



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

21 iunie 2018*

„Acțiune în anulare – Decizia (UE) 2015/1814 – Stabilirea temeiului juridic – Luarea în considerare a efectelor actului – Inexistență – Articolul 192 alineatul (1) TFUE – Articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE – Măsuri care aduc atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structurii generale a alimentării sale cu energie – Principiul cooperării loiale – Articolul 15 TUE – Competențele Consiliului European – Principiile securității juridice și protecției încrederii legitime – Principiul proporționalității – Evaluare a impactului”

În cauza C-5/16,

având ca obiect o acțiune în anulare formulată în temeiul articolului 263 TFUE, introdusă la 4 ianuarie 2016,

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna și de K. Rudzińska, în calitate de agenți, asistați de I. Tatarewicz, ekspert,

reclamantă,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de A. Tamás și de A. Pospíšilová Padowska, în calitate de agenți,

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de M. Simm, de A. Sikora și de K. Pleśniak, în calitate de agenți,

pârâte,

susținute de:

Regatul Danemarcei, reprezentat de M. Wolff, de J. Nymann-Lindegren și de C. Thorning, în calitate de agenți,

Republica Federală Germania, reprezentată de T. Henze, în calitate de agent,

Regatul Spaniei, reprezentat de A. Gavela Llopis și de M. A. Sampol Pucurull, în calitate de agenți,

Republica Franceză, reprezentată de D. Colas, de G. de Bergues, de J. Traband, de T. Deleuil și de S. Ghiandoni, în calitate de agenți,

Regatul Suediei, reprezentat de A. Falk, de C. Meyer-Seitz, de U. Persson, de N. Otte Widgren și de L. Swedenborg, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: polona.

Comisia Europeană, reprezentată de K. Herrmann, de A.C. Becker, de E. White și de K. Mifsud-Bonnici, în calitate de agenți,

interveniente,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din domnul M. Ilešič, președinte de cameră, domnul A. Tizzano, vicepreședintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, domnul A. Rosas (raportor), doamna C. Toader și domnul E. Jarašiūnas, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 iulie 2017,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 30 noiembrie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Republica Polonă solicită Curții anularea Deciziei (UE) 2015/1814 a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 2015 privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și de modificare a Directivei 2003/87/CE (JO 2015, L 264, p. 1, denumită în continuare „decizia atacată”).

Cadrul juridic

Directiva 2003/87

- 2 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 2003, L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 (JO 2009, L 140, p. 63, denumită în continuare „Directiva 2003/87”), a fost adoptată în temeiul articolului 175 alineatul (1) CE [devenit articolul 192 alineatul (1) TFUE].
- 3 Directiva 2003/87 a creat un sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră la nivelul Uniunii Europene (denumit în continuare „ETS”).
- 4 ETS funcționează de la 1 ianuarie 2005 în toate statele din Spațiul Economic European și acoperă aproximativ 45 % din emisiile de gaze cu efect de seră. Potrivit articolului 13 alineatul (1) din această directivă, cea de a treia perioadă de comercializare, actualmente în curs, are o durată de 8 ani, între 2013 și 2020 (denumită în continuare „a treia perioadă de comercializare”).

5 Considerentele (5) și (22) ale Directivei 2003/87 au următorul cuprins:

„(5) Comunitatea și statele membre au convenit să își îndeplinească împreună angajamentele de a reduce emisiile antropice de gaze cu efect de seră în temeiul Protocolului de la Kyoto, în conformitate cu Decizia 2002/358/CE [a Consiliului din 25 aprilie 2002 privind aprobarea, în numele Comunității Europene, a Protocolului de la Kyoto la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și îndeplinirea în comun a angajamentelor care decurg din acesta (JO 2002, L 130, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 27, p. 220)]. Prezenta directivă are ca obiectiv aducerea unei contribuții la îndeplinirea mai eficientă a angajamentelor Comunității Europene și ale statelor membre prin intermediul unei piețe europene eficiente a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, în condițiile unei diminuări cât mai reduse a dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă.

[...]

(22) Prezenta directivă este compatibilă cu Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite privind schimbările climatice și cu Protocolul de la Kyoto. Se impune revizuirea sa având în vedere evoluțiile din acest context și pentru a ține cont de experiența acumulată din punerea în aplicare, precum și de evoluția înregistrată în monitorizarea emisiilor de gaze cu efect de seră.”

6 Potrivit articolului 1 din această directivă, intitulat „Obiectul”:

„Prezenta directivă instituie un sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră [...] pentru a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic.

Prezenta directivă prevede, de asemenea, creșterea nivelului de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră, astfel încât să contribuie la obținerea unor niveluri de reducere considerate necesare din punct de vedere științific pentru a evita schimbări climatice periculoase.

Prezenta directivă stabilește, de asemenea, dispoziții de evaluare și implementare a unui angajament mai strict al Comunității de reducere a emisiilor cu peste 20 %, care urmează să fie aplicat odată cu aprobarea de către Comunitate a unui acord internațional privind schimbările climatice care să conducă la reduceri ale emisiilor de gaze cu efect de seră care depășesc nivelurile prevăzute la articolul 9, astfel cum rezultă din angajamentul privind atingerea obiectivului de 30 % aprobat de Consiliul European din martie 2007.”

7 Articolul 9 din directiva menționată, intitulat „Cantitatea de cote emise la nivel comunitar”, prevede la alineatul (1):

„Cantitatea de cote emise anual la nivel comunitar începând din 2013 se diminuează linear pornind de la mijlocul perioadei 2008-2012. Cantitatea respectivă se reduce cu un factor linear de 1,74 % în raport cu cantitatea medie anuală totală a cotelor emise de statele membre în conformitate cu deciziile Comisiei privind planurile naționale de alocare pentru perioada 2008-2012.

[...]”

8 Articolul 29 din aceeași directivă prevede:

„Dacă, pe baza rapoartelor regulate privind piața carbonului menționate la articolul 10 alineatul (5), Comisia are dovada faptului că piața carbonului nu funcționează corespunzător, aceasta prezintă un raport Parlamentului European și Consiliului. Raportul poate fi însoțit, dacă este cazul, de propuneri vizând sporirea transparenței pieței carbonului și măsuri corespunzătoare pentru îmbunătățirea funcționării acesteia.”

Directiva 2009/29

9 Considerentele (3)-(5) ale Directivei 2009/29 au următorul cuprins:

- „(3) În martie 2007, Consiliul European și-a exprimat angajamentul ferm de a reduce până în 2020 emisiile totale de gaze cu efect de seră din Comunitate cu cel puțin 20 % în raport cu nivelurile din 1990 și cu 30 % în cazul în care și alte țări dezvoltate se angajează să obțină reduceri comparabile ale emisiilor, iar țările în curs de dezvoltare mai avansate din punct de vedere economic aduc o contribuție adecvată, în funcție de responsabilitățile și capacitățile lor. Emisiile globale de gaze cu efect de seră ar trebui reduse până în 2050 cu cel puțin 50 % față de nivelurile din 1990. Toate sectoarele economice ar trebui să contribuie în vederea realizării acestui obiectiv de reducere a emisiilor, inclusiv sectorul transportului maritim internațional și sectorul aviatic. [...]
- (4) În Rezoluția sa din 31 ianuarie 2008 referitoare la rezultatul Conferinței de la Bali privind schimbările climatice (COP 13 și COP/MOP 3) [(JO 2009, C 68 E, p. 13)], Parlamentul European a reafirmat poziția sa, potrivit căreia țările industrializate ar trebui să se angajeze să își reducă emisiile de gaze cu efect de seră cu cel puțin 30 % până în 2020 și cu 60-80 % până în 2050, comparativ cu nivelurile din 1990. Dat fiind că anticipează rezultate pozitive în urma negocierilor de la Conferința părților (COP 15) care va avea loc la Copenhaga în 2009, Uniunea Europeană ar trebui să înceapă să pregătească obiective mai stricte de reducere a emisiilor pentru 2020 și ulterior acestei date și ar trebui să asigure ca, după 2013, sistemul comunitar să permită, dacă este necesar, impunerea unor plafoane mai stricte pentru emisii, în cadrul contribuției Uniunii la un nou acord internațional privind schimbările climatice [...]
- (5) Pentru a contribui la atingerea acestor obiective pe termen lung, este necesară definirea unui plan de reducere a emisiilor instalațiilor aflate sub incidența sistemului comunitar. Pentru îndeplinirea în condiții de rentabilitate a angajamentului Comunității de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20 % în comparație cu nivelurile din 1990, cotele de emisie alocate instalațiilor respective ar trebui să fie, până în 2020, cu 21 % mai mici față de nivelurile emisiilor din 2005.”

Regulamentul (UE) nr. 176/2014

10 Potrivit considerentului (3) al Regulamentului (UE) nr. 176/2014 al Comisiei din 25 februarie 2014 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1031/2010 în special pentru a determina volumele de certificate de emisii de gaze cu efect de seră care urmează să fie scoase la licitație în perioada 2013-2020 (JO 2014, L 56, p. 11):

„Trebuie să se țină seama de schimbările excepționale privind factorii determinanți ai echilibrului dintre cererea și oferta de certificate de emisii, în special de noua încetinire a creșterii economice, precum și de unele situații temporare direct legate de tranziția la perioada a treia de comercializare, printre care se numără creșterea volumului certificatelor valabile pentru cea de a doua perioadă de comercializare care nu sunt utilizate pentru respectarea obligațiilor în perioada respectivă, creșterea volumului reducerilor de emisii certificate și a volumului unităților de reducere a emisiilor provenite din proiecte de reducere a emisiilor derulate în cadrul Mecanismului de dezvoltare nepoluantă sau al mecanismului de Implementare în comun și care sunt disponibile pentru restituire de către operatorii incluși în sistemul de comercializare, monetizarea certificatelor provenite din rezerva pentru instalațiile nou-intrate pentru cea de a treia perioadă de comercializare pentru susținerea proiectelor de demonstrare a tehnologiilor de captare și stocare a dioxidului de carbon și a tehnologiilor inovatoare în domeniul energiei din surse regenerabile («NER300») în temeiul Deciziei 2010/670/UE a Comisiei [din 3 noiembrie 2010 de stabilire a criteriilor și măsurilor pentru finanțarea proiectelor demonstrative comerciale care vizează captarea și stocarea geologică a CO₂ în condiții de siguranță din punct[ul] de

vedere al mediului, precum și a proiectelor demonstrative de tehnologii inovatoare în domeniul energiei din surse regenerabile, în cadrul sistemului de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră în Comunitate, stabilit prin Directiva 2003/87 (JO 2010, L 290, p. 39)] și eliberarea certificatelor care nu sunt necesare ca rezervă pentru instalațiile nou-intrate pentru a doua perioadă de comercializare. Deși toți acești factori prezintă diferite grade de incertitudine, este important să se stabilească, în timp util, corecții adecvate pentru volumele anuale care urmează să fie licitate în perioada 2014-2020.”

11 Articolul 1 din acest regulament prevede:

„Regulamentul (UE) nr. 1031/2010 [al Comisiei din 12 noiembrie 2010 privind calendarul, administrarea și alte aspecte ale licitării certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră în temeiul Directivei 2003/87 (JO 2010, L 302, p. 1)] se modifică după cum urmează:

1. după articolul 10 alineatul (2) paragraful al doilea, se adaugă următoarele paragrafe:

«Volumul certificatelor de emisii care urmează să fie scoase la licitație într-un anumit an din perioada 2014-2016, stabilit în conformitate cu primul sau cu al doilea paragraf al prezentului alineat, se reduce cu cantitatea de certificate de emisii pentru anul respectiv prevăzută în a doua coloană a tabelului din anexa IV la prezentul regulament.

[...]»”

Concluziile Consiliului European din 23 și 24 octombrie 2014

12 La 23 și 24 octombrie 2014, Consiliul European a adoptat concluzii referitoare la cadrul de politici privind clima și energia pentru anul 2030 (EUCO 169/14) (denumite în continuare „concluziile Consiliului European din anul 2014”).

13 Punctul 2 din aceste concluzii are următorul cuprins:

„Consiliul European a aprobat pentru [Uniune] un obiectiv obligatoriu de reducere până în 2030 a emisiilor interne de gaze cu efect de seră cu cel puțin 40 % față de 1990. În acest scop:

[...]

[ETS]

2.3 principalul instrument european pentru îndeplinirea acestui obiectiv va fi o schemă de comercializare a certificatelor de emisii (ETS) reformată și funcțională, însoțită de un instrument de stabilizare a pieței în conformitate cu propunerea Comisiei; factorul anual de reducere aplicat plafonului nivelului maxim al emisiilor admise va fi modificat, începând cu 2021, de la 1,74 % la 2,2 %;

[...]”

Decizia atacată

14 La 6 octombrie 2015, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat decizia atacată, care privește înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței (denumită în continuare „RSP”).

15 Considerentele (1), (2), (4), (5) și (8) ale acestei decizii au următorul cuprins:

- „(1) Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului a instituit un [ETS] cu scopul de a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră de o manieră rentabilă și eficientă din punct de vedere economic.
- (2) Potrivit concluziilor Consiliului European [din anul 2014], principalul instrument european pentru îndeplinirea obiectivului Uniunii de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră va fi un [...] ETS reformat și funcțional, însoțit de un instrument de stabilizare a pieței.

[...]

- (4) Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind situația pieței europene a carbonului în 2012 a identificat necesitatea de a lua măsuri pentru a corecta dezechilibrele structurale dintre cerere și ofertă. Evaluarea impactului privind cadrul de politici privind energia și schimbările climatice aferent anului 2030 indică faptul că aceste dezechilibre ar urma să continue și nu s-ar corecta în mod suficient prin adaptarea traiectoriei liniare către o țintă mai strictă în respectivul cadru de politici. O modificare a factorului liniar nu face decât să modifice treptat cantitatea de certificate alocate la nivelul Uniunii (plafonul [...] ETS). În consecință, excedentul ar scădea și el doar treptat, astfel încât piața ar trebui să continue să funcționeze timp de peste un deceniu cu un excedent de aproximativ două miliarde de certificate sau mai mult, ceea ce ar împiedica, prin urmare, [...] ETS să transmită semnalul necesar privind investițiile pentru a reduce emisiile de CO₂ într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor și să devină un factor de stimulare a inovației în domeniul emisiilor reduse de carbon, care să contribuie la creșterea economică și la crearea de locuri de muncă.
- (5) Pentru a răspunde acestei probleme și a spori rezistența [...] ETS în raport cu dezechilibrele dintre cerere și ofertă, fiind astfel posibil pentru [...] ETS să funcționeze într-o piață bine organizată, ar trebui instituită în 2018 o [RSP] [...], care ar trebui să devină operațională începând din 2019. [RSP] ar consolida totodată sinergia cu alte politici în domeniul energiei și schimbărilor climatice. Pentru a menține un grad maxim de previzibilitate, ar trebui să se stabilească reguli clare privind plasarea certificatelor în [RSP] și scoaterea acestora din [RSP]. [...]

[...]

- (8) Reintroducerea planificată a 300 de milioane de certificate în 2019 și a 600 de milioane de certificate în 2020, stabilită în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 176/2014 al Comisiei, ar submina obiectivul rezervei de a corecta dezechilibrele structurale dintre cerere și ofertă. În consecință, cele 900 de milioane de certificate nu ar trebui comercializate în 2019 și în 2020, ci ar trebui plasate în [RSP].”

16 Articolul 1 din decizia menționată, intitulat „Rezerva pentru stabilitatea pieței”, prevede:

- „(1) [RSP] se instituie în 2018, iar plasarea certificatelor în [RSP] se poate efectua de la 1 ianuarie 2019.
- (2) Cantitatea de 900 de milioane de certificate scăzută din volumul de certificate licitate în perioada 2014-2016, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 176/2014 adoptat în temeiul articolului 10 alineatul (4) din Directiva 2003/87/CE, nu se adaugă la volumele de certificate care urmează să fie licitate în 2019 și 2020, ci se plasează în [RSP].

(3) Certificatele care nu au fost alocate instalațiilor în temeiul articolului 10a alineatul (7) din Directiva 2003/87/CE și certificatele care nu au fost alocate instalațiilor ca urmare a aplicării articolului 10a alineatele (19) și (20) din directiva respectivă sunt plasate în [RSP] în 2020. Comisia revizuieste Directiva 2003/87/CE în ceea ce privește certificatele care nu au fost alocate și, dacă este cazul, transmite o propunere Parlamentului European și Consiliului.

(4) Comisia publică numărul total de certificate aflate în circulație în fiecare an până la data de 15 mai a exercițiului următor. [...]

(5) În fiecare an, un număr de certificate egal cu 12 % din numărul total de certificate aflate în circulație, stabilit în cea mai recentă publicare menționată la alineatul (4) din prezentul articol, se deduce din volumul certificatelor de emisii care urmează să fie scoase la licitație de statele membre în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2003/87/CE și este plasat în [RSP] în cursul unei perioade de 12 luni începând cu 1 septembrie a anului respectiv, cu excepția cazului în care acest număr de certificate care urmează să fie plasate în [RSP] este mai mic de 100 de milioane. În primul an de funcționare a [RSP], plasările au loc și între 1 ianuarie și 1 septembrie a anului respectiv pentru 8 % din numărul total de certificate aflate în circulație stabilit în cea mai recentă publicare (cea ce reprezintă 1 % pentru fiecare lună calendaristică).

Fără a aduce atingere numărului total de certificate deduse în temeiul prezentului alineat, până la 31 decembrie 2025, certificatele menționate la articolul 10 alineatul (2) primul paragraf litera (b) din Directiva 2003/87/CE nu se vor lua în considerare la determinarea cotelor-părți cu care statele membre contribuie la acel număr total de certificate.

(6) În orice an, în cazul în care numărul total de certificate aflate în circulație este mai mic de 400 de milioane, 100 de milioane de certificate sunt scoase din [RSP] și sunt adăugate la volumul certificatelor care vor fi scoase la licitație de statele membre în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2003/87/CE. În cazul în care în [RSP] se află mai puțin de 100 de milioane de certificate, toate certificatele se scot din [RSP] în conformitate cu prezentul alineat.

(7) În orice an, în cazul în care alineatul (6) din prezentul articol nu este aplicabil și sunt adoptate măsuri în temeiul articolului 29a din Directiva 2003/87/CE, 100 de milioane de certificate sunt scoase din [RSP] și sunt adăugate la volumul certificatelor care vor fi scoase la licitație de statele membre în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2003/87/CE. În cazul în care în [RSP] se află mai puțin de 100 de milioane de certificate, toate certificatele se scot din [RSP] în conformitate cu prezentul alineat.

[...]”

Istoricul litigiului

- 17 În luna noiembrie 2012, Comisia a întocmit un raport către Parlamentul European și Consiliu, intitulat „Situația pieței europene a carbonului în 2012” [COM(2012) 652 final] (denumit în continuare „Raportul privind situația pieței carbonului în 2012”), și a constatat că, la începutul celei de a treia perioade de comercializare, ETS era caracterizată de un dezechilibru structural în creștere între oferta și cererea de certificate, ceea ce ar fi putut genera un excedent de aproximativ 2 miliarde de certificate.
- 18 Pentru a remedia acest dezechilibru, Comisia a prezentat, la 22 ianuarie 2014, o Propunere de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și de modificare a Directivei 2003/87 [COM(2014) 20 final] (denumită în continuare „propunerea Comisiei din 2014”).

- 19 În evaluarea impactului care însoțește Propunerea de decizie a Parlamentului European și a Consiliului privind înființarea și funcționarea unei rezerve pentru stabilitatea pieței aferentă schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră și de modificare a Directivei 2003/87/CE [SWD(2014) 017 final] (denumită în continuare „evaluarea impactului”), Comisia afirmă că acest excedent structural de certificate de emisii în cadrul ETS, care s-a acumulat într-un ritm rapid în perioada 2008-2012, ar putea compromite capacitatea sistemului respectiv de a-și atinge obiectivele pe termen lung cu un raport bun cost-beneficiu, cu excepția cazului în care vor fi luate măsuri de reglementare.
- 20 Propunerea Comisiei din 2014 a fost examinată de Consiliu și de organismele sale pregătitoare în cadrul unei serii de reuniuni care au avut loc între sfârșitul lunii ianuarie 2014 și luna mai 2015. Negocierile purtate cu Parlamentul European au condus la adoptarea deciziei atacate, la 6 octombrie 2015.

Concluziile părților și procedura în fața Curții

- 21 Republica Polonă solicită Curții:
- anularea deciziei atacate și
 - obligarea Parlamentului și a Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.
- 22 Parlamentul și Consiliul solicită Curții:
- respingerea acțiunii în totalitate și
 - obligarea Republicii Polone la plata cheltuielilor de judecată.
- 23 Prin decizia din 1 iunie 2016, s-a admis intervenția Regatului Danemarcei, a Republicii Federale Germania, a Regatului Spaniei, a Republicii Franceze și a Comisiei în susținerea concluziilor Parlamentului și ale Consiliului. În aceeași zi, s-a admis intervenția Regatului Suediei în susținerea concluziilor Consiliului.

Cu privire la acțiune

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o încălcare a articolului 192 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE

Argumentele părților

- 24 Republica Polonă susține că decizia atacată încalcă articolul 192 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE, întrucât a fost adoptată în conformitate cu procedura legislativă ordinară, în pofida faptului că este o măsură care aduce atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structurii generale a aprovizionării sale cu energie, în sensul acestei ultime dispoziții. În temeiul articolului 192 alineatul (2) primul paragraf TFUE, o astfel de decizie ar fi trebuit adoptată de Consiliu în unanimitate, în conformitate cu procedura legislativă specială.

- 25 În primul rând, acest stat membru susține că reiese din modul de redactare a articolului 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE că alegerea acestei dispoziții ca temei juridic trebuie să se bazeze pe o apreciere a efectelor concrete, care decurge din punerea în aplicare a măsurilor de protecție a mediului prevăzute de actul legislativ în cauză, iar nu din obiectivele urmărite prin adoptarea acestuia.
- 26 Republica Polonă subliniază că, potrivit modului său de redactare, articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE vizează „măsurile care aduc atingere în mod semnificativ opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și structur[ii] general[e] a alimentării sale cu energie”, iar nu măsurile care vizează o influență semnificativă asupra acestei opțiuni. În consecință, Republica Polonă susține că, dacă s-ar admite că alegerea acestei dispoziții ca temei juridic poate să nu fie fondată pe evaluarea efectelor concrete ale unei măsuri, procedura specială prevăzută în dispoziția respectivă ar fi golită de conținut și simplul fapt, pentru autorul unui proiect de act, de a declara că acesta din urmă nu are obiectivul de a afecta opțiunea unui stat membru între diferite surse de energie ar fi suficient pentru a se bloca necesitatea de a aplica procedura legislativă specială.
- 27 Acest stat membru susține că o astfel de analiză nu este contrară jurisprudenței Curții în materia alegerii unui temei juridic. În special, ar reieși din cuprinsul Hotărârii din 23 februarie 1999, Parlamentul/Consiliul (C-42/97, EU:C:1999:81, punctul 63), precum și al Hotărârii din 12 decembrie 2002, Comisia/Consiliul (C-281/01, EU:C:2002:761, punctele 40 și 41), că efectele produse de un act legislativ fac parte dintre elementele obiective care pot face obiectul unui control jurisdicțional.
- 28 În al doilea rând, statul membru reclamant susține că, ținând seama de contextul energetic global care există în Polonia, decizia atacată afectează în mod semnificativ alegerea surselor sale de energie și structura generală a aprovizionării sale cu energie.
- 29 În această privință, Republica Polonă susține că depinde de combustibilii fosili la un nivel deosebit de ridicat, astfel încât mai mult de 83 % din energia electrică produsă pe teritoriul său provine din cărbune și din lignit. Instituirea RSP ar determina o creștere a prețurilor certificatelor de emisii care ar conduce în mod inevitabil la o modificare a sectorului energetic din acest stat membru. În speță, utilizarea gazelor naturale ar crește urmând să atingă, în anul 2035, 700 % din nivelul de utilizare actual. În schimb, în lipsa RSP, sectorul energetic polonez ar continua să se bazeze în primul rând pe lignit și pe cărbune. În plus, utilizarea gazelor naturale ar depăși în mare măsură nivelul național de extracție al acestei materii prime, ar determina o majorare a volumului importurilor și, în consecință, ar afecta securitatea Republicii Polone în domeniul aprovizionării cu energie.
- 30 Potrivit acestui stat membru, instituirea RSP va determina o creștere a prețurilor certificatelor de emisii care va conduce și la o modificare a competitivității diferitor tipuri de centrale și a structurii de producție a energiei electrice la nivel național, precum și la o scădere a competitivității sectorului energetic și a economiei poloneze.
- 31 Pentru a demonstra impactul deciziei atacate asupra propriului pachet energetic, Republica Polonă a depus în anexa la replică un document intitulat „Evaluarea influenței mecanismului rezervei pentru stabilitate a pieței [în conformitate cu Decizia 2015/1814] asupra formării pachetului energetic în Polonia”, elaborat de Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania emisjami (Centrul Național de Echilibrare și de Gestionare a Emisiilor, Polonia).
- 32 În al treilea rând, Republica Polonă susține că, în orice caz, rezultă direct din evaluarea impactului care însoțește propunerea Comisiei din 2014 că combaterea dezechilibrului dintre ofertă și cerere pe piața certificatelor de emisii este un obiectiv esențial al deciziei atacate care urmărește în realitate ca prețul certificatelor să fie stabilit la un nivel corect. Prin urmare, acest preț ar trebui să reorienteze statele membre către energia provenită din surse regenerabile sau către combustibilii cu emisii mai reduse de carbon și, astfel, să determine o modificare a structurii aprovizionării lor cu energie prin diversificarea și prin reducerea cotei de energie obținute din combustibili fosili.

- 33 Ar rezulta de aici că corectarea dezechilibrului existent pe piață printr-o majorare a prețului certificatelor ar trebui să permită atingerea obiectivului principal al deciziei atacate, constând în transformarea pachetului energetic al statelor membre, ceea ce ar confirma că decizia atacată ar fi trebuit adoptată în temeiul articolului 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE.
- 34 Ca răspuns la argumentul Consiliului potrivit căruia modificarea prețului nu ar impune operatorilor să adopte o anumită poziție, întrucât le-ar lăsa posibilitatea fie să cumpere certificate, fie să reducă emisiile sau chiar să transfere costurile asupra clienților lor, Republica Polonă susține că, pe o piață angro a energiei care funcționează în mod corect, operatorul are posibilități limitate de a repercuta costurile asupra clientului. Această repercutare ar putea fi avută în vedere pe termen scurt, dar, pe termen lung, operatorul care utilizează cărbune ar trebui fie să intre în concurență cu alți operatori care utilizează, de exemplu, gaze naturale, obținând costuri de producție inferioare, fie să renunțe la utilizarea cărbunelui în beneficiul altor surse de energie, pentru a controla creșterea costurilor de producere a energiei.
- 35 În sfârșit, Republica Polonă contestă argumentele instituțiilor pârâte referitoare la importanța redusă a părții rezervate instalațiilor de ardere în ansamblul statelor vizate de ETS ca urmare a extinderii constante a domeniului de aplicare al Directivei 2003/87. Datele Agenției Europene de Mediu (AEM) ar demonstra că cota emisiilor de ardere nu a cunoscut o schimbare semnificativă în cursul primilor ani din cea de a treia perioadă de comercializare și că nivelul acesteia în Polonia este net superior mediei constatate în ansamblul acestor state.
- 36 Consiliul și Parlamentul, susținute de interveniente, consideră că primul motiv trebuie înlăturat.

Aprecierea Curții

- 37 Pentru a statua asupra prezentului motiv, trebuie să se arate că, astfel cum amintesc în mod întemeiat Consiliul și Parlamentul European, Curții i s-a solicitat să examineze, în Hotărârea sa din 30 ianuarie 2001, Spania/Consiliul (C-36/98, EU:C:2001:64), natura excepției prevăzute la articolul 192 alineatul (2) primul paragraf TFUE cu ocazia interpretării articolului 130 S alineatul (2) primul paragraf a doua liniuță din Tratatul CE, care corespunde articolului 192 alineatul (2) primul paragraf litera (b) a doua liniuță TFUE.
- 38 În această cauză, Curtea a amintit că alegerea temeiului juridic al unui act al Uniunii trebuie fondată pe elemente obiective, susceptibile să facă obiectul unui control jurisdicțional, printre care figurează în special scopul și conținutul acestui act (Hotărârea din 30 ianuarie 2001, Spania/Consiliul, C-36/98, EU:C:2001:64, punctele 58 și 59, precum și Hotărârea din 11 iunie 2014, Comisia/Consiliul, C-377/12, EU:C:2014:1903, punctul 34 și jurisprudența citată).
- 39 Chiar dacă, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 30 ianuarie 2001, Spania/Consiliul (C-36/98, EU:C:2001:64), era vizată excepția prevăzută la articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (b) TFUE, același raționament trebuie urmat în ceea ce privește dispozițiile articolului 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE. Astfel, reiese din această jurisprudență că alegerea articolului 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE ca temei juridic nu se poate întemeia pe elemente diferite de cele care sunt luate în considerare de Curte în mod constant în jurisprudența sa.
- 40 Faptul că, atunci când Curtea a pronunțat această hotărâre, modul de redactare a articolului 130 S alineatul (2) primul paragraf a doua liniuță din Tratatul CE conținea cuvântul „privind”, iar nu expresia „care aduc atingere”, nu repune în discuție concluziile care trebuie desprinse în scopul soluționării prezentului litigiu. Astfel, rezultă din raționamentul urmat de Curte în hotărârea menționată că aceasta a înțeles cei doi termeni ca având un sens în mare măsură echivalent, așa cum atestă

punctul 52 din aceeași hotărâre, în care se precizează că articolul 130 S alineatul (2) primul paragraf a doua liniuță din Tratatul CE vizează măsurile care afectează teritoriul și solurile statelor membre, precum și resursele de apă ale acestora, ca atare.

- 41 Dat fiind că, pentru a cunoaște efectele reale și concrete ale unei măsuri legislative, este necesar să se efectueze o analiză a acestor efecte după intrarea ei în vigoare, alegerea legiuitorului ar trebui să se bazeze pe ipoteze privind impactul probabil al unei astfel de măsuri, care, prin natura lor, au un caracter speculativ și nu constituie nicidecum elemente obiective susceptibile să facă obiectul unui control jurisdicțional, în sensul jurisprudenței citate la punctul 38 din prezenta hotărâre.
- 42 În consecință, trebuie să se constate că evaluarea efectului unui act al Uniunii asupra politicii energetice a unui stat membru nu constituie un element care trebuie apreciat în afara scopului sau a conținutului actului respectiv sau prin derogare de la acestea.
- 43 Pe de altă parte, astfel cum a arătat Consiliul, trebuie să se sublinieze că articolul 192 alineatul (2) TFUE trebuie interpretat în coroborare cu articolul 191 TFUE, care urmărește să confere Uniunii un rol în conservarea mediului și în lupta împotriva schimbărilor climatice, printre altele prin încheierea și prin punerea în aplicare a angajamentelor internaționale în acest scop.
- 44 Întrucât măsurile adoptate în acest scop au în mod necesar efecte asupra sectorului energetic al statelor membre, o interpretare largă a articolului 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE ar risca să aibă efectul de a erija în regulă recurgerea la o procedură legislativă specială care are caracterul unei excepții prevăzute de Tratatul FUE.
- 45 Or, această concluzie nu ar putea fi conciliată cu jurisprudența Curții, potrivit căreia dispozițiile care au caracterul unei excepții de la un principiu trebuie interpretate în mod strict (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 iunie 2010, Bruno și alții, C-395/08 și C-396/08, EU:C:2010:329, punctul 35, precum și jurisprudența citată).
- 46 Rezultă de aici că articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE poate constitui temeiul juridic al unui act al Uniunii numai dacă reiese din scopul și din conținutul acestuia că principalul rezultat urmărit prin acest act constă în afectarea în mod semnificativ a opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și a structurii generale a aprovizionării sale cu energie.
- 47 În ceea ce privește argumentul Republicii Polone potrivit căruia procedura specială prevăzută la această dispoziție ar putea fi eludată de redactorul unui proiect de act declarând că obiectivul urmărit de acesta din urmă nu constă în afectarea opțiunii unui stat membru între diferitele surse de energie, trebuie amintit că nu doar obiectivul, ci și conținutul actului adoptat constituie un element esențial în vederea controlului temeiniciei bazei legale a acestui act.
- 48 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se analizeze temeinicia alegerii temeiului juridic al deciziei atacate având în vedere scopul și conținutul acesteia.
- 49 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate că actul atacat este, în mod cert, legat intrinsec de Directiva 2003/87. Cu toate acestea, potrivit unei jurisprudențe constante, determinarea temeiului juridic al unui act trebuie să se facă în considerarea scopului și a conținutului proprii acestuia, iar nu în funcție de temeiul juridic reținut pentru adoptarea altor acte ale Uniunii care prezintă, eventual, caracteristici similare (Hotărârea din 10 ianuarie 2006, Comisia/Parlamentul European și Consiliul, C-178/03, EU:C:2006:4, punctul 55). În consecință, astfel cum arată în mod întemeiat Republica Polonă, analiza temeiului juridic al deciziei atacate trebuie efectuată în mod autonom în raport cu cea a temeiului juridic al Directivei 2003/87.
- 50 În ceea ce privește obiectivul deciziei atacate, trebuie amintite rațiunile care au justificat adoptarea acesteia.

- 51 Astfel cum menționează expunerea de motive a propunerii Comisiei din 2014, la începutul celei de a treia perioade de comercializare, ETS era caracterizată de un dezechilibru semnificativ între oferta și cererea de certificate, după cum s-a amintit la punctele 17 și 18 din prezenta hotărâre.
- 52 Motivul acestui dezechilibru este, în primul rând, o neconcordanță între oferta de certificate de emisii scoase la licitație, care este stabilită în mod foarte rigid, și cererea de certificate, care este flexibilă și influențată de ciclurile economice, de prețurile combustibililor fosili, precum și de alți factori. Prin urmare, deși o cerere mai scăzută este însoțită, de obicei, de reducerea ofertei pe piața carbonului din Uniune, oferta de certificate care trebuie scoase la licitație nu urmează însă această tendință, ca urmare a actualului sistem de reglementare.
- 53 Astfel cum subliniază această propunere, precum și considerentul (4) al deciziei atacate, existența unui excedent atât de important ar putea repune în discuție efectul stimulat pe care instituirea unui ETS operațional ar fi merit să îl producă și ar putea compromite în mod considerabil capacitatea acestui sistem de a-și atinge obiectivele în fazele ulterioare.
- 54 Prin urmare, considerentul (5) al deciziei atacate precizează că, „[p]entru a răspunde acestei probleme și a spori rezistența [...] ETS în raport cu dezechilibrele dintre cerere și ofertă, fiind astfel posibil pentru [...] ETS să funcționeze într-o piață bine organizată, ar trebui instituită în 2018 o [RSP] [...], care ar trebui să devină operațională începând din 2019”.
- 55 Considerentul (8) al acestei decizii subliniază de asemenea că obiectivul RSP este „de a corecta dezechilibrele structurale dintre cerere și ofertă”.
- 56 Astfel cum a arătat avocatul general la punctul 22 din concluzii, decizia atacată a fost adoptată numai pentru a răspunde acestui „dezechilibru structural”, identificat din anul 2012.
- 57 În ceea ce privește conținutul acestei decizii, trebuie amintit că RSP este concepută ca un mecanism cantitativ pe baza căruia volumele de certificate care trebuie licitate sunt adaptate în mod automat, în funcție de o serie de criterii, detaliate în articolul 1 din aceeași decizie.
- 58 Așa cum reiese din acest articol 1, RSP poate acționa fie prin blocarea intrării pe piață a certificatelor, fie, în caz de deficit de ofertă, prin deblocarea unei părți din certificatele care au fost plasate în această rezervă. RSP are astfel ca efect stabilizarea ofertei de certificate pe piață, fără a adăuga certificate suplimentare și fără a le retrage definitiv.
- 59 Potrivit articolului 1 alineatul (4) din decizia atacată, declanșarea transferurilor în RSP sau din aceasta se realizează în funcție de datele evaluate referitoare la nivelul anual al ofertei de certificate de pe piață, publicate de Comisie.
- 60 Reiese astfel atât din obiectivul, cât și din conținutul acestei decizii că RSP a fost concepută ca un instrument care, într-o primă etapă, trebuie să corecteze dezechilibrele actuale și, într-o a doua etapă, să facă ETS mai rezistent la orice viitor eveniment de mare amploare susceptibil să afecteze grav echilibrul dintre cererea și oferta de certificate.
- 61 Este vorba în esență despre o intervenție punctuală a legiuitorului în vederea corectării unei deficiențe structurale a ETS, care ar putea împiedica acest sistem să își îndeplinească funcția de stimulent pentru investiții în vederea reducerii emisiilor de dioxid de carbon în condiții eficiente din punct de vedere economic și să fie un factor de stimulare a inovației în domeniul emisiilor reduse de carbon care să contribuie la combaterea schimbărilor climatice.

- 62 Având în vedere cele ce precedă, nu reiese din analiza scopului și a conținutului deciziei atacate că principalul rezultat vizat de această decizie constă în afectarea în mod semnificativ a opțiunii unui stat membru între diferite surse de energie și a structurii generale a aprovizionării sale cu energie, astfel încât alegerea articolului 192 alineatul (1) TFUE ca temei juridic al acesteia să fie eronată având în vedere temeiul juridic prevăzut de articolul 192 alineatul (2) primul paragraf litera (c) TFUE.
- 63 În ceea ce privește argumentul Republicii Polone potrivit căruia obiectivul principal al deciziei atacate constă în realitate în transformarea pachetului energetic al statelor membre printr-o majorare a prețului certificatelor, trebuie să se arate că, astfel cum reiese atât din dispozițiile, cât și din economia Directivei 2003/87, ETS a fost conceput ca un instrument cantitativ în care o cantitate prestabilită de certificate de emisii se eliberează pentru a atinge obiectivul de protecție a mediului urmărit, care, potrivit articolului 1 din această directivă, constă în „a promova reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic”. Trebuie subliniat de asemenea că acest sistem nu intervine direct pentru a stabili un preț al certificatelor, întrucât acesta din urmă este determinat exclusiv de forțele pieței, pe baza, printre altele, a rarității certificatelor, combinată cu flexibilitatea oferită de posibilitatea comercializării acestora. Semnalul de preț astfel creat la nivelul Uniunii este menit să influențeze deciziile operaționale și strategice ale investitorilor.
- 64 Or, trebuie să se arate, la fel ca instituțiile pârâte, că, pe de o parte, prețul certificatelor stabilit de piață nu are nicio influență asupra funcționării RSP, care rămâne, prin definiție, neutră cu privire la acest aspect.
- 65 Pe de altă parte, ținând seama de modalitățile care reglementează acest sistem și în special de faptul că RSP poate fie să blocheze intrarea certificatelor pe piață, fie să elibereze o parte, efectul probabil al RSP ar consta în stabilizarea prețului emisiilor, mai degrabă, decât în majorarea acestuia.
- 66 Totuși, ca urmare a scăderii cantității totale de certificate disponibile în ETS în funcție de un factor de reducere lineară anuală, este inerent logicii acestuia din urmă ca prețul certificatelor să crească gradual de-a lungul timpului.
- 67 Astfel, în măsura în care decizia atacată corectează o deficiență structurală a ETS, ea contribuie la faptul că acest sistem emite un semnal privind prețul carbonului la nivelul Uniunii, permițându-i acesteia din urmă să își atingă obiectivele în materie de reducere a emisiilor, și va determina în mod logic o majorare a prețului certificatelor în viitor.
- 68 Totuși, trebuie să se constate că aceste efecte sunt numai o consecință indirectă a legăturii strânse care există între decizia atacată și Directiva 2003/87.
- 69 Prin urmare, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 24 din concluzii, în măsura în care RSP este concepută numai ca o completare sau ca o corectare a ETS, în mod întemeiat legiuitorul Uniunii a fondat decizia atacată pe articolul 192 alineatul (1) TFUE.
- 70 În aceste condiții, nu este necesar să se analizeze pretinsele efecte ale deciziei atacate asupra pachetului energetic al Republicii Polone.
- 71 Având în vedere considerațiile care precedă, primul motiv al acțiunii trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe o încălcare a competențelor Consiliului European definite la articolul 15 TUE și pe o încălcare a obligației de cooperare loială

Argumentele părților

- 72 Republica Polonă susține în esență că concluziile Consiliului European din 2014 au stabilit pentru anul 2021 data intrării în funcțiune a RSP.
- 73 Or, prin faptul că au devansat cu doi ani această dată, astfel cum rezultă din articolul 1 alineatul (1) din decizia atacată, instituțiile pârâte ar fi impietat asupra prerogativelor Consiliului European și ar fi contestat competența acestuia din urmă de a defini orientările politice în materia punerii în aplicare a legislației Uniunii, astfel cum este aceasta garantată la articolul 15 TUE.
- 74 Republica Polonă susține că modificarea datei de punere în aplicare a RSP încalcă și principiul cooperării loiale, întrucât decizia atacată ar conține un element esențial contrar concluziilor Consiliului European.
- 75 Pârătele și intervenientele contestă aceste argumente.

Aprecierea Curții

- 76 Al doilea motiv de recurs se împarte în două aspecte, întemeiate pe încălcarea competențelor Consiliului European, astfel cum sunt definite la articolul 15 TUE, și, respectiv, pe încălcarea principiului cooperării loiale.
- 77 În cadrul primului dintre aceste aspecte, statul membru reclamant se întemeiază în esență pe o interpretare literală a punctului 2.3 din concluziile Consiliului European din 2014, potrivit căreia acesta din urmă ar fi stabilit anul 2021 ca dată de intrare în vigoare a RSP.
- 78 În această privință, trebuie să se precizeze că punctul 2.3 menționat are, în versiunea în limba franceză, următorul cuprins: „un [SEQE] efficace et réformé, doté d’un instrument visant à stabiliser le marché, conformément à la proposition de la Commission, constituera le principal instrument de [l’Union] pour atteindre cet objectif; le facteur annuel de réduction du plafond d’émissions maximales autorisées sera modifié, passant de 1,74 % à 2,2 % à partir de [l’année] 2021” („un [ETS] reformat și funcțional, însoțit de un instrument de stabilizare a pieței, conform propunerii Comisiei, va constitui principalul instrument al [Uniunii] pentru îndeplinirea acestui obiectiv: factorul anual de reducere a plafonului de emisii maxime autorizate va fi modificat de la 1,74 % la 2,2 % începând din [anul] 2021”).
- 79 Reiese din însuși modul de redactare a acestui punct că trimiterea explicită la anul 2021 nu se referă la data punerii în aplicare a ETS, ci la data la care factorul anual de reducere va fi modificat.
- 80 Această concluzie este susținută și de analiza altor versiuni lingvistice, în care semnul de punctuație utilizat pentru a separa cele două teze ale paragrafului respectiv nu este punctul și virgula, precum în versiunea în limba franceză, ci punctul.
- 81 Prin urmare, trebuie să se constate, la fel ca instituțiile pârâte, că, în concluziile sale din 2014, Consiliul European nu a stabilit în mod explicit o dată de intrare în vigoare a RSP.
- 82 Republica Polonă mai invocă argumentul că Consiliul European ar fi indicat că ETS trebuia însoțit de un instrument de stabilizare a pieței „conform propunerii Comisiei”, care, la data la care Consiliul European s-a exprimat astfel, prevedea că RSP ar intra în vigoare în anul 2021.

- 83 În această privință, trebuie amintit că articolul 15 alineatul (1) TUE definește misiunea Consiliului European ca fiind cea de a oferi „Uniunii impulsurile necesare dezvoltării acesteia și [de a-i defini] orientările și prioritățile politice generale”. Dispoziția respectivă precizează că „[a]cesta nu exercită funcții legislative”.
- 84 Puterea legislativă rezervată Parlamentului și Consiliului la articolul 14 alineatul (1) TUE și la articolul 16 alineatul (1) TUE, care se înscrie în cadrul principiului atribuirii competențelor consacrat la articolul 13 alineatul (2) TUE și, mai larg, în al principiului echilibrului instituțional, caracteristic structurii instituționale a Uniunii, implică faptul că, în schimb, revine în exclusivitate acestor instituții sarcina de a determina conținutul unui act legislativ (a se vedea, în ceea ce privește puterea de inițiativă legislativă recunoscută Comisiei, Hotărârea din 6 septembrie 2017, Slovacia și Ungaria/Consiliul, C-643/15 și C-647/15, EU:C:2017:631, punctul 146).
- 85 Or, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 33 din concluzii, faptul de a interpreta referirea la propunerea Comisiei din 2014 ca reprezentând o interdicție din partea Consiliului European de a pune în aplicare RSP înainte de anul 2021 ar avea drept rezultat, pe de o parte, considerarea rolului Parlamentului și al Consiliului ca limitându-se la înregistrarea concluziilor Consiliului European și, pe de altă parte, recunoașterea în privința acestuia din urmă a puterii de a interveni în mod direct în domeniul legislativ, cu încălcarea principiului atribuirii puterilor consacrat la articolul 13 alineatul (2) TUE.
- 86 Pe de altă parte, pretinsul efect de natură „politică” al concluziilor Consiliului European asupra puterii legislative a Parlamentului și a Consiliului nu poate constitui un motiv de anulare a deciziei atacate de către Curte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 septembrie 2017, Slovacia și Ungaria/Consiliul, C-643/15 și C-647/15, EU:C:2017:631, punctul 145).
- 87 Prin urmare, primul aspect al celui de al doilea motiv trebuie înlăturat ca nefondat.
- 88 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie înlăturat și al doilea aspect al celui de al doilea motiv.
- 89 Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctului 85 din prezenta hotărâre, interpretarea adoptată de statul membru reclamant ar avea drept consecință afectarea competențelor legislative ale Parlamentului și ale Consiliului în favoarea respectării voinței politice exprimate de Consiliul European.
- 90 Or, potrivit unei jurisprudențe constante, cooperarea loială între instituțiile Uniunii, prevăzută la articolul 13 alineatul (2) TUE, se exercită cu respectarea limitelor puterilor conferite prin tratate fiecăreia dintre instituții. Obligația care rezultă din această dispoziție nu este, așadar, de natură să modifice puterile respective (a se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 14 aprilie 2015, Consiliul/Comisia, C-409/13, EU:C:2015:217, punctul 64 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Consiliul/Comisia, C-73/14, EU:C:2015:663, punctul 84 și jurisprudența citată). În consecință, această cooperare nu poate afecta, în favoarea unei instituții a Uniunii, exercitarea de către o altă instituție a competențelor sale.
- 91 Prin urmare, al doilea motiv al acțiunii trebuie respins în întregime ca nefondat.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime

Argumentele părților

- 92 Prin intermediul celui de al treilea motiv, Republica Polonă susține în esență că data la care a fost instituită RSP a fost stabilită cu încălcarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime.
- 93 În primul rând, ea arată că legiuitorul Uniunii nu putea să modifice în mod valabil principiile de funcționare a ETS, inclusiv numărul de certificate disponibile pe piață în cursul unei anumite perioade de comercializare, fără a compromite previzibilitatea acestui sistem.
- 94 Astfel, potrivit statului membru reclamant, stabilirea, prin Directiva 2003/87, a unor perioade de comercializare nu ar urmări numai un scop administrativ, ci ar permite mai ales întreprinderilor să își definească strategia tocmai în funcție de cantitatea de certificate disponibile pentru o anumită perioadă.
- 95 În al doilea rând, Republica Polonă susține că, pe baza angajamentelor luate anterior de Uniune, în special a Regulamentului nr. 176/2014, precum și a propunerii Comisiei din 2014, un operator prudent și avizat nu ar fi putut, în niciun caz, să prevadă că numărul de certificate de emisie disponibile pe piață va fi limitat drastic în ultimii ani ai perioadei actuale de comercializare.
- 96 În această privință, Republica Polonă subliniază că Regulamentul nr. 176/2014 prevedea că 900 de milioane de certificate de emisie, retrase de la vânzare în anii 2014 și 2015, vor fi licitate în anii 2019 și 2020.
- 97 În plus, publicarea acestui regulament împreună cu publicarea propunerii Comisiei din 2014, care stabilea intrarea în vigoare a RSP în 2021, ar fi determinat participanții de pe piață să nutrească speranța fondată că soluțiile prevăzute de acest regulament vor fi ulterior respectate.
- 98 Republica Polonă susține, având în vedere argumentele care precedă, că participanții de pe piață se așteptau în mod legitim ca certificatele retrase temporar să fie reintroduse pe piață în cursul anilor 2019 și 2020 și că aceștia și-au întemeiat previziunile privind activitatea pe încrederea pe care o investiseră în această reintroducere.
- 99 Instituțiile pârâte și intervenientele contestă argumentația Republicii Polone.

Aprecierea Curții

- 100 Pentru a statua asupra celui de al treilea motiv, trebuie amintit că reiese din jurisprudența Curții că principiul securității juridice, care îl are drept corolar pe cel al protecției încrederii legitime, impune în special ca normele de drept să fie clare și precise, iar efectele lor să fie previzibile, mai ales atunci când pot produce consecințe defavorabile pentru persoanele fizice și pentru întreprinderi (Hotărârea din 20 decembrie 2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 101 Or, este necesar să se arate mai întâi că decizia atacată, adoptată la 6 octombrie 2015, prevede că RSP trebuie să fie instituită în cursul anului 2018, urmând a fi operațională numai începând cu 1 ianuarie 2019.
- 102 Apoi, această decizie descrie într-o manieră clară și precisă funcționarea RSP, detaliind printre altele condițiile și procedurile referitoare la introducerea de certificate în RSP și la retragerea acestora din RSP.

- 103 Articolul 1 din decizia atacată prevede că, în primul an de funcționare a RSP, 8 % din numărul total de certificate aflate în circulație sunt plasate în rezervă între 1 ianuarie și 1 septembrie ale anului respectiv. În consecință, aceasta ar trebui să efectueze ajustări ale volumului de certificate de emisii scoase anual la licitație.
- 104 În temeiul acestui articol 1, începând cu anul 2019, un număr de certificate egal cu 12 % din numărul total de certificate aflate în circulație se deduce din volumul certificatelor de emisii care urmează să fie scoase la licitație de statele membre în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2003/87 și este plasat în rezervă în cursul unei perioade de 12 luni începând cu 1 septembrie a anului respectiv, cu excepția cazului în care numărul de certificate care urmează să fie plasate în rezervă este mai mic de 100 de milioane. Pe de altă parte, articolul 1 menționat prevede că, în orice an, în cazul în care numărul total de certificate aflate în circulație este mai mic de 400 de milioane, 100 de milioane de certificate sunt scoase din rezervă și sunt adăugate la volumul certificatelor care vor fi scoase la licitație de statele membre în temeiul articolului 10 alineatul (2) din Directiva 2003/87.
- 105 Numărul total de certificate aflate în circulație este publicat de Comisie, pe baza criteriilor stabilite la articolul 1 alineatul (4) din decizia atacată.
- 106 Articolul 3 din decizia menționată încredințează Comisiei sarcina de a monitoriza punerea în aplicare a RSP și eventualele efecte ale acesteia din urmă asupra competitivității, precum și pe cea de a revizui în mod regulat funcționarea sa.
- 107 În sfârșit, se prevede că cele 900 de milioane de certificate scăzute din volumul de certificate licitate în perioada 2014-2016, în temeiul Regulamentului nr. 176/2014, nu vor fi adăugate la cele care urmează să fie licitate în 2019 și în 2020, ci vor fi plasate în rezervă, pentru a nu compromite obiectivul acesteia din urmă.
- 108 Decizia atacată stabilește, în consecință, un regim juridic obiectiv și transparent care permite persoanelor interesate să fie informate în mod precis și prevede o perioadă de tranziție cu o durată suficient de lungă pentru a permite operatorilor economici să se adapteze la noul sistem pus în aplicare.
- 109 În aceste condiții, trebuie să se considere că Republica Polonă nu a reușit să demonstreze nicio încălcare, prin decizia atacată, a principiului securității juridice.
- 110 În ceea ce privește posibilitatea de a se prevala de principiul protecției încrederii legitime, reiese dintr-o jurisprudență constantă că aceasta este la îndemâna oricărui operator economic pe care o instituție l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. În sensul acestei jurisprudențe, constituie asigurări de natură să dea naștere unor asemenea speranțe, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate, concordante și emise de surse autorizate și de încredere (Hotărârea din 14 martie 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, punctele 24 și 25, precum și jurisprudența citată).
- 111 În schimb, în situația în care un operator economic prudent și avizat este în măsură să prevadă adoptarea unei măsuri a Uniunii de natură a-i afecta interesele, acesta nu poate invoca beneficiul principiului protecției încrederii legitime atunci când este adoptată această măsură (Hotărârea din 14 martie 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, EU:C:2013:169, punctul 26).
- 112 Pe de altă parte, în ceea ce privește invocarea principiului protecției încrederii legitime ca urmare a acțiunii legiuitorului Uniunii, trebuie amintit că Curtea a recunoscut legiuitorului menționat o largă putere de apreciere în cazul în care acțiunea sa implică alegeri de natură politică, economică și socială și în cazul în care este necesar ca acesta să efectueze aprecieri și evaluări complexe (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 57).

- 113 În speță, este necesar să se constate că nu a fost dată nicio asigurare operatorilor economici participanți la ETS care ar fi justificat ca aceștia din urmă să investească o încredere legitimă în faptul că numărul de certificate nu va fi modificat în cursul perioadelor de comercializare.
- 114 Mai întâi, astfel cum arată instituțiile pârâte, mai multe dispoziții din Directiva 2003/87 prevăd în mod explicit că poate fi necesară adaptarea normelor referitoare la ETS.
- 115 Considerentul (22) al acestei directive prevede printre altele că „[s]e impune revizuirea sa având în vedere evoluțiile din acest context și pentru a ține cont de experiența acumulată din punerea în aplicare”.
- 116 Potrivit clauzei de reexaminare prevăzute la articolul 9 al treilea paragraf din directiva menționată, „Comisia reexaminează factorul linear și prezintă o propunere, dacă este cazul, Parlamentului European și Consiliului începând cu 2020, în vederea adoptării unei decizii până în 2025”.
- 117 Articolul 29 din aceeași directivă evocă în mod explicit ipoteza unei funcționări necorespunzătoare a pieței care ar fi constatată de Comisie în cadrul unui raport prezentat Parlamentului și Consiliului și care poate conține, dacă este cazul, propuneri de îmbunătățire.
- 118 Or, trebuie să se constate că niciuna dintre aceste dispoziții nu limitează puterea de intervenție a legiuitorului Uniunii în cursul perioadelor de comercializare.
- 119 În continuare, diferitele modificări aduse Directivei 2003/87 arată că, în mai multe rânduri, acte legislative și acte fără caracter legislativ, necontestate de altfel de Republica Polonă, au modificat disponibilitatea certificatelor pe parcursul unei perioade de comercializare.
- 120 Cu titlu de exemplu, prin articolul 1 punctul 9 din Directiva 2009/29 de modificare a articolului 9 din Directiva 2003/87, a început diminuarea lineară anuală a cotelor „pornind de la mijlocul perioadei 2008-2012”.
- 121 Articolul 1 din Decizia nr. 1359/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 decembrie 2013 de modificare a Directivei 2003/87 prin clarificarea dispozițiilor privind calendarul licitațiilor de cote de emisie de gaze cu efect de seră (JO 2013, L 343, p. 1), care a modificat articolul 10 alineatul (4) din Directiva 2003/87, prevede că, „[î]n cazul în care o evaluare a sectoarelor industriale individuale indică faptul că nu este prevăzut un impact semnificativ asupra sectoarelor sau a subsectoarelor expuse unui risc semnificativ de relocare a emisiilor de dioxid carbon, Comisia poate, în circumstanțe excepționale, adapta calendarul pentru perioada menționată la articolul 13 alineatul (1) începând cu 1 ianuarie 2013, astfel încât să se asigure funcționarea corectă a pieței”.
- 122 În sfârșit, Regulamentul nr. 176/2014 al Comisiei a prevăzut la articolul 1 o reducere, pentru perioada 2014-2016, a volumului certificatelor de emisii care urmează să fie scoase la licitație în fiecare an.
- 123 Prin urmare, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 42 din concluzii, nu a fost oferită nicio garanție, nici cu ocazia adoptării Directivei 2003/87, nici cu ocazia adoptării Directivei 2009/29, care a modificat-o, în sensul că funcționarea RTS astfel cum a fost descrisă inițial ar trebui să rămână neschimbată sau că aceasta ar putea fi modificată numai la sfârșitul fiecărei perioade de comercializare a certificatelor.
- 124 Această concluzie se impune și ca urmare a caracteristicilor specifice ale ETS.

- 125 Mai întâi, astfel cum s-a amintit la punctul 112 din prezenta hotărâre, ETS este un sistem complex, în cadrul căruia Curtea a recunoscut legiuitorului Uniunii facultatea de a recurge la o abordare etapizată și de a proceda în funcție de experiența dobândită atunci când este chemat să îl restructureze (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 57).
- 126 În continuare, trebuie subliniat, asemenea instituțiilor pârâte, că ETS, ca instrument principal al politicii climatice a Uniunii, este un instrument permanent, nelimitat în timp, care își produce efectele după perioadele de comercializare și în ansamblul acestora.
- 127 Perioadele de comercializare, adoptate în vederea alinierii ETS la termenele prevăzute de instrumentele internaționale relevante, nu pot împiedica legiuitorul să intervină cu privire la acest instrument ca atare, dacă se dovedește că acesta din urmă nu mai este în măsură să îndeplinească obiectivele pentru care a fost instituit.
- 128 Prin urmare, o interpretare a Directivei 2003/87, potrivit căreia legiuitorul ar putea adapta normele referitoare la ETS doar la sfârșitul unei perioade de comercializare, nu numai că nu are niciun temei în directiva propriu-zisă, ci ar fi contrară și jurisprudenței Curții referitoare la ETS.
- 129 În sfârșit, ca răspuns la argumentele invocate de Republica Polonă și rezumate la punctele 94-96 din prezenta hotărâre, trebuie amintit că propunerea Comisiei din 2014 constituie un act pregătit care, prin definiție, nu poate fi considerat ca fiind definitiv. Un astfel de act nu poate da naștere unor speranțe întemeiate, întrucât, având în vedere însăși natura procesului legislativ al Uniunii, o propunere inițială va face, prin ipoteză, obiectul unor modificări în cursul acestui proces. În consecință, această propunere nu poate furniza o asigurare precisă și necondiționată în sensul jurisprudenței amintite la punctul 110 din prezenta hotărâre.
- 130 În ceea ce privește argumentele invocate de Republica Polonă referitoare la angajamentele luate de Uniune în temeiul Regulamentului nr. 176/2014, trebuie să se sublinieze că acesta din urmă a fost adoptat în cadrul prerogativei de executare de care dispune Comisia în domeniul respectiv și că nu putea fi interpretat în sensul că constituie o garanție că nicio intervenție legislativă nu va face caduc conținutul său.
- 131 Pe de altă parte, atât propunerea Comisiei din 2014, cât și Regulamentul nr. 176/2014 demonstrează în mod clar că instituțiile interesate erau îngrijorate de dezechilibrul endemic ce caracteriza ETS și aveau în vedere adoptarea unor măsuri adecvate.
- 132 În această privință, considerentul (3) al Regulamentului nr. 176/2014 precizează, printre altele, că „[t]rebuie să se țină seama de schimbările excepționale privind factorii determinanți ai echilibrului dintre cererea și oferta de certificate de emisii”.
- 133 Propunerea Comisiei din 2014 este însoțită de o evaluare a impactului care descrie dezechilibrul structural al ETS și semnalează necesitatea de a lua măsuri de reglementare. În cadrul acesteia, sunt studiate mai multe opțiuni de intervenție, dintre care unele menționează o dată de intrare în funcțiune a RSP anterioară anului 2021.
- 134 În plus, o deficiență gravă a ETS în ceea ce privește capacitatea sa de a crea un semnal de preț era cunoscută publicului, cel mai târziu de la publicarea raportului privind situația pieței carbonului în 2012. Acest raport conținea două tipuri de măsuri pentru rezolvarea problemelor identificate, și anume, pe de o parte, revizuirea calendarului licitațiilor ca măsură pe termen scurt și, pe de altă parte, adoptarea unor măsuri structurale, grupate atunci în șase opțiuni, inclusiv cea care constă în retragerea, cu titlu permanent, a unei anumite cantități de certificate în cursul celei de a treia perioade de comercializare din cadrul ETS.

135 Or, având în vedere cele ce precedă, trebuie să se constate că un operator economic prudent și avizat nu se putea aștepta să rămână neschimbat cadrul legislativ în discuție și să nu fie adoptată nicio măsură de instituțiile interesate pentru a remedia dezechilibrul structural ce caracteriza ETS înainte de anul 2020.

136 În aceste condiții, al treilea motiv al acțiunii trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la al patrulea și la al cincilea motiv

Argumentele părților

137 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, Republica Polonă susține că decizia atacată încalcă principiul proporționalității, întrucât măsurile pe care le prevede nu îndeplinesc criteriul necesității și impun entităților care participă la ETS sarcini excesiv de împovărătoare.

138 Instituirea unei RSP nu ar fi o măsură indispensabilă în vederea atingerii obiectivului de reducere a emisiilor cu 20 % până în anul 2020, în conformitate cu angajamentele internaționale ale Uniunii.

139 Statul membru reclamant arată că nivelul de reducere prevăzut de ETS a fost stabilit prin determinarea numărului total de certificate de emisie alocate pentru perioada 2013-2020. În consecință, retragerea de pe piață a certificatelor de emisii alocate pentru această perioadă ar constrânge Uniunea și statele sale membre să realizeze un obiectiv de reducere mai ridicat în raport cu cele care sunt declarate în prezent la nivel internațional în cadrul celei de a doua perioade de angajament a Protocolului de la Kyoto la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice.

140 Ar rezulta de aici că decizia atacată nu îndeplinește criteriul de necesitate.

141 Decizia atacată ar fi, de asemenea, disproporționată, în măsura în care ar impune întreprinderilor sarcini care nu sunt indispensabile pentru a atinge nivelul de reducere a emisiilor cu 20 % stabilit de Uniune în conformitate cu angajamentele sale internaționale.

142 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, Republica Polonă afirmă că implicațiile deciziei atacate nu au fost examinate în mod corespunzător.

143 În primul rând, acest stat membru susține că evaluarea impactului care a însoțit propunerea Comisiei din anul 2014 era insuficientă în ceea ce privește evaluarea repercusiunilor deciziei atacate asupra statelor membre, precum și asupra pieței certificatelor de emisii. Statul membru menționat arată că această analiză prezintă numeroase lacune în ceea ce privește aspecte fundamentale, precum efectele deciziei atacate asupra pieței muncii, asupra competitivității întreprinderilor și asupra nivelului de trai al societății.

144 În al doilea rând, Republica Polonă susține că evaluările realizate în cursul negocierilor prealabile adoptării deciziei atacate nu au fost făcute publice și nu au făcut obiectul unei consultări publice.

145 În al treilea rând, Republica Polonă afirmă că, întrucât au modificat substanțial propunerea Comisiei din 2014, fără a efectua o analiză adecvată și completă a efectelor modificărilor avute în vedere, instituțiile pârâte nu au respectat obligația care le revenea de a analiza în mod corespunzător aceste efecte.

146 Instituțiile pârâte și intervenientele contestă argumentația Republicii Polone prezentată în susținerea celui de al patrulea și a celui de al cincilea motiv.

Aprecierea Curții

- 147 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, Republica Polonă susține în esență că decizia atacată aduce atingere principiului proporționalității, deoarece are drept consecință realizarea unor obiective de reducere a emisiilor superioare celor care rezultă atât din angajamentele internaționale obligatorii pentru Uniune, cât și din Directiva 2003/87.
- 148 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, acest stat membru reproșează, pe de o parte, Comisiei că a efectuat o evaluare de impact subiectivă și incompletă și, pe de altă parte, Parlamentului și Consiliului că nu au analizat, la rândul lor, consecințele măsurilor pe care se pregăteau să le adopte, care erau diferite de propunerile ale căror efecte fuseseră evaluate de Comisie. În plus, statul membru respectiv reproșează Parlamentului și Consiliului că nu au organizat consultări publice deschise în cursul procedurii legislative.
- 149 Aceste două motive trebuie examinate împreună.
- 150 Cu titlu introductiv, trebuie să se sublinieze că, într-un cadru tehnic complex și cu caracter evolutiv, legiuitorul Uniunii dispune de o largă putere de apreciere, în special în ceea ce privește aprecierea unor elemente factuale de ordin științific și tehnic deosebit de complexe pentru a determina natura și întinderea măsurilor pe care le adoptă, în timp ce controlul instanței Uniunii trebuie să se limiteze la a examina dacă exercitarea unei asemenea competențe nu este afectată de o eroare vădită sau de un abuz de putere ori dacă legiuitorul nu a depășit în mod vădit limitele puterii sale de apreciere. Astfel, într-un asemenea context, instanța Uniunii nu poate să substituie prin aprecierea sa cu privire la elementele factuale de ordin științific și tehnic pe cea a legiuitorului căruia tratatul i-a încredințat această sarcină (Hotărârea din 8 iulie 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctul 28).
- 151 În plus, puterea largă de apreciere a legiuitorului Uniunii, care implică un control jurisdicțional limitat al exercitării sale, nu se aplică exclusiv în ceea ce privește natura și sfera de aplicare ale dispozițiilor care trebuie adoptate, ci și, într-o anumită măsură, în ceea ce privește constatarea datelor de bază (Hotărârea din 7 septembrie 2006, Spania/Consiliul, C-310/04, EU:C:2006:521, punctul 121, și Hotărârea din 8 iulie 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctul 33).
- 152 Totuși, un astfel de control jurisdicțional, chiar dacă are o aplicabilitate limitată, necesită ca instituțiile Uniunii, autoare ale actului în discuție, să fie în măsură să demonstreze în fața Curții că actul a fost adoptat prin exercitarea efectivă a puterii lor de apreciere, care presupune că au fost luate în considerare toate elementele și circumstanțele pertinente ale situației pe care era menit să o reglementeze acest act (Hotărârea din 7 septembrie 2006, Spania/Consiliul, C-310/04, EU:C:2006:521, punctul 122, și Hotărârea din 8 iulie 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctul 34).
- 153 Rezultă de aici că aceste instituții trebuie cel puțin să poată prezenta și expune în mod clar și neechivoc datele de bază care au trebuit luate în considerare pentru a fundamenta măsurile contestate din actul respectiv și de care depindea exercitarea puterii lor de apreciere (Hotărârea din 7 septembrie 2006, Spania/Consiliul, C-310/04, EU:C:2006:521, punctul 123).
- 154 În această privință, trebuie să se arate că raportul privind situația pieței carbonului în anul 2012 a constituit o primă bază care a permis înțelegerea problemei legate de excedentul de certificate în cadrul ETS și a examinat soluțiile normative posibile. Această analiză a fost urmată, în luna ianuarie 2014, de evaluarea impactului care a însoțit propunerea Comisiei din 2014.
- 155 Contrar celor susținute de Republica Polonă, din evaluarea menționată reiese că Comisia a examinat în detaliu, la punctul 6 din aceasta, diferite opțiuni care permit remedierea dezechilibrului ce caracterizează ETS, precum și opțiuni secundare constituite din variante ale opțiunilor menționate.

- 156 În plus, trebuie să se arate că, în ceea ce privește în special opțiunea care prevede crearea RSP, Comisia a evaluat, de asemenea, la punctul 7.1.3 din evaluarea impactului, mai multe ipoteze care prevăd date diferite de intrare în funcțiune a acestei rezerve, în timp ce examinarea criteriilor referitoare la definirea valorilor-prag pentru punerea în circulație a certificatelor sau pentru plasarea lor în rezerva menționată a fost abordată la punctele 6.2.3.2 și 7.1 din această evaluare.
- 157 În plus, reiese de asemenea din evaluarea menționată că Comisia a examinat în detaliu o serie de aspecte economice și sociale conexe diferitor opțiuni avute în vedere.
- 158 Astfel, punctul 7.2.3 din aceeași evaluare a impactului conține concluzii referitoare la efectul RSP asupra evoluției prețului certificatelor. Punctele 7.3 și 7.4 din această evaluare prezintă considerațiile referitoare la aspectele privind licitațiile și competitivitatea. Punctul 7.4.2 din evaluarea menționată vizează mai exact efectele indirecte potențiale asupra prețului energiei electrice, în timp ce punctul 7.5 din aceasta se referă la efectele sociale și la efectele asupra pieței muncii. În sfârșit, punctul 7.6 din aceeași evaluare analizează efectele asupra mediului.
- 159 În plus, trebuie amintit că Curtea a statuat că o evaluare de impact nu este obligatorie nici pentru Parlament, nici pentru Consiliu (Hotărârea din 8 iulie 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctul 57).
- 160 Reiese din dosarul prezentat Curții că legiuitorul a luat în considerare și alte constatări care au devenit disponibile în cursul negocierilor care au precedat adoptarea deciziei atacate.
- 161 Printre altele, pentru a clarifica dezbaterile în cadrul Consiliului și al Parlamentului, Comisia a organizat la 25 iunie 2014 o reuniune a experților consacrată repercusiunilor măsurilor preconizate asupra pieței și a funcționării RSP. O dezbatere referitoare la această rezervă, care a asociat operatori ai pieței și experți naționali, a avut loc la 8 septembrie 2014. În sfârșit, la 5 noiembrie 2014, Parlamentul a organizat un atelier consacrat RSP, deschis publicului și în cadrul căruia a efectuat, de asemenea, analize complementare privind data de intrare în funcțiune a acestei rezerve.
- 162 În plus, reiese de asemenea din dosarul prezentat Curții că, în cadrul reuniunilor Consiliului, mai multe delegații au prezentat propria evaluare a efectelor diferitor opțiuni, în cursul reuniunilor grupului „Mediu”. Astfel, deliberările consacrate propunerii de decizie au fost alimentate de baza factuală pe care delegații din toate statele membre s-au întemeiat pentru a-și defini poziția în cursul acestor reuniuni.
- 163 Din ceea ce precedă rezultă că, în cadrul procedurii legislative, Parlamentul și Consiliul au luat în considerare datele științifice disponibile pentru a-și exercita efectiv puterea de apreciere.
- 164 Astfel cum au subliniat instituțiile pârâte, o serie de reuniuni și de ateliere organizate de instituțiile Uniunii cu privire la RSP erau publice sau, cel puțin, conținutul acestor reuniuni și ateliere a fost făcut public. Pe de altă parte, au avut loc și consultări publice în cursul elaborării propunerii de decizie de către Comisie.
- 165 În orice caz, astfel cum arată în mod întemeiat Consiliul și Parlamentul, trebuie să se precizeze că faptul că anumite consultări nu au avut un caracter public nu poate pune în discuție legalitatea deciziei atacate, întrucât legiuitorul nu este obligat să ignore faptele care figurează în documente care nu sunt publice sau menționate în cadrul unor reuniuni care nu sunt publice.
- 166 În plus, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 54 din concluzii, nu se poate imputa Parlamentului, Consiliului sau Comisiei că nu au ținut seama de pretinsa situație specială a Republicii Polone în raport cu piața carbonului.

- 167 Astfel, rezultă din jurisprudența Curții că legiuitorul nu este obligat să ia în considerare situația specială a unui stat membru atunci când un act al Uniunii are impact în toate statele membre și, ținând seama de obiectivele urmărite de acest act, presupune asigurarea unui echilibru între diferitele interese în cauză. În consecință, întrucât urmărirea unui astfel de echilibru nu ia în considerare situația specială a unui singur stat membru, ci pe aceea a tuturor statelor membre ale Uniunii, ea nu poate fi privită ca fiind contrară principiului proporționalității (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iunie 2015, Estonia/Parlamentul și Consiliul, C-508/13, EU:C:2015:403, punctul 39).
- 168 Rezultă că legiuitorul a deținut elemente suficiente, în sensul jurisprudenței amintite la punctele 152 și 153 din prezenta hotărâre, pentru a efectua alegerile care figurează în decizia atacată.
- 169 În ceea ce privește mai exact al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, trebuie amintit că acest principiu face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii și impune ca mijloacele puse în aplicare printr-o dispoziție de drept al Uniunii să fie de natură să permită realizarea obiectivelor legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestora (Hotărârea din 17 octombrie 2013, Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 34 și jurisprudența citată).
- 170 Curtea a precizat de asemenea că, în ceea ce privește controlul jurisdicțional al acestor condiții, astfel cum s-a constatat la punctul 150 din prezenta hotărâre, trebuie totuși să se recunoască legiuitorului Uniunii o putere largă de apreciere atunci când este pus în situația de a interveni într-un domeniu care implică alegeri de natură politică, economică și socială din partea sa și în care trebuie să efectueze aprecieri complexe. Astfel, în cadrul controlului jurisdicțional al exercitării unei asemenea competențe, Curtea nu poate substitui prin aprecierea sa pe cea a legiuitorului Uniunii. Ea ar putea cel mult cenzura alegerea sa normativă numai atunci când pare să fie vădit eronată sau când inconveniente care rezultă din alegerea respectivă pentru anumiți actori economici sunt total disproporționate față de avantajele pe care le prezintă pe de altă parte (Hotărârea din 17 octombrie 2013, Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 35 și jurisprudența citată).
- 171 Or, astfel cum s-a amintit în cadrul aprecierii primului motiv al acțiunii, decizia atacată are drept obiectiv să garanteze buna funcționare a ETS și să îmbunătățească capacitatea Directivei 2003/87 de a permite realizarea obiectivelor urmărite de aceasta din urmă începând de la data intrării în funcție a RSP și fără limitare în timp.
- 172 În lumina acestui obiectiv și ținând seama de datele de care dispuneau instituțiile interesate în momentul în care au intervenit, conținutul actului adoptat nu poate fi contestat în mod valabil.
- 173 Astfel, raportul privind situația pieței carbonului în anul 2012 a evidențiat dezechilibrul structural care afecta ETS, făcând necesară o intervenție legislativă în vederea restabilirii bunei sale funcționări. Pentru a pune capăt acestui dezechilibru, era esențial să se reducă numărul de certificate. Totuși, așa cum menționează considerentul (4) al deciziei atacate, o modificare a factorului liniar ar fi redus excedentul doar treptat, astfel încât piața carbonului ar fi trebuit să continue să funcționeze timp de peste un deceniu cu un excedent de aproximativ 2 miliarde de certificate.
- 174 Instituirea unei RSP, în care excedentul de certificate să fie plasat temporar, constituia, în consecință, o soluție adecvată pentru reducerea numărului de certificate, fără eliminarea lor. Această soluție a permis de asemenea, pe de o parte, să fie luată în considerare ipoteza în care echilibrul sistemului ar fi amenințat nu de un excedent de certificate, ci de un deficit de certificate, din moment ce s-a prevăzut că rezerva urma să elibereze ulterior pe piață certificatele care fuseseră plasate cu titlu provizoriu în rezervă și, pe de altă parte, să se consolideze rezistența ETS la unele evenimente de mare amploare care pot perturba grav echilibrul dintre cererea și oferta de certificate.

- 175 Prin urmare, mecanismul prevăzut de decizia atacată se dovedește adecvat pentru urmărirea obiectivului constând în reducerea volatilității pieței certificatelor, fără a depăși ceea ce este necesar pentru atingerea sa.
- 176 Astfel, alegerea normativă efectuată de legiuitorul Uniunii nu este în mod vădit eronată, în sensul jurisprudenței citate la punctul 170 din prezenta hotărâre.
- 177 În sfârșit, Republica Polonă nu a demonstrat că inconveniente care rezultă din această alegere sunt disproporționate în raport cu avantajele pe care le prezintă, ca urmare, pe de o parte, a inexistenței unei legături directe între RSP și stabilirea prețului certificatelor și, pe de altă parte, a faptului că stabilizarea prețului certificatelor face parte în mod vădit din obiectivul deciziei atacate.
- 178 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie înlăturate de asemenea al patrulea și al cincilea motiv ca nefondate și, prin urmare, acțiunea trebuie respinsă în ansamblul său.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 179 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Parlamentul și Consiliul au solicitat obligarea Republicii Polone la plata cheltuielilor de judecată, iar Republica Polonă a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată efectuate de cele două instituții.
- 180 Pe de altă parte, conform articolului 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Regatul Suediei, precum și Comisia suportă, în calitate de interveniente, propriile cheltuieli de judecată.

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

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Republica Polonă la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene.**
- 3) Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Regatul Suediei, precum și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături