



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi)

16 iunie 2021 *

„Mediu – Regulamentul (UE) nr. 517/2014 – Gaze fluorurate cu efect de seră – Alocarea cotelor pentru introducerea pe piață a hidrofluorocarburilor – Excepție de nelegalitate – Articolul 16 și anexele V și VI la Regulamentul nr. 517/2014 – Principiul nediscriminării – Obligația de motivare”

Cauza T-126/19,

Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji, cu sediul în Varșovia (Polonia), reprezentată de A. Galos, avocat,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de J.-F. Brakeland, A. Becker, K. Herrmann și M. Jáuregui Gómez, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Parlamentul European, reprezentat de L. Visaggio, A. Tamás și W. Kuzmienko, în calitate de agenți,

și de

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de K. Michoel și I. Tchórzewska, în calitate de agenți,

intervenienți,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea deciziei Comisiei din 11 decembrie 2018 de alocare în favoarea reclamantei a unei cote de 4 096 de tone de echivalent CO₂ de hidrofluorocarburi pentru anul 2019,

TRIBUNALUL (Camera întâi),

compus din domnii H. Kanninen, președinte, M. Jaeger (raportor) și doamna O. Porchia, judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: polona.

Hotărâre

Istoricul litigiului, procedura și concluziile părților

Istoricul litigiului

- 1 Regulamentul (UE) nr. 517/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 privind gazele fluorurate cu efect de seră și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 842/2006 (JO 2014, L 150, p. 195) a fost adoptat în cadrul luptei împotriva emisiilor de gaze cu efect de seră.
- 2 Potrivit considerentului (1) al Regulamentului nr. 517/2014, țările dezvoltate ar trebui să reducă până în 2050 emisiile de gaze cu efect de seră cu 80 până la 95 % față de nivelurile din 1990, pentru a limita schimbările climatice la nivel mondial la o creștere cu 2 °C a temperaturii, prevenind, astfel, efectele nedorite asupra climei.
- 3 Hidrofluorocarburile (HFC) sunt o categorie de gaze fluorurate cu efect de seră al căror potențial de încălzire este mult mai ridicat decât cel al dioxidului de carbon (CO₂) și sunt utilizate printre altele în sistemele de refrigerare și de climatizare, în aerosoli și în fabricarea de spume izolante.
- 4 Potrivit considerentului (13) al Regulamentului nr. 517/2014, reducerea treptată a cantităților de HFC care pot fi introduse pe piață a fost identificată ca fiind modalitatea cea mai eficace și rentabilă de reducere a emisiilor acestor substanțe pe termen lung.
- 5 Pentru punerea în aplicare a acestei reduceri treptate, Regulamentul nr. 517/2014 prevede că Comisia Europeană trebuie printre altele să stabilească, în fiecare an, o cantitate maximă de HFC care poate fi introdusă pe piața Uniunii Europene, precum și cotele de HFC, exprimate în „ton(e) de echivalent CO₂”, pe care producătorii sau importatorii sunt autorizați să le introducă pe piață.
- 6 În acest context, Comisia a instituit de asemenea, în conformitate cu articolul 17 din regulamentul menționat, un registru electronic al cotelor pentru introducerea HFC pe piață (denumit în continuare „registru HFC”), a cărui funcționare o asigură. Producătorii și importatorii activi pe piața HFC trebuie să se înregistreze în acest registru.
- 7 Reclamanta, Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji, este o întreprindere poloneză înregistrată de la 1 iulie 2014 în registrul HFC, ca „nou operator pe piață”, cu alte cuvinte o întreprindere care nu a raportat introducerea de HFC pe piață în perioada 2009-2012, prevăzută la articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014, pentru care alocarea cotelor HFC se întemeiază exclusiv pe declarațiile anuale pe care aceasta le prezintă Comisei în conformitate cu dispoziția menționată.
- 8 Pentru anul 2015, reclamanta a declarat că avea nevoie de 298 059 de tone de echivalent CO₂ de HFC și i-a fost alocată o cotă de 65 004 tone de echivalent CO₂. Cu toate acestea, în 2015 ea nu a introdus HFC pe piață.
- 9 Pentru anul 2016, reclamanta a declarat că avea nevoie de 320 945 de tone de echivalent CO₂ de HFC și i-a fost alocată o cotă de 47 690 de tone de echivalent CO₂. Cu toate acestea, în 2016, ea nu a introdus HFC pe piață.
- 10 Pentru anul 2017, reclamanta a declarat că avea nevoie de 221 320 de tone de echivalent CO₂ de HFC și, potrivit informațiilor pe care le-a furnizat, i-a fost alocată o cotă de 34 690 de tone echivalent CO₂. În schimb, potrivit informațiilor furnizate de Comisie, i-a fost alocată o cotă de 34 060 de tone de echivalent CO₂. În 2017, reclamanta a introdus pe piață 34 047 de tone de echivalent CO₂.

- 11 Pentru anul 2018, reclamanta a declarat că avea nevoie de 218 915 tone de echivalent CO₂ de HFC și i-a fost alocată o cotă de 11 650 de tone de echivalent CO₂. Potrivit datelor provizorii, în 2018, aceasta a introdus pe piață 15 884 de tone de echivalent CO₂.
- 12 Pentru anul 2019, reclamanta a declarat că avea nevoie de 207 433 de tone de echivalent CO₂ de HFC.
- 13 Prin decizia Comisiei din 11 decembrie 2018 (denumită în continuare „decizia atacată”), reclamantei i-a fost alocată o cotă de 4 096 de tone de echivalent CO₂ de HFC pentru anul 2019. Comisia a fost informată cu privire la acest aspect prin e-mail la 12 decembrie 2018.

Procedura și concluziile părților

- 14 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 21 februarie 2019, reclamanta a introdus prezenta acțiune.
- 15 La 29 mai 2019, Comisia a depus memoriul în apărare.
- 16 La 31 iulie 2019, reclamanta a depus replica.
- 17 La 19 septembrie 2019, Comisia a depus duplica.
- 18 Întrucât a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Parlamentul European și de Consiliul Uniunii Europene, acestea au depus memoriile în intervenție la 30 septembrie 2019.
- 19 La 14 octombrie 2019, Comisia a arătat că nu are observații de prezentat cu privire la memoriile în intervenție. La rândul său, la 25 octombrie 2019, reclamanta și-a precizat poziția cu privire la memoriile menționate.
- 20 La 25 mai 2020, Tribunalul (Camera întâi), în cadrul măsurilor de organizare a procedurii în temeiul articolului 89 din Regulamentul de procedură, a adresat întrebări părților principale și intervenientelor.
- 21 La 10 iulie 2020, părțile principale și intervenientele au răspuns la întrebările adresate de Tribunal.
- 22 La 27 iulie 2020, Comisia și-a precizat poziția cu privire la răspunsul furnizat de reclamantă.
- 23 La 6 august 2020, reclamanta și-a precizat poziția cu privire la răspunsurile furnizate de Comisie.
- 24 La 26 octombrie 2020, Tribunalul (Camera întâi) a adresat Comisiei, în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii în temeiul articolului 89 din Regulamentul de procedură, o nouă întrebare, la care aceasta a răspuns la 9 noiembrie 2020.
- 25 Invitată de Tribunal să își exprime poziția cu privire la răspunsul Comisiei, reclamanta nu a depus observații.
- 26 Reclamanta solicită Tribunalului:
 - „anularea articolului 16 din [...] Regulamentul nr. 517/2014 [...] pe care se întemeiază decizia atacată și constatarea, în consecință, a nelegalității deciziei atacate în această privință”;
 - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

27 Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

28 Intervenientele solicită respingerea acțiunii.

29 Întrucât părțile nu au solicitat organizarea unei ședințe, Tribunalul (Camera întâi) a decis, în temeiul articolului 106 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, să se pronunțe fără desfășurarea fazei orale a procedurii.

