Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)

27 avril 2023 *

« Renvoi préjudiciel – Fiscalité – Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – Directive 2006/112/CE – Opérations imposables – Article 2, paragraphe 1, sous a) – Notion de "livraison de biens à titre onéreux" – Article 9, paragraphe 1 – Activité économique – Article 14, paragraphe 1, et paragraphe 2, sous a) – Livraison de biens – Consommation illégale d'électricité – Principe de neutralité de la TVA – Facturation au consommateur d'une indemnité incluant le prix de l'électricité consommée – Réglementation régionale d'un État membre – Assujetti – Entité sui generis missionnée par des communes – Notion d'"organisme de droit public" – Directive 2006/112/CE – Article 13, paragraphe 1, troisième alinéa, et annexe I – Assujettissement de principe de la distribution d'électricité – Notion de "caractère négligeable de l'activité" »

Dans l'affaire C-677/21,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le vredegerecht te Antwerpen (justice de paix d'Anvers, Belgique), par décision du 8 novembre 2021, parvenue à la Cour le 11 novembre 2021, dans la procédure

Fluvius Antwerpen

contre

MX,

LA COUR (septième chambre),

composée de Mme M. L. Arastey Sahún, présidente de chambre, MM. N. Wahl (rapporteur) et J. Passer, juges,

avocat général : Mme J. Kokott,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour Fluvius Antwerpen, par Me C. Docclo, avocate, ainsi que Mes T. Chellingsworth, D. Devroe et B. Gevers, advocaten,

* Langue de procédure : le néerlandais.

– pour le gouvernement belge, par MM. P. Cottin, J.-C. Halleux et Mme C. Pochet, en qualité d'agents,

– pour la Commission européenne, par Mme J. Jokubauskaitė et M. W. Roels, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocate générale en ses conclusions à l'audience du 12 janvier 2023,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 2, paragraphe 1, sous a), 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), telle que modifiée par la directive 2009/162/UE du Conseil, du 22 décembre 2009 (JO 2010, L 10, p. 14) (ci-après la « directive 2006/112 »), lu en combinaison avec l'article 14, paragraphes 1 et 2, de cette directive, ainsi que de l'article 9, paragraphe 1, et de l'article 13, paragraphe 1, de ladite directive.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Fluvius Antwerpen (ci-après « Fluvius »), un gestionnaire de réseau de distribution d'électricité, à MX, un consommateur d'électricité, au sujet du paiement d'une facture se rapportant à un prélèvement illégal d'électricité.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 L'article 2 de la directive 2006/112 prévoit :

« 1. Sont soumises à la [taxe sur la valeur ajoutée (TVA)] les opérations suivantes :

a) les livraisons de biens effectuées à titre onéreux sur le territoire d'un État membre par un assujetti agissant en tant que tel ;

[...] »

4 L'article 9, paragraphe 1, de cette directive dispose :

« Est considéré comme "assujetti" quiconque exerce, d'une façon indépendante et quel qu'en soit le lieu, une activité économique, quels que soient les buts ou les résultats de cette activité.

Est considérée comme "activité économique" toute activité de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, agricoles et celles des professions libérales ou assimilées. Est en particulier considérée comme activité économique, l'exploitation d'un bien corporel ou incorporel en vue d'en tirer des recettes ayant un caractère de permanence. »

5 Aux termes de l'article 13, paragraphe 1, de ladite directive :

« Les États, les régions, les départements, les communes et les autres organismes de droit public ne sont pas considérés comme des assujettis pour les activités ou opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques, même lorsque, à l'occasion de ces activités ou opérations, ils perçoivent des droits, redevances, cotisations ou rétributions.

[...]

En tout état de cause, les organismes de droit public ont la qualité d'assujettis pour les activités figurant à l'annexe I et dans la mesure où celles-ci ne sont pas négligeables. »

6 L'article 14 de la même directive est rédigé comme suit :

« 1. Est considéré comme "livraison de biens", le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel comme un propriétaire.

2. Outre l'opération visée au paragraphe 1, sont considérées comme livraison de biens les opérations suivantes :

a) la transmission, avec paiement d'une indemnité, de la propriété d'un bien en vertu d'une réquisition faite par l'autorité publique ou en son nom ou aux termes de la loi ;

[...] »

7 L'article 15, paragraphe 1, de la directive 2006/112 prévoit :

« Sont assimilés à des biens corporels l'électricité, le gaz, la chaleur, le froid et les choses similaires. »

8 L'annexe I de cette directive, intitulée « Liste des activités visées à l'article 13, paragraphe 1, troisième alinéa », comporte un point 2 visant « la distribution d'eau, de gaz, d'électricité et d'énergie thermique ».

