-au fost furnizate și, prin urmare, nu ar fi dat dovadă de suficientă diligență la adoptarea deciziei atacate.

96 Mai exact, Republica Estonia reproșează Comisiei că a considerat, la articolul 1 punctul 2 din decizia atacată, că planul său național de alocare a cotelor era incompatibil cu criteriul nr. 3 din anexa III din cauza neincluderii în cantitatea totală de cote care trebuie alocate a „unei rezerve” de cote, stabilită de aceasta potrivit articolului 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780/CE a Comisiei din 13 noiembrie 2006 privind evitarea dublei contabilizări pentru reducerile emisiilor de gaze cu efect de seră în cadrul sistemului comunitar de comercializare a emisiilor pentru activitățile de proiect care intră sub incidența Protocolului de la Kyoto, în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 316, p. 12, JO 2007, L 142,

p. 482). Această constatare a Comisiei ar fi inexactă, din moment ce ar rezulta dintr-o examinare atentă a planului de alocare a cotelor, în special din anexele 1 și 3 la acesta, că Republica Estonia a inclus în mod efectiv în cantitatea totală de cote o rezervă de cote stabilită potrivit articolului 3 alineatul (1) din Decizia 2006/780.

97 Comisia arată că informația prezentată de Republica Estonia în planul său național de alocare, în special în anexele 1 și 3 la acesta, referitoare la includerea „unei rezerve" în cantitatea totală de cote de emisie, nu era suficient de clară, fiind chiar contradictorie. În plus, serviciile Comisiei ar fi făcut suma tuturor cantităților de emisii ale instalațiilor avute în vedere pentru a doua perioadă de comercializare și vizate în anexa 1 la planul estonian de alocare a cotelor. Acest calcul nu ar fi permis să se considere că „rezerva" fusese luată în considerare la determinarea cantității totale de cote potrivit articolului 3 alineatul (1) sau (3) din Decizia 2006/780.

98 Pentru celelalte capete de cerere, Comisia face trimitere la argumentele pe care le-a avansat ca răspuns la al doilea motiv invocat de Republica Estonia.

Aprecierea Tribunalului

99 Trebuie să se arate că, printre garanțiile conferite de ordinea juridică comunitară în cadrul procedurilor administrative, se numără în special principiul bunei administrări, care include obligația instituției competente de a examina atent și imparțial toate elementele relevante ale cauzei (Hotărârea Tribunalului din 24 ianuarie 1992, La Cinq/Comisia, T-44/90, Rec., p. II-1, punctul 86, Hotărârea Tribunalului din 29 iunie 1993, Asia Motor France și alții/Comisia, T-7/92, Rec., p. II-669, punctul 34, și Hotărârea Tribunalului din 20 martie 2002, ABB Asea Brown Boveri/Comisia, T-31/99, Rec., p. II-1881, punctul 99).

100 În continuare, trebuie să se arate că, în măsura în care Republica Estonia invocă, în esență, în cadrul prezentului motiv, aceleași vicii pe care le-a invocat în cadrul celui de al doilea motiv, aceasta repune în discuție stabilirea de către Comisie a plafonului referitor la cantitatea totală de cote care trebuie alocate, la articolul 1 punctul 1, la articolul 2 punctul 1 și la articolul 3 alineatul (1) din decizia atacată. Întrucât aceste trei prevederi au fost deja anulate în temeiul primului motiv, Tribunalul nu trebuie să se mai pronunțe cu privire la această parte a prezentului motiv.

101 În schimb, în măsura în care Republica Estonia reproșează Comisiei că a considerat, la articolul 1 punctul 2 din decizia atacată, că planul său național de alocare a cotelor era incompatibil cu criteriul nr. 3 din anexa III din cauza neincluderii în cantitatea totală de cote care trebuie alocate a „unei rezerve" de cote, stabilită de aceasta potrivit articolului 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780/CE, această parte a motivului va fi examinată la punctele care urmează. Dat fiind că articolul 3 din Decizia 2006/780 prevede, în realitate, crearea a două rezerve distincte, la alineatele (1) și, respectiv, (2), cele două părți ale rezervei la care face referire Comisia în decizia atacată vor fi tratate în continuare în prezenta hotărâre ca fiind două rezerve.

102 În ședință, Comisia și-a nuanțat poziția referitoare la această ultimă parte a prezentului motiv. În înscrisurile prezentate, aceasta susține nu numai că planul național de alocare era vag în ceea ce privește rezervele prevăzute la articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780, ci și că, în plus, din calculele sale care aveau la bază anexele la acest plan rezulta că rezervele respective nu au fost incluse în cantitatea totală de cote prevăzute în planul menționat. În schimb, în ședință aceasta a precizat că, în momentul în care a fost redactată decizia atacată, nu reieșea în mod clar din lectura planului național de alocare al Republicii Estonia, în special din anexele la acesta, dacă rezervele sus-menționate fuseseră luate în considerare pentru calcularea cantității totale de cote.

103 Trebuie să se constate că cifrele prezentate de Republica Estonia în anexele la planul său național de alocare par coerente și comprehensibile și că rezervele de cote constituite de Republica Estonia în conformitate cu articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780 au fost incluse în cantitatea totală de cote care trebuie alocate prevăzută în temeiul planului național de alocare, contrar celor susținute de Comisie. În special,

rezultă din coroborarea anexei 1 la planul național de alocare cu tabelul care figurează pe prima pagină a anexei 3 că valoarea de 948 531 tone echivalent CO_2 reprezintă totalitatea cotelor cuprinse în rezerva referitoare la instalațiile care realizează activități de proiect pentru care a fost deja eliberată o scrisoare de aprobare, potrivit articolului 3 alineatul (1) din Decizia 2006/780. De asemenea, rezultă din aceste două anexe că o cantitate de cote de 795 026 tone echivalent CO_2 trebuia să fie compensată prin retragerea de cote de la anumite instalații specifice ale căror emisii ar fi reduse în mod direct datorită proiectelor în discuție. Rezultă dintr-un simplu calcul aritmetic efectuat pe baza datelor cuprinse în aceleași anexe că soldul rezervei este în valoare de 153 505 tone echivalent CO_2. De asemenea, reiese din aceste anexe că respectivele cantități de cote ar trebui compensate într-un mod specific prin retragerea de cote de la instalații încă neidentificate, dar care aparțin sectorului producției de căldură, ale căror emisii ar fi reduse indirect datorită proiectelor în discuție.

104 De asemenea, rezultă din coroborarea anexei 1 la planul național de alocare cu tabelul care figurează pe a doua pagină din anexa 3 că valoarea de 9 194 742 tone echivalent CO_2 reprezintă totalitatea cotelor cuprinse în rezerva referitoare la instalațiile care realizează activități de proiect pentru care nu a fost încă eliberată o scrisoare de aprobare, în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Decizia 2006/780. Din explicațiile oferite la aceeași pagină din anexa 3 la planul național de alocare rezultă că respectivele cantități de cote cuprinse în această rezervă ar trebui de asemenea compensate prin reduceri de emisii în anumite instalații încă neidentificate.

105 Trebuie subliniat că respectivele cantități de cote incluse în cele două rezerve susmenționate sunt, prin urmare, compensate prin reducerile de emisii din anumite instalații ale căror emisii reale sunt totuși luate în considerare în anexa 1 la planul național de alocare pentru calcularea cantității totale de cote. Efectul alocării acestor cote în favoarea rezervelor este, așadar, perfect neutru în ceea ce privește cantitatea totală de cote care trebuie alocate. Astfel, dacă aceste cantități de cote cuprinse în rezervele respective nu sunt deduse din cantitatea totală de cote, trebuie să se concluzioneze că ele sunt în mod obligatoriu incluse în această cantitate.

106 În această privință, suma valorilor indicate în anexa 1 la planul național de alocare ce corespunde emisiilor fiecărei instalații enumerate este 112 820 158 tone echivalent CO_2. Or, acest total corespunde exact celui de 112 666 653 tone echivalent CO_2 reținut în calculul final care figurează pe ultima pagină a acestei anexe și care reprezintă totalul cotelor prevăzute pentru instalațiile care se vor afla deja în activitate în perioada 2008-2012, mai puțin în măsura în care o cantitate de cote de 153 505 tone echivalent CO_2 a fost scăzută din aceasta. Or, această ultimă valoare corespunde exact părții din rezerva constituită în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Decizia 2006/780 care trebuia compensată indirect în instalații neidentificate.

107 Nu rezultă din anexele la planul național de alocare din ce rațiuni Republica Estonia a considerat că trebuia să deducă această valoare din cantitatea totală de cote. În această măsură, partea menționată din rezerva respectivă nu pare să fi fost inclusă în cantitatea totală de cote calculată de Republica Estonia. În această privință, planul național de alocare pare cel puțin ambiguu.

108 În schimb, din moment ce cealaltă parte a rezervei constituite în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din Decizia 2006/780, și anume o cantitate de cote de 795 026 tone echivalent CO_2, precum și totalitatea rezervei constituite potrivit articolului 3 alineatul (2) din această decizie nu au fost deduse din cantitatea totală de cote, rezultă din elementele de la dosar că în mod întemeiat au fost incluse în aceasta.