În drept

Cu privire la obiectul acțiunii

30 Prin acțiunea formulată, reclamanta solicită Tribunalului, potrivit modului de redactare a concluziilor sale, „anularea articolului 16 din Regulamentul [...] nr. 517/2014 [...] pe care se întemeiază decizia atacată și constatarea, în consecință, a nelegalității deciziei atacate în această privință”.

31 Cu toate acestea, din textul cererii introductive reiese că această cerere trebuie înțeleasă, astfel cum admite Comisia în memoriul în apărare, în sensul că vizează anularea deciziei atacate și că invocă, în acest scop, o excepție de nelegalitate, în temeiul articolului 277 TFUE, privind articolul 16 din Regulamentul nr. 517/2014.

Cu privire la admisibilitatea excepției de nelegalitate

32 Comisia arată că excepția de nelegalitate invocată de reclamantă nu este admisibilă. În această privință, susține, în primul rând, că reclamanta nu a precizat în mod suficient dispozițiile specifice vizate de această excepție de nelegalitate, în al doilea rând, că aceasta invocă pentru prima dată și, prin urmare, tardiv nelegalitatea articolului 16 alineatul (5) și a anexei V la Regulamentul nr. 517/2014 în cadrul răspunsului său la întrebarea adresată de Tribunal, în al treilea rând, că legătura juridică dintre decizia atacată și dispozițiile vizate de excepția de nelegalitate menționată nu este dovedită și, în al patrulea rând, că interesul reclamantei de a exercita acțiunea, în măsura în care se referă, prin excepția de nelegalitate, la articolul 16 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 517/2014, nu există.

33 Potrivit unei jurisprudențe constante, o excepție de nelegalitate invocată pe cale incidentală în temeiul articolului 277 TFUE, cu ocazia contestării pe cale principală a legalității unui act terț, nu este admisibilă decât atunci când există o legătură de conexitate între acest act și norma a cărei pretinsă nelegalitate se invocă. Întrucât scopul articolului 277 TFUE nu este de a permite unei părți să conteste aplicabilitatea vreunui act cu caracter general în susținerea vreunui tip de acțiune, conținutul unei excepții de nelegalitate trebuie să se limiteze la ceea ce este indispensabil pentru soluționarea litigiului. Rezultă de aici că actul general a cărui nelegalitate este invocată trebuie să fie aplicabil, direct sau indirect, în speța care face obiectul acțiunii și trebuie să existe o legătură juridică directă între decizia individuală atacată și actul general în discuție (a se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2019, Wattiau/Parlamentul, T-737/17, EU:T:2019:273, punctul 56 și jurisprudența citată).

34 Cu toate acestea, reiese de asemenea dintr-o jurisprudență constantă că articolul 277 TFUE trebuie interpretat în mod suficient de larg pentru a asigura un control efectiv al legalității actelor cu caracter general ale instituțiilor în favoarea persoanelor excluse de la acțiunea directă împotriva unor astfel de acte. Astfel, domeniul de aplicare al articolului 277 TFUE trebuie să se extindă la acte ale instituțiilor care au fost relevante pentru adoptarea deciziei care face obiectul acțiunii în anulare, în sensul că

- decizia respectivă se întemeiază în esență pe acestea, chiar dacă nu constituie în mod formal temeiul juridic al deciziei respective (a se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2019, Wattiau/Parlamentul, T-737/17, EU:T:2019:273, punctul 57 și jurisprudența citată). În plus, în vederea examinării unei excepții de nelegalitate, regulile unui regim unic nu pot fi scindate în mod artificial (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 septembrie 2020, Comisia și Consiliul/Carreras Sequeros și alții, C-119/19 P și C-126/19 P, EU:C:2020:676, punctul 76).
- 35 În această privință, în primul rând, trebuie să se constate că reclamanta a identificat în mod suficient de clar dispozițiile a căror nelegalitate este invocată.
- 36 Astfel, după cum reiese din primul capăt de cerere al reclamantei, aceasta vizează, prin excepția sa de nelegalitate, articolul 16 din Regulamentul nr. 517/2014. În plus, trebuie arătat că articolul 16 din Regulamentul nr. 517/2014 face trimitere la anexa V la acesta și că anexele V și VI, la rândul lor, fac referire la articolul 16, astfel încât este necesar ca excepția de nelegalitate să fie înțeleasă în sensul că este îndreptată împotriva articolului 16 din regulamentul menționat coroborat cu anexele V și VI la acesta. În sfârșit, reiese în mod clar din cererea introductivă că reclamanta susține că sistemul de repartizare a cotelor de HFC este nelegal printre altele din cauza unei discriminări a întreprinderilor care nu au raportat că au introdus HFC pe piață în perioada 2009-2012 (denumite în continuare „noi operatori”) față de întreprinderile care au raportat că au introdus HFC pe piață în această perioadă (denumite „întreprinderile tradiționale”). Procedând astfel, reclamanta vizează ansamblul regimului constituit de articolul 16 din Regulamentul nr. 517/2014 coroborat cu anexele V și VI la acesta.
- 37 Rezultă de asemenea că afirmația Comisiei potrivit căreia reclamanta nu a invocat nelegalitatea anumitor dispoziții ale regimului în discuție decât într-un stadiu avansat al procedurii și, prin urmare, tardiv nu corespunde situației de fapt.
- 38 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa lipsă a unei legături de conexitate între dispozițiile vizate de excepția de nelegalitate și decizia atacată, este necesar să se constate, pe de o parte, că decizia atacată a fost adoptată în temeiul articolului 16 alineatul (5) din Regulamentul nr. 517/2014, pe baza unei declarații efectuate de reclamantă în temeiul articolului 16 alineatul (2) din acest regulament. Pe de altă parte, cota alocată reclamantei prin această decizie este atât în funcție de numărul de noi operatori, de volumul cotelor solicitate de aceștia din urmă, cât și de volumul cotelor alocate întreprinderilor tradiționale și, respectiv, noilor operatori pentru care s-a stabilit deja o valoare de referință la data adoptării deciziei atacate (a se vedea punctul 57 de mai jos), astfel încât decizia atacată se bazează în mod necesar, direct sau indirect, pe ansamblul regulilor de repartizare a cotelor vizate la articolul 16 din regulamentul menționat și în anexele la care acest articol face trimitere.
- 39 De altfel, în împrejurările din speță, în care regimul vizat de excepția de nelegalitate este constituit dintr-o coroborare a normelor prevăzute la articolul 16 și în anexele V și VI la Regulamentul nr. 517/2014, ar fi artificial ca Tribunalul să împartă acest regim între diferitele sale dispoziții în vederea examinării excepției de nelegalitate.
- 40 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se considere că legătura de conexitate necesară între dispozițiile a căror nelegalitate este invocată și decizia atacată este dovedită.
- 41 În al treilea rând, în ceea ce privește pretinsa lipsă a interesului reclamantei de a exercita acțiunea, argumentația Comisiei pornește de la premisa potrivit căreia alineatele (2) și (3) ale articolului 16 din Regulamentul nr. 517/2014 pot fi disociate, în vederea examinării excepției de nelegalitate, de restul dispozițiilor acestui articol și de anexele la acesta. Or, este suficient să se constate că această premisă este în speță eronată, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 38 și 39 de mai sus.
- 42 De altfel, dacă s-ar urma argumentația Comisiei referitoare la articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014, acest lucru ar lipsi articolul 277 TFUE de orice efect util. Astfel, Comisia afirmă că reclamantei nu i s-ar putea aloca nicio cotă în ipoteza în care dispoziția în discuție ar

dispărea din ordinea juridică, privând-o astfel pe aceasta din urmă de interesul de a invoca nelegalitatea sa. Or, o astfel de poziție echivalează cu a nega unui justițiabil posibilitatea de a contesta legalitatea condițiilor impuse de o dispoziție pentru acordarea unui drept.

- 43 Având în vedere cele ce precedă, este necesar să se concluzioneze că excepția de nelegalitate invocată de reclamantă este admisibilă.

Cu privire la fond

- 44 Prin acțiunea formulată, reclamanta solicită anularea deciziei atacate. În această privință, ridică o excepție de nelegalitate referitoare la sistemul de alocare a cotelor instituit prin Regulamentul nr. 517/2014.
- 45 În susținerea acestei excepții de nelegalitate, reclamanta invocă două critici întemeiate, prima, pe încălcarea principiului nediscriminării și, a doua, pe o motivare insuficientă.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea principiului nediscriminării

- 46 Prin intermediul primului motiv, reclamanta susține că regulile de repartizare a cotelor instituite prin Regulamentul nr. 517/2014 sunt contrare principiului nediscriminării în măsura în care creează o diferență de tratament nejustificată între noii operatori și întreprinderile tradiționale. Comisia, susținută de Consiliu și de Parlament, contestă argumentația reclamantei.
- 47 Conform unei jurisprudențe constante, principiul general al nediscriminării sau al egalității de tratament impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 23 și jurisprudența citată).
- 48 Astfel, trebuie să se examineze, mai întâi, dacă tratamentul diferențiat pe care îl menționează reclamanta se aplică unor situații comparabile, în continuare, dacă acest tratament diferențiat generează dezavantaje și, în sfârșit, dacă respectivul tratament diferențiat este justificat în mod obiectiv.

– Cu privire la existența unui tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile

- 49 În ceea ce privește afirmația reclamantei referitoare la un tratament discriminatoriu al noilor operatori în raport cu întreprinderile tradiționale, trebuie amintit că încălcarea principiului egalității de tratament prin aplicarea unui tratament diferențiat presupune că situațiile vizate sunt comparabile în raport cu toate elementele care le caracterizează (Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 25).
- 50 Conform jurisprudenței, elementele care definesc diferite situații și, astfel, caracterul comparabil al acestora trebuie să fie determinate și evaluate în special în funcție de obiectul și de finalitatea actului Uniunii care instituie distincția în cauză. În plus, trebuie luate în considerare principiile și obiectivele domeniului din care face parte actul respectiv (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 51 În speță, trebuie amintită, în primul rând, funcționarea sistemului de repartizare a cotelor de HFC instituit prin Regulamentul nr. 517/2014.

- 52 Comisia alocă întreprinderilor cotele pentru introducerea pe piață în fiecare an de HFC, conform articolului 16 alineatul (5) din Regulamentul nr. 517/2014 coroborat cu anexa VI la acesta.
- 53 În cadrul determinării cotelor care trebuie alocate întreprinderilor, Regulamentul nr. 517/2014 face o distincție, în anexa VI, între întreprinderile care dispun de o valoare de referință și cele care nu dispun de o astfel de valoare.
- 54 Fiecare întreprindere pentru care s-a stabilit o valoare de referință primește, în conformitate cu punctul 1 din anexa VI la Regulamentul nr. 517/2014, o cotă ce corespunde unei proporții de 89 % din valoarea de referință înmulțită cu procentajul indicat în anexa V la regulamentul menționat pentru anul respectiv.
- 55 În schimb, întreprinderile pentru care nu s-a stabilit nicio valoare de referință și care au depus o declarație în temeiul articolului 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014 primesc, conform punctului 2 din anexa VI la regulamentul menționat, o cotă determinată potrivit unui calcul efectuat în mai multe etape.
- 56 Mai întâi, este determinată cantitatea totală de HFC care poate fi alocată întreprinderilor respective. În acest scop, suma cotelor alocate întreprinderilor care dispun de o valoare de referință se scade din cantitatea maximă disponibilă pentru anul în discuție, stabilită în anexa V la Regulamentul nr. 517/2014. În continuare, fiecare întreprindere primește o cotă determinată în funcție de cantitatea solicitată, de cantitatea încă disponibilă și de numărul și importanța celorlalte declarații efectuate în temeiul articolului 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014.
- 57 În al doilea rând, trebuie arătat că oricărei întreprinderi i se poate stabili, în principiu, o valoare de referință. Astfel, valoarea de referință se bazează pe cantitatea de HFC pe care o întreprindere a introdus-o în mod legal în trecut pe piața Uniunii într-o anumită perioadă și este stabilită de Comisie, prin act de punere în aplicare, pentru o perioadă de trei ani.
- 58 Or, într-o primă etapă a aplicării Regulamentului nr. 517/2014, numai întreprinderilor tradiționale li s-a stabilit o valoare de referință, bazată, conform articolului 16 alineatul (1) din regulamentul menționat, pe media anuală a cantităților de HFC pe care acestea au raportat că le-au introdus pe piață în perioada 2009-2012.
- 59 În această privință, la 31 octombrie 2014, Comisia a adoptat Decizia de punere în aplicare 2014/774/UE de stabilire, în conformitate cu Regulamentul nr. 517/2014, a valorilor de referință pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2015 și 31 decembrie 2017 pentru fiecare producător sau importator care a raportat introducerea pe piață de HFC, în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 842/2006 al Parlamentului European și al Consiliului (JO 2014, L 318, p. 28, denumită în continuare „Decizia de punere în aplicare din 31 octombrie 2014”), prin care aceasta nu a stabilit valori de referință decât pentru întreprinderile tradiționale.
- 60 Conform articolului 16 alineatul (3) din Regulamentul nr. 517/2014, Comisia stabilește de atunci, din trei în trei ani, valorile de referință pentru întreprinderile vizate, pe baza mediei cantităților anuale de HFC introduse pe piață legal.
- 61 Astfel, la 24 octombrie 2017, Comisia a adoptat Decizia de punere în aplicare (UE) 2017/1984 de stabilire, în conformitate cu Regulamentul nr. 517/2014, a valorilor de referință pentru perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2018 și 31 decembrie 2020, pentru fiecare producător sau importator care a introdus HFC în mod legal pe piață începând cu 1 ianuarie 2015, astfel cum s-a raportat în conformitate cu acest regulament (JO 2017, L 287, p. 4, denumită în continuare „Decizia de punere în aplicare din 24 octombrie 2017”).

