



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

31 martie 2022\*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Impozitarea produselor energetice utilizate de întreprinderile mari consumatoare de energie – Directiva 2003/96/CE – Articolul 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) – Întreprinderi care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii Europene – Scutire de accize”

În cauza C-139/20,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 16 martie 2020,

**Comisia Europeană**, reprezentată inițial de M. Siekierzyńska și A. Armenia, ulterior de A. Armenia, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

**Republicii Polone**, reprezentată de B. Majczyna, în calitate de agent,

pârâtă,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul L. Bay Larsen, vicepreședintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei întâi, și domnii J.-C. Bonichot (raportor) și M. Safjan, judecători,

avocat general: domnul G. Hogan,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 30 septembrie 2021,

pronunță prezenta

\* Limba de procedură: polona.

## Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin punerea în aplicare a dreptului de a acorda o scutire totală de accize în privința produselor energetice utilizate de întreprinderile mari consumatoare de energie care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii Europene, Republica Polonă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96/CE a Consiliului din 27 octombrie 2003 privind restructurarea cadrului comunitar de impozitare a produselor energetice și a electricității (JO 2003, L 283, p. 51, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 98, rectificare în JO 2017, L 271, p. 50).

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

##### *Directiva 2003/96*

- 2 Considerentele (28) și (29) ale Directivei 2003/96 au următorul cuprins:

„(28) Anumite scutiri sau reduceri în nivelul de impozitare se pot dovedi necesare, în special având în vedere armonizarea insuficientă la nivel comunitar, riscurile pierderii competitivității la nivel internațional sau considerațiile de ordin social sau ecologic.

(29) Întreprinderile care încheie acorduri pentru îmbunătățirea semnificativă a protecției mediului și a eficienței energetice merită o atenție deosebită; printre aceste întreprinderi, cele care sunt mari consumatoare de energie merită un tratament special.”

- 3 Articolul 4 din această directivă prevede:

„(1) Ratele de impozitare pe care statele membre le aplică produselor energetice și electricității enumerate în articolul 2 nu pot fi inferioare ratelor minime de impozitare prevăzute în prezenta directivă.

(2) În sensul prezentei directive, «rată de impozitare» reprezintă suma totală aferentă tuturor taxelor indirecte (cu excepția [taxei pe valoarea adăugată (TVA)]) calculată direct sau indirect la cantitatea de produse energetice sau de electricitate în momentul punerii în consum.”

- 4 Articolul 17 din directiva menționată prevede:

„(1) Cu condiția respectării în medie pentru fiecare întreprindere a ratelor minime de impozitare stabilite în prezenta directivă, statele membre pot aplica reduceri fiscale la consumul de produse energetice utilizate pentru încălzire sau în scopurile menționate în articolul 8 alineatul (2) literele (b) și (c) sau de electricitate în următoarele cazuri:

(a) în favoarea întreprinderilor mari consumatoare de energie.

«Întreprindere mare consumatoare de energie» înseamnă o întreprindere, conform definiției din articolul 11, în care fie achizițiile de produse energetice sau de electricitate ating cel puțin 3 % din valoarea producției, fie impozitul energetic național datorat este de cel puțin 0,5 % din valoarea adăugată. În cadrul acestei definiții, statele membre pot aplica criteriile mai restrictive, inclusiv definiții ale cifrei de afaceri, procesului și sectorului industrial.

«Achiziții de produse energetice și electricitate» înseamnă costul real al energiei cumpărate sau produse în întreprindere. Sunt incluse doar electricitatea, căldura și produsele energetice utilizate pentru încălzire sau în sensul articolului 8 alineatul (2) literele (b) și (c). Sunt incluse toate impozitele, cu excepția TVA deductibile.

«Valoare de producție» înseamnă cifra de afaceri, inclusiv subvențiile legate direct de prețul produsului, plus sau minus modificările în stocurile de produse finite, lucrările în curs și bunurile și serviciile achiziționate pentru revânzare, minus achizițiile de bunuri și servicii pentru revânzare.

«Valoarea adăugată» înseamnă cifra de afaceri totală supusă TVA, inclusiv vânzările la export minus achizițiile totale supuse TVA, inclusiv importurile.

Statele membre care în prezent aplică sisteme naționale de impozitare a energiei în care întreprinderile mari consumatoare de energie sunt definite în funcție de alte criterii decât costurile energiei raportate la valoarea de producție și impozitele naționale de plată la energie raportate la valoarea adăugată beneficiază de o perioadă de tranziție, care nu trebuie să depășească data de 1 ianuarie 2007, pentru a se adapta la definiția prevăzută la litera (a) primul paragraf;

(b) în cazul în care se încheie acorduri cu întreprinderi sau asociații de întreprinderi sau în cazul în care se aplică regimuri de permise negociabile [sau măsuri echivalente], în măsura în care acestea conduc la îndeplinirea obiectivelor de protecție a mediului sau la îmbunătățirea eficienței energetice.