Le droit belge

Le code de la TVA

9 L'article 6, premier et troisième alinéas, de la wet tot invoering van de belasting over de toegevoegde waarde (loi créant le code de la taxe sur la valeur ajoutée), du 3 juillet 1969 (*Belgisch Staatsblad,* 17 juillet 1969, p. 7046), dans sa version applicable aux faits de l'affaire au principal (ci-après le « code de la TVA »), dispose :

« L'État, les Communautés et les Régions de l'État belge, les provinces, les agglomérations, les communes et les établissements publics ne sont pas considérés comme des assujettis pour les activités ou opérations qu'ils accomplissent en tant qu'autorités publiques, même lorsqu'à l'occasion de ces activités ou opérations, ils perçoivent des droits, redevances, cotisations ou rétributions.

[...]

Ils ont, en tout état de cause, la qualité d'assujetti à la [TVA], pour les activités ou opérations suivantes, dans la mesure où celles-ci ne sont pas négligeables :

[...]

2° la fourniture et la distribution d'eau, de gaz, d'électricité et d'énergie thermique ;

[...] »

10 L'article 9, premier et deuxième alinéas, du code de la TVA est rédigé comme suit :

« Par biens, il faut entendre, pour l'application du [code de la TVA], les biens corporels.

Sont considérés comme des biens corporels :

1° l'électricité, le gaz, la chaleur et le froid ;

[...] »

11 L'article 10, paragraphes 1 et 2, du code de la TVA est ainsi libellé :

« 1. Est considéré comme livraison d'un bien, le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel comme un propriétaire.

Il s'agit notamment de la mise d'un bien à la disposition de l'acquéreur ou du cessionnaire en exécution d'un contrat translatif ou déclaratif.

2. Est également considérée comme livraison d'un bien :

a) la transmission, avec paiement d'une indemnité, de la propriété d'un bien en vertu d'une réquisition faite par l'autorité publique ou en son nom et, plus généralement, en vertu d'une loi, d'un décret, d'une ordonnance, d'un arrêté ou d'un règlement administratif ;

[...] »

Le décret sur l'énergie

12 Adopté par le gouvernement flamand, le decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (décret portant sur les dispositions générales en matière de [...] politique de l'énergie), du 8 mai 2009 (*Belgisch Staatsblad,* 7 juillet 2009, p. 46192), tel que modifié par le decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het voorkomen, detecteren, vaststellen en bestraffen van energiefraude (décret modifiant le décret sur l'énergie du 8 mai 2009, pour ce qui concerne la prévention, la détection, la constatation et la sanction de la fraude à l'énergie), du 24 février 2017 (*Belgisch Staatsblad,* 22 mars 2017, p. 38694) (ci-après le « décret sur l'énergie »), comporte un article 1.1.3, qui dispose :

« [...]

40°/1 fraude à l'énergie : tout acte illégitime commis par quiconque, tant activement que passivement, et associé à l'obtention d'un avantage illégitime. Sont considérés comme fraude à l'énergie :

a) l'exécution d'opérations sur le réseau de distribution ou sur le réseau de transport local d'électricité sans y être habilité ;

b) la manipulation du raccordement ou de l'installation de mesure ;

c) le non-respect des obligations de déclaration découlant de l'application du présent décret, de ses arrêtés d'exécution, du règlement de raccordement, du contrat de raccordement ou du règlement technique ;

[...] »

13 Aux termes de l'article 4.1.1 du décret sur l'énergie, le Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (régulateur flamand de l'électricité et du gaz, ci-après le « VREG »), qui est une agence autonome externe de droit public, désigne, pour une zone géographiquement délimitée, une personne morale chargée de la gestion du réseau de distribution d'électricité ou de gaz naturel dans cette zone.

14 L'article 5.1.2 du décret sur l'énergie prévoit :

« [...]

Les frais exposés par le gestionnaire de réseau afin de remédier à la fraude à l'énergie visée à l'article 1.1.3, 40° /1, a), b), c), d) et g), les frais de la coupure [...], la régularisation du raccordement ou de l'installation de mesurage, le nouveau raccordement, les coûts liés à un avantage indûment obtenu et les intérêts sont à charge de l'utilisateur du réseau concerné.

[...] »

L'arrêté sur l'énergie

15 Le besluit van de Vlaamse Regering houdende algemene bepalingen over het energiebeleid (arrêté du gouvernement flamand portant sur les dispositions générales en matière de [...] politique de l'énergie), du 19 novembre 2010 (*Belgisch Staatsblad,* 8 décembre 2010, p. 74551), tel que modifié par le besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft het voorkomen, detecteren, vaststellen en bestraffen van energiefraude (arrêté du gouvernement flamand modifiant l'arrêté relatif à l'énergie du 19 novembre 2010, pour ce qui concerne la prévention, la détection, la constatation et la sanction de la fraude à l'énergie), du 26 janvier 2018 (*Belgisch Staatsblad,* 30 mars 2018, p. 31178) (ci-après l'« arrêté sur l'énergie »), comporte un article 4.1.2, qui est libellé comme suit :

« § 1er. L'avantage indûment obtenu visé aux articles 5.1.2 et 5.1.3 du [décret sur l'énergie] est calculé, selon le cas, comme le produit d'un ou plusieurs des éléments suivants :

1° un prix forfaitaire ;

2° un volume estimé de consommation, d'injection ou de production ;

3° la durée de la fraude à l'énergie.

Le calcul visé à l'alinéa 1er est toujours indexé sur la base de l'indice des prix à la consommation. Pour ce faire, on multiplie l'avantage indûment obtenu calculé, par le rapport de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier de l'année où la fraude à l'énergie a été constatée et de l'indice des prix à la consommation au 1er janvier de l'année où la fraude à l'énergie a eu lieu.

L'avantage indûment obtenu peut porter sur une ou plusieurs des matières suivantes :

1° les frais évités en cas d'utilisation abusive du réseau de distribution ou du réseau local de transport d'électricité ;

2° les frais évités d'utilisation du réseau de distribution ou du réseau local de transport d'électricité ;

3° les frais évités de raccordement au réseau de distribution ou de modification du raccordement ;

4° les coûts évités pour l'énergie fournie ;

[...]

§ 2. Dans le cas visé au paragraphe 1er, alinéa 3, 1°, 2° et 3°, le calcul est fondé sur les tarifs de raccordement au, ou d'utilisation du réseau de distribution ou du réseau local de transport d'électricité, déterminés conformément à la méthode tarifaire applicable, y compris les taxes, prélèvements et TVA.

Le calcul visé à l'alinéa 1er est fondé sur la durée totale de la fraude à l'énergie, le moment du début étant déterminé par des éléments objectifs constatés par le gestionnaire du réseau.

§ 3. Dans le cas visé au paragraphe 1er, alinéa 3, 4°, la quantité d'énergie fournie est estimée selon la méthode d'estimation prévue par les règlements techniques.

[...]

Le prix utilisé dans le calcul de l'électricité ou du gaz naturel consommé illégalement est le prix de l'électricité ou du gaz naturel en cas de fraude, tel qu'approuvé par le régulateur compétent et déterminé conformément à l'article 20, § 1er, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité ou conformément à l'article 15/10, § 1er, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, y compris les taxes, prélèvements et TVA.

[...] »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

16 La fourniture d'énergie aux particuliers est, dans la Région flamande (Belgique), régie par le décret sur l'énergie, lui-même complété et mis en œuvre par l'arrêté sur l'énergie.

17 En application de l'article 4.1.1 du décret sur l'énergie, le VREG a désigné Fluvius en tant que personne morale chargée de la gestion du réseau de distribution d'électricité ou de gaz naturel sur le territoire d'un ensemble de communes de cette Région.

18 Fluvius est une structure de coopération intercommunale créée sous la forme d'une association dont 38 communes flamandes sont membres. Elle est définie à l'article 2 de ses statuts comme étant une personne morale de droit public dotée d'un statut sui generis.

19 Fluvius se voit confier par certaines des communes qui en sont membres la mise en œuvre d'une ou de plusieurs de leurs attributions relevant d'un ou de plusieurs domaines d'activité, en l'espèce la distribution d'énergie. Son conseil d'administration se compose de conseillers et d'échevins des communes qui en sont membres. En tant que gestionnaire de réseau de distribution, elle est, notamment, chargée d'acheminer l'électricité jusqu'aux installations individuelles et elle est responsable de l'installation, de la mise en service et de la lecture des compteurs.

20 Durant la période allant du 7 mai 2017 au 7 août 2019, MX, un particulier, a consommé illégalement de l'électricité.

21 Ayant constaté cette consommation illégale, Fluvius a, sur la base d'une comparaison des chiffres du compteur du lieu de cette consommation au début et à la fin de cette période, établi une facture s'élevant à 813,41 euros, dont 131,45 euros de TVA, cette somme étant majorée d'intérêts de retard et judiciaires. MX n'a pas payé cette facture.

22 Le 22 juin 2021, Fluvius a, dès lors, assigné MX en paiement de ladite facture devant le vredegerecht te Antwerpen (justice de paix d'Anvers, Belgique), la juridiction de renvoi. Cette dernière a condamné MX, par la décision de renvoi, à indemniser Fluvius à hauteur du coût de « l'énergie prélevée illégalement ». Toutefois, elle émet des doutes quant à l'exigibilité de la TVA dans des circonstances telles que celles de l'affaire dont elle est saisie.

23 À cet égard, elle fait observer que, avant le 1er mai 2018, aucun texte réglementaire ne traitait explicitement de la question de savoir si la TVA pouvait grever l'indemnité due par celui qui prélevait illégalement de l'énergie. Depuis cette date, les dispositions combinées de l'article 1.1.3, 40°, paragraphe 1, et de l'article 5.1.2 du décret sur l'énergie ainsi que de l'article 4.1.2 de l'arrêté sur l'énergie auraient comblé cette lacune, puisque le fait de prélever de l'électricité sur le réseau sans conclure de contrat commercial et sans le déclarer au gestionnaire du réseau de distribution pourrait être considéré comme un acte illégitime, actif ou passif, associé à l'obtention d'un avantage illégitime, au sens de l'article 1.1.3, 40°, paragraphe 1, du décret sur l'énergie. De plus, l'article 4.1.2, paragraphe 3, de l'arrêté sur l'énergie prévoirait les modalités selon lesquelles l'indemnité représentant l'avantage indûment obtenu est déterminée et que cette indemnité inclut les taxes, les prélèvements et la TVA.

24 La juridiction de renvoi s'interroge cependant sur la compatibilité de ces dispositions avec plusieurs articles de la directive 2006/112.

25 C'est dans ces conditions que le vredegerecht te Antwerpen (justice de paix d'Anvers) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) Les dispositions combinées de l'article 2, paragraphe 1, sous a), et de l'article 14, paragraphe 1, de la directive [2006/112] doivent-elles être interprétées en ce sens que le prélèvement illégal d'énergie est une livraison de biens, à savoir le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel comme un propriétaire ?

2) Dans la négative, l'article 14, paragraphe 2, sous a), de la directive [2006/112] doit-il être interprété en ce sens que le prélèvement illégal d'énergie est une livraison de biens, à savoir la transmission, avec paiement d'une indemnité, de la propriété d'un bien en vertu d'une réquisition faite par l'autorité publique ou en son nom ou aux termes de la loi ?

3) L'article 9, paragraphe 1, de la directive [2006/112] doit-il être interprété en ce sens que [Fluvius] ayant droit à une indemnité pour l'énergie illégalement prélevée, il doit être considéré comme un assujetti au motif que le prélèvement illégal est la conséquence d'une "activité économique" de [Fluvius], à savoir l'exploitation d'un bien corporel en vue d'en tirer des recettes ayant un caractère de permanence ?

4) Si l'article 9, paragraphe 1, de la directive [2006/112] doit être interprété en ce sens qu'un prélèvement illégal d'énergie constitue une activité économique, l'article 13, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive [2006/112] doit-il être interprété en ce sens que [Fluvius] est une autorité publique et, dans l'affirmative, l'article 13, paragraphe 1, troisième alinéa doit-il être interprété en ce sens que le prélèvement illégal d'énergie est le résultat d'une activité de Fluvius qui n'est pas négligeable ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et deuxième questions préjudicielles

26 Par ses première et deuxième questions préjudicielles, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 2006/112, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphe 1, ou l'article 14, paragraphe 2, sous a), de cette directive, doit être interprété en ce sens que la fourniture d'électricité par un gestionnaire de réseau de distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une livraison de biens au sens de l'une ou de l'autre de ces deux dernières dispositions.

27 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 2006/112, relatif aux opérations imposables, dispose que sont soumises à la TVA, notamment, les livraisons de biens effectuées à titre onéreux sur le territoire d'un État membre par un assujetti agissant en tant que tel.

28 S'agissant de l'activité en cause au principal, à savoir la fourniture d'électricité, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, il y a lieu de relever d'emblée, d'une part, que, selon une jurisprudence constante, le principe de neutralité fiscale s'oppose, en matière de perception de la TVA, à une différenciation généralisée entre les transactions illicites et les transactions licites (arrêt du 10 novembre 2011, The Rank Group, C-259/10 et C-260/10, EU:C:2011:719, point 45 ainsi que jurisprudence citée), le système de la TVA visant à grever le consommateur final de biens ou de services (arrêt du 1er juillet 2021, Tribunal Económico Administrativo Regional de Galicia, C-521/19, EU:C:2021:527, point 31 et jurisprudence citée) lorsque ceux-ci ont été livrés ou fournis dans le cadre d'opérations taxables en application de la directive 2006/112.

29 D'autre part, étant rappelé que l'article 15, paragraphe 1, de cette directive assimile l'électricité à un bien corporel, il convient de préciser que la livraison d'un tel bien, au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de ladite directive, doit être effectuée « à titre onéreux », ce qui implique

qu'un lien direct existe entre la livraison de biens et une contrepartie réellement reçue par l'assujetti. Un tel lien direct est établi lorsqu'il existe entre l'auteur de la livraison de biens et son bénéficiaire un rapport juridique dans le cadre duquel des prestations réciproques sont échangées, la rétribution perçue par l'auteur de cette opération constituant la contre-valeur effective de la livraison effectuée au profit dudit bénéficiaire (voir, en ce sens, arrêt du 15 avril 2021, Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, C-846/19, EU:C:2021:277, point 36).

30 En l'occurrence, le lien direct entre l'électricité illégalement consommée et la somme réclamée en contrepartie par Fluvius résulte clairement des éléments fournis par la juridiction de renvoi, puisque MX a prélevé l'électricité à son adresse de résidence et que Fluvius a pu établir la quantité ainsi prélevée en établissant un relevé de la consommation effectuée entre le 7 mai 2017 et le 7 août 2019 par la lecture du compteur situé à cette adresse. Le montant correspondant au coût de l'électricité illégalement consommée a ainsi été inclus dans la somme réclamée à MX.

31 Par ailleurs, le critère tenant à l'existence d'un rapport juridique dans le cadre duquel interviennent la livraison de biens et sa contrepartie doit être interprété à la lumière de la jurisprudence rappelée au point 28 du présent arrêt, en prenant en considération l'ensemble des circonstances de chaque cas d'espèce, de telle sorte que le principe de neutralité fiscale ne soit pas méconnu. Dans ce contexte, ce critère doit revêtir une acception large.

32 En outre, d'une part, comme le souligne Fluvius, même si la fourniture d'électricité est intervenue en l'absence de conclusion d'un contrat, les relations entre le consommateur clandestin et le gestionnaire du réseau de distribution d'électricité sont régies par le règlement de raccordement applicable aux faits de la procédure au principal, lequel définit la notion de « prélèvement illégal » et prévoit l'imputation de la consommation en résultant par le gestionnaire de réseau de distribution à la personne ayant effectué ce prélèvement. D'autre part, ainsi que cela a été indiqué au point 23 du présent arrêt, tant le décret sur l'énergie que l'arrêté sur l'énergie régissent l'hypothèse du prélèvement d'électricité sans conclusion de contrat commercial et sans déclaration préalable au gestionnaire du réseau de distribution, et déterminent les modalités selon lesquelles est établie l'indemnité représentant l'avantage indûment obtenu par ce consommateur.

33 Ainsi, une livraison de biens présentant de telles caractéristiques, qu'il appartiendra à la juridiction de renvoi de vérifier, correspond à une livraison de biens effectuée à titre onéreux au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 2006/112.

34 Il reste à déterminer si une telle livraison de biens peut être définie comme le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel, au sens de l'article 14, paragraphe 1, de cette directive, ou s'il s'agit d'une transmission, avec paiement d'une indemnité, de la propriété d'un bien en vertu d'une réquisition faite par l'autorité publique ou en son nom ou aux termes de la loi, conformément à l'article 14, paragraphe 2, sous a), de ladite directive.

35 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2006/112 ne se réfère pas au transfert de propriété dans les formes prévues par le droit national applicable, mais inclut toute opération de transfert d'un bien corporel par une partie qui habilite l'autre partie à en disposer en fait comme si elle était le propriétaire de ce bien [arrêt du 25 février 2021, Gmina Wrocław (Conversion du droit d'usufruit), C-604/19, EU:C:2021:132, point 52 et jurisprudence citée].

36 Cette notion présente un caractère objectif et s'applique indépendamment des buts et des résultats des opérations concernées (arrêt du 15 mai 2019, Vega International Car Transport and Logistic, C-235/18, EU:C:2019:412, point 28).

37 En l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que Fluvius, durant la période allant du 7 mai 2017 au 7 août 2019, soit durant plus de deux ans, a approvisionné MX en électricité. Il a donc nécessairement supposé qu'il fournissait un client et, simultanément, MX s'est comporté comme tel à l'égard de Fluvius et a agi « comme s'il était un propriétaire », c'est-à-dire qu'il a consommé l'électricité fournie par Fluvius. Ainsi que l'a justement fait observer le gouvernement belge, les propriétés de l'électricité font que le prélèvement sur le réseau de distribution coïncide avec la consommation du bien et que cette dernière correspond non seulement à l'usage de ce bien, mais aussi à son aliénation. Or, cette dernière est l'attribut ultime du droit de propriété. Une livraison de biens intervenue dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal doit donc être analysée comme le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel, au sens de l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2006/112.

38 Puisqu'il ressort du libellé et de l'économie de l'article 14 de cette directive que le paragraphe 2 de cet article constitue, par rapport à la définition générale énoncée au paragraphe 1 de celui-ci, une lex specialis, dont les conditions d'application revêtent un caractère autonome par rapport à celles dudit paragraphe 1 [arrêt du 25 février 2021, Gmina Wrocław (Conversion du droit d'usufruit), C-604/19, EU:C:2021:132, point 55 et jurisprudence citée], la constatation figurant au point précédent du présent arrêt exclut l'application à l'affaire au principal de l'article 14, paragraphe 2, sous a), de ladite directive.

39 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre aux première et deuxième questions préjudicielles que l'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 2006/112, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphe 1, de cette directive, doit être interprété en ce sens que la fourniture d'électricité par un gestionnaire de réseau de distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une livraison de biens effectuée à titre onéreux emportant le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel.

Sur les troisième et quatrième questions préjudicielles

40 Par ses troisième et quatrième questions préjudicielles, qu'il convient de traiter conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2006/112 doit être interprété en ce sens que la livraison d'électricité par un gestionnaire de distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une activité économique et, en admettant que tel soit le cas, si, premièrement, un opérateur exerçant une telle activité, comme Fluvius, agit ainsi en tant qu'autorité publique au sens de l'article 13, paragraphe 1, de cette directive et, deuxièmement, dans l'affirmative, cette disposition doit être interprétée en ce sens qu'un tel prélèvement correspond à une activité non négligeable dudit opérateur.

41 Il convient de souligner que l'analyse du libellé de l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2006/112 conduit, d'une part, à mettre en évidence l'étendue du champ d'application de la notion d'« activité économique » et, d'autre part, à préciser le caractère objectif de celle-ci, en ce sens que l'activité est considérée en elle-même, indépendamment de ses buts ou de ses résultats [voir, en ce sens, arrêt du 25 février 2021, Gmina Wrocław (Conversion du droit d'usufruit), C-604/19, EU:C:2021:132, point 69 et jurisprudence citée].

42 Une activité est ainsi, en général, qualifiée d'économique lorsqu'elle présente un caractère permanent et est effectuée contre une rémunération perçue par l'auteur de l'opération (arrêt du 15 avril 2021, Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, C-846/19, EU:C:2021:277, point 47 ainsi que jurisprudence citée).

43 En l'occurrence, la juridiction de renvoi n'interroge pas la Cour sur la qualification de l'activité d'un opérateur qui, tel Fluvius, agit en qualité de gestionnaire de réseau de distribution, laquelle activité répond à l'évidence aux critères rappelés au point précédent du présent arrêt, ce qui est, au demeurant, confirmé par la rédaction même de l'article 13, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2006/112, lu en combinaison avec l'annexe I de cette directive, qui prévoit l'assujettissement de principe à la TVA de la distribution d'électricité même lorsqu'elle est le fait d'un organisme de droit public agissant en tant qu'autorité publique. En mettant en avant le critère de la volonté de l'opérateur de dégager des recettes ayant un caractère de permanence, la juridiction de renvoi attire l'attention de la Cour sur le caractère, d'une part, non souhaité par l'opérateur, et, d'autre part, isolé du prélèvement illégal d'électricité effectué en l'occurrence par MX.

44 Ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour, afin de déterminer si une opération donnée s'inscrit dans le cadre d'une activité économique, il convient d'analyser l'ensemble des conditions dans lesquelles elle est réalisée (voir, en ce sens, arrêt du 15 avril 2021, Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, C-846/19, EU:C:2021:277, point 48 ainsi que jurisprudence citée).

45 À cet égard, il ressort du dossier dont dispose la Cour, premièrement, que Fluvius est tenu, dans le ressort des communes participant à la structure de coopération intercommunale qu'il constitue, d'approvisionner toute personne ne disposant plus d'un contrat auprès d'un distributeur commercial et s'étant préalablement signalée auprès d'un organisme tel que Fluvius. Par conséquent, il apparaît que ce dernier peut être amené, dans la mesure où cela s'avère nécessaire, à exercer directement un rôle de fournisseur d'électricité, de telle sorte qu'une telle activité ne présente pas de caractère marginal et, de surcroît, loin d'être étrangère à son activité de gestionnaire du réseau de distribution d'électricité, ne peut être distraite de ses missions considérées dans leur ensemble.

46 Deuxièmement, tant la Région flamande, par l'article 1.1.3, 40°/1, et l'article 5.1.2 du décret sur l'énergie, ainsi que par l'article 4.1.2 de l'arrêté sur l'énergie, que Fluvius lui-même, au moyen du règlement de raccordement applicable aux faits en cause, ont prévu l'hypothèse du prélèvement illégal d'énergie, notamment d'électricité, et réglementé les conséquences tant administratives que pécuniaires en résultant, ce qui exclut de considérer ce phénomène comme ponctuel et isolé, puisqu'il s'est avéré suffisamment présent et répété pour justifier une action normative.

47 Troisièmement, le risque de pertes à la suite d'un vol, en l'occurrence celui de devoir supporter à ses frais les quantités d'électricité perdues du fait du prélèvement illégal de celle-ci par un tiers, constitue un risque commercial typique d'une activité économique, en l'espèce celle de gestionnaire d'un réseau de distribution d'électricité.

48 Par conséquent, il y a lieu de considérer, sous réserve d'une vérification des éléments factuels susmentionnés par la juridiction de renvoi, que l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2006/112 doit être interprété en ce sens que la livraison d'électricité par un gestionnaire de réseau de

distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une activité économique de ce gestionnaire en ce qu'elle traduit un risque inhérent à son activité de gestionnaire d'un réseau de distribution d'électricité.

49 Même en admettant, d'une part, que Fluvius soit un organisme de droit public au sens de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2006/112 et, d'autre part, qu'il ait agi en tant qu'autorité publique en fournissant de l'électricité à MX, cette livraison de biens devrait, en principe, être assujettie à la TVA (voir point 43 du présent arrêt), à moins que l'activité de Fluvius à cet égard ne puisse être considérée comme étant négligeable.

50 Sous réserve de l'appréciation à opérer par la juridiction de renvoi, le juge national étant seul compétent pour interpréter le droit de l'État membre concerné, il convient de relever que les statuts de Fluvius le qualifient de personne morale de droit public dotée d'un statut sui generis, ce que confirme le gouvernement belge dans ses observations. En outre, comme cela a été indiqué au point 19 du présent arrêt, en tant que structure de coopération intercommunale, Fluvius est administré par des élus des communes participant à cette coopération et ses missions sont celles, exercées conjointement, de ces communes. Ainsi, au vu de ces éléments du dossier, nonobstant l'appellation d'« association chargée de mission » *(Opdrachthoudende vereniging),* un organisme tel que Fluvius paraît répondre à la définition d'un organisme de droit public, au sens de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2006/112.

51 Par ailleurs, l'obligation de Fluvius rappelée au point 45 du présent arrêt semble correspondre à une obligation de service public, dans la mesure où elle vise à éviter que des personnes dépourvues de contrat commercial avec un fournisseur d'énergie, par exemple pour des raisons de précarité économique, ne se voient privées d'un approvisionnement en électricité.

52 Dès lors, il est nécessaire de déterminer ce que peuvent être des prestations négligeables, au sens de l'article 13, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2006/112, et si la fourniture d'électricité par un gestionnaire de réseau de distribution d'énergie, dans le contexte d'un prélèvement illégal d'électricité, est susceptible d'en relever.

53 En prévoyant, à cette disposition, que les activités énumérées à l'annexe I de cette directive, telles que la distribution d'électricité, sont, en tout état de cause, à moins qu'elles ne soient négligeables, assujetties à la TVA, quand bien même elles seraient exercées par un organisme de droit public agissant en tant qu'autorité publique, le législateur de l'Union européenne a cherché à éviter la survenance de certaines distorsions de concurrence (voir, en ce sens, arrêt du 16 juillet 2009, Commission/Irlande, C-554/07, EU:C:2009:464, points 72 et 73 ainsi que jurisprudence citée).

54 Il en découle que la notion de « caractère négligeable de l'activité » constitue une dérogation à la règle générale de l'assujettissement à la TVA de toute activité de nature économique. Partant, cette notion est d'interprétation stricte [voir, en ce sens, arrêt du 25 février 2021, Gmina Wrocław (Conversion du droit d'usufruit), C-604/19, EU:C:2021:132, point 77 et jurisprudence citée].

55 Ce n'est donc que si l'on peut regarder l'activité mentionnée à l'annexe I de la directive 2006/112, accomplie par un organisme de droit public agissant en tant qu'autorité publique, comme étant d'une ampleur minime, que ce soit dans l'espace ou dans le temps, et, par conséquent, d'un impact économique si faible que les distorsions de concurrence susceptibles d'en résulter seraient, sinon nulles, à tout le moins insignifiantes, que cette activité n'est pas soumise à la TVA.

56 Au regard des considérations exposées aux points 45 et 46 du présent arrêt, il apparaît que tel n'est pas le cas de la livraison d'électricité effectuée par un gestionnaire de réseau de distribution comme Fluvius, y compris dans le contexte d'un prélèvement illégal d'électricité, puisque tant la Région flamande que Fluvius ont été amenés à définir les conséquences administratives et pécuniaires de prélèvements illégaux, ce qui constitue un indice de leur caractère significatif. Par suite, une livraison d'électricité telle que celle en cause au principal ne s'inscrit pas dans le cadre d'une activité présentant un caractère négligeable et doit donc être soumise à la TVA.

57 Eu égard à ce qui précède, il convient de répondre aux troisième et quatrième questions préjudicielles que l'article 9, paragraphe 1, de la directive 2006/112 doit être interprété en ce sens que la livraison d'électricité par un gestionnaire de réseau de distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une activité économique effectuée par ce gestionnaire en ce qu'elle traduit un risque inhérent à son activité de gestionnaire d'un réseau de distribution d'électricité. À supposer que cette activité économique soit accomplie par un organisme de droit public agissant en tant qu'autorité publique, une telle activité, mentionnée à l'annexe I de cette directive, ne peut être considérée comme étant négligeable au sens de l'article 13, paragraphe 1, troisième alinéa, de ladite directive que si elle est d'une ampleur minime, que ce soit dans l'espace ou dans le temps et, par conséquent, d'un impact économique si faible que les distorsions de concurrence susceptibles d'en résulter seraient, sinon nulles, à tout le moins insignifiantes.

Sur les dépens

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

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

1) **L'article 2, paragraphe 1, sous a), de la directive 2006/112/CE du Conseil, du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, telle que modifiée par la directive 2009/162/UE du Conseil, du 22 décembre 2009, lu en combinaison avec l'article 14, paragraphe 1, de cette directive,**

   doit être interprété en ce sens que :

   la fourniture d'électricité par un gestionnaire de réseau de distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une livraison de biens effectuée à titre onéreux emportant le transfert du pouvoir de disposer d'un bien corporel.

2) **L'article 9, paragraphe 1, de la directive 2006/112, telle que modifiée par la directive 2009/162,**

   doit être interprété en ce sens que :

   la livraison d'électricité par un gestionnaire de réseau de distribution, fût-elle involontaire et le fruit de la démarche illégale d'un tiers, constitue une activité

économique effectuée par ce gestionnaire en ce qu'elle traduit un risque inhérent à son activité de gestionnaire d'un réseau de distribution d'électricité. À supposer que cette activité économique soit accomplie par un organisme de droit public agissant en tant qu'autorité publique, une telle activité, mentionnée à l'annexe I de cette directive, ne peut être considérée comme étant négligeable au sens de l'article 13, paragraphe 1, troisième alinéa, de ladite directive que si elle est d'une ampleur minime, que ce soit dans l'espace ou dans le temps et, par conséquent, d'un impact économique si faible que les distorsions de concurrence susceptibles d'en résulter seraient, sinon nulles, à tout le moins insignifiantes.

Signatures