CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
PAOLO MENGOZZI
prezentate la 8 martie 2016[1]

Cauzele C-540/14 P, C-551/14 P, C-564/14 P și C-565/14 P

DK Recycling und Roheisen GmbH
împotriva
Comisiei Europene (C-540/14 P)
și
Arctic Paper Mochenwangen GmbH
împotriva
Comisiei Europene (C-551/14 P)
și
Raffinerie Heide GmbH
împotriva
Comisiei Europene (C-564/14 P)
și
Romonta GmbH
împotriva

Comisiei Europene (C-565/14 P)

„Recurs — Mediu — Directiva 2003/87/CE — Sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră — Norme tranzitorii cu privire la alocarea armonizată a cotelor de emisie cu titlu gratuit — Decizia 2011/278/UE — Măsuri naționale de punere în aplicare prezentate de Republica Federală Germania — Respingerea înscrierii anumitor instalații în listele instalațiilor care primesc cote de emisie alocate cu titlu gratuit — Clauză privind dificultăți excesive — Element esențial al unui act de bază — Competențe de executare — Obiectivul secundar al menținerii condițiilor de concurență”

1. Cele patru recursuri pe care le examinăm în prezentele concluzii au fost introduse de patru întreprinderi germane – DK Recycling und Roheisen GmbH (recurentă în cauza C-540/14 P, denumită în continuare „DK Recycling”), Arctic Paper Mochenwangen GmbH (recurentă în cauza C-551/14 P, denumită în continuare „Arctic Paper”), Raffinerie Heide GmbH (recurentă în cauza C-564/14 P, denumită în continuare „Raffinerie Heide”) și Romonta GmbH (recurentă în cauza C-565/14 P, denumită în continuare „Romonta”) (denumite în continuare, atunci când sunt privite împreună, „recurentele”) – care exploatează instalații care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră instituit prin Directiva 2003/87/CE[2]. Recurentele au solicitat, toate, de la autoritățile germane alocarea cotelor de emisie cu titlu gratuit

1 — Limba originală: franceza.

2 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 (JO L 140, p. 63, denumită în continuare „Directiva 2003/87”).

pentru instalațiile lor în temeiul unei clauze, prevăzută în măsurile naționale de punere în aplicare adoptate în Germania, care permite alocarea cotelor suplimentare cu titlu gratuit întreprinderilor pentru care participarea la sistemul de comercializare a cotelor ar conduce la „dificultăți excesive” (denumită în continuare „clauza privind dificultăți excesive”).

2. Cele patru recursuri vizează tot atâtea hotărâri [3] (denumite în continuare, atunci când sunt privite împreună, „hotărârile atacate”) prin care Tribunalul Uniunii Europene a respins, în esență, cererile de anulare în parte introduse de recurente împotriva Deciziei 2013/448/UE [4] (denumită în continuare „decizia în litigiu”). Prin această decizie, Comisia Europeană a respins înscrierea instalațiilor recurentelor în lista instalațiilor care intră sub incidența Directivei 2003/87 în scopul alocării cotelor cu titlu gratuit pe care autoritățile germane o propuseseră în temeiul clauzei privind dificultăți excesive.

3. Problema principală invocată în aceste cauze, pe care Curtea va fi chemată să o soluționeze cu titlu introductiv, privește întinderea competenței Comisiei la adoptarea măsurilor de punere în aplicare a Directivei 2003/87 în scopul stabilirii de norme armonizate pentru alocarea de cote cu titlu gratuit pentru cea de a treia perioadă de comercializare, și anume începând cu 2013. Mai specific, problema esențială care se ridică în aceste recursuri este aceea dacă, în lumina obiectivelor sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, Directiva 2003/87, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29 [5], ar fi permis sau nu ar fi permis Comisiei să prevadă în măsurile de punere în aplicare respective o clauză privind dificultăți excesive.

I – **Cadrul juridic**

A – *Directiva 2003/87*

4. În cadrul acțiunilor întreprinse pentru a îndeplini angajamentele în temeiul Protocolului de la Kyoto [6], Directiva 2003/87 a instituit un sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Uniunii Europene pentru a favoriza reducerea emisiilor acestor gaze. Acest sistem urmărește obiectivul amintit într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic [7]. În acest scop, directiva menționată prevede o reducere cu un factor linear a cantității totale a cotelor emise în fiecare an pentru întreaga Uniune [8].

5. Potrivit considerentului (5) al acesteia, Directiva 2003/87 contribuie la îndeplinirea mai eficientă a angajamentelor Uniunii și ale statelor membre „prin intermediul unei piețe europene eficiente a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, în condițiile unei diminuări cât mai reduse a dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă”.

6. Potrivit considerentului (7) al Directivei 2003/87, „[d]ispozițiile comunitare privind alocarea cotelor de către statele membre sunt necesare pentru a contribui la menținerea integrității pieței interne și la evitarea denaturării concurenței”.

3 — Hotărârile din 26 septembrie 2014, DK Recycling und Roheisen GmbH/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:830), Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828), Romonta/Comisia (T-614/13, EU:T:2014:835) și Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830).

4 — Decizia Comisiei din 5 septembrie 2013 privind măsurile naționale de punere în aplicare pentru alocarea tranzitorie cu titlu gratuit a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră în conformitate cu articolul 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87 (JO L 240, p. 27).

5 — A se vedea nota de subsol 2 din prezentele concluzii.

6 — Decizia 2002/358/CE a Consiliului din 25 aprilie 2002 privind aprobarea, în numele Comunității Europene, a Protocolului de la Kyoto la Convenția-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice și îndeplinirea în comun a angajamentelor care decurg din acesta (JO L 130, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 27, p. 220).

7 — Articolul 1 din Directiva 2003/87.

8 — Articolul 9 primul paragraf din Directiva 2003/87.

7. Articolele 10, 10a și 10c din Directiva 2003/87, care au fost introduse în aceasta prin Directiva 2009/29, conțin normele pentru distribuirea cantității totale de cote emise în fiecare an pentru întreaga Uniune, pentru cea de a treia perioadă de comercializare. O parte din aceste cote este scoasă la licitație de statele membre începând cu 2013 [9] și o altă parte, descrescătoare [10], este alocată cu titlu gratuit pe baza normelor conținute la articolele 10a și 10c din Directiva 2003/87.

8. În ceea ce privește în mod specific regimul tranzitoriu al alocării cotelor cu titlu gratuit, care urmează să expire în anul 2027 [11], potrivit considerentului (23) al Directivei 2009/29, „[a]locarea tranzitorie cu titlu gratuit a cotelor ar trebui să fie realizată în conformitate cu norme armonizate la nivel comunitar («criterii de referință *ex ante*»), astfel încât să se evite denaturarea concurenței în cadrul Comunității".

9. Articolul 10a din Directiva 2003/87, introdus prin Directiva 2009/29, prevede „[n]orme comunitare tranzitorii privind alocarea de cote cu titlu gratuit". Potrivit alineatului (1) primul-al cincilea paragraf și alineatului (2):

„(1) Până la 31 decembrie 2010, Comisia adoptă dispoziții integral armonizate de punere în aplicare pentru o alocare armonizată a cotelor [de emisie cu titlu gratuit].

Măsurile respective, destinate să modifice elemente neesențiale ale prezentei directive, prin completarea acesteia, se adoptă în conformitate cu procedura de reglementare cu control menționată la articolul 23 alineatul (3).

Măsurile menționate la primul paragraf stabilesc, în măsura posibilului, criteriile de referință *ex ante* la nivel comunitar pentru a se asigura că modalitățile de alocare încurajează tehnici eficiente din punct de vedere al reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră și al ameliorării randamentului energetic, ținând seama de cele mai eficiente tehnici, de produse de substituție, de procese alternative de producție, de cogenerarea cu un randament ridicat, de recuperarea gazelor reziduale în mod eficient din punct de vedere energetic, de utilizarea biomasei și de captarea și stocarea CO_2 în locurile în care există astfel de instalații, fără să se stimuleze creșterea nivelului emisiilor […].

Pentru fiecare sector și subsector, în principiu, criteriile de referință sunt calculate mai degrabă pentru produsul finit și nu pentru materiile prime, astfel încât să se maximizeze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și eficiența energetică pe parcursul fiecărui proces de producție din sectorul sau subsectorul în cauză.

La definirea principiilor de stabilire a criteriilor de referință *ex ante* pentru fiecare sector și subsector, Comisia consultă părțile interesate, inclusiv sectoarele și subsectoarele în cauză.

[…]

(2) Pentru definirea principiilor de stabilire a criteriilor de referință pentru fiecare sector sau subsector, punctul de plecare îl reprezintă performanța medie a 10 % dintre cele mai eficiente instalații dintr-un sector sau subsector comunitar între 2007 și 2008. […]"

9 — A se vedea articolul 10 din Directiva 2003/87 și considerentul (15) al Directivei 2009/29.

10 — Articolul 10a alineatul (11) din Directiva 2003/87.

11 — A se vedea articolul 10a alineatul (11) din Directiva 2003/87 și considerentul (21) al Directivei 2009/29.

10. Potrivit articolului 11 alineatul (1) din Directiva 2003/87, fiecare stat membru trebuia să publice și să prezinte Comisiei, până la 30 septembrie 2011, lista instalațiilor de pe teritoriul său care intră sub incidența acestei directive, precum și cotele gratuite alocate fiecărei instalații de pe teritoriul său [12]. Alineatul (3) al aceluiași articol prevede că statele membre nu pot aloca cote cu titlu gratuit instalațiilor a căror înscriere în lista menționată la alineatul (1) al acestui articol a fost respinsă de Comisie.

B – *Decizia 2011/278/UE*

11. În executarea obligației sale, prevăzută la articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87, de a adopta dispoziții integral armonizate de punere în aplicare în cadrul Uniunii pentru o alocare armonizată a cotelor cu titlu gratuit, Comisia a adoptat, la 27 aprilie 2011, Decizia 2011/278 [13]. În această decizie, ea a stabilit normele tranzitorii pentru întreaga Uniune cu privire la alocarea cotelor respective.

12. În acest scop, Comisia a elaborat, în măsura posibilului, un criteriu de referință pentru fiecare produs [14]. Atunci când nu a fost posibilă stabilirea unui produs de referință, dar sunt generate gaze cu efect de seră eligibile pentru alocarea gratuită a cotelor de emisii, Comisia a elaborat o ierarhie de trei abordări alternative [15]. În primul rând, căldura de referință a fost aplicată în cazul proceselor în care se consumă căldură și în care se folosește un agent de transport al căldurii măsurabile. În al doilea rând, combustibilul de referință a fost aplicat în cazul în care se consumă căldură nemăsurabilă. În al treilea rând, în cazul emisiilor de proces, cotele de emisii au fost alocate pe baza emisiilor istorice.

C – *Dreptul german*

13. În Germania, Decizia 2011/278 a fost pusă în aplicare în special în Legea privind comercializarea cotelor de emisii de gaze cu efect de seră din 21 iulie 2011 (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz, denumită în continuare „TEHG”). Articolul 9 alineatul 5 din TEHG conține o clauză privind dificultăți excesive, care prevede:

„În cazul în care alocarea cotelor […] creează dificultăți excesive pentru operatorul instalației și pentru o întreprindere afiliată care, din rațiuni legate de dreptul comercial și de dreptul societăților, trebuie să fie răspunzătoare în nume propriu pentru riscurile economice ale operatorului respectiv, autoritatea competentă alocă, la cererea operatorului, cote suplimentare în cantitatea necesară pentru o justă compensare, cu condiția ca Comisia Europeană să nu refuze această alocare în temeiul articolului 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87.”

II – **Istoricul cauzei**

14. Recurentele sunt patru întreprinderi germane care exploatează instalații care intră, de la 1 ianuarie 2005, sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie a gazelor cu efect de seră. Acestea au solicitat, toate, autorităților germane competente să le aloce cote cu titlu gratuit pentru instalațiile lor, în special pe baza clauzei privind dificultăți excesive prevăzută la articolul 9 alineatul 5 din TEHG.

12 — A se vedea de asemenea articolul 15 din Decizia 2011/278/UE a Comisiei din 27 aprilie 2011 de stabilire, pentru întreaga Uniune, a normelor tranzitorii privind alocarea armonizată și cu titlu gratuit a cotelor de emisii în temeiul articolului 10a din Directiva 2003/87 (JO L 130, p. 1).

13 — Citată la nota de subsol 12 din prezentele concluzii.

14 — A se vedea considerentul (4) și anexa I la Decizia 2011/278.

15 — A se vedea considerentul (12) al Deciziei 2011/278.

15. La 7 mai 2012, Republica Federală Germania a transmis Comisiei lista instalațiilor care intră sub incidența Directivei 2003/87 care se aflau pe teritoriul său, precum și cotele care trebuiau alocate cu titlu gratuit fiecărei instalații situate pe teritoriul său. Pentru instalațiile recurentelor, acest stat membru a calculat cantitatea provizorie de cote de emisie care urmau să fie alocate cu titlu gratuit printre altele prin aplicarea clauzei privind dificultăți excesive prevăzută la articolul 9 alineatul 5 din TEHG. În ceea ce privește aplicarea acestei clauze, autoritatea germană competentă a constatat că alocarea cotelor de emisie cu titlu gratuit doar pe baza normelor de alocare armonizate la nivelul Uniunii ar implica pentru recurente un risc de blocaj economic.

16. La 5 septembrie 2013, Comisia a adoptat decizia în litigiu, prin care a respins înscrierea instalațiilor recurentelor în listele instalațiilor care intră sub incidența Directivei 2003/87, precum și cantitățile anuale totale provizorii de cote de emisie alocate cu titlu gratuit acestor instalații.

17. În considerentul (11) al deciziei în litigiu, Comisia a motivat această respingere după cum urmează:

„Comisia observă că Germania a propus ca șapte instalații să beneficieze de o creștere a nivelului alocării cu titlu gratuit a cotelor de emisii, întrucât consideră că acest lucru ar evita dificultăți [excesive]. În conformitate cu articolul 10a din Directiva 2003/87/CE și cu Decizia 2011/278/UE, cantitățile preliminare ale cotelor alocate cu titlu gratuit care trebuie transmise în cadrul [măsurilor naționale de punere în aplicare] se calculează pe baza unor norme armonizate la nivelul Uniunii. Decizia 2011/278/UE nu prevede ajustarea pe care Germania ar dori să o realizeze în temeiul articolului 9 alineatul 5 din [TEHG]. În timp ce, până în 2012, alocarea cu titlu gratuit a cotelor de emisii era organizată la nivel național, începând din 2013 legiuitorul a instituit intenționat norme pe deplin armonizate privind alocarea cu titlu gratuit către instalații, astfel încât toate instalațiile să fie tratate în același mod. Orice modificare unilaterală a cantităților preliminare de cote alocate cu titlu gratuit calculate de statele membre pe baza Deciziei 2011/278/UE ar compromite această abordare armonizată. Germania nu a demonstrat că alocarea calculată pentru instalațiile în cauză pe baza Deciziei 2011/278/UE era în mod evident neadecvată în raport cu obiectivul de armonizare deplină a alocărilor care trebuie atins. Alocarea cu titlu gratuit a unei cantități mai mari de cote în beneficiul anumitor instalații ar denatura sau ar risca să denatureze concurența și are efecte transfrontaliere, ținând cont de schimburile comerciale la nivelul Uniunii în toate sectoarele care intră sub incidența Directivei 2003/87/CE. Prin urmare, având în vedere principiul egalității de tratament a instalațiilor incluse în [sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră al Uniunii Europene și al] statelor membre, Comisia consideră că este necesar să se opună cantităților preliminare de cote alocate cu titlu gratuit anumitor instalații cuprinse în [măsurile naționale de punere în aplicare] ale Germaniei și enumerate la punctul A din anexa I.”

III – **Procedura în fața Tribunalului și hotărârile atacate**

18. Recurentele au introdus acțiuni la Tribunal și au solicitat anularea deciziei în litigiu în măsura în care aceasta privea respingerea înscrierii instalațiilor lor în lista instalațiilor care intră sub incidența Directivei 2003/87.

19. La 26 septembrie 2014, Tribunalul a pronunțat hotărârile atacate, prin care a respins în întregime acțiunile formulate de Arctic Paper, de Raffinerie Heide și de Romonta. În schimb, Tribunalul a admis în parte acțiunea formulată de DK Recycling [16], însă a respins motivele invocate de aceasta privind respingerea alocării cotelor de emisie cu titlu gratuit, întemeiată pe clauza privind dificultăți excesive [17].

IV – **Procedura în fața Curții și concluziile părților**

20. Prin cererile introductive depuse la grefa Curții la 27 noiembrie, la 2 decembrie, la 8 decembrie și la 9 decembrie 2014, recurentele au formulat prezentele recursuri.

21. Prin actele separate depuse la grefa Curții la 27 noiembrie 2014, la 2 decembrie 2014 și la 8 decembrie 2014, DK Recycling, Arctic Paper și, respectiv, Romonta au solicitat Curții să supună cauzele lor unei proceduri accelerate.

22. Prin Ordonanțele din 2 februarie 2015 [18], președintele Curții a respins cererile de judecare potrivit procedurii accelerate.

23. Fiecare dintre recurente solicită Curții anularea hotărârii atacate care o privește [19], soluționarea cauzei sale pe fond și anularea deciziei în litigiu în măsura în care o privește. Cu titlu subsidiar, DK Recycling, Arctic Paper și Romonta solicită de asemenea, fiecare, anularea hotărârii atacate care o privește și trimiterea cauzei sale spre rejudecare la Tribunal. În sfârșit, toate recurentele solicită obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

24. În toate cele patru cauze, Comisia solicită Curții respingerea recursului și obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată.

V – **Analiză**

A – *Observații introductive*

25. În susținerea recursurilor formulate, recurentele invocă mai multe motive, care se suprapun în mare măsură. Toate recurentele invocă în special motive întemeiate pe încălcarea de către Tribunal a drepturilor fundamentale în analiza sa cu privire la sistemul de alocare a cotelor cu titlu gratuit elaborat în Decizia 2011/278, precum și erorile în analiza caracterului proporțional al Deciziei 2011/278.

26. Comisia subliniază însă că toate recursurile ar trebui respinse pentru un motiv pe care îl califică drept „mai fundamental” și care, în opinia sa, ar face inoperantă totalitatea argumentelor dezvoltate de recurente în recursurile formulate. Comisia susține, în esență, că, contrar constatărilor Tribunalului în hotărârile atacate, Directiva 2003/87, în special articolul 10a din aceasta, nu îi permitea să prevadă în cadrul măsurilor de punere în aplicare instituite în temeiul acestei dispoziții – și anume în Decizia 2011/278 – alocarea cotelor cu titlu gratuit pe baza unei clauze privind dificultăți excesive.

16 — În Hotărârea DK Recycling und Roheisen (T-630/13,EU:T:2014:833), Tribunalul a admis în parte acțiunea formulată de DK Recycling, în sensul că viza respingerea de către Comisie, în decizia în litigiu, a alocării cotelor de emisie cu titlu gratuit pentru instalațiile sale pe baza unei subinstalații cu emisii de proces pentru producerea zincului în furnal și procesele aferente. Această parte a hotărârii nu face obiectul recursului formulat de DK Recycling în cauza C-540/14.

17 — Este vorba despre primul și al doilea motiv. A se vedea în mod specific punctele 39-101 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen (T-630/13, EU:T:2014:833).

18 — Ordonanțele președintelui Curții DK Recycling und Roheisen/Comisia (C-540/14 P, EU:C:2015:58), Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (C-551/14 P, EU:C:2015:107) și Romonta/Comisia (C-565/14 P, EU:C:2015:56).

19 — DK Recycling solicită Curții anularea hotărârii atacate în măsura în care acțiunea sa a fost respinsă în rest.

27. Comisia contestă analiza Tribunalului în această privință, însă solicită Curții să confirme dispozitivele hotărârilor atacate. Astfel, aceasta solicită, în esență, Curții să efectueze o înlocuire a unor motive. Întrucât această cerere a Comisiei are caracter preliminar examinării motivelor invocate în toate recursurile, trebuie analizată prima.

B – *Cu privire la existența unei puteri discreționare a Comisiei de a introduce o clauză privind dificultăți excesive în Decizia 2011/278*

1. Hotărârile atacate

28. În toate hotărârile atacate, în cadrul analizei motivelor și a argumentelor recurentelor întemeiate pe încălcarea principiului proporționalității și a drepturilor fundamentale prin Decizia 2011/78, Tribunalul a considerat cu titlu introductiv după cum urmează [20]:

„Este necesar să se arate că o încălcare a drepturilor fundamentale și a principiului proporționalității ca urmare a lipsei unei clauze privind [dificultăți excesive] în normele de alocare a cotelor de emisie cu titlu gratuit stabilite prin Decizia 2011/278 nu poate fi exclusă de la bun început, dat fiind că articolul 10a din Directiva 2003/87, care constituie temeiul juridic al acestei decizii, nu exclude alocarea cotelor cu titlu gratuit de către Comisie în temeiul unei astfel de clauze. Astfel, în primul rând, în conformitate cu articolul 10a alineatul (1) primul și al doilea paragraf din Directiva 2003/87, Comisia avea obligația să adopte dispoziții integral armonizate de punere în aplicare la nivelul Uniunii pentru o alocare armonizată a cotelor cu titlu gratuit, care erau destinate să modifice elemente neesențiale ale Directivei 2003/87 prin completarea acesteia. Instituirea de către Comisie a unei clauze privind [dificultăți excesive] aplicabilă tuturor statelor membre ar fi respectat cerința de armonizare integrală la nivelul Uniunii a acestor măsuri de punere în aplicare. În plus, în măsura în care o astfel de clauză ar fi vizat doar cazuri excepționale și, în consecință, nu ar fi repus în discuție sistemul stabilit prin Directiva 2003/87, aceasta nu ar fi urmărit să modifice elemente esențiale ale acestei directive. În al doilea rând, în temeiul articolului 10a alineatul (1) al treilea paragraf din Directiva 2003/87, Comisia avea obligația să stabilească, în măsura posibilului, criterii de referință *ex ante*. Atunci când nu era posibilă stabilirea unui produs de referință, dar erau generate gaze cu efect de seră eligibile pentru alocarea gratuită a cotelor de emisii, Comisia dispunea de o putere de apreciere pentru a prevedea norme, ceea ce a făcut prin stabilirea unei ierarhii de trei abordări alternative. În cadrul acestei puteri de apreciere, Comisia ar fi putut, așadar, în principiu, să prevadă și alocarea cotelor cu titlu gratuit în temeiul unei clauze privind [dificultăți excesive]."

2. Argumentația părților

29. Comisia contestă această analiză a Tribunalului și susține că Directiva 2003/87 nu îi conferea nicio putere discreționară pentru a introduce o clauză privind dificultăți excesive în Decizia 2011/278.

30. În primul rând, contrar punctului de vedere al Tribunalului, articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87, atunci când utilizează expresiile „în măsura posibilului" sau „în principiu", ar oferi Comisiei marjă de apreciere doar în ceea ce privește abordarea normativă care trebuie adoptată pentru diferite sectoare sau subsectoare, permițându-i, în cazul în care este necesar, să stabilească criterii de referință, dar nu pentru produse, ci conform altor criterii, astfel cum s-a procedat în cadrul Deciziei 2011/278, care a stabilit căldura și combustibilii de referință, precum și un criteriu pentru emisiile de proces.

