

ORDONANȚA TRIBUNALULUI (Camera a treia)

30 aprilie 2007 *

În cauza T-387/04,

EnBW Energie Baden-Württemberg AG, cu sediul în Karlsruhe (Germania),
reprezentată de C.-D. Ehlermann, M. Seyfarth, A. Gutermuth și M. Wissmann,
avocats,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de domnii U. Wölker, M. Niejahr
și T. Scharf, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Republica Federală Germania, reprezentată de domnii W.-D. Plessing și U.
Forsthoff, în calitate de agenți, asistați de D. Sellner și U. Karpenstein, avocats,

intervenientă,

* Limba de procedură: germana.

având ca obiect cererea de anulare a deciziei Comisiei C (2004) 2515/2 final din 7 iulie 2004 referitoare la planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de Republica Federală Germania în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78),

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

compus din domnul M. Jaeger, președinte, domnul J. Azizi și doamna E. Cremona, judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

Ordonanță

Cadrul juridic

- ¹ Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78) instituie, începând cu data de 1 ianuarie 2005, un sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de

seră în cadrul Comunității (denumit în continuare „sistemul de comercializare a cotelor”) pentru a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, în special a dioxidului de carbon (denumit în continuare „CO₂”), într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic (articolul 1 din Directiva 2003/87). Directiva se bazează pe obligațiile care îi incumbă Comunității în temeiul Convenției-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și al Protocolului de la Kyoto. Acesta din urmă a fost aprobat prin Decizia 2002/358/CE 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). Acesta a intrat în vigoare la 16 februarie 2005.

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

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

- 4 În temeiul anexei I la Directiva 2003/87, sunt incluse în domeniul său de aplicare, printre altele, anumite instalații cu activitate în sectorul energetic, și anume instalațiile de ardere cu o putere termică nominală mai mare de 20 de megawați (MW), rafinăriile de ulei mineral și cuptoarele de cocs.

- 5 Directiva 2003/87 prevede o primă fază cuprinsă între 2005 și 2007 (denumită în continuare „prima perioadă de alocare”), care precedă prima perioadă de angajamente prevăzută de Protocolul de la Kyoto, și ulterior o a doua fază, cuprinsă între 2008 și 2012 (denumită în continuare „a doua perioadă de alocare”), care corespunde primei perioade de angajamente amintite mai sus (articolul 11 din Directiva 2003/87).

- 6 Mai concret, sistemul de comercializare a cotelor se întemeiază, pe de o parte, pe instituirea unui permis prealabil de emisie de gaze cu efect de seră (articolele 4-8 din Directiva 2003/87) și, pe de altă parte, pe cotele ce îi permit operatorului titular să emită o anumită cantitate de gaze cu efect de seră [articolul 12 alineatul (3) din Directiva 2003/87].

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

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

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

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

10 Articolul 9 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2003/87 prevede în continuare:

„Pentru perioada prevăzută la articolul 11 alineatul (1), [PNA] este publicat și notificat Comisiei și celorlalte state membre până la 31 martie 2004. Pentru perioadele ulterioare, [PNA] este publicat și notificat Comisiei și celorlalte state membre cu cel puțin 18 luni înainte de începutul perioadei respective.”

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

„În termen de trei luni de la notificarea unui [PNA] de către un stat membru în conformitate cu alineatul (1), Comisia poate respinge [PNA] în cauză, sau orice element al acestuia, pe baza incompatibilității cu criteriile enumerate în anexa III sau a incompatibilității cu articolul 10. Statul membru adoptă o decizie în temeiul articolului 11 alineatul (1) sau (2) numai în cazul în care modificările propuse sunt acceptate de Comisie. Comisia motivează orice decizie de respingere.”

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

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

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

(2) 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 [PNA] al statului membru elaborat în temeiul articolului 9 și în conformitate cu articolul 10, luând în considerare observațiile publicului.

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

[...]”

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

15 Potrivit criteriului 1 din anexa III:

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

16 Potrivit criteriului 5 din anexa III:

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

17 În ceea ce privește criteriul 5, punctul 47 din orientările Comisiei precizează că „[s]unt aplicabile regulile generale referitoare la ajutoarele de stat”. [traducere neoficială]

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

- 19 Articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2003/87 prevede posibilitatea transferării cotelor între persoane fizice sau juridice din cadrul Comunității sau unor persoane din țări terțe. În temeiul articolului 12 alineatul (3), înainte de data de 1 mai a fiecărui an, operatorul fiecărei instalații trebuie să restituie autorității competente un număr de cote egal cu totalul emisiilor instalației în cauză pe parcursul anului calendaristic anterior pentru ca aceste cote să fie ulterior anulate.
- 20 Potrivit articolului 13 alineatul (1) din Directiva 2003/87, cotele nu sunt valabile decât pentru emisiile din perioada pentru care au fost acordate.

Situația de fapt

I — Scrisoarea Comisiei din 17 martie 2004

- 21 Printr-o scrisoare comună din 17 martie 2004 a directorilor generali ai Direcției Generale (DG) „Mediu” și DG „Concurență”, adresată statelor membre și având ca obiect „Ajutoarele de stat și [PNA]”, Comisia a precizat care sunt procedurile ce trebuie urmate, precum și criteriile pe care intenționa să le ia în considerare în ceea ce privește evaluarea eventualelor ajutoare de stat acordate în contextul punerii în aplicare a PNA-urilor în conformitate cu criteriile stabilite în anexa III la Directiva 2003/87.
- 22 În această scrisoare, Comisia a prezentat modul în care intenționa să interpreteze criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87 în contextul evaluării PNA-urilor. În această privință, Comisia a amintit mai întâi că, referitor la cele patru criterii prevăzute la articolul 87 alineatul (1) CE, a considerat în deciziile sale din 29 martie

2000, 28 noiembrie 2001 și 24 iunie 2003, referitoare la cauzele N 653/99 (Danemarca, cote de CO₂) (JO 2000, C 322, p. 9), N 416/01 (Regatul Unit, sistem de comercializare a drepturilor de emisie) (JO 2002, C 88, p. 16) și, respectiv, N 35/03 [Țările de Jos, sistem de comercializare a drepturilor de emisie de NO_x (oxizi de azot)] (JO 2003, C 227, p. 8), că aceste criterii au fost îndeplinite. Într-adevăr, Comisia a considerat în aceste decizii că o cotă de emisie reprezintă echivalentul unui bun incorporeal (intangible asset), a cărui valoare ar fi determinată de piață, și că, prin urmare, faptul că statul îl alocă gratuit întreprinderilor constituie un avantaj în favoarea acestora, că întrucât renunță să vândă respectiva cotă, de exemplu, prin adjudecare, statul se lipsește de o resursă, astfel încât acordarea respectivului avantaj implică un transfer de resurse de stat, și că, în sfârșit, avantajul în cauză este selectiv, afectează schimburile comerciale dintre statele membre și denaturează sau amenință să denatureze concurența.

23 Comisia a afirmat apoi, în scrisoarea menționată, că, deși sistemul comunitar de comercializare este distinct de sistemele naționale avute în vedere în deciziile amintite mai sus, consideră că PNA puteau conține elemente susceptibile să denatureze concurența și să constituie un ajutor de stat. Comisia a indicat că acesta este cazul, de exemplu, atunci când un stat membru alocă unor întreprinderi o cantitate de cote mai mare decât cea care este necesară pentru a acoperi emisiile acestora preconizate pentru perioada de alocare, aceste întreprinderi având posibilitatea să vândă cotele excedentare și să păstreze câștigul obținut din vânzare. Comisia a subliniat că acest avantaj este de natură să denatureze în mod considerabil concurența și că, întrucât acest avantaj nu era justificat de niciun câștig din punct de vedere ecologic, trebuia în principiu să îl considere ca fiind un ajutor de stat incompatibil cu piața comună. Prin urmare, Comisia a semnalat că, în cazul în care descoperă că un PNA favorizează în acest fel anumite întreprinderi, va iniția din oficiu o procedură în materie de ajutoare de stat. În cazul în care PNA nu prevede o „supraalocare” în acest sens, ar exista totuși o componentă de ajutor de stat în raport cu articolul 10 din Directiva 2003/87 dacă un stat membru ar decide să aloce gratuit mai mult de 95 % din cote pentru prima perioadă de alocare, renunțând, prin urmare, la niște venituri publice.

24 În final, Comisia a precizat în această scrisoare că, în ceea ce privește prima perioadă de alocare, nu va pretinde o notificare formală a PNA-urilor în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE, însă va evalua cu atenție PNA-urile notificate în conformitate cu

Directiva 2003/87 și, în mod special, va analiza de fiecare dată dacă acestea sunt susceptibile să producă denaturări considerabile ale concurenței, incompatibile cu tratatul. Comisia a indicat că, într-un asemenea caz, nu va ezita să utilizeze toate mijloacele de care dispune în temeiul prevederilor referitoare la ajutoarele de stat.

II — PNA german

25 La 31 martie 2004, Republica Federală Germania a notificat Comisiei PNA german pentru prima perioadă de alocare, în temeiul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87.

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

27 În conformitate cu regula limitării numărului de cote, astfel cum rezultă din criteriul 1 din anexa III la Directiva 2003/87, PNA german limitează, în principiu, acordarea de cote de emisie către operatori doar la ceea ce este necesar pentru a acoperi emisiile anterioare (instalații existente) sau pe cele preconizate (instalații noi). Acest principiu este însă supus regulilor speciale prezentate în cele ce urmează.

- 28 În ceea ce privește vechile instalații, adică cele a căror exploatare a început înainte de 31 decembrie 2002, numărul de cote care sunt alocate gratuit este calculat pe baza cantității medii anuale a emisiilor de CO₂ ale acestora din trecut, conform metodei de calcul denumite „grandfathering”. Numărul de cote care urmează a fi alocate este stabilit prin înmulțirea datelor de emisie istorice cu un „factor de executare” (Erfüllungsfaktor) stabilit în funcție de obiectivul de reducere a emisiilor ce trebuie atins. Acest factor de executare este așadar, ca regulă generală, mai mic de 1 pentru a permite o reducere în raport cu nivelul anterior al emisiilor și, în cele din urmă, pentru a limita numărul total de cote care urmează a fi alocate.
- 29 Potrivit regulii denumite „regula *malus*-ului”, va fi redus cu 0,15 factorul de executare aplicabil, în a doua perioadă de alocare, vechilor centrale de ardere care funcționează într-un mod deosebit de inefficient, mai precis centralele de ardere a lignitului și centralele de ardere a huilei, al căror grad net de eficiență energetică – factorul care indică procentul de energie conținută în combustibil care este transformată în electricitate – este mai mic de 31 % și, respectiv, mai mic de 36 %. Cu toate acestea, în ceea ce privește centralele de ardere a lignitului, reducerea nu va fi aplicată dacă operatorii acestor instalații le înlocuiesc cu alte centrale conform „regulii transferului” (a se vedea punctul 31 de mai jos). Regula *malus*-ului ar avea rolul de a stimula înlocuirea rapidă a instalațiilor vetuste și inefficiente.
- 30 În ceea ce privește instalațiile noi, adică cele a căror exploatare a început după 1 ianuarie 2005 sau cele care și-au mărit capacitatea de producție după această dată, acestora le este alocat, în cursul primilor paisprezece ani de exploatare, potrivit regulii denumite „regula noului intrat”, un număr de cote care corespunde prognozelor emisiilor, care sunt evaluate luându-se în considerare criteriul (benchmark) stării „cele mai bune tehnici disponibile”. În cursul acestei perioade, factorul de executare rămâne neschimbat, fiind stabilit la valoarea 1. În ceea ce privește instalațiile care produc electricitate, numărul de cote care urmează a fi alocate este plafonat la 750 g CO₂/kWh. Cu toate acestea, în cazul unei cantități inferioare de emisii, cotele care urmează a fi alocate nu trebuie să depășească nevoia reală a instalației, ținându-se seama, în același timp, de un nivel minim de 365 g CO₂/kWh.

31 Potrivit regulii denumite „regula transferului”, în cazul închiderii unei instalații situate în Germania, la cerere, cotele care îi erau alocate acesteia nu sunt retrase dacă operatorul începe exploatarea unei instalații noi, pe teritoriul german, într-un termen de trei luni de la închiderea vechii instalații. În acest caz, alocarea se efectuează timp de patru ani pe baza emisiilor istorice ale instalației închise, pentru a fi calculată apoi, pentru o perioadă de paisprezece ani, pe baza unui factor de executare având valoarea 1. Astfel, operatorul unei instalații care produce electricitate nu este supus aplicării criteriului stării „cele mai bune tehnici disponibile” și celui al plafonului de emisie de 750 g CO₂/kWh cărora le sunt supuse, în principiu, instalațiile noi (a se vedea punctul 30 de mai sus). Această regulă ar avea rolul de a stimula înlocuirea anticipată a instalațiilor vetuste și ineficiente cu instalații cu un nivel redus de emisii.

32 În ceea ce privește centralele nucleare, regula denumită „regula de alocare specială” (Sonderzuteilung) prevede o alocare de cote tranzitorie și cu caracter compensator ca urmare a obligației care le revine operatorilor de a închide, în cursul perioadei 2003-2007, anumite centrale nucleare în temeiul Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität (legea germană privind încetarea progresivă a utilizării energiei nucleare în scopul producerii comerciale de electricitate, BGBl. 2002 I, p. 1351). Această alocare specială nu privește decât centrala din Stade (închisă în 2003 și al cărei operator este societatea E.ON AG) și pe cea din Obrigheim (închisă în 2005 și al cărei operator este reclamanta), închiderea altor centrale nucleare nefiind prevăzută decât după anul 2007. Alocarea specială este limitată la 1,5 milioane de tone de CO₂ pe an în cursul primei perioade de alocare și ar avea rolul de a acoperi surplusul de emisii rezultat din utilizarea sporită a centralelor convenționale de către operatorii vizați, utilizare care devine necesară pentru a compensa pierderea producției de electricitate a centralelor nucleare închise și înlocuite.

33 PNA german reprezintă fundamentul Zuteilungsgesetz 2007 (legea germană din 26 august 2004 privind alocarea cotelor de emisie în cursul primei perioade de alocare, BGBl. 2004 I, p. 2211, denumită în continuare „Legea de alocare”). În ceea ce privește aspectele pertinente în cadrul prezentului litigiu, prevederile Legii de

alocare nu se deosebesc, în esență, de cele ale PNA german. În plus, Republica Federală Germania a adoptat, la 8 iulie 2004, Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2003/87/EG über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft (Legea de transpunere a Directivei 2003/87 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor, BGBl. 2004 I, p. 1578).

III — Piața germană a energiei

³⁴ În Germania, patru întreprinderi din sectorul energetic produc și furnizează aproximativ 88 % din capacitatea de producție germană de electricitate, și anume societățile RWE AG, E.ON AG, Vattenfall Europe AG și reclamanta. Restul de 12 % din respectiva piață este împărțit între mai multe întreprinderi mici și mijlocii din sectorul energetic, prin care se numără în special centralele municipale (Stadtwerke).

³⁵ Reclamanta este a treia întreprindere germană ca mărime din sectorul energetic, 37 % din producția sa, care însumează o capacitate totală de 14 gigawați (GW), fiind realizată de centrale nucleare și 29 % de centrale de ardere a lignitului sau a huilei. În ceea ce privește celelalte mari întreprinderi din sectorul energetic german, ponderea din producție pe care o au, pe de o parte, centralele nucleare și, pe de altă parte, centralele de ardere a lignitului și a huilei în raport cu capacitatea totală de producție este următoarea:

- RWE (capacitate totală de producție de 34 GW): 16 % producție de energie nucleară și 58 % producție de energie prin arderea lignitului sau a huilei;
- E.ON (capacitate totală de producție de 25 GW): 34 % producție de energie nucleară și 35 % producție de energie prin arderea lignitului sau a huilei;

- Vattenfall Europe (capacitate totală de producție de 15 GW): 9 % producție de energie nucleară și 61 % producție de energie prin arderea lignitului sau a huilei.

IV — *Procedura administrativă*

A — *Plângerea reclamantei*

- ³⁶ Prin scrisoarea din 17 iunie 2004, reclamanta a adresat o plângere DG „Mediu” și DG „Concurență” ale Comisiei pentru motivul că regula transferului, astfel cum este prevăzută de PNA german și de articolul 10 din Legea de alocare, o avantaja în mod nejustificat în special pe principala sa concurentă, RWE. Reclamanta a arătat în scrisoarea menționată că, în urma înlocuirii vechilor sale instalații convenționale de ardere cu instalații noi, RWE ar obține gratuit o cantitate excesivă de cote de emisie, în special față de cantitatea de cote pe care ar putea să o pretindă, în temeiul regulii de alocare specială și al articolului 15 din Legea de alocare, în cazul închiderii și înlocuirii centralelor sale nucleare. În raport cu această denaturare a concurenței, reclamanta a solicitat în special Comisiei să respingă PNA german, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, și să inițieze împotriva Republicii Federale Germania o procedură oficială de investigare în conformitate cu articolul 88 alineatul (2) CE.

- ³⁷ Prin scrisoarea din 22 iunie 2004, reclamanta și-a reiterat cererile și a precizat motivele plângerii sale. Aceasta a indicat că PNA german și în special regula transferului încalcă criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87, articolul 87 CE, precum și libertatea de stabilire. În susținerea plângerii sale, reclamanta a arătat, în esență, că aplicarea regulii transferului, de care ar profita principalii săi concurenți,

în special RWE, ar avea drept consecință o „supraalocare” semnificativă de cote noilor instalații care înlocuiesc vechile instalații de ardere, ca urmare a acordării operatorilor vizați, pe durata unei perioade de patru ani, a unei cantități de cote de emisie bazate pe nevoile vechilor instalații ale acestora care au fost înlocuite. Operatorul respectiv ar fi, prin urmare, în măsură să vândă pe piață cotele excedentare – care nu sunt necesare pentru a acoperi nivelul de emisii, net inferior, al noii instalații mai eficiente – și să obțină astfel un avantaj concurențial nejustificat. În schimb, în cazul înlocuirii unei centrale nucleare – singura opțiune pe care o are ca urmare a situației sale economice – aplicarea regulii de alocare specială nu ar implica acordarea unui avantaj echivalent și nici nu ar putea să compenseze suficient pierderea capacităților de producție legată de abandonarea centralelor nucleare. Astfel, pentru a compensa capacitatea de producție pierdută, reclamanta ar fi obligată să producă mai multă electricitate și, prin urmare, mai multe emisii prin intermediul unor instalații convenționale și ar fi obligată să își acopere nevoia suplimentară de cote de emisie prin cumpărarea unor astfel de cote. Reclamanta a susținut, în plus, că acest tratament preferențial de care se bucură în special RWE în detrimentul său nu era justificat nici din punctul de vedere al Directivei 2003/87, nici din cel al articolului 87 CE.

B — Decizia atacată și comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004

³⁸ Prin Decizia C (2004) 2512/2 final din 7 iulie 2004 referitoare la planul național de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificat de Republica Federală Germania în conformitate cu Directiva 2003/87 (denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia nu a respins PNA german decât în măsura în care acesta prevedea anumite măsuri de ajustare *ex post* a alocării cotelor de emisie, declarându-le incompatibile cu criteriile 5 și 10 din anexa III la Directiva 2003/87. Declarația de incompatibilitate nu privește însă acele elemente ale PNA german care au făcut obiectul plângerii reclamantei.

³⁹ În ceea ce privește aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat și a regulii transferului, decizia atacată conține, în considerentele (9) și (10), următoarele considerații:

„Pe baza informațiilor furnizate de statul membru, Comisia consideră că eventualele ajutoare vor fi, probabil, considerate ca fiind compatibile cu piața comună atunci când vor fi evaluate în conformitate cu articolul 88 alineatul (3) CE.

În opinia Comisiei, indicațiile statului membru vizat referitoare la transferurile de cote dovedesc că, în cursul perioadei [de alocare] acoperite de prezentul [PNA], niciun avantaj creat de asemenea transferuri pentru alte instalații în raport cu investiții similare ale noilor intrați nu va depăși ceea ce este justificat de câștigul obținut din punct de vedere ecologic ca urmare a măsurii în cauză. În perioada [de alocare] următoare, nu mai există o diferență între, pe de o parte, instalațiile care sunt susceptibile de a face obiectul unui transfer și, pe de altă parte, cele care sunt afectate rezervei destinate noilor intrați.” [traducere neoficială]

40 În comunicarea sa COM (2004) 500 final adresată Consiliului și Parlamentului European privind deciziile Comisiei din 7 iulie 2004 referitoare la planurile naționale de alocare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră notificate de Austria, Danemarca, Germania, Irlanda, Țările de Jos, Slovenia, Suedia și Regatul Unit în conformitate cu Directiva 2003/87, din 7 iulie 2004, Comisia s-a pronunțat, la punctul 3.3, cu privire la regulile de transfer, după cum urmează:

„[...] În plus, statele membre sunt competente să hotărască ce trebuie făcut atunci când sunt închise instalații.

Atunci când un stat membru nu anulează, pentru restul perioadei [de alocare], cotele alocate unei instalații a cărei exploatare a încetat, aceste cote sunt transferate unei instalații noi, controlate de același operator.

Atunci când un stat membru hotărăște să anuleze, pentru restul perioadei [de alocare], cotele alocate unei instalații a cărei exploatare a încetat și să creeze o rezervă pentru noi[i] intrați, este necesar să se examineze condițiile în care poate funcționa această parte a sistemului pentru a se asigura că instalațiile care beneficiază de o regulă de transfer nu sunt favorizate în mod nejustificat în raport cu cele care nu beneficiază de o asemenea regulă. Aplicarea unei reguli de transfer poate fi limitată astfel încât un operator să nu poată beneficia de aceasta decât dacă atât instalația care și-a încetat activitatea, cât și noua instalație sunt situate pe teritoriul statului membru.

Comisia menționează, în plus, că păstrarea cotelor după închiderea instalațiilor poate favoriza investiții în instalații curate și eficiente. Cu toate acestea, regulile de transfer nu ar trebui să aibă efecte asupra mediului, cu excepția cazului în care un stat membru ar anula cotele neutilizate după închiderea unei instalații. Toate cotele excedentare vor fi, probabil, cumpărate din nou de o altă instalație situată în același stat membru sau în altă parte pentru a-și acoperi emisiile.” [traducere neoficială]

C — Scrisoarea Comisiei din 29 iulie 2004

- 41 Prin scrisoarea DG „Concurență” din 29 iulie 2004 (denumită în continuare „scrisoarea DG «Concurență» din 29 iulie 2004”), Comisia a prezentat evaluarea acestei DG cu privire la aspectele ridicate de plângerea reclamantei, referindu-se în special la decizia atacată. În această privință, Comisia a amintit că, în cadrul deciziei atacate, „analizase totodată și compatibilitatea [PNA german] cu criteriul 5 din anexa III la [Directiva 2003/87], examinând dacă [acest PNA] determină discriminări între societăți sau sectoare, favorizând în mod nejustificat anumite întreprinderi sau sectoare de activitate, cu încălcarea normelor referitoare la ajutoarele de stat”, această analiză privind și aplicarea regulii transferului. Comisia a indicat că a considerat că, în cursul primei perioade de alocare, nici PNA german, nici aplicarea regulii transferului nu aveau drept consecință o asemenea

discriminare, respectiva regulă a transferului părând să asigure că niciun avantaj conferit instalațiilor care le-au înlocuit pe altele, în raport cu investiții similare realizate de alți noi intrați, nu depășește ceea ce este justificat de câștigul obținut din punctul de vedere al mediului ca urmare a măsurii în cauză. Comisia considerase, în special, că regula transferului era concepută ca un stimulent pentru modernizare accesibil tuturor participanților la sistemul de comercializare a cotelor și care nu era limitat la anumite sectoare sau la anumite societăți.

42 În ceea ce privește efectele regulii transferului, în special în sectorul energetic, Comisia a indicat, în scrisoarea DG „Concurență”, că a constatat în special că, potrivit autorităților germane, o serie de centrale care produc electricitate erau exploatate într-un mod foarte rentabil. Prin urmare, Comisia a considerat că numai stimulentele financiare create de regula transferului erau susceptibile să determine o înlocuire rapidă cu tehnologii superioare din punct de vedere ecologic și care generează mai puțin CO₂ și că acest efect stimulator trebuia să fie apreciat și din punctul de vedere al regulii *malus*-ului, potrivit căreia instalațiile cu o eficiență redusă pot fi penalizate în cazul în care amână eforturile de modernizare. Prin urmare, Comisia a considerat că era într-adevăr de așteptat ca regula transferului să stimuleze operatorii vizați să își modernizeze instalațiile mai rapid decât ar fi făcut-o în lipsa unei asemenea reguli.

43 În ceea ce privește aspectul dacă câștigul care rezultă din regula transferului le conferă un avantaj excesiv anumitor întreprinderi, Comisia a indicat că s-a referit la explicațiile autorităților germane, potrivit cărora recurgerea la această regulă în sectorul energetic ar conduce, în majoritatea cazurilor, la înlocuirea unor instalații vechi și ineficiente de ardere a lignitului cu instalații moderne și mai eficiente de același tip în cursul primei perioade de alocare. Comisia indicase că, în acest caz, valoarea câștigului calculat de autoritățile germane nu ar reprezenta decât un procent foarte limitat din costurile de investiție. Ținând seama de impactul pozitiv al regulii transferului asupra atingerii obiectivelor de mediu ale Directivei 2003/87 în cursul primilor patru ani, Comisia considerase că un avantaj atât de limitat pare

proporțional și, prin urmare, compatibil cu normele referitoare la ajutoarele de stat și că, la sfârșitul acestor patru ani, o instalație care o înlocuiește pe alta va primi cote în funcție de „cea mai bună tehnică disponibilă”, la fel ca oricare altă instalație nouă, ceea ce va permite să se evite orice discriminare între investițiile destinate înlocuirii și instalațiile noi.

44 În ceea ce privește dezavantajul relativ pentru centralele nucleare ce trebuie să fie înlocuite cu instalații convenționale care emit CO₂, Comisia a arătat că a considerat că acest efect părea să fie rezultatul deciziei Republicii Federale Germania de a abandona, pe termen mediu, producerea de energie nucleară, și nu trebuia să fie pus pe seama aplicării sistemului de comercializare a cotelor stabilit de Directiva 2003/87. Comisia a menționat că această directivă vizează alocarea cotelor de emisie și nu privește așadar centralele nucleare, care nu emit CO₂, dar că Directiva 2003/87 le permite totuși statelor membre să atenueze efectele care decurg din alegerile politice naționale precum abandonarea energiei nucleare hotărâtă de Republica Federală Germania. Comisia a arătat că aceasta din urmă a explicat că această situație specială fusese luată în considerare în mod corespunzător în cadrul PNA german, în primul rând prin acordarea directă de cote de compensare și, în al doilea rând, prin posibilitatea conferită instalațiilor vizate de a alege metoda de alocare a respectivelor cote și că, în plus, Republica Federală Germania hotărâse să instituie o rezervă destinată noilor intrați. Astfel, instalațiilor noi, inclusiv celor care înlocuiesc instalațiile nucleare, li se alocă gratuit o cantitate de cote destinată să le acopere nevoile preconizate.

45 În ceea ce privește compatibilitatea regulii transferului cu libertatea de stabilire, Comisia a indicat că, potrivit explicațiilor furnizate de Republica Federală Germania, a constatat că această regulă nu crea o discriminare între societățile germane și cele străine.

46 Concluzionând, Comisia a indicat că, în decizia atacată, a considerat că, în ceea ce privește prima perioadă de alocare, „un eventual ajutor va fi, probabil, compatibil cu piața comună atunci când va fi evaluat în conformitate cu articolul 88 alineatul (3)

CE”. În sfârșit, ținând seama de conținutul normelor aplicabile în ceea ce privește ajutoarele de stat în momentul evaluării PNA-urilor, Comisia s-a asigurat cu privire la compatibilitatea transpunerii Directivei 2003/87 cu alte dispoziții ale tratatului în sensul criteriului 5.

D — Scrisorile Comisiei din 3 și din 27 august 2004

- 47 Prin scrisoarea DG „Mediu” din 3 august 2004, Comisia i-a comunicat reclamantei că regula transferului nu încălca articolul 11 din Directiva 2003/87 și a indicat că, în ceea ce privește celelalte critici formulate, reclamanta urma să primească, în cursul următoarelor zile, o scrisoare separată din partea DG „Concurență”.
- 48 Prin scrisoarea DG „Mediu” din 27 august 2004, Comisia s-a referit la scrisoarea sa din 3 august 2004 și a indicat că va încheia prezenta procedură în cursul uneia dintre următoarele sale reuniuni.

Procedura și concluziile părților

- 49 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 27 septembrie 2004, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

- 50 În cererea sa, reclamanta a solicitat Tribunalului:

— anularea deciziei atacate;

— obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată.

51 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 13 ianuarie 2005, Comisia a ridicat o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Reclamanta a depus observațiile sale cu privire la această excepție la 14 martie 2005.

52 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 17 februarie 2005, Republica Federală Germania a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea pârâtei.

53 Prin ordonanța din 4 aprilie 2005, președintele Camerei a treia a Tribunalului a admis această cerere de intervenție. La 17 mai 2005, intervenienta a depus memoriul său în intervenție, referitor doar la chestiunea admisibilității. Prin actul depus la grefa Tribunalului la 31 august 2005, reclamanta și-a prezentat observațiile privind memoriul în intervenție.

54 Pârâta și intervenienta au solicitat Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

55 În observațiile sale privind excepția de inadmisibilitate, reclamanta a solicitat Tribunalului:

- respingerea excepției de inadmisibilitate;
- în subsidiar, unirea excepției de inadmisibilitate cu fondul.

În drept

56 Potrivit articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, în cazul în care o parte solicită acest lucru, Tribunalul poate să se pronunțe asupra excepției de inadmisibilitate fără a intra în dezbateră fondului. Conform alineatului (3) al aceluiași articol, în continuare procedura este orală, în afară de cazul în care Tribunalul decide altfel. Acesta din urmă consideră că, în speță, înscrisurile din dosar sunt suficient de lămuritoare și nu este necesară deschiderea procedurii orale.

I — Argumentele părților

A — Argumentele pârâtei și ale intervenientei

57 Pârâta, susținută de intervenientă, consideră că acțiunea în anulare este inadmisibilă.

58 În primul rând, decizia atacată nu s-ar încadra în domeniul dreptului ajutoarelor de stat, întemeiat pe articolele 87 CE și 88 CE, astfel încât reclamanta nu ar putea invoca jurisprudența referitoare la admisibilitatea unei acțiuni în anulare introduse împotriva deciziilor adoptate în această materie. În al doilea rând, chiar și într-o asemenea ipoteză, nu ar fi îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 230 al patrulea paragraf CE, astfel cum au fost stabilite de jurisprudența în materia ajutoarelor de stat. Într-adevăr, reclamanta nu este vizată nici direct, nici individual, în sensul acestei dispoziții, de decizia atacată, din punctul de vedere al Directivei 2003/87. În sfârșit, reclamanta nu ar avea niciun interes legitim să solicite anularea deciziei atacate.

B — *Argumentele reclamantei*

1. Observații introductive

59 Reclamanta consideră că acțiunea este admisibilă și că excepția de inadmisibilitate trebuie respinsă. Decizia atacată ar avea o dublă natură juridică și ar privi-o în mod direct și individual în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE. Ținând seama de legătura deosebit de strânsă care există între aspectele referitoare la admisibilitate și cele de drept material care privesc temeinicia prezentei acțiuni, reclamanta solicită, în plus, în subsidiar, ca excepția de inadmisibilitate să fie unită cu fondul (hotărârea Curții din 20 martie 1997, Franța/Comisia, C-57/95, Rec., p. I-1627, punctul 6 și următoarele).

60 În ceea ce privește dubla natură a deciziei atacate, pe de o parte, reclamanta subliniază că aceasta constituie un act de aprobare al Comisiei adoptat în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87. Pe de altă parte, ar fi vorba de o decizie a Comisiei, în temeiul articolului 88 alineatul (3) teza a doua

CE, prin care este autorizată în mod definitiv, cel puțin implicit, schema de ajutoare pe care o reprezintă regula transferului, autorizarea privind inclusiv „supraalocarea” de cote de emisie anumitor concurenți ai reclamantei care ar rezulta din aplicarea acesteia, fără să fi fost nevoie să se inițieze procedura oficială prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE.

61 Reclamanta consideră că are calitate procesuală activă în temeiul acestor două motive.

2. Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor

a) Cu privire la calificarea deciziei atacate ca fiind o decizie adoptată în materia ajutoarelor de stat

62 Reclamanta susține, în esență, că, spre deosebire de opinia părâtei și a intervenientei, Comisia a examinat efectiv regula transferului din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor de stat și a adoptat o poziție definitivă cu privire la acest aspect în decizia atacată.

63 Astfel, pe de o parte, considerentele (9) și (10) din decizia atacată ar indica faptul că eventualele componente de ajutor conținute în PNA ar fi fost considerate de Comisie ca fiind probabil compatibile cu piața comună. Pe de altă parte, din acestea ar reieși că s-a examinat de către Comisie dacă regula transferului avantaja anumite întreprinderi în raport cu unii dintre concurenții lor care construiesc instalații noi fără a beneficia de regula menționată. În final, Comisia ar fi ajuns la concluzia că un asemenea avantaj nu depășea, în orice caz, ceea ce este justificat de utilitatea regulii în cauză din punct de vedere ecologic.

64 Potrivit reclamantei, scrisoarea DG „Concurență” din 29 iulie 2004 confirmă de asemenea faptul că, înaintea adoptării deciziei atacate, Comisia a realizat o examinare detaliată a regulii transferului din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor de stat și a ținut seama, în acest context, de informațiile existente în plângerea reclamantei. Într-adevăr, în respectiva scrisoare Comisia ar fi expus în mod detaliat motivele care au determinat-o să considere că ajutorul în favoarea anumitor întreprinderi din sectorul energetic german, astfel cum e conținut în regula transferului, este compatibil cu piața comună.

65 Reclamanta adaugă că luarea în considerare a componentelor de ajutor de stat de către Comisie, în cadrul procedurii prevăzute la articolul 9 din Directiva 2003/87, este conformă nu numai cu declarațiile acesteia adresate statelor membre conținute în scrisoarea sa din 17 martie 2004, potrivit cărora Comisia intenționa să aplice dreptul ajutoarelor de stat cu ocazia evaluării PNA-urilor, ci și cu propriile sale obligații, astfel cum sunt prevăzute la articolul 9 alineatul (3) coroborat cu criteriul 5 din anexa III la directiva menționată și astfel cum au fost interpretate chiar de către Comisie la punctul 2.1.5 din orientările sale. Într-adevăr, potrivit acestui criteriu, un PNA nu poate fi contrar „cerințel[or] din tratat, în special articolele[or] 87 și 88”.

66 Pe de altă parte, reclamanta amintește că, în scrisoarea sa din 17 martie 2004, Comisia a renunțat la „o notificare formală a PNA-urilor în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE pentru [prima] perioadă [de alocare]” și a anunțat că, atunci când anumite dispoziții din PNA-uri ar fi susceptibile să favorizeze anumite întreprinderi, va declanșa din oficiu o investigație „completă”, a cărei inițiere ar trebui să determine respingerea acestui element al PNA ținând cont de timpul necesar pentru desfășurarea unei asemenea investigații. Reclamanta ajunge la concluzia că, astfel, Comisia și-a exprimat intenția de a respinge, în cadrul unei decizii adoptate în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, dispozițiile PNA-urilor care necesită o verificare mai aprofundată în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE. Ar trebui așadar să se deducă din aceasta, *per a contrario*, că o asemenea decizie, atunci când nu conține nicio obiecție față de PNA, implică faptul că s-a renunțat de către Comisie la inițierea procedurii de investigare în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE.

67 Din toate cele expuse anterior ar rezulta că, în primul rând, Comisia consideră regulile unui PNA care determină o „supraalocare” de cote ca fiind, în principiu, incompatibile cu normele referitoare la ajutoarele de stat, că, în al doilea rând, potrivit propriilor sale declarații, Comisia este obligată să evalueze PNA-urile din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor de stat în cadrul procedurii prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, precum și, dacă este cazul, să le înlăture atunci când necesită o verificare aprofundată în conformitate cu articolul 88 alineatul (2) CE și că, în al treilea rând, Comisia a realizat în speță o asemenea evaluare a PNA german în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, fără a respinge însă, în decizia atacată, regula transferului.

68 Potrivit reclamantei, nu sunt așadar pertinente afirmațiile părâtei potrivit cărora, pe de o parte, decizia atacată nu este întemeiată pe articolul 88 CE și, pe de altă parte, partea dispozitivă a acestei decizii nu tranșează chestiunile referitoare la ajutoarele de stat, astfel încât decizia atacată nu s-a pronunțat, în mod explicit și definitiv, în sensul articolului 88 alineatul (3) CE, asupra elementelor care ar constitui un ajutor de stat pe care le-ar putea conține regula transferului din PNA german. În această privință, reclamanta amintește jurisprudența constantă potrivit căreia calificarea juridică a unui act comunitar nu depinde nici de denumirea și nici de forma sa, ci numai de natura sa, astfel cum rezultă aceasta în urma unei aprecieri bazate pe criterii obiective (hotărârea Curții din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, Rec., p. 2639, punctul 9, și hotărârea Tribunalului din 24 martie 1994, Air France/Comisia, T-3/93, Rec., p. II-121, punctele 43 și 51).

69 Astfel, pentru a determina natura deciziei atacate, ar trebui să se verifice dacă aceasta produce efecte juridice obligatorii în ceea ce privește componentele de ajutor din PNA german, inclusiv în ceea ce privește regula transferului. Or, în lumina normelor superioare de drept comunitar (hotărârea Curții din 18 octombrie 1989, Orkem/Comisia, 374/87, Rec., p. 3283, punctul 28), decizia atacată ar trebui să fie privită drept o decizie adoptată în materia ajutoarelor de stat, în sensul că a autorizat regula transferului fără a iniția o procedură oficială în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE (hotărârea Curții din 10 iulie 1990, Grecia/Comisia, C-259/87, Rec., p. I-2845, punctul 1 din sumar, *in fine*). Într-adevăr, ținând seama de elementele menționate la punctul 66 de mai sus și în pofida formulării considerentului (9) din decizia atacată,

o apreciere obiectivă ar duce la concluzia că această decizie a constatat, într-un mod obligatoriu din punct de vedere juridic și definitiv, compatibilitatea regulii transferului cu criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87 și, prin urmare, cu articolul 87 CE. În plus, această soluție ar fi conformă cu sensul și cu finalitatea procedurii de evaluare prevăzute la articolul 9 din Directiva 2003/87, procedură care ar avea drept obiectiv să garanteze compatibilitatea regulilor naționale de alocare cu dreptul comunitar. Or, realizarea acestui obiectiv ar fi compromisă în mod semnificativ dacă, în cadrul respectivei proceduri de evaluare, Comisia ar putea să se limiteze la a realiza doar o verificare sumară și provizorie din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor, pentru ca în final să se abțină de la adoptarea unei decizii obligatorii în această privință.

70 Reclamanta susține că efectul juridic obligatoriu, din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor, al deciziei atacate reiese de asemenea din faptul că Republica Federală Germania a transpus între timp regula transferului prevăzută în PNA german prin adoptarea articolului 10 din Legea de alocare. Într-adevăr, dacă decizia atacată nu ar fi înlăturat interdicția de punere în aplicare prevăzută la articolul 88 alineatul (3) teza a treia CE (hotărârea Air France/Comisia, punctul 68 de mai sus, punctul 47), atât această transpunere, cât și schema de ajutoare astfel instituită ar fi fost contrare acestei dispoziții (hotărârea Curții din 21 noiembrie 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și alții*, C-354/90, Rec., p. I-5505, punctul 12). Pârâta și Republica Federală Germania ar fi considerat așadar, în mod evident, că această interdicție de punere în aplicare nu trebuia să se aplice în cazul schemei de ajutoare astfel cum a fost stabilită prin regula transferului și prin articolul 10 din Legea de alocare. Aceasta ar confirma, *per a contrario*, că decizia atacată produce în mod necesar efecte juridice obligatorii în ceea ce privește componentele de ajutor de stat în cauză.

71 Prin urmare, nu ar putea fi primite argumentele pârâtei întemeiate pe lipsa unei notificări formale a regulii transferului, în temeiul dreptului ajutoarelor. Pe de o parte, această argumentare ar fi contradictorie, ținând seama de faptul că, în scrisoarea sa din 17 martie 2004, Comisia a renunțat la o asemenea notificare formală și de faptul că și-a declarat intenția de a evalua PNA-urile din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor. Pe de altă parte, dacă, dimpotrivă, ar fi pertinentă poziția susținută de pârâtă, potrivit căreia Comisia nu trebuie să se pronunțe în mod definitiv asupra PNA-urilor din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor de stat,

renunțarea la notificarea care trebuie făcută în temeiul dreptului ajutoarelor ar fi în mod vădit ilegală. Într-adevăr, Comisia nu poate deroga de la regula care impune o notificare, astfel cum este prevăzută la articolul 88 alineatul (3) CE, care ar avea rolul de a-i asigura posibilitatea de a-și exercita, în timp util și în interesul Comunității, controlul asupra oricărui nou proiect de ajutor (hotărârea Curții din 9 octombrie 1984, Heineken Brouwerijen, 91/83 și 127/83, Rec., p. 3435, punctul 14). În speță, Republica Federală Germania s-ar fi conformat obligației care decurge din această dispoziție, întrucât ar fi inclus în PNA german un rezumat al cerințelor comunitare care relua toate criteriile din anexa III la Directiva 2003/87, inclusiv referirea la articolele 87 CE și 88 CE. Prin urmare, în special cu privire la scrisoarea Comisiei din 17 martie 2004, ar fi evident că Republica Federală Germania, prin comunicarea PNA către Comisie, nu urmărea să obțină doar o simplă evaluare provizorie, ci o certitudine în ceea ce privește evaluarea PNA german din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor de stat. Acest lucru ar fi fost confirmat de declarațiile publice făcute de ministrul federal al mediului după adoptarea deciziei atacate.

72 În ceea ce privește scrisoarea DG „Concurență” din 29 iulie 2004, reclamanta consideră că pârâta susține în mod corect că nu este vorba despre o decizie adoptată în temeiul dreptului ajutoarelor care să poată face obiectul unei acțiuni introduse de destinatarul respectivei scrisori în virtutea articolului 230 CE (hotărârea Curții din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink’s France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 45). În plus, reiese în mod clar din textul respectivei scrisori, care face referire la decizia atacată, că aceasta nu avea rolul de a produce efecte juridice obligatorii autonome, ci urmărea doar să clarifice evaluările pe care s-a întemeiat decizia atacată. Reclamanta contestă de altfel argumentul intervenientei potrivit căruia reclamanta ar fi putut introduce împotriva pârâtei o acțiune în constatarea abținerii de a acționa în scopul de a obține o decizie în temeiul articolului 88 CE. Potrivit reclamantei, în speță, ținând seama de existența unei decizii adoptate în temeiul dreptului ajutoarelor, acțiunea în anulare introdusă în conformitate cu articolul 230 CE reprezintă calea de atac ce se impune.

73 Reclamanta adaugă, în esență, că, dat fiind că regula transferului prezintă caracteristicile unui ajutor în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, Comisia era obligată să inițieze o procedură oficială de investigare în temeiul articolului 88 alineatul (2) CE. Într-adevăr, acordarea de cote de emisie în conformitate cu această

regulă ar reprezenta un avantaj conferit prin intermediul resurselor de stat anumitor întreprinderi sau ramuri de activitate în condiții care nu corespund condițiilor normale de piață (hotărârea Curții din 11 iulie 1996, SFEI și alții, C-39/94, Rec., p. I-3547, punctul 60, și hotărârea Curții din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96, Rec., p. I-2459, punctul 41). În această privință, afirmațiile în sens contrar ale intervenientei ar fi eronate, fiind, în plus, incompatibile cu poziția de principiu a părâtei potrivit căreia regulile de alocare pot constitui măsuri de ajutor.

b) Cu privire la interesul direct al reclamantei

⁷⁴ În ceea ce privește interesul direct al reclamantei, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor, reclamanta susține că decizia atacată declanșează un mecanism automat în ceea ce privește acordarea cotelor de emisie unor întreprinderi care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor (hotărârea Curții din 17 ianuarie 1985, Piraiki-Patraiki și alții/Comisia, 11/82, Rec., p. 207, punctul 9, ordonanța Tribunalului din 10 septembrie 2002, Japan Tobacco și JT International/Parlamentul European și Consiliul, T-223/01, Rec., p. II-3259, punctul 46). În conformitate cu dispozițiile pertinente ale Directivei 2003/87, ca urmare a aprobării PNA german prin decizia atacată, Republica Federală Germania ar fi obligată să procedeze la alocarea cotelor pe baza acestui PNA. Orice îndepărtare față de PNA ar necesita o modificare a acestuia din urmă și, prin urmare, o nouă evaluare de către Comisie. În plus, PNA și Legea de alocare nu le-ar conferi autorităților germane nicio putere de apreciere în momentul alocării cotelor de emisie, ci ar prevedea că respectivele cote trebuie să le fie alocate operatorilor de instalații în raport cu o cantitate precisă.

⁷⁵ Reclamanta se opune argumentului intervenientei, potrivit căruia punerea în aplicare a regulii transferului depinde de numeroase decizii prealabile discreționare și de un mediu general care nu este încă previzibil. Această susținere ar fi eronată în măsura în care se referă în mod clar la procesul de decizie al întreprinderilor potențial vizate de regula transferului. Dacă s-ar admite această susținere, o acțiune

în anulare introdusă împotriva unei scheme de ajutor, contrar jurisprudenței (hotărârea Tribunalului din 5 decembrie 2002, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum/Comisia, T-114/00, Rec., p. II-5121, punctele 72-74, concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza în care s-a pronunțat hotărârea Curții din 13 decembrie 2005, Comisia/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Rec., p. I-10737, I-10741, punctul 62), nu ar fi niciodată posibilă în practică, dat fiind că, în momentul adoptării schemei, nu pot fi excluse întârzieri în luarea deciziilor de către întreprinderile potențial beneficiare. În această privință, reclamanta amintește că, potrivit jurisprudenței, criteriul interesului direct este îndeplinit atunci când intenția destinatarului actului atacat de a acționa în conformitate cu acesta nu poate fi pusă la îndoială (hotărârea Tribunalului din 22 noiembrie 2001, Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie/Comisia, T-9/98, Rec., p. II-3367, punctul 48). Or, intenția Republicii Federale Germania de a pune în aplicare sistemul de comercializare a cotelor în conformitate cu prevederile PNA german și ale Legii de alocare este neîndoieșnică. În plus, Republica Federală Germania ar admite ea însăși că regula transferului în cursul primei perioade de alocare poate fi pusă în aplicare fără ca, în temeiul Legii de alocare, să existe o marjă de apreciere în momentul alocării cotelor de emisie. Prin urmare, procesul de decizie al întreprinderilor beneficiare nu este determinant, iar reclamanta este vizată în mod direct de decizia atacată.

c) Cu privire la interesul individual al reclamantei

- 76 Reclamanta consideră în plus că decizia atacată o privește în mod individual, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, în lumina jurisprudenței referitoare la ajutoarele de stat. Potrivit acestei jurisprudențe, astfel ar sta lucrurile atunci când, pe de o parte, precum în speță, decizia atacată declară anumite ajutoare ca fiind compatibile cu piața comună fără a iniția procedura oficială de investigare și, pe de altă parte, când reclamanta trebuie să fie calificată drept parte interesată în sensul articolului 88 alineatul (2) CE (hotărârea Curții din 19 mai 1993, Cook/Comisia, C-198/91, Rec., p. I-2487, punctul 37, și hotărârea Curții din 15 iunie 1993, Matra/Comisia, C-225/91, Rec., p. I-3203, punctul 18). Aceste principii s-ar aplica în special în cazul întreprinderilor concurente, în măsura în care poziția lor concurențială este afectată de ajutorul în cauză, și acest lucru este valabil chiar și în cazul autorizării unei scheme de ajutor precum cea pe care o constituie regula transferului (hotărârea

Tribunalului din 16 septembrie 1998, Waterleiding Maatschappij/Comisia, T-188/95, Rec., p. II-3713, punctele 60 și 62, hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2000, BP Chemicals/Comisia, T-184/97, Rec., p. II-3145, punctele 29 și 40, hotărârea Tribunalului din 21 martie 2001, Hamburger Hafen- und Lagerhaus și alții/Comisia, T-69/96, Rec., p. II-1037, punctul 41, și hotărârea Tribunalului Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum/Comisia, punctul 75 de mai sus, punctul 71). Reclamanta adaugă că obiectivul esențial urmărit de hotărârile Cook/Comisia și Matra/Comisia, citate anterior, și anume preservarea efectului util al garanțiilor procedurale conferite părților interesate de articolul 88 alineatul (2) CE, este aplicabil atât în cazul unei scheme de ajutor, cât și în cel al unui ajutor individual. Odată ce o schemă de ajutor a fost autorizată, nu mai există, în principiu, o altă procedură în fața Comisiei în cadrul căreia să poată fi apărute respectivele garanții procedurale. Prin urmare, principiile consacrate de hotărârile citate anterior ar fi aplicabile în prezenta cauză.

77 Potrivit reclamantei, regula transferului, deși se aplică teoretic și în cazul cuptoarelor de cocs, al fabricilor de hârtie și al operatorilor altor tipuri de instalații, a fost instituită în scopul unei aplicări specifice în sectorul producției de electricitate, și anume acela al înlocuirii cât mai rapid posibil, în special de către RWE, a centralelor de ardere a lignitului ineficiente și foarte poluante cu centrale noi, mai ecologice. Într-adevăr, Comisia ar fi recunoscut importanța regulii transferului în ceea ce privește acest aspect, și anume în scrisoarea DG „Concurență” din 29 iulie 2004. În acest context, reclamanta contrazice argumentul potrivit căruia nu ar fi sigur că cei trei mari concurenți ai săi se prevalează de regula transferului, ținând seama de posibilitatea concretă a unei asemenea evoluții chiar în cursul primei perioade de alocare.

78 Reclamanta este de părere că decizia atacată o afectează de asemenea în poziția sa față de concurenții săi care sunt beneficiari ai regulii transferului, în special față de RWE, întrucât această decizie determină o „supraalocare” importantă de cote în favoarea acestor întreprinderi, în timp ce, ca urmare a structurii diferite a parcului său de centrale, reclamanta nu ar beneficia decât de o alocare inferioară. Astfel, mai ales RWE ar putea să vândă pe piață cotele sale excedentare și să își reducă, prin urmare, costurile de producție, sporindu-și cota de piață în detrimentul reclamantei. Această afectare a poziției concurențiale a reclamantei ar fi suficientă pentru a duce la concluzia existenței calității procesuale active din punctul de vedere al calificării regulii transferului drept schemă de ajutoare (hotărârea Waterleiding Maatschappij/

Comisia, punctul 76 de mai sus, punctul 62). Într-adevăr, ar fi extrem de improbabil ca regula transferului să determine restricții similare în afara sectorului electricității. În plus, în speță, din momentul în care a fost autorizată schema de ajutoare, ar fi fost posibil să fie determinat cu destulă certitudine modul în care această schemă va influența raporturile de concurență dintre reclamantă și beneficiarii schemei în cauză. Contrar opiniei intervenientei, această abordare nu duce la recunoașterea unei *actio popularis*, dată fiind cerința unei relații de concurență între reclamant și beneficiarul ajutorului pe piața respectivă (hotărârea Waterleiding Maatschappij/Comisia, punctul 73 de mai sus, punctele 62, 80 și 81, și hotărârea Hamburger Hafen- und Lagerhaus și alții/Comisia, punctul 76 de mai sus, punctele 41 și 42). Or, în speță ar exista o relație de concurență puternică între reclamantă, pe de o parte, și RWE și celelalte două întreprinderi de electricitate în cauză, pe de altă parte (hotărârea Curtii din 28 ianuarie 1986, Cofaz și alții/Comisia, 169/84, Rec., p. 391, punctul 25).

79 În plus, reclamanta consideră că, în orice caz, se deosebește de celelalte întreprinderi care participă la sistemul de comercializare a cotelor și care intră în domeniul de aplicare al regulii transferului. Aceasta s-ar datora în special efectelor concrete pe care le-a avut în practică, încă din cursul primei perioade de alocare, aplicarea respectivei reguli în ceea ce privește situația RWE din punctul de vedere al concurenței. Într-adevăr, raportul Republicii Federale Germania referitor la alocarea cotelor în cursul acestei perioade ar stabili nu numai că 79 % din cote au fost alocate unor instalații care produc energie, dar și că beneficiara celei mai importante alocări individuale a fost o centrală de ardere a lignitului din Renania de Nord-Westfalia, despre care reclamanta presupune că este cea a RWE din Niederaußem. Reclamanta adaugă că nicio altă întreprindere nu ar fi afectată de regula transferului într-un mod comparabil.

80 În sfârșit, reclamanta amintește că ar fi trebuit declanșată de către Comisie procedura oficială de investigare prevăzută la articolul 88 alineatul (2) CE, ținând seama de faptul că, la momentul adoptării deciziei atacate, existau îndoieli serioase cu privire la compatibilitatea regulii transferului cu piața comună. În cadrul acestei proceduri, reclamanta ar fi fost audiată în calitate de parte interesată în sensul articolului 88 alineatul (2) CE (hotărârea Curtii din 14 noiembrie 1984, Intermills/

Comisia, 323/82, Rec., p. 3809, punctul 16, hotărârea Curții Cook/Comisia, punctul 76 de mai sus, punctul 29, și hotărârea Curții Comisia/Sytraval și Brink's France, punctul 72 de mai sus, punctul 41).

3. Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei din punctul de vedere al Directivei 2003/87

a) Observație introductivă

- ⁸¹ Reclamanta consideră că are calitate procesuală activă, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE și din punctul de vedere al dispozițiilor pertinente ale Directivei 2003/87, în special articolul 9 alineatul (3) coroborat cu criteriul 5 din anexa III la directiva menționată.

b) Cu privire la interesul direct al reclamantei

- ⁸² În ceea ce privește interesul direct al reclamantei, aceasta se opune, în primul rând, argumentului pârâtei conform căruia, prin adoptarea deciziei atacate, Comisia nu ar fi autorizat PNA german, inclusiv regula transferului. Într-adevăr, Comisia ar fi afirmat în propriile sale comunicări că a aprobat în întregime sau în parte anumite PNA, iar deciziile luate în acest temei ar fi fost interpretate în același fel la nivel național. Această interpretare ar fi confirmată de textul articolului 3 alineatul (3) din decizia atacată, conform căruia „toate modificările [PNA-urilor] [...] sunt supuse autorizării în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87”. [traducere neoficială]

83 Pe de altă parte, reclamanta contestă relevanța comparației efectuate de pârâtă și de intervenientă cu procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolul 226 CE. Pe de o parte, spre deosebire de această din urmă procedură, procedura de notificare și de evaluare prevăzută la articolul 9 din Directiva 2003/87 ar avea o finalitate proprie, care ar fi aceea de a detecta în prealabil eventualele încălcări ale dreptului comunitar de către PNA. Această situație se deosebește de cea a procedurii inițiate împotriva unor măsuri naționale deja existente și care nu au fost notificate în prealabil Comisiei. Pe de altă parte, o decizie de a nu iniția procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 226 CE nu ar împiedica statul membru să abroge sau să modifice respectiva măsură. În schimb, în speță statele membre ar fi obligate, în temeiul articolelor 9 și 11 alineatele (1) și (4) din Directiva 2003/87, să acorde cote de emisie în conformitate cu regulile (pe care Comisia nu le-a contestat) din PNA. Faptul că un stat membru trebuie, în principiu, atunci când dorește să se îndepărteze de la regulile din PNA, să îi comunice PNA încă o dată Comisiei ar demonstra că respectivul stat membru este obligat să respecte elementele din PNA care nu au fost contestate. Prin urmare, o decizie de a nu ridica obiecții în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87 trebuie în mod necesar să fie considerată drept o autorizare a PNA notificat, și aceasta cu atât mai mult atunci când Comisia examinează în mod explicit un element al PNA pe care nu îl contestă, astfel cum este cazul considerentelor (9) și (10) din decizia atacată. În sfârșit, articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 ar avea un domeniu de aplicare mult mai redus decât cel al articolului 226 CE, în măsura în care urmărește numai să asigure conformitatea cu dreptul comunitar a sistemelor de comercializare a cotelor. În același timp, articolul 9 alineatul (3) coroborat cu criteriile prevăzute în anexa III la respectiva directivă ar avea rolul să asigure egalitatea de tratament între participanții la sistemul de comercializare a cotelor și să evite denaturările concurenței. Prin urmare, această dispoziție nu ar viza doar relațiile dintre Comisie și statul membru, ci și protecția individuală.

84 Eventuala putere discreționară conferită Comisiei prin articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu ar fi de natură să repună în discuție faptul că decizia luată în temeiul acestei dispoziții reprezintă o autorizare. În cadrul controlului ajutoarelor de stat, Comisia ar dispune, de asemenea, de o putere discreționară, iar faptul că o decizie pozitivă a Comisiei reprezintă o autorizare a măsurilor în cauză ale statului nu ar fi fost niciodată pus la îndoială (concluziile avocatului general La Pergola prezentate în cauza în care s-a pronunțat hotărârea Curții din 20 februarie 1997, Bundesverband der Bilanzbuchhalter/Comisia, C-107/95 P, Rec., p. I-947, I-949, punctul 10).

85 În continuare, reclamanta contestă argumentul potrivit căruia, la expirarea termenului de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, în lipsa obiecțiilor, PNA ar fi considerat ca nefiind autorizat și, prin urmare, ca fiind interzis. Dimpotrivă, asemănător regulii stabilite, de exemplu, la articolul 4 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului [88] din Tratatul CE (JO L 83, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 41) și la articolul 10 alineatul (6) din Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (JO L 24, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 201), expirarea termenului menționat ar avea drept consecință faptul că PNA este considerat ca fiind autorizat.

86 Potrivit reclamantei, dispozițiile pertinente ale Directivei 2003/87 declanșează un mecanism automat în ceea ce privește aplicarea acelor reguli cuprinse în PNA german care nu au făcut obiectul unor obiecții în decizia atacată. Într-adevăr, în momentul în care a fost autorizat PNA german, s-ar fi stabilit *de facto* că regula transferului și regula de alocare specială pentru închiderea centralelor nucleare vor fi reluate ca atare în Legea de alocare, fără ca autoritățile competente să dispună de o marjă de apreciere în ceea ce privește alocarea individuală a cotelor de emisie. Prin urmare, ar fi îndeplinite condițiile de existență a interesului direct al reclamantei, astfel cum au fost stabilite de jurisprudență (hotărârea Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum/Comisia, punctul 75 de mai sus, punctul 73). Această concluzie nu ar fi repusă în discuție nici de posibilitatea unor ajustări ulterioare ale numărului de cote ce urmează a fi alocate ca urmare a îmbunătățirii datelor și nici de obligația de a lua în considerare în mod corespunzător, după adoptarea deciziei luate în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87, „observațiile publicului” în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din respectiva directivă. Într-adevăr, regulile pertinente cuprinse în PNA german ar fi formulate într-un mod atât de precis încât divergențele legate de aplicarea acestora ar trebui să facă obiectul unei noi notificări către Comisie, după ce au fost luate în considerare, dacă este cazul, observațiile publicului.

c) Cu privire la interesul individual al reclamantei

87 Reclamanta consideră că este, de asemenea, vizată individual, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, ca urmare a faptului că decizia atacată o afectează din

cauza unor calități care îi sunt specifice și din cauza unei situații de fapt care o individualizează în raport cu orice alt operator vizat de PNA, astfel încât este vizată la fel ca și un destinatar. Declarând PNA german compatibil cu criteriile anexei III la Directiva 2003/87, Comisia ar fi făcut posibilă adoptarea de către legiuitorul german a Legii de alocare. Or, această lege ar determina favorizarea într-un mod semnificativ a întreprinderilor din sectorul energetic, în special RWE, care produc electricitate în principal în centrale convenționale, în detrimentul altor întreprinderi din acest sector, precum reclamanta, care au un parc important de centrale nucleare. Pe de o parte, acestea din urmă nu s-ar putea prevala de aplicarea regulii transferului în ceea ce privește înlocuirea centralelor lor nucleare, astfel cum prevede Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität, și, pe de altă parte, Legea de alocare nu le-ar oferi o compensare suficientă și comparabilă pentru o asemenea înlocuire.

88 În această privință, reclamanta amintește jurisprudența potrivit căreia un act cu aplicabilitate generală poate să privească în mod individual anumite întreprinderi atunci când acestea formează un grup restrâns care este suficient de individualizat în raport cu grupul întreprinderilor desemnate în mod abstract de respectivul act și care nu poate fi extins în cursul perioadei de valabilitate a măsurii (hotărârea Curții din 26 iunie 1990, Sofrimport/Comisia, C-152/88, Rec., p. I-2477, punctul 11, și hotărârea Curții din 18 mai 1994, Codorníu/Consiliul, C-309/89, Rec., p. I-1853, punctele 18 și 21). Contrar celor susținute de pârâtă, această jurisprudență ar fi aplicabilă în prezenta cauză. Într-adevăr, dispozițiile sistemului de comercializare a cotelor ar afecta situații juridice concrete, dat fiind că acestea modifică profund conținutul și limitele dreptului de proprietate al operatorilor instalațiilor care emit gaze cu efect de seră, aceștia din urmă fiind astfel lipsiți de un drept care le permitea până atunci să emită CO₂.

89 Contrar celor susținute de pârâtă, reclamanta precizează că efectele negative și discriminatorii ce rezultă din aplicarea regulii transferului nu se produc decât în cadrul unui grup restrâns de întreprinderi cu activitate în sectorul producției de electricitate, afectând-o în același timp direct, dat fiind că este unul dintre cei doi operatori de centrale nucleare a căror producție va fi oprită în cursul primei perioade de alocare. Reclamanta subliniază în acest sens că, dintre cele patru mari întreprinderi de electricitate din Germania, RWE și Vattenfall produc aproximativ

60 % din electricitate în centrale de ardere a huilei și, respectiv, doar aproximativ 16 % (RWE) și 9 % (Vattenfall) în centrale nucleare. În schimb, în cazul E.ON și al reclamantei, energia nucleară reprezintă actualmente aproximativ 34 % și, respectiv, 37 % din capacitatea lor instalată. În timp ce Vattenfall deține un parc de centrale relativ moderne, RWE ar dispune de o capacitate totală brută de aproximativ 7 100 MW, care, potrivit informațiilor reclamantei, ar trebui să fie înlocuită, cel puțin parțial și înainte de 2007, cu instalații noi, care pot beneficia de regula transferului. În schimb, E.ON și reclamanta ar fi singurele întreprinderi care, după închiderea centralelor nucleare din Obrigheim (aparținând reclamantei) și din Stade (aparținând E.ON) ca urmare a abandonării energiei nucleare în Germania, sunt obligate să compenseze capacitățile lor nucleare prin producția de electricitate convențională, fără însă a putea profita de regula transferului. Avantajul care ar rezulta, în cursul primei perioade de alocare, pentru operatorii centralelor convenționale, în special pentru RWE, ar afecta situația economică a reclamantei într-un mod deosebit de semnificativ (ordonanța Curții din 25 aprilie 2002, Galileo și Galileo International/Consiliul, C-96/01 P, Rec., p. I-4025, punctul 53). În plus, interesul său individual ar fi, de asemenea, consecința unei serii de împrejurări concrete care o individualizează în raport cu orice alt operator, cum ar fi în special ponderea importantă pe care o reprezintă energia nucleară în raport cu capacitatea sa de producție de electricitate, structura unică a parcului său de centrale în comparație cu cea a parcurilor concurenților săi, precum și menționarea expresă în expunerea de motive a proiectului Legii de alocare, care se referă la regula de alocare specială, a închiderii centralelor nucleare din Stade și din Obrigheim. Reclamanta adaugă că va continua să fie afectată individual de regula transferului și după prima perioadă de alocare, dat fiind că, pe de o parte, începând cu 2008, nu va mai putea să se prevaleze de alocarea specială pentru centralele nucleare și că, pe de altă parte, nu va avea în principiu nevoie să înlocuiască centralele sale convenționale care ar fi putut beneficia de aplicarea regulii transferului (hotărârea Curții din 16 mai 1991, Extramet Industrie/Consiliul, C-358/89, Rec., p. I-2501, punctul 17, și hotărârea Air France/Comisia, punctul 68 de mai sus, punctul 82).

- 90 Reclamanta afirmă că regula de alocare specială nu este de natură să compenseze avantajul conferit operatorilor centralelor convenționale. Pe de o parte, această prevedere ar face parte dintr-un ansamblu de dispoziții care denaturează concurența în detrimentul reclamantei și, pe de altă parte, atribuirea de cote care rezultă din aceste dispoziții în momentul opririi centralelor nucleare este insuficientă și constituie în sine o denaturare a concurenței.

- 91 În concluzie, având în vedere toate considerațiile de mai sus, reclamanta consideră că este vizată direct și individual de decizia atacată și din punctul de vedere al Directivei 2003/87.

4. Cu privire la interesul reclamantei de a exercita acțiunea

- 92 Reclamanta se opune argumentului pârâtei potrivit căruia nu ar avea interes să exercite acțiunea. Reclamanta contestă în special susținerea potrivit căreia, în cazul anulării deciziei atacate, PNA german ar fi aplicabil în totalitate ca urmare a expirării termenului de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87. Reclamanta consideră că, dimpotrivă, într-o asemenea ipoteză, părțile s-ar regăsi în situația în care se aflau înaintea adoptării deciziei atacate (hotărârea Curții din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul, 22/70, Rec., p. 263, punctele 59 și 60). Și în materie de ajutoare, în cazul anulării unei decizii de autorizare, ar trebui, potrivit jurisprudenței și practicii decizionale a Comisiei, ca procedura să fie reluată (hotărârea Curții din 12 noiembrie 1998, Spania/Comisia, C-415/96, Rec., p. I-6993, punctul 31), în pofida expirării termenului de două luni stabilit pentru a se realiza examinarea preliminară prevăzută la articolul 88 alineatul (3) CE. Potrivit reclamantei, aceleași principii trebuie să se aplice în speță, ceea ce înseamnă că, în cazul anulării deciziei atacate, Comisia ar trebui să inițieze o nouă procedură de evaluare în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87.

II — *Aprecierea Tribunalului*

- 93 Tribunalul amintește, în prealabil, că pârâta și intervenienta contestă admisibilitatea prezentei acțiuni în special pentru motivul că reclamanta nu ar fi vizată direct de decizia atacată, în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE, și că, în orice caz, reclamanta nu ar avea interes să exercite acțiunea împotriva deciziei menționate.

- 94 Pentru început, trebuie examinat dacă reclamanta are interes să exercite acțiunea împotriva deciziei atacate.

A — Cu privire la condițiile de existență a interesului de a exercita acțiunea

- 95 În opinia pârâtei, reclamanta nu are interes să solicite anularea deciziei atacate întrucât o eventuală anulare a acesteia nu ar avea drept consecință decât desființarea respingerii de către Comisie a celor trei elemente ale PNA german menționate la articolul 1 din respectiva decizie. Prin urmare, întrucât termenul de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 a expirat, o asemenea anulare nu ar putea afecta punerea în aplicare integrală a respectivului PNA, inclusiv a regulii transferului, care este contestată, și, prin urmare, nu ar fi în măsură să îi confere un avantaj reclamantei. Reclamanta ridică, în esență, obiecția că anularea deciziei atacate, la fel ca și cea a unei decizii de autorizare adoptate în materia ajutoarelor de stat, ar avea drept consecință desființarea autorizației acordate de Comisie în ceea ce privește regula transferului și ar determina Comisia să redeschidă procedura de evaluare, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, plasând din nou părțile în situația în care se aflau înaintea adoptării deciziei atacate, în pofida expirării termenului de trei luni, și să se pronunțe din nou.
- 96 În ceea ce privește interesul de a exercita acțiunea, trebuie amintită jurisprudența constantă potrivit căreia o acțiune în anulare introdusă de o persoană fizică sau juridică nu este admisibilă decât în măsura în care această persoană are un interes să obțină anularea actului atacat (a se vedea hotărârea Tribunalului din 28 septembrie 2004, MCI/Comisia, T-310/00, Rec., p. II-3253, punctul 44 și jurisprudența citată). Un asemenea interes presupune ca anularea actului atacat să poată avea, prin ea însăși, consecințe juridice (a se vedea hotărârea Tribunalului din 14 septembrie 1995, Antillean Rice Mills și alții/Comisia, T-480/93 și T-483/93, Rec., p. II-2305, punctele 59 și 60 și jurisprudența citată) și ca acțiunea să poată astfel, prin rezultatul său, să aducă un beneficiu părții care a introdus-o (hotărârea Curții din 25 iulie 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consiliul, C-50/00 P, Rec., p. I-6677, punctul 21).

- 97 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă, în speță, o eventuală anulare a deciziei atacate îi poate conferi un avantaj reclamantei. Acesta ar fi cazul, de exemplu, dacă această anulare ar avea drept consecință că, pe de o parte, regulile cuprinse în PNA german, inclusiv regula transferului, nu ar mai beneficia de autorizarea eventual acordată, cel puțin implicit, prin decizia atacată în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 și că, pe de altă parte, Comisia ar trebui să se pronunțe din nou, pe baza acestei dispoziții, asupra compatibilității respectivului PNA cu dispozițiile pertinente ale dreptului comunitar.
- 98 Astfel, răspunsul la întrebarea privind existența interesului de a exercita acțiunea depinde de natura juridică a procedurii de evaluare și de puterea decizională a Comisiei în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 și, în special, de chestiunea dacă decizia atacată reprezintă o autorizare a întregului PNA german, inclusiv a regulii transferului.
- 99 Prin urmare, trebuie să se examineze natura juridică a acestei proceduri și a acestei puteri decizionale a Comisiei.

B — Cu privire la natura juridică a procedurii de evaluare și a puterii decizionale a Comisiei în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87

1. Observații introductive

- 100 Este cert că, din punct de vedere strict formal și independent de adevăratul său domeniu de aplicare material, decizia atacată nu este întemeiată decât pe articolul 9

alineatul (3) din Directiva 2003/87, iar nu pe normele pertinente în materia ajutoarelor de stat, mai precis articolele 87 CE și 88 CE, precum și Regulamentul nr. 659/1999.

101 În ceea ce privește natura juridică a procedurii de evaluare prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, pârâta, sprijinită de intervenientă, susține, în esență, că această dispoziție nu îi conferă Comisiei competența de a autoriza PNA notificat, ci doar posibilitatea de a respinge acest PNA sau anumite elemente ale acestuia pe baza criteriilor enumerate în anexa III la respectiva directivă. Reclamanta ridică, în esență, obiecția că, pe de o parte, în cazul anulării deciziei atacate, procedura de evaluare ar trebui redeschisă și că, pe de altă parte, expirarea termenului de trei luni ar constitui, în orice caz, o ficțiune juridică ce ar consta în a considera respectivul PNA ca fiind autorizat.

102 Pentru a examina temeinicia argumentelor invocate de părți cu privire la acest aspect, Tribunalul consideră că trebuie să procedeze la o interpretare literală, contextuală și teleologică a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 (a se vedea, în ceea ce privește metodologia, hotărârea Tribunalului din 20 noiembrie 2002, Lagardère și Canal+/Comisia, T-251/00, Rec., p. II-4825, punctul 72 și următoarele, și hotărârea Tribunalului din 6 octombrie 2005, Sumitomo Chemical și Sumika Fine Chemicals/Comisia, T-22/02 și T-23/02, Rec., p. II-4065, punctul 41 și următoarele).

2. Cu privire la eventuala autorizare conținută în decizia atacată

a) Cu privire la interpretarea literală a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87

103 Pentru început, în ceea ce privește întrebarea dacă decizia atacată conține o autorizare a PNA german, trebuie examinat textul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, care constituie temeiul legal formal al deciziei atacate, aspect asupra căruia părțile sunt de acord.

104 În această privință, Tribunalul constată că textul articolului 9 alineatul (3) teza întâi, potrivit căruia Comisia „poate respinge [PNA] în cauză sau orice element al acestuia”, indică faptul că nu îi revine Comisiei o competență deplină de autorizare, astfel cum pretinde reclamanta. Chiar dacă este adevărat că această dispoziție îi permite Comisiei să realizeze un control prealabil al PNA notificat de statul membru, nu este mai puțin adevărat că posibilitatea Comisiei de a evalua și de a respinge acest PNA este clar delimitată, aceasta având atât limite substanțiale, cât și limite temporale. Pe de o parte, acest control se limitează la evaluarea de către Comisie a compatibilității PNA cu criteriile din anexa III și cu dispozițiile articolului 10 din Directiva 2003/87 și, pe de altă parte, trebuie să fie exercitat într-un termen de trei luni de la notificarea respectivului PNA de către statul membru.

105 Contrar opiniei reclamantei, faptul că articolul 9 alineatul (3) teza a doua din Directiva 2003/87 menționează „modificările propuse” care trebuie să fie „acceptate de Comisie” nu este de natură să repună în discuție această apreciere. Într-adevăr, aceste modificări intervin în cursul unei faze ulterioare a procedurii de evaluare, respectiv în urma obiecțiilor Comisiei față de PNA notificat sau față de anumite elemente ale acestuia, și rolul lor este tocmai acela de a înlătura obiecțiile exprimate inițial de Comisie cu privire la compatibilitatea acestora cu criteriile enunțate în anexa III și cu dispozițiile articolului 10 din Directiva 2003/87. Prin urmare, acceptarea acestor modificări de către Comisie nu este decât corolarul obiecțiilor sale inițiale în cadrul competenței sale limitate de a controla și de a respinge, care îi este conferită prin articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, iar nu expresia unei competențe generale de autorizare. Faptul că această dispoziție nu prevede decât posibilitatea de a accepta propunerile de modificare a PNA indică mai degrabă că, dimpotrivă, Comisia nu dispune de o asemenea competență generală de autorizare.

106 De altfel, competența de a respinge PNA notificat sau unele dintre elementele sale nu corespunde unei obligații absolute de a acționa a Comisiei. Aceasta este, desigur, obligată, în urma notificării unui PNA, să verifice, cu atenție și imparțialitate, compatibilitatea respectivului PNA cu criteriile din anexa III și cu dispozițiile articolului 10 din Directiva 2003/87 (a se vedea, prin analogie, hotărârea Curții din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec., p. I-5469,

punctul 14, hotărârea Tribunalului din 11 septembrie 2002, Pfizer Animal Health/Consiliul, T-13/99, Rec., p. II-3305, punctul 171, și hotărârea Tribunalului Alpharma/Consiliul, T-70/99, Rec., p. II-3495, punctul 182). Cu toate acestea, termenii „poate respinge” implică o anumită putere de apreciere discreționară a Comisiei, comparabilă cu puterea de apreciere discreționară de care aceasta dispune în cadrul aplicării articolului 226 CE, pe care nu este obligată să o exercite în toate împrejurările (a se vedea ordonanța Tribunalului din 14 ianuarie 2004, Makedoniko Metro și Michaniki/Comisia, T-202/02, Rec., p. II-181, punctele 43 și 46 și jurisprudența citată). Din aceasta rezultă că, în cazul în care Comisia renunță, în urma notificării de către statul membru a PNA-ului său, să exercite această competență în cursul termenului de trei luni de la momentul notificării, statul membru poate, în principiu, să pună în aplicare respectivul PNA în condițiile prevăzute la articolul 11 și următoarele din Directiva 2003/87, fără ca aceasta să necesite aprobarea Comisiei (a se vedea în acest sens hotărârea Tribunalului din 23 noiembrie 2005, Regatul Unit/Comisia, T-178/05, Rec., p. II-4807, punctul 55). Trebuie adăugat că acest lucru nu afectează în niciun fel competența generală de supraveghere a Comisiei în temeiul articolelor 211 CE și 226 CE, competență care, de data aceasta, nu este supusă vreunui termen peremptoriu.

107 Tot astfel, reiese din textul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 că procedura de evaluare a PNA nu trebuie în mod necesar să fie finalizată printr-o decizie formală, în special atunci când statul membru operează, în cursul acestei proceduri, toate modificările solicitate de Comisie. În plus, articolul 9 alineatul (3) teza a doua din Directiva 2003/87 nu menționează decât o decizie negativă de respingere, iar nu o decizie de autorizare sau o decizie de a nu ridica obiecții. Prin urmare, Comisia dispune de o anumită marjă de apreciere pentru adoptarea unei asemenea decizii, de care se va folosi în special atunci când statul membru omite sau refuză să își modifice PNA, înainte de expirarea termenului de trei luni, în ciuda obiecțiilor ridicate de Comisie.

108 În consecință, susținerea reclamantei vine în contradicție cu textul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87.

b) Cu privire la interpretarea contextuală a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87

109 Din punct de vedere contextual, Tribunalul constată lipsa, în Directiva 2003/87, a unor elemente pertinente care să permită o mai bună determinare a naturii juridice a procedurii de evaluare și a puterii decizionale exercitate de Comisie în temeiul articolului 9 alineatul (3) din directiva menționată. Cu toate acestea, procedura și puterea menționate trebuie comparate cu alte regimuri administrative de control care implică, de asemenea, o putere decizională a Comisiei, printre care și cele invocate de părți, pentru a caracteriza temeiul juridic, precum și finalitatea regimului în discuție.

110 În această privință, părțile au făcut referire în special la procedura de control al ajutoarelor de stat prevăzută la articolul 88 CE și detaliată în Regulamentul nr. 659/1999, precum și la procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor întemeiată pe articolul 226 CE.

111 Cu privire la aceasta, trebuie precizat că atât procedura în materia ajutoarelor de stat – în privința aspectelor care privesc măsuri care au fost notificate în prealabil în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE –, cât și procedura de evaluare întemeiată pe articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 reprezintă, spre deosebire de procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolul 226 CE, exemple de control prealabil al compatibilității unor măsuri naționale cu anumite dispoziții ale dreptului comunitar. Tot astfel precum îi este interzis statului membru, în conformitate cu articolul 88 alineatul (3) teza a treia CE, să pună în aplicare, înaintea expirării unui anumit termen, o măsură de ajutor notificată, statul membru nu are, în principiu, dreptul să își pună în aplicare PNA înaintea expirării termenului de trei luni prevăzut pentru acest control prealabil la articolul 9 alineatul (3) teza întâi din Directiva 2003/87, cu excepția cazului în care Comisia îi comunică statului membru, înaintea expirării acestui termen, că nu intenționează să ridice obiecții. Într-adevăr, pe de o parte, această interdicție temporară de a aplica PNA ține de posibilitatea Comisiei de a respinge, până la expirarea acestui termen, întregul PNA în cauză sau o parte a acestuia, pentru motivul eventualei sale incompatibilități cu criteriile din anexa III, de exemplu. Pe de altă parte, această interdicție rezultă din

faptul că, în temeiul tezei a doua a dispoziției menționate, în cazul unor obiecții ale Comisiei față de PNA sau față de unele dintre elementele sale, statul membru nu poate lua decizia de alocare în sensul articolului 11 alineatul (1) – care impune ca PNA să fie „elaborat în temeiul articolului 9” – decât dacă modificările pe care le propune pentru a îndepărta aceste obiecții au fost acceptate de Comisie. În schimb, spre deosebire de articolul 88 alineatul (3) teza a treia CE, articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu condiționează ridicarea acestei interdicții privind aplicarea PNA de adoptarea unei decizii formale a Comisiei. Rezultă așadar că, în principiu, în lipsa unor obiecții explicate ale Comisiei în termenul prevăzut, simpla expirare a termenului de trei luni îi permite statului membru să pună în aplicare PNA, astfel cum a fost notificat (hotărârea Regatul Unit/Consiliul, punctul 106 de mai sus, punctul 55).

- 112 Tribunalul consideră, în plus, că simplul fapt că procedura de evaluare a PNA are caracterul unui control prealabil nu înseamnă că această procedură trebuie să conducă la o decizie constitutivă de drepturi în ceea ce privește legalitatea și la posibilitatea de a pune în aplicare măsurile notificate. Într-adevăr, în timp ce regulile în materia ajutoarelor se bazează pe principiul unei interdicții generale – legate de o prezumție de nelegalitate – potrivit căruia măsurile de ajutor, în sensul articolului 87 alineatul (1) CE, sunt în principiu incompatibile cu piața comună, articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu se bazează pe un asemenea principiu și nu are rolul de a deroga de la vreo interdicție generală. Dimpotrivă, această dispoziție urmărește să asigure buna funcționare a sistemului de comercializare a cotelor prin intermediul alocării cotelor de emisie de către statele membre pe baza PNA-ului lor, ale cărui reguli de alocare nu sunt supuse decât unui control limitat la respectarea de către statul membru, printre altele, a criteriilor ce figurează în anexa III la directiva menționată. Tot astfel, în dreptul comunitar al mediului, nu există dispoziții de drept primar sau derivat care să îi interzică unui stat membru, fie și din precauție, în mod similar interdicției generale prevăzute la articolul 87 CE, să adopte anumite măsuri în contextul punerii în aplicare a Directivei 2003/87 și a sistemului de comercializare a cotelor. Dimpotrivă, în temeiul articolului 176 CE, un stat membru are posibilitatea să mențină sau să stabilească măsuri de protecție mai stricte față de cele prevăzute de legislația comunitară, cu condiția ca aceste măsuri să fie compatibile cu tratatul în general (a se vedea, prin analogie, hotărârea Curții din 14 aprilie 2005, Deponiezwackverband Eiterköpfe, C-6/03, Rec., p. I-2753, punctele 27-32).

- 113 Tribunalul consideră că diferențele menționate la punctul 112 de mai sus dintre procedura de verificare a ajutoarelor de stat și cea a evaluării PNA scot în evidență o distincție fundamentală între aceste două regimuri de control prealabil. Rezultă din aceasta că efectele juridice ale măsurilor adoptate de Comisie în cadrul respectivelor regimuri, atât în raport cu statele membre, cât și în raport cu întreprinderile interesate, trebuie de asemenea să fie distinse în mod clar.
- 114 Astfel, o decizie formală de compatibilitate în sensul articolului 88 alineatul (3) teza a treia CE, adoptată de Comisie în cadrul procedurii de verificare a ajutoarelor de stat, reprezintă o decizie de autorizare prin care se recunoaște explicit caracterul legal al ajutorului notificat, în lipsa căreia, în principiu, acest ajutor ar fi ilegal și nu ar trebui acordat [a se vedea articolul 4 alineatele (2) și (3) și articolul 7 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 659/1999]. În schimb, o decizie de incompatibilitate adoptată în acest temei nu face decât să confirme, într-un mod obligatoriu din punct de vedere juridic, interdicția generală prevăzută la articolul 87 CE, precum și interdicția de punere în aplicare a ajutorului [a se vedea articolul 7 alineatul (5) din Regulamentul nr. 659/1999]. Necesitatea unei asemenea autorizări, care derogă de la principiul general al interzicerii ajutoarelor de stat, astfel cum este instituit prin articolul 87 alineatul (1) CE, este, în cele din urmă, confirmată de ficțiunea juridică ce rezultă din articolul 4 alineatul (6) teza întâi din Regulamentul nr. 659/1999, potrivit căruia ajutorul în cauză „se consideră [...] autorizat” în cazul în care Comisia nu a adoptat o decizie în termenele prevăzute (a se vedea de asemenea hotărârea Curtii din 11 decembrie 1973, Lorenz, 120/73, Rec., p. 1471, punctul 5).
- 115 În schimb, controlul prealabil efectuat în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu duce în mod necesar la o decizie de autorizare, întrucât Comisia nu trebuie să intervină decât în măsura în care consideră că este necesar să ridice obiecții față de anumite elemente ale PNA notificat și să adopte, în cazul în care statul membru refuză să își modifice PNA, o decizie de respingere (a se vedea punctul 106 de mai sus). În plus, aceste obiecții, precum și decizia de respingere trebuie să intervină într-un termen de trei luni de la notificarea PNA. Într-adevăr, în caz contrar, PNA notificat devine definitiv și se bucură de o prezumție de legalitate care îi permite statului membru să îl pună în aplicare în cursul perioadei de alocare avute în vedere. Prin urmare, acest control special se bazează pe o prezumție de legalitate a măsurii statului, care nu este afectată decât de o interdicție temporară de

punere în aplicare. Rezultă așadar că orice decizie a Comisiei prin care se respinge un PNA sau anumite elemente ale sale, chiar și în cazul în care conține o acceptare explicită de către Comisie a altor elemente ale acestuia sau considerente care prezintă motivele pentru care Comisia nu intenționează să ridice obiecții față de acestea și în cazul în care este urmată de o acceptare a modificărilor aduse respectivului PNA, nu ar putea fi considerată ca fiind o autorizare, înțeleasă ca un act constitutiv de drepturi, întrucât, prin natura lor, măsurile care au fost notificate în acest context nu necesită o asemenea autorizare.

c) Cu privire la interpretarea teleologică a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87

116 Considerațiile prezentate la punctele 103-115 de mai sus sunt confirmate de o interpretare teleologică a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87.

117 Din punct de vedere teleologic, procedura inițiată în temeiul acestei dispoziții urmărește, pe lângă crearea posibilității unui control prealabil din partea Comisiei, să le asigure statelor membre securitatea juridică și, în special, să le permită să cunoască rapid, cu certitudine, în termene scurte, care este modul în care pot să aloce cotele de emisie și să gestioneze sistemul de comercializare a cotelor pe baza PNA-ului lor în cursul perioadei de alocare avute în vedere. Într-adevăr, ținând seama de durata limitată a acestei perioade, care este de trei sau de cinci ani (articolul 11 din Directiva 2003/87), există un interes legitim atât al Comisiei, cât și al statelor membre ca orice diferend în ceea ce privește conținutul PNA să fie rezolvat rapid și ca acest PNA să nu fie supus, pe toată durata perioadei sale de valabilitate, riscului de a fi contestat de Comisie.

118 În plus, spre deosebire de aplicarea normelor referitoare la ajutoarele de stat, care urmăresc să evite de la început crearea unei situații contrare dispozițiilor tratatului și obiectivelor pieței interne, punerea în aplicare a obiectivelor Directivei 2003/87, în

special crearea unui sistem de comercializare a cotelor destinat să promoveze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic (articolul 1 din această directivă), ar fi îngreunată de instituirea unei interdicții de a pune în aplicare PNA atât timp cât Comisia nu a adoptat o decizie de autorizare.

- 119 Rezultă din cele de mai sus că argumentul reclamantei, potrivit căruia decizia atacată conține o autorizare implicită a PNA german, inclusiv a regulii transferului, care este contestată, nu poate fi primit.

3. Cu privire la efectele pe care le produce expirarea termenului de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) teza întâi din Directiva 2003/87

- 120 În ceea ce privește argumentul reclamantei bazat pe faptul că PNA notificat este considerat a fi autorizat după expirarea termenului de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) teza întâi din Directiva 2003/87, din considerațiile prezentate la punctele 103-119 de mai sus rezultă că, în lipsa unei competențe generale de autorizare *stricto sensu* a Comisiei în raport cu PNA notificat, lipsa obiecțiilor din partea Comisiei la expirarea acestui termen nu ar putea, cu atât mai mult, să constituie temeiul unei prezumții sau al unei ficțiuni juridice de autorizare a PNA. În această privință, Tribunalul amintește că posibilitatea Comisiei de a controla și de a respinge este restrânsă, limitându-se doar la criteriile prevăzute în anexa III și la dispozițiile articolului 10 din directiva menționată. Prin urmare, expirarea acestui termen nu are drept consecință decât faptul că PNA – care se bucură de o prezumție de legalitate, cu excepția cazului în care Comisia ridică obiecții – devine definitiv și poate fi pus în aplicare de statul membru fără ca aceasta să necesite vreo autorizare generală din partea Comisiei.

- 121 Această apreciere este întărită de faptul că articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu stabilește o normă explicită care să instituie o prezumție sau o ficțiune

juridică de tipul celei invocate de reclamantă. Legiuitorul comunitar poate, desigur, să prevadă asemenea reguli atunci când consideră că acest lucru este indispensabil în interesul securității juridice a părților la procedură. Într-adevăr, astfel cum arată reclamanta, legiuitorul comunitar a folosit această posibilitate în cadrul articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 659/1999, în interesul statului membru, pentru ca acesta să poată pune în aplicare o măsură de ajutor după expirarea unui termen de două luni de la notificarea acesteia, fără a fi expus riscului unei eventuale intervenții ulterioare a Comisiei. Tot astfel, articolul 10 alineatul (6) din Regulamentul nr. 139/2004 prevede, în interesul întreprinderilor care au notificat o concentrare planificată, că o concentrare este considerată ca fiind compatibilă cu piața comună în cazul în care Comisia nu s-a pronunțat în termenele prevăzute de respectivul regulament. Or, se impune constatarea faptului că justificarea acestor reguli constă tocmai în faptul că regimurile de control în cauză, spre deosebire de cel prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, necesită o autorizare explicită și constitutivă de drepturi din partea administrației pentru ca măsurile preconizate care au fost notificate să poată fi puse în aplicare. De altfel, aceste reguli reprezintă niște excepții și trebuie așadar să fie expres prevăzute de reglementarea în cauză, întrucât determină o modificare a modului de organizare a sistemului juridic prin acordarea unei autorizații independent de orice intervenție a Comisiei.

- 122 Prin urmare, lipsa obiecțiilor din partea Comisiei înainte de expirarea termenului de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu determină, ca efect al unei ficțiuni juridice, o autorizare a PNA notificat. Trebuie adăugat că susținerea reclamantei ar putea să aducă atingere competenței de control pe care o are Comisia în temeiul articolului 226 CE, pe care aceasta trebuie să o poată folosi, dat fiind caracterul limitat al controlului exercitat în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, în cazul unor eventuale încălcări ale dreptului comunitar, altele decât cele ale criteriilor din anexa III sau ale dispozițiilor articolului 10 din respectiva directivă.

4. Cu privire la efectele juridice ale unei eventuale anulări a deciziei atacate

123 Tribunalul consideră că, ținând seama de considerațiile de mai sus, o eventuală anulare a deciziei atacate nu ar putea crea vreun avantaj pentru reclamantă care să poată justifica interesul acesteia de a exercita acțiunea în sensul jurisprudenței citate la punctul 96 de mai sus.

124 În primul rând, independent de chestiunea dacă această anulare ar trebui să determine Comisia să se pronunțe din nou cu privire la PNA german în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, respectiva anulare nu ar putea fi întemeiată pe un element străin de obiectul și de domeniul juridic de aplicare ale deciziei atacate, astfel cum sunt acestea determinate, în special în partea dispozitivă a deciziei. Or, pe de o parte, decizia atacată nu a respins, în articolul 1, decât anumite ajustări *ex post* ale PNA german, iar nu regula transferului, pe care reclamanta o contestă în principal. Pe de altă parte, din considerațiile prezentate la punctele 103-119 de mai sus reiese că decizia atacată nu conține nici vreo autorizare – explicită sau implicită – a PNA german în ansamblul său, inclusiv a regulii transferului, care este contestată. Prin urmare, spre deosebire de anularea unei decizii de compatibilitate adoptate în materia ajutoarelor de stat și contrar scopului urmărit de reclamantă, eventuala anulare a deciziei atacate nu ar putea avea drept consecință desființarea acestei autorizații.

125 În consecință, astfel precum susține pârâta, anularea părții dispozitive a deciziei atacate nu este de natură să răspundă obiectului principal al acțiunii reclamantei. Rezultă de asemenea din aceasta că partea dispozitivă a deciziei atacate, ca atare, nu îi cauzează vreun prejudiciu reclamantei și că, prin urmare, anularea sa nu i-ar putea conferi vreun avantaj. Reclamanta nu are așadar, în această privință, un interes de a exercita acțiunea, astfel încât aceasta trebuie să fie declarată inadmisibilă.

126 În al doilea rând, în măsura în care cererea de anulare formulată de reclamantă vizează considerentele (9) și (10) din decizia atacată, această cerere este, de

asemenea, inadmisibilă. Este adevărat că aceste considerente se referă, în esență, la o evaluare a Comisiei întemeiată pe articolul 88 alineatul (3) CE, precum și la regula transferului cu privire la care Comisia consideră că nu trebuie ridicate obiecții. În plus, în ceea ce privește legalitatea regulii transferului, Comunicarea COM (2004) 500 final, citată anterior, reia și completează în această privință motivele pe care este întemeiată decizia atacată, adoptată în aceeași zi, constituind o completare a motivării pe care instanța comunitară trebuie, în principiu, să o ia de asemenea în considerare în momentul în care realizează controlul legalității (a se vedea, prin analogie, hotărârea Tribunalului din 8 iulie 2003, *Verband der freien Rohrwerke* și alții/Comisia, T-374/00, Rec., p. II-2275, punctele 122-124).

127 Totuși, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, numai partea dispozitivă a unei decizii poate produce efecte juridice și, pe cale de consecință, poate cauza un prejudiciu, oricare ar fi motivarea pe care se bazează această decizie. În schimb, aprecierile formulate în motivarea unei decizii nu sunt susceptibile să facă, în sine, obiectul unei acțiuni în anulare și nu pot fi supuse controlului de legalitate al instanței comunitare decât în măsura în care, în calitate de elemente ale motivării unui act care produce un prejudiciu, constituie fundamentul necesar al părții dispozitive a acestui act (a se vedea în acest sens ordonanța Curții din 28 ianuarie 2004, *Țările de Jos/Comisia*, C-164/02, Rec., p. I-1177, punctul 21, hotărârea Tribunalului din 19 martie 2003, *CMA CGM și alții/Comisia*, T-213/00, Rec., p. II-913, punctul 186) sau dacă această motivare este susceptibilă, cel puțin, să modifice în esență ceea ce s-a hotărât în partea dispozitivă a actului în cauză (a se vedea în acest sens hotărârea *Lagardère și Canal+/Comisia*, punctul 102 de mai sus, punctele 67 și 68). În acest context, trebuie amintit de altfel că, în principiu, partea dispozitivă a unui act nu poate fi disociată de motivarea sa, astfel încât aceasta trebuie interpretată, dacă este nevoie, ținând seama de motivele care au condus la adoptarea sa (a se vedea hotărârea Tribunalului din 30 septembrie 2003, *Cableuropa și alții/Comisia*, T-346/02 și T-347/02, Rec., p. II-4251, punctul 211 și jurisprudența citată).

128 În lumina acestei jurisprudențe, se confirmă concluzia potrivit căreia, pe de o parte, decizia atacată nu îi cauzează vreun prejudiciu reclamantei și, pe de altă parte, anularea acesteia nu i-ar conferi niciun avantaj, ținând seama de adevăratul obiect al acțiunii sale, și anume o cerere de anulare a unei pretinse autorizări a regulii transferului realizate prin decizia atacată. Într-adevăr, motivarea în cauză, în special

cea referitoare la regula transferului care figurează în considerentul (10) din decizia atacată, nu are nicio legătură cu partea dispozitivă a respectivei decizii și nu este reflectată în niciun fel de aceasta și, în plus, nu este susceptibilă – pentru motivele prezentate la punctele 103-122 de mai sus – să modifice în esență partea dispozitivă în cauză. Într-adevăr, este imposibil din punct de vedere juridic să se creeze o asemenea legătură, întrucât este vorba de o decizie de respingere adoptată în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, care, prin natura sa, nu poate relua în partea sa dispozitivă decât acele elemente ale PNA pe care Comisia le contestă și le respinge, iar nu și elementele cu privire la care Comisia nu intenționează să ridice obiecții.

129 Deși Comisia se pronunță totuși, în motivarea deciziei atacate, printr-un *obiter dictum*, asupra unor elemente ale PNA cu privire la care nu ridică obiecții, această motivare nu poate avea efecte juridice obligatorii și nu poate constitui fundamentul necesar al părții dispozitive a respectivei decizii, dat fiind că articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu îi conferă Comisiei competența de a constata, într-un mod obligatoriu din punct de vedere juridic, legalitatea unei reguli conținute într-un PNA. De altfel, în aceste condiții, respectiva motivare nu poate nici să furnizeze elemente utile pentru interpretarea părții dispozitive a deciziei atacate în sensul jurisprudenței menționate la punctul 127 de mai sus.

130 În consecință, în lipsa unei luări de poziție cu efecte obligatorii din punct de vedere juridic cu privire la regula transferului în partea dispozitivă a deciziei atacate, motivarea respectivei decizii referitoare la regula menționată și la eventuala sa compatibilitate cu normele care reglementează ajutoarele de stat nu poate face obiectul controlului exercitat de instanța comunitară în cadrul prezentului litigiu și nu poate justifica un interes de a exercita acțiunea al reclamantei.

5. Cu privire la lipsa unei decizii adoptate în materia ajutoarelor din punct de vedere material

131 În final, trebuie respins argumentul reclamantei potrivit căruia decizia atacată ar trebui să fie calificată în raport cu adevărata sa natură, astfel cum rezultă aceasta

dintr-o apreciere realizată pe baza unor criterii obiective și independent de denumirea sau de forma sa (hotărârea IBM/Comisia, punctul 68 de mai sus, punctul 9, și hotărârea Air France/Comisia, punctul 68 de mai sus, punctele 43 și 51).

- 132 În primul rând, este, desigur, adevărat că însăși Directiva 2003/87, în special criteriul 5 din anexa III la aceasta, are în vedere posibilitatea unor conflicte între dispozițiile unui PNA și dreptul ajutoarelor de stat și obligă astfel Comisia să țină seama de aceasta în cadrul procedurii de evaluare, în temeiul articolului 9 alineatul (3) din respectiva directivă. În plus, nu este exclus ca, în anumite condiții, notificarea unui PNA în temeiul articolului 9 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2003/87 să poată, de asemenea, constitui o notificare în sensul articolului 88 alineatul (3) CE sau chiar să se impună ca notificarea în cauză să fie considerată ca atare.
- 133 Rezultă din aceasta că elementele unui PNA notificat care sunt susceptibile să încalce articolul 87 CE trebuie să fie supuse unei examinări preliminare de către Comisie și pot eventual să determine declanșarea unei proceduri paralele în temeiul Regulamentului nr. 659/1999. Într-adevăr, în situația în care Comisia consideră, în urma acestei examinări preliminare, că este necesară declanșarea unei asemenea proceduri și că notificarea nu are un conținut suficient de complet pentru a putea fi calificată drept notificare în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE, aceasta poate, dacă este cazul, să solicite statului membru, în conformitate cu Regulamentul nr. 659/1999, informațiile necesare pentru a realiza o examinare mai detaliată a elementelor PNA prin prisma articolului 87 CE. În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE, statul membru este, în principiu, obligat – sub rezerva anumitor excepții, astfel cum sunt prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 994/98 al Consiliului din 7 mai 1998 de aplicare a articolelor [87] și [88] din Tratatul de instituire a Comunității Europene anumitor categorii de ajutoare de stat orizontale (JO L 142, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 31) – să notifice Comisiei orice proiect de acordare a unui nou ajutor. Această obligație este distinctă din punct de vedere juridic și, în principiu, independentă de cea referitoare la notificarea unui PNA în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87. O decizie întemeiată doar pe articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87, și nu pe articolele 87 CE și 88 CE, nu îi permite Comisiei să efectueze, în privința elementelor din PNA ce pot constitui ajutor de stat, decât o evaluare *prima facie* din perspectiva dreptului ajutoarelor de stat, care nu este susceptibilă să afecteze posibilitatea adoptării unei decizii formale în sensul articolului 88 alineatul (3) teza a treia CE.

134 În al doilea rând, nici Directiva 2003/87, adoptată doar în temeiul articolului 175 CE, și nu în cel al articolului 89 CE, nici unele măsuri lipsite de forță obligatorie din punct de vedere juridic care au fost adoptate în acest context, precum scrisoarea Comisiei din 17 martie 2004 (a se vedea punctele 21-24 de mai sus), nu ar putea să restrângă în mod valabil întinderea și efectul util ale normelor referitoare la controlul ajutoarelor de stat (a se vedea, prin analogie, hotărârea Curții din 12 noiembrie 1992, Kerafina și Vioktimatiki, C-134/91 și C-135/91, Rec., p. I-5699, punctul 20, și hotărârea BP Chemicals/Comisia, punctul 76 de mai sus, punctul 55). Într-adevăr, în lipsa unei baze legale pertinente, sub rezerva considerațiilor prezentate la punctul 132 de mai sus, Directiva 2003/87 nu ar putea să reprezinte o lege specială care să permită controlul ajutoarelor de stat în cadrul procedurii de evaluare prevăzute la articolul 9 alineatul (3) din respectiva directivă. Tot astfel, în ipoteza în care este necesară o notificare completă a anumitor reguli cuprinse în PNA în temeiul dreptului ajutoarelor, Directiva 2003/87 nu ar putea permite să se deroge de la interdicția de punere în aplicare prevăzută la articolul 88 alineatul (3) teza a treia CE. Aceasta înseamnă că, în cazul nerespectării de către statul membru a acestei interdicții de punere în aplicare, un particular se poate prevala în fața instanțelor naționale de efectul direct al articolului 88 alineatul (3) teza a treia CE (hotărârea Curții *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* și alții, punctul 70 de mai sus, punctul 12, și hotărârea Curții din 27 octombrie 2005, *Casino France* și alții, C-266/04-C-270/04, C-276/04 și C-321/04-C-325/04, Rec., p. I-9481, punctul 30). Rezultă din aceasta în cele din urmă că o decizie de respingere adoptată numai în temeiul articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu ar putea avea toate consecințele juridice ale unei decizii adoptate în conformitate cu articolul 88 CE coroborat cu articolul 4 sau cu articolul 7 din Regulamentul nr. 659/1999. Această constatare nu afectează în niciun fel faptul că, atunci când notificarea unui PNA, în sensul articolului 9 alineatul (1) din Directiva 2003/87, îndeplinește și condițiile unei notificări în temeiul articolului 88 alineatul (3) CE (a se vedea punctul 132 de mai sus), lipsa unei examinări preliminare și a unei luări de poziție din partea Comisiei în temeiul dreptului ajutoarelor de stat, în termenele prevăzute la articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul nr. 659/1999, conduce la existența unei decizii implicite de autorizare a măsurilor de ajutor notificate în temeiul articolului 4 alineatul (6) din acest regulament, decizie care este totuși distinctă din punct de vedere juridic de cea luată în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87.

135 În al treilea rând, această apreciere nu este infirmată de faptul că, în conformitate cu criteriul 5 din anexa III la Directiva 2003/87, articolele 87 CE și 88 CE trebuie respectate și în contextul punerii în aplicare a PNA-urilor. Într-adevăr, acest criteriu nu este decât expresia unui principiu bine stabilit în dreptul comunitar, potrivit

căruia orice act de drept derivat trebuie pus în aplicare astfel încât să nu aducă atingere normelor tratatului sau oricărei alte norme din dreptul primar, cum ar fi principiile generale de drept sau drepturile fundamentale. Totuși, această obligație generală de a respecta dreptul comunitar nu ar putea implica derularea unei proceduri administrative cu respectarea tuturor dispozițiilor procedurale și materiale pertinente, cum ar fi cele ale Regulamentului nr. 659/1999, ci îi impune Comisiei numai sarcina de a realiza o evaluare *prima facie* în cadrul aplicării Directivei 2003/87 (a se vedea punctul 134 de mai sus). În sfârșit, procedura de evaluare întemeiată pe articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87 nu îi permite în niciun caz Comisiei să autorizeze statele membre să deroge de la dispoziții de drept comunitar care nu sunt conținute în această directivă (a se vedea, prin analogie, hotărârile Kerafina și Vioktimatiki, punctul 134 de mai sus, punctul 20, și BP Chemicals/Comisia, punctul 76 de mai sus, punctul 55).

¹³⁶ În al patrulea rând, Tribunalul subliniază că, din scrisoarea Comisiei din 29 iulie 2004 (a se vedea punctele 41-46 de mai sus) reiese că aceasta s-a limitat la a explica motivele pentru care s-a abținut, în decizia atacată, să ia poziție în mod definitiv cu privire la compatibilitatea PNA german și a regulii transferului cu piața comună în sensul articolului 87 CE. Comisia a indicat în special în respectiva scrisoare că „un eventual ajutor va fi, probabil, compatibil cu piața comună atunci când va fi evaluat în conformitate cu articolul 88 alineatul (3) CE”. Rezultă că, potrivit propriilor sale declarații, Comisia nu a efectuat decât o evaluare provizorie a regulii transferului din punctul de vedere al normelor referitoare la ajutoarele de stat. Or, ținând seama de considerațiile prezentate la punctele 103-122 de mai sus, această evaluare provizorie nu ar putea fi interpretată drept o luare de poziție definitivă în această privință.

¹³⁷ Rezultă că acțiunea reclamantei trebuie respinsă ca inadmisibilă, ca urmare a lipsei interesului de a o exercita. În aceste condiții, nu mai este necesar să se verifice dacă reclamanta este vizată direct și individual de decizia atacată în sensul articolului 230 al patrulea paragraf CE.

¹³⁸ Având în vedere toate cele prezentate anterior, prezenta acțiune trebuie respinsă ca inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

140 În temeiul articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din același regulament, statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Republica Federală Germania, în calitate de intervenientă, va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a treia)

dispune:

- 1) Respinge acțiunea ca inadmisibilă.**
- 2) Reclamanta suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de pârâtă.**

3) Intervenienta suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pronunțată la Luxemburg, la 30 aprilie 2007.

Grefier

Președinte

Cuprins

Cadrul juridic	II - 1202
Situația de fapt	II - 1208
I — Scrisoarea Comisiei din 17 martie 2004	II - 1208
II — PNA german	II - 1210
III — Piața germană a energiei	II - 1213
IV — Procedura administrativă	II - 1214
A — Plângerea reclamantei	II - 1214
B — Decizia atacată și comunicarea Comisiei din 7 iulie 2004	II - 1215
C — Scrisoarea Comisiei din 29 iulie 2004	II - 1217
D — Scrisorile Comisiei din 3 și din 27 august 2004	II - 1220
Procedura și concluziile părților	II - 1220
În drept	II - 1222
I — Argumentele părților	II - 1222
A — Argumentele părâtei și ale intervenientei	II - 1222
B — Argumentele reclamantei	II - 1223
1. Observații introductive	II - 1223
2. Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei din punctul de vedere al dreptului ajutoarelor	II - 1224
a) Cu privire la calificarea deciziei atacate ca fiind o decizie adoptată în materia ajutoarelor de stat	II - 1224
b) Cu privire la interesul direct al reclamantei	II - 1229
c) Cu privire la interesul individual al reclamantei	II - 1230

3.	Cu privire la calitatea procesuală activă a reclamantei din punctul de vedere al Directivei 2003/87	II - 1233
a)	Observație introductivă	II - 1233
b)	Cu privire la interesul direct al reclamantei	II - 1233
c)	Cu privire la interesul individual al reclamantei	II - 1235
4.	Cu privire la interesul reclamantei de a exercita acțiunea	II - 1238
II —	Aprecierea Tribunalului	II - 1238
A —	Cu privire la condițiile de existență a interesului de a exercita acțiunea	II - 1239
B —	Cu privire la natura juridică a procedurii de evaluare și a puterii decizionale a Comisiei în temeiul articolului 9 din Directiva 2003/87	II - 1240
1.	Observații introductive	II - 1240
2.	Cu privire la eventuala autorizare conținută în decizia atacată	II - 1241
a)	Cu privire la interpretarea literală a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87	II - 1241
b)	Cu privire la interpretarea contextuală a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87	II - 1244
c)	Cu privire la interpretarea teleologică a articolului 9 alineatul (3) din Directiva 2003/87	II - 1247
3.	Cu privire la efectele pe care le produce expirarea termenului de trei luni prevăzut la articolul 9 alineatul (3) teza întâi din Directiva 2003/87	II - 1248
4.	Cu privire la efectele juridice ale unei eventuale anulări a deciziei atacate	II - 1250
5.	Cu privire la lipsa unei decizii adoptate în materia ajutoarelor din punct de vedere material	II - 1252
	Cu privire la cheltuielile de judecată	II - 1256