



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

13 septembrie 2017^{*i}

„Trimitere preliminară – Ajutoare de stat – Noțiunea «ajutoare acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat» – Obligația unei societăți de capital din sectorul energetic, deținută integral de stat, de a achiziționa energie electrică produsă în cogenerare cu producția de energie termică”

În cauza C-329/15,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia), prin decizia din 16 aprilie 2015, primită de Curte la 3 iulie 2015, în procedura

ENEA S. A.

împotriva

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul J. L. da Cruz Vilaça (raportor), președinte de cameră, doamna M. Berger, și domnii A. Borg Barthet, E. Levits și F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul H. Saugmandsgaard Øe,

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 ianuarie 2017,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru ENEA S. A., de K. Cichocki și de T. Młodawski, radcowie prawni;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, de M. Rzotkiewicz și de K. Rudzińska, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de É. Gippini Fournier, de K. Herrmann și de P. Němečková, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 22 martie 2017,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: polona.

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 107 alineatul (1) și a articolului 108 alineatul (3) TFUE.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între ENEA S. A., pe de o parte, și Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (președintele Oficiului de Reglementare în domeniul Energiei, Polonia) (denumit în continuare „URE”), pe de altă parte, în legătură cu o sancțiune pecuniară impusă acesteia ca urmare a încălcării obligației sale de a achiziționa energie electrică produsă în cogenerare cu producția de energie termică (denumită în continuare „energie electrică produsă în cogenerare”) din surse de energie racordate la rețeaua de energie electrică de pe teritoriul polonez.

Cadrul juridic

- 3 Articolul 9a alineatul 8 din Ustawa Prawo Energetyczne (Legea energiei) din 10 aprilie 1997 (Dz. U. nr. 135, poziția 1144), în versiunea aplicabilă în cauza principală (denumită în continuare „Legea energiei”), prevede:

„În măsura în care normele juridice adoptate în temeiul alineatului 10 prevăd astfel, întreprinderile din sectorul energetic care produc sau comercializează energie electrică și distribuie această energie către consumatorii finali racordați la rețeaua electrică de pe teritoriul Republicii Polone au obligația de a achiziționa [energie electrică produsă în cogenerare] din surse de energie racordate la rețeaua de energie electrică de pe teritoriul polonez.”

- 4 Articolul 56 alineatul 1 punctul 1a, din Legea energiei prevede:

„Se poate aplica o sancțiune pecuniară oricărei persoane:

1a) care nu își respectă obligația de a obține un certificat de origine și de a-l prezenta pentru amortizare președintelui URE sau care nu efectuează plata de substituire, conform articolului 9a alineatul 1 sau care nu își respectă obligația de achiziționare de energie electrică și de energie termică prevăzută la articolul 9a alineatele 6-8.”

- 5 Articolul 56 alineatul 2 din această lege prevede:

„Sanțiunea pecuniară prevăzută la alineatul 1 se aplică de către președintele [URE].”

- 6 Articolul 56 alineatul 2b din legea menționată prevede:

„Produsul sancțiunilor pecuniare aplicate în situațiile definite la alineatul 1 punctul 1a, ca urmare a nerespectării obligațiilor prevăzute la articolul 9a alineatele 1 și 6-8, se alocă Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej [Fondul național pentru protecția mediului și administrarea apelor].”

- 7 Potrivit articolului 5 punctul 2 din rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła (Regulamentul de punere în aplicare al ministrului economiei și muncii privind întinderea exactă a obligației de achiziționare de energie electrică produsă în cogenerare) din 9 decembrie 2004:

„Se consideră că obligația prevăzută la articolul 9a alineatul 8 din Legea [energiei] este îndeplinită în cazul în care energia electrică achiziționată provenită din surse combinate de energie racordate la rețea sau produsă de întreprinderea din sectorul energetic în cauză din propriile surse combinate de energie și vândută către clienți care achiziționează energie electrică pentru propriile nevoi reprezintă, din vânzările totale anuale de energie electrică către clienții respectivi, o parte cel puțin egală cu:

[...]