- 62 Deși prin Decizia de punere în aplicare din 31 octombrie 2014 a fost stabilită o valoare de referință numai pentru întreprinderile tradiționale, Decizia de punere în aplicare din 24 octombrie 2017 a stabilit o valoare de referință atât pentru întreprinderile tradiționale, cât și pentru noii operatori care au făcut declarații conform articolului 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014 și au introdus HFC pe piață în perioada vizată.
- 63 În al treilea rând, trebuie arătat că din cele de mai sus rezultă că întreprinderile tradiționale și noii operatori sunt tratați în mod diferit.
- 64 În această privință, pe de o parte, trebuie amintit că, în temeiul articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 517/2014 coroborat cu anexa V și cu punctul 1 din anexa VI la acesta, toate întreprinderile tradiționale au dispus, în cursul primei perioade de trei ani, de cote reprezentând 89 % din cantitatea maximă de HFC care poate fi introdusă pe piața Uniunii în fiecare an, în timp ce toți noii operatori nu au dispus în această perioadă decât de 11 % din cantitatea menționată.
- 65 Pe de altă parte, deși noii operatori pot dobândi o valoare de referință la stabilirea trienală a noilor valori de referință, nu este mai puțin adevărat că, în pofida acestei posibilități, diferența de tratament persistă în timp, astfel cum reiese din datele furnizate de Comisie și din simularea efectuată de aceasta din urmă ca răspuns la întrebările Tribunalului.
- 66 Astfel, pentru toate cantitățile alocate în 2015 (183,1 milioane de tone de echivalent CO₂), 162,9 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate întreprinderilor tradiționale și 20,1 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate noilor operatori. Din ansamblul cantităților alocate în 2016 (170,3 milioane de tone de echivalent CO₂), 151,6 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate întreprinderilor tradiționale și 18,7 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate noilor operatori. Din ansamblul cantităților alocate în 2017 (170,3 milioane de tone de echivalent CO₂), 151,4 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate întreprinderilor istorice tradiționale și 18,9 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate noilor operatori care nu dispuneau încă de o valoare de referință. Din ansamblul cantităților alocate în 2018 (101,5 milioane de tone de echivalent CO₂), 93,5 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate tuturor întreprinderilor care dispuneau de o valoare de referință (dintre care 78,2 milioane de tone de echivalent CO₂ întreprinderilor tradiționale) și 7,9 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate noilor operatori care nu dispuneau încă de o valoare de referință. În sfârșit, pentru toate cantitățile alocate în 2019 (100,3 milioane de tone de echivalent CO₂), 91,1 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate tuturor întreprinderilor care dispuneau de o valoare de referință (dintre care 78 milioane de tone de echivalent CO₂ întreprinderilor tradiționale) și 9,1 milioane de tone de echivalent CO₂ au fost alocate noilor operatori care nu dispuneau încă o valoare de referință. În plus, o parte importantă din totalitatea cantităților disponibile rămâne rezervată întreprinderilor tradiționale de-a lungul anilor, reprezentând încă aproximativ 30 % pentru anul 2030.
- 67 În al patrulea rând, contrar celor susținute de Comisie, de Consiliu și de Parlament, întreprinderile tradiționale și noii operatori se află într-o situație comparabilă în raport cu obiectul Regulamentului nr. 517/2014.
- 68 Astfel, obiectul Regulamentului nr. 517/2014 este instituirea unui sistem de cote pentru introducerea pe piață a HFC.
- 69 Potrivit considerentului (13) al Regulamentului nr. 517/2014, acesta are drept obiectiv reducerea emisiilor HFC pe termen lung prin reducerea treptată a cantităților de HFC care pot fi introduse pe piață.
- 70 Acest obiectiv se înscrie în politica Uniunii care vizează limitarea schimbărilor climatice la nivel mondial la o creștere cu 2 °C a temperaturii, prevenind, astfel, efectele nedorite asupra climei, așa cum rezultă din considerentul (1) al Regulamentului nr. 517/2014.

- 71 În raport cu aceste elemente, întreprinderile tradiționale și noii operatori se află într-o situație comparabilă.
- 72 Astfel, atât întreprinderile tradiționale, cât și noii intrați au nevoie de cote pentru introducerea pe piață a HFC.
- 73 În plus, efectul emisiilor de gaze cu efect de seră asupra schimbărilor este același, independent de faptul că acestea rezultă dintr-o introducere pe piață de HFC de către o întreprindere tradițională sau de către un nou operator.
- 74 Argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că întreprinderile tradiționale s-ar afla într-o situație diferită ca urmare a investițiilor lor și a așteptărilor lor legitime nu este pertinent pentru examinarea caracterului comparabil al situațiilor în raport cu obiectul Regulamentului nr. 517/2014.
- 75 Acest lucru este valabil și în ceea ce privește argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că, având în vedere obiectivul de reducere progresivă a emisiilor HFC, noii operatori s-ar afla într-o situație diferită de cea a întreprinderilor tradiționale, întrucât pentru cei dintâi ar fi vorba despre desfășurarea unei noi activități și, pentru cei din urmă, despre continuarea unei activități deja desfășurate în trecut.
- 76 Astfel, diferența de situații invocată de Comisie nu este pertinentă pentru a determina caracterul comparabil al situațiilor menționate. Obiectivul Regulamentului nr. 517/2014 constă în instituirea unui sistem de cote de introducere pe piață a HFC pentru a atinge obiectivul unei reduceri progresive a emisiilor de HFC. Or, având în vedere cantitatea maximă disponibilă și reducerea sa progresivă, întreprinderile tradiționale și noii operatori se află într-o situație comparabilă.
- 77 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că întreprinderile tradiționale și noii operatori se află, în vederea examinării regulilor de repartizare a cotelor față de principiul egalității de tratament, într-o situație comparabilă, deși sunt tratate în mod diferit.
- 78 În schimb, în ceea ce privește în special întreprinderile mici și mijlocii (IMM) din statele membre ale Europei Centrale sau ale Europei de Est, reclamanta nu prezintă niciun element care să permită să se concluzioneze că sistemul de alocare a cotelor în cauză instituie o discriminare indirectă în privința lor.
- 79 În sfârșit, în măsura în care reclamanta invocă o diferență de tratament între trei, iar nu două categorii de operatori, și anume întreprinderile tradiționale, noii operatori pentru care a fost stabilită o valoare de referință pentru anii 2018-2020 și noii operatori care nu dispuneau încă de o valoare de referință, trebuie arătat că aceasta se referă, în același timp, la instituirea, prin Regulamentul nr. 517/2014, a „două căi de reglementare” și că opune situația întreprinderilor tradiționale celei a noilor operatori, independent dacă o valoare de referință a fost sau nu stabilită în ceea ce îi privește. Prin urmare, argumentația sa trebuie înțeleasă în sensul că vizează numai discriminarea pretins realizată între întreprinderile tradiționale și noii operatori.
- 80 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se constate că întreprinderile tradiționale și noii operatori, în pofida faptului că se află în situații comparabile în raport cu obiectul și cu obiectivul Regulamentului nr. 517/2014, sunt tratate în mod diferit.

– *Cu privire la existența unui dezavantaj care ar rezulta dintr-un tratament diferențiat aplicat unor situații comparabile*

- 81 Potrivit jurisprudenței, pentru a se putea reproșa legiuitorului Uniunii că a încălcat principiul egalității de tratament, trebuie ca acesta să fi tratat în mod diferit situații comparabile, determinând un dezavantaj pentru anumite persoane în raport cu altele (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 39 și jurisprudența citată).
- 82 În speță, Comisia nu contestă că tratamentul diferențiat al noilor operatori în raport cu întreprinderile tradiționale determină dezavantaje pentru primii. În orice caz, pentru a stabili existența unor astfel de dezavantaje, este suficient să se facă trimitere la elementele reluate la punctele 63-66 de mai sus.
- 83 În aceste condiții, trebuie să se concluzioneze că tratamentul diferențiat al întreprinderilor tradiționale și al noilor operatori determină dezavantaje pentru aceștia din urmă.

– *Cu privire la justificarea tratamentului diferențiat aplicat unor situații comparabile*

- 84 Potrivit reclamantei, tratamentul diferențiat al întreprinderilor tradiționale și al noilor operatori este arbitrar și nu este nicidecum justificat. În acest context, aceasta reproșează în special legiuitorului că a stabilit cheia de repartizare a cotelor fără să fi efectuat o analiză suficientă a datelor sau, în orice caz, că nu a prezentat datele în discuție. În practică, sistemul instituit ar conduce la o „enormă disproporție” în alocarea cotelor. În plus, discriminarea ar fi agravată de creșterea numărului noilor operatori, ca urmare a faptului că întreprinderile tradiționale ar putea obține venituri importante din vânzarea cotelor lor și ar putea de asemenea să obțină cote din rezervă.
- 85 Comisia, susținută de Consiliu și de Parlament, contestă argumentația reclamantei.
- 86 O diferență de tratament este justificată atât timp cât este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil, mai precis dacă se află în legătură cu un scop admisibil din punct de vedere legal, urmărit de legislația în cauză, iar această diferență este proporțională cu scopul urmărit de tratamentul în discuție (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 87 Având în vedere că în speță este vorba despre un act legislativ, trebuie amintit că revine legiuitorului Uniunii sarcina de a stabili existența unor criterii obiective formulate cu titlu de justificare și de a prezenta instanței Uniunii elementele necesare verificării de către aceasta a existenței criteriilor respective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 48 și jurisprudența citată).
- 88 Jurisprudența recunoaște legiuitorului Uniunii, în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite, 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 chemat să efectueze aprecieri și evaluări complexe. În plus, atunci când este chemat să restructureze sau să creeze un sistem complex, poate recurge la o abordare etapizată și să procedeze în special în funcție de experiența dobândită (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 57 și jurisprudența citată).
- 89 Cu toate acestea, chiar în prezența unei asemenea puteri, legiuitorul Uniunii este obligat să își întemeieze alegerea pe criterii obiective și adecvate în raport cu scopul urmărit de legislația în cauză, ținând cont de toate elementele de fapt, precum și de toate datele tehnice și științifice disponibile la momentul adoptării actului în discuție (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 58 și jurisprudența citată).

- 90 În această privință, trebuie precizat că 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 (a se vedea Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 78 și jurisprudența citată).
- 91 Un astfel de control jurisdicțional, chiar dacă are o aplicabilitate limitată, necesită ca instituțiile Uniunii emitente ale actului în discuție să fie în măsură să demonstreze în fața instanței Uniunii 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. Rezultă de aici că aceste instituții trebuie cel puțin să poată furniza 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 (a se vedea Hotărârea din 3 decembrie 2019, Republica Cehă/Parlamentul și Consiliul, C-482/17, EU:C:2019:1035, punctul 81 și jurisprudența citată).
- 92 În sfârșit, în exercitarea puterii sale de apreciere, legiuitorul Uniunii trebuie, în plus față de obiectivul principal, să ia pe deplin în considerare interesele existente. În cadrul examinării constrângerilor legate de diferite măsuri posibile, este necesar să se considere că, deși importanța obiectivelor urmărite este de natură să justifice consecințe economice negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori, exercitarea puterii de apreciere a legiuitorului Uniunii nu poate produce rezultate vădit mai puțin adecvate decât cele care decurg din alte măsuri care sunt de asemenea adaptate acestor obiective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 59 și jurisprudența citată).
- 93 În consecință, în vederea examinării justificării tratamentului diferențiat constatat în speță, trebuie să se examineze, în primul rând, dacă aprecierea legiuitorului Uniunii se întemeiază pe o luare în considerare a datelor pertinente și dacă tratamentul diferențiat aplicat întreprinderilor tradiționale și noilor operatori se întemeiază pe criterii obiective și adecvate în raport cu scopul urmărit de legislația în discuție.
- 94 În această privință, trebuie arătat că, potrivit articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 517/2014, criteriul pe care se întemeiază tratamentul diferențiat este faptul că întreprinderea a comunicat sau nu informații în temeiul articolului 6 din Regulamentul (CE) nr. 842/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 mai 2006 privind anumite gaze fluorurate cu efect de seră (JO 2006, L 161, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 16, p. 73) privind introducerea pe piață de HFC în perioada 2009-2012. După caz, întreprinderea depinde de sistemul prevăzut la articolul 16 alineatul (1) sau la articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014.
- 95 Elementele pe care s-a întemeiat legiuitorul și considerațiile care l-au condus la alegerile efectuate rezultă din geneza Regulamentului nr. 517/2014.
- 96 Reiese astfel din Propunerea de regulament a Parlamentului European și a Consiliului din 7 noiembrie 2012 privind gazele fluorurate cu efect de seră [COM/2012/643 final- 2012/0305 (COD), denumită în continuare „propunerea de regulament”] că Comisia s-a întemeiat pe documentul de lucru din 7 noiembrie 2012 stabilit de serviciile sale (Impact Assessment – Review of Regulation [EC] N° 842/2006 on certain fluorinated greenhouse gases [Evaluarea impactului – Revizuirea Regulamentului (CE) nr. 842/2006] SWD[2012] 364 final, denumită în continuare „evaluarea impactului”) care însoțea propunerea menționată.
- 97 Astfel cum s-a arătat la punctul 2 din evaluarea impactului și s-a amintit la punctul 2 din propunerea de regulament, Comisia a strâns numeroase avize tehnice provenind dintr-o serie de studii ale experților, inclusiv un studiu pregătitor cuprinzător pentru revizuirea Regulamentului (CE) nr. 842/2006. Un grup de experți alcătuit din 47 de membri din diferite sectoare ale industriei, statele

membre și organizații neguvernamentale (ONG) a fost chemat să ofere îndrumare și să participe cu contribuții de natură tehnică la acest studiu. Centrul Comun de Cercetare a efectuat la rândul său o analiză macroeconomică a opțiunilor strategice.

- 98 În plus, rezultă că Comisia a efectuat o amplă consultare a părților interesate, în special sub forma unei consultări publice online desfășurate timp de trei luni, de la 26 septembrie la 19 decembrie 2011. Dintre cele 261 de părți interesate care au răspuns la această consultare, 164 proveneau din organizații, dintre care 75 % erau legate de industrie. Pe de altă parte, cel puțin 47 de părți interesate dintre cele 161 consultate reprezentau punctele de vedere ale IMM-urilor.
- 99 În sfârșit, reiese că Comisia a procedat, la 13 februarie 2012, la o ședință publică la Bruxelles (Belgia), care a reunit peste 130 de participanți care reprezentau industria, statele membre, ONG-urile și Parlamentul. Această reuniune a permis participanților să dea un feedback și să își exprime punctele de vedere cu privire la diferitele opțiuni.
- 100 Motivele care au determinat legiuitorul să aloce, în principiu, cotele în funcție de cantitatea de HFC introdusă pe piață în trecut reies în special din paginile 164-166 din evaluarea impactului.
- 101 Rezultă, mai întâi, că, după ce a examinat opțiunile unei licitații de cote sau ale unei atribuirii gratuite, legiuitorul a optat pentru cea de a doua opțiune.
- 102 Pe de o parte, acesta a apreciat că o vânzare la licitație era disproporționată în raport cu dimensiunea pieței. Pe de altă parte, a considerat că faptul că piața relevantă este extrem de concentrată risca să afecteze buna funcționare a unui sistem de vânzare la licitație.
- 103 În ceea ce privește, în continuare, alegerile legiuitorului, reiese în plus din evaluarea impactului că acesta, după ce a examinat opțiunile unei alocări de cote pe baza unor cereri și a unei alocări de cote în funcție de emisiile istorice, a optat pentru aplicarea, în principiu, a celei de a doua opțiuni.
- 104 În această privință, legiuitorul s-a referit, astfel cum reiese și din evaluarea impactului, la experiența dobândită în cadrul sistemului de cote pus în aplicare pentru substanțele care distrug stratul de ozon. Astfel, rezulta din aceasta că anumite întreprinderi încercau să își exagereze necesitățile în declarații, în detrimentul celor care făceau declarații mai realiste. Astfel, s-a considerat că o „practică generalizată de supradecларare” risca să perturbe buna funcționare a sistemului de alocare a cotelor.
- 105 În sfârșit, în ceea ce privește cheia de repartizare a cotelor, din considerentul (15) al Regulamentului nr. 517/2014 reiese că tratamentul diferențiat rezultă din alegerea de principiu a legiuitorului de a aloca cotele în funcție de cantitatea de HFC introdusă pe piață în perioada de referință, și anume 2009-2012, punând totodată la dispoziția noilor operatori o rezervă de 11 % din limita cantitativă globală, „pentru a nu exclude întreprinderile mici [...] care nu au introdus pe piață o tonă sau mai mult de gaze fluorurate cu efect de seră în perioada de referință”.
- 106 În această privință, pe baza datelor referitoare la perioada 2007-2011 care i-au fost comunicate de întreprinderile active pe piața HFC, în conformitate cu Regulamentul nr. 842/2006, Comisia a concluzionat, astfel cum reiese din evaluarea impactului, că, ținând seama de maturitatea pieței HFC în vrac, o cotă de 5 % din valoarea istorică de referință trebuia să fie suficientă pentru a răspunde nevoilor noilor operatori.
- 107 Cheia de repartizare a cotelor propusă de Comisie a făcut obiectul unor discuții în cadrul procesului legislativ. Astfel, în cursul procedurii legislative, statele membre au discutat, la Consiliu, despre volumul rezervei pentru noii operatori și au examinat majorarea acesteia până la 15-20 % din cantitatea totală de HFC. În acest context, la 13 septembrie 2013, a avut loc o reuniune a grupului de

lucru „Mediu”, cu scopul de a încuraja statele membre să se pronunțe în special cu privire la nivelul adecvat al rezervei pentru noii operatori. La finalul acestor discuții, s-a ajuns la un acord în favoarea cheii de repartizare a cotelor, adoptată prin Regulamentul nr. 517/2014.

- 108 Având în vedere cele de mai sus, argumentele reclamantei nu pot fi admise.
- 109 Astfel, pe de o parte, afirmația reclamantei potrivit căreia legiuitorul ar fi trebuit să urmeze sistemul pieței drepturilor de emisie de CO₂, ceea ce ar fi împiedicat pretinsele derive actuale ale pieței HFC, nu este susținută.
- 110 Pe de altă parte, critica reclamantei potrivit căreia cheia de repartizare a cotelor este arbitrară și a fost stabilită de legiuitor fără să fi făcut analizele necesare sau fără să se fi întemeiat pe datele pertinente este neîntemeiată în fapt, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 105-107 de mai sus. În plus, trebuie să se constate că stabilirea acestei chei de repartizare reflectă alegeri de natură politică, în speță prevederea proporției de cote necesare pentru a permite un acces suficient al noilor operatori pe piața HFC, în privința cărora jurisprudența recunoaște legiuitorului o largă putere de apreciere.
- 111 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că alegerea legiuitorului de a face o diferențiere între întreprinderile tradiționale și noii operatori se bazează pe luarea în considerare a datelor relevante și că tratamentul diferențiat se întemeiază pe criterii obiective și adecvate pentru a asigura buna funcționare a sistemului de alocare a cotelor și pentru a garanta un acces suficient pe piață pentru noii operatori.
- 112 În al doilea rând, în vederea examinării justificării tratamentului diferențiat, trebuie să se analizeze, conform jurisprudenței amintite la punctele 86 și 92 de mai sus, dacă diferența de tratament este proporțională cu scopul urmărit și dacă, prin urmare, legiuitorul nu și-a depășit marja de apreciere prin faptul că nu a luat în considerare interesele existente sau prin faptul că a adoptat măsuri care produc rezultate vădit mai puțin adecvate decât cele care decurg din alte măsuri care sunt de asemenea adaptate atingerii obiectivelor urmărite.
- 113 În această privință, trebuie să se constate că legiuitorul a ținut seama de interesele noilor operatori prin organizarea unei rezerve stabilite, pentru prima perioadă de trei ani de alocare a cotelor, la 11 % din cantitățile de HFC disponibile.
- 114 Cu toate acestea, reclamanta consideră că tratamentul diferențiat aplicat întreprinderilor tradiționale și noilor operatori nu este proporțional, întrucât legiuitorul și-a depășit marja de apreciere cumulând dezavantajele pentru noii operatori.
- 115 Astfel, potrivit reclamantei, noii operatori sunt dezavantajați în mai multe privințe.
- 116 În primul rând, numărul noilor operatori ar fi în creștere continuă, ceea ce ar avea drept consecință diminuarea proporțională a cantității disponibile pentru fiecare nou operator. În schimb, cantitățile disponibile pentru întreprinderile tradiționale nu ar fi afectate de numărul în creștere al întreprinderilor active pe piață.
- 117 În al doilea rând, noii operatori nu ar putea prevedea cantitatea care trebuie să facă obiectul alocărilor viitoare de cote, ceea ce ar face foarte dificilă planificarea activităților acestora. În schimb, întreprinderile tradiționale ar cunoaște cu precizie cantitatea de HFC pe care ar putea să o introducă pe piață până în anul 2030.
- 118 În al treilea rând, întreprinderile tradiționale ar obține venituri importante din „vânzarea” cotelor lor în detrimentul noilor operatori, ceea ce ar demonstra, pe de altă parte, caracterul supradimensionat al cantităților alocate întreprinderilor tradiționale.

- 119 În al patrulea rând, contrar considerentului (15) al Regulamentului nr. 517/2014, întreprinderile tradiționale ar putea să își procure cote provenind din rezervă, fapt care agravează mai mult discriminarea față de noii operatori.
- 120 În sfârșit, în al cincilea rând, tratamentul diferențiat ar fi cu atât mai grav cu cât noii operatori nu ar putea utiliza efectiv cotele care le sunt alocate. Astfel, importul de HFC sub capacitatea totală a unui container ar fi practic imposibil. Or, cantitatea redusă de HFC care le este alocată nu ar fi suficientă pentru a importa HFC în cantitate suficientă pentru a umple un container.
- 121 Aceste argumente nu pot fi admise.
- 122 Astfel, mai întâi, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 16 alineatul (3) din Regulamentul nr. 517/2014, noilor operatori li se stabilesc valori de referință pe baza cantităților de HFC introduse în mod legal pe piața Uniunii în perioada de referință.
- 123 Astfel, aceste întreprinderi nu mai sunt limitate să li se aloce cote pentru viitor în temeiul unei cereri formulate conform articolului 16 alineatul (2) din Regulamentul nr. 517/2014, ci percep cote în funcție de valoarea de referință stabilită pentru fiecare dintre ele. Astfel, inconvenientele invocate de reclamantă nu sunt decât pasagere. Pe de altă parte, reclamantei înseși i s-ar fi putut stabili o valoare de referință prin Decizia de punere în aplicare din 24 octombrie 2017 dacă ar fi pus HFC pe piață în conformitate cu cotele care îi fuseseră atribuite pentru anii 2015 și 2016.
- 124 În continuare, trebuie subliniată traiectoria evoluției repartizării cotelor. În această privință, din datele necontestate de reclamantă, rezultate din simularea furnizată de Comisie ca răspuns la o întrebare a Tribunalului, reiese că proporția cotelor alocate din rezervă continuă să crească de-a lungul anilor. Astfel, în 2030, 40-55 % din totalul cantităților disponibile pentru toate întreprinderile vor fi alocate din rezervă. În paralel, proporția cantităților rezervate întreprinderilor tradiționale scade continuu, fiind necesar să ajungă de la 89 % în 2015 la aproximativ 33 % în 2030.
- 125 În plus, este eronat să se reproșeze legiuitorului faptul că sistemul de repartizare a cotelor pus în aplicare prin Regulamentul nr. 517/2014 nu respectă considerentul (15) al acestuia.
- 126 Astfel, trebuie amintit că, potrivit considerentului (15) al Regulamentului nr. 517/2014, o proporție de 11 % din limita cantitativă globală trebuia să fie rezervată noilor operatori „inițial”. Or, din cuprinsul punctului 3 din anexa VI la acest regulament reiese că cererile care figurează în declarațiile întreprinderilor tradiționale efectuate în conformitate cu articolul 16 alineatul (2) din regulamentul menționat nu ar fi onorate, în perioada cuprinsă între anii 2015 și 2017, decât după alocarea cotelor către noii operatori, ceea ce implică tocmai că, în prima perioadă de trei ani, rezerva de 11 % era integral la dispoziția noilor operatori.
- 127 În plus, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe veniturile generate de „vânzarea” cotelor, este cert că rezultă din cifrele furnizate de Comisie ca răspuns la o întrebare a Tribunalului că, în fiecare an, întreprinderile tradiționale au transferat un procent foarte important din cotele care le-au fost alocate. Cu titlu de exemplu, în 2017, întreprinderilor tradiționale li s-a alocat 151,4 milioane de tone de echivalent CO₂ de HFC, iar acestea au transferat 63,1 milioane de tone de echivalent CO₂.
- 128 Cu toate acestea, Comisia susține, fără a fi contrazisă cu privire la acest aspect de reclamantă, că majoritatea transferurilor menționate au avut loc între întreprinderi din același grup și că numai o fracțiune minimă din aceste transferuri au vizat întreprinderi noi.
- 129 În aceste condiții, teza reclamantei potrivit căreia grupul întreprinderilor tradiționale ar profita, spre deosebire de grupul noilor operatori, de venituri importante generate de „vânzarea” de cote nu poate fi admisă.

- 130 De asemenea, argumentul întemeiat pe pretinsa dificultate practică de a umple containerele din cauza cotelor prea scăzute alocate noilor intrați nu poate fi reținut.
- 131 Astfel, pe de o parte, eventualitatea ca o cotă alocată să nu fie suficient de importantă pentru a putea efectua importul de HFC în cantitate suficientă pentru a umple un container prezintă un caracter în același timp ipotetic și puternic aleatoriu, de care nu se poate reproșa legiuitorului că nu a ținut seama. Pe de altă parte și în orice caz, Comisia susține, fără a fi contrazisă cu privire la acest aspect de reclamantă, că este posibil ca mai multe întreprinderi care dispun de cote reduse în volum să regroupeze aceste volume scăzute pentru a atinge volumul minim necesar din punct de vedere tehnic pentru a umple un container.
- 132 În sfârșit, în ceea ce privește numărul noilor operatori, este adevărat că acesta a crescut puternic, ceea ce a avut ca efect faptul că cantitățile de HFC disponibile pentru fiecare nou operator au scăzut proporțional, în timp ce cantitățile disponibile pentru întreprinderile tradiționale nu au fost afectate de numărul în creștere de noi operatori.
- 133 Cu toate acestea, contrar celor susținute de reclamantă, acest efect nu implică depășirea de către legiuitor a marjei sale largi de apreciere.
- 134 În această privință, trebuie arătat în primul rând că, în conformitate cu principiile amintite la punctul 92 de mai sus, importanța obiectivului de protecție a mediului și în special de reducere treptată a emisiilor de HFC poate justifica consecințe economice negative pentru anumite categorii de întreprinderi.
- 135 În al doilea rând, importanța reducerii cantităților de HFC disponibile pentru noii operatori în funcție de numărul lor este atenuată de două elemente.
- 136 Pe de o parte, astfel cum s-a amintit la punctul 57 de mai sus, noii operatori pot dobândi o valoare de referință și pot primi astfel o alocare de cote care, prin urmare, nu mai este stabilită în funcție de numărul în creștere al noilor operatori.
- 137 Pe de altă parte, după cum s-a constatat la punctul 124 de mai sus, proporția cantităților de HFC care trebuie alocate din rezervă și, prin urmare, disponibilă pentru noii operatori continuă să crească de-a lungul anilor, în timp ce proporția cantităților care pot fi alocate întreprinderilor tradiționale se diminuează în mod continuu.
- 138 În al treilea rând, conform jurisprudenței amintite la punctul 89 de mai sus, legiuitorul trebuie să țină seama de toate elementele de fapt, precum și de datele tehnice și științifice disponibile la momentul adoptării actului în discuție.
- 139 Or, reclamanta nu a susținut că legiuitorul, la momentul adoptării Regulamentului nr. 517/2014, știa sau ar fi trebuit să știe că numărul de noi operatori va crește în mod considerabil.
- 140 În al patrulea rând, în măsura în care cantitatea de HFC disponibilă în rezervă este plafonată, creșterea numărului de noi operatori are ca efect în mod necesar diminuarea cantității disponibile pentru fiecare nou operator în funcție de numărul în creștere de noi operatori.
- 141 Or, pe de o parte, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 111 de mai sus, reclamanta nu a reușit să repună în discuție faptul că sistemul de alocare a cotelor instituit prin Regulamentul nr. 517/2014 rezultă dintr-o alegere a legiuitorului care se bazează pe criterii obiective și adecvate.

- 142 Pe de altă parte, reclamanta, pe lângă afirmația sa nesuținută potrivit căreia legiuitorul ar fi trebuit să stabilească un sistem identic cu cel al pieței drepturilor de emisie de CO₂, nu a încercat să demonstreze că legiuitorul ar fi dispus de posibilitatea de a adopta măsuri alternative mai puțin constrângătoare, dar la fel de eficiente, pentru a stabili că acesta și-ar fi depășit marja largă de apreciere.
- 143 În aceste condiții, trebuie să se concluzioneze că consecințele negative care decurg, pentru noii operatori, din creșterea numărului acestora nu implică depășirea de către legiuitor a marjei sale largi de apreciere.
- 144 Având în vedere cele de mai sus, examinarea diferitelor argumente invocate de reclamantă nu permite să se concluzioneze că legiuitorul și-ar fi depășit marja de apreciere prin adoptarea unor măsuri care produc rezultate vădit mai puțin adecvate decât cele ar fi rezultat din alte măsuri de asemenea adaptate atingerii obiectivelor urmărite.
- 145 În aceste condiții, trebuie să se concluzioneze că tratamentul diferențiat aplicat întreprinderilor tradiționale în raport cu noii operatori este proporțional și justificat. În consecință, al treilea motiv trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la critica întemeiată pe încălcarea obligației de motivare

- 146 Prin intermediul celei de a doua critici, reclamanta susține că legiuitorul nu a motivat în mod corespunzător regulile de alocare a cotelor de HFC.
- 147 Această critică, care nu este susținută în niciun fel, nu poate fi admisă.
- 148 Conform unei jurisprudențe constante, motivarea trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de justificările măsurii luate, iar instanței competente, să își exercite controlul (a se vedea Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 28 și jurisprudența citată).
- 149 De asemenea, cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă cerințele impuse la articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 12 septembrie 2017, Anagnostakis/Comisia, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punctul 29 și jurisprudența citată).
- 150 În plus, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că întinderea obligației de motivare depinde de natura actului în cauză și, în ceea ce privește actele cu aplicabilitate generală, motivarea se poate limita să indice, pe de o parte, situația de ansamblu care a condus la adoptarea acestuia și, pe de altă parte, scopurile generale pe care își propune să le atingă. În acest context, Curtea a statuat deja printre altele că ar fi excesiv să se ceară o motivare specifică pentru diferitele alegeri tehnice făcute dacă din actul atacat rezultă esențialul scopului urmărit de instituție [a se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2019, Italia/Consiliul (Cota de pescuit pentru peștele-spadă mediteraneean), C-611/17, EU:C:2019:332, punctul 42 și jurisprudența citată].
- 151 Pe de altă parte, rezultă din jurisprudență că elementele conținute într-o evaluare de impact pot fi luate în considerare pentru a se aprecia dacă emitentul actului și-a îndeplinit obligația de motivare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 2016, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-358/14, EU:C:2016:323, punctele 123 și 124, și Hotărârea din 22 noiembrie 2018, Swedish Match, C-151/17, EU:C:2018:938, punctul 80).

- 152 În schimb, trebuie amintit că, atunci când instituțiile Uniunii dispun de o largă putere de apreciere și în special atunci când acestea sunt chemate să facă alegeri în special de natură politică și aprecieri complexe, controlul jurisdicțional al aprecierilor care stau la baza exercitării acestei puteri trebuie să constea în verificarea lipsei unei erori vădite (a se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2019, Puppinck și alții/Comisia, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punctul 95 și jurisprudența citată).
- 153 Deși, astfel, puterea largă de apreciere a instituțiilor face obiectul unui control jurisdicțional restrâns, care urmărește să verifice în special caracterul suficient al motivării și lipsa unei erori vădite de apreciere (Hotărârea din 19 decembrie 2019, Puppinck și alții/Comisia, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, punctul 96), acest control restrâns al motivării trebuie să fie totuși efectiv.
- 154 În speță, în ceea ce privește tratamentul diferențiat al operatorilor economici referitor la alocarea cotelor, trebuie arătat că atât motivele care au determinat legiuitorul să stabilească alocarea cotelor de HFC în funcție de emisiile istorice, cât și pe cele referitoare la cheia de repartizare a cantităților disponibile reies din considerentele (15) și (16) ale Regulamentului nr. 517/2014 și din evaluarea impactului. Astfel, după cum s-a amintit la punctele 100-107 de mai sus, paginile 164-166 din evaluarea impactului expun motivele care au determinat legiuitorul să aleagă un sistem bazat pe alocarea de cote în funcție de emisiile istorice, completată cu o alocare de cote la cerere pentru noii operatori.
- 155 Desigur, evaluarea impactului arăta că, având în vedere maturitatea pieței HFC vrac, era suficient să se rezerve 5 % din cantitățile disponibile noilor operatori, în timp ce cheia de repartizare a cotelor între întreprinderile tradiționale și noii operatori este în final de 89 % și, respectiv, de 11 %, iar motivele care au determinat legiuitorul să adopte această cheie de repartizare nu sunt enunțate în Regulamentul nr. 517/2014.
- 156 Cu toate acestea, reiese din jurisprudența amintită la punctul 150 de mai sus că ar fi excesiv să se ceară o motivare specifică pentru diferitele alegeri tehnice făcute dacă din actul contestat reiese esențialul obiectivului urmărit de instituție.
- 157 În sfârșit, trebuie să se constate că, în orice caz și astfel cum demonstrează examinarea primei critici, motivarea reținută a permis reclamantei să cunoască justificările măsurii criticate, iar Tribunalului să își exercite controlul.
- 158 În aceste condiții, al doilea motiv trebuie respins ca nefondat, în consecință, ca și excepția de nelegalitate invocată de reclamantă.
- 159 Având în vedere tot ceea ce precedă și întrucât acțiunea nu este întemeiată decât pe excepția de nelegalitate menționată, invocată, în temeiul articolului 277 TFUE, împotriva Regulamentului nr. 517/2014, acțiunea trebuie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 160 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 161 Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune ca, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, să fie obligată să le suporte și pe cele efectuate de Comisie, conform concluziilor acesteia din urmă. Părțile care au intervenit în procedură suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Krajowa Izba Gospodarcza Chłodnictwa i Klimatyzacji suportă, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile efectuate de Comisia Europeană.**
- 3) **Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Kanninen

Jaeger

Porchia

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 16 iunie 2021.

Semnături