(2) Fără a aduce atingere articolului 4 alineatul (1), statele membre pot aplica un nivel de impozitare de până la zero produselor energetice și electricității definite în articolul 2 în cazul în care sunt utilizate de întreprinderi mari consumatoare de energie conform definiției [din] alineatul (1) din prezentul articol.

(3) Fără a aduce atingere articolului 4 alineatul (1), statele membre pot aplica un nivel de impozitare de 50 % din ratele minime prevăzute în prezenta directivă la produsele energetice și electricitate și definite în articolul 2, în cazul în care sunt utilizate de întreprinderile definite în articolul 11 care nu sunt mari consumatoare de energie conform alineatului (1) din prezentul articol.

(4) Întreprinderile care beneficiază de posibilitățile prevăzute în alineatele (2) și (3) încheie acorduri, regimuri de permise negociabile sau măsuri echivalente menționate în alineatul (1) litera (b). Acordurile, regimurile de permise negociabile sau măsurile echivalente trebuie să conducă la realizarea obiectivelor de mediu sau la creșterea eficienței energetice, aproximativ echivalente cu ceea ce s-ar fi obținut dacă s-ar fi aplicat ratele minime comunitare normale.”

5 Anexa I la Directiva 2003/96 prevede ratele minime de impozitare aplicabile carburanților, combustibililor și electricității.

*Directiva 2003/87/CE*

- 6 Articolul 10b din Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului (JO 2003, L 275, p. 32, Ediție specială, 15/vol. 10, p. 78), astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2018/410 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 martie 2018 (JO 2018, L 76, p. 3) (denumită în continuare „Directiva 2003/87”), intitulat „Măsurile tranzitorii de sprijinire a anumitor industrii mari consumatoare de energie în cazul relocării emisiilor de dioxid de carbon”, prevede:

„(1) Se consideră că sunt expuse unui risc de relocare a emisiilor de dioxid de carbon sectoarele și subsectoarele în cazul cărora rezultatul înmulțirii dintre intensitatea schimburilor lor comerciale cu țări terțe, definită ca raportul dintre valoarea totală a exporturilor către țări terțe adăugată la valoarea importurilor din țări terțe și dimensiunea totală a pieței pentru Spațiul Economic European (cifra de afaceri anuală plus totalul importurilor din țări terțe), și intensitatea emisiilor lor, măsurată în kgCO<sub>2</sub>, împărțit la valoarea lor adăugată brută (în euro), este mai mare de 0,2. Acestor sectoare și subsectoare li se alocă certificate cu titlu gratuit pentru perioada până în 2030 la un nivel de 100 % din cantitatea stabilită în temeiul articolului 10a.

(2) Sectoarele și subsectoarele în cazul cărora rezultatul înmulțirii dintre intensitatea schimburilor lor comerciale cu țări terțe și intensitatea emisiilor lor depășește 0,15 pot fi incluse în grupul menționat la alineatul (1), folosind date pentru anii 2014-2016, pe baza unei evaluări calitative și a următoarelor criterii:

- (a) măsura în care instalațiile individuale din sectorul sau subsectorul în cauză pot reduce nivelurile emisiilor sau consumul de electricitate;
- (b) caracteristicile actuale și planificate ale pieței, inclusiv, după caz, orice preț de referință comun;
- (c) marjele de profit, care pot servi drept indicator potențial pentru investițiile pe termen lung sau pentru deciziile de relocalizare, ținând cont de modificările costurilor de producție legate de reducerile de emisii.

(3) Sectoarele și subsectoarele care nu depășesc pragul menționat la alineatul (1), dar au o intensitate a emisiilor măsurată în kgCO<sub>2</sub> împărțită la valoarea lor brută adăugată (în euro), care depășește 1,5, se evaluează și ele la nivelul de 4 cifre (codul NACE-4). Comisia publică rezultatele evaluării respective.

În termen de trei luni de la publicarea menționată la primul paragraf, sectoarele și subsectoarele menționate la paragraful respectiv pot solicita Comisiei fie o evaluare calitativă a expunerii lor la relocarea emisiilor de dioxid de carbon la nivelul de 4 cifre (codul NACE-4), fie o evaluare pe baza clasificării produselor utilizate pentru statisticile privind producția industrială în Uniune la nivelul de 8 cifre (Prodcom). În acest scop, sectoarele și subsectoarele prezintă, împreună cu cererea, date justificate, complete și verificate independent pentru a permite Comisiei să efectueze evaluarea.

În cazul în care alege să fie evaluat la nivelul de 4 cifre (codul NACE-4), un sector sau un subsector poate fi inclus în grupul menționat la alineatul (1) pe baza criteriilor menționate la alineatul (2) literele (a), (b) și (c). În cazul în care alege să fie evaluat la nivelul de 8 cifre (Prodcom), un sector

sau un subsector este inclus în grupul menționat la alineatul (1) cu condiția ca, la nivelul respectiv, să se depășească pragul de 0,2 menționat la alineatul (1).

Sectoarele și subsectoarele pentru care alocarea cu titlu gratuit se calculează pe baza valorilor de referință menționate la articolul 10a alineatul (2) al patrulea paragraf pot solicita și ele să fie evaluate în conformitate cu al treilea paragraf de la prezentul alineat.

Prin derogare de la alineatele (1) și (2), un stat membru poate solicita până la 30 iunie 2018 ca un sector sau subsector enumerat în anexa la [Decizia 2014/746/UE a Comisiei din 27 octombrie 2014 de stabilire pentru perioada 2015-2019, în temeiul Directivei 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a listei sectoarelor și subsectoarelor considerate a fi expuse unui risc semnificativ de relocare a emisiilor de dioxid de carbon (JO 2014, L 308, p. 114)] în ceea ce privește clasificările la un nivel de 6 cifre sau de 8 cifre (Prodcom) să fie luat în considerare pentru a fi inclus în grupul menționat la alineatul (1). Orice asemenea solicitare se ia în considerare doar în cazul în care statul membru solicitant stabilește că aplicarea derogării menționate se justifică în mod corespunzător pe baza unor date complete, verificate și auditate referitoare la cei mai recentți cinci ani furnizate de sectorul sau subsectorul în cauză și include toate informațiile relevante în solicitarea sa. Pe baza datelor respective, sectorul sau subsectorul în cauză este inclus în ceea ce privește acele clasificări în cazul cărora, în cadrul unui nivel eterogen de 4 cifre (cod NACE-4), se arată că prezintă o intensitate substanțial mai mare a schimburilor comerciale și a emisiilor la un nivel de 6 cifre sau de 8 cifre (Prodcom), care depășește pragul stabilit la alineatul (1).

(4) În ceea ce privește celelalte sectoare și subsectoare, se consideră că acestea sunt în măsură să transfere o parte mai mare a costurilor certificatelor în prețurile produselor și li se alocă certificate cu titlu gratuit la un nivel de 30 % din cantitatea stabilită în temeiul articolului 10a. Cu excepția cazului în care se decide altfel în cadrul revizuirii în temeiul articolului 30, alocările cu titlu gratuit pentru alte sectoare și subsectoare, cu excepția centralelor de termoficare, scad cu quantumuri egale după 2026, astfel încât în 2030 să se ajungă la un nivel fără alocări cu titlu gratuit.

(5) Comisia este împuternicită să adopte, până la 31 decembrie 2019, acte delegate în conformitate cu articolul 23 pentru a completa prezenta directivă în ceea ce privește stabilirea sectoarelor și subsectoarelor considerate cu risc de relocare a emisiilor de dioxid de carbon, astfel cum se menționează la alineatele (1), (2) și (3) de la prezentul articol, în cazul activităților la nivelul de 4 cifre (codul NACE-4) în ceea ce privește alineatul (1) de la prezentul articol, pe baza datelor disponibile referitoare la cei mai recentți trei ani calendaristici.”

### ***Dreptul polonez***

- 7 Articolul 31a din Ustawa o podatku akcyzowym (Legea privind accizele) din 6 decembrie 2008 (Dz. U. din 2014, poziția 752), în versiunea aplicabilă prezentei acțiuni (denumită în continuare „Legea privind accizele”), prevede la alineatul (1) punctul 8):

„Sunt scutite de accize operațiunile impozabile supuse accizelor în cazul în care se referă la produse pe bază de cărbune pentru încălzire:

[...]

8) pentru o întreprindere mare consumatoare de energie care utilizează produse pe bază de cărbune și în cadrul căreia a fost instituit un sistem care să conducă la realizarea obiectivelor de mediu sau la creșterea eficienței energetice.”

8 Articolul 31b din Legea privind accizele prevede la alineatul 1 punctul 5):

„Sunt scutite de accize operațiunile impozabile supuse accizelor în cazul în care se referă la produse pe bază de gaz pentru încălzire:

[...]

5) pentru o întreprindere mare consumatoare de energie care utilizează produse pe bază de gaz și în cadrul căreia a fost instituit un sistem care conduce la îndeplinirea obiectivelor de protecție a mediului sau la îmbunătățirea eficienței energetice.”

9 Articolul 31c din Legea privind accizele are următorul cuprins:

„Este considerat sistem care conduce la îndeplinirea obiectivelor de protecție a mediului sau la îmbunătățirea eficienței energetice prevăzut la articolul 31a alineatul 1 punctul 8) și la articolul 31b alineatul 1 punctul 5):

1) sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii, în conformitate cu ustawa r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych [(Legea privind sistemul de comercializare a cotelor de emisii de gaze cu efect de seră) din 12 iunie 2015 (Dz. U. din 2015, poziția 1223, și Dz. U. din 2016, pozițiile 266, 542, 1579 și 1948)] și cu dispozițiile adoptate în temeiul articolului 25 alineatul 4 și al articolului 29 alineatul 1 din aceeași lege;

[...]”

### **Procedura precontencioasă**

10 La 3 februarie 2016, Comisia a atras atenția Republicii Polone cu privire la posibila neconformitate a Legii privind accizele cu articolul 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96 în măsura în care această reglementare națională scutește de accize produsele energetice (produse pe bază de cărbune și de gaz) utilizate de întreprinderile mari consumatoare de energie care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii prevăzut de Directiva 2003/87. Astfel, Comisia a considerat că aceste întreprinderi nu puteau în mod automat, pentru simplul motiv că intrau sub incidența acestui sistem, să beneficieze de o scutire fiscală în temeiul articolului 17 din Directiva 2003/96, ci trebuiau, în acest scop, să pună în aplicare sisteme care să permită realizarea unor obiective de protecție a mediului sau a unor randamente energetice superioare celor care puteau fi atinse prin acest sistem.

11 În răspunsul său din 31 martie 2016, Republica Polonă a arătat că trebuia să se considere că sistemul menționat permite realizarea unor obiective de protecție a mediului sau un randament energetic ridicat și că simplul fapt că întreprinderile mari consumatoare de energie intră sub incidența aceluiași sistem este suficient pentru ca o scutire fiscală să le poată fi acordată în temeiul articolului 17 din Directiva 2003/96.

- 12 La 8 martie 2018, Comisia a adresat Republicii Polone o scrisoare de punere în întârziere prin care reproșa acestui stat membru că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96 prin faptul că a acordat o scutire totală de accize în privința produselor energetice utilizate de întreprinderile mari consumatoare de energie care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii.
- 13 Prin scrisoarea din 8 mai 2018, Republica Polonă a respins în bloc criticile Comisiei, în special pentru motivul că sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii constituie un „regim de permise negociabile”, în sensul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96.
- 14 La 26 iulie 2019, Comisia a notificat Republicii Polone un aviz motivat prin care constata o neîndeplinire de către acest stat membru a obligațiilor care decurg din respectivele dispoziții.
- 15 În răspunsul său din 19 septembrie 2019, Republica Polonă și-a menținut poziția.
- 16 Întrucât a considerat nesatisfăcătoare răspunsurile furnizate de Republica Polonă, Comisia a decis să sesizeze Curtea cu prezenta acțiune.

## **Cu privire la acțiune**

### ***Argumentația părților***

- 17 În susținerea acțiunii formulate, Comisia invocă un motiv unic, întemeiat pe aceea că, prin scutirea de accize a produselor energetice utilizate de întreprinderile mari consumatoare de energie ca urmare a faptului că aceste întreprinderi intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii, Republica Polonă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96.
- 18 Comisia consideră că, pentru a beneficia de această scutire, întreprinderile mari consumatoare de energie trebuie să pună în aplicare acordurile, regimurile de permise negociabile sau măsurile echivalente vizate de aceste dispoziții.
- 19 Or, potrivit acestei instituții, sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii nu poate constitui un „regim de permise negociabile”, în sensul dispozițiilor menționate.
- 20 Desigur, Comisia recunoaște că sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii este un regim de permise negociabile care are drept obiectiv să favorizeze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și, așadar, protecția mediului.
- 21 Totuși, ea consideră că simplul fapt că un anumit operator intră sub incidența acestui sistem de comercializare obligatoriu nu poate autoriza un stat membru să îi acorde o scutire sau o reducere de accize în temeiul articolului 17 alineatul (2) din Directiva 2003/96.
- 22 Ar reieși astfel dintr-o declarație a Consiliului Uniunii Europene, anexată la procesul-verbal al ședinței în cursul căreia a fost adoptată Directiva 2003/96, că această instituție s-ar fi angajat „să analizeze în mod constructiv măsurile fiscale care vor însoți viitoarea punere în aplicare a sistemului comunitar de comercializare a cotelor de emisie, în special pentru a evita cazurile de dublă impozitare”. Potrivit Comisiei, aceasta înseamnă că intenția legiuitorului Uniunii a fost

