



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)

27 juin 2024\*

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Directive 2009/28/CE – Article 1<sup>er</sup> – Article 3, paragraphe 3, sous a) – Principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime – Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne – Article 16 – Promotion de l’utilisation de l’énergie produite à partir de sources renouvelables – Modification du régime d’aide applicable – Octroi de l’aide concernée subordonné à la conclusion de contrats »

Dans l’affaire C-148/23,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Consiglio di Stato (Conseil d’État, Italie), par décision du 27 février 2023, parvenue à la Cour le 10 mars 2023, dans la procédure

**Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE**

contre

**Erg Eolica Ginestra Srl,**

**Erg Eolica Campania SpA,**

**Erg Eolica Fossa del Lupo Srl,**

**Erg Eolica Amaroni Srl,**

**Erg Eolica Adriatica Srl,**

**Erg Eolica San Vincenzo Srl,**

**Erg Eolica San Circeo Srl,**

**Erg Eolica Faeto Srl,**

**Green Vicari Srl,**

**Erg Wind Energy Srl,**

**Erg Wind Sicilia 3 Srl,**

\* Langue de procédure : l’italien.

**Erg Wind Sicilia 6 Srl,**

**Erg Wind 4 Srl,**

**Erg Wind 6 Srl,**

**Erg Wind Sicilia 5 Srl,**

**Erg Wind 2000 Srl,**

**Erg Wind Sicilia 2 Srl,**

**Erg Wind Sardegna Srl,**

**Erg Wind Sicilia 4 Srl,**

**Enel Hydro Appennino Centrale Srl,** anciennement Erg Hydro Srl,

**Erg Power Generation SpA,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

LA COUR (septième chambre),

composée de M. F. Biltgen, président de chambre, M<sup>me</sup> A. Prechal (rapporteuse), présidente de la deuxième chambre, faisant fonction de juge de la septième chambre, et M<sup>me</sup> M. L. Arastey Sahún, juge,

avocat général : M. A. Rantos,

greffier : M<sup>me</sup> A. Juhász-Tóth, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 février 2024,

considérant les observations présentées :

- pour Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE, par M<sup>es</sup> F. Degni, P. R. Molea et A. Pugliese, avocats,
- pour Erg Eolica Ginestra Srl, Erg Eolica Campania SpA, Erg Eolica Fossa del Lupo Srl, Erg Eolica Amaroni Srl, Erg Eolica Adriatica Srl, Erg Eolica San Vincenzo Srl, Erg Eolica San Circeo Srl, Erg Eolica Faeto Srl, Green Vicari Srl, Erg Wind Energy Srl, Erg Wind Sicilia 3 Srl, Erg Wind Sicilia 6 Srl, Erg Wind 4 Srl, Erg Wind 6 Srl, Erg Wind Sicilia 5 Srl, Erg Wind 2000 Srl, Erg Wind Sicilia 2 Srl, Erg Wind Sardegna Srl, Erg Wind Sicilia 4 Srl, Enel Hydro Appennino Centrale Srl, anciennement Erg Hydro Srl, et Erg Power Generation SpA, par M<sup>es</sup> E. Bruti Liberati, A. Canuti et P. Tanferna, avocats,
- pour le gouvernement italien, par M<sup>me</sup> G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M<sup>me</sup> L. G. V. Delbono, MM. S. Fiorentino et P. Garofoli, avocats dello Stato,

– pour la Commission européenne, par MM. B. De Meester et G. Gattinara, en qualité d’agents,  
vu la décision prise, l’avocat général entendu, de juger l’affaire sans conclusions,  
rend le présent

### **Arrêt**

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation, d’une part, des articles 1<sup>er</sup> et 3 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, relative à la promotion de l’utilisation de l’énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16), lus à la lumière des considérants 8, 14 et 25 de cette directive ainsi que des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, et, d’autre part, de l’article 16 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après la « Charte »).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d’un litige opposant Gestore dei Servizi Energetici SpA – GSE, le gestionnaire de services énergétiques en Italie, à 21 sociétés produisant de l’électricité à partir de sources renouvelables autres que photovoltaïques, à savoir Erg Eolica Ginestra Srl, Erg Eolica Campania SpA, Erg Eolica Fossa del Lupo Srl, Erg Eolica Amaroni Srl, Erg Eolica Adriatica Srl, Erg Eolica San Vincenzo Srl, Erg Eolica San Circeo Srl, Erg Eolica Faeto Srl, Green Vicari Srl, Erg Wind Energy Srl, Erg Wind Sicilia 3 Srl, Erg Wind Sicilia 6 Srl, Erg Wind 4 Srl, Erg Wind 6 Srl, Erg Wind Sicilia 5 Srl, Erg Wind 2000 Srl, Erg Wind Sicilia 2 Srl, Erg Wind Sardegna Srl, Erg Wind Sicilia 4 Srl, Enel Hydro Appennino Centrale Srl, anciennement Erg Hydro Srl, et Erg Power Generation SpA, et au Ministero dello Sviluppo economico (ministère du Développement économique, Italie) au sujet du remplacement d’un régime d’aide aux producteurs de cette électricité par un autre qui contraint ces producteurs à conclure une convention avec le GSE afin de pouvoir bénéficier de ce dernier régime d’aide.

### **Le cadre juridique**

#### ***Le droit de l’Union***

- 3 Les considérants 8, 14 et 25 de la directive 2009/28 sont libellés comme suit :  
  
« (8) D’après la communication de la Commission [européenne] du 10 janvier 2007 intitulée “Feuille de route pour les sources d’énergie renouvelables – Les sources d’énergie renouvelables au XXI<sup>e</sup> siècle : construire un avenir plus durable”, une part de 20 % de l’énergie provenant de sources renouvelables dans la consommation totale d’énergie et une part de 10 % de ce type d’énergie dans les transports seraient des objectifs appropriés et réalisables, et un cadre prévoyant des objectifs contraignants devrait apporter aux milieux d’affaires la stabilité requise pour effectuer des investissements durables dans le secteur des énergies renouvelables, qui permettent de réduire la dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles importés et d’accroître l’utilisation des nouvelles technologies énergétiques. Ces objectifs existent dans le cadre de l’amélioration de 20 % de l’efficacité énergétique d’ici à 2020, visée dans la communication de la Commission du

19 octobre 2006 intitulée “Plan d’action pour l’efficacité énergétique : réaliser le potentiel”, lequel a été entériné par le Conseil européen de mars 2007 et par le Parlement européen dans sa résolution du 31 janvier 2008 sur ledit plan d’action.

[...]

- (14) Les objectifs contraignants nationaux servent principalement à offrir une certaine sécurité aux investisseurs et à encourager le développement continu de technologies qui génèrent de l’énergie à partir de tous types de sources renouvelables. Retarder une décision sur le caractère contraignant ou non d’un objectif en attendant la survenance d’un événement futur n’est donc pas judicieux.

[...]

- (25) Les États membres disposent de potentiels différents en matière d’énergies renouvelables et appliquent différents régimes d’aide pour l’énergie produite à partir de sources renouvelables au niveau national. La majorité des États membres appliquent des régimes d’aide qui octroient des avantages uniquement pour l’énergie produite à partir de sources renouvelables sur leur territoire. Afin de garantir le bon fonctionnement des régimes d’aide nationaux, il est essentiel que les États membres puissent contrôler les effets et les coûts de leurs régimes d’aide en fonction de leur potentiel. Un moyen important pour atteindre l’objectif de la présente directive consiste à garantir le bon fonctionnement des régimes d’aide nationaux prévus par la directive 2001/77/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 27 septembre 2001, relative à la promotion de l’électricité produite à partir de sources d’énergie renouvelables sur le marché intérieur de l’électricité (JO 2001, L 283, p. 33)], afin de conserver la confiance des investisseurs et de permettre aux États membres de définir des mesures nationales efficaces pour atteindre les objectifs de conformité. [...] »

- 4 L’article 1<sup>er</sup> de la directive 2009/28, intitulé « Objet et champ d’application », prévoit :

« La présente directive définit un cadre commun pour la promotion de la production d’énergie à partir de sources renouvelables. Elle fixe des objectifs nationaux contraignants concernant la part de l’énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d’énergie et la part de l’énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d’énergie pour les transports. Elle établit des règles concernant les transferts statistiques entre les États membres, les projets conjoints entre ceux-ci et avec des pays tiers, les garanties d’origine, les procédures administratives, l’information, la formation et l’accès au réseau électrique pour l’énergie produite à partir de sources renouvelables. Elle définit des critères de durabilité pour les biocarburants et les bioliquides. »

- 5 L’article 3 de cette directive, intitulé « Objectifs contraignants nationaux globaux et mesures concernant l’utilisation de l’énergie produite à partir de sources renouvelables », dispose :

« 1. Chaque État membre veille à ce que la part d’énergie produite à partir de sources renouvelables [...] dans sa consommation finale d’énergie en 2020 corresponde au minimum à son objectif national global en ce qui concerne la part d’énergie produite à partir de sources renouvelables pour l’année 2020, comme le prévoit le tableau figurant dans la partie A de l’annexe I, troisième colonne. Ces objectifs contraignants nationaux globaux sont cohérents avec l’objectif d’une part d’au moins 20 % d’énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d’énergie de la Communauté [européenne] d’ici à 2020. Pour faciliter

la réalisation des objectifs visés dans le présent article, chaque État membre promeut et encourage l'efficacité énergétique et les économies d'énergie.

2. Les États membres mettent en place des mesures conçues de manière efficace pour garantir que leur part d'énergie produite à partir de sources renouvelables est au moins égale à celle prévue dans la trajectoire indicative établie dans l'annexe I, partie B.

3. Afin d'atteindre les objectifs fixés aux paragraphes 1 et 2, les États membres peuvent notamment appliquer les mesures suivantes :

a) régimes d'aide ;

[...] »

### ***Le droit italien***

#### *Le décret législatif n° 79/1999*

- 6 Par le decreto legislativo n. 79 – Attuazione della direttiva 96/92/CE recante norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica (décret législatif n° 79 sur la mise en œuvre de la directive 96/92/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité), du 16 mars 1999 (GURI n° 75, du 31 mars 1999, p. 8), la République italienne avait mis en place un régime de soutien de la production d'électricité à partir de sources renouvelables en imposant aux importateurs et aux producteurs d'électricité à partir de sources non renouvelables d'introduire, dans le réseau national, au cours de l'année suivante, un quota d'électricité produite à partir de sources renouvelables ou alternativement d'acquérir tout ou partie de l'équivalent du quota ou des droits y afférents, sous la forme de certificats, dits « certificats verts », octroyés aux producteurs de cette électricité, auprès d'autres producteurs à condition que ces derniers introduisent dans le réseau cette électricité (ci-après le « régime des certificats verts »).

#### *Le décret législatif n° 28/2011*

- 7 Le decreto legislativo n° 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (décret législatif n° 28, portant transposition de la directive 2009/28/CE relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE), du 3 mars 2011 (GURI n° 71, du 28 mars 2011, supplément ordinaire à la GURI n° 81, ci-après le « décret législatif n° 28/2011 »), entré en vigueur le 29 mars 2011, prévoit que, à compter de l'année 2013, le régime des certificats verts est progressivement supprimé et remplacé, à partir de l'année 2016, par un régime de soutien fondé sur l'octroi de tarifs de rachat incitatifs (ci-après le « régime des tarifs de rachat incitatifs »).
- 8 L'article 24 de ce décret législatif prévoit :

« 1. La production d'énergie électrique par des installations alimentées par des sources renouvelables et mises en service après le 31 décembre 2012 bénéficie d'une incitation à travers

les instruments et sur la base des critères généraux visés au paragraphe 2 et des critères spécifiques visés aux paragraphes 3 et 4. [...]

2. La production d'énergie électrique par les installations visées au paragraphe 1 bénéficie de mesures d'incitation sur la base des critères généraux suivants :

[...]

d) les incitations sont octroyées par l'intermédiaire de contrats de droit privé conclus entre le GSE et l'entité responsable des installations, sur la base d'un contrat type défini par l'Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas [(AEEG) (Autorité pour l'énergie électrique et le gaz, Italie), devenue l'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) (Autorité de régulation pour l'énergie, les réseaux et l'environnement, Italie)], dans les trois mois suivant la date d'entrée en vigueur du premier des décrets visés au paragraphe 5 ;

[...]

5. Par décrets du ministre du Développement économique en concertation avec le Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare [(ministre de l'Environnement et de la Protection du territoire et de la mer, Italie)] et, pour les profils de compétence, avec le Ministro delle Politiche Agricole e Forestali [(ministre des Politiques agricoles et forestières, Italie)], après consultation de l'[AEEG] et de la Conferenza unificata [(Conférence unifiée, Italie)], visées à l'article 8 du decreto legislativo n. 281 (décret législatif n° 281), du 28 août 1997, les modalités pour la mise en œuvre des systèmes d'incitation prévus au présent article sont définies dans le respect des critères fixés aux paragraphes 2, 3 et 4 ci-dessus. Les décrets règlent, en particulier :

[...]

c) les modalités de la transition de l'ancien au nouveau mécanisme d'incitation. Les modalités définies portent en particulier sur le remplacement du droit aux certificats verts pour les années postérieures à l'année 2015, y compris pour des installations non alimentées par des sources renouvelables, par un droit d'accès, pour la période résiduelle du droit aux certificats verts, à un dispositif incitatif relevant de la typologie visée au paragraphe 3, de manière à assurer la rentabilité des investissements réalisés.

[...] »

9 L'article 25, paragraphe 4, du décret législatif n° 28/2011 prévoit que le GSE retire annuellement les certificats verts émis concernant la production d'énergie à partir de sources renouvelables au cours des années 2011 à 2015 qui excèdent éventuellement ceux requis pour respecter le quota relatif à l'obligation d'achat d'énergie renouvelable. Le prix de retrait des certificats mentionnés ci-dessus est égal à 78 % du prix visé à l'article 2, paragraphe 148, de la legge n. 244 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) [loi n° 244 portant dispositions relatives à l'élaboration du budget annuel et pluriannuel de l'État (loi de finances de 2008)], du 24 décembre 2007 (GURI n° 300, du 28 décembre 2007, supplément ordinaire à la GURI n° 285).

*Le décret du 6 juillet 2012*

- 10 Le ministre du Développement économique, en concertation avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du territoire et de la mer et le ministre des Politiques agricoles et forestières, a adopté le decreto – Attuazione dell'art. 24 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti a fonti rinnovabili diversi dai fotovoltaici (décret – Mise en œuvre de l'article 24 du décret législatif n° 28, du 3 mars 2011, portant incitation en faveur de l'énergie électrique à partir d'installations alimentées par des sources renouvelables autres que photovoltaïques), du 6 juillet 2012 (GURI n° 159, du 10 juillet 2012, supplément ordinaire à la GURI n° 143, ci-après le « décret du 6 juillet 2012 »).
- 11 L'article 19 du décret du 6 juillet 2012, intitulé « Conversion du droit aux certificats verts en incitations », prévoit :
- « 1. La production d'électricité par des installations utilisant des sources d'énergie renouvelable mises en service avant le 31 décembre 2012 [...], ayant acquis le droit aux certificats verts, se voit reconnaître, pour la période de droit résiduelle, postérieure à l'année 2015, un tarif de rachat I sur la production nette relevant du régime incitatif au titre des dispositions précédemment applicables [...] [une formule mathématique est ensuite énoncée afin de calculer ce tarif de rachat I]
- [...] »
- 12 L'article 20 de ce décret, intitulé « Dispositions relatives au retrait des certificats verts délivrés pour les productions annuelles jusqu'à l'année 2015 », dispose :
- « 1. Aux fins de la délivrance et du retrait des certificats verts relatifs aux productions des années 2012 à 2015, en vertu de l'article 24, paragraphe 5, sous c), première phrase, du décret législatif [n° 28/2011], les dispositions des paragraphes suivants s'appliquent.
2. À la demande du producteur, le GSE délivre, sur une base trimestrielle, des certificats verts relatifs à la production du trimestre précédent, à partir des mesures transmises mensuellement par les gestionnaires de réseau au GSE, sur la base d'une procédure spécifique publiée par le GSE dans les 60 jours suivant l'entrée en vigueur du présent décret.
3. [...] à la demande du titulaire, le GSE retire, au prix défini à l'article 25, paragraphe 4, du décret législatif n° 28/2011 [...] :
- [...]
- b) les certificats verts relatifs à la production du premier semestre de l'année 2012 avant le 31 mars 2013 ; les certificats verts relatifs à la production du second semestre de l'année 2012 avant le 30 septembre 2013 ;
- c) les certificats verts relatifs à la production du premier trimestre de l'année 2013 avant le 31 décembre 2013 ; les certificats verts relatifs à la production du deuxième trimestre de l'année 2013 avant le 31 mars 2014 ; les certificats verts relatifs à la production du troisième trimestre de l'année 2013 avant le 30 juin 2014 ; les certificats verts relatifs à la production du quatrième trimestre de l'année 2013 avant le 30 septembre 2014 ;

- d) les certificats verts relatifs à la production du premier trimestre de l'année 2014 avant le 30 septembre 2014 ; les certificats verts relatifs à la production du deuxième trimestre de l'année 2014 avant le 31 décembre 2014 ; les certificats verts relatifs à la production du troisième trimestre de l'année 2014 avant le 31 mars 2015 ; les certificats verts relatifs à la production du quatrième trimestre de l'année 2014 avant le 30 juin 2015 ;
- e) les certificats verts relatifs à la production du premier trimestre de l'année 2015 avant le 30 septembre 2015 ; les certificats verts relatifs à la production du deuxième trimestre de l'année 2015 avant le 31 décembre 2015 ; les certificats verts relatifs à la production du troisième trimestre de l'année 2015 avant le 31 mars 2016 ; les certificats verts relatifs à la production du quatrième trimestre de l'année 2015 avant le 30 juin 2016.

[...] »

- 13 L'article 21, paragraphe 8, dudit décret prévoit :

« Pour chaque installation, avant d'obtenir le droit d'accès aux mécanismes incitatifs visés dans le présent décret, le responsable est tenu de conclure un contrat de droit privé avec le GSE. Le GSE fournit à l'[AEEG] les éléments nécessaires pour que celle-ci puisse établir, dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du présent décret, le contrat type visé à l'article 24, paragraphe 2, sous d), du décret législatif [n° 28/2011]. »

- 14 L'article 30 du décret du 6 juillet 2012, intitulé « Transition de l'ancien au nouveau mécanisme d'incitation », dispose :

«1. Afin de protéger les investissements en cours d'achèvement et d'assurer une transition progressive de l'ancien au nouveau mécanisme, pour les installations mises en service avant le 30 avril 2013, ou avant le 30 juin 2013 pour les seules installations alimentées par des déchets visées à l'article 8, paragraphe 4, sous c), il est possible d'opter pour un mécanisme d'incitation autre que celui établi par le présent décret, selon les modalités et conditions suivantes :

[...]

- b) les installations mises en service dans le délai visé au paragraphe 1 sont soumises aux tarifs globaux et aux coefficients multiplicatifs pour les certificats verts indiqués dans les tableaux 1 et 2 annexés à la loi n° 244 de 2007, telle que modifiée, et au paragraphe 382 quater de la legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (loi n° 296, portant dispositions relatives à la formation du bilan annuel et pluriannuel de l'État), du 27 décembre 2006 (GURI n° 299, du 27 décembre 2006, supplément ordinaire n° 244), telle que modifiée, applicables à la date d'entrée en vigueur du présent décret et réduits de 3 % par mois à partir du mois de janvier 2013 ; cette réduction s'applique à partir du mois de mai pour les seules installations alimentées par des déchets visées à l'article 8, paragraphe 4, sous c).

