

Affaire C-261/24

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

12 avril 2024

Jurisdiction de renvoi :

Curtea de Apel București (Roumanie)

Date de la décision de renvoi :

28 février 2024

Partie requérante :

Alizeu Eolian SA

Parties défenderesses :

Agenția Națională de Administrare Fiscală

DGRFP București – Administrația Fiscală pentru Contribuabili
Mijlocii București

DGRFP București – Administrația Sector 4 a Finanțelor Publice

Ministerul Finanțelor – Direcția Generală de Soluționare a
Contestațiilor

[OMISSIS]

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI (cour d'appel de Bucarest, Roumanie)

**NEUVIÈME CHAMBRE DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET
FISCAL**

ORDONNANCE

Séance publique du 28 février 2024

[OMISSIS]

La juridiction est saisie du recours contentieux administratif introduit par la requérante, ALIZEU EOLIAN SA, contre les défendeurs, l'AGENȚIA NAȚIONALĂ DE ADMINISTRARE FISCALĂ (Agence nationale de l'administration fiscale, Roumanie, ci-après également l'« ANAF »), [la Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București (direction générale régionale des finances publiques de Bucarest, ci-après la « DGRFP București »)] – l'ADMINISTRAȚIA FISCALĂ PENTRU CONTRIBUABILI MIJLOCII BUCUREȘTI (administration fiscale des contribuables moyens de Bucarest), la DGRFP București – l'ADMINISTRAȚIA SECTOR 4 A FINANȚELOR PUBLICE (administration des finances publiques du quatrième arrondissement) et le MINISTERUL FINANȚELOR (ministère des Finances, Roumanie) – DIRECȚIA GENERALĂ DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR (direction générale du traitement des réclamations), ayant pour objet la contestation d'un acte administratif fiscal, [l'Ordinul președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală n° 856 privind modificarea Ordinului președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 587/2016 pentru aprobarea modelului și conținutului formularelor utilizate pentru declararea impozitelor și taxelor cu regim de stabilire prin autoimpunere sau reținere la sursă (arrêté du président de l'ANAF n° 856, modifiant l'arrêté du président de ANAF n° 587/2016 approuvant le modèle et le contenu des formulaires utilisés pour la déclaration des impôts et des taxes en régime d'autoliquidation ou de retenue à la source), du 2 mai 2022].

[OMISSIS]

LA JURIDICTION DE CÉANS

- 1 En ce qui concerne la demande de la requérante visant à saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle, retient ce qui suit :**

I. OBJET DU LITIGE. PROCÉDURE DEVANT LA JURIDICTION NATIONALE

- 2** Par recours inscrit au rôle de la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest, Roumanie), neuvième chambre du contentieux administratif et fiscal, le 1^{er} février 2023, la requérante, ALIZEU EOLIAN, a assigné les défendeurs, l'Agence nationale de l'administration fiscale, l'Agence nationale de l'administration fiscale – DIRECȚIA GENERALĂ PROCEDURI PENTRU ADMINISTRAREA VENITURILOR (direction générale des procédures relatives à l'administration des revenus), la DGRFP București – administration des finances publiques du quatrième arrondissement, le ministère des Finances – direction générale du traitement des réclamations, et le président de l'Agence nationale de l'administration fiscale, concluant à ce qu'il plaise à la juridiction :

- annuler l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS] ;

- annuler les déclarations d'impôt déposées par [la requérante] pour l'impôt établi par l'article 15 de [l'Ordonanța de urgență a guvernului nr. 27 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022 – 31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul energiei (ordonnance d'urgence du gouvernement n° 27 relative aux mesures applicables aux clients finals sur le marché de l'électricité et du gaz naturel pendant la période allant du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023 ainsi que modifiant et complétant certains actes normatifs dans le domaine de l'énergie), du 18 mars 2022 (ci-après l'« OUG n° 27/2022 »)] pour (i) le mois d'avril 2022 [s'élevant à 3 880 210 lei roumains (RON)], (ii) le mois de mai 2022 (s'élevant à 1 589 024 RON), (iii) le mois de juin 2022 (s'élevant à 3 411 755 RON), (iv) le mois de juillet 2022 (s'élevant à 5 925 447 RON) et (v) le mois d'août 2022 (s'élevant à 14 168 215 RON) ;
 - annuler la décision/le rapport n° A_GVB 467/4.08.2022 de l'ANAF – [direction générale des procédures relatives à l'administration des revenus], rejetant la réclamation préalable contre l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS] ;
 - annuler la décision M-SLP 837618/09.08.2022 du ministère des Finances – [direction générale du traitement des réclamations], rejetant le recours administratif contre la déclaration d'impôt pour le mois de mai 2022 ; annuler la décision M-SLP 838485/09.09.2022 du ministère des Finances – [direction générale du traitement des réclamations], rejetant le recours administratif contre la déclaration d'impôt de juin 2022 ;
 - ordonner aux défendeurs de rembourser à la requérante la somme de 28 974 651 RON payée pour la période allant d'avril à août 2022 à titre d'impôt en vertu de l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS] et des déclarations d'impôt ;
 - condamner les défendeurs au paiement d'intérêts fiscaux sur les montants payés pour la période allant d'avril à août 2022 à titre d'impôt en vertu de l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS] et des déclarations d'impôt, calculés à compter de la date de paiement jusqu'à la date de remboursement ou de compensation de ces montants à la suite de l'annulation des actes administratifs et fiscaux attaqués.
- 3 Dans les motifs de la requête, la requérante indique en substance que l'illégalité des actes administratifs attaqués réside dans les motifs d'illégalité suivants :
- les principes de non-rétroactivité et de prévisibilité de l'imposition fiscale sont violés, ce qui est également confirmé par la Commission européenne dans ses lignes directrices aux États membres ;
 - [cet impôt] est contraire aux objectifs européens de neutralité climatique à l'horizon 2050 et de protection de l'environnement, ainsi qu'à la politique de l'Union en matière de taxation de l'énergie ;

- [cet impôt] constitue une aide d'État accordée illégalement aux producteurs d'électricité qui mettent des capacités de production en service après l'entrée en vigueur de l'OUG n° 27/2022, ainsi qu'aux entreprises fournissant des services publics dans le domaine thermique qui produisent de l'électricité par cogénération, ce qui est contraire à l'article 107, paragraphe 1, et à l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le « TFUE ») ;
- cela crée des obstacles à la liberté d'établissement et à la libre circulation des capitaux, qui sont contraires aux articles 49, 56 et 63 TFUE ;
- [cet impôt] équivaut à une fixation du prix de vente/une restriction à la liberté de fixation du prix de vente qui est contraire à la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juin 2019, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (JO 2019, L 158, p. 125) ;
- [cet impôt] porte atteinte au droit de propriété de la requérante, protégé aux niveaux national et communautaire ;
- [cet impôt] porte atteinte à la liberté économique, par la restriction injustifiée de la liberté du commerce et de l'autonomie des entreprises ;
- [cet impôt] viole le principe de la juste répartition de la charge fiscale et le principe de prévention de la double imposition ;
- [cet impôt] viole le principe d'égalité fiscale, dans la mesure où seulement certains producteurs d'électricité y sont soumis, de manière discriminatoire ;
- [cet impôt] viole l'article 115, paragraphe 6, et l'article 139 de la Constitution, puisqu'il est institué par une ordonnance d'urgence, en violation de l'interdiction de légiférer par de tels actes dans le domaine des droits, libertés ou devoirs fondamentaux ;
- cet impôt est fondé sur l'article 15 et sur l'annexe n° 6 de l'OUG n° 27/2022, approuvée avec effet au 14 juillet 2022 par la loi n° 206/2022, qui présentent tous plusieurs vices de constitutionnalité (extrinsèques et intrinsèques), dont certains sont repris dans les motifs exposés ci-dessus ;
- l'arrêté n° 856/2022 viole les dispositions de la Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (loi n° 24/2000 relative aux règles de technique législative pour la rédaction des actes normatifs) et de la Legea nr. 52/2003 [privind transparența decizională în administrația publică] (loi n° 52/2003 relative à la transparence des décisions dans l'administration publique), car, d'une part, il ne contient pas de rapport d'approbation conforme aux dispositions légales et, d'autre part, le délai impératif de 30 jours ouvrables dans lequel l'arrêté n° 856/2022 aurait dû être publié avant son approbation n'a pas été respecté ;

- l'arrêté n° 856/2022 viole le droit primaire sur le fondement duquel il a été adopté, à savoir l'OUG n° 27/2022, car ne fait bénéficier d'une exemption que les producteurs d'électricité qui ont mis en service leurs capacités de production après le 22 mars 2022 ;
 - l'impôt institué par l'OUG n° 27/2022 viole l'article 401 de la directive 2006/112/CE du Conseil, du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO 2006, L 347, p. 1).
- 4 Le 17 février 2023, l'Agence nationale de l'administration fiscale, défenderesse, dûment convoquée, a présenté un **mémoire en défense** dans lequel elle invoquait l'exception du défaut de légitimation passive en ce qui concerne les quatrième, cinquième, sixième et septième chefs de demande, l'exception d'irrecevabilité en ce qui concerne le deuxième chef de demande et, sur le fond, a demandé le rejet du recours comme infondé.
 - 5 Le 17 février 2023, le président de l'Agence nationale de l'administration fiscale, défendeur, dûment convoqué, a présenté un **mémoire en défense** dans lequel il invoquait l'exception du défaut de légitimation passive et [demandait] le rejet du recours introduit par [la requérante] à son encontre pour ce motif.
 - 6 Le 2 mars 2023, l'Agence nationale de l'administration fiscale a déposé un complément au **mémoire en défense** dans lequel elle soulevait des arguments en défense contre les moyens invoqués par la requérante aux points 1 et 3 de la requête.
 - 7 Le 21 mars 2023, le ministère des Finances – direction générale du traitement des réclamations, défendeur, légalement convoqué, a présenté un **mémoire en défense** dans lequel il invoquait l'exception du défaut de légitimation passive, l'exception d'irrecevabilité du recours en ce qui concerne le deuxième chef de demande, l'exception d'irrecevabilité des griefs soulevés par la requérante sur le fond en ce qu'ils portent, en réalité, sur l'illégalité des dispositions de l'OUG n° 27/2022, à savoir la législation sur le fondement de laquelle les actes contestés par la requérante avaient été adoptés, et, sur le fond, a demandé le rejet du recours comme infondé.
 - 8 Le 18 avril 2023, la requérante a déposé une **réplique** dans laquelle elle demandait le rejet des exceptions et des arguments de fond soulevés par les défendeurs et l'accueil de la requête, telle que formulée.
 - 9 Le 7 mars 2023, la DGRFP București – administration des finances publiques du quatrième arrondissement, défenderesse, a déposé un **mémoire en défense** dans lequel elle invoquait l'exception du défaut de légitimation passive, l'exception d'irrecevabilité et, sur le fond, [demandait] le rejet du recours comme infondé.
 - 10 Lors de l'audience du 26 mai 2023, la requérante a déposé une **demande complémentaire**, tendant à la mise en cause de la DGRFP Bucarest – administration fiscale des contribuables moyens de Bucarest.

- 11 Lors de l’audience du 26 mai 2023, la juridiction a ordonné que la DGRFP Bucarest – administration fiscale des contribuables moyens de Bucarest soit mise en cause en tant que défenderesse.
- 12 Le 16 août 2023, l’Agence nationale de l’administration fiscale a présenté un **mémoire en réponse** à la demande complémentaire dans lequel elle demandait l’accueil des exceptions soulevées et, dans le cas où elles seraient rejetées, le rejet du recours et de la demande complémentaire comme infondés.
- 13 Le 25 septembre 2023, la DGRFP Bucarest – administration fiscale des contribuables moyens [de Bucarest] a présenté un **mémoire en défense** dans lequel elle invoquait l’exception du défaut de légitimation passive en ce qui concerne le chef de demande relatif à l’annulation des actes administratifs, l’exception d’irrecevabilité et, sur le fond, [demandait] le rejet de la requête comme infondée.
- 14 [OMISSIS : données relatives à la procédure]
- 15 Par ordonnance du 24 novembre 2023, la Curtea [de Apel București] (cour d’appel de Bucarest) a admis l’exception tirée de l’absence de capacité d’ester en justice de la direction générale des procédures relatives à l’administration des revenus et a rejeté le recours introduit contre [cette défenderesse] comme étant introduit contre une personne n’ayant pas la capacité d’ester en justice ; a admis l’exception tirée de l’absence de légitimation passive du président de l’Agence nationale de l’administration fiscale et rejeté le recours introduit contre [ce défendeur] comme étant introduite contre une personne sans légitimation passive ; a rejeté comme infondées les exceptions tirées de l’absence de légitimation passive de l’Agence nationale de l’administration fiscale, du ministère des Finances – direction générale du traitement des réclamations, de l’administration des finances publiques du quatrième arrondissement, représentée par la DGRFP [București], de l’administration fiscale des contribuables moyens, représentée par la DGRFP [București], l’exception tirée de l’absence d’intérêt, ainsi que les exceptions d’irrecevabilité concernant les deuxième, sixième et septième chefs de demande.
- 16 En l’espèce, la requérante a demandé, en vertu de l’article 267 TFUE et de l’article 412, paragraphe 1, point 7, du code de procédure civile, compte tenu des dispositions de l’OUG n° 27/2022 et de l’annexe n° 6 de celle-ci ([tant] dans la version en vigueur jusqu’au 14 juillet 2022 que dans celle en vigueur à partir de cette date), ainsi que des dispositions de la loi n° 206/2022, que la Cour de justice de l’Union européenne soit saisie de questions portant sur/visant à donner une interprétation du droit de l’Union qui soit utile aux fins du règlement de l’affaire par la juridiction nationale, en ce qui concerne les questions de droit suivantes :
- a) Premièrement, la compatibilité avec les dispositions de l’article 107 TFUE relatives aux aides d’État des dispositions de l’OUG n° 27/2022 ([tant] dans la version en vigueur jusqu’au 14 juillet 2022 que dans celle en vigueur à partir de

cette date) ainsi que de la loi n° 206/2022 qui instaure un impôt uniquement à la charge de certaines catégories de producteurs d'électricité, y compris ceux qui utilisent des sources renouvelables, et non les autres producteurs [les producteurs d'électricité dont les capacités de production ont été mises en service « après la date d'entrée en vigueur de l'OUG n° 27/2022 » (article 15, paragraphe 2, de l'OUG n° 27/2022), « les producteurs d'électricité qui se trouvent dans le portefeuille de l'État roumain ou qui sont titulaires d'accords pétroliers » (article 15, paragraphe 5, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphes 6 et 7, de l'OUG n° 27/2022), ainsi que « les sociétés fournissant des services publics dans le domaine thermique qui produisent de l'électricité par cogénération » (article 15, paragraphe 2, de l'OUG n° 27/2022, telle que modifiée par la loi n° 206/2022)] ;

b) Deuxièmement, la compatibilité avec le principe général de non-discrimination entre les producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables et les producteurs d'électricité susmentionnés, étant donné que rien ne justifie, selon elle, que le législateur ait établi comme critère de détermination des assujettis à cet impôt l'appartenance à une certaine « catégorie professionnelle » et non le critère de l'avantage financier obtenu par les participants à cette activité économique ; seuls certains producteurs d'électricité, y compris à partir de sources renouvelables, sont redevables d'une taxe, ce qui fait que les autres entreprises sont implicitement exonérées du paiement de cette taxe, bien qu'elles réalisent elles aussi des bénéfices du commerce d'électricité ;

c) Troisièmement, la compatibilité avec la liberté d'établissement[la libre prestation des services] et la liberté de circulation des capitaux, prévues aux articles 49, 56 et 63 TFUE et à l'article 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), d'un montant d'impôt excessif appliqué de manière discriminatoire à une seule catégorie d'entreprises, compte tenu du fait que : il existe un risque de décourager les producteurs d'électricité visés par les dispositions légales litigieuses (y compris ceux qui utilisent des sources renouvelables, tels que [la requérante]) de maintenir leur activité sur le marché roumain de l'électricité, ce qui conduit à une violation d'un droit fondamental (à savoir le droit de propriété) ; même la Commission européenne, dans sa communication du 8 mars 2022 au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, a expressément indiqué qu'il était interdit d'appliquer cette mesure de manière rétroactive et discriminatoire, mettant même en garde contre l'impact des règles en matière d'aides d'État ;

d) Quatrièmement, la compatibilité avec la directive 2019/944 d'une législation nationale qui équivaut à une fixation du prix de vente/une restriction de la liberté de fixer le prix de vente, étant donné qu'un impôt est perçu sur le revenu supplémentaire que les producteurs d'électricité tirent de la différence entre le prix de vente mensuel moyen de l'électricité et le prix de 450 RON/MWh, qui peut être considéré comme un prix plafond ayant une incidence sur la libre formation des prix ;

e) Cinquièmement, la compatibilité avec le principe de précaution, d'action préventive et de correction de la pollution à la source, avec le principe du « pollueur-payeur », ainsi qu'avec les obligations établies au niveau communautaire pour atteindre les objectifs de neutralité climatique, d'une législation nationale qui porte atteinte à ces objectifs, ainsi qu'à la politique de l'Union en matière de taxation de l'énergie. Si tel est le cas, il convient de savoir quels sont les critères à remplir lors de la détermination de cet impôt pour assurer le respect des principes énoncés ci-dessus, étant donné que la perception de l'impôt auprès de certains producteurs d'électricité, y compris ceux utilisant des sources renouvelables, est contraire à la politique de l'Union en matière d'environnement, fondée sur les principes susmentionnés, ayant pour objectif la transition vers une économie à faibles émissions de carbone par la création d'un secteur énergétique durable ;

f) Sixièmement, la compatibilité avec l'article 401 de la directive 2006/112 d'une législation nationale qui équivaut à la perception d'un impôt sur le chiffre d'affaires, appliqué sur les recettes provenant de la vente d'électricité, étant donné que cette imposition ne tient pas compte des achats effectués par les producteurs aux fins de l'accomplissement de leurs obligations contractuelles, ni des coûts liés à leur activité, puisqu'elle s'applique au revenu supplémentaire réalisé par les producteurs d'électricité résultant de la différence entre le prix moyen mensuel de vente de l'électricité et le prix de 450 RON/MWh.

17 La requérante a formulé les questions préjudicielles suivantes :

[OMISSIS : les six questions proposées par la requérante, lesquelles, conformément au point 72 ci-après, ont été reformulées par la juridiction de renvoi dans le dispositif de l'ordonnance]

18 ***Le 18 octobre 2023, l'Agence nationale de l'administration fiscale a présenté des observations écrites sur la demande de saisir*** la Cour de questions préjudicielles, concluant à ce qu'elle soit rejetée comme irrecevable.

19 ***Dans les motifs***, elle indique que la demande de saisir la Cour de questions préjudicielles formulée par la requérante [OMISSIS] vise exclusivement les dispositions de l'OUG n° 27/2022 et non celles de l'arrêté n° 856/2022 dont l'annulation est demandée en l'espèce. Les dispositions de l'OUG n° 27/2022 ne sont pas abrogées ni déclarées inconstitutionnelles, et [l'arrêté n° 856/2022] est en vigueur, ayant été adopté sur le fondement et en application de la loi.

20 À titre subsidiaire, elle fait valoir que, ainsi qu'il ressort de la teneur des questions formulées par la requérante, celle-ci tend en réalité à obtenir de la Cour de justice de l'Union européenne une décision d'orientation dans le cadre de l'examen concret de l'affaire par la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest), neuvième chambre du contentieux administratif et fiscal (dans la mesure où l'on peut considérer que, lors du règlement de l'affaire [OMISSIS], la juridiction peut examiner des griefs concernant l'OUG n° 27/2022), ce qui n'est pas recevable.

- 21 Ainsi, aux termes de l'article 267 TFUE, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des traités et sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.
- 22 En vertu de la jurisprudence de la Cour, les juridictions nationales sont celles qui sont en mesure d'apprécier, au vu des particularités de chaque affaire, tant la nécessité d'une question préjudicielle en vue trancher le litige au fond que la pertinence des questions posées à la Cour.
- 23 Les questions posées par [la requérante] portent exclusivement sur des aspects particuliers de l'affaire portée en justice. Comme indiqué plus haut, les questions qui peuvent être posées à la Cour doivent porter uniquement sur des problèmes d'interprétation, de validité ou d'application du droit communautaire. Par conséquent, les conditions prévues à l'article 267 TFUE n'étant pas remplies, [l'Agence nationale de l'administration fiscale] a demandé que la demande de renvoi préjudiciel soit rejetée comme irrecevable.
- 24 *Le 20 octobre 2023, la DGRFP Bucarest – administration fiscale des contribuables moyens, défenderesse, a déposé un mémoire en défense* relatif à la demande de saisir la Cour de questions préjudicielles.
- 25 *Dans les motifs*, elle indique que, [en ce qui concerne] la recevabilité d'une telle demande, au regard de la Legea nr. 340/2009 privind formularea de către România a unei declarații în baza prevederilor art. 35 paragraful (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană (loi n° 340/2009 relative à la formulation, par la Roumanie, d'une déclaration sur le fondement de l'article 35, paragraphe 2, TUE) et de l'article 267 TFUE, aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la loi n° 340/2009, d'office ou à la demande d'une partie, le juge peut demander à la Cour de se prononcer à titre préjudiciel sur une question soulevée dans une affaire, quelle que soit sa nature, relative à la validité ou à l'interprétation du droit de l'Union, s'il estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement.
- 26 Ainsi, aux termes de l'article 267 TFUE, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des traités et sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.
- 27 Par conséquent, la demande de décision préjudicielle doit porter sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union, et non sur l'interprétation des règles du droit national ou sur des questions de fait soulevées dans le cadre du litige au principal. Partant, la Cour ne peut statuer sur la demande de décision préjudicielle que si le droit de l'Union est applicable à l'affaire au principal.
- 28 Les principes généraux du droit applicables dans l'ordre juridique communautaire peuvent également être interprétés, mais le juge communautaire ne peut pas

fournir au juge national les éléments d'interprétation nécessaires pour apprécier l'incidence d'une disposition communautaire dans une affaire pendante.

- 29 De même, la Cour ne saurait constater l'incidence, dans une affaire, de sa jurisprudence dans certains cas d'espèce, cette question étant laissée exclusivement à l'appréciation du juge national.
- 30 Il appartient au seul juge national d'appliquer le droit ou la jurisprudence de l'Union à la situation de fait qui fait l'objet du recours et la Cour n'est pas compétente pour statuer sur ces questions.
- 31 Il importe de retenir que, en l'espèce, ainsi qu'il ressort de la lecture de la demande de saisir la Cour, la requérante tend en réalité à obtenir de la juridiction communautaire une décision d'orientation dans le cadre de l'examen concret de l'affaire par la juridiction nationale et que cette demande est irrecevable car elle excède sa compétence.
- 32 ***Le 20 octobre 2023, la DGRFP București, défenderesse, au nom de l'administration des finances publiques du quatrième arrondissement, a présenté ses observations*** relatives à la demande de saisir la Cour de questions préjudicielles, demandant le rejet de cette demande comme irrecevable.
- 33 ***Dans les motifs***, elle indique que, aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de l'acte normatif susmentionné, « [d]'office ou à la demande d'une partie, le juge peut demander à la Cour de se prononcer à titre préjudiciel sur une question soulevée dans une affaire, quelle que soit sa nature, relative à la validité ou à l'interprétation du droit de l'Union, s'il estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement ».
- 34 En outre, conformément à l'article 267 TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des traités et sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.
- 35 Par conséquent, la demande de décision préjudicielle doit porter sur l'interprétation ou la validité du droit de l'Union, et non sur l'interprétation des règles du droit national ou sur des questions de fait soulevées dans le cadre du litige au principal. La Cour ne peut donc statuer sur une demande de décision préjudicielle que dans la mesure où le droit de l'Union est applicable à l'affaire au principal.
- 36 Les principes généraux du droit applicables dans l'ordre juridique communautaire peuvent également être interprétés, mais le juge communautaire ne peut pas fournir au juge national les éléments d'interprétation nécessaires pour apprécier l'incidence d'une disposition communautaire dans une affaire pendante.

- 37 De même, la Cour ne saurait constater l'incidence, dans une affaire donnée, de sa jurisprudence dans certains cas d'espèce, cette question étant laissée exclusivement à l'appréciation du juge national.
- 38 Or, en l'espèce, ainsi qu'il ressort de la lecture de la demande de saisir la Cour, la requérante tend en réalité à obtenir de la juridiction communautaire une décision d'orientation dans le cadre de l'examen concret de l'affaire par la juridiction nationale et cette demande est irrecevable car elle excède sa compétence.
- 39 Dans le cadre du litige en cours, la requérante a demandé, conformément aux dispositions de la Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (loi sur le contentieux administratif n° 554/2004), telle que modifiée et complétée ultérieurement, la réparation du préjudice allégué résultant de l'application des dispositions de l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS] et des déclarations d'impôt, [ainsi que] des intérêts calculés à compter de la date de paiement de ces montants jusqu'à la date de remboursement ou de compensation de ces montants à la suite de l'annulation des actes administratifs fiscaux contestés.
- 40 En outre, [la DGRFP București] demande qu'il soit tenu compte du fait que l'arrêté susmentionné concerne l'approbation de modèles de formulaires types, telle que prévue par l'OUG n° 27/2022, aspect qui échappe aux compétences de la Cour.

II. LES FAITS PERTINENTS

- 41 La requérante est l'une des filiales du groupe ENGIE en Roumanie et, à ce titre, produit de l'électricité éolienne au moyen de la centrale éolienne qu'elle possède dans le département de Brăila.
- 42 La vente de l'électricité produite par [la requérante] s'effectue selon les modalités suivantes :
- 43 La première modalité – en vertu des contrats bilatéraux conclus préalablement avec différentes sociétés (acheteurs) – ces contrats bilatéraux sont conclus sur la base du modèle type de contrat général de l'EFET (Fédération européenne des négociants en énergie) pour la vente d'électricité, qui implique de passer des contrats préalables pour des quantités déterminées d'électricité, avec un délai significatif avant la livraison effective. Ainsi, les conditions de vente de l'électricité (par exemple, la quantité, le prix, le délai de livraison) sont convenues longtemps avant la livraison effective. En outre, ces contrats impliquent que [la requérante] prenne des engagements fermes de vente et de livraison d'électricité aux clients avec lesquels elle les a signés. À cet égard, en vue de la conclusion de ces futurs engagements à long terme (par exemple, un an), [la requérante] effectue diverses prévisions et analyses relatives à l'électricité qui peut être produite dans ses centrales éoliennes à partir de ressources renouvelables (vent).

- 44 La seconde modalité – sur le marché/la bourse d'électricité à court terme (le marché journalier), pour l'électricité produite en trop par rapport à la quantité d'électricité que la requérante vend dans le cadre des contrats bilatéraux conclus (le marché journalier est exploité par Opcom [Ndt : l'opérateur du marché de l'électricité et du gaz roumain]) – les ventes ou achats d'électricité sur ce marché se font sur une base prévisionnelle, au jour le jour.
- 45 Compte tenu de la forte volatilité de la ressource sur la base de laquelle la requérante produit de l'électricité (le vent) et de ses futurs engagements bilatéraux à long terme de livrer certaines quantités d'électricité, il arrive fréquemment (pour des raisons objectives qui échappent au contrôle de l'entreprise) qu'elle doive acheter certaines quantités d'électricité en vue de leur revente, afin de pouvoir honorer ses contrats bilatéraux de vente et de livraison d'électricité précédemment conclus. La vente et la livraison d'électricité sont convenues au niveau des créneaux horaires, pour chaque journée, ce qui rend l'estimation et les prévisions de la production d'électricité à base de vent d'autant plus difficiles.
- 46 Un aspect additionnel concernant la spécificité du profil économique de la requérante est sa participation au marché de l'équilibrage, qui a pour rôle essentiel de réguler au niveau national la consommation et la production. Dans cette perspective, la requérante supporte nécessairement et inévitablement les coûts du marché d'équilibrage. Ainsi, chaque mois, la requérante dispose de revenus provenant de la vente d'électricité au titre de contrats à long terme et du marché journalier, mais il convient de retenir que, pour obtenir ces revenus, elle supporte nécessairement et inévitablement des coûts liés à l'achat d'électricité sur le marché journalier (qui est revendue afin d'honorer les contrats bilatéraux convenus à l'avance pour la partie de l'électricité qui n'est pas couverte par la production), ainsi que des coûts d'équilibrage sur le marché de l'équilibrage.
- 47 L'article 15 de l'OUG n° 27/2022, applicable à compter du 1 avril 2022, établit que, pendant la période d'application des dispositions de [cette] ordonnance d'urgence, les revenus supplémentaires réalisés par les producteurs d'électricité calculés selon la méthodologie décrite à l'annexe n° 6 sont imposés à 80 % et que cet impôt n'est pas applicable aux capacités de production mises en service après la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance d'urgence.
- 48 [OMISSIS : contenu identique au point 58 ci-dessous]
- 49 [OMISSIS : contenu identique au point 60 ci-dessous]
- 50 [OMISSIS : contenu identique au point 61 ci-dessous]
- 51 Le 7 octobre 2022 a été adopté le règlement (UE) 2022/1854 du Conseil, du 6 octobre 2022, sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie (JO 2022, L 261I, p. 1), qui constitue la réponse à l'échelle de l'Union aux circonstances exceptionnelles invoquées. Pour étayer et justifier les mesures adoptées au niveau du règlement 2022/1854, les conditions qui devraient être

prises en compte pour déterminer les mesures à mettre en œuvre sont également indiquées. Ces précisions sont aussi parfaitement applicables à toutes les mesures adoptées antérieurement, étant donné qu'elles sont destinées à justifier toute dérogation aux règles du marché commun, sans qu'il soit pertinent de savoir si elles ont été mises en œuvre antérieurement.

- 52 Le législateur roumain a décidé, en adoptant l'OUG n° 27/2022, que le plafond serait fixé au niveau de 450 RON/MWh, soit environ deux fois inférieur à celui fixé par le règlement 2022/1854, d'un montant de 180 EUR/MWh.
- 53 La requérante a déposé les déclarations d'impôt pour la période avril-août 2022 conformément à l'article 15 de l'OUG n° 27/2022 sur la base du formulaire approuvé par l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS].
- 54 En outre, elle a payé l'impôt supplémentaire institué sur le fondement de ces actes administratifs, en sachant que le montant de 3 880 210 RON correspondant au mois d'avril a été éteint par compensation en raison de l'excédent payé pour les mois de novembre 2021 à février 2022, également au titre de l'impôt supplémentaire sur le fondement de l'article II de la Legea nr. 259/2021 [pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 118/2021 privind stabilirea unei scheme de compensare pentru consumul de energie electrică și gaze naturale pentru sezonul rece 2021-2022, precum și pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 27/1996 privind acordarea de facilități persoanelor care domiciliază sau lucrează în unele localități din Munții Apuseni și în Rezervația Biosferei « Delta Dunării » (loi n° 259/2021 approuvant l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 118/2021 relative à l'établissement d'un régime de subvention pour la consommation d'électricité et de gaz naturel pour la saison froide 2021-2022, ainsi que complétant l'ordonnance du gouvernement n° 27/1996 sur l'octroi de facilités aux personnes résidant ou travaillant dans certaines localités des montagnes Apuseni et dans la réserve de biosphère du delta du Danube), du 29 octobre 2021].
- 55 Le 27 juillet 2022, [la requérante] a introduit une réclamation préalable contre l'arrêté n° 856/2022 et, en outre, les 11 juillet 2022, 5 août 2022, 5 septembre 2022, 7 octobre 2022 et 8 novembre 2022, des recours en matière fiscale contre les déclarations d'impôt, contestant l'obligation de payer l'impôt supplémentaire introduit par l'article 15 de l'OUG n° 27/2022.
- 56 Tant la réclamation préalable que les recours en matière fiscale pour les mois de mai et juin ont été rejetés par les autorités, tandis que les recours pour les mois d'avril, juillet et août n'avaient pas été tranchés à la date d'introduction du présent recours.

III. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS NATIONALES PERTINENTES

57 En ce qui concerne le droit national, la cour d'appel se référera aux dispositions légales suivantes :

L'article 15 de l'OUG n° 27/2022, publiée au Monitorul Oficial n° 274 du 22 mars 2022, en vigueur à compter du 1^{er} avril 2022, dispose :

« (1) Pendant la période d'application des dispositions de la présente ordonnance d'urgence, les revenus supplémentaires réalisés par les producteurs d'électricité calculés selon la méthodologie décrite à l'annexe n° 6 sont imposés à 80 %.

(2) Les capacités de production mises en service après la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance d'urgence ne sont pas soumises aux dispositions du paragraphe 1.

(3) L'impôt prévu au paragraphe 1 est calculé conformément à la méthodologie exposée à l'annexe n° 6, est déclaré et payé mensuellement par les producteurs d'électricité, sauf pour les capacités visées au paragraphe 2, jusqu'au 25 inclus du mois suivant le mois pour lequel cet impôt est dû. Cet impôt est payé au budget de l'État, sur un compte de recettes budgétaires distinct.

(4) Le modèle et le contenu de la déclaration relative à l'impôt sur le revenu supplémentaire prévu au paragraphe (1) réalisé par les producteurs d'électricité sont approuvés par arrêté du président de l'Agence nationale de l'administration fiscale dans un délai de quinze jours après l'entrée en vigueur de la présente ordonnance d'urgence.

(5) Les quantités d'électricité qui seront vendues par les producteurs dans les conditions prévues à l'article 14, paragraphes 6 et 7, ne seront pas prises en compte dans le calcul du revenu supplémentaire réalisé par les producteurs d'électricité, conformément aux dispositions de l'annexe n° 6 ».

58 L'annexe n° 6 de l'OUG n° 27/2022 a réglementé la méthodologie concernant « le mode de calcul des revenus supplémentaires réalisés par les producteurs d'électricité résultant de la différence entre le prix de vente moyen mensuel de l'électricité et le prix de 450 RON/MWh ».

59 En ce sens, l'article 1^{er}, paragraphe 1, de l'annexe n° 6 a établi que « [l]a présente méthodologie d'établissement du prix mensuel de vente de l'électricité et des revenus supplémentaires (ci-après la "méthodologie") a pour but d'établir les modalités selon lesquelles les producteurs d'électricité soumis à l'article II, paragraphes 1 et 2, de la loi n° 259/2021, telle que modifiée et complétée ultérieurement, ainsi qu'à l'article 15 de la [présente] ordonnance d'urgence, calculent le prix moyen mensuel de vente de l'électricité ayant fait l'objet de transactions au cours du mois en question, ainsi que les revenus mensuels

supplémentaires qui seront imposés conformément aux dispositions susmentionnées ».

- 60 Le 13 mai 2022, a été adopté [OMISIS] l'arrêté n° 856/2022, approuvant, conformément à l'article 15, paragraphe 4, de l'OUG n° 27/2022, le modèle et le contenu de la déclaration relative à l'impôt sur le revenu supplémentaire.
- 61 Le 11 juillet 2022, a été promulguée la loi n° 206/2022 portant approbation de l'OUG n° 27/2022, qui a apporté des modifications à l'OUG n° 27/2022, dont la suivante :

« 4. L'article 15, paragraphe 2, est modifié comme suit :

“(2) Les capacités de production mises en service après la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance d'urgence, ainsi que les sociétés fournissant des services publics dans le domaine thermique qui produisent de l'électricité par cogénération, ne sont pas soumises aux dispositions du paragraphe 1.” »

JURISPRUDENCE NATIONALE PERTINENTE

- 62 Plusieurs recours en annulation de l'arrêté n° 856/2022 [OMISSIS] ont été enregistrés auprès de la Curtea de Apel București (cour d'appel de Bucarest), mais tous sont encore pendants, et les recherches effectuées par la juridiction de renvoi montrent qu'aucune décision de justice pertinente n'a encore été rendue.
- 63 Dans la présente affaire, la juridiction a saisi la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle, Roumanie) de l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 15 et de l'annexe n° 6 de l'OUG n° 27/2022, approuvée par la loi n° 206/2022 (dans ses deux versions, tant celle en vigueur jusqu'au 14 juillet 2022 que celle en vigueur à partir de cette date), ainsi que des dispositions de la loi n° 206/2022, lues en combinaison avec l'article 15 de l'OUG n° 27/2022. Une consultation de la base de données de la jurisprudence de la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle) montre que celle-ci n'a pas encore examiné la conformité des dispositions légales en question avec les normes constitutionnelles nationales.

IV. DISPOSITIONS PERTINENTES DU DROIT DE L'UNION

- 64 La juridiction de renvoi estime que les dispositions suivantes du droit de l'Union sont applicables en l'espèce :

65 TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

[OMISSIS]

Article 107 (ex article 87 TCE)

« 1. Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les

aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

2. Sont compatibles avec le marché intérieur :

a) les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits,

b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires,

c) les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la république fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division. Cinq ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter une décision abrogeant le présent point.

(3) Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur :

a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ainsi que celui des régions visées à l'article 349, compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale,

b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre,

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil sur proposition de la Commission. »

Article 108 (ex article 88 TCE)

« 1. La Commission procède avec les États membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États. Elle propose à ceux-ci les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement du marché intérieur. [...]

3. La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché intérieur, aux termes de l'article 107, elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale. »

[OMISSIS]

Article 49 (ex article 43 TCE)

« Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre sont interdites. Cette interdiction s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales, par les ressortissants d'un État membre établis sur le territoire d'un État membre.

La liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 54, deuxième alinéa, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des dispositions du chapitre relatif aux capitaux. »

[OMISSIS]

Article 56 (ex article 49 TCE)

« Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent étendre le bénéfice des dispositions du présent chapitre aux prestataires de services ressortissants d'un État tiers et établis à l'intérieur de l'Union. »

[OMISSIS]

Article 63 (ex article 56 TCE)

« 1. Dans le cadre des dispositions du présent chapitre, toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites. »

[OMISSIS]

Article 191 (ex article 174 TCE)

« [...] 2. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du "pollueur-payeur".

Dans ce contexte, les mesures d'harmonisation répondant aux exigences en matière de protection de l'environnement comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les États membres à prendre, pour des motifs environnementaux non économiques, des mesures provisoires soumises à une procédure de contrôle de l'Union ».

66 CHARTE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Article 17

« 1. Toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu'elle a acquis légalement, de les utiliser, d'en disposer et de les léguer. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, dans des cas et conditions prévus par une loi et moyennant en temps utile une juste indemnité pour sa perte. L'usage des biens peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général ».

67 DIRECTIVE 2019/944

Article 3, paragraphes 1 et 4

« 1. Les États membres veillent à ce que leur droit national n'entrave pas indûment les échanges transfrontaliers d'électricité, la participation des consommateurs, notamment par la participation active de la demande, les investissements, en particulier dans la production variable et flexible d'énergie, le stockage de l'énergie, ou le déploiement de l'électromobilité ou de nouvelles interconnexions entre États membres, et à ce que les prix de l'électricité reflètent l'offre et la demande réelles. [...]

4. Les États membres veillent à garantir des conditions de concurrence équitables dans le cadre desquelles les entreprises d'électricité sont soumises à des règles, des frais et un traitement transparents, proportionnés et non discriminatoires, en particulier en ce qui concerne la responsabilité en matière d'équilibrage, l'accès aux marchés de gros, l'accès aux données, les procédures de changement de fournisseur et les régimes de facturation et, le cas échéant, l'octroi d'autorisations ».

Article 9 – Obligations de service public

« 1. Sans préjudice du paragraphe 2, les États membres veillent à ce que, sur la base de leur organisation institutionnelle et dans le respect du principe de subsidiarité, les entreprises d'électricité soient exploitées conformément aux principes de la présente directive, en vue de réaliser un marché de l'électricité concurrentiel, sûr et durable sur le plan environnemental, et s'abstiennent de créer des discriminations entre ces entreprises pour ce qui est de leurs droits ou obligations.

2. En tenant pleinement compte des dispositions pertinentes du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et en particulier de son article 106, les États membres peuvent imposer aux entreprises du secteur de l'électricité, dans l'intérêt économique général, des obligations de service public qui peuvent porter sur la sécurité, y compris la sécurité d'approvisionnement, la régularité, la qualité et le prix de fourniture, ainsi que la protection de l'environnement, y compris l'efficacité énergétique, l'énergie produite à partir de sources renouvelables et la protection du climat. Ces obligations sont clairement définies, transparentes, non discriminatoires et vérifiables et garantissent aux entreprises d'électricité de l'Union une égalité d'accès aux consommateurs nationaux. Les obligations de service public qui portent sur la fixation des prix pour la fourniture d'électricité respectent les exigences énoncées à l'article 5 de la présente directive.

3. Lorsqu'une compensation financière, d'autres formes de compensation ou des droits exclusifs offerts par un État membre pour l'accomplissement des obligations énoncées au paragraphe 2 du présent article, ou pour la fourniture d'un service universel tel qu'il est énoncé à l'article 27, sont octroyés, ils le sont d'une manière non discriminatoire et transparente ».

Article 58, sous b) à d) – Objectifs généraux de l'autorité de régulation

« Aux fins des tâches de régulation définies dans la présente directive, l'autorité de régulation prend toutes les mesures raisonnables pour atteindre les objectifs suivants dans le cadre de ses missions et compétences définies à l'article 59, en étroite concertation, le cas échéant, avec d'autres autorités nationales concernées, y compris les autorités de concurrence ainsi que les autorités, y compris les autorités de régulation, d'États membres voisins et, le cas échéant, de pays tiers voisins, et sans préjudice de leurs compétences : [...]

b) développer des marchés régionaux transfrontaliers concurrentiels et fonctionnant correctement au sein de l'Union en vue de la réalisation des objectifs visés au point a) ;

c) supprimer les entraves au commerce de l'électricité entre États membres, notamment en mettant en place des capacités de transport transfrontalier suffisantes pour répondre à la demande et renforcer l'intégration des marchés nationaux, ce qui devrait permettre à l'électricité de mieux circuler dans l'ensemble de l'Union ;

d) contribuer à assurer, de la manière la plus avantageuse par rapport au coût, la mise en place de réseaux non discriminatoires qui soient sûrs, fiables, performants et axés sur les consommateurs, et promouvoir l'adéquation des réseaux et, conformément aux objectifs généraux de politique énergétique, l'efficacité énergétique ainsi que l'intégration de la production d'électricité, à grande ou à petite échelle, à partir de sources renouvelables et de la production distribuée, tant dans les réseaux de transport que dans ceux de distribution, et faciliter leur exploitation en relation avec d'autres réseaux énergétiques de gaz ou de chaleur ; »

68 RÈGLEMENT (UE) 2019/943 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL, du 5 juin 2019, sur le marché intérieur de l'électricité (JO 2019, L 158, p. 54)

Article 3, sous b), f), g), j) et n)

« Les États membres, les autorités de régulation, les gestionnaires de réseau de transport, les gestionnaires de réseau de distribution, les opérateurs du marché et les gestionnaires délégués veillent à ce que les marchés de l'électricité soient exploités conformément aux principes suivants : [...]

b) les règles du marché encouragent la formation libre des prix et évitent les actions qui empêchent la formation des prix sur la base de l'offre et de la demande ; [...]

f) les règles du marché permettent la décarbonation du système électrique et, partant, de l'économie, y compris en rendant possible l'intégration de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables et en fournissant des incitations en faveur de l'efficacité énergétique ;

g) les règles du marché fournissent des incitations appropriées aux investissements en faveur de la production, en particulier aux investissements à long terme en faveur d'un système électrique décarboné et durable, du stockage d'énergie, de l'efficacité énergétique et de la participation active de la demande pour répondre aux besoins du marché et facilitent une concurrence équitable et, partant, assurent la sécurité d'approvisionnement ; [...]

j) la production, le stockage d'énergie et la participation active de la demande sûrs et durables participent au marché sur un pied d'égalité, dans le respect des exigences prévues dans le droit de l'Union ; [...]

n) les règles du marché permettent l'entrée et la sortie des entreprises de production d'électricité, de stockage d'énergie et de fourniture d'électricité sur la base de l'évaluation réalisée par ces entreprises de la viabilité économique et financière de leurs opérations ; »

69 RÈGLEMENT (UE) 2021/1119 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL, du 30 juin 2021, établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat ») (JO 2021, L 243, p. 1)

Article 2 – Objectif de neutralité climatique

« 1. L'équilibre entre les émissions et les absorptions des gaz à effet de serre réglementées dans le droit de l'Union à l'échelle de l'Union est atteint dans l'Union d'ici à 2050 au plus tard, les émissions nettes se trouvant ainsi ramenées à zéro d'ici à cette date, et l'Union s'efforce de parvenir à des émissions négatives par la suite.

2. Les institutions compétentes de l'Union et les États membres prennent les mesures nécessaires, respectivement au niveau de l'Union et au niveau national, pour permettre la réalisation collective de l'objectif de neutralité climatique énoncé au paragraphe 1, en tenant compte de la nécessité de promouvoir tant l'équité et la solidarité entre les États membres que le rapport coût-efficacité dans la réalisation de cet objectif. [...] »

Article 4 – Objectifs intermédiaires de l'Union en matière de climat

« 1. Afin d'atteindre l'objectif de neutralité climatique énoncé à l'article 2, paragraphe 1, l'objectif contraignant de l'Union en matière de climat pour 2030 consiste en une réduction, dans l'Union, des émissions nettes de gaz à effet de serre (émissions après déduction des absorptions) d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

Lors de la réalisation de l'objectif visé au premier alinéa, les institutions compétentes de l'Union et les États membres accordent la priorité à des réductions d'émissions rapides et prévisibles et, dans le même temps, renforcent les absorptions par les puits naturels.

Afin de garantir que des efforts d'atténuation suffisants soient déployés jusqu'à 2030, aux fins du présent règlement et sans préjudice du réexamen de la législation de l'Union visée au paragraphe 2, la contribution des absorptions nettes à l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 est limitée à 225 millions de tonnes équivalent CO₂. Afin de renforcer le puits de carbone de l'Union conformément à l'objectif de neutralité climatique d'ici à 2050, l'Union s'efforce d'atteindre un volume plus élevé de puits de carbone net en 2030.

2. Au plus tard le 30 juin 2021, la Commission réexamine la législation pertinente de l'Union afin de rendre possible la réalisation de l'objectif énoncé au paragraphe 1 du présent article et de l'objectif de neutralité climatique énoncé à l'article 2, paragraphe 1, et envisage de prendre les mesures nécessaires, y compris l'adoption de propositions législatives, conformément aux traités.

Dans le cadre du réexamen visé au premier alinéa et des réexamens futurs, la Commission évalue en particulier la disponibilité, dans le cadre du droit de l'Union, des instruments adéquats et des mesures incitatives adaptées en vue de la mobilisation des investissements nécessaires, et propose des mesures, s'il y a lieu.

Dès que la Commission adopte les propositions législatives, elle suit les procédures législatives relatives aux différentes propositions et peut faire rapport au Parlement européen et au Conseil sur la question de savoir si l'issue prévue de ces procédures législatives, examinées dans leur ensemble, permettrait d'atteindre l'objectif fixé au paragraphe 1. S'il s'avère que l'issue prévue n'aboutirait pas à un résultat conforme à l'objectif fixé au paragraphe 1, la Commission peut prendre les mesures nécessaires, y compris l'adoption de propositions législatives, conformément aux traités.

3. En vue de la réalisation de l'objectif de neutralité climatique énoncé à l'article 2, paragraphe 1, du présent règlement, un objectif en matière de climat est fixé pour 2040 à l'échelle de l'Union. À cette fin, au plus tard dans les six mois suivant le premier bilan mondial visé à l'article 14 de l'accord de Paris, la Commission présente une proposition législative, selon qu'il convient, fondée sur une analyse d'impact détaillée, afin de modifier le présent règlement pour y intégrer l'objectif de l'Union en matière de climat pour 2040, en tenant compte des conclusions des évaluations visées aux articles 6 et 7 du présent règlement et des résultats du bilan mondial.

4. Lors de l'élaboration de sa proposition législative relative à l'objectif de l'Union en matière de climat pour 2040 visé au paragraphe 3, la Commission publie simultanément, dans un rapport distinct, le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050, défini comme le volume total indicatif des émissions nettes de gaz à effet de serre (exprimées en équivalent CO₂ et contenant des informations distinctes sur les émissions et les absorptions) qui devraient être émises au cours de cette période sans mettre en péril les engagements de l'Union au titre de l'accord de Paris. Le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre repose sur les meilleures données scientifiques disponibles, tient compte des avis du conseil consultatif ainsi que, lorsqu'elle aura été adoptée, de la législation pertinente de l'Union mettant en œuvre l'objectif de l'Union en matière de climat pour 2030. La Commission publie également la méthode qui sous-tend le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre.

5. Lorsqu'elle propose l'objectif de l'Union en matière de climat pour 2040 conformément au paragraphe 3, la Commission prend en considération les éléments suivants :

a) des meilleures données scientifiques disponibles et les plus récentes, y compris les derniers rapports du GIEC et du conseil consultatif ;

- b) les incidences sociales, économiques et environnementales, y compris les coûts liés à l'inaction ;
- c) la nécessité de faire en sorte que la transition soit juste et socialement équitable pour tous ;
- d) le rapport coût-efficacité et l'efficacité économique ;
- e) la compétitivité de l'économie de l'Union, en particulier des petites et moyennes entreprises et des secteurs les plus exposés aux fuites de carbone ;
- f) les meilleures technologies présentant un bon rapport coût-efficacité, sûres et modulables disponibles ;
- g) l'efficacité énergétique et le principe de primauté de l'efficacité énergétique, l'accessibilité financière de l'énergie et la sécurité de l'approvisionnement en énergie ;
- h) l'équité et la solidarité entre les États membres et au sein de ceux-ci ;
- i) la nécessité de garantir l'efficacité environnementale et une progression dans le temps ;
- j) la nécessité de maintenir, gérer et améliorer les puits naturels à long terme et de protéger et restaurer la biodiversité ;
- k) les besoins et possibilités d'investissement ;
- l) l'évolution de la situation et les efforts entrepris au niveau international pour atteindre les objectifs à long terme de l'accord de Paris et l'objectif ultime de la CCNUCC ;
- m) les informations existantes sur le budget indicatif prévisionnel de l'Union en matière de gaz à effet de serre pour la période 2030-2050 visé au paragraphe 4.

6. Dans un délai de six mois suivant le deuxième bilan mondial visé à l'article 14 de l'accord de Paris, la Commission peut proposer de réviser l'objectif de l'Union en matière de climat pour 2040, conformément à l'article 11 du présent règlement.

7. Les dispositions du présent article font l'objet d'un réexamen à la lumière de l'évolution de la situation et des efforts entrepris au niveau international pour atteindre les objectifs à long terme de l'accord de Paris, y compris eu égard aux résultats des discussions internationales sur les calendriers communs pour les contributions déterminées au niveau national. »

70 DIRECTIVE (UE) 2018/2001 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL, du 11 décembre 2018, relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (JO 2018, L 328, p. 82)

Article 3 – Objectif global contraignant de l'Union à l'horizon 2030

« 1. Les États membres veillent collectivement à ce que la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union en 2030 soit d'au moins 32 %. La Commission évalue cet objectif, en vue de présenter d'ici à 2023 une proposition législative destinée à l'augmenter en cas de nouvelle baisse sensible des coûts de la production d'énergie renouvelable, si cela est nécessaire afin de respecter les engagements internationaux pris par l'Union en matière de décarbonisation, ou si une diminution importante de la consommation d'énergie dans l'Union justifie cette augmentation.

2. Les États membres fixent des contributions nationales afin d'atteindre collectivement l'objectif global contraignant de l'Union fixé au paragraphe 1 du présent article dans le cadre de leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, conformément aux articles 3 à 5 et 9 à 14 du règlement (UE) 2018/1999. Lorsqu'ils préparent leurs projets de plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, les États membres peuvent utiliser la formule figurant à l'annexe II dudit règlement.

Si, sur la base de l'évaluation des projets de plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat soumis en vertu de l'article 9 du règlement (UE) 2018/1999, la Commission conclut que les contributions nationales des États membres sont insuffisantes pour atteindre collectivement l'objectif global contraignant de l'Union, elle applique la procédure prévue aux articles 9 et 31 dudit règlement.

3. Les États membres veillent à ce que leurs politiques nationales, y compris les obligations découlant des articles 25 à 28 de la présente directive, et leurs régimes de soutien soient conçus en tenant dûment compte de la hiérarchie des déchets telle que définie à l'article 4 de la directive 2008/98/CE, de manière à chercher à éviter des distorsions indésirables sur les marchés des matières premières. Les États membres n'accordent pas de soutien aux énergies renouvelables issues de l'incinération des déchets si les obligations de collecte sélective prévues par cette directive n'ont pas été respectées.

4. À compter du 1^{er} janvier 2021, la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de chaque État membre ne peut être inférieure à la part de référence figurant dans la troisième colonne du tableau de l'annexe I, partie A, de la présente directive. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir le respect de la part de référence. Si un État membre ne maintient pas sa part de référence telle que mesurée sur n'importe quelle période d'un an, l'article 32, paragraphe 4, premier et deuxième alinéas, du règlement (UE) 2018/1999 s'applique.

5. La Commission soutient les ambitions élevées des États membres à travers un cadre favorable incluant une utilisation plus efficace des fonds de l'Union, y compris des fonds supplémentaires destinés à faciliter une juste transition des régions à forte intensité de carbone en vue d'une augmentation de la part des énergies renouvelables, en particulier des instruments financiers, notamment aux fins suivantes :

- a) réduire le coût du capital des projets d'énergie renouvelable ;
- b) mettre en place des projets et programmes pour intégrer les sources d'énergie renouvelables au système énergétique, accroître la flexibilité de ce système, maintenir la stabilité du réseau et gérer les congestions du réseau ;
- c) développer les infrastructures du réseau de transport et de distribution, les réseaux intelligents, les installations de stockage ainsi que les interconnexions, dans le but d'atteindre un objectif d'interconnexion électrique de 15 % à l'horizon 2030 afin d'accroître, lorsque c'est techniquement possible et économiquement viable, la part des énergies renouvelables dans le système électrique ;
- d) renforcer la coopération régionale entre les États membres ainsi qu'entre les États membres et les pays tiers, par le biais de projets communs, de régimes d'aide communs et de l'ouverture des régimes d'aide proposés dans le domaine de l'électricité renouvelable aux producteurs situés dans d'autres États membres.

6. La Commission met en place une plateforme facilitatrice afin d'aider les États membres qui utilisent les mécanismes de coopération à contribuer à l'objectif global contraignant de l'Union énoncé au paragraphe 1. »

71 DIRECTIVE 2006/112

Article 401

« Sans préjudice d'autres dispositions communautaires, les dispositions de la présente directive ne font pas obstacle au maintien ou à l'introduction par un État membre de taxes sur les contrats d'assurance et sur les jeux et paris, d'accises, de droits d'enregistrement, et, plus généralement, de tous impôts, droits et taxes n'ayant pas le caractère de taxes sur le chiffre d'affaires, à condition que la perception de ces impôts, droits et taxes ne donne pas lieu dans les échanges entre États membres à des formalités liées au passage d'une frontière. »

[OMISSIS] En outre, les considérants 4 et 7 de la directive 2006/112 sont libellés comme suit :

« (4) La réalisation de l'objectif de l'instauration d'un marché intérieur suppose l'application, dans les États membres, de législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires ne faussant pas les conditions de concurrence et n'entravant pas la libre circulation des marchandises et des services. Il est donc nécessaire de

réaliser une harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires au moyen d'un système de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ayant pour objet l'élimination, dans toute la mesure du possible, des facteurs qui sont susceptibles de fausser les conditions de concurrence, tant sur le plan national que sur le plan communautaire. [...]

(7) Le système commun de TVA devrait, même si les taux et les exonérations ne sont pas complètement harmonisés, aboutir à une neutralité concurrentielle, en ce sens que sur le territoire de chaque État membre les biens et les services semblables supportent la même charge fiscale, quelle que soit la longueur du circuit de production et de distribution. »

Par ailleurs, l'article 33, paragraphe 1, de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires – Système commun de taxe sur la valeur ajoutée : assiette uniforme (JO 1977, L 145, p. 1), telle que modifiée par la directive 91/680/CEE du Conseil, du 16 décembre 1991, complétant le système commun de la taxe sur la valeur ajoutée et modifiant, en vue de l'abolition des frontières fiscales, la directive 77/388/CEE (JO 1991, L 376, p. 1), disposait :

« Sans préjudice d'autres dispositions communautaires, notamment de celles prévues par les dispositions communautaires en vigueur relatives au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise, les dispositions de la présente directive ne font pas obstacle au maintien ou à l'introduction par un État membre de taxes sur les contrats d'assurance, sur les jeux et paris, d'accises, de droits d'enregistrement, et, plus généralement, de tous impôts, droits et taxes n'ayant pas le caractère de taxes sur le chiffre d'affaires, à condition, toutefois, que ces impôts, droits et taxes ne donnent pas lieu dans les échanges entre États membres à des formalités liées au passage d'une frontière. »

V. LES QUESTIONS PRÉJUDICIELLES. LES MOTIFS AYANT CONDUIT LA JURIDICTION DE CÉANS À PRÉSENTER UNE DEMANDE DE DÉCISION PRÉJUDICIELLE

- 72 La juridiction indique, à titre liminaire, que la demande de saisir la Cour a été initiée par la requérante, les questions préjudicielles proposées ayant été reformulées par la cour d'appel.
- 73 La cour d'appel a jugé nécessaire d'envoyer à la Cour les questions préjudicielles proposées, aux fins de la résolution de la demande d'annulation des actes attaqués, eu égard aux arguments de la requérante relatifs à l'illégalité de l'impôt établi, au motif qu'il est contraire aux règles de droit communautaire susmentionnées.
- 74 Il n'appartient pas à la juridiction de renvoi de se prononcer sur ces arguments relatifs à l'illégalité à ce stade de la procédure. Elle se limite à exposer le lien de

causalité entre l'interprétation du droit de l'Union et la présente affaire du point de vue des moyens invoqués par la requérante.

75 La juridiction de céans a tenu compte de la jurisprudence constante de la Cour, en vertu de laquelle il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige au principal et 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 (arrêt du 16 février 2012, Eon Aset Menidjunt, C-118/11, EU:C:2012:97, point 76).

76 Elle retient également que la Cour est compétente pour statuer uniquement sur l'interprétation ou la validité des dispositions du droit communautaire, dans le contexte indiqué par la juridiction de renvoi, toute question relative à la situation de fait ou à la qualification des mesures en droit national relevant de la compétence exclusive de la juridiction nationale. Toutefois, la Cour peut, le cas échéant, apporter des précisions visant à guider la juridiction nationale dans son appréciation portant sur les mesures nationales (arrêt du 7 septembre 2006, Marrosu et Sardino, C-53/04, EU:C:2006:517, point 54).

a. La première question [OMISSIS : première question préjudicielle, reproduite dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

77 Les dispositions de l'OUG n° 27/2022 ([tant] dans la version en vigueur jusqu'au 14 juillet 2022 que dans celle en vigueur à partir de cette date) ainsi que de la loi n° 206/2022 instaurent un impôt uniquement à la charge de certaines catégories de producteurs d'électricité, y compris ceux qui utilisent des sources renouvelables, et non des autres producteurs, tels que ceux dont les capacités de production ont été mises en service « après la date d'entrée en vigueur de [l'OUG n° 27/2022] » – article 15, paragraphe 2, de l'OUG n° 27/2022 ; « les producteurs d'électricité qui se trouvent dans le portefeuille de l'État roumain ou qui sont titulaires d'accords pétroliers » – article 15, paragraphe 5, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphes 6 et 7, de l'OUG n° 27/2022 ; « les sociétés fournissant des services publics dans le domaine thermique qui produisent de l'électricité par cogénération » – article 15, paragraphe 2, de l'OUG n° 27/2022, telle que modifiée par la loi n° 206/2022.

78 La première question a été jugée nécessaire en ce qui concerne le point de savoir si la mesure de surimposition des revenus supplémentaires obtenus par certains producteurs d'électricité peut être qualifiée d'aide d'État en faveur des producteurs d'électricité non imposés, laquelle, en vertu de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, devait être notifiée à la Commission européenne.

79 La juridiction admet la compétence exclusive de la Commission pour évaluer la compatibilité d'une aide d'État avec le marché intérieur, conformément à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, reconnue par la jurisprudence de la Cour (arrêts du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des

produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, EU:C:1991:440, point 14, et du 15 décembre 2005, Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, point 42). À cet égard, la Cour ne se prononce pas *prima facie* sur la compatibilité de l'aide d'État avec les règles communautaires et les juridictions nationales ne sont pas non plus compétentes pour statuer sur la compatibilité d'une aide d'État avec le marché intérieur (arrêt du 7 avril 2022, Autonome Provinz Bozen, C-102/21 et C-103/21, EU:C:2022:272, point 58).

- 80 Toutefois, la Cour a indiqué que les juridictions nationales veillent à la sauvegarde des droits des justiciables en cas de violation de l'obligation de notification préalable des aides d'État à la Commission prévue à l'article 108, paragraphe 3, dernière phrase, TFUE (arrêt du 7 avril 2022, Autonome Provinz Bozen, C-102/21 et C-103/21, EU:C:2022:272, point 59).
- 81 Plus précisément, les juridictions nationales sont compétentes pour interpréter la notion d'aide d'État et de déterminer si une mesure adoptée par un État membre constitue ou non une aide d'État (arrêts du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, C-354/90, EU:C:1991:440, point 10, et du 5 octobre 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, EU:C:2006:644, point 39).
- 82 À cet effet, la Cour a indiqué que, par le mécanisme de renvoi préjudiciel, en matière d'aides d'État, elle peut fournir au juge de renvoi les éléments d'interprétation lui permettant de déterminer si une mesure nationale peut être qualifiée d'« aide d'État », au sens du droit de l'Union (arrêt du 27 janvier 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, point 8[4]).
- 83 La Cour a indiqué que les juridictions nationales peuvent être saisies de litiges les obligeant à interpréter et à appliquer la notion d'« aide », visée à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, en particulier en vue de déterminer si une mesure étatique aurait dû ou non être soumise à la procédure de contrôle préalable établie à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, et, le cas échéant, de vérifier si l'État membre concerné s'est conformé à cette obligation (arrêt du 27 janvier 2022, Fondul Proprietatea, C-179/20, EU:C:2022:58, point 8[5]).
- 84 La Cour retient également que l'obligation de ne pas mettre en œuvre une mesure d'aide avant de l'avoir notifiée à la Commission et avant que celle-ci n'ait procédé à l'examen préliminaire conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE a un effet direct (arrêt du 15 juillet 2004, Pearle e.a., C-345/02, EU:C:2004:448, points 30 à 32).
- 85 Or, cela est précisément la situation en l'espèce, où la requérante soutient que la mesure de surimposition constitue une aide d'État pour laquelle l'État membre n'a pas respecté l'obligation de déclencher la procédure de contrôle préalable prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE en vue de l'examen de la compatibilité de l'aide

d'État avec le marché intérieur et que, même si la juridiction nationale ne saurait se prononcer sur cette compatibilité dans la mesure où cela relève de la compétence de la Commission, elle doit néanmoins considérer que l'aide est illégale lorsqu'elle n'a pas été notifiée conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, étant donné que l'effet direct de l'article 108, paragraphe 3, TFUE exige que les droits de la personne soient ainsi protégés.

86 Par conséquent, étant donné que la requérante vise à ce que la juridiction nationale constate que les dispositions de l'OUG n° 27/2022 ([tant] dans la version en vigueur jusqu'au 14 juillet 2022 que dans celle en vigueur à partir de cette date) ainsi que de la loi n° 206/2022 instituent une aide d'État de manière illégale, cela rend nécessaires les orientations de la Cour sur les critères d'évaluation d'une aide d'État potentielle, en particulier le critère de l'avantage sélectif établi par la mesure contestée, invoqué par rapport au fait que la mesure de surimposition ne s'appliquait pas à certaines catégories déterminées de producteurs d'électricité. À cet égard, conformément à la jurisprudence de la Cour, les juridictions nationales doivent garantir aux justiciables que toutes les conséquences d'une violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE seront tirées.

b. La deuxième question [OMISSIS : deuxième question préjudicielle, reproduite dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

87 L'interprétation de la Cour est nécessaire pour déterminer la compatibilité de l'impôt perçu uniquement auprès de certains producteurs d'électricité avec les principes généraux d'égalité et de non-discrimination, ainsi qu'avec l'obligation des États membres d'assurer des conditions de concurrence équitables et non discriminatoires aux producteurs d'électricité.

88 L'égalité implique l'exclusion de toute discrimination et l'égalité de traitement des personnes se trouvant dans des situations identiques et comparables.

89 Tout d'abord, l'un des principaux objectifs de l'Union est de lutter contre les discriminations à l'encontre des consommateurs, des travailleurs ou des entreprises.

90 Par exemple, dans l'arrêt du 12 avril 1994, *Halliburton Services* (C-1/93, EU:C:1994:127), la Cour a affirmé que les règles relatives à l'égalité s'appliquent à toute forme de discrimination, même dissimulée : « [...] il résulte de la jurisprudence de la Cour (voir arrêt du 13 juillet 1993, *Commerzbank*, C-330/91, Rec. p. I – 4017, point 14) que les règles d'égalité de traitement prohibent non seulement les discriminations ostensibles fondées sur la nationalité, ou le siège en ce qui concerne les sociétés, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination, qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat ».

91 En outre, selon la Cour, statuant dans l'arrêt du 27 avril 2006, *Solleveld et van den Hout-van Eijnsbergen* (C-443/04 et C-444/04, EU:C:2006:257), le principe d'égalité de traitement exige non seulement de traiter de manière identique des

situations identiques, mais aussi des situations semblables. Lorsqu'une situation n'est pas identique, une activité ne saurait être considérée comme semblable que dans la mesure où elle présente un niveau de qualité équivalent pour les bénéficiaires.

- 92 Le principe de neutralité fiscale, qui impose aux États membres de ne pas créer de discriminations injustifiées entre les contribuables, a été développé en application du principe d'égalité au niveau de l'Union.
- 93 La neutralité fiscale est une expression particulière du principe d'égalité, applicable dans le domaine particulier de la fiscalité.
- 94 L'importance de ce principe a été soulignée par la Cour dans plusieurs affaires, à savoir : dans l'arrêt du 10 avril 2008, *Marks & Spencer* (C-309/06, EU:C:2008:211, point 49), la Cour a souligné que le principe de neutralité fiscale constitue la traduction, en matière fiscale, du principe d'égalité de traitement : « Il importe, en second lieu, de rappeler que le principe de neutralité fiscale constitue la traduction, en matière de TVA, du principe d'égalité de traitement (arrêt du 8 juin 2006, *L.u.P.*, C-106/05, Rec. p. I- 5123, point 48 et jurisprudence citée). Toutefois, alors que la méconnaissance du principe de neutralité fiscale ne peut être envisagée qu'entre opérateurs économiques concurrents, ainsi qu'il a été rappelé au point 47 du présent arrêt, la violation du principe général d'égalité de traitement peut se trouver caractérisée, en matière fiscale, par d'autres types de discriminations, affectant des opérateurs économiques qui ne sont pas forcément concurrents, mais se trouvent néanmoins dans une situation comparable sous d'autres rapports » ; dans l'arrêt du 3 mai 2001, *Commission/France* (C-481/98, EU:C:2001:237, point[s] 21 [et 22]), concernant le traitement de biens semblables, qui se trouvent donc en concurrence les uns avec les autres, de manière différente du point de vue de la TVA, la Cour a retenu : « Il en découle que l'introduction et le maintien d'un taux de 2,1 % pour les médicaments remboursables, alors que la livraison des médicaments non remboursables est grevée d'un taux de 5,5 %, ne sont admissibles que s'ils ne méconnaissent pas le principe de neutralité fiscale inhérent au système commun de TVA et dans le respect duquel les États membres doivent transposer la sixième directive [...]. Ledit principe s'oppose notamment à ce que des marchandises semblables, qui se trouvent donc en concurrence les unes avec les autres, soient traitées de manière différente du point de vue de la TVA [...] ».
- 95 Dans la mesure où tant le législateur que le juge ont établi l'importance de ce principe lors de l'imposition de la TVA, il s'ensuit qu'en l'espèce également ce principe doit être pleinement applicable.
- 96 Dans le même sens, l'interdiction de la discrimination (tant directe qu'indirecte) est également couverte par l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

- 97 En outre, dans l'affaire *Broeks c. Pays-Bas*, il a été affirmé que le principe général d'égalité devant la loi « interdit toute discrimination de droit ou de fait dans tous les domaines relevant du pouvoir et de la protection des pouvoirs publics » [Ndt : Il s'agit d'une décision du Comité des droits de l'homme des Nations unies, disponible en anglais au lien suivant : https://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1987.04.09_Broeks_v_Netherlands.htm].
- 98 Dans le domaine spécifique du secteur de l'énergie, les dispositions européennes régissent l'obligation des États membres d'assurer des conditions de concurrence équitables et non discriminatoires pour les producteurs d'électricité (article 3 de la directive 2019/944) ainsi que de ne pas fausser la concurrence en créant un désavantage concurrentiel au détriment de certains acteurs du marché.
- 99 L'OUG n° 27/2022 a prévu l'imposition des seuls revenus supplémentaires réalisés par certaines catégories de producteurs d'électricité, y compris à partir de sources renouvelables, en exonérant de l'obligation de payer cet impôt les producteurs d'électricité dont les capacités de production ont été mises en service « après la date d'entrée en vigueur de [l'OUG n° 27/2022] », « les producteurs d'électricité qui se trouvent dans le portefeuille de l'État roumain ou qui sont titulaires d'accords pétroliers » ainsi que « les sociétés fournissant des services publics dans le domaine thermique qui produisent de l'électricité par cogénération ».
- 100 La requérante fait valoir que les mesures imposées par l'OUG n° 27/2022 sont susceptibles de violer le principe d'égalité et le principe de non-discrimination, étant donné que la loi prévoit, pour les producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables, un régime fiscal différent par rapport à d'autres catégories de producteurs (qui se trouvent dans des situations semblables), ce qui donne lieu à un traitement inégal et discriminatoire, sans qu'il y ait toutefois une justification de la nécessité ou de l'opportunité d'une telle différenciation et d'une telle discrimination. [La requérante] soutient en outre que, bien que les producteurs susmentionnés soient exonérés du paiement de l'impôt, tous les producteurs d'électricité opèrent sur les mêmes marchés au niveau européen et/ou national, étant ainsi concurrents et se trouvant dans une situation comparable, que, dans ce contexte, les producteurs non soumis à cet impôt excessif acquièrent un avantage concurrentiel insurmontable par rapport aux entités qui en sont assujetties et que, par conséquent, un traitement différent appliqué à des opérateurs se trouvant dans des situations comparables conduit à l'établissement d'un régime sélectif et discriminatoire, qui restreint ainsi la concurrence.
- 101 Conformément à l'article 3, paragraphes 1 et 4, de la directive 2019/944, la Roumanie doit veiller à ce que son droit national n'entrave pas indûment les investissements, en particulier dans la production variable et flexible d'énergie, en particulier la production d'électricité variable et flexible, et à ce que les entreprises d'électricité soient soumises à un traitement non discriminatoire.

- 102 La requérante fait valoir que l'obligation fiscale extrêmement excessive imposée aux producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables constitue un véritable obstacle au développement de projets dans ce domaine, projets qui ont besoin d'attirer des sources importantes de capitaux, avec un impact significatif sur la transparence des règles juridiques et sur le comportement concurrentiel.
- 103 En vertu de l'article 3, sous n), du règlement 2019/943, les règles nationales doivent respecter les évaluations faites par les producteurs d'électricité de la viabilité économique et financière de leurs opérations.
- 104 En l'espèce, la requérante a indiqué que, malgré les évaluations optimistes effectuées par les producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables (fondées sur le cadre législatif antérieur à l'OUG n° 27/2022), celles-ci ont été considérablement faussées et influencées par la perception imprévisible de l'impôt.
- 105 Eu égard à la finalité de l'article 58, sous c), de la directive 2019/944, il convient de rappeler qu'une mesure d'intervention publique sur les prix de vente de l'électricité est une mesure qui, par sa nature même, constitue une entrave à la réalisation d'un marché intérieur de l'électricité opérationnel (et donc une restriction aux échanges entre États membres). Cela impose donc aux États membres de ne pas adopter de mesures nationales réglementant le prix de l'électricité mais, au contraire, d'assurer sa formation au niveau de l'offre et de la demande.
- 106 Or, en l'espèce, la requérante fait valoir qu'un impôt sur le revenu supplémentaire réalisé par les producteurs d'électricité résultant de la différence entre le prix moyen mensuel de vente de l'électricité et le prix de 450 RON/MWh constitue une mesure qui fausse le prix de l'électricité, contraire à la directive 2019/944.
- 107 Il y a donc lieu de saisir la Cour afin de déterminer si les actes normatifs de l'Union régissant les principes d'égalité et de non-discrimination ainsi que l'obligation pour les États membres d'assurer des conditions de concurrence équitables et non discriminatoires pour les producteurs d'électricité s'opposent à ce que les États membres instaurent un impôt tel que celui régi par l'OUG n° 27/2022.

c. La troisième question 3. [OMISSIS : troisième question préjudicielle, reproduite dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

- 108 La question vise les effets de la mesure fiscale sur la liberté d'établissement, la libre circulation des services et la libre circulation des capitaux, dans la mesure où elle est susceptible de décourager le groupe Engie, dont fait partie la société requérante, d'exercer des activités de production d'électricité à partir de sources renouvelables sur le territoire roumain.
- 109 L'interprétation de la Cour est nécessaire pour la résolution de l'affaire, étant donné que la question en l'espèce est de savoir si l'impôt institué de manière

discriminatoire à la charge d'une seule catégorie de producteurs d'électricité est disproportionné/injustifié.

- 110 La requérante a fait valoir que la mesure contestée constitue une restriction interdite par les articles 49, 56 et 63 TFUE, notamment en raison du montant élevé de l'impôt institué.
- 111 Si la fiscalité directe en tant que telle, à laquelle il faut rattacher l'impôt dont nous avons à connaître, ne relève pas de la compétence de l'Union, il n'en reste pas moins que les États membres doivent exercer les compétences qu'ils conservent dans le respect du droit de l'Union, dont font partie, en particulier, les libertés fondamentales.
- 112 L'avocat général Mayras a souligné dans ses conclusions dans l'affaire van Binsbergen (33/74, non publiées, EU:C:1974:121) que le principe de l'égalité de traitement fondée sur le critère de la nationalité sous-tend également les dispositions du traité relatives aux travailleurs, aux services et à l'établissement.
- 113 En apparence, l'article 49 TFUE accorde des droits uniquement aux résidents d'un État membre différent de celui dont ils ont la nationalité. Il semble interdire la discrimination et suggérer que ses exigences sont satisfaites si la personne exerçant le droit d'établissement est traitée de la même manière que les ressortissants. Toutefois, l'article 49 TFUE a été interprété de manière extensive en ce qui concerne ces deux aspects : les ressortissants peuvent, dans des circonstances appropriées, invoquer l'article 49 TFUE contre leur propre État, et cet article interdit non seulement l'inégalité de traitement, mais aussi les obstacles inutiles à la liberté d'établissement.
- 114 La liberté d'établissement, que l'article 49 TFUE reconnaît aux ressortissants de l'Union européenne, comprend, conformément à l'article 54 TFUE, pour les sociétés constituées en conformité avec la législation d'un État membre et ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement au sein de l'Union, le droit d'exercer leur activité dans d'autres États membres par l'intermédiaire d'une filiale, d'une succursale ou d'une agence.
- 115 Du point de vue de la libre circulation des capitaux, il est clair que l'article 63 TFUE couvre non seulement les mesures discriminatoires fondées sur le critère de la nationalité, mais aussi les mesures susceptibles d'entraver la circulation des capitaux, même si elles ne sont pas discriminatoires.
- 116 L'effet direct de l'article 63 TFUE a été reconnu dans l'arrêt du 14 décembre 1995, Sanz de Lera e.a. (C-163/94, C-165/94 et C-250/94, EU:C:1995:451). La Cour a jugé que celui-ci énonce une interdiction claire et inconditionnelle, qui ne nécessite aucune mesure de mise en œuvre.
- 117 Ainsi, doivent être considérées comme des restrictions à la liberté d'établissement toutes les mesures qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de

cette liberté ; en principe, cela inclut la discrimination, mais également les restrictions non discriminatoires.

- 118 En vertu de la jurisprudence de la Cour, toute mesure nationale susceptible de porter atteinte, directement ou indirectement, réellement ou potentiellement, aux échanges intracommunautaires doivent être considérées comme des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives. Une mesure nationale contraire aux libertés prévues par le traité peut être justifiée par des raisons impérieuses, à condition qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.
- 119 Selon la Cour, lorsque les mesures nationales constituent une dérogation aux libertés fondamentales, les autorités nationales doivent démontrer que ces mesures sont conformes au principe de proportionnalité, c'est-à-dire qu'elles sont nécessaires pour atteindre l'objectif déclaré, et que cet objectif ne peut être atteint par des interdictions ou des restrictions moins étendues ou affectant moins les échanges à l'intérieur de l'Union.
- 120 À cet égard, les motifs qui peuvent être invoqués par un État membre comme justification doivent être accompagnés de moyens de preuve appropriés ou d'une analyse de l'adéquation et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée, ainsi que d'éléments de preuve spécifiques étayant ses arguments. Ces justifications ne sauraient être de nature économique.
- 121 En l'espèce, tout producteur d'électricité à partir de sources renouvelables qui souhaiterait pénétrer/maintenir son activité sur le marché de l'énergie roumain devrait être soumis au montant excessif de cet impôt, ce qui fait de la Roumanie un marché peu attractif pour la production d'énergie « propre ». Bien qu'elle soit un pays doté d'un énorme potentiel dans le domaine de la production d'énergie renouvelable, la Roumanie restreint en fait la liberté d'établissement en raison de la fiscalité. En outre, le montant excessif entraîne également, de manière implicite, la confiscation d'une partie des bénéfices.
- 122 Par rapport au montant de l'impôt et aux différences en fonction de la source de production utilisée, la requérante a fait valoir qu'elle était dissuadée de maintenir son activité sur le marché de l'électricité renouvelable en Roumanie.
- 123 Conjointement à ces trois libertés, la requérante a invoqué l'article 17 de la Charte, que la Cour peut analyser dans le contexte du droit de l'Union applicable en l'espèce.

d. La quatrième question [OMISSIS : quatrième question préjudicielle, reproduite dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

- 124 La question se pose en l'espèce de savoir si l'impôt institué peut être qualifié de mesure équivalent à une fixation du prix de vente ou à une restriction de la liberté de fixer le prix de vente, ce qui pourrait être contraire aux dispositions de la directive 2019/944 et du règlement 2019/943. Ainsi, l'interprétation de la Cour est nécessaire afin de déterminer dans quelle mesure la réglementation nationale a un

impact significatif sur le comportement sur le marché et affecte la libre formation des prix, comme prévu par la directive 2019/944 et le règlement 2019/943. Ces problèmes doivent être liés au cadre réglementaire antérieur au règlement 2022/1854, qui est ainsi entré en vigueur après la période d'application de l'impôt mis en place.

125 La requérante a fait valoir qu'une mesure d'intervention publique sur les prix de vente de l'électricité est une mesure qui, par sa nature même, constitue une entrave à la réalisation d'un marché intérieur de l'électricité opérationnel (et donc une restriction aux échanges entre États membres), dans le contexte où, eu égard à la finalité de la directive 2019/944, celle-ci impose aux États membres de ne pas adopter de mesures nationales réglementant le prix de l'électricité mais, au contraire, d'assurer sa formation au niveau de l'offre et de la demande.

126 En outre, dans la communication de la Commission du 13 octobre 2021, intitulée « Lutte contre la hausse des prix de l'énergie : une panoplie d'instruments d'action et de soutien », il est indiqué que :

« L'Union européenne, comme de nombreuses autres régions du monde, est actuellement confrontée à une flambée des prix de l'énergie. Cette flambée constitue une préoccupation majeure pour les citoyens, les entreprises, les institutions européennes et les gouvernements de l'ensemble de l'UE. [...]

[L]a Commission envisage de prendre [une série de mesures] à moyen terme afin d'assurer une meilleure préparation aux fluctuations des prix du gaz tout en réduisant la dépendance de l'UE à l'égard des combustibles fossiles. [...]

La [directive 2003/96/CE du Conseil, du 27 octobre 2003, restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO 2003, L 283, p. 51)] permet aux États membres d'accorder des exonérations ou des réductions du niveau de taxation sur l'électricité, le gaz naturel, le charbon et les combustibles solides utilisés par les ménages.

Les États membres ont la faculté d'accorder ces exonérations ou ces réductions du niveau de taxation directement, sous la forme d'un taux de taxe différencié ou sous la forme d'un remboursement total ou partiel du montant de la taxe. La réduction du niveau de taxation doit être ciblée et éviter de provoquer des distorsions. [...]

La proposition de directive révisée sur la taxation de l'énergie, déposée en juillet 2021, vise à moderniser la taxation de l'énergie dans l'UE en l'alignant sur les objectifs climatiques de l'UE et en garantissant l'équité sociale. [...]

Les mesures d'aide devraient être neutres sur le plan technologique et non discriminatoires envers les entreprises se trouvant dans une situation comparable. Elles ne devraient pas non plus nuire à l'efficacité des mécanismes existants fondés sur le marché [...] et respecter les objectifs généraux de décarbonation et ceux contenus dans les plans nationaux en matière d'énergie et de climat. [...]

La Commission a récemment proposé de réviser les lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie afin d'élargir les possibilités pour les États membres d'accorder un soutien financier à la protection du climat et à la décarbonation de l'ensemble de l'économie. Les nouvelles règles, qui devraient entrer en vigueur l'année prochaine, réduiront le recours aux combustibles fossiles, empêcheront les actifs irrécupérables et permettront d'introduire des mécanismes de financement des nouvelles technologies, telles que le stockage et l'hydrogène renouvelable, ainsi que de faciliter le financement des mesures d'efficacité énergétique. [...]

La transition vers une énergie propre est la meilleure assurance contre les chocs sur les prix tels que celui auquel l'UE est confrontée aujourd'hui ».

- 127 La requérante fait valoir également que, compte tenu de la période d'application, avant l'entrée en vigueur du règlement 2022/1854, un impôt sur le revenu supplémentaire réalisé par les producteurs d'électricité résultant de la différence entre le prix moyen mensuel de vente de l'électricité et le prix de 450 RON/MWh constitue une mesure qui fausse manifestement le prix de l'électricité pratiqué par les producteurs et qui constitue une ingérence dans la formation des prix sur le marché de gros de l'énergie, contraire à la directive 2019/944 et au règlement 2019/943.
- 128 La requérante soutient en outre que l'impôt régi par l'OUG n° 27/2022 sur les revenus des producteurs dépassant un niveau de 450 RON/MWh viole de manière flagrante les limites de l'intervention sur les prix de fourniture, étant donné qu'il impose des prix plafonnés sur le marché de gros et non sur le marché de détail, qui excède, de plano, la catégorie des clients résidentiels ; il fixe indirectement des prix plafonnés pour les consommateurs non résidentiels en dehors des limites autorisées par la directive.
- 129 La seule exception à la règle établie par la directive 2019/944 a été introduite par les dispositions du règlement 2022/1854. Toutefois, ce règlement est entré en vigueur et a permis une telle exception à partir du 7 octobre 2022, et n'est donc pas pertinent en ce qui concerne l'impôt régi par l'OUG n° 27/2022 au cours de la période avril-août 2022.
- 130 L'article 5 de la directive 2019/944 prévoit que certaines conditions doivent être réunies pour justifier l'imposition d'obligations de service public (conditions qui figurent également dans la jurisprudence de principe, l'arrêt du 20 avril 2010, *Federutility e.a.*, C-265/08, EU:C:2010:205), notamment : la mesure doit être justifiée par un intérêt économique général et se limiter aux consommateurs vulnérables ou en situation de précarité énergétique ; la mesure doit respecter le principe de proportionnalité ; la mesure doit être clairement définie, transparente, non discriminatoire, vérifiable et garantir aux entreprises d'électricité de l'Union un égal accès aux consommateurs nationaux.

- 131 [La requérante] fait valoir aussi que l'impôt régi par l'OUG n° 27/2022 ([tant] dans la version en vigueur jusqu'au 14 juillet 2022 que dans celle en vigueur à partir de cette date) ainsi que par la loi n° 206/2022 ne remplit aucune des conditions préalables à l'exercice du droit des États membres d'imposer des limitations législatives autres que celles prévues par le règlement 2022/1854 et, en fait, représente exactement le type de mesure contre lequel le préambule du règlement met en garde, à savoir l'une des « mesures nationales non coordonnées [qui] pourraient affecter le fonctionnement du marché intérieur de l'énergie, mettant en péril la sécurité de l'approvisionnement et entraînant de nouvelles hausses de prix ». Ainsi, en instaurant cet impôt à la charge des producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables, en l'absence de toute justification du taux de 80 % et du montant de 450 RON/MWh qui, en théorie, devraient couvrir les coûts de production et d'investissement, l'État roumain a manifestement excédé ce qui était nécessaire pour protéger les consommateurs. En outre, le mode d'établissement de l'impôt conduit à une double imposition des revenus des producteurs, revenus qui sont également soumis à l'impôt sur les sociétés établi par le code des impôts.
- 132 La requérante fait valoir également que l'instauration de cet impôt est une mesure inutile et disproportionnée, dans le contexte où l'État roumain a choisi d'introduire un système de compensation et de plafonnement des prix pour les consommateurs. La mesure d'imposition n'est pas adaptée à l'objectif prétendument poursuivi, à savoir une intervention de l'État sur le marché de l'électricité qui minimise de manière adéquate l'impact négatif résultant de l'augmentation des prix sur les marchés de l'électricité et du gaz afin de réduire les effets négatifs sur les consommateurs d'électricité ou de gaz naturel. La mesure n'est pas clairement définie, transparente et non discriminatoire car, en substance, tant le niveau du prix que le niveau d'imposition ne peuvent pas (facilement) être vérifiés ou anticipés. L'impôt a été introduit en l'absence d'étude précisant la manière de déterminer le seuil de 450 RON/MWh au-delà duquel il est appliqué, le taux d'imposition de 80 % ou l'impact que cette nouvelle obligation aura sur les producteurs d'énergie à partir de sources renouvelables.
- 133 La directive 2019/944 mentionne expressément que la réglementation des prix pour la fourniture d'énergie constitue une mesure qui fausse fondamentalement la concurrence. Même si la réglementation de l'OUG n° 27/2022 n'introduit pas directement un plafonnement des prix, elle a un impact significatif sur le comportement sur le marché et affecte la libre formation des prix [OMISSIS].

e. La cinquième question [OMISSIS : cinquième question préjudicielle, reproduite dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

- 134 Les principes de précaution, d'action préventive et de correction de la pollution à la source, ainsi que le principe du « pollueur-payeur », institués par l'article 191, paragraphe 2, TFUE, ont été invoqués en l'espèce, où il convient de déterminer si ces principes ont un effet direct et s'ils sont violés par la mise en place d'un impôt

qui s'applique aux producteurs d'électricité à partir de sources renouvelables et non aux producteurs d'électricité à partir de combustibles fossiles.

- 135 Les dispositions de la directive 2003/96 ont également été invoquées, et il a été allégué que l'impôt contesté était contraire à la politique de l'Union en matière de taxation de l'énergie. Les objectifs européens de neutralité climatique énoncés dans le pacte vert pour l'Europe, publié par la Commission européenne le 11 décembre 2019, qui seraient enfreints par la mesure de surimposition, notamment, des producteurs d'électricité renouvelable, même pendant une période limitée dans le temps, ont également été invoqués.
- 136 L'interprétation de la Cour est donc nécessaire afin de déterminer dans quelle mesure les dispositions de l'article 15 et de l'annexe n° 6 de l'OUG n° 27/2022 ([tant] dans la version en vigueur jusqu'au 14 juillet 2022 que dans celle en vigueur à partir de cette date) ainsi que de la loi n° 206/2022 violent les obligations de l'État relatives aux objectifs européens de neutralité climatique à l'horizon 2030 et 2050 au titre du règlement 2021/1119 et de la directive 2018/2001 [et] les obligations de l'État résultant de la politique de l'Union européenne en matière de taxation de l'énergie, portant ainsi atteinte aux principes de précaution, d'action préventive et de correction de la pollution à la source et au principe du « pollueur-payeur », énoncés à l'article 2, paragraphes 1 et 2, ainsi qu'à l'article 4, paragraphe 1, du règlement 2021/1119, lus en combinaison avec l'article 191, paragraphe 2, TFUE.

f. La sixième question [OMISSIS : sixième question préjudicielle, reproduite dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

- 137 L'interprétation de la Cour est nécessaire afin de clarifier si l'article 401 de la directive [2006/112] s'oppose à l'instauration d'un impôt sur le chiffre d'affaires, appliqué sur les recettes provenant de la vente d'électricité, étant donné que cette imposition ne tient pas compte des achats effectués par les producteurs aux fins de l'accomplissement de leurs obligations contractuelles, ni des coûts liés à leur activité, puisqu'elle s'applique au revenu supplémentaire réalisé par les producteurs d'électricité résultant de la différence entre le prix moyen mensuel de vente de l'électricité et le prix de 450 RON/MWh.
- 138 La requérante fait valoir que, conformément aux dispositions précitées du droit de l'Union, la mise en place d'un impôt sur le chiffre d'affaires est contraire à l'article 401 de la directive [2006/112] et que, en l'espèce, l'impôt institué par l'OUG n° 27/2022 et établi par les déclarations d'impôt et par l'arrêté n° 856/2022 est en fait un impôt sur le chiffre d'affaires, appliqué sur les recettes provenant de la vente d'électricité, qui ne tient pas compte des coûts supportés par les producteurs et que, à cet égard, il est également pertinent que les dispositions légales prévoient que « les coûts de production effectifs pour l'obtention d'un MWh d'électricité » ne sont pas déduits/pris en compte aux fins de l'établissement de l'impôt, taxant essentiellement, au moyen de cet impôt supplémentaire, « les

recettes provenant de la vente d'électricité issue de la production propre, avec livraison physique ».

VI. SUR LES CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR LA SAISINE DE LA COUR

- 139 La condition de la pertinence des questions préjudicielles pour le règlement de l'affaire a été détaillée au point précédent, pour chaque question séparément.
- 140 Les questions portent sur l'incidence des règles de l'Union en matière d'aides d'État, sur la compatibilité de l'impôt avec les libertés fondamentales, avec les principes généraux du droit de l'Union, ainsi qu'avec les politiques relatives à la taxation des énergies renouvelables/les engagements en matière de neutralité climatique.
- 141 En substance, le renvoi préjudiciel à la Cour est nécessaire et la réponse de celle-ci est utile pour préciser si l'instauration d'un impôt exclusivement à la charge de certains producteurs d'électricité, y compris à partir de sources renouvelables, et l'exonération d'autres catégories du paiement de cet impôt constitue une aide d'État soumise à l'obligation de notification au sens des dispositions du droit de l'Union ; s'il n'y a pas au moins une discrimination qui est opérée entre ceux-ci et les autres producteurs d'électricité, dans la mesure où (i) tous les producteurs d'électricité se trouvent dans une situation comparable, (ii) certains producteurs d'électricité (y compris à partir de sources renouvelables) payent un impôt, tandis que d'autres catégories de producteurs d'électricité sont exonérés du paiement de celui-ci, et (iii) l'État n'a fourni aucune justification objective des différences de traitement ; si le montant excessif de l'impôt fait obstacle aux dispositions relatives à la liberté d'établissement et de prestation de services et au droit de propriété, tel qu'énoncé dans la Charte ; si la pratique de l'autorité législative/administrative consistant à instaurer un impôt sur le revenu supplémentaire perçu au-delà d'un certain plafond, qui équivaut à une fixation du prix de vente/à une restriction de la liberté de fixation du prix de vente, est contraire aux dispositions de l'Union en matière d'électricité ; si les principes du droit de l'Union s'opposent à l'instauration d'un impôt qui porte atteinte aux objectifs européens de neutralité climatique à l'horizon 2050 et à la politique de l'Union en matière de taxation de l'énergie ; si l'article 401 de la directive [2006/112] s'oppose à l'instauration d'un impôt sur le chiffre d'affaires appliqué sur les recettes provenant de la vente d'électricité.
- 142 Étant donné que, en l'espèce, l'interprétation demandée concerne la conformité tant de certaines dispositions nationales que de la pratique d'une autorité nationale avec les dispositions du TFUE et de la directive 2019/944 ainsi qu'avec les principes généraux du droit de l'Union, il existe indéniablement un élément de rattachement au droit de l'Union, dont la clarification est essentielle à la résolution de l'affaire. La Cour s'est déclarée compétente pour statuer sur des demandes de décision préjudicielle dans des cas où les faits de l'espèce concernaient

l'application de principes du droit de l'Union qui, en l'absence de leur application, auraient entraîné l'inefficacité du droit de l'Union, à savoir la violation de son effectivité et de sa primauté.

- 143 Les dispositions du droit communautaire pertinentes en l'espèce établissent des règles contraignantes sur le fonctionnement du marché de l'énergie dans l'espace communautaire, y compris sur la manière dont les prix sont fixés sur les marchés de gros de l'énergie et sur les flux transfrontaliers d'énergie, règles qui, conformément à l'article 148, paragraphe 2, de la Constitution roumaine, priment sur les dispositions contraires du droit national. Par conséquent, étant donné que, en l'espèce, les dispositions du droit de l'Union sont d'application directe et prioritaire, l'interprétation correcte et cohérente du droit communautaire est essentielle au règlement de l'affaire.
- 144 Étant donné que la Cour dispose d'une compétence de pleine juridiction en matière d'interprétation uniforme des traités, des règlements et des directives de l'Union, conformément à l'article 267 TFUE, et qu'en l'espèce il existe une divergence de vues entre les parties quant à l'application des dispositions communautaires, il est impératif de saisir la Cour afin de clarifier les modalités d'application des règles européennes.
- 145 En outre, la cour d'appel retient que la situation de fait exposée dans la présente ordonnance est concrète, la mesure critiquée par la requérante ayant été effectivement appliquée par l'État roumain, de sorte que les questions posées ne revêtent pas un caractère hypothétique.
- 146 Par rapport aux critères établis par la Cour dans l'arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a. (283/81, EU:C:1982:335), la juridiction retient que les problèmes soulevés n'ont pas déjà fait l'objet d'une décision à titre préjudiciel dans une espèce analogue et n'ont pas été analysés dans une jurisprudence établie de la Cour.
- 147 De même, l'application correcte du droit de l'Union ne s'impose en l'espèce avec une évidence telle qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable sur la manière de résoudre les questions posées.
- 148 La cour d'appel réitère que, en l'espèce, une interprétation correcte du droit de l'Union invoqué est nécessaire pour trancher le litige. Les orientations interprétatives données par la Cour seront ensuite prises en compte par la juridiction de renvoi lors du règlement de l'affaire, sans toutefois qu'elles servent à vérifier concrètement le bien-fondé ou non des allégations des parties. Contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, la cour d'appel retient que les orientations générales données par la Cour seront appliquées en l'espèce, sans qu'il soit demandé à la juridiction européenne de prononcer une solution concrète de l'affaire, qui relève de la seule compétence du juge national.
- 149 La Cour est compétente pour statuer uniquement sur l'interprétation ou la validité des dispositions du droit de l'Union, dans le contexte indiqué par la juridiction de renvoi, toute question relative à la situation de fait ou à la qualification des

mesures en droit national relevant de la compétence exclusive de la juridiction nationale. En outre, il est de jurisprudence constante de la Cour que, pour donner une réponse utile aux questions posées par la juridiction de renvoi, la Cour peut même recourir à l'interprétation de règles du droit de l'Union auxquelles la juridiction nationale ne s'est pas référée dans la question préjudicielle.

- 150 Ainsi qu'il ressort du libellé des questions posées à la Cour et des motifs de la présente ordonnance, ces questions ne visent pas à demander à la juridiction européenne une interprétation du droit national, mais du droit de l'Union pertinent en la matière, celui-ci devant ensuite être appliqué concrètement à la présente affaire par le juge national.
- 151 Contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, les dispositions contestées ont trait au fond de l'affaire, puisqu'elles ont servi de fondement à l'adoption de l'arrêté n° 856/2022 et à l'établissement des déclarations d'impôt dont l'annulation a été demandée par la requérante, ainsi qu'à l'établissement de l'impôt pour les mois d'avril à août 2022, payé par la requérante et dont le remboursement a été demandé en raison de la constatation de l'illégalité des actes administratifs. Le principal motif d'annulation de l'arrêté n° 856/2022 et des déclarations d'impôt est l'illégalité de l'imposition instaurée par l'OUG n° 27/2022, qui se manifeste par les actes administratifs attaqués, de sorte que la demande formulée est directement liée à la résolution de l'affaire. De même, les interprétations demandées auront un effet sur l'ensemble du processus d'imposition du revenu supplémentaire, dépassant certainement les limites d'une seule affaire, et il ne faut pas ignorer non plus qu'il s'agit d'un marché d'un intérêt majeur à l'heure actuelle.

VIII. Conclusion

- 152 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, la cour d'appel fait droit à la demande de la requérante, estimant nécessaire de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle, au titre de l'article 267 TFUE, portant sur les questions suivantes :

[OMISSIS : les questions préjudicielles, reproduites dans le dispositif de la demande de décision préjudicielle]

- 153 [OMISSIS]

- 154 [OMISSIS : considérations relatives au sursis à statuer]

PAR CES MOTIFS,

AU NOM DE LA LOI

DÉCIDE :

Il est fait droit à la demande de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle [OMISSIS].

Conformément à l'article 267 TFUE, la Cour de justice de l'Union européenne est saisie d'une demande de décision préjudicielle visant à ce qu'il soit répondu aux questions préjudicielles suivantes :

1. Les articles 107 et 108 TFUE doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une réglementation nationale qui instaure un impôt uniquement à la charge de certains producteurs d'électricité, tels que ceux [produisant de l'énergie] à partir de sources renouvelables, et non de tous les producteurs d'électricité, constitue une aide d'État accordée à ceux qui en sont exemptés, soumise à l'obligation de notification ?

2. L'article 3, paragraphes 1 et 4, l'article 9, paragraphe 2, et l'article 58, sous b) à d), de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juin 2019, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE ainsi que l'article 3, sous f), g), i) et n), du règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil, du 5 juin 2019, sur le marché intérieur de l'électricité, en vertu desquels les États membres doivent garantir des conditions de concurrence équitables et non discriminatoires aux producteurs d'électricité, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui instaure un impôt supplémentaire uniquement à la charge de certains producteurs d'électricité, y compris ceux [produisant de l'énergie] à partir de sources renouvelables, en exonérant certaines catégories de producteurs du paiement de l'impôt, bien que tous les producteurs d'électricité se trouvent dans une situation comparable, au vu notamment des recettes comparables tirées de la vente d'électricité ?

3. Les articles 49, 56 et 63 TFUE ainsi que l'article 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui instaure un impôt discriminatoire et d'un montant excessif uniquement à la charge de certains producteurs d'électricité (y compris ceux [produisant de l'énergie] à partir de sources renouvelables), à l'exclusion d'autres catégories de producteurs ?

4. La directive 2019/944 et le règlement 2019/943, qui sont antérieurs au règlement (UE) 2022/1854 du Conseil, du 6 octobre 2022, sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui équivaut à une fixation du prix de vente/une restriction de la liberté de fixer le prix de vente ?

5. Les principes de précaution, d'action préventive et de correction de la pollution à la source, du « pollueur-payeur » ainsi que [l'article 2, paragraphes 1 et 2,] et l'article 4 du règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 2021, établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999, lus

en combinaison avec l'article 191, paragraphe 2, TFUE ainsi qu'avec l'article 3, paragraphes 1, 3 et 4, de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, régissant les objectifs de neutralité climatique institués par l'Union, doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une législation nationale qui porte atteinte aux objectifs européens de neutralité climatique et à la politique de l'Union en matière de taxation de l'énergie ? Dans l'affirmative, quels sont les critères à respecter lors de la détermination de cet impôt afin qu'il soit satisfait aux principes susmentionnés ?

6. L'article 401 de la directive 2006/112/CE du Conseil, du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale telle que celle instituée par l'[Ordonanța de urgență a guvernului nr. 27 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022-31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul energiei (ordonnance d'urgence du gouvernement n° 27 relative aux mesures applicables aux clients finals sur le marché de l'électricité et du gaz naturel pendant la période allant du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023 ainsi que modifiant et complétant certains actes normatifs dans le domaine de l'énergie), du 18 mars 2022], qui instaure un impôt sur le chiffre d'affaires appliqué sur les recettes provenant de la vente d'électricité ?

[OMISSIS : procédure et signatures]