109 Nu este de competența instanței comunitare să determine în mod precis și definitiv, în cadrul examinării prezentului motiv, întemeiat pe o pretinsă încălcare a principiului bunei administrări, în ce măsură rezervele în cauză au fost realmente incluse în cantitatea totală de cote. În acest context, instanța comunitară trebuie să verifice dacă toate elementele relevante din speță au fost examinate de Comisie atent și imparțial.

110 În această privință, rezultă din cele ce precedă că elementele de la dosar nu par să poată fi conciliate cu concluzia reținută de Comisie în decizia atacată, potrivit căreia cotele cuprinse în rezervele respective nu au fost incluse în cantitatea totală de cote care trebuie alocate. În plus, Comisia nu a explicat nici în decizia atacată, nici în fața Tribunalului în ce temei a ajuns la această concluzie, limitându-se la a afirma în înscrisurile prezentate că propriile calcule arătau că nu aceasta era situația, iar în ședință că nu reieșea în mod clar dacă rezervele în cauză fuseseră luate în considerare la calcularea cantității totale de cote. Or, în ședință, Comisia, care solicitase inițial permisiunea de a depune un document în fața Tribunalului, explicând că acesta cuprindea expunerea propriilor sale calcule, a revenit ulterior asupra acestei cereri, arătând că acest element nu mai era relevant.

111 În lipsa unor explicații precise privind lacunele pe care le-ar prezenta planul național de alocare estonian sau erorile pe care pretindea că le-a săvârșit Republica Estonia în acest plan, Comisia nu a dovedit că respectivele calcule cuprinse în planul național de alocare estonian erau afectate de o eroare.

112 În lumina celor ce precedă, trebuie să se concluzioneze că nu s-a examinat de către Comisie în mod adecvat planul național de alocare prezentat de Republica Estonia, și în special anexele 1 și 3 la acesta, în cadrul aprecierii aspectului dacă rezervele prevăzute la articolul 3 alineatele (1) și (2) din Decizia 2006/780 erau incluse în cantitatea totală de cote propusă. Așadar, Comisia a încălcat principiul bunei administrări și, în această măsură, prezentul motiv este fondat.

113 Prin urmare, trebuie anulate articolul 1 punctul 2 și articolul 2 punctul 2 din decizia atacată.

Concluzie

114 Astfel cum rezultă de la punctele 31-34 de mai sus, reiese din anularea articolului 1 punctul 1, a articolului 2 punctul 1 și a articolului 3 alineatul (1) din decizia atacată (a se vedea punctul 94 de mai sus) și din anularea articolului 1 punctul 2 și a articolului 2 punctul 2 din această decizie (a se vedea punctul 113 de mai sus) că aceasta trebuie anulată în întregime. Într-adevăr, aceste prevederi nu pot fi separate de restul deciziei atacate, întrucât anularea lor modifică însăși substanța acesteia.

Cu privire la cheltuielile de judecată

115 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 Republicii Estonia.

116 Potrivit articolului 87 alineatul (4) paragraful întâi, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Republica Lituania, Republica Slovacă și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea)

declară și hotărăște:

1) **Anulează decizia Comisiei din 4 mai 2007 privind planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de Republica Estonia pentru perioada 2008-2012 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) **Comisia suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de Republica Estonia.**

3) **Republica Lituania, Republica Slovacă și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Forwood Šváby Moavero Milanesi

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 23 septembrie 2009.

Semnături

Cuprins

Cadrul juridic . . . . . II - 3470

Situația de fapt și procedura . . . . . II - 3474

Concluziile părților . . . . . II - 3480

Cu privire la admisibilitate . . . . . II - 3482

Argumentele părților . . . . . II - 3482

Aprecierea Tribunalului . . . . . II - 3483

Cu privire la fond . . . . . II - 3485

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe un abuz de putere care rezultă din încălcarea articolului 9 alineatele (1) și (3) și a articolului 11 alineatul (2) din directivă . . . . . II - 3486

Argumentele părților . . . . . II - 3486

Aprecierea Tribunalului . . . . . II - 3490

— Cu privire la repartizarea competențelor între statele membre și Comisie . . . . . II - 3490

— Cu privire la exercitarea de către Comisie a competențelor sale în speță . . . . II - 3492

— Cu privire la alegerea cifrelor referitoare la emisii care trebuie să servească drept punct de plecare pentru previziunile pe perioada 2008-2012 . . . . . II - 3497

— Cu privire la alegerea metodelor utilizate pentru previziunile evoluției emisiilor între perioada de referință și perioada 2008-2012 . . . . . II - 3500

— Cu privire la celelalte rațiuni invocate de Comisie pentru a justifica respingerea planului național de alocare . . . . . II - 3503

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului bunei administrări . II - 3505

Argumentele părților . . . . . II - 3505

Aprecierea Tribunalului . . . . . II - 3506

Concluzie . . . . . II - 3511

Cu privire la cheltuielile de judecată . . . . . II - 3511