[...]

2. Les installations visées au paragraphe 1 doivent être dotées d'une autorisation antérieure à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

[...] »

### *Les conventions types*

- 15 Par la décision n° 207/2013/R/EFR, du 16 mai 2013, l'AEEG a approuvé le projet de convention type intitulée « Fonti energetiche rinnovabili » (convention relative aux sources renouvelables, ci-après la « convention FER ») préparé par le GSE aux fins de l'octroi des mesures d'incitation prévues par le décret du 6 juillet 2012. Cette décision a été publiée sur le site Internet de l'AEEG le 17 mai 2013.
- 16 Le 20 avril 2016, le GSE a publié sur son site Internet un projet de convention type intitulée « Gestione Riconoscimento Incentivo » (convention type relative à la gestion de la reconnaissance d'une mesure incitative, ci-après la « convention GRIN »).

### **Le litige au principal et la question préjudicielle**

- 17 Les 21 sociétés mentionnées au point 2 du présent arrêt (ci-après les « défenderesses au principal ») sont des propriétaires d'installations de production d'électricité à partir d'une source renouvelable, autre que l'énergie photovoltaïque, qui bénéficiaient d'un soutien à la production de cette électricité prévu par le régime des certificats verts et, partant, pouvaient vendre des certificats verts à d'autres opérateurs pour s'acquitter de leur obligation d'injecter une certaine quantité de ladite électricité dans le système électrique italien.
- 18 À la suite de l'adoption du décret législatif n° 28/2011 et du décret du 6 juillet 2012 qui prévoient le remplacement du régime des certificats verts par le régime des tarifs de rachat incitatifs, ces propriétaires ont introduit un recours, devant le Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium, Italie), visant à contester la légalité de la convention GRIN qu'ils devaient conclure avec le GSE afin d'effectuer la transition entre ces régimes.
- 19 Cette juridiction a fait droit au recours desdits propriétaires au motif que ni le décret législatif n° 28/2011 ni le décret du 6 juillet 2012 n'avaient expressément prévu que cette transition exigeait la conclusion d'une convention avec le GSE. Selon ladite juridiction, l'obligation de conclure un « contrat de droit privé » afin de bénéficier du régime des tarifs de rachat incitatifs, telle que prévue à l'article 24, paragraphe 2, sous d), du décret législatif n° 28/2011, s'appliquait uniquement aux opérateurs d'installations alimentées par des sources renouvelables qui avaient été mises en service après le 31 décembre 2012, et non aux opérateurs d'installations, comme celles des mêmes propriétaires, qui étaient entrées en service avant cette date et dont les opérateurs bénéficiaient du régime des certificats verts.
- 20 Le GSE a interjeté appel de la décision du Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (tribunal administratif régional pour le Latium) devant le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie), qui est la juridiction de renvoi.
- 21 À titre liminaire, cette juridiction relève, en substance, qu'il ressort de sa jurisprudence et de celle de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie) que, contrairement à ce qui a été jugé en première instance, l'obligation de conclure une convention avec le GSE afin de pouvoir bénéficier du régime des tarifs de rachat incitatifs s'appliquait tant aux opérateurs dont les installations étaient entrées en service avant le 31 décembre 2012 qu'aux opérateurs dont les installations étaient entrées en service après le 31 décembre 2012. Selon la juridiction de renvoi, le GSE pouvait dès lors utiliser, sous réserve des modifications nécessaires liées aux particularités

de la transition, la convention FER approuvée par l'AEEG ou la convention GRIN, qui succédera à la convention FER, pour conditionner l'octroi des mesures de soutien tarifaires aux opérateurs d'installations entrées en service avant le 31 décembre 2012.

- 22 Toutefois, la juridiction de renvoi estime qu'il pourrait être considéré que, en ce qu'elle impose la conclusion d'une convention avec le GSE aux opérateurs bénéficiant du régime des certificats verts pour pouvoir bénéficier du régime des tarifs de rachat incitatifs, la réglementation nationale en cause au principal a modifié unilatéralement les conditions juridiques sur lesquelles les défenderesses au principal avaient fondé leur activité économique, ce qui serait susceptible d'aller à l'encontre de l'objectif de la directive 2009/28 d'offrir aux investisseurs une certaine sécurité.
- 23 En effet, l'obligation pour les entreprises concernées de conclure une telle convention ne serait pas le résultat d'une libre négociation. De plus, cette convention imposerait à ces entreprises des obligations supplémentaires. En effet, cette dernière ne se limiterait pas à prévoir la conversion, sur la base d'une formule mathématique, des certificats verts desdites entreprises en soutien tarifaire, mais contiendrait notamment l'obligation pour celles-ci d'installer de nouveaux équipements de lecture à distance afin de permettre au GSE de collecter des données de mesure (article 5 de la convention GRIN), des limitations à la cession de crédits (articles 7 et 8 de la convention GRIN), le pouvoir pour le GSE de modifier ou de résilier unilatéralement les dispositifs d'incitation en cas de vente de l'installation concernée à un tiers (article 9, paragraphe 2, de la convention GRIN), la faculté du GSE de résilier ladite convention du simple fait de l'existence de données mensongères (article 12 de la convention GRIN) ainsi que le droit du GSE de résilier et de suspendre la même convention (article 13, paragraphes 3 et 4, de la convention GRIN).
- 24 Selon la juridiction de renvoi, en modifiant unilatéralement les conditions juridiques sur lesquelles les défenderesses au principal avaient fondé leur activité économique, l'obligation de conclure une telle convention serait susceptible d'aller à l'encontre tant de l'objectif de la directive 2009/28, tel qu'il ressort des considérants 8, 14 et 25 de cette directive ainsi que des articles 1<sup>er</sup> et 3 de celle-ci, qui est d'offrir aux investisseurs une certaine sécurité, que du principe de protection de la confiance légitime.
- 25 La juridiction de renvoi doute qu'il puisse être soutenu que, en l'occurrence, un opérateur prudent et avisé aurait été parfaitement capable de prévoir précisément l'évolution de la réglementation en cause au principal et le risque que soient adoptées en conséquence des mesures susceptibles de nuire à ses intérêts. Elle estime que, à la différence des affaires ayant donné lieu à l'arrêt du 15 avril 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a.* (C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280), la réglementation applicable antérieurement ne contenait pas une indication suffisamment claire pour les opérateurs économiques quant au fait que les mesures d'incitation du régime des certificats verts pourraient être modifiées ou supprimées.
- 26 Par ailleurs, la juridiction de renvoi estime que, en l'occurrence, il pourrait également y avoir une atteinte à la liberté d'entreprise consacrée à l'article 16 de la Charte. En effet, d'une part, la réglementation nationale en cause au principal pourrait être considérée comme constituant une ingérence dans la liberté contractuelle des exploitants des installations qui bénéficient du régime des certificats verts, puisque le législateur a remplacé ce régime par le régime des tarifs de rachat incitatifs et a imposé à ces exploitants de nouvelles conditions pour bénéficier de ce dernier régime, alors qu'ils avaient planifié et organisé leur activité économique pour une période dont la stabilité aurait dû être maintenue pendant une durée raisonnable. D'autre part, cette

réglementation nationale affecterait le droit de toute entreprise de pouvoir utiliser librement, dans les limites de la responsabilité de ses actes, les ressources économiques et financières dont elle dispose.

- 27 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato (Conseil d'État) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« La directive [2009/28], et en particulier les considérants 8, 14, 25 et les articles 1<sup>er</sup> et 3 de celle-ci, ainsi que l'article 16 de la [Charte], lus à la lumière des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale, telle que celle découlant des dispositions du décret législatif [n° 28/2011] et [du décret du 6 juillet 2012], et telle qu'interprétée par la jurisprudence constante du Consiglio di Stato [Conseil d'État], qui subordonne le bénéfice des mesures d'incitation à la conclusion de contrats de droit privé entre le GSE et le responsable de l'installation concernée, y compris lorsqu'il s'agit d'installations de production d'électricité alimentées par des sources renouvelables qui sont entrées en service avant le 31 décembre 2012 ? »

### **Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle**

- 28 Le GSE fait valoir que la demande de décision préjudicielle est irrecevable, car elle ne serait pas déterminante pour la solution du litige au principal. Le GSE considère que le recours ayant donné lieu à ce litige devait être déclaré irrecevable par la juridiction de renvoi ou aboutir à un non-lieu à statuer à la suite de son exception d'irrecevabilité tirée du fait que la convention GRIN attaquée par les défenderesses au principal ne leur faisait pas grief.
- 29 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée à l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (arrêt du 22 février 2024, *Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid e.a.*, C-59/22, C-110/22 et C-159/22, EU:C:2024:149, point 43 ainsi que jurisprudence citée).
- 30 Il s'ensuit que les questions portant sur le droit de l'Union bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation d'une règle de l'Union sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt du 22 février 2024, *Consejería de Presidencia, Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid e.a.*, C-59/22, C-110/22 et C-159/22, EU:C:2024:149, point 44 ainsi que jurisprudence citée).
- 31 Il n'appartient dès lors pas à la Cour de vérifier si la décision de renvoi a été prise conformément aux règles nationales d'organisation et de procédure judiciaire ou de remettre en cause l'appréciation par la juridiction de renvoi de la recevabilité du recours au principal (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 26 ainsi que jurisprudence citée).

- 32 Partant, la demande de décision préjudicielle ne peut être déclarée irrecevable au motif que le GSE a allégué devant la juridiction de renvoi que le recours au principal était irrecevable ou qu'il devait aboutir à un non-lieu à statuer.

### **Sur la question préjudicielle**

- 33 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 1<sup>er</sup> et 3 de la directive 2009/28, lus à la lumière des considérants 8, 14 et 25 de celle-ci et des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, ainsi que l'article 16 de la Charte doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui, dans le contexte du remplacement d'un régime national de soutien à l'électricité produite à partir de sources renouvelables fondé sur des quotas de cette électricité à injecter dans le réseau national et sur l'octroi de certificats verts aux entreprises produisant ladite électricité par un régime national de soutien à la même électricité fondé sur l'octroi de tarifs de rachat incitatifs à ces entreprises, subordonne le bénéfice de ce dernier régime à la conclusion d'une convention portant sur les conditions d'octroi de ce soutien entre une telle entreprise et une entité contrôlée par l'État chargée de la gestion et du contrôle dudit dernier régime, y compris pour les entreprises qui, compte tenu de la date de mise en service de leurs installations, bénéficiaient du régime national de soutien fondé sur des quotas et l'octroi de certificats verts.
- 34 À cet égard, il ressort de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2009/28 qu'elle a pour objet de définir un cadre commun pour la promotion de la production d'énergie à partir de sources renouvelables, en fixant, notamment, des objectifs nationaux contraignants concernant la part de l'énergie produite à partir de telles sources dans la consommation finale brute d'énergie. En conformité avec cet objet, l'article 3, paragraphes 1 et 2, de cette directive fixe des objectifs à atteindre consistant, d'une part, à ce que, pour chaque État membre, la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans sa consommation finale d'énergie en 2020 corresponde au minimum à son objectif national global, tel que prévu à l'annexe I, partie A, de ladite directive, et, d'autre part, à ce que les États membres mettent en place des mesures conçues de manière efficace pour garantir que leur part d'énergie produite à partir de telles sources est au moins égale à celle prévue dans la trajectoire indicative établie à l'annexe I, partie B, de la même directive.
- 35 Ainsi qu'il ressort des considérants 8 et 14 de la directive 2009/28, la définition de ce cadre commun et de ces objectifs devrait apporter aux milieux d'affaires la stabilité requise pour effectuer des investissements durables dans le secteur des énergies renouvelables qui permettent d'accroître le développement continu et l'utilisation des nouvelles technologies générant de l'énergie à partir de tous types de sources renouvelables.
- 36 L'article 3, paragraphe 3, sous a), de la directive 2009/28, lu à la lumière du considérant 25 de celle-ci, prévoit que les États membres peuvent appliquer des régimes d'aide afin d'atteindre lesdits objectifs et que, pour garantir le bon fonctionnement de ces régimes d'aide, il est essentiel que ces États membres puissent contrôler les effets et les coûts de leurs régimes en fonction de leur potentiel en matière d'énergies renouvelables dès lors qu'il varie d'un État membre à un autre. Ce considérant souligne également que garantir le bon fonctionnement des régimes d'aide nationaux prévus par la directive 2001/77 est un moyen important pour conserver la confiance des investisseurs et atteindre l'objectif de la directive 2009/28.

- 37 Ainsi, si le fait d'assurer une certaine stabilité aux milieux d'affaires est important pour la réalisation d'investissements durables dans le secteur des énergies renouvelables qui contribueront à augmenter la consommation de ces énergies, une telle assurance est conférée à ces milieux, d'une part, en définissant un cadre commun prévoyant des objectifs contraignants quant à la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie dans chaque État membre et, d'autre part, en garantissant le bon fonctionnement des régimes d'aide adoptés par les États membres en vue de promouvoir la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables.
- 38 Le besoin d'offrir une certaine sécurité aux investisseurs reconnue aux considérants 8 et 14 de la directive 2009/28 ne peut cependant, en tant que tel, affecter la marge d'appréciation, conférée aux États membres à l'article 3, paragraphe 3, sous a), de cette directive, lu à la lumière du considérant 25 de celle-ci, pour adopter et maintenir des régimes d'aide efficaces, et donc pas trop coûteux, leur permettant d'atteindre les objectifs contraignants fixés par ladite directive en matière de consommation d'énergie produite à partir de sources renouvelables. Il a en effet été jugé que la marge d'appréciation dont disposent les États membres quant aux mesures qu'ils estiment appropriées pour atteindre ces objectifs implique que ces États sont libres d'adopter, de modifier ou de supprimer des régimes d'aide, pourvu, notamment, que lesdits objectifs soient atteints [voir, en ce sens, arrêt du 15 avril 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a.*, C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, point 28, ainsi que ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 2022, *Milis Energy e.a.*, C-306/19, C-512/19, C-595/19 et C-608/20 à C-611/20, EU:C:2022:164, point 30].
- 39 Partant, la directive 2009/28 ne s'oppose pas, en soi, au remplacement par le législateur italien du régime des certificats verts par le régime des tarifs de rachat incitatifs, mettant fin, pour certaines entreprises, à l'avantage que leur conférait le premier régime et imposant à ces entreprises de conclure une convention avec le GSE, une entité entièrement contrôlée par l'État chargée de gérer et de contrôler l'octroi des mesures d'incitations prévues par un régime national de soutien aux producteurs d'électricité produite à partir de sources renouvelables, pour pouvoir bénéficier du second régime, pour autant que ce dernier régime permette à la République italienne d'atteindre ses objectifs quant à la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie fixés par cette directive.
- 40 Toutefois, ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante, lorsque les États membres adoptent des mesures mettant en œuvre le droit de l'Union, ils sont tenus d'exercer leur marge d'appréciation dans le respect des principes généraux de ce droit, au rang desquels figurent, notamment, les principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime [voir, en ce sens, arrêts du 19 décembre 2019, *Coöperatieve Producentenorganisatie en Beheersgroep Texel*, C-386/18, EU:C:2019:1122, point 55, et du 15 avril 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a.*, C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, point 29 ainsi que jurisprudence citée].
- 41 C'est à la juridiction de renvoi qu'il incombe d'examiner si une réglementation nationale telle que celle en cause au principal est conforme à ces principes, la Cour, statuant sur renvoi préjudiciel au titre de l'article 267 TFUE, étant uniquement compétente pour fournir à cette juridiction tous les éléments d'interprétation relevant du droit de l'Union qui peuvent lui permettre d'apprécier cette conformité. La juridiction de renvoi peut tenir compte, à cet effet, de tous les éléments pertinents qui ressortent des termes, de la finalité ou de l'économie des législations concernées [arrêt du 15 avril 2021, *Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a.*, C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, point 43 ainsi que jurisprudence citée]. Cependant, afin

de donner à la juridiction de renvoi une réponse utile, la Cour peut, dans un esprit de coopération avec les juridictions nationales, lui fournir toutes les indications qu'elle juge nécessaires à une telle appréciation de conformité (voir, en ce sens, arrêt du 16 novembre 2023, *Viterra Hungary*, C-366/22, EU:C:2023:876, point 31 et jurisprudence citée).

- 42 À cet égard, s'agissant, en premier lieu, du respect du principe de sécurité juridique, il importe de rappeler que ce principe exige, d'une part, que les règles de droit soient claires et précises et, d'autre part, que leur application soit prévisible pour les justiciables, en particulier lorsqu'elles peuvent avoir des conséquences défavorables. Ledit principe exige notamment qu'une réglementation permette aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose et que ces derniers puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et leurs obligations et prendre leurs dispositions en conséquence (arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, EU:C:2022:97, point 223 ainsi que jurisprudence citée).
- 43 Pour autant, ces exigences ne sauraient être comprises comme s'opposant à ce que le législateur national, dans le cadre d'une norme qu'il adopte, emploie une notion juridique abstraite, ni comme imposant qu'une telle norme abstraite mentionne les différentes hypothèses concrètes dans lesquelles elle est susceptible de s'appliquer, dans la mesure où toutes ces hypothèses ne peuvent pas être déterminées à l'avance par le législateur (voir, par analogie, arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, EU:C:2022:97, point 224 ainsi que jurisprudence citée).
- 44 En conséquence, le fait qu'un acte législatif confère un pouvoir d'appréciation aux autorités chargées de sa mise en œuvre ne méconnaît pas en soi l'exigence de prévisibilité, à la condition que l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir soient définies avec une netteté suffisante, eu égard au but légitime en jeu, pour fournir une protection adéquate contre l'arbitraire (arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, EU:C:2022:97, point 225 ainsi que jurisprudence citée).
- 45 En l'occurrence et sous réserve d'une vérification par la juridiction de renvoi, les dispositions du décret législatif n° 28/2011 et du décret du 6 juillet 2012 paraissent énoncer de façon claire et précise la suppression progressive du régime des certificats verts et son remplacement par le régime des tarifs de rachat incitatifs ainsi que les modalités de cette suppression progressive et de ce remplacement.
- 46 En effet, l'article 24 du décret législatif n° 28/2011 prévoit que les installations produisant de l'électricité alimentées par des sources renouvelables mises en service après le 31 décembre 2012 peuvent bénéficier d'un régime de soutien fondé sur des tarifs de rachat incitatifs moyennant le respect de certains critères. En outre, pour les installations utilisant des sources d'énergie renouvelables mises en service avant le 31 décembre 2012, l'article 19 du décret du 6 juillet 2012 énonce les modalités de conversion des droits aux certificats verts en droits à des tarifs de rachat incitatifs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. L'article 25, paragraphe 4, du décret législatif n° 28/2011 et l'article 20 du décret du 6 juillet 2012 prévoient les conditions de retrait de certificats verts délivrés pour les productions annuelles jusqu'à la fin de l'année 2015. Enfin, l'article 30 du décret du 6 juillet 2012 prévoit la possibilité pour les installations entrées en service avant le 30 avril 2013 d'opter pour un mécanisme d'incitation spécifique lors de la transition de l'ancien au nouveau mécanisme d'incitation.

- 47 En outre, l'article 24, paragraphe 2, sous d), du décret législatif n° 28/2011 et l'article 21, paragraphe 8, du décret du 6 juillet 2012 exposent clairement que l'octroi des tarifs de rachat incitatifs requiert la conclusion d'une convention entre le GSE et l'entité responsable des installations.
- 48 L'application de ces dispositions était prévisible pour tous les producteurs d'électricité produite à partir de sources renouvelables, que leurs installations soient entrées en service avant ou après le 31 décembre 2012, dès lors que le décret législatif n° 28/2011 et le décret du 6 juillet 2012 ont été adoptés avant le début de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015 au cours de laquelle le régime des certificats verts devait progressivement être remplacé par le régime des tarifs de rachat incitatifs.
- 49 En ce qui concerne les clauses de la convention à conclure par des entreprises avec le GSE afin de pouvoir bénéficier du régime des tarifs de rachat incitatifs, il importe de relever que, en application de l'article 24, paragraphe 2, sous d), du décret législatif n° 28/2011, lu en combinaison avec l'article 21, paragraphe 8, du décret du 6 juillet 2012, l'AEEG a adopté, le 6 juillet 2012, sur proposition du GSE, un contrat type, à savoir la convention FER. De plus, le 20 avril 2016, le GSE a publié le projet de la convention GRIN devant succéder à la convention FER.
- 50 S'agissant de la convention GRIN, qui fait l'objet du litige au principal, les clauses de celle-ci semblent, de prime abord, claires et prévisibles au sens de la jurisprudence citée au point 42 du présent arrêt.
- 51 En effet, ainsi que le GSE et la Commission le font valoir dans leurs observations écrites, le contenu des clauses de la convention GRIN paraît correspondre au contenu des dispositions de la convention FER ou du cadre réglementaire applicable aux producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables en Italie et, en particulier, du décret législatif n° 28/2011 et du décret du 6 juillet 2012 ou découler de ceux-ci. Si la juridiction de renvoi devait, après vérification, confirmer cette appréciation, le contenu de ces clauses devrait être considéré comme ayant été prévisible, au sens de la jurisprudence citée au point 42 du présent arrêt.
- 52 Cette dernière appréciation n'est pas nécessairement remise en cause par le fait que certaines desdites clauses confèrent, ainsi qu'il ressort du point 23 du présent arrêt, un certain pouvoir d'appréciation au GSE, notamment, pour modifier ou résilier unilatéralement la convention concernée en cas de vente de l'installation à des tiers ou pour résilier ou suspendre unilatéralement cette convention en cas de variations substantielles dans la configuration de l'installation concernée par rapport à celle qui a été déclarée.
- 53 En effet, ainsi qu'il ressort du point 44 du présent arrêt, ce n'est que si la juridiction de renvoi arrive à la conclusion que l'étendue et les modalités d'exercice de ce pouvoir d'appréciation du GSE ne sont pas définies de façon suffisante, eu égard au but légitime en jeu, pour fournir une protection adéquate contre l'arbitraire qu'elle pourra constater une violation du principe de sécurité juridique.
- 54 S'agissant, en deuxième lieu, du respect du principe de protection de la confiance légitime, corollaire du principe de sécurité juridique, il ressort d'une jurisprudence constante que le droit de se prévaloir de ce principe s'étend à tout opérateur économique à l'égard duquel une autorité nationale a fait naître des espérances fondées, en particulier, du fait d'assurances précises qu'elle lui aurait fournies (voir, en ce sens, arrêt du 17 novembre 2022, Avicarvil Farms, C-443/21,

EU:C:2022:899, point 39 et jurisprudence citée). Toutefois, lorsqu'un opérateur économique prudent et avisé est en mesure de prévoir l'adoption d'une mesure de nature à affecter ses intérêts, il ne saurait invoquer le bénéfice d'un tel principe lorsque cette mesure est adoptée. De plus, les opérateurs économiques ne sont pas fondés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'une situation existante, qui peut être modifiée dans le cadre du pouvoir d'appréciation des autorités nationales [arrêt du 15 avril 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a., C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, point 42 et jurisprudence citée].

- 55 En l'occurrence et sous réserve d'une appréciation par la juridiction de renvoi, il ne ressort pas du dossier dont dispose la Cour que, avant l'adoption du décret législatif n° 28/2011 et du décret du 6 juillet 2012, les autorités italiennes aient adopté une quelconque mesure ou donné une quelconque assurance ayant pu faire naître des espérances fondées à l'égard des opérateurs, tels que les défenderesses au principal, quant au maintien du régime des certificats verts.
- 56 Par ailleurs, ainsi qu'il est indiqué au point 38 du présent arrêt, la directive 2009/28 conférait une marge d'appréciation aux autorités italiennes afin de modifier ou de supprimer les régimes d'aide mis en place pour atteindre les objectifs en matière d'énergie produite à partir de sources renouvelables énoncés dans cette directive.
- 57 Il s'ensuit que des opérateurs économiques prudents et avisés devaient être en mesure de prévoir que les autorités italiennes puissent exercer cette marge d'appréciation. Ils n'étaient dès lors pas fondés à placer leur confiance légitime dans le maintien d'un régime d'aide prévoyant l'octroi de certificats verts et dans l'absence d'imposition de nouvelles obligations, telles que l'obligation de conclure une convention avec le GSE, afin de pouvoir bénéficier d'un tarif de rachat incitatif pour l'électricité qu'ils produisent à partir de sources renouvelables.
- 58 En ce qui concerne, plus particulièrement, l'obligation de conclure la convention GRIN, toujours sous réserve de l'appréciation par la juridiction de renvoi, il n'apparaît pas que les producteurs dont les installations fonctionnaient avant le 31 décembre 2012 aient eu une quelconque assurance qu'ils ne seraient pas soumis à cette obligation pour bénéficier d'un tarif de rachat incitatif. Au contraire, ainsi que le fait observer la juridiction de renvoi, il ressort tant de sa jurisprudence que de celle de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation) que l'article 24, paragraphe 2, sous d), du décret législatif n° 28/2011, lu en combinaison avec l'article 21, paragraphe 8, du décret du 6 juillet 2012, doit être interprété comme soumettant tant les producteurs dont les installations ont été mises en service après le 31 décembre 2012 que ceux dont les installations fonctionnaient avant cette date à ladite obligation afin de pouvoir bénéficier d'un tel tarif.
- 59 Quant aux termes de la convention GRIN, pour autant qu'il puisse être établi que ceux-ci correspondent, en substance, au contenu des dispositions de la convention FER, adoptée par la décision de l'AEEG du 16 mai 2013, et du cadre réglementaire applicable à la production d'électricité provenant de sources renouvelables en Italie, ce qu'il appartiendra à la juridiction de renvoi de vérifier, lesdits producteurs doivent être considérés comme ayant été en mesure de les prévoir.

- 60 Partant, les défenderesses au principal, dont les installations étaient mises en service avant le 31 décembre 2012 et qui bénéficiaient du régime des certificats verts, ne pouvaient placer une confiance légitime dans le maintien de ce régime et dans l'absence d'obligation de conclure avec le GSE une convention telle que la convention GRIN, afin de pouvoir bénéficier du régime des tarifs de rachat incitatifs remplaçant ledit régime.
- 61 S'agissant, en troisième lieu, de l'interprétation de l'article 16 de la Charte, il convient de relever, premièrement, que, compte tenu de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, cet article 16 s'applique en l'occurrence dès lors que le décret législatif n° 28/2011 et le décret du 6 juillet 2012 transposent la directive 2009/28 dans le droit italien.
- 62 Deuxièmement, il importe de rappeler que ledit article 16, qui a trait à la liberté d'entreprise, protège la liberté d'exercer une activité économique ou commerciale, la liberté de pouvoir utiliser, dans les limites de la responsabilité qu'elle encourt pour ses propres actes, les ressources économiques, techniques et financières dont une entreprise dispose ainsi que la liberté contractuelle [voir, en ce sens, arrêt du 15 avril 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a., C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, points 56 et 62 ainsi que jurisprudence citée].
- 63 Or, sous réserve de l'appréciation par la juridiction de renvoi, le remplacement du régime de certificats verts par le régime des tarifs de rachat incitatifs prévu par le décret législatif n° 28/2011 et par le décret du 6 juillet 2012 n'apparaît pas affecter la liberté des entreprises bénéficiaires de ce premier régime d'exercer une activité économique ou commerciale. En particulier, ce remplacement ne semble pas affecter le droit de ces entreprises d'utiliser librement les ressources économiques, techniques et financières dont elles disposent.
- 64 À cet égard, il importe, en effet, de rappeler que constitue, notamment, une restriction de ce droit, l'obligation de prendre des mesures qui sont susceptibles de représenter, pour un opérateur économique, un coût important, d'avoir un impact considérable sur l'organisation de ses activités ou de requérir des solutions techniques difficiles et complexes [arrêt du 15 avril 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a., C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, point 63 ainsi que jurisprudence citée]. Or, la transition entre les régimes concernés ne paraît pas avoir un coût important, requérir des solutions techniques difficiles et complexes ou avoir un impact considérable sur les activités des défenderesses au principal.
- 65 Quant à la liberté contractuelle consacrée à l'article 16 de la Charte, il y a lieu de rappeler que celle-ci vise, notamment, le libre choix d'un partenaire économique ainsi que la liberté de déterminer le prix demandé pour une prestation donnée [voir, en ce sens, arrêt du 15 avril 2021, Federazione nazionale delle imprese elettrotecniche ed elettroniche (Anie) e.a., C-798/18 et C-799/18, EU:C:2021:280, point 57 ainsi que jurisprudence citée].
- 66 Toutefois, en l'occurrence, l'obligation pour les entreprises bénéficiaires du régime des certificats verts de conclure avec le GSE une convention telle que la convention GRIN, afin de pouvoir bénéficier de tarifs de rachat incitatifs, ne paraît pas affecter cette liberté.
- 67 En effet, au vu des éléments repris dans le dossier dont dispose la Cour, cette convention ne semble être qu'un outil de mise en œuvre par le GSE, une entité, ainsi qu'il est exposé au point 39 du présent arrêt, entièrement contrôlée par l'État chargée de gérer et de contrôler l'octroi de mesures d'incitations, du régime des tarifs de rachat incitatifs. Ladite convention ne paraît être

qu'accessoire à une décision administrative d'admission aux bénéficiaires des mesures tarifaires d'incitation et n'avoir aucun effet sur le montant de l'incitation en question dès lors qu'il est fixé par le cadre réglementaire applicable et qu'il n'est donc pas négociable.

- 68 Dans de telles circonstances, il est justifié que les entreprises n'ont pas le choix de leur partenaire contractuel et ne disposent pas d'un pouvoir de négociation quant au contenu de la convention GRIN ou au montant de l'aide. La liberté contractuelle de ces entreprises se limite légitimement à décider si elles acceptent ou non les termes de cette convention.
- 69 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que les articles 1<sup>er</sup> et 3 de la directive 2009/28, lus à la lumière des considérants 8, 14 et 25 de celle-ci et des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, ainsi que l'article 16 de la Charte doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui, dans le contexte du remplacement d'un régime national de soutien à l'électricité produite à partir de sources renouvelables fondé sur des quotas de cette électricité à injecter dans le réseau national et sur l'octroi de certificats verts aux entreprises produisant ladite électricité par un régime national de soutien à la même électricité fondé sur l'octroi de tarifs de rachat incitatifs à ces entreprises, subordonne le bénéfice de ce dernier régime à la conclusion d'une convention portant sur les conditions d'octroi de ce soutien entre une telle entreprise et une entité contrôlée par l'État chargée de la gestion et du contrôle dudit dernier régime, y compris pour les entreprises qui, compte tenu de la date de mise en service de leurs installations, bénéficiaient du régime national de soutien fondé sur des quotas et l'octroi de certificats verts.

### **Sur les dépens**

- 70 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (septième chambre) dit pour droit :

**Les articles 1<sup>er</sup> et 3 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, lus à la lumière des considérants 8, 14 et 25 de celle-ci et des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime, ainsi que l'article 16 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**

**doivent être interprétés en ce sens que :**

**ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui, dans le contexte du remplacement d'un régime national de soutien à l'électricité produite à partir de sources renouvelables fondé sur des quotas de cette électricité à injecter dans le réseau national et sur l'octroi de certificats verts aux entreprises produisant ladite électricité par un régime national de soutien à la même électricité fondé sur l'octroi de tarifs de rachat incitatifs à ces entreprises, subordonne le bénéfice de ce dernier régime à la conclusion d'une convention portant sur les conditions d'octroi de ce soutien entre une telle entreprise et une entité contrôlée par l'État chargée de la gestion et du contrôle dudit dernier régime, y compris**

**pour les entreprises qui, compte tenu de la date de mise en service de leurs installations, bénéficiaient du régime national de soutien fondé sur des quotas et l’octroi de certificats verts.**

Signatures