Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

1 august 2025 *

„Trimitere preliminară – Mediu – Promovarea utilizării energiei din surse regenerabile – Directiva 2009/28/CE – Articolul 3 – Directiva (UE) 2018/2001 – Articolul 4 – Măsuri naționale pentru sprijinirea producției de energie din surse regenerabile – Schemă de ajutor – Ajutoare de stat – Articolul 108 TFUE – Competență exclusivă a Comisiei Europene de a statua cu privire la compatibilitatea unor măsuri de ajutor cu piața internă – Decizie a Comisiei de constatare a incompatibilității unei asemenea scheme de ajutor cu piața internă – Acțiune formulată de beneficiarul unui ajutor în temeiul acestei scheme, în fața unei instanțe naționale, prin care se contestă o modalitate a schemei respective care este legată în mod indisolubil de funcționarea sa – Inadmisibilitate, în cadrul acestei acțiuni, a unei cereri de decizie preliminară privind interpretarea acestor dispoziții din aceste directive”

În cauza C-514/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), prin decizia din 8 august 2023, primită de Curte la 8 august 2023, în procedura

Tiberis Holding Srl

împotriva

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

Ministero dello Sviluppo economico,

Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza energetica,

cu participarea:

Conza Energia Srl,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul I. Jarukaitis (raportor), președinte de cameră, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a patra, și domnii N. Jääskinen, A. Arabadjiev și M. Condinanzi, judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

* Limba de procedură: italiana.

grefier: domnul C. Di Bella, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 7 noiembrie 2024,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Tiberis Holding Srl, de F. Bassan, I. Perego, G. M. Roberti, A. Sascaro și S. Venturini, avvocati;

– pentru Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, de R. Lener, A. Pugliese și C. San Mauro, avvocati;

– pentru guvernul italian, de S. Fiorentino și G. Palmieri, în calitate de agenți, asistați de L. G. V. Delbono și P. Garofoli, avvocati dello Stato;

– pentru Comisia Europeană, de B. De Meester și A. Spina, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 6 februarie 2025,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 3 din Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16), precum și a articolului 4 din Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (JO 2018, L 328, p. 82).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Tiberis Holding Srl (denumită în continuare „Tiberis”), pe de o parte, și Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, Ministero dello Sviluppo economico (Ministerul Dezvoltării Economice, Italia) și Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza energetica (Ministerul Mediului și Securității Energetice, Italia), pe de altă parte, în legătură cu facturile prin care GSE a solicitat Tiberis să îi restituie o parte din ajutoarele pe care aceasta din urmă le primise în temeiul unei scheme de sprijinire a producției de energie electrică din alte surse regenerabile decât energia fotovoltaică.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul (UE) 2015/1589

3 Articolul 1 din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 [TFUE] (JO 2015, L 248, p. 9) conține următoarele definiții:

„În sensul prezentului regulament:

(a) «ajutor» înseamnă orice măsură care îndeplinește toate criteriile prevăzute la articolul 107 alineatul (1) [TFUE];

(b) «ajutor existent» înseamnă:

[…]
(ii) ajutorul autorizat, respectiv schemele de ajutor și ajutoarele individuale care au fost autorizate de [Comisia Europeană] sau de Consiliu[l Uniunii Europene];

[…]

(c) «ajutor nou» înseamnă orice ajutor, respectiv orice schemă de ajutor și orice ajutor individual care nu este ajutor existent, inclusiv modificările ajutoarelor existente;

(d) «schemă de ajutor» înseamnă orice act în baza căruia, fără a fi necesare măsuri suplimentare de punere în aplicare, pot fi acordate alocări individuale de ajutor întreprinderilor definite în mod general și abstract, precum și orice act în baza căruia ajutorul, care nu este legat de un anumit proiect, poate fi acordat uneia sau mai multor întreprinderi pentru o perioadă de timp nedeterminată și/sau într-un cuantum nedeterminat;

[…]

(f) «ajutor ilegal» înseamnă un ajutor de stat nou, pus în aplicare cu încălcarea condițiilor prevăzute la articolul 108 alineatul (3) [TFUE];

[…]”

4 Articolul 2 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„Cu excepția cazului în care se prevede altfel în regulamentele adoptate în temeiul articolului 109 [TFUE] sau în temeiul altor dispoziții relevante din acesta, orice proiect de acordare a unui ajutor nou se notifică în timp util Comisiei de către statul membru în cauză. […]”

5 Potrivit articolului 3 din regulamentul menționat:

„Ajutorul care trebuie notificat în temeiul articolului 2 alineatul (1) nu poate fi acordat decât în cazul în care Comisia a adoptat, sau este considerată a fi adoptat, o decizie de autorizare a acestuia.”

