Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (dixième chambre)

21 décembre 2021 *

« Renvoi préjudiciel – Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre – Directive 2003/87/CE – Article 11, paragraphe 3 – Décision 2011/278/UE – Article 3, sous b), et article 10, paragraphe 2, sous a) – Sous-installation avec référentiel de produit – Décision 2013/448/UE – Validité – Installation utilisant un convertisseur à oxygène – Fonte liquide – Intrant provenant d'une installation tierce – Refus d'allocation des quotas d'émission – Recevabilité – Défaut d'introduction d'un recours en annulation par la requérante au principal »

Dans l'affaire C-524/20,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Městský soud v Praze (cour municipale de Prague, République tchèque), par décision du 29 septembre 2020, parvenue à la Cour le 20 octobre 2020, dans la procédure

Vítkovice Steel a.s.

contre

Ministerstvo životního prostředí,

LA COUR (dixième chambre),

composée de M. C. Lycourgos (rapporteur), président de la quatrième chambre, faisant fonction de président de la dixième chambre, MM. I. Jarukaitis et M. Ilešič, juges,

avocat général : M. H. Saugmandsgaard Øe,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour Vítkovice Steel a.s., par M. O. Hájek, advokát,

– pour le gouvernement tchèque, par MM. M. Smolek, J. Vláčil et O. Serdula, en qualité d'agents,

– pour la Commission européenne, par MM. G. Wils, B. De Meester et P. Ondrůšek, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : le tchèque.

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La présente demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 2, paragraphe 1, et de l'annexe I de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil (JO 2003, L 275, p. 32), telle que modifiée par la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009 (JO 2009, L 140, p. 63) (ci-après la « directive 2003/87 »), ainsi que sur l'interprétation et la validité, d'une part, de l'article 10, paragraphe 8, de la décision 2011/278/UE de la Commission, du 27 avril 2011, définissant des règles transitoires pour l'ensemble de l'Union concernant l'allocation harmonisée de quotas d'émission à titre gratuit conformément à l'article 10 bis de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (JO 2011, L 130, p. 1), lu en combinaison avec l'annexe I de cette décision, et, d'autre part, de l'article 1er, paragraphe 1, et paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448/UE de la Commission, du 5 septembre 2013, concernant les mesures nationales d'exécution pour l'allocation transitoire à titre gratuit de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil (JO 2013, L 240, p. 27).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Vítkovice Steel a.s. au Ministerstvo životního prostředí (ministère de l'Environnement, République tchèque) (ci-après le « ministère ») au sujet du refus d'allocation à cette société de quotas d'émission à titre gratuit pour la période 2013-2020 pour l'exploitation en République tchèque d'une installation sidérurgique dénommée Ocelárna I et portant l'identificateur CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 (ci-après l'« installation en cause au principal »).

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive 2003/87

3 Sous l'intitulé « Champ d'application », l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87 dispose :

« La présente directive s'applique aux émissions résultant des activités indiquées à l'annexe I et aux gaz à effet de serre énumérés à l'annexe II. »

4 L'annexe I de cette directive contient, dans la colonne « Activités », la production de fonte ou d'acier (fusion primaire ou secondaire), y compris les équipements pour coulée continue d'une capacité de plus de 2,5 tonnes par heure. La colonne « Gaz à effet de serre » de ladite annexe mentionne, comme correspondant à cette activité, le dioxyde de carbone (CO_2).

5 L'article 10 bis de cette directive prévoit :

« 1. Le 31 décembre 2010 au plus tard, la Commission arrête des mesures d'exécution pleinement harmonisées à l'échelle communautaire relatives à l'allocation harmonisée des quotas visés aux paragraphes 4, 5, 7 et 12, y compris toute disposition nécessaire pour l'application harmonisée du paragraphe 19.

Ces mesures, qui visent à modifier des éléments non essentiels de la présente directive en la complétant, sont arrêtées en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 23, paragraphe 3.

Les mesures visées au premier alinéa déterminent, dans la mesure du possible, des référentiels ex-ante pour la Communauté, de façon à garantir que les modalités d'allocation des quotas encouragent l'utilisation de techniques efficaces pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et améliorer le rendement énergétique, en recourant aux techniques les plus efficaces, aux solutions et aux procédés de production de remplacement, à la cogénération à haut rendement, à la récupération efficace d'énergie à partir des gaz résiduaires, à l'utilisation de la biomasse, ainsi qu'au captage et au stockage du CO_2, lorsque ces moyens sont disponibles, et n'encouragent pas l'accroissement des émissions. [...]

Pour chaque secteur et sous-secteur, en principe, le référentiel est calculé pour les produits et non pour les intrants, de manière à maximiser la réduction des émissions de gaz à effet de serre et les gains d'efficacité énergétique tout au long du processus de production du secteur ou du sous-secteur concerné.

[...] »

6 L'article 11 de ladite directive énonce :

« 1. Chaque État membre publie et présente à la Commission, au plus tard le 30 septembre 2011, la liste des installations couvertes par la présente directive qui se trouvent sur son territoire, ainsi que les quotas gratuits alloués à chaque installation située sur son territoire, calculés conformément aux règles visées à l'article 10 bis, paragraphe 1, et à l'article 10 quater.

2. Au plus tard le 28 février de chaque année, les autorités compétentes délivrent la quantité de quotas allouée pour l'année concernée, calculée conformément aux articles 10, 10 *bis* et 10 *quater*.

3. Les États membres ne peuvent octroyer de quotas à titre gratuit en vertu du paragraphe 2 aux installations dont la Commission a refusé l'inscription sur la liste visée au paragraphe 1. »

La décision 2011/278

7 Selon l'article 3, sous b), de la décision 2011/278, on entend par « sous installation avec référentiel de produit », « les intrants, les extrants et les émissions correspondantes liés à la fabrication d'un produit pour lequel un référentiel a été défini à l'annexe I ».

8 L'article 10, paragraphes 1, 2 et 8, de cette décision, intitulé « Allocations au niveau des installations », dispose :

« 1. Sur la base des données recueillies conformément à l'article 7, les États membres calculent pour chaque année, conformément aux paragraphes 2 à 8, le nombre de quotas d'émission alloués à titre gratuit à partir de 2013 à chacune des installations en place situées sur leur territoire.

2. Pour calculer ce nombre, les États membres commencent par déterminer, séparément pour chaque sous-installation, le nombre annuel provisoire de quotas d'émission à titre gratuit, de la manière suivante :

a) pour chaque sous-installations avec référentiel de produit, le nombre annuel provisoire de quotas d'émission alloués à titre gratuit pour une année donnée correspond à la valeur de ce référentiel de produit figurant à l'annexe I, multipliée par le niveau d'activité historique relatif au produit correspondant ;

[...]

8. Lorsqu'ils déterminent la quantité annuelle totale provisoire de quotas d'émission alloués à titre gratuit à chaque installation, les États membres veillent à ce que les émissions ne fassent pas l'objet d'un double comptage et à ce que l'allocation ne soit pas négative. En particulier, en cas d'importation, par une installation, d'un produit intermédiaire visé par un référentiel de produit conformément à la définition des limites respectives du système figurant à l'annexe I, les émissions ne font pas l'objet d'un double comptage lors de la détermination de la quantité annuelle totale provisoire de quotas d'émission alloués à titre gratuit aux deux installations concernées. »

9 L'annexe I de cette même décision, intitulée « Référentiels de produits », fixe la valeur du référentiel pour certains produits exhaustivement énumérés, dont le produit « fonte liquide », qui est défini comme du « [f]er liquide saturé en carbone, destiné à une utilisation ultérieure ». Cette annexe précise, en outre, les procédés et émissions inclus dans le référentiel de produit, qui, en ce qui concerne le référentiel du produit « fonte liquide », sont « tous les procédés directement ou indirectement liés aux unités de procédé » dont, notamment, le « convertisseur à oxygène ».

La décision 2013/448

10 Le considérant 14 de la décision 2013/448 indique :

« En ce qui concerne l'application du référentiel de la fonte liquide proposée dans les [mesures nationales d'exécution (MNE)] de la République tchèque, [...] la Commission relève que l'allocation prévue pour l'installation répertoriée au point C à l'aide de l'identificateur CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 tient compte de procédés qui sont couverts par les limites du système du référentiel de la fonte liquide. Cependant, cette installation ne produit pas de fonte liquide, mais en importe. Étant donné l'absence de production de fonte liquide dans l'installation dont l'identificateur est CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 et, partant, l'absence d'une sous-installation avec référentiel de produit correspondante qui permettrait de déterminer l'allocation conformément à l'article 10 de la décision 2011/278/UE, l'allocation proposée n'est

pas compatible avec les règles d'allocation et risque de donner lieu à un double comptage. La Commission conteste dès lors l'allocation prévue pour les installations énumérées à l'annexe I, point C, de la présente décision. »

11 L'article 1er, paragraphe 1, et paragraphe 2, troisième alinéa, de cette décision prévoit :

« 1. L'inscription des installations énumérées à l'annexe I de la présente décision sur les listes d'installations couvertes par la directive 2003/87/CE présentées à la Commission conformément à l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2003/87/CE, ainsi que les quantités annuelles totales provisoires correspondantes de quotas d'émission allouées à titre gratuit à ces installations sont rejetées.

2. [...]

Il ne sera pas soulevé d'objection si un État membre modifie les quantités annuelles totales provisoires de quotas d'émission allouées à titre gratuit aux installations situées sur son territoires qui figurent sur les listes visées au paragraphe 1 et qui sont énumérées à l'annexe I, point C, de la présente décision avant de déterminer la quantité annuelle totale définitive pour la période 2013-2020 conformément à l'article 10, paragraphe 9, de la décision 2011/278/UE, pour autant que la modification consiste à rendre l'allocation conforme aux dispositions de l'article 10, paragraphe 2, [sous] a), de la décision 2011/278/UE et à exclure toute allocation pour les procédés couverts par les limites du système du référentiel de produit de la fonte liquide telle que définie à l'annexe I de ladite décision à une installation qui importe de la fonte liquide mais n'en produit pas, ce qui aurait pour effet d'entraîner un double comptage. »

Le droit tchèque

12 L'article 2, sous a), du Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (loi no 383/2012, sur les conditions d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre), du 24 octobre 2012, prévoit :

« Aux fins de la présente loi, on entend par "installation" une unité technique fixe, où se déroulent une ou plusieurs des activités indiquées à l'annexe no 1 de la présente loi ou d'autres activités s'y rapportant directement, qui sont liées techniquement aux activités exercées sur le site concerné et qui sont susceptibles d'avoir des incidences sur les émissions ; ne sont pas considérées comme des installations les unités techniques fixes utilisées pour la recherche, le développement et l'expérimentation de nouveaux produits et procédés. »

13 En vertu de l'article 10, paragraphe 1, première phrase, de cette loi, le ministère décide de l'allocation à titre gratuit de quotas aux exploitants de l'installation ou d'aéronef par année dans la période d'échange du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2020, par une procédure et selon une quantité calculée sur la base des valeurs de référence établies par le droit de l'Union.

14 L'annexe no 1 de ladite loi contient, dans la colonne « activités », la production de fonte ou d'acier (fusion primaire ou secondaire), y compris par coulée continue, avec une capacité de plus de 2,5 tonnes par heure. Dans la même ligne que celle-ci est indiqué, dans la colonne « gaz à effet de serre », le dioxyde de carbone (CO_2).

Le litige au principal et les questions préjudicielles

15 Jusqu'au 30 novembre 2015, Vítkovice Steel a exploité l'installation en cause au principal, dans laquelle était utilisé un convertisseur à oxygène. La fonte liquide (fer liquide saturé en carbone) utilisée comme intrant dans le cadre de ce procédé intermédiaire de production d'acier, provenait d'une installation voisine alors exploitée par ArcelorMittal Ostrava a.s.

16 En 2013, Vítkovice Steel a demandé aux autorités tchèques l'allocation de quotas à titre gratuit pour la période 2013-2020 pour l'installation en cause au principal, en se prévalant de l'utilisation d'un convertisseur à oxygène, ce procédé étant visé à l'annexe I de la décision 2011/278.

17 Le ministère a inclus cette installation dans le projet de liste des installations éligibles aux quotas à titre gratuit présentée à la Commission conformément à l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2003/87.

18 Il a interprété la décision 2011/278 en ce sens que des quotas d'émission à titre gratuit pouvaient être alloués à l'installation en cause au principal pour autant que soit éliminé tout risque de double comptage avec les émissions provenant de l'installation d'ArcelorMittal Ostrava.

19 Le ministère a, par conséquent, cherché une formule permettant d'allouer des quotas à titre gratuits à Vítkovice Steel et ArcelorMittal Ostrava reflétant les émissions de leurs installations respectives tout en évitant un double comptage de celles-ci ou une double allocation des quotas liés au produit « fonte liquide ». Après l'accord de ces sociétés sur une telle formule de répartition, le ministère en a informé la Commission.

20 Dans une lettre du 16 juillet 2013, la Commission a réitéré qu'il n'était pas possible de répartir les quotas entre Vítkovice Steel et ArcelorMittal Ostrava. Elle a précisé que, si l'article 10, paragraphe 8, de la décision 2011/278 exige qu'un État membre empêche une double allocation des quotas, cette disposition ne permet cependant pas de répartir les quotas entre deux exploitants d'installations différentes.

21 Le 5 septembre 2013, la Commission a adopté la décision 2013/448. Par l'article 1er, paragraphe 1, de cette décision, lu en combinaison avec l'annexe I, point C, de celle-ci, la Commission a refusé l'inscription de l'installation en cause au principal sur la liste des installations bénéficiant de quotas à titre gratuit. Au considérant 14 de cette décision, la Commission a indiqué que cette installation « ne produit pas de fonte liquide, mais en importe » et, « étant donné l'absence de production de fonte liquide [...] et, partant, l'absence d'une sous-installation avec référentiel de produit correspondante qui permettrait de déterminer l'allocation conformément à l'article 10 de la décision 2011/278, l'allocation proposée n'est pas compatible avec les règles d'allocation et risque de donner lieu à un double comptage ».

22 Bien que ne partageant pas l'interprétation de la Commission, le ministère a communiqué, dans une lettre du 16 octobre 2013, qu'il procédait à une notification concernant l'allocation provisoire de l'ensemble des quotas seulement pour l'installation de ArcelorMittal Ostrava.

23 Par décision du 23 juillet 2014, le ministère n'a alloué aucun quota à titre gratuit pour l'installation en cause au principal au titre de la période 2013-2020. Vítkovice Steel a formé une réclamation contre cette décision, que le ministra životního prostředí (ministre de l'environnement, République tchèque) (ci-après le « ministre ») a rejetée le 12 novembre 2014.

24 Le recours formé par Vítkovice Steel contre ce refus a été rejeté en première instance par arrêt du Městský soud v Praze (cour municipale de Prague, République tchèque) du 9 février 2017. Par arrêt du 23 février 2018, le Nejvyšší správní soud (Cour administrative suprême, République tchèque) a annulé cet arrêt pour défaut de motivation et renvoyé l'affaire à la juridiction de première instance, après avoir considéré qu'il ne saurait être conclu sans équivoque que la décision 2013/448 a incontestablement indiqué qu'aucun quota n'était dû à l'installation en cause au principal au motif que cette dernière ne produit pas de fonte liquide. Par arrêt du 4 avril 2018, le Městský soud v Praze (cour municipale de Prague) a annulé la décision attaquée du ministre et lui a renvoyé l'affaire.

25 Le 28 juin 2018, le ministre a, en conséquence, annulé la décision du ministère du 23 juillet 2014. Le ministère a, par la suite, par décision du 13 août 2018, alloué à Vítkovice Steel pour les années 2013-2020 précisément le même nombre de quotas à titre gratuit que celui qu'il lui avait alloué dans la décision initiale du 23 juillet 2014. Une réclamation introduite par Vítkovice Steel contre cette décision a été rejetée par décision du ministre du 31 décembre 2018. Par cette dernière décision, le ministre a considéré qu'il ne pouvait décider de l'allocation de quotas à titre gratuit pour l'installation en cause au principal dès lors que, par la décision 2013/448, la Commission s'y opposait, en application de l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87. Le ministre a également souligné que Vítkovice Steel n'exploitait plus cette installation depuis 2015 et que, depuis lors, elle ne pouvait plus bénéficier de quotas pour ladite installation.

26 Vítkovice Steel a saisi la juridiction de renvoi d'un recours contre la décision du ministre du 31 décembre 2018. Elle fait valoir, en substance, que le ministère a méconnu les décisions antérieures des juridictions administratives dont il ressortirait que ce dernier a interprété de manière erronée la décision 2013/448 et qu'il serait possible d'allouer rétroactivement des quotas à l'installation en cause au principal, même si celle-ci n'est plus exploitée.

27 Par sa première question, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir si l'article 10, paragraphe 8, de la décision 2011/278, lu en combinaison avec l'annexe I de cette décision, exige l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit, pour la période 2013-2020, à l'installation en cause au principal, à condition qu'il soit assuré qu'il n'y a ni double comptage des émissions ni double allocation de quotas destinés au produit « fonte liquide ».

28 À cet égard, cette juridiction est d'avis que les dispositions pertinentes de la décision 2011/278 doivent être interprétées en ce sens que des quotas à titre gratuit devaient être alloués à l'installation de Vítkovice Steel en application de l'article 10 bis, paragraphes 1 et 5, de la directive 2003/87.

29 Ladite juridiction souligne, en premier lieu, que l'installation en cause au principal remplissait les conditions de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2003/87 et relevait donc du système d'échange de quotas. En effet, il serait constant, d'une part, que cette installation, dans laquelle le procédé utilisé était un « convertisseur à oxygène », relevait, de manière générale, d'une activité à laquelle s'applique cette directive et, d'autre part, qu'un tel procédé génère des émissions de CO_2. Il ressortirait d'ailleurs de la décision 2013/448 que, même si la Commission a confirmé que le procédé « convertisseur à oxygène » produit moins d'émissions que le procédé de production de fonte liquide, cette institution n'a pas nié que certaines émissions sont tout de même générées par le premier de ces procédés. Ainsi, si aucun quota à titre gratuit n'était, en violation de la directive 2003/87, alloué à une installation qui doit relever du système d'échange de quotas, la logique économique sur laquelle ce système repose serait niée.

30 La juridiction de renvoi rappelle, en second lieu, qu'il ressort des termes du considérant 14 de la décision 2013/448 que la Commission s'est opposée à ce que l'installation en cause au principal bénéficie de quotas à titre gratuit au motif que celle-ci « ne produit pas de fonte liquide, mais en importe ».

31 Or, un tel constat viderait de toute signification la partie de l'annexe I de la décision 2011/278, dans laquelle la Commission a inclus, aux fins de l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit, sous le produit « fonte liquide », également le procédé « convertisseur à oxygène », dans lequel la fonte liquide est un intrant. Le libellé de la décision 2011/278 aurait ainsi créé une confiance légitime chez les opérateurs concernés, qui pouvaient s'attendre à ce que des quotas à titre gratuit soient alloués aux installations utilisant le convertisseur à oxygène. Au demeurant, la juridiction de renvoi considère que la solution adoptée par la Commission dans ladite décision est conforme à l'objectif de la directive 2003/87.

32 En troisième lieu, eu égard au libellé de l'article 10, paragraphe 8, de la décision 2011/278, la juridiction de renvoi indique ne pas comprendre les raisons pour lesquelles la Commission a refusé de répartir les quotas d'émission liés à la fonte liquide entre l'installation dans laquelle celle-ci est produite et celle dans laquelle elle est utilisée, et ce proportionnellement aux émissions de CO_2 générées par les activités de chacune de ces installations.

33 À cet égard, la solution envisagée par la Commission consistant à allouer l'intégralité des quotas d'émission à titre gratuit à ArcelorMittal Ostrava, étant entendu que celle-ci pourrait ensuite les transférer à titre gratuit à Vítkovice Steel en vertu d'un accord de droit privé, ne serait pas satisfaisante. Une telle approche ne tiendrait pas compte du fait que cette dernière bénéficie d'un droit subjectif à l'allocation de quotas à titre gratuit.

34 Ainsi, de l'avis de la juridiction de renvoi, la position de la Commission serait contraire à la logique économique du système d'échanges de quotas, car elle prive, de manière injustifiée, l'exploitant d'une installation dans laquelle se déroule un procédé relevant du système des quotas, de la possibilité d'obtenir les quotas auxquels il a droit à titre gratuit et, le cas échéant, de les échanger.

35 En outre, la solution préconisée par la Commission, dans la mesure où elle repose sur un accord de droit privé entre les deux sociétés concernées, risquerait de créer une distorsion grave de la concurrence, en méconnaissant ainsi l'objectif de la décision 2011/278.

36 Dans l'hypothèse où il serait répondu à la première question par la négative, la juridiction de renvoi demande, par sa deuxième question, si l'article 10, paragraphe 8, de la décision de 2011/278, lu en combinaison avec l'annexe I de cette décision, est invalide en tant qu'il s'applique au produit « fonte liquide ». Elle estime que cette décision devrait être déclarée invalide pour violation de la directive 2003/87 ainsi que pour contradiction interne.

37 En cas de réponse affirmative à la deuxième question, la juridiction de renvoi estime qu'il conviendrait de considérer, en réponse à la troisième question, que la décision 2013/448 est également invalide, en tant que la Commission a rejeté la proposition de la République tchèque d'allouer des quotas à titre gratuit à Vítkovice Steel pour l'installation en cause au principal.

38 Si la réponse à la première question est affirmative, il y aurait lieu d'examiner la quatrième question posée, afin de déterminer si la décision 2013/448 peut être interprétée en ce sens qu'elle permet à la République tchèque de solliciter, une nouvelle fois, l'autorisation de l'allocation de

quotas à titre gratuit au bénéfice de Vítkovice Steel pour l'installation en cause au principal, pour autant qu'il puisse être garanti que cela ne conduira pas à un double comptage des émissions ni à une double allocation de quotas.

39 En cas de réponse négative à cette quatrième question, la juridiction estime qu'il conviendrait de s'interroger, dans le cadre de la cinquième question, sur la validité de la décision 2013/448 en ce qu'elle concerne l'installation en cause au principal.

40 Enfin, en cas de réponse affirmative aux troisième, quatrième ou cinquième questions, ce qui impliquerait que le droit de l'Union exige l'allocation de quotas à l'installation en cause au principal, il y aurait lieu de répondre à la sixième question afin de déterminer comment une autorité nationale doit procéder, conformément au droit de l'Union, lorsque l'installation concernée n'est plus exploitée et que, en outre, la période pour laquelle les quotas devaient être alloués est arrivée à son terme.

41 C'est dans ces conditions que le Městský soud v Praze (cour municipale de Prague) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 10, paragraphe 8, de la décision [2011/278], lu en combinaison avec l'annexe I de ladite décision, requiert-il l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit, pour la période 2013-2020, à une installation dans laquelle le procédé utilisé est un convertisseur à oxygène dont l'intrant est du fer liquide saturé en carbone importé d'une autre installation, exploitée par un opérateur distinct, s'il est assuré, dans le même temps, qu'il n'y a ni double comptage ni double allocation de quotas destinés au produit "fonte liquide" ?

2) En cas de réponse négative à la première question, l'article 10, paragraphe 8, de la décision [2011/278], lu en combinaison avec l'annexe I de ladite décision, est-il invalide en tant qu'il s'applique au produit "fonte liquide", et ce en raison de la violation de l'article 2, paragraphe 1, de la directive [2003/87], lu en combinaison avec l'annexe I de ladite directive, le cas échéant, en raison de son caractère inintelligible ?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, l'article 1er, paragraphe 1, de la décision [2013/448] est-il, lui aussi, invalide en tant qu'il concerne [l'installation en cause au principal], et ce au motif que son fondement juridique a disparu ?

4) En cas de réponse affirmative à la première question, l'article 1er, paragraphe 1, et paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision [2013/448], en tant qu'il concerne [l'installation en cause au principal], peut-il être interprété en ce sens qu'il permet l'allocation à cette installation de quotas destinés au produit "fonte liquide" sur la base d'une nouvelle demande de la République tchèque, pour autant que soient exclus un double comptage et une double allocation des quotas ?

5) En cas de réponse négative à la quatrième question, l'article 1er, paragraphe 1, de la décision [2013/448] est-il invalide en tant qu'il concerne [l'installation en cause au principal], et ce en raison d'une contrariété avec l'article 10, paragraphe 8, de la décision [2011/278], lu en combinaison avec l'annexe I de ladite décision ?

6) En cas de réponse affirmative à la troisième, à la quatrième ou à la cinquième question, de quelle manière, selon le droit de l'Union, doit procéder l'autorité d'un État membre qui, en violation du droit de l'Union, n'a pas alloué de quotas d'émission à titre gratuit à l'exploitant d'une installation dans laquelle le procédé utilisé est un convertisseur à oxygène, dans l'hypothèse où l'installation concernée n'est plus en exploitation et que la période pour laquelle les quotas étaient alloués a déjà pris fin ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la quatrième question

42 Par sa quatrième question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 1er, paragraphe 1, et paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448 doit être interprété en ce sens qu'il permet d'allouer à l'installation en cause au principal des quotas d'émission à titre gratuit au titre du référentiel de produit « fonte liquide », sur la base d'une nouvelle demande de la République tchèque, pour autant qu'un double comptage des émissions et une double allocation des quotas soient exclus.

43 À cet égard, il convient de rappeler, tout d'abord, que, aux termes de l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2003/87, chaque État membre publie et présente à la Commission, au plus tard le 30 septembre 2011, la liste des installations couvertes par cette directive qui se trouvent sur son territoire, ainsi que les quotas gratuits alloués à chaque installation située sur son territoire, calculés conformément aux règles visées à l'article 10 bis, paragraphe 1, et à l'article 10 quater de ladite directive. Ensuite, conformément à l'article 11, paragraphe 2, de ladite directive, au plus tard le 28 février de chaque année, les autorités compétentes délivrent la quantité de quotas allouée pour l'année concernée, calculée conformément aux articles 10, 10 bis et 10 quater de cette même directive.

44 Enfin, selon l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87, les États membres ne peuvent octroyer de quotas d'émission à titre gratuit en vertu du paragraphe 2 de cet article aux installations dont la Commission a refusé l'inscription sur la liste visée au paragraphe 1 dudit article 11.

45 Le 5 septembre 2013, la Commission a adopté la décision 2013/448, conformément à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87. Ainsi qu'il ressort de l'article 1er, paragraphe 1, et de l'annexe I, point C, de cette décision, la Commission a rejeté l'inscription de l'installation en cause au principal sur la liste des installations couvertes par la directive 2003/87, ainsi que les quantités annuelles totales provisoires correspondantes de quotas d'émission allouées à titre gratuit à cette installation.

46 Selon le quatorzième considérant de ladite décision, la Commission a constaté que l'installation en cause au principal ne produit pas de fonte liquide, mais en importe. Cette institution précise, dans le même considérant, que, étant donné l'absence de production de fonte liquide dans cette installation et, partant, l'absence d'une sous-installation avec référentiel de produit correspondante qui permettrait de déterminer l'allocation conformément à l'article 10 de la décision 2011/278, l'allocation proposée pour ladite installation n'est pas compatible avec les règles d'allocation et risque de donner lieu à un double comptage.

47 Il découle ainsi de l'article 1er, paragraphe 1, et de l'annexe I, point C, de la décision 2013/448, lus à la lumière de l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87, qu'il est interdit à la République tchèque d'allouer des quotas d'émission à titre gratuit à l'installation en cause au principal au titre du référentiel de produit de la fonte liquide.

48 Certes, la Commission a précisé à l'article 1er, paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448 qu'elle ne soulèverait pas d'objection « si un État membre modifie les quantités annuelles totales provisoires de quotas d'émission allouées à titre gratuit aux installations situées sur son territoire qui figurent sur les listes visées au paragraphe 1 [de l'article 1er] et qui sont énumérées à l'annexe I, point C, de [cette] décision avant de déterminer la quantité annuelle totale définitive pour la période 2013-2020 [...], pour autant que la modification consiste à rendre l'allocation conforme aux dispositions de l'article 10, paragraphe 2, sous a), de la décision [2011/278] et à exclure toute allocation pour les procédés couverts par les limites du système du référentiel de produit de la fonte liquide telle que définie à l'annexe I de ladite décision à une installation qui importe de la fonte liquide mais n'en produit pas, ce qui aurait pour effet d'entraîner un double comptage ».

49 Vítkovice Steel estime, en substance, qu'il découle de l'article 1er, paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448, et notamment du membre de phrase « ce qui aurait pour effet d'entraîner un double comptage », qu'elle peut obtenir l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit en raison de l'utilisation de la fonte liquide dans l'installation en cause au principal, pour autant que tout double comptage des émissions soit évité. Les émissions de CO_2 pour ce produit et son utilisation dans le procédé de convertisseur à oxygène devraient, à cette fin, être réparties entre son installation et celle d'ArcelorMittal Ostrava, qui, afin de fabriquer également de l'acier, produit elle-même, dans un premier temps, de la fonte liquide en utilisant des hauts fourneaux et, dans un second temps, utilise cette fonte liquide dans un convertisseur à oxygène.

50 Toutefois, cette interprétation de la décision 2013/448 ne saurait être retenue.

51 En effet, l'article 10, paragraphe 2, sous a), de la décision 2011/278 prévoit les règles de calcul du nombre annuel provisoire de quotas d'émission alloués à titre gratuit pour chaque « sous-installation avec référentiel de produit », cette notion étant définie à l'article 3, sous b), de cette décision, comme « les intrants, les extrants et les émissions correspondantes liés à la fabrication d'un produit pour lequel un référentiel a été défini à l'annexe I [de ladite décision] ». Ainsi, conformément à l'article 10, paragraphe 2, sous a), de la décision 2011/278, lu à la lumière de l'article 3, sous b) de celle-ci, il ne saurait y avoir d'allocation de quotas d'émission à titre gratuit à une sous-installation au titre d'un référentiel de produit lorsque cette sous-installation ne fabrique pas le produit en question.

52 En l'occurrence, l'installation en cause au principal ne produisant pas de fonte liquide, elle ne saurait bénéficier de quotas d'émission à titre gratuit au titre du référentiel de produit de la fonte liquide.

53 C'est ainsi que doit être comprise l'indication figurant à l'article 1er, paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448, selon laquelle la Commission accepterait la modification, par l'État membre concerné, des quantités annuelles totales provisoires de quotas d'émission allouées à titre gratuit aux installations, telles que celle en cause au principal, qui sont énumérées à l'annexe I, point C, de cette décision, pour autant que cette modification rende l'allocation proposée conforme aux dispositions de l'article 10, paragraphe 2, sous a), de ladite décision.

54 Cette interprétation est, en outre, confirmée par l'indication expresse, figurant à cet article 1er, paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448, selon laquelle la modification à apporter par l'État membre concerné à la quantité de quotas d'émission alloués à titre gratuit devrait consister « à exclure toute allocation pour les procédés couverts par les limites du système de référentiel de produit de la fonte liquide telle que définie à l'annexe I de [la décision 2011/278] à une installation qui importe de la fonte liquide mais n'en produit pas, ce qui aurait pour effet d'entraîner un double comptage ».

55 S'agissant de ce dernier membre de phrase, relatif au double comptage, il suffit de relever qu'il constitue un élément de motivation supplémentaire afin de justifier l'exclusion de l'allocation de quotas à titre gratuit prévue dans la phrase dont il fait partie. En tout état de cause, ce membre de phrase ne saurait être lu comme permettant une telle allocation à la simple condition qu'il soit garanti que celle-ci ne conduira pas à un double comptage des émissions ni à une double allocation de quotas. En effet, une telle lecture de l'article 1er, paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448 serait manifestement contraire au libellé univoque de cette disposition et, ainsi que cela ressort du point 51 du présent arrêt, enfreindrait l'article 10, paragraphe 2, sous a), de la décision 2011/278.

56 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la quatrième question que l'article 1er, paragraphe 1, et paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448 doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas d'allouer à l'installation en cause au principal des quotas à titre gratuit au titre du référentiel de produit « fonte liquide », sur la base d'une nouvelle demande de la République tchèque, même si un double comptage des émissions et une double allocation des quotas sont exclus.

Sur les troisième et cinquième questions

57 Par ses troisième et cinquième questions, la juridiction de renvoi s'interroge, en substance, sur la validité de la décision 2013/448.

58 En se fondant sur la jurisprudence issue des arrêts du 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ainsi que du 25 juillet 2018, Georgsmarienhütte e.a. (C-135/16, EU:C:2018:582), le gouvernement tchèque fait valoir que ces questions sont irrecevables dès lors que Vítkovice Steel avait la possibilité d'introduire un recours en annulation contre la décision 2013/448, sur la base de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Cette société n'ayant pas exercé cette possibilité, le caractère définitif de la décision 2013/448 ne pourrait être remis en cause dans le cadre du litige au principal.

59 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la possibilité pour un justiciable de se prévaloir, dans le cadre d'un recours formé devant une juridiction nationale, de l'invalidité de dispositions contenues dans un acte de l'Union, qui constitue le fondement d'une décision nationale prise à son égard, présuppose soit qu'il ait également introduit, en vertu de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, un recours en annulation contre cet acte de l'Union dans les délais impartis, soit qu'il ne l'ait pas fait, faute de disposer sans aucun doute du droit d'introduire un tel recours (arrêt du 25 juillet 2018, Georgsmarienhütte e.a., C-135/16, EU:C:2018:582, point 17 ainsi que jurisprudence citée).

60 En l'occurrence, bien que la juridiction de renvoi indique, dans sa demande de décision préjudicielle, que les troisième et cinquième questions sont posées sur la base de son propre raisonnement et ne reprennent pas simplement l'argumentation de Vítkovice Steel, cette

juridiction précise que le litige au principal porte, notamment, sur la validité de la décision 2013/448. Il ressort, en outre, du dossier dont dispose la Cour que Vítkovice Steel a, dans le cadre de ce litige, demandé à la juridiction de renvoi de poser à la Cour des questions préjudicielles portant sur la validité de la décision 2013/448. Il convient donc d'examiner si cette société avait, sans aucune doute, qualité pour agir en annulation de cette décision devant le Tribunal, sur le fondement de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

61 À cet égard, il résulte de cette dernière disposition qu'une personne physique ou morale ne peut former un recours contre un acte de droit de l'Union que si ladite personne est le destinataire de cet acte ou si ce dernier la concerne directement et individuellement.

62 En l'occurrence, il ressort de l'article 5 de la décision 2013/448 que les destinataires de celle-ci sont les États membres. Partant, il convient d'examiner si Vítkovice Steel est directement et individuellement concernée par cette décision.

63 D'une part, s'agissant de l'affectation directe de Vítkovice Steel, il convient de relever que, eu égard à l'interdiction figurant à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87 et ainsi que cela ressort de l'analyse de la quatrième question, les autorités tchèques étaient tenues, sans disposer de la moindre marge d'appréciation, de refuser d'allouer à Vítkovice Steel, pour l'installation en cause au principal, des quotas d'émission à titre gratuit au titre du référentiel de produit « fonte liquide » une fois que la Commission a rejeté, par la décision 2013/448, une telle allocation de quotas. Partant, Vítkovice Steel doit être considérée comme étant directement concernée par cette décision (voir, par analogie, arrêt du 25 juillet 2018, Georgsmarienhütte e.a., C-135/16, EU:C:2018:582, points 29 et 30 ainsi que jurisprudence citée).

64 D'autre part, quant à l'affectation individuelle de cette société, il ressort de l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2013/448 que la Commission a refusé d'inscrire l'installation en cause au principal sur la liste des installations couvertes par la directive 2003/87 ainsi que les quantités annuelles totales provisoires de quotas d'émission alloués à titre gratuit à cette installation, cette dernière spécifiquement désignée au moyen d'un identificateur individuel (« CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 »), à l'annexe I, point C, de cette décision.

65 Ladite décision a ainsi atteint Vítkovice Steel en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne et, de ce fait, l'individualise d'une manière analogue à celle du destinataire (voir, par analogie, arrêt du 25 juillet 2018, Georgsmarienhütte e.a., C-135/16, EU:C:2018:582, point 31 ainsi que jurisprudence citée).

66 Dans ces conditions, il y a lieu de conclure que Vítkovice Steel avait, sans aucun doute, qualité pour agir en annulation contre la décision 2013/448, sur le fondement de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Vítkovice Steel n'ayant pas formé de recours en ce sens, cette décision est devenue définitive à son égard. Partant, les exigences de sécurité juridique conduisent à la conclusion que le caractère définitif de ladite décision ne peut plus être remis en cause dans le cadre de la procédure devant la juridiction de renvoi (voir, en ce sens, arrêts du 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, points 17 et 18, ainsi que du 25 juillet 2018, Georgsmarienhütte e.a., C-135/16, EU:C:2018:582, point 15).

67 Par conséquent, les troisième et cinquième questions sont irrecevables.

Sur les première, deuxième et sixième questions

68 Il résulte de tout ce qui précède qu'il n'y a pas lieu de répondre aux première, deuxième et sixième questions, dès lors que, quelles que soient les réponses apportées à celles-ci, elles ne pourront pas avoir de conséquences sur l'issue du litige au principal, puisque la décision 2013/448, dont la validité ne peut plus être contestée par Vítkovice Steel, s'oppose à l'allocation de quotas d'émission à titre gratuit à l'installation en cause au principal.

Sur les dépens

69 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (dixième chambre) dit pour droit :

L'article 1er, paragraphe 1 et paragraphe 2, troisième alinéa, de la décision 2013/448/UE de la Commission, du 5 septembre 2013, concernant les mesures nationales d'exécution pour l'allocation transitoire à titre gratuit de quotas d'émission de gaz à effet de serre conformément à l'article 11, paragraphe 3, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas d'allouer à l'installation en cause au principal des quotas à titre gratuit au titre du référentiel de produit « fonte liquide », sur la base d'une nouvelle demande de la République tchèque, même si un double comptage des émissions et une double allocation des quotas sont exclus.

Signatures