tocmai de a face să coexiste regimul de impozitare instituit prin Directiva 2003/96 și supunerea la sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii. Așadar, această declarație nu poate fi interpretată în sensul că ar autoriza statele membre să scutească de accize produsele energetice utilizate de întreprinderile care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii.

- 23 În plus, considerentele (28) și (29) ale Directivei 2003/96 ar confirma voința legiuitorului respectiv de a se asigura că avantajele fiscale prevăzute la articolul 17 din aceasta contribuie la o îmbunătățire a protecției mediului sau la eficiența energetică. Or, asemenea obiective nu ar fi atinse dacă s-ar acorda o scutire fiscală în temeiul acestei dispoziții pentru simplul motiv că un anumit operator intră sub incidența unui alt instrument obligatoriu de drept al Uniunii, precum sistemul de comercializare a cotelor de emisie. Așadar, potrivit Comisiei, noțiunea de „regimuri de permise negociabile”, în sensul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96, nu acoperă decât sisteme care permit realizarea unor obiective de protecție a mediului sau un randament energetic ridicat care depășește rezultatele punerii în aplicare a altor sisteme obligatorii stabilite prin actele Uniunii. Obiectivele de protecție a mediului sau de îmbunătățire a eficienței energetice vizate de aceste dispoziții ar trebui, prin urmare, să constea în obiective care depășesc ceea ce se impune prin instrumentele obligatorii ale dreptului Uniunii, precum sistemul de comercializare a cotelor de emisie.
- 24 Comisia susține de asemenea că nu există nicio contradicție între textul actual al articolului 17 din Directiva 2003/96 și textul propunerii sale de directivă a Consiliului din 13 aprilie 2011 de modificare a Directivei 2003/96 [COM (2011)169]. Astfel, această propunere ar fi introdus o distincție între, pe de o parte, impozitarea generală a consumului de energie și, pe de altă parte, o nouă formă de impozitare legată în mod specific de CO<sub>2</sub>. Într-adevăr, deși articolul 14 alineatul (1) litera (d) din propunerea menționată prevedea o scutire de la plata impozitului legat de CO<sub>2</sub> în cazul unor activități care intrau sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii, nu era însă prevăzut niciun regim de scutire în ceea ce privește impozitarea generală a consumului de energie în aceeași ipoteză. Tocmai din cauza acestei propuneri de tratament diferențiat al impozitării legate de CO<sub>2</sub> și al impozitării generale legate de consumul de energie, Comisia ar fi indicat în mod expres, în considerentul (22) al aceleiași propuneri și la articolul 17 alineatul (2) din aceasta, că sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii nu era acoperit de noțiunea de „regimuri de permise negociabile”, în sensul articolului său 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4). În schimb, întrucât legiuitorul Uniunii nu a reținut această propunere de distincție în Directiva 2003/96, nu ar fi fost necesară includerea aceleiași precizări. Potrivit Comisiei, dacă legiuitorul Uniunii ar fi intenționat să includă sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii în noțiunea de „regimuri de permise negociabile”, în sensul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96, ar fi făcut acest lucru în mod explicit încă de la adoptarea respectivei directive.
- 25 În plus, Comisia consideră că argumentul Republicii Polone potrivit căruia impozitarea, în temeiul Directivei 2003/96, a întreprinderilor care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii încalcă principiul „poluatorul plătește”, care figurează la articolul 191 alineatul (2) TFUE, nu poate fi admis.
- 26 Pe de altă parte, potrivit Comisiei, faptul că Republica Polonă a introdus în legislația sa avantaje fiscale pentru entități mari consumatoare de energie care produc CO<sub>2</sub> pentru simplul motiv că ele participă la sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii poate conduce la denaturări ale concurenței în cadrul pieței interne. Astfel, Directiva 2003/87 ar prevedea deja



instrumente specifice prin care se urmărește combaterea denaturării concurenței, precum alocarea unor cote de emisie de CO<sub>2</sub> cu titlu gratuit sau compensarea costurilor indirecte ale emisiilor.