20 — A se vedea Hotărârile DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833, punctul 50), Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828, punctul 49), Romonta/Comisia (T-614/13, EU:T:2014:835, punctul 53) și Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830, punctul 51).

31. În al doilea rând, cerința, indicată în considerentul (23) al Directivei 2009/29, potrivit căreia normele de alocare cu titlu gratuit a cotelor ar trebui adoptate pe baza unei abordări sectoriale specifice și ar trebui să fie „integral armonizate [la nivel comunitar]” astfel încât să se evite denaturarea concurenței și favorizarea creșterii nivelului emisiilor ar constitui un aspect esențial al articolului 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87. O normă care ar permite să se aloce unei instalații mai multe cote decât unei alte instalații în toate aspectele comparabile, cu excepția faptului că aplicarea acestor norme ar determina, pentru cea dintâi, „dificultăți financiare excesive”, nu ar fi conformă cu această cerință și ar modifica aspecte esențiale ale actului de bază, și anume Directiva 2003/87.

32. În aceste condiții, potrivit Comisiei, întrucât recurentele nu au susținut nelegalitatea Directivei 2003/87, argumentele lor ar fi inoperante și această constatare ar fi suficientă în sine pentru a respinge toate recursurile.

33. În memoriile lor în replică, DK Recycling, Arctic Paper și Romonta susțin că Tribunalul nu a săvârșit o eroare atunci când a hotărât că Directiva 2003/87 nu se opunea ca Comisia să introducă în Decizia 2011/278 o clauză privind dificultăți excesive. Mai specific, Romonta susține că nici abordarea sectorială adoptată de această directivă, nici cerința unei alocări armonizate la nivelul Uniunii nu ar justifica o interpretare potrivit căreia Comisia nu ar fi putut introduce o asemenea clauză în Decizia 2011/278. În sfârșit, în cazul în care Curtea ar considera eronată analiza Tribunalului în această privință, DK Recycling și Arctic Paper invocă, în subsidiar, incompatibilitatea Directivei 2003/87 cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) și cu principiul proporționalității.

3. Apreciere juridică

a) Cu privire la admisibilitatea cererii de înlocuire a unor motive a Comisiei

34. Trebuie amintit mai întâi că, potrivit unei jurisprudențe constante, pentru ca o cerere de înlocuire a unor motive să fie admisibilă, ea trebuie să presupună existența unui interes de a exercita acțiunea, în sensul că trebuie să fie susceptibilă, prin rezultatul său, să aducă un beneficiu părții care a formulat-o. Această situație se poate regăsi atunci când cererea de înlocuire a unor motive constituie o apărare împotriva unui motiv invocat de reclamant[21].

35. În speță, cererea de înlocuire a unor motive urmărește ca Curtea să constate că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept statuând că, potrivit articolului 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87, Comisia avea dreptul să introducă în Decizia 2011/278 o normă de alocare a cotelor cu titlu gratuit în situațiile de dificultăți excesive. Or, în cazul în care Curtea ar admite o asemenea cerere, toate motivele recurentelor prin care se urmărește să se reproșeze Tribunalului că nu a cenzurat lipsa unei asemenea norme din Decizia 2011/278 ar deveni inoperante. Astfel, în cazul în care articolul 10a din Directiva 2003/87 nu ar abilita Comisia să prevadă o asemenea normă în decizia menționată, recurentele nu ar putea reproșa Comisiei că nu a inserat-o și nici, în consecință, Tribunalului că nu a admis motivele lor întemeiate pe încălcări de drept pentru lipsa unei astfel de clauze din Decizia 2011/278.

36. În aceste condiții, în măsura în care cererea Comisiei de înlocuire a unor motive are impact asupra mai multor motive invocate în recursuri, aceasta trebuie să fie, în opinia noastră, considerată admisibilă.

21 — Hotărârile Ziegler/Comisia (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punctul 42) și Iride/Comisia (C-329/09 P, EU:C:2011:859, punctele 48-51).

b) Cu privire la fond

i) Privire asupra jurisprudenței referitoare la stabilirea caracterului esențial sau neesențial al elementelor unui act de bază

37. Pentru a aprecia argumentele invocate de Comisie în cererea de înlocuire a unor motive, trebuie amintite mai întâi, pe scurt, principiile stabilite de jurisprudență cu privire la stabilirea caracterului esențial al elementelor unui act de abilitare.

38. Potrivit unei jurisprudențe constante, adoptarea normelor esențiale ale unui domeniu este de competența exclusivă a legiuitorului Uniunii. Aceste norme trebuie adoptate în reglementarea de bază și nu pot face obiectul unei delegări [22].

39. În Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:516), care privea o dispoziție de abilitare care era formulată în termeni foarte similari articolului 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87 [23] și care fusese de asemenea adoptată înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Curtea a precizat că nu pot face obiectul unei astfel de delegări dispozițiile a căror adoptare necesită efectuarea unor alegeri politice care se numără printre sarcinile proprii ale legiuitorului Uniunii. Rezultă că măsurile de executare nu pot nici să modifice elemente esențiale ale unei reglementări de bază, nici să o completeze cu noi elemente esențiale [24].

40. În aceeași hotărâre, Curtea a arătat în continuare că aspectul de a stabili care sunt elementele unui domeniu care trebuie considerate esențiale trebuie întemeiat pe elemente obiective care pot face obiectul unui control jurisdicțional și că, în acest scop, este necesar să se țină seama de caracteristicile și de particularitățile domeniului vizat [25].

41. În Concluziile noastre prezentate în aceeași cauză Parlamentul/Consiliul (EU:C:2012:207), subliniasem că reieșea din analiza jurisprudenței pertinente a Curții [26] că stabilirea caracterului esențial sau neesențial al elementelor reglementării de bază introduse sau modificate prin intermediul actului de punere în aplicare trebuie să decurgă dintr-o apreciere efectuată în lumina unei serii de elemente. Aceste elemente includ caracteristicile politicii în cauză, marja de acțiune, mai mult sau mai puțin largă, recunoscută Comisiei la punerea în aplicare a acestei politici, modul de redactare a dispoziției de delegare, conținutul și scopul actului de bază, precum și sistemul general al acestuia [27].

42. În plus, mai trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, limitele competenței de executare a Comisiei sunt evaluate în special în funcție de obiectivele generale esențiale ale actului legislativ în cauză [28].

22 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:516, punctul 64 și jurisprudența citată).

23 — Și anume articolul 12 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) (JO L 105, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 296/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2008 (JO L 97, p. 60).

24 — Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:516, punctele 65 și 66); a se vedea de asemenea, mai recent, Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-363/14, EU:C:2015:579, punctul 46).

25 — Hotărârile Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:516, punctele 67 și 68) și Parlamentul/Consiliul (C-363/14, EU:C:2015:579, punctul 47).

26 — A se vedea analiza jurisprudenței pe care am efectuat-o la punctele 26-28 din Concluziile noastre prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:207).

27 — A se vedea Concluziile prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:207, punctul 29).

28 — A se vedea Hotărârea Parlamentul/Comisia (C-65/13, EU:C:2014:2289, punctul 44 și jurisprudența citată).

ii) Cu privire la cerința menținerii condițiilor de concurență în cadrul sistemului de comercializare a cotelor de emisie a gazelor cu efect de seră și, în mod specific, a normelor tranzitorii cu privire la alocarea cu titlu gratuit

43. Comisia arată că cerința reducerii la minimum a denaturării concurenței constituie un element esențial al dispoziției care o abilita să adopte normele tranzitorii pentru alocarea cotelor cu titlu gratuit, și anume articolul 10a din Directiva 2003/87.

44. În această privință, trebuie arătat că Curtea a indicat că, deși principalul obiectiv declarat al Directivei 2003/87 este reducerea în mod substanțial a emisiilor de gaze cu efect de seră pentru a respecta angajamentele Uniunii și ale statelor membre în temeiul Protocolului de la Kyoto, acest obiectiv trebuie îndeplinit cu respectarea unei serii de obiective secundare și cu utilizarea anumitor instrumente, principalul instrument fiind sistemul Uniunii de comercializare a drepturilor de emisie de gaze cu efect de seră [29]. Celelalte obiective secundare pe care trebuie să le îndeplinească acest sistem sunt, printre altele, după cum se prevede în considerentele (5) și (7) ale aceleiași directive, menținerea dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă, precum și a integrității pieței interne și a condițiilor de concurență [30].

45. Reiese deci din această jurisprudență că menținerea condițiilor de concurență în cadrul pieței interne constituie un obiectiv secundar al Directivei 2003/87 cu care trebuie să se conformeze sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră. Obiectivul principal, de mediu, al acestui sistem trebuie urmărit cu respectarea, între altele, a acestui obiectiv secundar specific.

46. Întinderea esențială a cerinței de menținere a condițiilor de concurență pe piața internă în cadrul sistemului de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră, astfel cum a fost instituit prin Directiva 2003/87 și modificat prin Directiva 2009/29, rezultă de altfel din împrejurarea că acest obiectiv secundar este menționat în mai multe rânduri în considerentele acestor directive.

47. Într-adevăr, pe de o parte, considerentul (7) al Directivei 2003/87 menționează în mod explicit cerința de a evita denaturarea concurenței la adoptarea dispozițiilor Uniunii referitoare la alocarea cotelor. Pe de altă parte, necesitatea de a respecta acest obiectiv secundar este evocată în cadrul Directivei 2009/29 fie ca cerință de natură generală [31], fie ca rațiune a existenței anumitor norme specifice [32].

48. În ceea ce privește în mod specific normele tranzitorii referitoare la alocarea cu titlu gratuit a cotelor, în discuție în prezentele cauze, considerentul (23) din Directiva 2009/29 prevede în mod explicit că, pentru a se evita denaturarea concurenței, alocarea cotelor respective ar trebui să fie realizată în conformitate cu norme armonizate la nivelul Uniunii prin stabilirea unor „criterii de referință *ex ante*”.

29 — A se vedea în acest sens Hotărârile Comisia/Polonia (C-504/09 P, EU:C:2012:178, punctul 77), Comisia/Estonia (C-505/09 P, EU:C:2012:179, punctul 79), precum și Iberdrola și alții (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 și C-640/11, EU:C:2013:660, punctul 43).

30 — Hotărârile Comisia/Polonia (C-504/09 P, EU:C:2012:178, punctul 77), Comisia/Estonia (C-505/09 P, EU:C:2012:179, punctul 79), precum și Iberdrola și alții (C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11 și C-640/11, EU:C:2013:660, punctul 43).

31 — Considerentul (8) al Directivei 2009/29 menționează obiectivul de „a evita perturbarea pieței interne” ca unul dintre imperativele noului sistem de comercializare instituit prin această directivă. În această privință, a se vedea de asemenea Hotărârea Comisia/Polonia (C-504/09 P, EU:C:2012:178, punctul 82).

32 — Astfel, considerentul (15) al Directivei 2009/29 menționează necesitatea de a asigura „condiții de concurență comparabile” pentru instalațiile nou intrate, ca o cerință fundamentală a sistemului de licitații introdus prin această directivă. Aceeași cerință este evocată în considerentul (16) al acestei directive în ceea ce privește necesitatea de armonizare a normelor privind instalațiile nou intrate. Considerentul (17) al Directivei 2009/29 menționează obiectivul de eliminare a denaturării concurenței intracomunitare ca unul dintre motivele pentru care sectoarele economice să nu beneficieze de tratamente diferite în statele membre. Considerentul (19) menționează de asemenea acest obiectiv în legătură cu disciplina aplicabilă producătorilor de energie electrică. Considerentul (28) menționează și acest obiectiv în legătură cu cerința de armonizare a utilizării creditelor care rezultă din reducerea emisiilor realizate în afara Uniunii. Din aceeași perspectivă, se poate arăta că Curtea a considerat că obiectivul de a proteja sistemul de comercializare a cotelor de denaturările de concurență este cel care determinase legiuitorul să instituie o amendă prestabilită cu privire la depășirea emisiilor potrivit articolului 16 alineatele (3) și (4) din Directiva 2003/87. A se vedea Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 27).

49. Necesitatea de a respecta această cerință se reflectă în abordarea urmată de legiuitor la articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87. Această dispoziție abilitează Comisia să adopte dispoziții de punere în aplicare integral armonizate la nivelul Uniunii pentru o alocare armonizată a cotelor cu titlu gratuit și furnizează criteriile cărora trebuie să se conformeze Comisia la adoptarea acestor dispoziții de punere în aplicare.

50. Mai specific, articolul 10a alineatul (1) al treilea paragraf prevede că aceste dispoziții de punere în aplicare stabilesc, în măsura posibilului, criterii de referință *ex ante* pentru Uniune. Aceste criterii de referință *ex ante* reprezintă o anumită cantitate de emisii de CO_2 pe care Comisia o recunoaște ca fiind necesară pentru producția unui anumite cantități din produsul respectiv [33]. Un criteriu de referință este utilizat pentru stabilirea numărului de cote alocat cu titlu gratuit fiecărei instalații dintr-un sector sau dintr-un subsector fiind înmulțit cu nivelul activității istorice a instalației referitor la produsul corespunzător [34], sub rezerva aplicării factorului de corecție uniform transsectorial prevăzut la articolul 10a alineatul (5) din Directiva 2003/87 [35]. Aceste criterii de referință reprezintă, așadar, parametri obiectivi care sunt utilizați pentru a stabili numărul cotelor alocate cu titlu gratuit fiecărei instalații.

51. Al patrulea paragraf al alineatului (1) al respectivului articol 10a furnizează Comisiei indicații suplimentare cu privire la stabilirea criteriilor de referință *ex ante*. Această dispoziție prevede că, pentru fiecare sector și subsector, în principiu, criteriile de referință sunt calculate mai degrabă pentru produsul finit, iar nu pentru materiile prime, astfel încât să se maximizeze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și eficiența energetică pe parcursul fiecărui proces de producție din sectorul sau subsectorul în cauză. Prin urmare, această dispoziție prevede, pe de o parte, că criteriile de referință *ex ante* trebuie stabilite *pentru fiecare sector și subsector*, deci potrivit unei abordări pe care o putem defini, precum Comisia, drept abordare „sectorială", și, pe de altă parte, că aceste criterii de referință trebuie să fie, în principiu, stabilite pentru fiecare produs, iar nu pentru materiile prime.

52. Cerința adoptării unei abordări „sectoriale" pentru stabilirea criteriilor de referință *ex ante* [36] este confirmată de altfel prin articolul 10a alineatul (1) al cincilea paragraf din directiva menționată, care prevede o obligație a Comisiei de consultare a părților interesate, inclusiv sectoarele și subsectoarele în cauză, pentru definirea principiilor care trebuie aplicate pentru a stabili criteriile de referință *ex ante* care trebuie utilizate în *diferitele sectoare și subsectoare*. De asemenea, alineatul (2) al articolului 10a respectiv se referă în mod explicit la „criterii[le] de referință *ex ante* pentru fiecare sector și subsector".

33 — Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauzele Borealis Polyolefine, OMV Refining & Marketing, DOW Benelux și alții și Esso Italiana și alții (C-191/14, C-192/14, C-295/14 și C-389/14, EU:C:2015:754, punctul 40).

34 — A se vedea în particular articolul 10 din Decizia 278/2011. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 12 din prezentele concluzii, atunci când nu a fost posibilă stabilirea unui produs de referință, Comisia a calculat căldura și combustibilul de referință, care sunt înmulțite cu activitatea istorică referitoare la căldura măsurabilă sau, respectiv, la combustibilul consumat. În ceea ce privește emisiile de proces, a se vedea articolul 10 alineatul (2) litera (b) punctul (iii) din Decizia 2011/278.

35 — A se vedea articolul 10 alineatul (9) și articolul 15 alineatul (3) din Decizia 2011/278.

36 — A se vedea de asemenea în această privință Hotărârea Polonia/Comisia (T-370/11, EU:T:2013:113, punctul 85).

iii) Cu privire la stabilirea criteriilor de referință *ex ante* conform unei abordări sectoriale ca expresie a obiectivului secundar de menținere a condițiilor de concurență

53. Abordarea armonizată aleasă de legiuitor la articolul 10a din Directiva 2003/87, potrivit căreia numărul cotelor alocate cu titlu gratuit se calculează prin utilizarea criteriilor de referință *ex ante* prestabilite pe o bază sectorială, este expresia cerinței, enunțată în mod explicit în considerentul (23) al Directivei 2009/29, de a evita denaturarea concurenței rezultată din atribuirea cotelor cu titlu gratuit [37].

54. Astfel, determinarea criteriilor de referință *ex ante* prestabilite pe o bază sectorială urmărește să întemeieze alocarea cotelor cu titlu gratuit pe parametri obiectivi care se aplică fără deosebire și în mod echivalent instalațiilor administrate de operatorii care își desfășoară activitatea într-un anumit sector sau subsector. În acest mod, Directiva 2003/87, prevăzând supunerea tuturor instalațiilor din sectorul sau subsectorul în cauză acelorași parametri obiectivi, garantează că alocarea cotelor cu titlu gratuit are un impact cât mai limitat posibil asupra concurenței. De altfel, o asemenea abordare este coerentă cu caracterizarea sistemului de comercializare a cotelor ca un sistem de economie de piață [38].

55. În această privință, trebuie arătat că Directiva 2003/87, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/29, utilizează în mai multe rânduri o abordare sectorială ca expresie a cerinței de a evita denaturarea concurenței, așa încât am putea fi tentați să afirmăm că această abordare caracterizează toată construcția sistemului de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră [39]. În acest sens, doar cu titlu de exemplu, în dispozițiile speciale conținute la articolul 10a din Directiva 2003/87 pentru a reduce riscul de relocare a emisiilor de dioxid de carbon, legiuitorul a adoptat o abordare pe bază sectorială [40]. Și considerentul (17) al Directivei 2009/29 evocă o asemenea abordare, în legătură cu „obiectivul de eliminare a denaturării concurenței intracomunitare”, atunci când prevede că nu este adecvat ca *sectoarele economice* să beneficieze de tratamente diferite în statele membre [41].

56. Or, în cadrul unei abordări întemeiate pe stabilirea unor parametri obiectivi prestabiliți aplicați fără deosebire tuturor instalațiilor din sectorul în cauză, nevoile și situațiile speciale ale instalațiilor individuale nu pot fi luate în considerare. Într-adevăr, dacă alocarea de cote cu titlu gratuit ar putea fi influențată de situația specifică a unei instalații individuale, aceasta ar fi în contradicție vădită cu alegerea unei asemenea abordări. Într-un astfel de caz, cerința unui tratament obiectiv și echivalent al diferitor instalații, menționată la punctul 54 din prezentele concluzii, nu poate fi garantată și, în consecință, obiectivul de evitare a denaturării concurenței nu ar putea fi atins.

37 — În această privință, este interesant să se arate că reiese din Raportul Comisiei pentru mediu, sănătate publică și siguranță alimentară a Parlamentului European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2003/87 în vederea îmbunătățirii și extinderii sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră [COM(2008) 16 final – COD 2008/0013] că, pe parcursul procedurii legislative care a condus la adoptarea Directivei 2009/29, se urmărise să se redacteze atât considerentul (23) al acestei directive, cât și articolul 10a care trebuia inserat în Directiva 2003/87 ca făcând trimitere la criterii de referință prestabilite „pentru fiecare sector” (a se vedea, de exemplu, modificarea 14, p. 18 și 19, modificarea 48, p. 48 și 49, și modificarea 33, p. 113 și 114 din raport).

38 — A se vedea considerentul (5) al Directivei 2003/87.

39 — În această privință, considerăm că nu este pertinent argumentul, invocat de Romonta în memoriul în replică, potrivit căruia anumite dispoziții ale Deciziei 2011/278 nu ar fi compatibile cu abordarea sectorială menționată mai sus. În special, Romonta se referă la cele trei opțiuni alternative definite la articolul 6 alineatul (1) din Decizia 2011/278, la articolul 3 litera (c) și la articolul 10 alineatul (3) din această decizie. Totuși, niciuna dintre aceste dispoziții nu poate repune în discuție abordarea sectorială adoptată de Comisie în Decizia 2011/278, conform articolului 10a din Directiva 2003/87.

40 — A se vedea alineatele (6) și (12) ale articolului 10a din Directiva 2003/87, precum și Decizia 2010/2/UE a Comisiei din 24 decembrie 2009 de stabilire, în conformitate cu Directiva 2003/87/CE a unei liste a sectoarelor și subsectoarelor considerate a fi expuse unui risc important de relocare a emisiilor de dioxid de carbon (JO 2010, L 1, p. 10). A se vedea de asemenea punctele 82 și 83 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833).

41 — Sublinierea noastră. A se vedea, în ceea ce privește acest considerent, Hotărârea Polonia/Comisia (T-370/11, EU:T:2013:113, punctul 42).

iv) Cu privire la posibilitatea de a introduce o clauză privind dificultățile excesive în Decizia 2011/278

57. Toate considerațiile care precedă ne determină să tragem o serie de concluzii în raport cu problema invocată în cererea de înlocuire a unor motive formulată de Comisie, și anume cea a eventualei existențe a unei puteri discreționare a Comisiei de a introduce o clauză privind dificultățile excesive în Decizia 2011/278.

– Cu privire la cerința menținerii concurenței ca element esențial al Directivei 2003/87

58. În primul rând, reiese din considerațiile expuse la punctele 44-47 din prezentele concluzii că cerința potrivit căreia sistemul de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră trebuie pus în practică prin menținerea condițiilor de concurență constituie un obiectiv secundar explicit al Directivei 2003/87. Necesitatea ca sistemul de comercializare a cotelor să respecte o asemenea cerință rezultă, așadar, în mod obligatoriu dintr-o alegere politică a legiuitorului Uniunii. În aceste condiții, în lumina jurisprudenței menționate la punctele 38-40 din prezentele concluzii, este necesar să se considere că această cerință constituie un element esențial al Directivei 2003/87 care nu ar putea fi modificat prin dispoziții de punere în aplicare adoptate de Comisie.

59. În plus, din cuprinsul punctelor 48-52 din prezentele concluzii reiese că cerința de evitare a denaturării concurenței caracterizează în mod specific și explicit normele tranzitorii cu privire la alocarea cu titlu gratuit a cotelor prevăzute la articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87 și că această cerință s-a reflectat în alegerea legiuitorului de a abilita Comisia să determine, în cadrul dispozițiilor de punere în aplicare care stabilesc aceste norme, criteriile de referință *ex ante* pe baza unei abordări sectoriale.

60. În aceste condiții, Comisia nu ar fi putut adopta în dispozițiile de punere în aplicare prevăzute la articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87 norme de alocare a cotelor cu titlu gratuit care ar contraveni cerinței respective fără a depăși limitele competenței sale de executare și fără a încălca dispoziția de abilitare.

61. În această privință, trebuie să mai arătăm faptul că considerăm eronat argumentul Tribunalului potrivit căruia, în măsura în care o dispoziție a unei măsuri de punere în aplicare ar privi doar situații excepționale, aceasta nu ar putea modifica elementele esențiale ale actului de abilitare [42]. Astfel, chiar și o dispoziție care se aplică doar în cazuri excepționale poate aduce atingere economiei generale a actului de abilitare [43] și să fie incompatibilă cu obiective esențiale ale acestui act rezultate dintr-o alegere politică a legiuitorului [44].

– Cu privire la incompatibilitatea unei clauze privind dificultăți excesive cu obiectivul secundar de menținere a concurenței

62. În al doilea rând, este cert că introducerea unei clauze privind dificultăți excesive ar avea drept consecință alocarea cu titlu gratuit a unor cote suplimentare numai în cazul anumitor instalații în cadrul unui anumit sector sau subsector [45]. Alocarea cotelor cu titlu gratuit în temeiul unei astfel de clauze nu ar avea loc pe baza unor parametri obiectivi prestabiliți potrivit unei abordări sectoriale aplicabile tuturor instalațiilor din sector, ci ar avea loc ca urmare a unor circumstanțe individuale proprii operatorului unei anumite instalații, și anume în mod specific ca urmare a dificultăților

42 — A se vedea punctul 28 din prezentele concluzii.

43 — A se vedea în această privință Hotărârea Parlamentul/Consiliul (C-417/93, EU:C:1995:127, punctele 30-33), precum și punctul 28 din Concluziile noastre prezentate în cauza Parlamentul/Consiliul (C-355/10, EU:C:2012:207).

44 — A se vedea punctele 38-40 din prezentele concluzii.

45 — A se vedea în această privință punctul 78 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen GmbH/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833).

financiare ale acestuia. Așa cum arată Comisia, o asemenea clauză ar permite deci să se aloce unei instalații mai multe cote decât unei alte instalații, chiar dacă cele două instalații fabrică același produs și sunt comparabile sub toate aspectele. Se impune constatarea că o asemenea alocare ar genera, așadar, o denaturare a concurenței.

63. O normă de acest gen ar urmări o abordare individuală, contrară abordării sectoriale sus-menționate care, așa cum am arătat la punctele 53-56 din prezentele concluzii, constituie expresia cerinței de menținere a concurenței. În consecință, o asemenea normă ar fi incompatibilă cu obiectivul secundar de protecție a concurenței, care constituie un element esențial al Directivei 2003/87, în general și cu normele de alocare a cotelor cu titlu gratuit, astfel cum au fost prevăzute la articolul 10a din această directivă, în particular.

64. În această privință, ar mai fi necesar să se respingă argumentul invocat de Romonta în memoriul său în replică potrivit căruia o asemenea clauză nu ar implica o discriminare care determină o denaturare a concurenței întrucât, în întreaga Europă, orice persoană care a demonstrat că a îndeplinit condițiile impuse de Comisie s-ar fi putut prevala de aceasta. În acest sens, este suficient să se arate că existența unei denaturări a concurenței se realizează pe o anumită piață, iar nu pe o bază intersectorială. Un tratament diferit la alocarea cotelor cu titlu gratuit unor instalații comparabile care fabrică același produs și care își desfășoară activitatea pe aceeași piață ar genera, prin urmare, în mod necesar, o denaturare a concurenței pe piața în discuție.

65. În lumina acestor considerații, apreciem că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că introducerea unei clauze privind dificultăți excesive nu este incompatibilă cu obiectivele Directivei 2003/87[46]. Circumstanța, subliniată de Tribunal, că o asemenea clauză poate urmări eventual să atingă un alt obiectiv secundar al Directivei 2003/87, și anume cel al menținerii dezvoltării economice și ocupării forței de muncă, nu afectează faptul că, fiind incompatibilă cu obiectivul secundar esențial al Directivei 2003/87, o asemenea clauză nu putea fi introdusă în dispozițiile de punere în aplicare a directivei menționate. În această privință, trebuie arătat că Tribunalul însuși a subliniat în hotărârile atacate faptul că legiuitorul a creat alte norme speciale pentru ca instituirea sistemului de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră să dăuneze cât mai puțin posibil dezvoltării economice și ocupării forței de muncă, fără ca aceste norme, care urmează abordarea sectorială menționată mai sus, să genereze denaturări ale concurenței[47].

– Cu privire la marja de apreciere a Comisiei

66. În al treilea rând, reiese în mod necesar din considerațiile care precedă că marja de apreciere pe care articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87 o atribuie Comisiei nu se poate extinde până la a-i permite ca, prin introducerea în Decizia 2011/278 a unei clauze privind dificultăți excesive, să adopte norme care ar încălca unul dintre obiectivele secundare ale directivei și un element esențial al dispoziției de delegare.

67. O astfel de interpretare a articolului 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87, contrară celei reținute de Tribunal în hotărârile atacate, își găsește de altfel confirmare în conținutul celor de al treilea și de al patrulea paragraf ale acestei dispoziții, care atribuie, este adevărat, o anumită marjă de apreciere Comisiei la stabilirea normelor pentru alocarea cotelor cu titlu gratuit.

46 — A se vedea Hotărârile DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833, punctul 77), Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828, punctul 76), Romonta/Comisia (T-614/13, EU:T:2014:835, punctul 80) și Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830, punctul 79).

47 — Hotărârile DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833, punctul 81 și urm.), Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828, punctul 80 și urm.), Romonta/Comisia (T-614/13, EU:T:2014:835, punctul 83 și urm.) și Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830, punctul 82 și urm.).

68. Cu toate acestea, atunci când al treilea paragraf prevede că dispozițiile de punere în aplicare stabilesc, „în măsura posibilului”, criteriile de referință *ex ante*, aceasta trebuie înțeleasă ca oferind o marjă de apreciere Comisiei pentru a stabili alte criterii exclusiv în situațiile în care nu este posibil să se stabilească astfel de criterii de referință (pe bază sectorială). Această dispoziție nu poate fi interpretată în sensul că atribuie Comisiei o marjă de apreciere generală și generică la stabilirea normelor pentru alocarea cu titlu gratuit a cotelor. În același sens, nicio atribuire a unei competențe de acest gen nu s-ar putea deduce din utilizarea expresiei „în principiu” care figurează la articolul 10a alineatul (1) al patrulea paragraf din directiva menționată.

– Cu privire la incompatibilitatea unei clauze privind dificultăți excesive cu principiul „poluatorul plătește”

69. În sfârșit, cu titlu suplimentar, dorim să subliniem ceea ce ne pare a fi o contradicție în raționamentul Tribunalului. În hotărârile atacate, Tribunalul a statuat, în opinia noastră, în mod întemeiat, că introducerea unei clauze privind dificultăți excesive nu ar fi compatibilă cu principiul „poluatorul plătește” [48].

70. În această privință, trebuie amintit că temeiul juridic al Directivei 2003/87 este articolul 175 alineatul (1) CE (devenit, după modificare, articolul 192 TFUE). Potrivit acestei dispoziții, Consiliul era autorizat să decidă cu privire la acțiunile pe care Comunitatea urmează să le întreprindă în vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 174 CE (devenit, după modificare, articolul 191 TFUE). Potrivit alineatului (2) a doua teză al acestui din urmă articol, politica Uniunii în domeniul mediului se bazează în special pe principiul „poluatorul plătește”.

71. Or, în cazul în care actul de abilitare, și anume Directiva 2003/87, ca act fondat pe articolul 175 alineatul (1) CE, nu putea conține dispoziții incompatibile cu principiul „poluatorul plătește”, *a fortiori* dispoziții de punere în aplicare a acestei directive nu ar fi putut conține astfel de dispoziții. În consecință, constatând că introducerea unei clauze privind dificultăți excesive ar fi incompatibilă cu principiul „poluatorul plătește”, Tribunalul ar fi trebuit să statueze că Comisia nu putea prevedea o asemenea clauză în Decizia 2011/278.

v) Inadmisibilitatea invocării nelegalității Directivei 2003/87

72. În memoriile lor în replică, DK Recycling și Arctic Paper subliniază, în subsidiar, nelegalitatea Directivei 2003/87. Acestea arată că directiva menționată ar fi incompatibilă cu carta și ar încălca principiul proporționalității. Cu toate acestea, se impune constatarea că motivul respectiv constituie un motiv nou, care nu a fost invocat în fața Tribunalului și care, în consecință, modifică obiectul litigiului în fața Tribunalului. În aceste condiții, motivul respectiv este vădit inadmisibil [49].

vi) Concluzie

73. În lumina tuturor considerațiilor care precedă, propunem Curții să admită cererea de înlocuire a unor motive formulată de Comisie.

48 — Hotărârile DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833, punctul 78), Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828, punctul 77), Romonta/Comisia (T-614/13, EU:T:2014:835, punctul 81) și Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830, punctul 80).

49 — A se vedea articolul 170 alineatul (1) a doua teză din Regulamentul de procedură al Curții. În această privință, a se vedea Hotărârea Alliance One International/Comisia (C-668/11 P, EU:C:2013:614, punctul 68 și jurisprudența citată).

74. În cazul în care Curtea ar da curs propunerii noastre și ar considera că Directiva 2003/87 nu abilita Comisia să introducă o clauză privind dificultăți excesive în Decizia 2011/278, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 35 din prezentele concluzii, motivele de recurs prin care se urmărește să se reproșeze Tribunalului că nu a cenzurat lipsa unei asemenea clauze din Decizia 2011/278 ar trebui respinse ca inoperante. În consecință, în considerațiile care urmează, în ceea ce privește respectivele motive ne vom limita la considerații foarte succinte, cu titlu subsidiar, pentru cazul în care Curtea nu ar da curs propunerii noastre.

C – *Cu privire la recursurile formulate de DK Recycling (cauza C-540/14 P) și de Arctic Paper (cauza C-551/14)*

75. DK Recycling și Arctic Paper au formulat două recursuri aproape identice, în care invocă două motive.

1. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor fundamentale

76. În cadrul unui prim aspect, DK Recycling și Arctic Paper reproșează Tribunalului că nu a constatat că, în lipsa unei clauze privind dificultăți excesive, Decizia 2011/278 nu garantează suficient respectarea drepturilor fundamentale întrucât aceasta nu ține seama de situațiile în care operatorii instalațiilor trebuie să facă față unor sarcini excepționale. Potrivit jurisprudenței Curții[50], Tribunalul ar fi trebuit să verifice respectarea drepturilor fundamentale de la caz la caz, examinând dacă sarcinile generate în situațiile lor speciale nu erau insuportabile. Tribunalul ar fi acordat o mai mare valoare obiectivelor generale prevăzute de sistemul de comercializare a drepturilor de emisie decât drepturilor fundamentale individuale.

77. În cadrul unui al doilea aspect, DK Recycling și Arctic Paper arată că Tribunalul nu a luat în considerare suficient jurisprudența Curții potrivit căreia principiul proporționalității ar impune adoptarea unor măsuri tranzitorii destinate diminuării sarcinilor pentru a se evita ca anumitor actori particulari de pe piață să le revină, în cadrul procesului de armonizare, asemenea sarcini încât să fie amenințată însăși existența lor[51]. În lipsa unei clauze privind dificultăți excesive, Decizia 2011/278 nu ar lua în considerare situația întreprinderilor pentru care sistemul de comercializare a cotelor generează sarcini economice disproporționate și nu ar conține nicio măsură de natură să garanteze o protecție individuală suficientă împotriva ingerințelor intolerabile în drepturile fundamentale.

78. În cadrul unui al treilea aspect, DK Recycling și Arctic Paper susțin că clauza privind dificultăți excesive ar fi expresia unei tradiții constituționale comune statelor membre, în conformitate cu articolul 6 alineatul (3) TUE și cu articolul 52 alineatul (4) din cartă. Prin urmare, Tribunalul ar fi săvârșit o eroare de drept prin faptul că a ignorat argumentele recurentelor care privesc necesitatea, recunoscută în dreptul german de Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională, Germania), de a prevedea o astfel de clauză.

79. Prin intermediul celor trei aspecte ale acestui motiv, DK Recycling și Arctic Paper arată, în esență, că Tribunalul ar fi încălcat drepturile lor fundamentale prin faptul că nu a cenzurat lipsa unei clauze privind dificultăți excesive din Decizia 2011/278. În lumina considerațiilor prezentate la punctele 35, 72 și 74 din prezentele concluzii, considerăm că acest motiv trebuie respins în întregime ca inoperant. În considerațiile care urmează explicăm în mod succint, în subsidiar, motivele pentru care considerăm că cele trei aspecte sunt, în orice caz, nefondate.

50 — Hotărârile Schmidberger (C-112/00, EU:C:2003:333, punctul 81) și Agrarproduktion Staebelow (C-504/04, EU:C:2006:30, punctul 37).

51 — Hotărârea T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452, punctele 37, 38 și 43).

80. În ceea ce privește primul aspect, subliniem că, în hotărârile atacate în cauză, Tribunalul a statuat că lipsa unei clauze privind dificultăți excesive din Decizia 2011/278 constituia o ingerință în drepturile fundamentale, care era însă justificată potrivit articolului 52 alineatul (1) din cartă. În analiza sa, Tribunalul a procedat la o evaluare comparativă a intereselor existente, ținând seama pe deplin atât de obiectivele urmărite de reglementare, cât și de drepturile fundamentale ale operatorilor de instalații. Acesta s-a referit în mod specific la situația deosebită a recurentelor [52]. În plus, jurisprudența invocată de DK Recycling nu poate constitui, în opinia noastră, temeiul argumentului potrivit căruia Tribunalul ar fi încălcat în analiza sa conținutul și nivelul de protecție a drepturilor fundamentale garantate la articolele 16 și 17 din cartă [53].

81. În ceea ce privește al doilea aspect, avem îndoieli cu privire la pertinența în speță a jurisprudenței menționate de DK Recycling și de Arctic Paper. Astfel, Hotărârea T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452) privea o situație în care un regulament comunitar conținea în mod explicit o normă referitoare la dificultățile excesive [54]. Or, această situație nu se regăsește în mod vădit în speță, așa încât jurisprudența invocată nu poate repune în discuție analiza Tribunalului.

82. În ceea ce privește al treilea aspect, considerăm că este suficient să se constate că niciun element aflat la dosar nu permite să se stabilească faptul că o normă privind dificultăți excesive precum cea adoptată de legiuitorul german ar constitui expresia unei tradiții constituționale comune statelor membre. DK Recycling și Arctic Paper nu furnizează niciun element care ar dovedi existența unei „tendințe preponderente” în ordinile juridice ale statelor membre în favoarea interpretării pretins reținute de Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională federală, Germania) [55].

2. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe erori în ceea ce privește analiza caracterului proporțional al Deciziei 2011/278

83. În cadrul unui prim aspect, DK Recycling și Arctic Paper contestă concluzia Tribunalului cu privire la caracterul adecvat al Deciziei 2011/278, în pofida lipsei unei clauze privind dificultăți excesive [56]. Acestea reproșează Tribunalului că nu a verificat dacă această decizie era de natură să garanteze o protecție individuală suficientă împotriva atingerilor disproporționate aduse drepturilor fundamentale. În plus, Tribunalul nu ar fi respectat dimensiunea individuală a protecției dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă rezultate din considerentul (5) al Directivei 2003/87.

84. În cadrul unui al doilea aspect, DK Recycling și Arctic Paper contestă concluzia Tribunalului potrivit căreia sistemul de alocare prevăzut de Decizia 2011/278 nu este disproporționat în sens strict, în pofida lipsei unei clauze privind dificultăți excesive. Pe de o parte, Tribunalul ar fi omis să analizeze constrângerile excepționale care se pot produce în situații concrete și ar fi omis astfel să considere necesitatea unei protecții suficiente a drepturilor individuale la echilibrul intereselor existente. Aceasta l-ar fi condus la o apreciere eronată a echilibrului just între aceste interese. Pe de altă parte, DK Recycling și Arctic Paper contestă: (i) faptul că sistemul de alocare ar stimula mai puțin reducerea

52 — A se vedea, în ceea ce privește DK Recycling, punctul 88 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833) și, în ceea ce privește Arctic Paper, punctul 87 din Hotărârea Arctic Paper und Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828).

53 — În ceea ce privește în mod specific restrângerile privind dreptul fundamental al libertății de a desfășura o activitate comercială (articolul 16 din cartă), a se vedea Hotărârea Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punctul 46 și urm.), precum și Hotărârea Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punctele 56-59); în ceea ce privește restrângerile privind dreptul de proprietate (articolul 17 din cartă), în special pentru a promova protecția mediului, a se vedea Hotărârea ERG și alții (C-379/08 și C-380/08, EU:C:2010:127, punctul 80 și urm.).

54 — În mod specific, articolul 30 din Regulamentul (CE) nr. 404/93 al Consiliului din 13 februarie 1993 privind organizarea comună a pieței în sectorul bananelor (JO L 47, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 12, p. 110).

55 — A se vedea în această privință Hotărârea Akzo Nobel Chemicals și Akcros Chemicals/Comisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punctul 74), Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Akzo Nobel Chemicals și Akcros Chemicals/Comisia (C-550/07 P, EU:C:2010:229, punctele 93-96) și Concluziile avocatului general Bot prezentate în cauza Melloni (C-399/11, EU:C:2012:600, nota de subsol 29).

56 — Punctul 70 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833) și punctul 69 din Hotărârea Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828).

emisiilor prin intermediul unor măsuri de adaptare economice sau tehnice, (ii) faptul că clauza privind dificultăți excesive este incompatibilă cu principiul „poluatorul plătește” și, (iii) faptul că ar trebui ca articolul 10a alineatul (6) din Directiva 2003/87 să fie considerat o dispoziție care are drept efect atenuarea constrângerii impuse de sistemul de comercializare a cotelor [57].

85. Acest motiv urmărește, în esență, să conteste concluzia Tribunalului potrivit căreia ingerința în drepturile fundamentale rezultate din lipsa din Decizia 2011/278 a unei clauze privind dificultăți excesive nu este disproporționată în raport cu scopurile urmărite de sistemul de comercializare a cotelor. Întrucât acest motiv are în vedere lipsa din Decizia 2011/278 a unei clauze privind dificultăți excesive, din considerațiile prezentate la punctele 35, 72 și 74 din prezentele concluzii rezultă că acest motiv trebuie respins ca inoperant. În subsidiar, considerăm că acest motiv nu este fondat [58].

86. În ceea ce privește primul aspect, examinarea efectuată de Tribunal cu privire la capacitatea Deciziei 2011/278 de a atinge obiectivele sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră este, în opinia noastră, corectă. Tribunalul a identificat, potrivit jurisprudenței, atât obiectivele și obiectivele secundare ale acestui sistem, cât și capacitatea normelor de alocare cu titlu gratuit conținute în Decizia 2011/278 de a atinge aceste obiective, în lipsa unei clauze privind dificultăți excesive [59]. Contrar susținerilor din recursurile formulate, considerăm că obiectivul secundar indicat în considerentul (5) al Directivei 2003/87 are în vedere protecția dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă în ansamblu și nu implică o protecție individuală a fiecărei instalații care se află într-o situație particulară, în special într-o situație de dificultate financiară.

87. În ceea ce privește al doilea aspect, circumstanța că normele pentru alocarea cotelor cu titlu gratuit, care se întemeiază pe parametri obiectivi stabiliți pe o bază sectorială și de aplicare generală și care nu ține seama de circumstanțele particulare privind situații specifice individuale [60], nu conțin o clauză privind dificultăți excesive nu implică în niciun fel că sarcinile impuse de aceste norme ar fi disproporționate în raport cu scopurile urmărite. Dintr-o jurisprudență constantă reiese că protecția mediului figurează printre obiectivele de interes general care pot justifica restrângeri privind drepturile fundamentale [61] și că realizarea acestui scop depinde de rigoarea cu care normele generale privind acest obiectiv sunt aplicate [62]. Or, așa cum a arătat în mod întemeiat Tribunalul, o clauză privind dificultăți excesive, care ia în considerare circumstanțe individuale, ar risca să atenueze această rigoare [63]. Pe de altă parte, faptul că asemenea norme generale pot afecta mai serios unele întreprinderi decât pe altele nu are drept consecință să confere acestor norme un caracter disproporționat. Într-adevăr, este inerent unor astfel de norme generale să aibă un impact mai important asupra unor instalații decât asupra altora [64]. În sfârșit, atât analiza Tribunalului cu privire la principiul „poluatorul plătește” [65], cât și trimiterea Tribunalului la norme speciale, inclusiv cea de la articolul 10a alineatul (12) din Directiva 2003/87, sunt, în opinia noastră, corecte.

57 — A se vedea punctele 89, 78 și, respectiv, 82 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833), precum și punctele 88, 77 și, respectiv, 81 din Hotărârea Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828).

58 — În legătură cu verificarea proporționalității unei ingerințe constatate în drepturile fundamentale, a se vedea Hotărârea Digital Rights Ireland și alții (C-293/12 și C-594/12, EU:C:2014:238, punctul 46 și urm.), precum și Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Philip Morris Brands și alții (C-547/14, EU:C:2015:853, punctul 146 și urm. și jurisprudența citată).

59 — A se vedea punctele 63-65 și 66-68 din Hotărârea DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:830) și, respectiv, punctele 62-65 și 65-67 din Hotărârea Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828).

60 — A se vedea punctul 54 din prezentele concluzii.

61 — Hotărârea ERG și alții (C-379/08 și C-380/08, EU:C:2010:127, punctul 81 și jurisprudența citată).

62 — A se vedea în acest sens, în ceea ce privește sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 26).

63 — A se vedea Hotărârea DK Recycling und Roheisen/Comisia (T-630/13, EU:T:2014:833, punctul 89) și Hotărârea Arctic Paper Mochenwangen/Comisia (T-634/13, EU:T:2014:828, punctul 88).

64 — A se vedea Hotărârea Polonia/Comisia (T-370/11, EU:T:2013:113, punctele 85 și 105). Un caracter disproporționat al acestor norme ar putea rezulta eventual dintr-o calculare inadecvată a criteriilor de referință *ex ante*. Un asemenea argument nu a fost invocat însă în recursurile în discuție.

65 — Aceasta nu poate fi repusă în discuție nicidecum prin punctul 52 din Hotărârea Standley și alții (C-293/97, EU:C:1999:215), invocată în recursuri.

88. În concluzie, întrucât cele două motive invocate de DK Recycling și de Arctic Paper în recursurile formulate sunt, în opinia noastră, inoperante, propunem Curții să respingă recursurile ca fiind nefondate.

D – *Cu privire la recursul formulat de Raffinerie Heide (cauza C-564/14 P)*

1. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea de către Tribunal a dreptului de a fi ascultat și a obligației sale de motivare

89. Raffinerie Heide reproșează Tribunalului că nu a adoptat o poziție cu privire la motivul întemeiat pe faptul că Comisia ar fi refuzat în mod greșit să își exercite puterea discreționară pentru a examina, în lumina drepturilor fundamentale, „dificultățile excesive" prezentate de autoritățile germane, printre care figurau dificultățile sale.

90. În hotărârea atacată, Tribunalul a constatat, pe de o parte, că Decizia 2011/278 nu permitea Comisiei să autorizeze alocarea cu titlu gratuit a cotelor de emisie în temeiul unei clauze privind dificultăți excesive. Pe de altă parte, acesta a constatat că, în cazul în care un stat membru aloca unei instalații cote cu titlu gratuit care nu erau calculate în conformitate cu normele prevăzute la articolul 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87 și deci cu Decizia 2011/278, Comisia era obligată, potrivit articolului 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87, să refuze înscrierea acestei instalații, fără a dispune de nicio putere de apreciere în această privință [66].

91. Din aceste constatări reiese că Comisia era obligată, fără a dispune de o marjă de apreciere, să refuze înscrierea instalațiilor în discuție și nu ar fi putut examina în mod individual situațiile care îi fuseseră prezentate de autoritățile germane în afara normelor conținute în Decizia 2011/278. În lipsa invocării nelegalității dispozițiilor menționate mai sus ale Directivei 2003/87, aceste constatări ale Tribunalului sunt, în opinia noastră, suficiente pentru a răspunde la argumentul invocat de Raffinerie Heide în fața sa. În aceste condiții, Raffinerie Heide nu poate invoca nicio încălcare a dreptului său de a fi ascultat și a obligației de motivare. În consecință, acest motiv trebuie respins.

2. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 10a și a articolului 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87, precum și a Deciziei 2011/278

92. În cadrul unui prim aspect, Raffinerie Heide susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a hotărât că Decizia 2011/278 excludea orice alocare a cotelor gratuite suplimentare în cazuri individuale care prezintă dificultăți excesive și nu conferea Comisiei nicio putere de apreciere în această privință. În cadrul unui al doilea aspect, Raffinerie Heide arată că, la adoptarea deciziei în litigiu, Comisia ar fi putut aloca cote suplimentare instalațiilor care au dificultăți excesive în temeiul articolului 11 alineatul (3) din Directiva 2003/87.

93. Din considerațiile dezvoltate la punctele 43-71 din prezentele concluzii reiese că Comisia nu era abilitată să prevadă în Decizia 2011/278 alocarea cotelor cu titlu gratuit în temeiul unei clauze privind dificultăți excesive. În consecință, primul aspect trebuie să fie respins. Reiese de asemenea din considerațiile amintite că o alocare a cotelor cu titlu gratuit pe baza unei asemenea clauze ar fi incompatibilă cu un obiectiv secundar care constituie un element esențial al Directivei 2003/87. Rezultă că nicio altă dispoziție a acestei directive nu ar putea constitui temeiul unei asemenea alocări. În consecință, al doilea aspect trebuie de asemenea respins.

66 — A se vedea Hotărârea Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830, punctele 41-44).

3. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației care impune instituțiilor Uniunii o interpretare conformă cu drepturile fundamentale

94. Prin intermediul celui de al treilea motiv, Raffinerie Heide arată că Tribunalul a încălcat obligația care impune Comisiei o interpretare conformă cu drepturile fundamentale și că, prin urmare, Tribunalul a încălcat articolul 51 alineatul (1) din cartă. Chiar dacă s-a considerat că Decizia 2011/278 nu lasă Comisiei nicio putere de apreciere pentru a ține seama de dificultățile excesive, Comisia era, în orice caz, obligată să interpreteze Directiva 2003/87 în lumina drepturilor fundamentare și, în consecință, să ia în considerare cazurile de dificultăți excesive – printre care cel al Raffinerie Heide – care îi erau prezentate. O derogare de la obligația instituțiilor de a oferi o interpretare conformă cu drepturile fundamentale nu poate fi justificată pentru motivul că Comisia nu dispune de abilitare în acest scop.

95. Trebuie arătat că acest motiv nu a fost invocat în fața Tribunalului și nu este nici derivat din însăși hotărârea atacată [67]. În aceste condiții, în măsura în care modifică obiectul litigiului, acesta trebuie considerat inadmisibil [68].

4. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o denaturare a elementelor de probă

96. Raffinerie Heide consideră că Tribunalul a denaturat elementele de probă pe care aceasta le-a prezentat și care tind să demonstreze că situația sa ar constitui un caz de forță majoră. Printre aceste elemente, Raffinerie Heide citează realizarea de investiții în anul 2011 pe baza unei obligații administrative, utilizarea investițiilor în favoarea unor măsuri de protecție a mediului, necesitatea de a contracta un împrumut pentru asigurarea finanțării acestor investiții și cererea de recunoaștere a unei dificultăți excesive adresată autorităților germane, precum și răspunsul afirmativ al acestora.

97. Acest motiv este, în opinia noastră, în mod vădit nefondat. O denaturare a elementelor de probă există atunci când, fără a fi necesar să se recurgă la noi elemente de probă, aprecierea elementelor de probă existente este vădit eronată [69]. Or, la punctul 45 din hotărârea atacată, Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830), Tribunalul a arătat fără eroare motivele pentru care considera că Raffinerie Heide nu se afla într-un caz de forță majoră.

5. Cu privire la al cincilea motiv, întemeiat pe o încălcare a drepturilor fundamentale și a testului de proporționalitate ca urmare a lipsei unei clauze privind dificultăți excesive din Decizia 2011/278

98. În cadrul unui prim aspect, Raffinerie Heide contestă analiza Tribunalului cu privire la caracterul adecvat al Deciziei 2011/278. În lipsa unei clauze privind dificultăți excesive, această decizie: (i) nu ar conține nicio dispoziție care să răspundă obiectivului secundar care constă în menținerea dezvoltării economice și ocupării forței de muncă și chiar i-ar aduce atingere; (ii) ar fi contrară obiectivului unei adaptări progresive, întrucât instalațiile care nu dispun de resurse financiare pentru a-și îmbunătăți performanțele ar trebui închise; (iii) ar stimula astfel relocarea producției în țări terțe, în afara sistemului de comercializare a cotelor, și (iv) ar obliga instalațiile care se află într-o situație financiară precară, dar care sunt performante să părăsească piața.

67 — Hotărârile Comisia și alții/Siemens Österreich și alții (C-231/11 P-C-233/11 P, EU:C:2014:256, punctul 102) și Areva și alții/Comisia (C-247/11 P și C-253/11 P, EU:C:2014:257, punctele 118 și 170).

68 — A se vedea punctul 72 și nota de subsol 49 din prezentele concluzii.

69 — A se vedea, *inter alia*, Ordonanța The Sunrider Corporation/OAPI (C-142/14 P, EU:C:2015:371, punctul 49 și jurisprudența citată).

99. În cadrul unui al doilea aspect, Raffinerie Heide contestă analiza Tribunalului cu privire la caracterul necesar al Deciziei 2011/278. Pe de o parte, Tribunalul ar răsturna sarcina probei solicitând ca titularul drepturilor fundamentale să dovedească necesitatea atingerii aduse drepturilor sale, când de fapt ar reveni instituției Uniunii sarcina să dovedească faptul că măsura sa este compatibilă cu principiul proporționalității. Pe de altă parte, luarea în considerare de către Comisie a unor situații precise și limitate de dificultăți excesive ar constitui o măsură mai puțin constrângătoare decât un refuz generalizat de a le analiza.

100. În cadrul unui al treilea aspect, Raffinerie Heide contestă analiza Tribunalului cu privire la proporționalitatea în sens strict a Deciziei 2011/278. În primul rând, Decizia 2011/278 nu ar menționa că punerea în balanță impusă de Tribunal a fost efectuată. În al doilea rând, Tribunalul ar aplica un criteriu eronat pentru a aprecia proporționalitatea. Măsurile menționate de Tribunal la punctele 82-86 din hotărârea atacată (T-631/13, EU:T:2014:830) ar constitui norme generale prin care se urmărește să se permită doar atingerile aduse drepturilor fundamentale prevăzute de Directiva 2003/87, însă acestea nu ar putea justifica restrângerea drepturilor fundamentale în discuție în speță. În al treilea rând, considerând, la punctul 88 din hotărârea atacată, că Decizia 2011/278 ar fi disproporționată numai în cazul în care ar amenința „în mod tipic” existența operatorilor de instalații, Tribunalul ar aplica un criteriu eronat și nu ar lua în considerare faptul că clauza privind dificultăți excesive urmărește să țină seama de consecințele atipice care apar în cazuri speciale care pot fi provocate de măsuri de autoritate publică. În plus, potrivit Raffinerie Heide, analiza sumară a cazului său individual, efectuată la punctul 89 din hotărârea atacată respectivă, nu ar permite să se ateste că aplicarea Deciziei 2011/278 în cazul său ar fi proporțională. Tribunalul nu ar răspunde la întrebarea dacă normele conținute în Decizia 2011/278 sunt adecvate în toate situațiile. Hotărârea T. Port (C-68/95, EU:C:1996:452) ar confirma că examinarea dificultăților excesive se poate dovedi absolut necesară de la caz la caz pentru a garanta caracterul proporțional al unei organizări comune a piețelor.

101. Acest motiv urmărește, în esență, să conteste concluzia Tribunalului potrivit căreia ingerința în drepturile fundamentale rezultată din lipsa din Decizia 2011/278 a unei clauze privind dificultăți excesive nu este disproporționată în raport cu scopurile urmărite de sistemul de comercializare a cotelor. Întrucât acest motiv vizează lipsa din Decizia 2011/278 a unei asemenea clauze, din considerațiile prezentate la punctele 35, 72 și 74 din prezentele concluzii reiese că acesta trebuie respins ca inoperant. În subsidiar, considerăm că acest motiv nu este fondat.

102. În ceea ce privește primul aspect, trebuie arătat, așa cum a arătat Comisia, că Directiva 2003/87 însăși conține dispoziții care răspund obiectivului secundar care constă în menținerea dezvoltării economice și a ocupării forței de muncă, precum și în urmărirea evitării relocării[70]. În continuare, punerea în aplicare a alocării cotelor cu titlu gratuit urmărește în sine obiectivul de adaptare progresivă a instalațiilor la sistemul de comercializare, fiind necesar ca realizarea unui asemenea obiectiv să fie totuși conformă cu obiectivele și cu obiectivele secundare proprii Directivei 2003/87. Or, am arătat în mai multe rânduri că o clauză precum cea preconizată de Raffinerie Heide ar fi incompatibilă cu obiectivul secundar al menținerii concurenței. În sfârșit, întrucât punctul de pornire pentru definirea principiilor de stabilire a criteriilor de referință *ex ante* este, potrivit articolului 10a alineatul (2) din Directiva 2003/87, performanța medie a 10 % dintre cele mai eficiente instalații dintr-un sector sau subsector, se impune constatarea că, contrar celor susținute de Raffinerie Heide, sistemul de alocare a cotelor cu titlu gratuit urmărește să favorizeze instalațiile mai performante.

70 — A se vedea punctul 82 și urm. din Hotărârea Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830).

103. În ceea ce privește prima latură a celui de al doilea aspect, este necesar să se arate că, la punctele 72 și 73 din hotărârea atacată (T-631/13, EU:T:2014:830), vizate de Raffinerie Heide, Tribunalul nu a răsturnat sarcina probei, ci s-a limitat să răspundă la un argument cu privire la caracterul necesar al Deciziei 2011/278, al cărui fundament trebuia demonstrat de Raffinerie Heide, care îl invocase. A doua latură reia exact argumentele invocate deja în fața Tribunalului, care le-a respins fără să comită nicio eroare [71].

104. În ceea ce privește al treilea aspect, trebuie arătat, în primul rând, că faptul că considerentele Deciziei 2011/278 nu menționează în mod explicit echilibrarea intereselor existente nu înseamnă că Comisia nu a procedat la o asemenea echilibrare în decizia menționată. În al doilea rând, Raffinerie Heide nu contestă constatarea Tribunalului, conținută la punctul 89 din hotărârea atacată respectivă, potrivit căreia dificultățile acestei recurente își au originea în propriile comportamente economice și financiare. În ceea ce privește a treia latură, facem trimitere la considerațiile de la punctele 81 și 87 din prezentele concluzii.

105. În concluzie, în lumina ansamblului considerațiilor de mai sus, propunem să se respingă recursul formulat de Raffinerie Heide.

E – *Cu privire la recursul formulat de Romonta (cauza C-565/14 P)*

1. Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept în interpretarea Deciziei 2011/278 și pe o aplicare eronată a principiului proporționalității

106. În cadrul unui prim aspect, Romonta susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a interpretat Decizia 2011/278 ca fiind exhaustivă și a concluzionat deci că o alocare a cotelor suplimentare solicitate pe baza clauzei privind dificultăți excesive era exclusă în lipsa unor informații explicite în această decizie. Potrivit Romonta, chiar și în lipsa unei asemenea clauze, alocarea cotelor suplimentare ar fi trebuit să aibă loc întrucât în speță era vorba despre o situație de dificultăți excesive ca urmare a forței majore. Astfel, riscul de insolvabilitate nu era previzibil întrucât ar fi devenit plauzibil abia în anul 2011, atunci când Comisia a decis să nu definească un produs de referință pentru ceara de lignit. Acest risc ar fi fost de asemenea inevitabil, dat fiind că, pentru motive tehnice, Romonta nu ar fi putut utiliza alți combustibili pentru a-și asigura producția.

107. În această privință, în ceea ce privește caracterul exhaustiv al Deciziei 2011/278, din conținutul articolului 10a alineatul (1) din Directiva 2003/87, care se referă la „dispoziții integral armonizate de punere în aplicare [la nivel comunitar]”, reiese în mod explicit că normele tranzitorii de alocare a cotelor cu titlu gratuit adoptate în Decizia 2011/278 au drept consecință o armonizare totală, care nu lasă niciun spațiu normelor naționale. Prin urmare, acestea sunt exhaustive.

108. În continuare, astfel cum a arătat Tribunalul, potrivit jurisprudenței, un caz de forță majoră presupune o cauză exterioară imprevizibilă și inevitabilă până la a face imposibilă din punct de vedere obiectiv pentru persoanele în cauză respectarea obligațiilor lor [72].

71 — A se vedea punctele 72 și 73 din Hotărârea Raffinerie Heide/Comisia (T-631/13, EU:T:2014:830).

72 — A se vedea Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 31) și Hotărârea Romonta/Comisia (T-614/13, EU:T:2014:835, punctul 48).

109. Cu toate acestea, reiese din jurisprudența constantă a Curții că noțiunea de forță majoră trebuie să fie înțeleasă în sensul de împrejurări străine celui care le invocă, neobișnuite și imprevizibile, ale căror consecințe nu ar fi putut să fie evitate, în pofida diligenței manifestate [73]. Or, suntem de acord cu constatarea Tribunalului, care nu este de altfel contestată de Romonta, potrivit căreia simplul risc de a deveni insolvabilă și de a nu putea îndeplini o obligație de restituire în lipsa unor mijloace suficiente nu este de ajuns pentru a constata un caz de forță majoră. Acest lucru este suficient pentru a respinge primul aspect.

110. În cadrul unui al doilea aspect, Romonta consideră, în subsidiar, că Tribunalul a aplicat în mod inexact principiul proporționalității la examinarea caracterului adecvat al Deciziei 2011/278. Acest aspect are trei laturi. Mai întâi, Romonta consideră, spre deosebire de Tribunal, că o clauză privind dificultăți excesive nu este contrară principiului „poluatorul plătește" pentru dublul motiv că acesta din urmă nu primează asupra principiului proporționalității și că sistemul de alocare a cotelor cu titlu gratuit funcționează nu după legătura de cauzalitate caracteristică principiului „poluatorul plătește", ci după produs și opțiunile de politică industrială. Apoi, Romonta consideră că măsurile speciale în favoarea industriei sunt insuficiente pentru a compensa sarcinile și pentru a justifica caracterul adecvat al Deciziei 2011/278. În sfârșit, susține că Tribunalul a încălcat „întinderea individuală" a principiului proporționalității enunțat la articolul 52 alineatul (1) din cartă prin faptul că nu a luat în considerare cazurile speciale ale întreprinderilor cu dificultăți excesive în cadrul analizei caracterului adecvat al deciziei.

111. Acest al doilea aspect urmărește, în esență, să conteste concluzia Tribunalului potrivit căreia ingerința în drepturile fundamentale rezultate din lipsa din Decizia 2011/278 a unei clauzei privind dificultăți excesive nu este disproporționată. În lumina considerațiilor prezentate la punctele 35, 72 și 74 din prezentele concluzii, acest motiv trebuie respins ca inoperant. În subsidiar, considerăm că acest motiv nu este, în orice caz, fondat.

112. În ceea ce privește prima latură, am arătat deja că apreciem ca fiind corectă analiza Tribunalului cu privire la principiul „poluatorul plătește". Această analiză nu poate fi repusă în discuție de trimiterea la Hotărârea Standley și alții [74], pe care se întemeiază primul argument al Romonta. În plus, în ceea ce privește al doilea argument, întrucât principiul „poluatorul plătește" este menționat la articolul 191 alineatul (2) TFUE ca unul dintre principiile directoare ale politicii Uniunii în materie de mediu, este evident că orice reglementare de drept derivat trebuie să fie conformă cu acesta. În ceea ce privește a doua și a treia latură, facem trimitere la punctul 87 din prezentele concluzii.

113. Având în vedere toate aceste considerații, primul motiv trebuie respins.

2. Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea drepturilor fundamentale

114. Romonta arată că Tribunalul a încălcat libertatea sa de alegere a ocupației și dreptul său de proprietate prevăzute la articolele 15 și 16 din cartă. Aceasta susține că Tribunalul a considerat în mod greșit că lipsa unei clauze privind dificultăți excesive din Decizia 2011/278 nu afecta substanța drepturilor fundamentale ale Romonta, dat fiind că lipsa unei asemenea clauze ar constitui o atingere a cărei intensitate ar fi echivalentă cu o interdicție directă de a desfășura o activitate profesională sau cu o privare de libertate, întrucât Romonta nu și-ar putea continua activitățile.

73 — Hotărârea Eurofit (C-99/12, EU:C:2013:487, punctul 31). Curtea a recunoscut astfel că o simplă disfuncționalitate internă nu poate constitui o asemenea împrejurare. A se vedea Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka (C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 31).

74 — C-293/97, EU:C:1999:215, punctul 52.

115. Prin intermediul acestui motiv, Romonta arată că Tribunalul ar fi încălcat drepturile sale fundamentale prin faptul că nu a cenzurat lipsa unei clauze privind dificultăți excesive din Decizia 2011/278. În lumina considerațiilor prezentate la punctele 35, 72 și 74 din prezentele concluzii, considerăm că acest motiv este inoperant. În subsidiar, considerăm că acest motiv nu este fondat. Astfel, la punctul 61 din hotărârea atacată în discuție, Tribunalul a constatat în mod întemeiat că lipsa unei clauze privind dificultăți excesive din Decizia 2011/278 nu afectează nici substanța libertății de alegere a ocupației și a libertății de a desfășura o activitate comercială, nici pe cea a dreptului de proprietate, în măsura în care aceasta nu împiedică exercitarea unei activități profesionale și antreprenoriale ca atare de către operatorii de instalații care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră și nici nu îi privează de proprietatea lor. În consecință, acest motiv trebuie respins.

3. Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a principiului subsidiarității

116. Romonta arată că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a evidențiat o încălcare a principiului subsidiarității. În opinia acesteia, Decizia 2011/278 se raportează la domeniul mediului, care ține de competențele partajate. Or, competențele partajate care nu sunt exercitate de Uniune revin statelor membre. Contrar susținerilor Tribunalului, Decizia 2011/278 nu ar fi stabilit norme de alocare exhaustive. Lipsa unei clauze privind dificultăți excesive ar constitui o lacună normativă care ar fi permis Republicii Federale Germania să poată legifera în această materie pentru a atinge obiectivele normative în ceea ce privește Romonta.

117. Potrivit principiului subsidiarității, astfel cum este consacrat la articolul 5 alineatul (1) a doua teză TUE coroborat cu articolul 5 alineatul (3) TUE, în domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, „Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar, datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate, pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii” [articolul 5 alineatul (3) TUE].

118. În această privință, trebuie arătat, pe de o parte, că premisa argumentației Romonta este eronată. Astfel, după cum s-a arătat la punctul 107 din prezentele concluzii, Tribunalul nu a săvârșit o eroare prin faptul că a constatat că Decizia 2011/278 este exhaustivă. Pe de altă parte, în recursul formulat, Romonta nici nu încearcă măcar să respingă constatarea efectuată de Tribunal la punctul 106 din hotărârea atacată în cauză, potrivit căreia aceasta nu a contestat faptul că instituirea sistemului de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune prin Directiva 2003/87 nu putea să fie realizată în mod suficient de statele membre acționând individual și că instituirea acestui sistem putea, așadar, ca urmare a dimensiunilor și a efectelor sale, să fie mai bine realizată la nivelul Uniunii. În aceste condiții, se impune respingerea acestui motiv.

4. Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o motivare contradictorie și insuficientă

119. În primul rând, Romonta susține că constatarea Tribunalului, la punctul 70 din hotărârea pe care o atacă, potrivit căreia operatorii de instalații ar fi mai puțin stimulați să își reducă emisiile de gaze cu efect de seră în prezența unei clauze privind dificultăți excesive intră în contradicție cu altă constatare a sa, la punctul 81 din hotărârea atacată, potrivit căreia alocarea unor cote suplimentare în temeiul clauzei respective ar avea drept consecință în toate sectoarele și subsectoarele în discuție, ca urmare a aplicării factorului de corecție transsectorial uniform, o reducere a cotelor alocate cu titlu gratuit pentru ceilalți operatori. Romonta afirmă că o astfel de clauză nu ar avea drept consecință o stimulare mai redusă pentru diminuarea emisiilor și că stimularea în discuție ar fi deplasată spre operatori mai performanți. În al doilea rând, Romonta consideră că Tribunalul nu a analizat suficient problema deplasării emisiilor către state terțe. În acest sens, s-ar fi ținut seama insuficient de obiectivul de protecție mondială a schimbărilor climatice. În al treilea rând, Romonta consideră că Tribunalul s-ar contrazice, la punctul 89 din hotărârea atacată, afirmând, pe de o parte, că clauza privind dificultăți

excesive servește la depășirea dificultăților economice și financiare rezultate din gestionarea individuală a unei întreprinderi, afirmând ulterior, pe de altă parte, la punctul 90, că dificultățile economice ale Romonta ar decurge doar din aplicarea unei călduri de referință legate de gaz, iar nu de ceara de lignit, deci din cauza Comisiei.

120. În această privință, în primul rând, nu există nicio contradicție între considerațiile efectuate la punctele 70 și 81 din hotărârea atacată în discuție. Astfel cum reiese din raționamentul Tribunalului la acest din urmă punct, introducerea unei clauze privind dificultăți excesive ar face să crească costurile consecințelor care decurg din adaptarea necesară pentru a se reduce emisiile pentru întreprinderile mai performante, fapt ce este contrar principiului „poluatorul plătește", principiu fundamental în materie de mediu. Această afirmație este pe deplin coerentă cu cea conținută la punctul 70. În al doilea rând, nu identificăm nicio lipsă de motivare în raționamentul operat de Tribunal la punctul 71 din hotărârea atacată în discuție. În al treilea rând, la prima teză a punctului 90 din hotărârea atacată în discuție, vizat de argumentul Romonta, Tribunalul s-a limitat să reia argumentul acesteia și nu a constatat de fapt motivele dificultăților economice ale Romonta.

121. Având în vedere cele de mai sus, acest motiv trebuie să fie de asemenea respins. În consecință, recursul formulat de Romonta trebuie respins în întregime.

VI – **Cu privire la cheltuielile de judecată**

122. În temeiul articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată și acestea au căzut în pretenții, se impune obligarea lor la plata, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, a celor efectuate de Comisie.

VII – **Concluzie**

123. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții:

— în cauza C-540/14 P, respingerea recursului formulat de DK Recycling und Roheisen GmbH și obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată;

— în cauza C-551/14 P, respingerea recursului formulat de Arctic Paper Mochenwangen GmbH și obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată;

— în cauza C-564/14 P, respingerea recursului formulat de Raffinerie Heide GmbH și obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată și

— în cauza C-565/14 P, respingerea recursului formulat de Romonta GmbH și obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.