2) 15 % pentru anul 2006.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 8 Legea energiei prevedea, pentru perioada 1 ianuarie 2003-1 iulie 2007, o schemă de sprijin pentru producerea energiei electrice în cogenerare prin intermediul unei obligații de achiziționare. Această obligație viza întreprinderile care vând energie electrică consumatorilor finali, inclusiv producătorii și furnizorii care intervin în calitate de intermediari. Aceasta consta în a impune acestor întreprinderi ca o parte, în speță 15 % pentru anul 2006, din totalul vânzărilor lor de energie electrică către consumatorii finali să provină din producția de energie electrică în cogenerare.
- 9 ENEA este o societate deținută 100 % de statul polonez, care produce și vinde energie electrică. Aceasta nu s-a conformat obligației sale de a achiziționa energie electrică produsă în cogenerare, pentru anul 2006, decât în măsură de 14,596 %. În consecință, președintele URE, prin decizia din 27 noiembrie 2008, i-a aplicat o sancțiune pecuniară.
- 10 ENEA a introdus o acțiune împotriva acestei decizii, care a fost respinsă în primă instanță. Sancțiunea pecuniară a fost redusă în apel, iar în rest acțiunea a fost respinsă. În aceste condiții, ENEA a formulat recurs în fața instanței de trimitere. În susținerea acestuia din urmă, ea invocă, pentru prima dată, faptul că obligația de achiziționare de energie electrică produsă în cogenerare constituia un ajutor de stat nou, care era ilegal, întrucât nu fusese notificat Comisiei Europene. În opinia ENEA, din aceasta rezultă că sancțiunea pecuniară nu putea fi aplicată în mod valabil.
- 11 În ceea ce privește calificarea drept „ajutor de stat” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, instanța de trimitere consideră că sunt îndeplinite condițiile privind acordarea unui avantaj selectiv, precum și privind posibilitatea de denaturare a concurenței și de afectare a schimburilor comerciale dintre statele membre. Aceasta consideră de asemenea că obligația de achiziționare este imputabilă statului în măsura în care rezultă din lege. Instanța de trimitere are totuși îndoieli în ceea ce privește existența unei intervenții prin intermediul resurselor de stat.
- 12 În această privință, Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) precizează că ENEA era obligată să vândă utilizatorilor finali de energie electrică o cotă minimă de energie electrică produsă în cogenerare fie asigurând ea însăși producția de energie electrică de această origine, fie prin achiziționarea acestui tip de energie electrică de la producători terți. În acest din urmă caz, prețul de achiziționare a energiei electrice produse în cogenerare era stabilit de comun acord de întreprinderea supusă obligației de achiziționare și de producătorul acestui tip de energie electrică.

- 13 Președintele URE putea, în momentul aprobării tarifului pentru întreprinderile din sectorul energetic, să determine nivelul prețului energiei electrice produse în cogenerare pe care îl considera drept un cost rezonabil la calcularea prețului maxim de vânzare a energiei electrice către utilizatorii finali.
- 14 Instanța de trimitere arată de asemenea că litigiul principal prezintă similitudini puternice cu cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 13 martie 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), în sensul că obligația de achiziționare impusă întreprinderilor este finanțată prin intermediul resurselor proprii. Cu toate acestea, contrar cauzei în care s-a pronunțat respectiva hotărâre, în prezenta procedură principală, cea mai mare parte a întreprinderilor însărcinate cu punerea în aplicare efectivă a obligației de achiziționare sunt întreprinderi publice, deținute 100 % de statul polonez. În acest context, instanța de trimitere consideră necesară pronunțarea de către Curte cu privire la interpretarea jurisprudenței sale, în lumina caracteristicilor specifice ale situației de fapt din cauza principală.
- 15 În acest context, Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 107 TFUE trebuie interpretat în sensul că obligația de achiziționare de energie electrică produsă în cogenerare prevăzută la articolul 9a alineatul 8 din [Legea energiei] reprezintă un ajutor de stat?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 107 TFUE trebuie interpretat în sensul că o întreprindere din sectorul energetic, considerată drept o emanație a statului membru, căreia i s-a impus obligația calificată drept «ajutor de stat», poate invoca o încălcare a acestei dispoziții în fața unei instanțe naționale?
- 3) În cazul unui răspuns afirmativ la primele două întrebări, articolul 107 TFUE coroborat cu articolul 4 alineatul (3) TUE trebuie interpretat în sensul că neconformitatea obligației prevăzute de dreptul național cu articolul 107 TFUE exclude posibilitatea de a aplica o sancțiune pecuniară unei întreprinderi care nu a îndeplinit obligația în discuție?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 16 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 107 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o măsură națională care impune întreprinderilor, atât private, cât și publice, o obligație de a achiziționa energie electrică produsă în cogenerare constituie un ajutor de stat.
- 17 Trebuie amintit de la bun început că această calificare drept „ajutor de stat” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE presupune întrunirea a patru condiții, și anume existența unei intervenții a statului sau prin intermediul resurselor de stat, această intervenție să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre, să acorde un avantaj selectiv beneficiarului său și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența (*Hotărârea din 17 martie 1993, Sloman Neptun, C-72/91 și C-73/91, EU:C:1993:97, punctul 18, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 15*).
- 18 Din decizia instanței de trimitere reiese că aceasta din urmă consideră că ultimele trei condiții sunt îndeplinite.

- 19 Prin urmare, se impune ca prima întrebare să fie reformulată ca vizând să se determine dacă articolul 107 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o măsură națională precum cea în discuție în litigiul principal, care impune unor întreprinderi atât private, cât și publice o obligație de achiziționare de energie electrică produsă în cogenerare, constituie o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat.
- 20 Trebuie amintit în această privință că, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept „ajutoare” în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acestea trebuie, pe de o parte, să fie acordate direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și, pe de altă parte, să fie imputabile statului (Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 24, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 16).
- 21 În primul rând, pentru a aprecia imputabilitatea unei măsuri statului, este important să se analizeze dacă autoritățile publice au fost implicate în adoptarea acestei măsuri (Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 52, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 17).
- 22 În această privință, este suficient să se arate că obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă în cogenerare în discuție în cauza principală a fost instituită prin Legea energiei, astfel încât trebuie să se considere că această măsură este imputabilă statului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 18).
- 23 În ceea ce privește, în al doilea rând, condiția privind o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat, sunt vizate nu numai ajutoarele acordate direct de stat, ci și cele acordate de organisme publice sau private, instituite sau desemnate de stat în vederea gestionării ajutorului (Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, EU:C:1977:52, punctul 21, precum și Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 58).
- 24 O măsură care constă printre altele într-o obligație de a achiziționa energie electrică poate intra astfel sub incidența noțiunii „ajutor” chiar dacă nu implică un transfer de resurse de stat (Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 19, precum și jurisprudența citată).
- 25 Astfel, articolul 107 alineatul (1) TFUE cuprinde toate mijloacele pecuniare pe care autoritățile publice le pot utiliza în mod efectiv pentru a susține anumite întreprinderi, fără a fi relevant dacă aceste mijloace aparțin sau nu aparțin în mod permanent patrimoniului statului. Chiar dacă sumele aferente măsurii de ajutor nu sunt permanente în posesia Trezoreriei, faptul că rămân în mod constant sub control public și, așadar, la dispoziția autorităților naționale competente este suficient pentru calificarea lor drept „resurse de stat” (Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 37, Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții, C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 70, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 21).
- 26 Trebuie să se facă însă distincție între o astfel de ipoteză și cea în care anumite întreprinderi, în majoritate private, nu sunt mandatate de stat să gestioneze resurse de stat, ci au doar o obligație de cumpărare utilizând resurse financiare proprii (Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții, C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 74, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții, C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 35).
- 27 Trebuie arătat în această privință că mecanismul în discuție în litigiul principal consta în a impune furnizorilor de energie electrică să vândă o parte din energia electrică produsă în cogenerare care reprezenta 15 % din vânzările lor anuale de energie consumatorilor finali.

- 28 Președintele URE aproba tarifele maxime de vânzare de energie electrică consumatorilor finali, astfel încât sarcina financiară care rezulta din această obligație de achiziționare nu putea să fie sistematic repercutată de întreprinderi asupra consumatorilor finali.
- 29 Reiese astfel din elementele de care dispune Curtea că, în anumite împrejurări, furnizorii de energie electrică ar achiziționa energie electrică produsă în cogenerare la un preț superior celui practicat în cadrul vânzării către consumatorii finali, ceea ce determina un supracost pentru aceștia.
- 30 În consecință, în lipsa unei repercutări integrale a unui astfel de supracost asupra utilizatorului final, a finanțării sale printr-o contribuție obligatorie impusă de statul membru sau a unui mecanism de compensare integrală (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, *Essent Netwerk Noord* și alții, C-206/06, EU:C:2008:413, precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, *Association Vent De Colère!* și alții, C-262/12, EU:C:2013:851), este necesar să se considere, astfel cum procedează avocatul general la punctul 86 din concluzii, că întreprinderile de aprovizionare nu erau mandatate de stat să gestioneze o resursă de stat, ci finanțau o obligație de achiziționare care le revenea prin intermediul resurselor proprii.
- 31 În ceea ce privește argumentul prezentat de ENEA și de Comisie potrivit căruia executarea acestei obligații de achiziționare revenea în mare parte unor întreprinderi publice de drept privat, ceea ce ar permite să se considere că obligația menționată era finanțată prin intermediul unor resurse de stat, trebuie amintit că unele resurse ale întreprinderilor publice pot fi considerate resurse de stat atunci când acesta este în măsură, prin exercitarea influenței sale dominante, să orienteze utilizarea lor pentru a finanța avantaje în favoarea altor întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 mai 2002, *Franța/Comisia*, C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 38).
- 32 Or, astfel cum a arătat avocatul general la punctele 91, 94-96 și 100 din concluzii, simpla circumstanță că statul deținea majoritatea capitalului unei părți dintre întreprinderile supuse obligației de achiziționare nu permite, în cauza principală, să se deducă existența unei influențe dominante care permite să se orienteze utilizarea resurselor acestor întreprinderi în sensul jurisprudenței menționate la punctul anterior.
- 33 Reiese astfel că obligația de achiziționare se aplica fără distincție furnizorilor de energie electrică, indiferent dacă capitalul lor era deținut în majoritate de stat sau de operatori privați.
- 34 În plus, nu reiese din elementele transmise Curții, în special în ședință, că în speță comportamentul ENEA ar fi fost dictat de instrucțiuni emise de autorități publice. Dimpotrivă, s-a arătat că decizia de a refuza ofertele de vânzare de energie electrică produsă în cogenerare în cursul anului 2006 rezulta din decizii comerciale luate în mod pe deplin autonom.
- 35 Pe de altă parte, contrar celor susținute de Comisie, imputabilitatea măsurii în sarcina statului membru respectiv, astfel cum a fost constatată la punctul 22 din prezenta hotărâre, nu permite să se deducă existența unei influențe dominante a acestui stat în cadrul unei întreprinderi al cărei acționar majoritar este în sensul Hotărârii din 16 mai 2002, *Franța/Comisia* (C-482/99, EU:C:2002:294, punctele 38 și 39). Niciun element în acest sens nu poate fi astfel dedus în ceea ce privește acțiunea statului în calitatea sa de acționar majoritar în cadrul unei întreprinderi din intervenția acestuia din urmă în calitatea sa de legiuitor.
- 36 În ceea ce privește argumentul ENEA referitor la aplicarea unei sancțiuni pecuniare, al cărei quantum este destinat unui fond național pentru protecția mediului înconjurător și pentru gestionarea apelor publice, în cazul neexecutării obligației de achiziționare, trebuie să se constate că nici un element transmis Curții nu permite să se determine dacă sumele astfel colectate erau sau nu erau afectate, la momentul faptelor din cauza principală, susținerii întreprinderilor producătoare de energie electrică produsă în cogenerare.

- 37 Prin urmare, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 107 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o măsură națională precum cea în discuție în litigiul principal, care impune unor întreprinderi atât private, cât și publice o obligație de achiziționare de energie electrică produsă în cogenerare, nu constituie o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat.

Cu privire la cea de a doua și la cea de a treia întrebare

- 38 Ținând seama de răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a doua și la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 39 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a cincea) declară:

Articolul 107 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că o măsură națională precum cea în discuție în litigiul principal, care impune unor întreprinderi atât private, cât și publice o obligație de achiziționare de energie electrică produsă în cogenerare cu producția de energie termică, nu constituie o intervenție a statului sau prin intermediul resurselor de stat.

Semnături

i — Dispozitivul din prezentul text a făcut obiectul unei modificări de ordin lingvistic ulterior primei publicări.