

Дело C-391/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

27 юни 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Curtea de Apel București (Румъния)

Дата на акта за преюдициално запитване:

7 февруари 2023 г.

Жалбоподател:

Brăila Winds SRL

Ответници:Direcția Regională a Finanțelor Publice București — Administrația
Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București

Ministerul Finanțelor

Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală

Agenția Națională de Administrare Fiscală

Предмет на главното производство

Съдебно обжалване, с което дружеството жалбоподател, Brăila Winds SRL, иска отмяната на някои данъчни административни актове на ответниците, Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București — Administrația Fiscală pentru Contribuabili Mijlocii București (Генерална регионална дирекция на публичните финанси Букурещ — Данъчна администрация за средните данъкоплатци, Букурещ), Ministerul Finanțelor (Министерство на финансите), Președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală) (Председател на Национална агенция „Данъчна администрация“) и Agenția Națională de Administrare Fiscală (Национална агенция „Данъчна администрация“) (ANAF).

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

На основание член 267 ДФЕС се иска тълкуване на членове 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 107 ДФЕС, 108 ДФЕС и член 191, параграф 2 ДФЕС, на член 9 и член 58, буква в) от Директива 2019/944, на Директива 2003/96 и на „Европейския зелен пакт“

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли разпоредбите на членове 107 и 108 ДФЕС да се тълкуват в смисъл, че национална правна уредба като въведената с *Legea nr. 259/2021* (Закон № 259/2021), с която се налага данък само на определени производители на електроенергия, представлява държавна помощ, предоставена на освободени от данъка субекти, която подлежи на нотифициране? Дискриминационна ли е такава правна уредба, ако тя се прилага само за определени производители на електроенергия, включително от възобновяеми енергийни източници?
2. Трябва ли разпоредбите на членове 49 и 56 ДФЕС и съответно на член 17 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като въведената със Закон № 259/2021, с която се налага данък в голям размер само на определени производители на електроенергия (включително от възобновяеми енергийни източници), но не и на други категории производители?
3. Допуска ли Директива (ЕС) 2019/944 относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС, която предхожда Регламент 2022/1854, национална правна уредба като въведената със Закон № 259/2021, която може да е равнозначна на фиксиране на продажната цена/ограничаване на свободата за определяне на продажната цена?
4. Допускат ли разпоредбите на член 191, параграф 2 ДФЕС относно принципите на предпазните мерки, превантивните действия и отстраняването на замърсяването при източника, както и принципът „замърсителят плаща“, национална правна уредба като въведената със Закон № 259/2021? Застрашава ли този закон европейските цели за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. и политиката на Европейския съюз в областта на данъчното облагане на енергията?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

Членове 49 ДФЕС, 56 ДФЕС, 107 ДФЕС, член 108, параграфи 1 и 3 ДФЕС и член 191, параграф 2 ДФЕС

Член 17, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз

Член 9 и член 58, буква в) от Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС

Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 година относно преструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията

„Европейският зелен пакт“, публикуван от Европейската комисия на 11 декември 2019 г.

Национални разпоредби, на които е направено позоваване

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“ (Закон № 259/2021 за преобразуване на Извънредно постановление на Министерски съвет № 118/2021 за създаване на схема за компенсиране на потреблението на електроенергия и природен газ за отоплителния сезон 2021—2022 г. и за допълнение на постановление на Министерски съвет № 27/1996 за предоставяне на облекчения на лица, които живеят или работят в определени населени места в Планините Апусени и Биосферен резерват „Делтата на Дунав“) (наричан по-нататък „Закон № 259/2021“), член II, съгласно който в периода от 1 ноември 2021 г. до 31 март 2022 г. допълнителните приходи, реализирани от производителите на електроенергия, произтичащи от разликата между средната месечна продажна цена на електроенергията и цената от 450 RON (румънски леи)/MWh, се облагат с данък в размер на 80 % [параграф 1], от който се освобождават производителите на електроенергия от изкопаеми горива, включително комбинираното производство [параграф 2], а правилата за прилагане на данъка се определят със заповед на председателя на ANAF [параграф 3].

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 259/2021 („OUG nr. 11/2022“) (Извънредно постановление на Министерски съвет № 11/2022 за изменение и допълнение на Закон № 259/2021) (наричано по-нататък „OUG № 11/2022“), член III, параграф 3, съгласно който разпоредбите на член II, параграф 1 от Закон № 259/2021 не се прилагат и по отношение на производителите на електроенергия от биомаса, за допълнителните приходи, реализирани след 1 януари 2022 г.

Ordinul președintelui ANAF nr. 64/2022 privind aplicarea prevederilor articolului II din Legea nr. 259/2021 precum și privind modificarea și completarea Ordinului președintelui ANAF 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 („Ordinul nr. 64/2022“) (Заповед № 64/2022 на председателя на ANAF относно прилагането на разпоредбите на член II от Закон № 259/2021 и за изменение и допълнение на Заповед № 587/2016 на председателя на ANAF за утвърждаване на образеца и съдържанието на формулярите за деклариране на данъци и такси, които са предмет на механизма за обратно начисляване или удържане на данък при източника) (наричана по-нататък „Заповед № 64/2022“), член I, съгласно който данъкът върху допълнителните приходи на производителите на електроенергия се изчислява за периода от 1 ноември 2021 г. до 31 март 2022 г., и член II, съгласно който предвиденият в член I данък се декларира в държавния бюджет от производителите на електроенергия ежемесечно до 25-о число включително на месеца, следващ този, през който е дължим данъкът, чрез попълване и подаване на формуляр 100 „Declarație privind obligațiile de plată la bugetul de stat“ (Декларация относно задълженията за плащане в държавния бюджет).

Кратко представяне на фактите и главното производство

- 1 Жалбоподателят, Brăila Winds SRL, е едно от дъщерните дружества от групата ENGIE в Румъния. Съдружници в дружеството жалбоподател са Engie Dezvoltare & Consultanță SRL и Engie Romania SA, като последното притежава 99,99 % дялово участие. Engie Romania SA е основното дъщерно дружество на групата Engie в Румъния.
- 2 Жалбоподателят произвежда електроенергия от вятъра посредством притежавана от него инсталация за вятърна енергия в окръг Браила.
- 3 Член II от Закон № 259/2021 въвежда от 1 ноември 2021 г. данък в размер на 80 % върху допълнителните приходи, реализирани от производителите на електроенергия, произтичащи от разликата между средната месечна продажна цена на електроенергията и цената от 450 RON/MWh. Производителите на електроенергия от изкопаеми горива, включително комбинираното производство, а от 1 януари 2022 г. производителите на електроенергия от биомаса са освободени от плащането на този данък.
- 4 По силата на член II от Закон № 259/2021 и на Заповед № 64/2022 жалбоподателят, в качеството си на производител на електроенергия от възобновяеми източници, подава данъчна декларация и плаща разглеждания данък за периода от ноември 2021 г. до март 2022 г. в общ размер от 11 643 217 RON.
- 5 След като ANAF отхвърля предварителната жалба по административен ред срещу Заповед № 64/2022 и данъчната жалба по административен ред, подадени от жалбоподателя, на 27 април 2022 г. последният завежда дело пред запитващата юрисдикция — Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ) — като иска: (i) отмяна на Заповед № 64/2022, (ii) отмяна на

данъчните декларации и коригиращите декларации, подадени от самия жалбоподател за данъка, въведен с член II от Закон № 259/2021, (iii) отмяна на Решение № 551/10.03.2022 г. на ANAF — Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor (Генерална дирекция за уреждане на споровете), с което се отхвърля жалбата по административен ред срещу данъчните декларации и отговора на жалбата по административен ред срещу данъчната декларация за март 2022 г., (iv) отмяна на решение/доклад (Referatul de soluționare) № A GVB 154/23.03.2022 г. на ANAF — Direcția Generală Proceduri pentru Administrarea Veniturilor (Генерална дирекция за управление на приходите), с което се отхвърля предварителната жалба по административен ред срещу Заповед № 64/2022; (v) ответниците да бъдат осъдени да възстановят на жалбоподателя сумата от 11 643 217 RON, платена като данък за периода от ноември 2021 г. до март 2022 г. въз основа на Заповед № 64/2022 и (vi) ответниците да бъдат осъдени да платят лихви върху така платените суми.

- 6 Според жалбоподателя обжалваните административни актове са незаконосъобразни, тъй като въведеният с член II от Закон № 259/2021 данък е незаконосъобразен по следните причини: (i) нарушава принципа на справедливо определяне на данъчната тежест и принципа за избягване на двойното данъчно облагане, във връзка с принципите на законност, на недопускане на дискриминация/на данъчен неутралитет, на равенство пред закона, на справедливо данъчно облагане и на данъчна сигурност; (ii) нарушава принципа на недопускане на прилагане с обратна сила и на предвидимост на данъчното облагане във връзка с принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, на недопускане на дискриминация/на данъчен неутралитет и на равенство пред закона; (iii) представлява неправомерно предоставена държавна помощ на производителите на електроенергия от изкопаеми горива, включително комбинираното производство, както и на производителите на електроенергия от биомаса по отношение на допълнителните приходи, реализирани след 1 януари 2022 г., [помощ], която противоречи на член 107, параграф 1 ДФЕС; (iv) създава пречки пред свободата на установяване и предоставяне на услуги в противоречие с членове 49 и 56 ДФЕС; (v) противоречи на европейските цели за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г., както и на политиката на Съюза в областта на данъчното облагане на енергията; (vi) ,равнозначен е също така на фиксиране на продажната цена/ограничаване на свободата за определяне на продажната цена, което противоречи на Директива 2019/944; (vii) нарушава разпоредбите на член 135 от Конституцията на Румъния и на член 8 от *Legea concurenței* (Закона за конкуренцията), които забраняват необосновани ограничения на свободата на търговия или на автономията на предприемачите; (viii) приет е въз основа на Заповед № 64/2022, която е опорочена от редица закононарушения, и (ix) приет е въз основа на член II от Закон № 259/2021, който е опорочен от редица противоречия с Конституцията.

- 7 По искане на жалбоподателя Curtea de Apel București решава да отправи преюдициално запитване до Съда.

Основни доводи на страните в главното производство

- 8 Според жалбоподателя разглежданата в главното производство мярка на прекомерно данъчно облагане представлява държавна помощ, по отношение на която държавата членка не е изпълнила задължението си да инициира процедурата за предварителна проверка по член 108, параграф 3 ДФЕС.
- 9 Освен това, като се има предвид високият размер на данъка, въведен с член II от Закон № 259/2021, разглежданата мярка представлява ограничение, забранено от членове 49 и 56 ДФЕС. Поради това различното третиране, прилагано спрямо производителите на електроенергия в зависимост от използвания източник на производство, ги обезсърчавало да запазят дейността си на пазара на електроенергия от възобновяеми източници в Румъния.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 10 Запитващата юрисдикция посочва, че пред Curtea de Apel București са подадени няколко жалби за отмяна на Заповед № 64/2022, които понастоящем са висящи.
- 11 В настоящия случай на 31 януари 2022 г. тази юрисдикция решава да отправи до Curtea Constituțională (Конституционен съд на Румъния) въпрос за конституционосъобразност на член II от Закон № 259/2021, а съответното производство е висящо пред Curtea Constituțională.
- 12 С първия преюдициален въпрос запитващата юрисдикция поставя въпроса за възможността мярката на прекомерно данъчно облагане на допълнителните приходи, реализирани от част от производителите на електроенергия, да се квалифицира като държавна помощ, предоставена на производителите на електроенергия, освободени от данъчното облагане — [помощ], за която по силата на член 108, параграф 3 ДФЕС Комисията е трябвало да бъде уведомена.
- 13 Въз основа на практиката на Съда в тази област, по-специално решения от 21 ноември 1991 г., *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires* и др./Франция, C-354/90, EU:C:1991:440, точки 10 и 14, от 15 декември 2005 г., *Unicredito Italiano*, C-148/04, EU:C:2005:774, точка 42, от 7 април 2022 г., *Autonome Provinz Bozen*, C-102/21 и C-103/21, EU:C:2022:272, точки 58 и 59, от 5 октомври 2006 г., *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, EU:C:2006:644, точка 39, от 22 януари 2022 г., *Fondul Proprietatea*, C-179/20, EU:C:2022:58, точки 83 и 84 и от 15 юли 2004 г., *Pearle* и др., C-345/02, EU:C:2004:448, точки 30—32, запитващата юрисдикция

посочва, че се нуждае от указания на Съда относно критериите за преценка на евентуална държавна помощ, по-специално относно критерия за селективно предимство, установен с оспорваната мярка, като се има предвид, че някои специфични категории производители на електроенергия са били освободени от разглежданата мярка.

- 14 Вторият преюдициален въпрос се отнася до последиците от прекомерното данъчно облагане, въведено с член II от Закон № 259/2021, по отношение на свободата на установяване и свободното движение на услуги, като се има предвид, че това данъчно облагане би могло да обезсърчи групата Engie, част от която е дружеството жалбоподател, да продължи да развива дейност по производство на електроенергия от възобновяеми източници на територията на Румъния.
- 15 В случая е налице трансграничен елемент, изразяващ се в това, че жалбоподателят е част от групата Engie, чието основно седалище се намира в Париж и която извършва дейност в областта на доставката и разпределението на природен газ, доставката на електроенергия и производството на електроенергия.
- 16 Запитващата юрисдикция счита, че разглежданият данък не дискриминира чуждестранните граждани в сравнение с местните граждани, но отбелязва, че този данък се прилага по различен начин към производителите на електроенергия в зависимост от използвания източник на производство. В този контекст запитващата юрисдикция припомня решения от 7 юли 1988 г., Stanton/Inasti, C-143/87, и от 15 февруари 1996 г., Hans Kemmler, C-53/95, в които Съдът постановява, че разпоредбите, които не въвеждат пряка или непряка дискриминация въз основа на гражданството, все пак са недопустими, тъй като създават необосновани пречки пред упражняването на дейност в повече от една държава членка, както и решение от 24 март 2011 г., Комисия/Испания, C-400/08, EU:C:2011:172, точка 64, в което Съдът посочва, че понятието „ограничение“ по смисъла на член 43 ЕО обхваща приетите от държава членка мерки, които, макар да се прилагат без разлика, засягат достъпа до пазара на предприятията от други държави членки и по този начин нарушават търговията вътре в Общността.
- 17 От гледна точка на условията, на които трябва да отговарят националните мерки, които биха могли да попречат или възпрепятстват упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора, за да могат да се считат за съвместими с Договора, запитващата юрисдикция счита, че в случая се поставя въпросът за непропорционалния характер на оспорвания данък.
- 18 С третия преюдициален въпрос Curtea de Apel București поставя въпроса за квалифицирането на разглеждания данък като мярка, която е равнозначна на фиксиране на продажната цена/ограничаване на свободата за определяне на продажната цена, което може да противоречи на разпоредбите на Директива 2019/944, и по-специално на тези на член 58, буква в) относно

задължението на националния регулаторен орган да премахне ограниченията върху търговията с електроенергия между държавите членки, във връзка и с разпоредбите на член 9, доколкото те имат директен ефект.

- 19 В този контекст запитващата юрисдикция припомня твърденията на жалбоподателя, че оспорваната мярка нарушава съществено конкуренцията на пазара на електроенергия, тъй като води до допълнителни разходи за производителите на енергия и намалява сигурността на доставките, като възпрепятства формирането на цените въз основа на търсенето и предлагането, което води или до изкуствено завишени цени, за да се компенсира наложеното данъчно облагане, или до намаляване на производството, тъй като допълнителното данъчно облагане в зависимост от приходите е равносилно на риска производителите да не могат да си възстановят производствените разходи. Освен това, с оглед на член 9 от Директива 2019/944, разглежданата национална мярка не е нито подходяща, нито пропорционална.
- 20 По отношение на четвъртия преюдициален въпрос Curtea de Apel București посочва, че тъй като жалбоподателят се позовава на принципите на предпазните мерки, превантивните действия и отстраняването на замърсяването при източника, както и на принципа „замърсителят плаща“, закрепени в член 191, параграф 2ДФЕС, е необходимо да се установи дали тези принципи имат директен ефект и дали са нарушени чрез въвеждането на данък, който се прилага за производителите на електроенергия от възобновяеми източници, но не и за производителите на електроенергия от изкопаеми горива.
- 21 Освен това, като се има предвид, че жалбоподателят твърди също, че тъй като се облагат прекомерно най-вече производителите на енергия от възобновяеми източници, въведеният със Закон № 259/2021 данък противоречи както на политиката на Съюза в областта на данъчното облагане на енергията, и по-специално на Директива 2003/96, така и на европейските цели, свързани с постигането на неутралност по отношение на климата, както е посочено в Европейския зелен пакт, публикуван от Комисията на 11 декември 2019 г., е необходимо да се преценят разглежданите последици от последните актове, както и съвместимостта на горепосочения данък с тях.