- 27 În răspunsurile sale scrise la întrebările adresate de Curte, Comisia precizează că scutirea prevăzută de Legea privind accizele se acordă chiar dacă întreprinderile în cauză au beneficiat deja de alocarea cu titlu gratuit a unor cote de emisie de CO<sub>2</sub> în temeiul Directivei 2003/87. În acest mod, potrivit Comisiei, avantajele care decurg din scutirea de accize se cumulează sistematic cu alocarea cu titlu gratuit a unor cote de emisie de CO<sub>2</sub> în temeiul articolului 10b din această directivă.
- 28 Comisia arată de asemenea că Republica Polonă a notificat o schemă de ajutoare de stat pentru anii 2019 și 2020, în temeiul căreia anumite întreprinderi puteau solicita compensarea unei părți din costurile lor indirecte de emisii. Comisia a considerat că această schemă era compatibilă cu piața internă cu condiția ca ajutorul în discuție să nu fie cumulat cu o scutire fiscală în temeiul Legii privind accizele. Comisia precizează că foarte puține întreprinderi au beneficiat de această schemă de ajutoare de stat. Ea presupune că avantajele fiscale acordate în temeiul acestei reglementări naționale, care sunt atribuite automat pentru cărbune și pentru gazele utilizate de întreprinderi pentru încălzire de îndată ce o întreprindere mare consumatoare de energie intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie, sunt mai interesante pentru întreprinderi decât sistemul de compensare a costurilor indirecte ale emisiilor.
- 29 În sfârșit, potrivit Comisiei, faptul de a acorda întreprinderilor mari consumatoare de energie care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii o scutire de accize ar însemna să se repună în discuție stimulentele de mediu care decurg din acest sistem, în măsura în care costurile suportate de întreprinderi pentru a participa la acest sistem obligatoriu ar putea fi compensate prin scutirea în cauză.
- 30 Republica Polonă nu contestă că Legea privind accizele prevede o scutire totală de accize în ceea ce privește produsele energetice, în special produsele pe bază de cărbune și de gaz, utilizate de întreprinderi cu singura condiție ca aceste întreprinderi să fie supuse sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii.
- 31 În răspunsurile sale scrise la întrebările adresate de Curte, Republica Polonă a confirmat că, în temeiul Legii privind accizele, scutirea totală de accize se aplică automat pentru simplul fapt că întreprinderile mari consumatoare de energie intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii. Ea a confirmat de asemenea că respectiva scutire se aplică independent de aspectul dacă întreprinderile mari consumatoare de energie care beneficiază de aceasta au primit deja sau primesc și cote de emisie cu titlu gratuit în temeiul Directivei 2003/87.
- 32 Ea consideră însă că sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii constituie un „regim de permise negociabile”, în sensul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96.
- 33 Astfel, potrivit acestui stat membru, pe de o parte, sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii este un regim de permise negociabile care iau forma unor cote care pot fi cedate sau achiziționate. Pe de altă parte, un atare sistem ar permite realizarea obiectivelor de protecție a mediului prin favorizarea în special a reducerii substanțiale a emisiilor de gaze cu efect de seră într-un mod rentabil și eficient din punct de vedere economic, în vederea respectării

angajamentelor Uniunii și ale statelor membre asumate în temeiul Protocolului de la Kyoto, astfel cum ar fi amintit Curtea în Hotărârea din 29 martie 2012, Comisia/Polonia (C-504/09 P, EU:C:2012:178).

- 34 Spre deosebire de Comisie, Republica Polonă consideră că, pentru a fi calificat drept „regim de permise negociabile”, în sensul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96, regimul în cauză nu trebuie să fie de natură să permită realizarea unor obiective de protecție a mediului sau un randament energetic ridicat care să depășească rezultatele punerii în aplicare a altor sisteme cu caracter obligatoriu stabilite prin actele Uniunii. Astfel, potrivit Republicii Polone, Directiva 2003/96 nu prevede o asemenea cerință.
- 35 În plus, potrivit Republicii Polone, dat fiind că Directiva 2003/96 a fost elaborată în mod aproape concomitent cu Directiva 2003/87, dacă legiuitorul Uniunii ar fi dorit excluderea sistemului de comercializare a cotelor de emisie din noțiunea de „regim de permise negociabile”, astfel cum figurează la articolul 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96, ar fi menționat-o în mod explicit în aceasta.
- 36 În ceea ce privește declarația Consiliului vizată la punctul 22 din prezenta hotărâre, Republica Polonă consideră că ea arată numai că această instituție s-a angajat să analizeze măsurile fiscale care ar însoți viitoarea punere în aplicare a sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii, pentru a evita cazurile de dublă impozitare. Această declarație nu s-ar referi în niciun caz la modalitățile de aplicare a articolului 17 din Directiva 2003/96. În plus, potrivit Republicii Polone, raționamentul Comisiei care constă în neacordarea avantajelor fiscale, prevăzute la articolul 17 din Directiva 2003/96, întreprinderilor mari consumatoare de energie care au pus în aplicare sistemul obligatoriu de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii ar conduce la impunerea unei duble sarcini acestor întreprinderi.
- 37 Republica Polonă contestă de asemenea argumentul Comisiei întemeiat pe considerentul (22) al propunerii sale de directivă, vizată la punctul 24 din prezenta hotărâre. Potrivit acestui stat membru, nu se poate deduce de aici că, anterior propunerii menționate, regimurile de permise negociabile vizate la articolul 17 din Directiva 2003/96 nu includeau sistemul de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii. În ceea ce privește perioada ulterioară propunerii de directivă menționate mai sus, întrucât aceasta nu a fost aprobată, ar fi clar că articolul 17 din Directiva 2003/96 permite în continuare statelor membre să aplice scutirea în privința întreprinderilor mari consumatoare de energie care intră sub incidența acestui sistem.

### *Aprecierea Curții*

- 38 Acțiunea formulată de Comisie se bazează pe motivul unic întemeiat pe încălcarea de către Republica Polonă a articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96 întrucât noțiunea de „regimuri de permise negociabile”, în sensul acestor dispoziții, nu acoperă decât regimuri „voluntare” care trebuie să permită realizarea unor obiective de protecție a mediului sau un randament energetic ridicat „care depășește rezultatele punerii în aplicare a altor sisteme obligatorii stabilite prin actele Uniunii”, precum sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune, în sensul Directivei 2003/87.
- 39 Trebuie amintit că, în temeiul articolului 4 din Directiva 2003/96, statele membre trebuie să impoziteze produsele energetice care intră în domeniul său de aplicare, și anume carburanții, combustibilii și electricitatea, prin aplicarea ratelor de impozitare care nu pot fi inferioare ratelor minime pe care le prevede.

- 40 Cu toate acestea, articolul 17 alineatul (1) din directiva amintită permite statelor membre să acorde reduceri fiscale la consumul de produse energetice utilizate printre altele pentru încălzire, cu condiția ca ratele minime de impozitare ale Uniunii, prevăzute de directiva menționată, să fie respectate în medie pentru fiecare întreprindere.
- 41 Litera (b) a aceleiași dispoziții precizează că reducerile respective pot fi aplicate în cazul în care se încheie acorduri cu întreprinderi sau asociații de întreprinderi sau în cazul în care se aplică regimuri de permise negociabile sau măsuri echivalente, în măsura în care acestea conduc la îndeplinirea obiectivelor de protecție a mediului sau la îmbunătățirea eficienței energetice.
- 42 Articolul 17 alineatul (2) din Directiva 2003/96 permite statelor membre să aplice un nivel de impozitare de până la zero produselor energetice și electricității care intră sub incidența acestei directive în cazul în care sunt utilizate de întreprinderi mari consumatoare de energie.
- 43 Totuși, pentru a beneficia de o astfel de scutire, întreprinderile mari consumatoare de energie trebuie să îndeplinească condițiile prevăzute la articolul 17 alineatul (4) din directiva amintită.
- 44 În această privință, această din urmă dispoziție impune ca întreprinderile respective să accepte acordurile sau regimurile de permise negociabile sau măsurile echivalente prevăzute la articolul 17 alineatul (1) litera (b) din directiva menționată și precizează că acordurile sau regimurile de permise negociabile sau măsurile echivalente trebuie să conducă la realizarea obiectivelor de mediu sau la creșterea eficienței energetice care să fie aproximativ echivalente cu ceea ce s-ar fi obținut dacă s-ar fi aplicat ratele minime normale ale Uniunii.
- 45 În susținerea afirmației potrivit căreia sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune, în sensul Directivei 2003/87, nu poate fi considerat un „regim de permise negociabile”, în sensul articolului 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96, Comisia susține că acest regim presupune că întreprinderile respective se angajează în mod voluntar la acesta. Or, nu aceasta ar fi situația întreprinderilor care participă la sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune, ținând seama de caracterul obligatoriu al sistemului respectiv.
- 46 În această privință, este necesar să se arate de la bun început că Directiva 2003/96 nu exclude în mod expres sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune, în sensul Directivei 2003/87, din noțiunea de „regim de permise negociabile”.
- 47 În plus, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 56 din concluzii, textul articolului 17 alineatul (4) din Directiva 2003/96 menționează acordurile sau regimurile de permise negociabile sau măsurile echivalente prevăzute la articolul 17 alineatul (1) litera (b) din directiva amintită. Or, potrivit acestei din urmă dispoziții, este necesar să se distingă între, pe de o parte, acordurile „încheiate” cu întreprinderi sau cu asociații de întreprinderi și, pe de altă parte, printre altele, regimurile de permise negociabile, care „se aplică”.
- 48 Rezultă că aceste dispoziții nu pot fi interpretate în sensul că exclud din domeniul lor de aplicare participarea întreprinderilor la un regim obligatoriu precum sistemul de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în Uniune.
- 49 Prin urmare, în ceea ce privește afirmația Comisiei potrivit căreia noțiunea de „regim de permise negociabile” vizată la articolul 17 alineatul (1) litera (b) și alineatul (4) din Directiva 2003/96 trebuie interpretată în sensul că se referă numai la sisteme care permit realizarea unor obiective

de protecție a mediului sau un randament energetic ridicat care depășește rezultatele punerii în aplicare a altor sisteme obligatorii, este necesar să se constate că o astfel de interpretare a acestor dispoziții nu este susținută de textul acestora.

- 50 În plus, după cum a subliniat domnul avocat general la punctul 51 din concluzii, contrar celor susținute de Comisie în ceea ce privește declarația Consiliului menționată la punctul 22 din prezenta hotărâre, conținutul unei astfel de declarații, care este lipsită de orice conținut normativ, nu poate contraveni textului clar al unei dispoziții de drept al Uniunii.
- 51 Trebuie amintit de asemenea că Curtea a considerat deja că obiectivul final al sistemului de comercializare a cotelor este protecția mediului prin reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (a se vedea în acest sens, printre altele, Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine și alții, C-127/07, EU:C:2008:728, punctul 31, precum și Hotărârea din 29 martie 2012, Comisia/Polonia, C-504/09 P, EU:C:2012:178, punctul 77).
- 52 Cu toate acestea, din articolul 17 alineatul (4) din Directiva 2003/96 reiese că, pentru a beneficia de o scutire totală de accize în temeiul articolului 17 alineatul (2) din aceasta, stimulentele de mediu care decurg din aplicarea unor acorduri, a unor regimuri de permise negociabile sau a unor măsuri echivalente trebuie să fie aproximativ echivalente cu ceea ce s-ar fi obținut dacă s-ar fi aplicat ratele minime de impozitare prevăzute în anexa I la această directivă.
- 53 Rezultă că, în temeiul articolului 17 alineatul (4) din Directiva 2003/96, întreprinderile mari consumatoare de energie care intră sub incidența sistemului de comercializare a cotelor de emisie al Uniunii nu pot beneficia în mod automat, numai pentru acest motiv, de o scutire totală de accize, în temeiul articolului 17 alineatul (2) din această directivă, fără a se stabili că este îndeplinită condiția amintită la punctul anterior.
- 54 Comisia nu a susținut însă în cererea sa introductivă, după cum a constatat domnul avocat general la punctul 58 din concluzii, că această condiție nu era respectată de legislația poloneză.
- 55 Or, din articolul 120 litera (c) din Regulamentul de procedură al Curții și din jurisprudența referitoare la această dispoziție rezultă că orice cerere de sesizare trebuie să indice obiectul litigiului, motivele și argumentele invocate, precum și expunerea sumară a motivelor și că această mențiune trebuie să fie suficient de clară și de precisă pentru a permite pârâtului să își pregătească apărarea, iar Curții să își exercite controlul (Hotărârea din 16 septembrie 2015, Comisia/Slovenia, C-361/13, EU:C:2015:601, punctul 21).
- 56 Din cele arătate rezultă că elementele esențiale de fapt și de drept pe care se întemeiază o acțiune trebuie să rezulte în mod coerent și comprehensibil din chiar textul cererii, iar concluziile acesteia din urmă trebuie să fie formulate într-un mod neechivoc, astfel încât Curtea să nu se pronunțe printre altele *ultra petita* (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 octombrie 2010, Comisia/Malta, C-508/08, EU:C:2010:643, punctul 16).
- 57 În aceste condiții, trebuie respins motivul unic al Comisiei ca nefondat și, în consecință, acțiunea în ansamblul său, fără a fi necesar să se statueze cu privire la aspectul dacă legislația poloneză respectă condiția enunțată la punctul 52 din prezenta hotărâre.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 58 În temeiul articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Polonă a solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) Respinge acțiunea.**
- 2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături