

Causa C-524/20

Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 98, n. 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia

Data di deposito:

20 ottobre 2020

Giudice del rinvio:

Městský soud v Praze (Repubblica ceca)

Data della decisione di rinvio:

29 settembre 2020

Ricorrente:

VÍTKOVICE STEEL, a.s.

Convenuto:

Ministerstvo životního prostředí

Oggetto del procedimento principale

Interpretazione e validità dell'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278/UE

Interpretazione e validità dell'articolo 1, paragrafo 1 e paragrafo 2, terzo comma, della decisione n. 2013/448/UE della Commissione

Assegnazione di quote gratuite di emissioni di gas a effetto serra ad impianti che non sono più in funzione

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Articolo 267 del TFUE

Questioni pregiudiziali

1. Se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione della Commissione europea del 27 aprile 2011, 2011/278/UE, in combinato disposto con l'allegato I della stessa decisione, imponga l'assegnazione di quote di emissioni gratuite per il periodo 2013-2020 ad un impianto nel quale si svolge il processo *forno di ossigeno basico*, il cui materiale in ingresso è il *ferro liquido saturato di carbonio* importato da un altro impianto di un gestore diverso, qualora al contempo sia garantito che le quote destinate per il prodotto *ghisa allo stato fuso* non verranno conteggiate due volte né assegnate due volte.
2. In caso di risposta negativa alla prima questione, se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione della Commissione europea del 27 aprile 2011, 2011/278/UE in combinato disposto con l'allegato I della stessa decisione, sia invalido in relazione al prodotto *ghisa allo stato fuso*, in quanto contrario all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva della Commissione europea e del Consiglio 2003/87/CE in combinato disposto con l'allegato I di tale direttiva, e, se del caso, sia invalido per incomprendibilità.
3. In caso di risposta positiva alla seconda questione, se sia invalido anche l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione della Commissione europea del 05 settembre 2013, 2013/448/UE in relazione all'impianto con il codice identificativo CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M, poiché è venuta meno la base giuridica.
4. In caso di risposta positiva alla prima questione, se si possa interpretare l'articolo 1, paragrafo 1 e paragrafo 2, terzo comma, della decisione della Commissione europea del 5 settembre 2013, 2013/448/UE in relazione all'impianto con il codice identificativo CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M nel senso che esso consente l'assegnazione a tale impianto delle quote destinate al prodotto *ghisa allo stato fuso* in base ad una nuova domanda della Repubblica ceca, se verrà escluso il doppio conteggio e la doppia assegnazione delle quote.
5. In caso di risposta negativa alla quarta questione, se l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione della Commissione europea del 5 settembre 2013, 2013/448/UE sia invalido in relazione all'impianto con il codice identificativo CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M in quanto contrario all'articolo 10, paragrafo 8, della decisione della Commissione europea del 27 aprile 2011, 2011/278/Unione europea, in combinato disposto con l'allegato I della stessa decisione.
6. In caso di risposta affermativa alle questioni terza, quarta e quinta, quale procedura, a norma del diritto dell'Unione, debba adottare l'autorità di uno Stato membro che, in violazione del diritto dell'Unione, non abbia assegnato quote di emissioni gratuite al gestore di un impianto in cui si svolge il processo del *forno ad ossigeno basico*, qualora l'impianto in questione non sia più in funzione e il periodo per il quale sono state assegnate le quote è ormai trascorso.

Disposizioni di diritto dell'Unione invocate

Decisione 2011/278, articolo 10, paragrafo 8, e allegato I

Decisione 2013/448, articolo 1, paragrafo 1, e paragrafo 2, terzo comma

Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, in particolare l'articolo 2, paragrafo 1

Disposizioni nazionali fatte valere

Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (Legge n. 383/2012 relativa alle condizioni per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra, articolo 10, paragrafo 1; in prosieguo: la «legge sulle quote»)

Breve esposizione dei fatti e del procedimento principale

- 1 Fino al 30 novembre 2015 la ricorrente ha gestito un impianto denominato Ocelárna I (Acciaieria I; in prosieguo: l'«impianto controverso») in cui effettuava un processo del *forno ad ossigeno basico*, ossia un sottoprocesso della produzione dell'acciaio la cui materia in ingresso è il ferro liquido saturato di carbonio che l'impianto controverso riceveva dalla società ArcelorMittal Ostrava a.s.
- 2 La controversia tra la ricorrente e il convenuto verte sulla questione se a quest'ultima avrebbero dovuto essere assegnate le quote di emissione a titolo gratuito per il periodo 2013-2020, per il funzionamento dell'impianto controverso. La convinzione della ricorrente, secondo cui le avrebbero dovuto essere assegnate le quote di emissioni gratuite, si basa sull'allegato I della decisione 2011/278 in cui, in relazione al prodotto *ghisa allo stato fuso* [in prosieguo anche: «*ghisa liquida*»], figura anche il *forno ad ossigeno basico* come uno dei processi a cui vanno assegnate le quote a titolo gratuito. Inizialmente, il convenuto ha condiviso l'opinione della ricorrente secondo cui le dovessero essere assegnate le quote di emissioni gratuite, pertanto ha incluso l'impianto controverso nell'elenco proposto di impianti per l'assegnazione delle quote di emissioni a titolo gratuito che avrebbe presentato alla Commissione conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, nella versione applicabile per il periodo 2013-2020. L'impianto controverso è stato notificato con il codice identificativo «CZ-existing-CZ-73-CZ-0134-11/M»
- 3 Tuttavia, la Commissione, all'articolo 1, paragrafo 1, in combinato disposto con l'allegato I, sezione C, della decisione 2013/448, ha rifiutato di iscrivere l'impianto controverso nel suddetto elenco e i corrispondenti quantitativi preliminari di quote di emissioni assegnati. A tal riguardo, essa, tra l'altro, ha affermato, al considerando 14 di tale decisione, che l'impianto controverso non produceva ma

importava la ghisa liquida e che c'era il rischio di un doppio conteggio delle quote di emissioni.

- 4 Il convenuto ha successivamente interpretato la decisione 2013/448 nel senso che all'impianto controverso si potevano assegnare le quote di emissioni a titolo gratuito a condizione che fosse eliminato il rischio di doppio conteggio delle quote di emissioni sia per l'impianto della ricorrente sia per quello della ArcelorMittal Ostrava, in cui era prodotto il ferro liquido importato nell'impianto della ricorrente. Il convenuto ha informato la Commissione di tale sua posizione con lettera del 27 maggio 2013.
- 5 Con lettera del 30 maggio 2013, il direttore generale della Direzione generale della Commissione Azione per il clima ha risposto che la Commissione sosteneva il ragionamento giuridico secondo cui non era possibile assegnare alcuna quota di emissioni gratuite all'impianto della ricorrente. Tutte le quote di emissioni a titolo gratuito per il processo in questione dovevano essere assegnate all'impianto gestito dalla ArcelorMittal Ostrava, poiché proprio esso produceva la ghisa liquida. Pertanto, secondo la Commissione, l'unica possibilità era di assegnare la totalità delle quote all'impianto che produceva la ghisa liquida quale prodotto intermedio ed un eventuale trasferimento di una parte di tali quote all'impianto controverso poteva avvenire in base un accordo di diritto privato tra la ricorrente e la ArcelorMittal Ostrava.
- 6 Il convenuto, in collaborazione con le due società interessate, ha effettuato un calcolo di assegnazione delle quote a titolo gratuito alla ricorrente e alla ArcelorMittal Ostrava tale che, secondo il parere dello stesso, escludeva un doppio conteggio e anche una doppia assegnazione delle quote di emissioni destinate al prodotto *ghisa liquida* e al contempo rifletteva il rapporto delle emissioni prodotte da entrambi gli impianti. Entrambe le società hanno accettato tale ripartizione delle quote. Di seguito il ministr životního prostředí (Ministro dell'Ambiente, Repubblica ceca), con lettera del 26 giugno 2013, si è rivolto alla Commissaria per l'azione per il clima illustrando la proposta della Repubblica ceca relativa alla ripartizione delle quote di emissioni tra i gestori dei due impianti, esprimendo la convinzione che le perplessità sollevate dalla Commissione nella precedente comunicazione fossero dissipate da tale proposta.
- 7 La Commissaria ha risposto alla lettera del Ministro dell'Ambiente con lettera del 16 luglio 2013 ribadendo la precedente posizione della Commissione.
- 8 Successivamente, con lettera del 16 ottobre 2013, il Ministro dell'Ambiente ha comunicato che, pur non condividendo l'interpretazione della Commissione, inviava la notifica sull'allocazione provvisoria della totalità delle quote di emissioni al solo impianto della società ArcelorMittal Ostrava.
- 9 In seguito il convenuto, con decisione del 23 luglio 2014 ha assegnato alla ricorrente, per il periodo 2013-2020, un numero di quote di emissioni a titolo gratuito che non includeva alcuna quota per l'impianto controverso. Contro tale

decisione la ricorrente ha presentato un ricorso amministrativo che è stato respinto con decisione del Ministro dell'Ambiente del 12 novembre 2014. Entrambe le decisioni del convenuto si fondavano, in sostanza, sul fatto che la decisione 2013/448 non consentiva l'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito per l'impianto controverso della ricorrente; in altri termini, il convenuto ha adottato il punto di vista della Commissione, al quale non aveva aderito precedentemente.

- 10 Avverso la decisione del Ministro dell'Ambiente sul ricorso amministrativo, la ricorrente ha proposto un ricorso dinanzi al giudice del rinvio che, con sentenza del 9 febbraio 2017, l'ha respinto. Avverso tale sentenza la ricorrente ha proposto un ricorso per cassazione che è stato accolto dal Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa, Repubblica ceca) che, con sentenza del 23 febbraio 2018, ha annullato la sentenza di primo grado del giudice del rinvio. In seguito a ciò, sono state annullate la decisione impugnata del Ministro dell'ambiente e anche la decisione originaria di assegnazione di quote di emissione.
- 11 Successivamente, il convenuto, in qualità di organo amministrativo di primo grado, con decisione del 13 agosto 2018, ha assegnato alla ricorrente, per il periodo 2013-2020, esattamente lo stesso numero di quote di emissione a titolo gratuito che le erano state assegnate con la decisione originaria del 2014. Contro tale decisione la ricorrente ha nuovamente proposto un ricorso amministrativo che è stato respinto con decisione del Ministro dell'Ambiente del 31 dicembre 2018. Il Ministro ha continuato a mantenere la posizione già presentata nelle decisioni del 2014. Inoltre, esso ha rilevato che, in assenza di una decisione della Commissione che autorizzasse l'assegnazione di quote di emissioni a titolo gratuito per l'impianto controverso, non si poteva decidere sull'assegnazione di tali quote, poiché in sintesi, di fatto non vi sarebbe stato uno sblocco di tali quote da parte della Commissione. Il Ministro ha altresì osservato che la ricorrente non gestiva più l'impianto controverso dal 2015 e che, pertanto, essa dal quel momento non poteva più beneficiare di quote relative a tale impianto. Inoltre, anche nel corso degli anni in cui gestiva l'impianto, essa avrebbe avuto un'eccedenza di quote assegnate a titolo gratuito e quindi non avrebbe subito alcun pregiudizio.
- 12 La ricorrente ha proposto un nuovo ricorso dinanzi al giudice del rinvio contro quest'ultima decisione del Ministro dell'Ambiente. Il giudice del rinvio ha ritenuto che occorresse sottoporre alla Corte questioni pregiudiziali ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

Breve esposizione della motivazione del rinvio pregiudiziale

Considerazioni generali

- 13 Come esposto in precedenza, il giudice del rinvio deve esaminare, nell'ambito del presente ricorso, la questione giuridica se, sulla base degli atti dell'Unione pertinenti, avrebbero dovuto essere assegnate alla ricorrente quote di emissioni gratuite per il funzionamento dell'impianto controverso.

- 14 Dal punto di vista del diritto nazionale, la procedura di assegnazione delle quote di emissione è disciplinata, in concreto, dall'articolo 10, paragrafo 1, prima frase, della legge sulle quote, il quale rinvia alla procedura prevista dalla pertinente normativa dell'Unione. Quindi, l'oggetto della controversia è unicamente l'interpretazione e, se del caso, la validità degli atti dell'Unione applicati, ossia la decisione 2011/278, alla luce della direttiva 2003/87, e la decisione 2013/448. Le disposizioni pertinenti degli atti dell'Unione non sono inequivocabili e non sono state ancora interpretate dalla Corte, quindi non si tratta di *acte clair* e nemmeno di *acte éclairé* nel senso di cui alla sentenza della Corte del 6 ottobre 1982, C-283/81, CILFIT, punti 14 e 16. Sebbene il giudice del rinvio non sia un giudice di ultima istanza che avrebbe l'obbligo di effettuare un rinvio pregiudiziale, per considerazioni di economia processuale e per il fatto che la decisione potrebbe vertere anche sulla validità degli atti dell'Unione, ha deciso, sulla base della sua competenza facoltativa, di effettuarlo.

Sulla ricevibilità delle questioni relative alla validità delle decisioni 2011/278 e 2013/448

- 15 Ai sensi dell'articolo 267, primo comma, lettera b), TFUE, un giudice nazionale può sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale relativa alla validità di un atto dell'Unione qualora tale questione sia sollevata nell'ambito di un procedimento. Possono costituire oggetto di un rinvio pregiudiziale anche questioni che possono essere oggetto di un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE (sentenza della Corte del 12 dicembre 1972, *International Fruit Company*, da 21/72 a 24/72, punto 5, e del 03 luglio 2019, *Eurobolt*, C-644/17, punto 26).
- 16 Un ricorso di annullamento di un atto dell'Unione può essere proposto, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, da qualsiasi persona che sia direttamente interessata da tale atto, conformemente al sesto comma del medesimo articolo, entro il termine di due mesi a decorrere dalla pubblicazione. Qualora una persona *indubbiamente* legittimata a presentare un ricorso di annullamento non lo proponga entro il termine di due mesi, non può di seguito contestare dinanzi al giudice nazionale la sua invalidità (sentenze della Corte del 9 marzo 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf*, C-188/92, punto 17, e del 25 luglio 2018, *Georgsmariengütte e a.*, C-135/16, punto 14).
- 17 Con riferimento alla decisione 2011/278 tale motivo di irricevibilità non può essere preso in considerazione dal momento che la ricorrente non era manifestamente legittimata ad impugnare tale decisione, che non era direttamente indirizzata nei suoi confronti. Con riferimento alla decisione 2013/448 la ricorrente era invece legittimata a presentare un ricorso di annullamento ma non ha proposto tale ricorso. Ciò nonostante le questioni terza e quinta non sono irricevibili.
- 18 In primo luogo, il giudice del rinvio ha sollevato tutte le questioni sulla base di proprie considerazioni, non si tratta di una mera riproposizione

dell'argomentazione della ricorrente. La questione pregiudiziale sollevata d'ufficio da un giudice di uno Stato membro non può essere irricevibile nemmeno nel caso in cui il soggetto interessato avrebbe potuto proporre un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE, ma non lo ha fatto nei termini previsti (sentenza della Corte del 10 gennaio 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e a.*, C-222/04, punti da 72 a 74).

- 19 In secondo luogo, la decisione 2013/448 non era indirizzata direttamente nei confronti della ricorrente e la legittimazione ad agire della stessa è stata riconosciuta solo nella sentenza del Tribunale del 26 settembre 2014, *DK Recycling und Roheisen c. Commissione*, T-630/13. Orbene, a quell'epoca, la ricorrente non poteva più presentare un ricorso, essendo scaduto il termine di due mesi per la proposizione del ricorso. Pertanto non si può sostenere che la ricorrente ha lasciato scadere il termine per la presentazione di un ricorso a cui era *indubbiamente* legittimata.
- 20 In terzo luogo, anche se la ricorrente fosse stata *indubbiamente* legittimata ad agire per l'annullamento della decisione 2013/448, nelle circostanze specifiche della presente causa ha agito in buona fede allorché non ha proposto il ricorso. Infatti, le disposizioni dell'articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, della decisione 2013/448 avrebbero potuto essere ragionevolmente interpretate dalla ricorrente nel senso che la Commissione avrebbe autorizzato, in futuro, l'assegnazione di quote di emissioni gratuite all'impianto controverso se la Repubblica ceca avesse presentato una nuova proposta che escludeva un doppio conteggio. La ricorrente veniva confortata in questa convinzione anche dal convenuto che *solo in seguito all'adozione* della decisione 2013/448 ha cercato di raggiungere una soluzione di compromesso con la Commissione. Soltanto quando il dialogo tra il convenuto e la Commissione è fallito, la ricorrente ha appurato che non le sarebbe stata assegnata alcuna quota per l'impianto controverso, ma a quel punto il termine di ricorso avverso la decisione 2013/448 era ormai scaduto. Non si può quindi sostenere che non proponendo detto ricorso, la ricorrente abbia omesso di tutelare tempestivamente i propri diritti.
- 21 Il giudice del rinvio ritiene, pertanto, che tutte le questioni sollevate siano ricevibili.

Sulle questioni prima, seconda e terza

- 22 L'essenza della prima questione e il nucleo della causa stessa è stabilire se in forza del diritto dell'Unione avrebbero dovuto essere assegnate alla ricorrente quote di emissioni gratuite per l'impianto controverso per il periodo 2013-2020. Sulla base di due argomenti strettamente connessi, la Commissione e il convenuto ritengono che ciò non sia possibile. In primo luogo, l'allegato I della decisione 2011/278 prevede, come prodotto finale per l'impianto *forno ad ossigeno basico, il ferro liquido saturato di carbonio* che però, nell'impianto della ricorrente, rappresenta un materiale in ingresso e non un materiale in uscita del processo del *forno ad ossigeno basico*, pertanto non possono essere assegnate le quote di emissioni

destinate a tale prodotto. In secondo luogo, l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 esclude una doppia assegnazione di quote destinate allo stesso prodotto, ciò che, secondo la Commissione, nel caso di specie può essere garantito soltanto non assegnando alcuna quota all'impianto controverso della ricorrente.

- 23 Per quanto riguarda il primo argomento, il giudice del rinvio rileva che l'attività effettuata nell'impianto controverso soddisfaceva le condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87 e rientrava quindi nel sistema dello scambio di quote (sentenza della Corte del 28 febbraio 2018, *Trinseo Deutschland*, C-577/16, punto 45). Il sistema dello scambio di quote si fonda su una logica economica che intende stimolare ogni partecipante al sistema ad emettere una quantità di gas a effetto serra inferiore alle quote ad esso inizialmente assegnate, al fine di cederne l'eccedenza ad un altro partecipante che abbia prodotto una quantità di emissioni superiore alle quote assegnate (sentenza della Corte dell'8 marzo 2017, *ArcelorMittal Rodange et Schifflange*, C-321/15, punto 22). Se ad un impianto che deve essere incluso nel sistema per lo scambio di quote non fosse assegnata, in violazione della direttiva, alcuna quota gratuita, ciò porterebbe a disconoscere tale logica economica.
- 24 All'impianto nel quale si svolge un processo del *forno ad ossigeno basico* devono essere assegnate, ai sensi dell'articolo 10bis, paragrafi 1 e 5, della direttiva 2003/87, quote gratuite per il periodo 2013-2020. Ai sensi della summenzionata disposizione, la Commissione ha il potere di adottare le misure di attuazione, cosa che essa ha fatto adottando la decisione 2011/278. Tale decisione si basa sul principio secondo cui per ciascun settore e sottosectore, il parametro di riferimento è calcolato, in linea di principio, per i prodotti finali piuttosto che per i materiali in ingresso (v. anche il secondo considerando della decisione 2011/278). L'allegato I della decisione 2011/278, che prevede le definizioni dei parametri di riferimento per ciascun prodotto, è pertanto, concepito in modo tale da specificare sempre il prodotto, la sua definizione e la definizione dei processi coperti.
- 25 Tuttavia, nel caso del prodotto *ghisa liquida*, l'allegato I è concepito in modo insolito poiché il prodotto incluso è definito come «ferro liquido saturato di carbonio destinato ad ulteriori trattamenti», però tra i processi inclusi relativi a tale prodotto compare anche il *forno ad ossigeno basico*. Orbene, la ghisa liquida come prodotto intermedio di tutta la catena di produzione è sempre il materiale in ingresso e non quello in uscita del processo del *forno ad ossigeno basico*.
- 26 La conclusione della Commissione al considerando 14 della decisione 2013/448 secondo cui al processo del *forno ad ossigeno basico*, per la sua stessa natura, non possono essere assegnate le quote gratuite destinate al prodotto *ghisa liquida* poiché «l'impianto non produce bensì importa ghisa liquida», non può essere esatta perché implicherebbe che, nonostante tale processo sia espressamente previsto relativamente al prodotto *ghisa liquida* dalla decisione 2011/278, ad esso non possono mai essere assegnate quote gratuite in quanto la ghisa liquida costituisce, per esso, sempre un materiale in ingresso e non in uscita. Tuttavia, nei limiti in cui il processo del *forno ad ossigeno basico* è riportato nell'allegato della

decisione 2011/278, e ciò proprio relativamente al prodotto *ghisa liquida*, è del tutto evidente che ad esso siano destinate le quote gratuite sottostanti a tale prodotto. Un'interpretazione contraria renderebbe obsoleta, fin dall'inizio, detta parte dell'allegato I della decisione 2011/278.

- 27 L'interpretazione sostenuta dalla Commissione porterebbe a negare il legittimo affidamento di tutti i soggetti interessati che, sulla base della formulazione inequivocabile della decisione 2011/278, potevano ragionevolmente attendersi che al processo del *forno ad ossigeno basico* sarebbero state assegnate quote gratuite. Inoltre, l'approccio della Commissione – che dapprima ha definito in modo chiaro nella misura di attuazione che la categoria di prodotto *ghisa liquida* includeva il processo del *forno ad ossigeno basico* e successivamente, nella sua prassi decisionale, ha iniziato ad interpretare tale misura nel senso che il *forno ad ossigeno basico* non può rientrare in tale prodotto – sarebbe anche contrario all'obbligo di agire in buona fede nei confronti del comitato per la regolamentazione con controllo, con il quale la Commissione era tenuta a discutere la decisione 2011/278.
- 28 Per quanto riguarda il secondo argomento della Commissione, relativo al divieto di doppia assegnazione delle quote destinate allo stesso prodotto, il giudice del rinvio fa riferimento al testo dell'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278 che prevede che «*qualora un impianto importa un prodotto intermedio oggetto di un parametro di prodotto conformemente alla definizione dei rispettivi limiti di sistema di cui all'allegato I, le emissioni non devono essere oggetto di un doppio conteggio*». Proprio questo è il caso della ricorrente il cui impianto importava un prodotto intermedio (la *ghisa liquida*) che rientra nella definizione del parametro di riferimento per il processo del *forno ad ossigeno basico*. Una soluzione del tutto naturale per tale situazione è costituita dalla ripartizione delle quote di emissioni destinate al prodotto *ghisa liquida* tra l'impianto a partire dal quale il ferro liquido è importato (gestito dalla società ArcelorMittal Ostrava) e l'impianto della ricorrente in cui si svolge il processo del *forno ad ossigeno basico*, e ciò in proporzione alle emissioni di CO₂ generate da questi due processi. Che una siffatta equa ripartizione possa essere effettuata è stato dimostrato dal fatto che nel 2013 il convenuto ha concordato tale modalità con la ricorrente e anche con la ArcelorMittal Ostrava.
- 29 Non è una soluzione accettabile quella delineata dalla Commissione, secondo cui tutte le quote dovrebbero essere assegnate soltanto alla ArcelorMittal Ostrava, la quale, a sua volta, le cedrebbe gratuitamente alla ricorrente in forza di un accordo di diritto privato. A tal riguardo, occorre sottolineare che la ricorrente disponeva di un diritto soggettivo pubblico all'assegnazione delle quote derivante dall'articolo 10, paragrafo 1, della legge sulle quote in applicazione dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87. La ricorrente non può essere privata di tale diritto rinviando ad un accordo di diritto privato, che un altro soggetto privato può, ma non è tenuto a concludere con essa. Inoltre, tale soluzione è contraria all'obiettivo del divieto stesso di doppia assegnazione che, ai sensi del considerando 8 della decisione 2011/278, è quello di «*evitare distorsioni della*

concorrenza e garantire l'adeguato funzionamento del mercato del carbonio». Qualora per ottenere le quote, un operatore economico dipendesse irragionevolmente da un altro operatore economico, si rischierebbe una grave distorsione della concorrenza nel rapporto tra questi operatori, vanificando così il perseguimento degli obiettivi della decisione.

- 30 Il giudice del rinvio sottolinea che la presente causa sarebbe diversa dalla causa che ha dato luogo alla sentenza della Corte dell'8 settembre 2016, *Borealis e a.*, C-180/15. Infatti, nel caso di specie, diversamente dalla causa summenzionata, non sono state conteggiate due volte le emissioni per lo stesso prodotto, né sono state assegnate due volte le quote corrispondenti alle stesse emissioni; semplicemente le quote per tale prodotto sarebbero state ripartite tra le società secondo il rapporto delle emissioni prodotte.
- 31 Per tutti i motivi suesposti, il giudice del rinvio ritiene quindi che il divieto di doppio conteggio delle emissioni e di doppia assegnazione delle quote non osti, a priori, a che sia attribuita agli impianti con il processo del *forno ad ossigeno basico* una parte proporzionale di quote destinate al prodotto *ghisa liquida*, in base alle emissioni generate da detto processo.
- 32 Secondo il giudice del rinvio, nessuno degli argomenti della Commissione può essere accolto e la prima questione va risolta in senso affermativo.
- 33 Tuttavia, in caso di risposta negativa alla prima questione, occorre esaminare se l'articolo 10, paragrafo 8, della decisione 2011/278, in combinato disposto con l'allegato I di tale decisione, sia invalido per quanto riguarda il prodotto *ghisa allo stato fuso*. Infatti, in caso di risposta negativa alla prima questione, nessuna quota sarebbe assegnata ad un impianto che effettua un processo che pur rientra nel sistema dello scambio di quote e per il quale la Commissione ha chiaramente inteso riconoscere l'assegnazione di quote a titolo gratuito. Una conclusione del genere sarebbe inaccettabile alla luce dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 2003/87, come interpretato dalla citata sentenza *Trinseo Deutschland*. Di conseguenza, la decisione 2011/278 dovrebbe essere dichiarata nulla, in quanto in contrasto con la direttiva sulla base della quale essa è stata adottata.
- 34 Inoltre ciò determinerebbe una situazione in cui, sebbene il processo del *forno ad ossigeno basico* sia stato incluso nell'allegato I della decisione 2011/278 tra i processi ai quali devono essere assegnate le quote a titolo gratuito per il prodotto *ghisa liquida*, allo stesso tempo, nessuna quota potrebbe però essere assegnata a tale processo. La decisione sarebbe quindi viziata da una contraddizione interna insormontabile e a parere del giudice del rinvio dovrebbe, pertanto, essere dichiarata nulla anche per tale motivo.
- 35 Qualora la risposta alla seconda questione fosse affermativa, manifestamente si porrebbe la questione se riguardo all'impianto controverso sia invalido anche l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2013/448. Con tale decisione, la Commissione ha respinto la domanda della Repubblica ceca di assegnare quote a

titolo gratuito alla ricorrente. Il giudice del rinvio considera evidente che, se fosse nulla la decisione 2011/278, che costituiva un atto a fondamento della decisione 2013/448, anche la decisione conseguente dovrebbe essere nulla e ciò poiché verrebbe meno la base giuridica.

Sulle questioni quarta e quinta

- 36 In caso di risposta affermativa alla prima questione, occorre esaminare la quarta questione sollevata, ossia se la decisione 2013/448 possa essere interpretata nel senso che consente alla Repubblica ceca di chiedere nuovamente l'autorizzazione per l'assegnazione di quote all'impianto della ricorrente qualora sia garantito che non si avrebbe né un doppio conteggio né una doppia assegnazione di quote.
- 37 La Commissione, nei suoi scambi di corrispondenza con il convenuto successivamente all'adozione della decisione 2013/448, ha indicato categoricamente che non avrebbe mai accettato l'assegnazione di quote per l'impianto controverso, basandosi, tuttavia, su due argomenti che in caso di risposta affermativa alla prima questione sollevata si rivelerebbero errati. Orbene, la decisione 2013/448 stessa non contiene le conclusioni categoriche che la Commissione ha successivamente sostenuto. Al contrario, al suo articolo 1, paragrafo 2, terzo comma, la Commissione rileva, in relazione all'impianto controverso della ricorrente, di non avere obiezioni contro un'assegnazione di quote nella quale un doppio conteggio sia escluso.
- 38 Secondo il giudice del rinvio, la decisione 2013/448 può essere oggetto di un'interpretazione conforme agli atti dell'Unione sulla base dei quali è stata adottata nel senso che, ove la Repubblica ceca nuovamente proponesse l'assegnazione di quote gratuite all'impianto controverso della ricorrente, stavolta con una modalità che sicuramente non comporterebbe un doppio conteggio (né una doppia assegnazione di quote), la Commissione sarebbe tenuta ad approvare una siffatta proposta. Si può quindi rispondere in senso affermativo alla quarta questione.
- 39 Tuttavia, qualora la risposta della Corte alla quarta questione fosse in senso negativo, secondo il giudice del rinvio occorre rispondere alla quinta questione sollevata, ossia se tale decisione sia nulla in relazione all'impianto della ricorrente. Se dalla risposta alla prima questione risultasse che all'impianto della ricorrente avrebbero dovuto essere assegnate le quote e, allo stesso tempo che la decisione 2013/448 ostasse a tale assegnazione, quest'ultima dovrebbe essere dichiarata nulla, in quanto in contrasto tanto con la decisione 2011/278 quanto con la direttiva 2003/87.

Sulla sesta questione

- 40 In caso di risposta affermativa alle questioni terza, quarta e quinta, occorre rispondere alla sesta questione.

- 41 In sede d'esame della decisione del Ministro dell'Ambiente impugnata, il giudice del rinvio si basa sulla situazione di fatto e di diritto esistente al momento dell'adozione della decisione oggetto di riesame, quindi al 31 dicembre 2018, quando l'impianto controverso non era più in funzione. Allo stesso tempo, è molto probabile che, al momento in cui il giudice del rinvio emetta la sua decisione, il periodo 2013-2020 sarà ormai trascorso.
- 42 Non è chiaro in che modo il convenuto debba procedere nel caso in cui fosse annullata la sua decisione. Secondo il giudice del rinvio, l'unica opzione accettabile sarebbe che il convenuto chieda alla Commissione di autorizzare un'assegnazione complementare del numero corretto di quote di emissioni per il periodo 2013-2020 e, che con una propria decisione, assegni successivamente tali quote, comprese le quote per l'impianto controverso fino al 2015, data in cui il suo funzionamento è cessato. È vero che le decisioni del convenuto e della Commissione avranno soltanto carattere accademico perché, di fatto, le quote non potranno più essere assegnate alla ricorrente, in quanto, tenuto conto della fine del periodo, non le saranno di nessuna utilità. Tuttavia, esse serviranno quale base per eventuali rapporti giuridici successivi, in particolare per la domanda di risarcimento dei danni, e solo in tal modo può essere resa conforme al diritto dell'Unione una pronuncia sul caso individuale della ricorrente.