Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

21 dicembre 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra – Direttiva 2003/87/CE – Articolo 11, paragrafo 3 – Decisione 2011/278/UE – Articolo 3, lettera b), e articolo 10, paragrafo 2, lettera a) – Sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto – Decisione 2013/448/UE – Validità – Impianto che utilizza forni a ossigeno basici – Ghisa liquida – Materiale in ingresso proveniente da un impianto terzo – Rifiuto di assegnazione delle quote di emissioni – Ricevibilità – Mancata proposizione di un ricorso di annullamento da parte della ricorrente nel procedimento principale»

Nella causa C-524/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Městský soud v Praze (Tribunale municipale di Praga, Repubblica ceca), con decisione del 29 settembre 2020, pervenuta in cancelleria il 20 ottobre 2020, nel procedimento

Vítkovice Steel a.s.

contro

Ministerstvo životního prostředí,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da C. Lycourgos (relatore), presidente della Quarta Sezione, facente funzione di presidente della Decima Sezione, I. Jarukaitis e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Vítkovice Steel a.s., da O. Hájek, advokát;

– per il governo ceco, da M. Smolek, J. Vláčil e O. Serdula, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il ceco.

– per la Commissione europea, da G. Wils, B. De Meester e P. Ondrůšek, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2, paragrafo 1, e dell'allegato I della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio (GU 2003, L 275, pag. 32), come modificata dalla direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009 (GU 2009, L 140, pag. 63) (in prosieguo: la «direttiva 2003/87»), nonché sull'interpretazione e sulla validità, da un lato, dell'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278/UE della Commissione, del 27 aprile 2011, che stabilisce norme transitorie per l'insieme dell'Unione ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10 bis della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2011, L 130, pag. 1), in combinato disposto con l'allegato I di tale decisione, e, dall'altro, dell'articolo 1, paragrafo 1, e paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448/UE della Commissione, del 5 settembre 2013, relativa alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2013, L 240, pag. 27).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la Vítkovice Steel a.s. e, dall'altro, il Ministerstvo životního prostředí (Ministero dell'Ambiente, Repubblica ceca) (in prosieguo: il «Ministero») in merito al rifiuto di assegnare a tale società quote di emissioni a titolo gratuito per il periodo 2013-2020 ai fini del funzionamento, nella Repubblica ceca, di un impianto siderurgico denominato Ocelárna I e recante il codice identificativo CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05 (in prosieguo: l'«impianto oggetto del procedimento principale»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2003/87

3 Sotto il titolo «Campo di applicazione», l'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 dispone quanto segue:

«La presente direttiva si applica alle emissioni provenienti dalle attività indicate nell'allegato I e ai gas a effetto serra elencati nell'allegato II».

4 L'allegato I di tale direttiva contiene, nella colonna «Attività», la produzione di ghisa o acciaio (fusione primaria o secondaria), compresi gli impianti di produzione con colata continua di capacità superiore a 2,5 tonnellate all'ora. La colonna «Gas serra» di detto allegato menziona, come corrispondente a tale attività, il biossido di carbonio (CO_2).

5 L'articolo 10 bis di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Entro il 31 dicembre 2010 la Commissione adotta misure di attuazione comunitarie interamente armonizzate per l'assegnazione delle quote di cui ai paragrafi da 4, 5, 7 e 12, incluse le disposizioni necessarie per un'applicazione armonizzata del paragrafo 19.

Tali misure, intese a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, completandola, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 23, paragrafo 3.

Le misure citate al primo comma definiscono, ove possibile, parametri di riferimento comunitari ex ante per garantire che l'assegnazione avvenga in modo da incentivare riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra e tecniche efficienti sotto il profilo energetico, tenendo conto delle tecniche, dei prodotti sostitutivi e dei processi di produzione alternativi, della cogenerazione ad alto rendimento, del recupero energetico efficiente dei gas di scarico, della possibilità di utilizzare la biomassa e della cattura e dello stoccaggio di CO_2, ove tali tecniche siano disponibili, e in modo da non incentivare l'incremento delle emissioni. (...)

Per ciascun settore e sottosettore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso, in modo da massimizzare le riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra nonché il risparmio e l'efficienza energetica nell'intero processo produttivo del settore o del sottosettore interessato.

(...)».

6 L'articolo 11 di detta direttiva enuncia quanto segue:

«1. Gli Stati membri pubblicano e trasmettono alla Commissione, entro il 30 settembre 2011, l'elenco degli impianti situati nel loro territorio che ricadono nell'ambito di applicazione della presente direttiva e le quote eventualmente assegnate a titolo gratuito a ciascuno dei suddetti impianti e calcolate a norma dell'articolo 10 bis, paragrafo 1 e dell'articolo 10 quater.

2. Entro il 28 febbraio di ogni anno, le autorità competenti rilasciano il quantitativo di quote da assegnare per quell'anno, calcolato a norma degli articoli 10, 10 bis e 10 quater.

3. Gli Stati membri non possono assegnare quote a titolo gratuito ai sensi del paragrafo 2 agli impianti per i quali la Commissione ha respinto l'iscrizione nell'elenco di cui al paragrafo 1».

La decisione 2011/278

7 Secondo l'articolo 3, lettera b), della decisione 2011/278, per «sottoimpianto oggetto di un parametro di riferimento di prodotto» si intendono «i materiali in ingresso (input), i materiali in uscita (output) e le emissioni corrispondenti relative alla produzione di un prodotto per il quale all'allegato I è stato stabilito un parametro di riferimento».

8 L'articolo 10, paragrafi 1, 2 e 8, di tale decisione, intitolato «Assegnazione a livello di impianto», stabilisce quanto segue:

«1. Sulla base dei dati rilevati conformemente all'articolo 7, gli Stati membri calcolano, per ogni anno, il numero di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito dal 2013 in poi ad ogni impianto esistente nel loro territorio, ai sensi dei paragrafi da 2 a 8.

2. Ai fini [di] questo calcolo, gli Stati membri determinano in primis il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per ogni sottoimpianto separatamente, secondo le modalità seguenti:

a) per ogni sottoimpianto relativo ad un parametro di riferimento di prodotto, il numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per un determinato anno corrisponde al valore di questo parametro di prodotto di cui all'allegato I, moltiplicato per il livello storico di attività relativo al prodotto in questione;

(...)

8. Quando determinano il quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito a ciascun impianto, gli Stati membri provvedono affinché le emissioni non siano oggetto di un doppio conteggio e non si configuri un'assegnazione negativa. In particolare qualora un impianto importa un prodotto intermedio oggetto di un parametro di prodotto conformemente alla definizione dei rispettivi limiti di sistema di cui all'allegato I, le emissioni non devono essere oggetto di un doppio conteggio al momento della determinazione del quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito ai due impianti in questione».

9 L'allegato I di questa stessa decisione, intitolato «Parametri di riferimento per i prodotti», fissa il valore del parametro di riferimento per alcuni prodotti tassativamente elencati, tra cui il prodotto «ghisa allo stato fuso (hot metal)», definito come «[f]erro liquido saturato di carbonio destinato a trattamenti ulteriori». Tale allegato precisa, inoltre, i processi e le emissioni inclusi nel parametro di riferimento di prodotto, che, per quanto riguarda il parametro di riferimento per il prodotto «ghisa allo stato fuso (hot metal)», sono «tutti i processi legati, direttamente o indirettamente, alle unità di processo», tra cui, in particolare, i «forni a ossigeno basici (BOF)».

La decisione 2013/448

10 Il considerando 14 della decisione 2013/448 afferma quanto segue:

«Per quanto concerne l'applicazione del parametro per la ghisa liquida nelle misure nazionali di attuazione [(MNA)] proposte dalla Repubblica ceca, (...) la Commissione rileva che l'assegnazione all'impianto ripreso alla lettera C con l'identificativo "CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05" tiene conto dei processi coperti dai limiti del sistema del parametro per la ghisa liquida. L'impianto, tuttavia, non produce bensì importa ghisa liquida. Dato che nell'impianto contraddistinto dall'identificativo "CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05" non è prodotta ghisa liquida e dunque non esiste un sottoimpianto corrispondente oggetto di un parametro di riferimento di prodotto che consentirebbe di determinare l'assegnazione conformemente all'articolo 10 della decisione 2011/278/UE, l'assegnazione proposta non è

coerente con le regole di assegnazione e potrebbe determinare un doppio conteggio. La Commissione pertanto contesta l'assegnazione agli impianti di cui alla lettera C dell'allegato I alla presente decisione».

11 L'articolo 1, paragrafo 1, e paragrafo 2, terzo comma, di tale decisione prevede quanto segue:

«1. L'iscrizione degli impianti ripresi all'allegato I della presente decisione negli elenchi degli impianti disciplinati dalla direttiva 2003/87/CE trasmessi alla Commissione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87/CE e i corrispondenti quantitativi annui totali preliminari di quote di emissioni assegnati a titolo gratuito a questi impianti è respinta.

2. (...)

Non saranno sollevate obiezioni qualora uno Stato membro decidesse di modificare il quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnato a titolo gratuito agli impianti situati nel suo territorio di cui agli elenchi menzionati al paragrafo 1 e riportati alla lettera C dell'allegato I della presente decisione, prima di stabilire il quantitativo annuo totale finale per ogni anno dal 2013 al 2020, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 9, della decisione 2011/278/UE, a condizione che la modifica consista nell'allineare l'assegnazione all'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della decisione 2011/278/UE ed escluda qualsiasi assegnazione a favore di processi disciplinati dai limiti del sistema del parametro di riferimento per la ghisa liquida, ai sensi dell'allegato I della decisione 2011/278/UE, a favore di un impianto che non produce, bensì importa ghisa liquida perché in tal caso si configurerebbe un doppio conteggio».

Diritto ceco

12 L'articolo 2, lettera a), dello Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (legge n. 383/2012 relativa alle condizioni per lo scambio di quote di emissioni di gas a effetto serra), del 24 ottobre 2012, prevede quanto segue:

«Ai fini della presente legge, per "impianto" si intende un'unità tecnica permanente in cui sono svolte una o più attività elencate nell'allegato n. 1 della presente legge o altre attività direttamente associate che hanno un collegamento tecnico con le attività svolte nel sito interessato e che potrebbero incidere sulle emissioni; non sono considerate impianti le unità tecniche permanenti utilizzate per la ricerca, lo sviluppo e la sperimentazione di nuovi prodotti e processi».

13 Ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, prima frase, di detta legge, il Ministero decide in merito all'assegnazione gratuita di quote ai gestori dell'impianto o dell'aeromobile per anno nel periodo di scambio dal 1º gennaio 2013 al 31 dicembre 2020, mediante una procedura e secondo un quantitativo calcolato sulla base dei valori di riferimento stabiliti dal diritto dell'Unione.

14 L'allegato n. 1 di detta legge contiene, nella colonna «attività», la produzione di ghisa o di acciaio (fusione primaria o secondaria), anche mediante colata continua, con una capacità di oltre 2,5 tonnellate all'ora. Nella stessa riga di questa, nella colonna «Gas serra», è indicato il biossido di carbonio (CO_2).

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

15 Fino al 30 novembre 2015, la Vítkovice Steel ha gestito l'impianto di cui trattasi nel procedimento principale, in cui veniva utilizzato un forno a ossigeno basico. La ghisa liquida (ferro liquido saturato di carbonio) utilizzata come materiale in ingresso nell'ambito di tale processo intermedio di produzione di acciaio proveniva da un impianto vicino, allora gestito dalla ArcelorMittal Ostrava a.s.

16 Nel 2013 la Vítkovice Steel ha chiesto alle autorità ceche l'assegnazione di quote a titolo gratuito per il periodo 2013-2020 per l'impianto oggetto del procedimento principale, avvalendosi dell'utilizzo di un forno a ossigeno basico, menzionato nell'allegato I della decisione 2011/278.

17 Il Ministero ha incluso tale impianto nel progetto di elenco degli impianti ammissibili alle quote a titolo gratuito, presentato alla Commissione ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87.

18 Esso ha interpretato la decisione 2011/278 nel senso che le quote di emissioni a titolo gratuito potevano essere assegnate all'impianto oggetto del procedimento principale a condizione che fosse eliminato qualsiasi rischio di doppio conteggio con le emissioni provenienti dall'impianto della ArcelorMittal Ostrava.

19 Il Ministero ha quindi cercato una formula per l'assegnazione di quote a titolo gratuito alla Vítkovice Steel e alla ArcelorMittal Ostrava che riflettesse le emissioni dei rispettivi impianti evitando il doppio conteggio di queste ultime o la doppia assegnazione delle quote collegate al prodotto «ghisa liquida». Dopo l'accordo di dette società su tale formula di ripartizione, il Ministero ne ha informato la Commissione.

20 In una lettera del 16 luglio 2013, la Commissione ha ribadito che non era possibile ripartire le quote tra la Vítkovice Steel e la ArcelorMittal Ostrava. Essa ha precisato che, sebbene l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 imponga a uno Stato membro di impedire la doppia assegnazione di quote, tale disposizione, tuttavia, non consente di ripartire le quote tra due gestori di impianti diversi.

21 Il 5 settembre 2013 la Commissione ha adottato la decisione 2013/448. Con l'articolo 1, paragrafo 1, di quest'ultima, letto in combinato disposto con l'allegato I, lettera C, della stessa, la Commissione ha rifiutato di iscrivere l'impianto oggetto del procedimento principale nell'elenco degli impianti che beneficiano di quote a titolo gratuito. Nel considerando 14 di detta decisione, la Commissione ha affermato che tale impianto «non produce bensì importa ghisa liquida» e, «[d]ato che non è prodotta ghisa liquida (…) e dunque non esiste un sottoimpianto corrispondente oggetto di un parametro di riferimento di prodotto che consentirebbe di determinare l'assegnazione conformemente all'articolo 10 della decisione 2011/278, l'assegnazione proposta non è coerente con le regole di assegnazione e potrebbe determinare un doppio conteggio».

22 Pur non condividendo l'interpretazione della Commissione, il Ministero, con lettera del 16 ottobre 2013, ha comunicato che procedeva a una notifica riguardante l'assegnazione provvisoria di tutte le quote unicamente per l'impianto della ArcelorMittal Ostrava.

23 Con decisione del 23 luglio 2014, il Ministero non ha assegnato alcuna quota gratuita all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale per il periodo 2013-2020. La Vítkovice Steel ha presentato un reclamo contro tale decisione, che il minsitr životního prostředí (Ministro dell'Ambiente, Repubblica ceca) (in prosieguo: il «Ministro») ha respinto il 12 novembre 2014.

24 Il ricorso proposto dalla Vítkovice Steel contro detto rifiuto è stato respinto in primo grado con sentenza del Městský soud v Praze (Tribunale municipale di Praga, Repubblica ceca) del 9 febbraio 2017. Con sentenza del 23 febbraio 2018, il Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa, Repubblica ceca) ha annullato tale sentenza per difetto di motivazione e ha rinviato la causa al giudice di primo grado, dopo aver considerato che non si poteva concludere in modo inequivocabile che nella decisione 2013/448 si era incontestabilmente affermato che nessuna quota era dovuta all'impianto in questione nel procedimento principale dato che quest'ultimo non produceva ghisa liquida. Con sentenza del 4 aprile 2018, il Městský soud v Praze (Tribunale municipale di Praga) ha annullato la decisione impugnata del Ministro e ha rinviato la causa dinanzi al medesimo.

25 Il 28 giugno 2018 il Ministro ha quindi annullato la decisione del Ministero del 23 luglio 2014. Successivamente, con decisione del 13 agosto 2018, il Ministero ha assegnato alla Vítkovice Steel per gli anni 2013-2020 esattamente lo stesso numero di quote a titolo gratuito che le era stato concesso nella decisione iniziale del 23 luglio 2014. Con decisione del Ministro del 31 dicembre 2018, è stato respinto un reclamo presentato dalla Vítkovice Steel contro tale decisione. Con quest'ultima decisione, il Ministro ha ritenuto che non potesse decidere in merito all'assegnazione di quote a titolo gratuito per l'impianto di cui trattasi nel procedimento principale, poiché la Commissione vi si era opposta con la decisione 2013/448, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87. Il Ministro ha anche sottolineato che la Vítkovice Steel non gestiva più tale impianto dal 2015 e che, da allora, non poteva più beneficiare di quote per detto impianto.

26 La Vítkovice Steel ha proposto ricorso dinanzi al giudice del rinvio avverso la decisione del Ministro del 31 dicembre 2018. Essa fa valere, in sostanza, che il Ministero non si è conformato alle precedenti decisioni dei giudici amministrativi, dalle quali risulterebbe che quest'ultimo ha interpretato erroneamente la decisione 2013/448 e che sarebbe possibile assegnare retroattivamente le quote all'impianto oggetto del procedimento principale, anche se esso non è più in funzione.

27 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278, letto in combinato disposto con l'allegato I della medesima, richieda l'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito, per il periodo 2013-2020, all'impianto in questione nel procedimento principale, purché sia garantito che non vi sia un doppio conteggio delle emissioni né una doppia assegnazione di quote destinate al prodotto «ghisa liquida».

28 Detto giudice ritiene, in proposito, che le disposizioni pertinenti della decisione 2011/278 debbano essere interpretate nel senso che, in applicazione dell'articolo 10 bis, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2003/87, le quote a titolo gratuito dovevano essere assegnate all'impianto della Vítkovice Steel.

29 Tale giudice sottolinea, in primo luogo, che l'impianto di cui trattasi nel procedimento principale soddisfaceva le condizioni dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 e rientrava quindi nel sistema di scambio di quote. Infatti, sarebbe pacifico, da un lato, che questo impianto, in cui il processo utilizzato era un «forno a ossigeno basico», rientrava, in generale, in un'attività alla

quale si applica detta direttiva e, dall'altro, che tale processo genera emissioni di CO_2. Dalla decisione 2013/448 emergerebbe inoltre che, sebbene la Commissione abbia confermato che il processo «forno a ossigeno basico» produce meno emissioni rispetto al processo di produzione di ghisa liquida, tale istituzione non ha negato che alcune emissioni sono comunque generate dal primo di questi processi. Pertanto, se ad un impianto rientrante nel sistema di scambio di quote non venisse assegnata alcuna quota a titolo gratuito, in violazione della direttiva 2003/87, la logica economica su cui si basa tale sistema sarebbe negata.

30 Il giudice del rinvio ricorda, in secondo luogo, che dai termini del considerando 14 della decisione 2013/448 risulta che la Commissione si è opposta all'assegnazione di quote a titolo gratuito all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale per il motivo che esso «non produce bensì importa ghisa liquida».

31 Orbene, tale constatazione renderebbe priva di significato la parte dell'allegato I della decisione 2011/278 in cui la Commissione ha incluso, ai fini dell'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito, sotto il prodotto «ghisa liquida», anche il processo «forno a ossigeno basico», in cui la ghisa liquida è un materiale in ingresso. La formulazione della decisione 2011/278 avrebbe quindi creato una legittima aspettativa negli operatori interessati, che potevano attendersi l'assegnazione di quote a titolo gratuito agli impianti che utilizzavano il forno a ossigeno basico. Inoltre, il giudice del rinvio ritiene che la soluzione adottata dalla Commissione in detta decisione sia conforme all'obiettivo della direttiva 2003/87.

32 In terzo luogo, tenuto conto della formulazione dell'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278, il giudice del rinvio afferma di non comprendere le ragioni per le quali la Commissione ha rifiutato di ripartire le quote di emissioni relative alla ghisa liquida tra l'impianto in cui quest'ultima è prodotta e quello in cui è utilizzata, e ciò in proporzione alle emissioni di CO_2 generate dalle attività di ciascuno di tali impianti.

33 In proposito, la soluzione prospettata dalla Commissione, consistente nell'assegnare tutte le quote di emissioni a titolo gratuito alla ArcelorMittal Ostrava, fermo restando che quest'ultima potrebbe poi trasferirle gratuitamente alla Vítkovice Steel in virtù di un accordo di diritto privato, non sarebbe soddisfacente. Un siffatto approccio non terrebbe conto del fatto che quest'ultima beneficia di un diritto soggettivo all'assegnazione di quote a titolo gratuito.

34 Pertanto, secondo il giudice del rinvio, la posizione della Commissione sarebbe contraria alla logica economica del sistema di scambio di quote, poiché priva, in modo ingiustificato, il gestore di un impianto in cui si svolge un processo rientrante nel sistema delle quote della possibilità di ottenere le quote alle quali ha diritto a titolo gratuito e, se del caso, di scambiarle.

35 Inoltre, la soluzione auspicata dalla Commissione, poiché si basa su un accordo di diritto privato tra le due società interessate, rischierebbe di creare una grave distorsione della concorrenza, violando così l'obiettivo della decisione 2011/278.

36 In caso di risposta negativa alla prima questione, il giudice del rinvio chiede, con la sua seconda questione, se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278, letto in combinato disposto con l'allegato I della medesima, sia invalido nella parte in cui si applica al prodotto «ghisa liquida». Esso ritiene che tale decisione debba essere dichiarata invalida per violazione della direttiva 2003/87 nonché per contraddizione interna.

37 In caso di risposta affermativa alla seconda questione, il giudice del rinvio rileva che, in risposta alla terza questione, occorrerebbe considerare invalida anche la decisione 2013/448, in quanto la Commissione ha respinto la proposta della Repubblica ceca di assegnare quote a titolo gratuito alla Vítkovice Steel per l'impianto oggetto del procedimento principale.

38 In caso di risposta affermativa alla prima questione, si dovrebbe esaminare la quarta questione posta, al fine di determinare se la decisione 2013/448 possa essere interpretata nel senso che consente alla Repubblica ceca di chiedere nuovamente l'autorizzazione all'assegnazione di quote a titolo gratuito alla Vítkovice Steel per l'impianto in questione nel procedimento principale, a condizione che si possa garantire che ciò non comporti un doppio conteggio delle emissioni o una doppia assegnazione di quote.

39 In caso di risposta negativa alla quarta questione summenzionata, il giudice ritiene opportuno interrogarsi, nell'ambito della quinta questione, sulla validità della decisione 2013/448 nella parte in cui riguarda l'impianto di cui trattasi nel procedimento principale.

40 Infine, in caso di risposta affermativa alla terza, alla quarta o alla quinta questione, il che comporterebbe che il diritto dell'Unione imponga l'assegnazione di quote all'impianto oggetto del procedimento principale, si dovrebbe rispondere alla sesta questione per determinare come debba procedere un'autorità nazionale, conformemente al diritto dell'Unione, quando l'impianto in questione non è più in funzione e, inoltre, il periodo per il quale le quote dovevano essere assegnate è scaduto.

41 In tali circostanze, il Městský soud v Praze (Tribunale municipale di Praga) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione [2011/278], in combinato disposto con l'allegato I della stessa decisione, imponga l'assegnazione di quote di emissioni gratuite per il periodo 2013-2020 ad un impianto nel quale si svolge il processo forno a ossigeno basico, il cui materiale in ingresso è il ferro liquido saturato di carbonio importato da un altro impianto di un gestore diverso, qualora al contempo sia garantito che le quote destinate per il prodotto "ghisa allo stato fuso" non verranno conteggiate due volte né assegnate due volte.

2) In caso di risposta negativa alla prima questione, se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione [2011/278] in combinato disposto con l'allegato I della stessa decisione, sia invalido in relazione al prodotto "ghisa allo stato fuso", in quanto contrario all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva [2003/87] in combinato disposto con l'allegato I di tale direttiva, e, se del caso, sia invalido per incomprensibilità.

3) In caso di risposta positiva alla seconda questione, se sia invalido anche l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione [2013/448] in relazione [all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale], poiché è venuta meno la sua base giuridica.

4) In caso di risposta positiva alla prima questione, se si possa interpretare l'articolo 1, paragrafo 1, e paragrafo 2, terzo comma, della decisione [2013/448] in relazione [all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale] nel senso che esso consente l'assegnazione a tale impianto delle quote destinate al prodotto "ghisa allo stato fuso" in base ad una nuova domanda della Repubblica ceca, se verrà escluso il doppio conteggio e la doppia assegnazione delle quote.

5) In caso di risposta negativa alla quarta questione, se l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione [2013/448] sia invalido in relazione [all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale] in quanto contrario all'articolo 10, paragrafo 8, della decisione [2011/278], in combinato disposto con l'allegato I della stessa decisione.

6) In caso di risposta affermativa alle questioni terza, quarta e quinta, quale procedura, a norma del diritto dell'Unione, debba adottare l'autorità di uno Stato membro che, in violazione del diritto dell'Unione, non abbia assegnato quote di emissioni gratuite al gestore di un impianto in cui si svolge il processo del forno a ossigeno basico, qualora l'impianto in questione non sia più in funzione e il periodo per il quale sono state assegnate le quote è ormai trascorso».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla quarta questione

42 Con la sua quarta questione, che occorre esaminare in primo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 1, paragrafo 1, e paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448 debba essere interpretato nel senso che consente l'assegnazione all'impianto oggetto del procedimento principale delle quote di emissioni a titolo gratuito nell'ambito del parametro di riferimento di prodotto per la «ghisa liquida» in base ad una nuova domanda della Repubblica ceca, purché siano esclusi il doppio conteggio delle emissioni e la doppia assegnazione delle quote.

43 Va anzitutto ricordato, in proposito, che, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, ciascuno Stato membro pubblica e trasmette alla Commissione, entro il 30 settembre 2011, l'elenco degli impianti disciplinati da tale direttiva che si trovano nel suo territorio, nonché le quote gratuite assegnate a ciascun impianto situato nel suo territorio, calcolate conformemente alle norme di cui all'articolo 10 bis, paragrafo 1, e all'articolo 10 quater di detta direttiva. Ai sensi, poi, dell'articolo 11, paragrafo 2, di detta direttiva, entro il 28 febbraio di ogni anno, le autorità competenti rilasciano il quantitativo di quote assegnato per l'anno in questione, calcolato a norma degli articoli 10, 10 bis e 10 quater della stessa direttiva.

44 Infine, secondo l'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, gli Stati membri non possono concedere quote di emissioni a titolo gratuito in virtù del paragrafo 2 di tale articolo agli impianti di cui la Commissione ha rifiutato l'iscrizione nell'elenco di cui al paragrafo 1 di detto articolo 11.

45 Il 5 settembre 2013 la Commissione ha adottato la decisione 2013/448, conformemente all'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87. Come risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, e dall'allegato I, lettera C, di tale decisione, la Commissione ha respinto l'iscrizione dell'impianto oggetto del procedimento principale nell'elenco degli impianti disciplinati dalla direttiva 2003/87, nonché i corrispondenti quantitativi annui totali preliminari di quote di emissioni assegnati a titolo gratuito a tale impianto.

46 In base al quattordicesimo considerando di detta decisione, la Commissione ha constatato che l'impianto di cui trattasi nel procedimento principale non produce ghisa liquida, ma ne importa. Tale istituzione precisa, nello stesso considerando, che, poiché tale impianto non produce ghisa liquida e, di conseguenza, non sussiste un sottoimpianto corrispondente oggetto di un parametro di riferimento di prodotto che consentirebbe di determinare l'assegnazione conformemente all'articolo 10 della decisione 2011/278, l'assegnazione proposta per tale impianto non è compatibile con le norme di assegnazione e rischia di dare luogo a un doppio conteggio.

47 Dall'articolo 1, paragrafo 1, e dall'allegato I, lettera C, della decisione 2013/448, letti alla luce dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87, emerge quindi che è vietato alla Repubblica ceca assegnare quote di emissioni a titolo gratuito all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale nell'ambito del parametro di riferimento per la ghisa liquida.

48 È vero che la Commissione ha precisato all'articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448 che essa non solleverà obiezioni «qualora uno Stato membro decidesse di modificare il quantitativo annuo totale preliminare di quote di emissioni assegnato a titolo gratuito agli impianti situati nel suo territorio di cui agli elenchi menzionati al paragrafo 1 [dell'articolo 1] e riportati alla lettera C dell'allegato I d[i] [tale] decisione, prima di stabilire il quantitativo annuo totale finale per ogni anno dal 2013 al 2020 (...), a condizione che la modifica consista nell'allineare l'assegnazione all'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della decisione [2011/278] ed escluda qualsiasi assegnazione a favore di processi disciplinati dai limiti del sistema del parametro di riferimento per la ghisa liquida, ai sensi dell'allegato I d[i detta decisione], a favore di un impianto che non produce, bensì importa ghisa liquida perché in tal caso si configurerebbe un doppio conteggio».

49 La Vítkovice Steel ritiene, in sostanza, che dall'articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448, in particolare dalla parte di frase «perché in tal caso si configurerebbe un doppio conteggio», risulti che essa può ottenere l'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito a causa dell'utilizzo della ghisa liquida nell'impianto oggetto del procedimento principale, a condizione che si eviti qualsiasi doppio conteggio delle emissioni. Le emissioni di CO_2 per tale prodotto e il suo utilizzo nel processo forno a ossigeno basico dovrebbero, a tal fine, essere ripartite tra il suo impianto e quello della ArcelorMittal Ostrava, che, per fabbricare anche acciaio, produce essa stessa, in un primo tempo, ghisa liquida utilizzando gli altiforni e, in un secondo tempo, utilizza tale ghisa liquida in un forno a ossigeno basico.

50 Tuttavia, questa interpretazione della decisione 2013/448 non può essere accolta.

51 Infatti, l'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della decisione 2011/278 prevede le norme di calcolo del numero annuo preliminare di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito per ogni «sottoimpianto relativo ad un parametro di riferimento di prodotto», che è definito all'articolo 3, lettera b), della stessa decisione, come «i materiali in ingresso (input), i materiali in uscita (output) e le emissioni corrispondenti relative alla produzione di un prodotto per il quale all'allegato I [di detta decisione] è stato stabilito un parametro di riferimento». Pertanto, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della decisione 2011/278, letto alla luce dell'articolo 3, lettera b), della stessa, non è possibile assegnare quote di emissioni a titolo gratuito ad un sottoimpianto nell'ambito di un parametro di riferimento di prodotto se tale sottoimpianto non fabbrica il prodotto in questione.

52 Nella fattispecie, poiché l'impianto oggetto del procedimento principale non produce ghisa liquida, esso non può beneficiare di quote di emissioni a titolo gratuito nell'ambito del parametro di riferimento per la ghisa liquida.

53 È così che va intesa l'indicazione contenuta nell'articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448, secondo cui la Commissione accetterebbe la modifica da parte dello Stato membro interessato dei quantitativi annui totali preliminari di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito agli impianti, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, elencati nell'allegato I, lettera C, di tale decisione, purché tale modifica renda l'assegnazione proposta conforme alle disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), di detta decisione.

54 Tale interpretazione è inoltre confermata dall'indicazione esplicita, che figura in detto articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448, secondo cui la modifica che lo Stato membro interessato deve apportare al quantitativo di quote di emissioni assegnate a titolo gratuito dovrebbe consistere nell'«esclud[ere] qualsiasi assegnazione a favore di processi disciplinati dai limiti del sistema del parametro di riferimento per la ghisa liquida, ai sensi dell'allegato I del[la decisione 2011/278], a favore di un impianto che non produce, bensì importa ghisa liquida perché in tal caso si configurerebbe un doppio conteggio».

55 Per quanto concerne quest'ultima parte di frase, relativa al doppio conteggio, è sufficiente rilevare che essa costituisce un elemento di motivazione supplementare per giustificare l'esclusione dell'assegnazione di quote a titolo gratuito prevista nella frase di cui fa parte. In ogni caso, detta parte di frase non può essere letta nel senso che consente tale assegnazione alla mera condizione che sia garantito che quest'ultima non comporterà un doppio conteggio delle emissioni o una doppia assegnazione di quote. Infatti, detta lettura dell'articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448 sarebbe manifestamente contraria alla formulazione univoca di tale disposizione e, come risulta dal punto 51 della presente sentenza, violerebbe l'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), della decisione 2011/278.

56 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che si deve rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 1, e paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448 deve essere interpretato nel senso che esso non consente di assegnare all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale quote a titolo gratuito nell'ambito del parametro di riferimento di prodotto per la «ghisa liquida», sulla base di una nuova domanda della Repubblica ceca, anche se sono esclusi il doppio conteggio delle emissioni e la doppia assegnazione di quote.

Sulla terza e sulla quinta questione

57 Con la sua terza e la sua quinta questione, il giudice del rinvio si interroga, in sostanza, sulla validità della decisione 2013/448.

58 Basandosi sulla giurisprudenza derivante dalle sentenze del 9 marzo 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), nonché del 25 luglio 2018, Georgsmarienhütte e a. (C-135/16, EU:C:2018:582), il governo ceco fa valere che tali questioni sono irricevibili in quanto la Vítkovice Steel aveva la possibilità di proporre un ricorso di annullamento contro la decisione 2013/448, sulla base dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Poiché questa società non ha esercitato tale possibilità, il carattere definitivo della decisione 2013/448 non potrebbe essere messo in discussione nell'ambito del procedimento principale.

59 Va rammentato, in proposito, che, secondo una giurisprudenza costante, la possibilità per il singolo di far valere, nell'ambito di un ricorso proposto dinanzi ad un giudice nazionale, l'invalidità di disposizioni contenute in un atto dell'Unione che costituisce il fondamento di una decisione nazionale adottata nei suoi confronti presuppone che egli abbia altresì proposto, in forza dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, un ricorso per l'annullamento del suddetto atto dell'Unione nei termini prescritti, oppure che non l'abbia fatto perché non aveva, senza alcun dubbio, il diritto di presentare un tale ricorso (sentenza del 25 luglio 2018, Georgsmarienhütte e a., C-135/16, EU:C:2018:582, punto 17 e giurisprudenza ivi citata).

60 Nel caso di specie, sebbene il giudice del rinvio affermi, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale, che la terza e la quinta questione sono sollevate sulla base del proprio ragionamento e non si limitano a riprendere l'argomento della Vítkovice Steel, tale giudice

precisa che la controversia principale riguarda, in particolare, la validità della decisione 2013/448. Inoltre, dal fascicolo a disposizione della Corte emerge che la Vítkovice Steel, nell'ambito di tale controversia, ha chiesto al giudice del rinvio di sottoporre alla Corte questioni pregiudiziali vertenti sulla validità della decisione 2013/448. Occorre quindi esaminare se tale società fosse, senza alcun dubbio, legittimata a chiedere l'annullamento di tale decisione dinanzi al Tribunale, sul fondamento dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

61 In proposito, da quest'ultima disposizione emerge che una persona fisica o giuridica può proporre un ricorso contro un atto di diritto dell'Unione solo se tale persona è la destinataria di tale atto o se questo la riguarda direttamente e individualmente.

62 Nel caso di specie, dall'articolo 5 della decisione 2013/448 risulta che i destinatari di quest'ultima sono gli Stati membri. Pertanto, occorre esaminare se la Vítkovice Steel sia direttamente e individualmente interessata da questa decisione.

63 Da un lato, per quanto concerne l'incidenza diretta sulla Vítkovice Steel, va rilevato che, tenuto conto del divieto contenuto nell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87 e come risulta dall'analisi della quarta questione, le autorità ceche erano tenute, senza disporre di alcun margine di discrezionalità, a rifiutare di assegnare alla Vítkovice Steel, per l'impianto oggetto del procedimento principale, quote di emissioni a titolo gratuito nell'ambito del parametro di riferimento di prodotto per la «ghisa liquida», dopo che la Commissione aveva respinto, con la decisione 2013/448, siffatta assegnazione di quote. Pertanto, la Vítkovice Steel deve essere considerata direttamente interessata da detta decisione (v., per analogia, sentenza del 25 luglio 2018, Georgsmarienhütte e a., C-135/16, EU:C:2018:582, punti 29 e 30 e giurisprudenza ivi citata).

64 Dall'altro lato, per quanto concerne l'incidenza individuale su tale società, dall'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2013/448 emerge che la Commissione ha rifiutato di iscrivere l'impianto di cui trattasi nel procedimento principale nell'elenco degli impianti disciplinati dalla direttiva 2003/87 nonché i quantitativi annui totali preliminari di quote di emissioni assegnati a titolo gratuito a tale impianto, specificamente designato con un codice identificativo individuale («CZ-existing-CZ-52-CZ-0102-05») nell'allegato I, lettera C, della medesima decisione.

65 Detta decisione ha quindi riguardato la Vítkovice Steel a causa di determinate sue qualità specifiche o di una situazione di fatto che la caratterizza rispetto a chiunque altro e, quindi, la identifica alla stessa stregua dei destinatari (v., per analogia, sentenza del 25 luglio 2018, Georgsmarienhütte e a., C-135/16, EU:C:2018:582, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

66 In tali circostanze, si deve concludere che la Vítkovice Steel era indubbiamente legittimata a chiedere l'annullamento della decisione 2013/448, sul fondamento dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Poiché la Vítkovice Steel non ha proposto ricorso in tal senso, tale decisione è diventata definitiva nei suoi confronti. Pertanto, le esigenze di certezza del diritto portano a concludere che il carattere definitivo di detta decisione non può essere più contestato nell'ambito del procedimento dinanzi al giudice del rinvio (v., in tal senso, sentenze del 9 marzo 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punti 17 e 18, nonché del 25 luglio 2018, Georgsmarienhütte e a., C-135/16, EU:C:2018:582, punto 15).

67 Di conseguenza, la terza e la quinta questione sono irricevibili.

Sulla prima, sulla seconda e sulla sesta questione

68 Da tutto quanto precede risulta che non occorre rispondere alla prima, alla seconda e alla sesta questione, poiché, qualunque siano le risposte fornite a queste ultime, esse non potranno avere alcuna conseguenza sull'esito della controversia principale, in quanto la decisione 2013/448, la cui validità non può essere più contestata dalla Vítkovice Steel, osta all'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale.

Sulle spese

69 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara:

L'articolo 1, paragrafo 1 e paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448/UE della Commissione, del 5 settembre 2013, relativa alle misure nazionali di attuazione per l'assegnazione transitoria a titolo gratuito di quote di emissioni di gas a effetto serra ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, deve essere interpretato nel senso che esso non consente di assegnare all'impianto di cui trattasi nel procedimento principale quote a titolo gratuito nell'ambito del parametro di riferimento di prodotto per la «ghisa liquida», sulla base di una nuova domanda della Repubblica ceca, anche se sono esclusi il doppio conteggio delle emissioni e la doppia assegnazione di quote.

Firme