Regulamentul (CE) nr. 794/2004

6 Articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului 2015/1589 (JO 2004, L 140, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2015/2282 al Comisiei din 27 noiembrie 2015 (JO 2015, L 325, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 794/2004”), prevede că, în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589, „o modificare a unui ajutor existent înseamnă orice schimbare, alta decât modificările de natură pur formală sau administrativă care nu pot afecta evaluarea compatibilității măsurii de ajutor cu piața comună. […]”

Decizia SA.43756

7 Prin Decizia C(2016) 2726 final din 28 aprilie 2016 privind ajutorul de stat SA.43756 (2015/N) – Italia, Sprijin pentru energia electrică produsă din surse de energie regenerabile în Italia (denumită în continuare „Decizia SA.43756”), Comisia a decis să nu ridice obiecții cu privire la schema de ajutor care îi fusese notificată de Republica Italiană, sub forma unui proiect de decret ministerial, care vizează promovarea producției de energie electrică din surse de energie regenerabile, pentru motivul că aceasta este compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE.

8 Partea 2 din această decizie, intitulată „Descrierea măsurii”, cuprinde, în secțiunea 2.1 din aceasta, intitulată „Contextul și obiectivele schemei de ajutor”, următoarele considerente:

„(2) Obiectivul schemei notificate este de a promova producția de energie electrică din surse regenerabile de energie. Măsura va ajuta Italia să atingă obiectivele europene în materie de energie din surse regenerabile. Schema este deschisă tuturor surselor regenerabile de energie, cu excepția energiei solare fotovoltaice […]

(3) În scopul reformării schemei sale naționale de sprijin pentru energia din surse regenerabile în conformitate cu dispozițiile [Comunicării Comisiei intitulate «Orientări privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului și energie pentru perioada 2014-2020» (JO 2014, C 200, p. 1, denumite în continuare «Orientările pentru perioada 2014-2020»)], Italia a notificat o schemă tranzitorie pentru anii 2015 și 2016. […]

(4) Italia a notificat Comisiei un proiect de decret ministerial care conține dispozițiile de aplicare a schemei. Decretul va fi adoptat în mod oficial după ce Comisia va lua decizia de a nu ridica obiecții.”

9 Partea 3 din decizia menționată, consacrată evaluării schemei de ajutor notificate, cuprinde considerentele (28)-(66) ale aceleiași decizii. În această parte 3, Comisia precizează, în considerentele (31) și (32), că, având în vedere că urmărește să sprijine energia electrică produsă din surse regenerabile, schema notificată intră în domeniul de aplicare al Orientărilor pentru perioada 2014-2020 și că, prin urmare, a apreciat compatibilitatea acestei scheme cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE pe baza dispozițiilor relevante ale acestora, și anume cele prezentate în secțiunea 3.2, precum și în subsecțiunile 3.3.1 și 3.3.2 din aceste orientări.

10 Considerentul (34) al Deciziei SA.43756, care figurează sub titlul „Obiectivul de interes comun”, are următorul cuprins:

„Obiectivul măsurii de ajutor notificate este de a ajuta Italia să atingă obiectivele pe termen lung ale [Uniunii Europene] în materie de schimbări climatice și de durabilitate energetică în cadrul politicii energetice a [Uniunii]. Schema va ajuta Italia să își atingă obiectivele. În conformitate cu punctele 30 și 31 din [Orientările pentru perioada 2014-2020], Italia a definit obiectivul măsurii și a explicat că măsura va contribui la realizarea obiectivelor politicii energetice europene [a se vedea considerentul (2)].”

11 Sub titlul „Necesitatea unui ajutor, instrumentul adecvat și efectul stimulativ”, considerentele (36)-(42) ale acestei decizii vizează în special punctele 107, 116 și 49 din Orientările pentru perioada 2014-2020.

12 Sub titlul „Proporționalitate” figurează următoarele considerente:

„(43) În conformitate cu punctul 69 din [Orientările pentru perioada 2014-2020], ajutoarele în domeniul mediului sunt considerate proporționale în cazul în care valoarea lor pentru fiecare beneficiar în parte se limitează la minimul necesar pentru a realiza obiectivul fixat în materie de protecție a mediului.

(44) Comisia a evaluat proporționalitatea ajutoarelor în raport cu dispozițiile secțiunii 3.3.2 din [Orientările pentru perioada 2014-2020] privind ajutoarele pentru funcționare acordate în favoarea energiei produse din surse regenerabile.

[…]

(47) Astfel cum se precizează la punctul 128 din [Orientările pentru perioada 2014-2020], în absența unei proceduri de ofertare concurențiale, Comisia evaluează proporționalitatea ajutorului în raport cu dispozițiile punctului 131 din [aceste Orientări pentru perioada 2014-2020].

(48) Pentru proiectele care figurează pe listele prioritare care beneficiază de un tarif fix, Italia a demonstrat că ajutorul pe unitate de energie nu depășește [costurile totale medii actualizate ale energiei electrice (*levelised costs of electricity*, denumit în continuare «LCOE»)] pentru tehnologia în discuție. De exemplu, tabelul 4 arată că LCOE estimat al proiectelor selectate în domeniul energiei din surse regenerabile este semnificativ mai mare decât prețul estimat pe piața energiei electrice […] Intervalul [ratei interne de rentabilitate] estimat de Italia […] pare să fie conform cu sau mai mic decât cel al proiectelor privind energia din surse regenerabile aprobate recent de Comisie […]

[…]

(50) Pentru proiectele incluse pe listele prioritare, în cazul în care prețul de piață al energiei electrice depășește LCOE estimat, diferența va fi recuperată prin reducerea primei în cadrul plăților ulterioare. Acest lucru va permite evitarea profiturilor excepționale în cazul în care prețurile la energia electrică mai mari decât LCOE generează venituri suplimentare pentru proiect (în plus față de cele luate în considerare în estimarea rentabilității proiectului […]). […]

(51) Având în vedere cele ce precedă, Comisia concluzionează că remunerația îndeplinește condițiile de la punctul 131 din [Orientările pentru perioada 2014-2020] și este, așadar, proporțională.”

13 Considerentul (66) al Deciziei SA.43756, care figurează sub titlul „Concluzii privind compatibilitatea măsurii”, are următorul cuprins:

„Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că schema notificată urmărește un obiectiv de interes comun într-un mod necesar și proporțional, fără a afecta în mod nejustificat concurența și schimburile comerciale, și că, prin urmare, ajutorul este compatibil cu piața internă pe baza [Orientărilor pentru perioada 2014-2020].”

Dreptul italian

14 Decreto del Ministero dello Sviluppo economico – Incentivazione dell’energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverși dal fotovoltaico (Decretul Ministerului Dezvoltării Economice privind promovarea energiei electrice produse din alte surse regenerabile decât energia fotovoltaică) din 23 iunie 2016 (GURI nr. 150 din 29 iunie 2016, p. 8, denumit în continuare „Decretul din 23 iunie 2016”) menționează, în referirile sale, în special Directiva 2009/28 și Decizia SA.43756.

15 Articolul 4 din Decretul din 23 iunie 2016 stabilește, la alineatele 1-3, procedurile de acces la sistemul de stimulente pe care le instituie, și anume înscrierea instalației în registrul corespunzător, care este determinat în funcție de sursa de energie și de tipul de instalație, participarea operatorului la procedurile competitive de licitație de tip olandez și, respectiv, accesul direct. Acest articol 4 precizează, pentru fiecare tip de procedură, categoriile de instalații admisibile, stabilite în esență în funcție de capacitatea de producție a instalației în cauză.

16 Articolul 7 din decretul menționat privește stabilirea tarifelor fixe și a stimulentelor. Alineatul 4 al acestuia prevede că, pentru instalațiile cu o capacitate mai mică sau egală cu 500 de kilowați (kW), GSE procedează, după caz, la răscumpărarea energiei introduse în rețea prin plata pentru producția netă introdusă în rețea a unui tarif stimulativ global, stabilit pe baza anexei 1 la același decret. Alineatul 6 al acestui articol 7 precizează că, în ipoteza în care operatorul unei asemenea instalații alege să păstreze energia în posesia sa și să o vândă pe piața liberă, GSE procedează la o „retragere forfetară”, trecerea de la o metodă de plată a stimulentului la alta nefiind autorizată de mai mult de două ori în perioada de aplicare a măsurii de stimulare. Alineatul 5 al acestui articol 7 prevede că, pentru instalațiile cu o capacitate nominală care depășește 500 kW care beneficiază de un stimulent în temeiul participării la o procedură competitivă de licitație de tip olandez, GSE plătește, pentru producția netă introdusă în rețea, stimulentul stabilit în temeiul aceluiași decret, energia produsă de aceste instalații rămânând la dispoziția producătorului.

17 Modalitățile de calcul al stimulentelor sunt precizate în partea 1 din anexa 1 la Decretul din 23 iunie 2016, intitulată „Stabilirea măsurilor de stimulare pentru instalațiile noi”. Punctul 1 din această parte 1 definește modalitățile respective pentru instalațiile cu o capacitate mai mică sau egală cu 500 kW, care optează pentru tariful stimulativ global, în sensul articolului 7 alineatul 4 din acest decret. Punctul 2 din partea 1 amintită definește modalitățile de calcul al stimulentului pentru celelalte instalații.

18 Tarifele stimulative de bază care servesc la calculul stimulentului sunt diferențiate în funcție de sursa de energie regenerabilă, de tipul de instalație și de puterea acesteia. Cele aplicabile instalațiilor mari sunt mai mici decât cele aplicabile instalațiilor de dimensiune medie.

19 Articolul 26 alineatul 1 din Decretul din 23 iunie 2016 prevede că GSE publică proceduri specifice de aplicare a sistemului de stimulente instituit prin acest decret, în special normele operaționale referitoare la procedurile de licitație și, respectiv, la procedurile de înscriere în registru.

Litigiul principal și întrebarea preliminară

20 Tiberis operează o centrală hidroelectrică pe Tibru, cu o putere de 2,747 megawați (MW). La 8 septembrie 2017, GSE a admis cererea sa, introdusă la 22 decembrie 2016, de a putea beneficia de sistemul de stimulente pentru producția de energie electrică prevăzut de Decretul din 23 iunie 2016, astfel cum a fost completat prin procedurile de aplicare edictate de GSE la 15 iulie 2016, conform articolului 26 din acest decret.

21 La 5 octombrie 2017, Tiberis a încheiat cu GSE un contract care stabilea condițiile de acordare a stimulentului care i se cuvenea în temeiul acestui sistem. Începând din anul 2017 până în anul 2021, Tiberis a primit un total de 4 044 340,75 euro cu titlu de ajutoare. Cu toate acestea, prin două facturi din 4 aprilie 2022 și o factură din 2 mai 2022, GSE a solicitat Tiberis să îi restituie o parte din ajutoarele primite, în cuantum total de 1 224 210,86 euro.

22 Tiberis a introdus, așadar, o acțiune la Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Tribunalul Administrativ Regional din Lazio, Italia), prin care a solicitat anularea acestor cereri de restituire, precum și a dispozițiilor contractuale și legale pe care erau întemeiate. În susținerea acțiunii formulate, Tiberis a invocat printre altele o încălcare a articolului 3 din Directiva 2009/28, precum și a articolului 4 din Directiva 2018/2001. GSE și Conza Energia Srl, cealaltă parte din procedură, au susținut că acțiunea era inadmisibilă întrucât era tardivă și că era, în orice caz, nefondată.

23 Această instanță a declarat acțiunea admisibilă, dar nefondată.

24 Tiberis a sesizat Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia), care este instanța de trimitere, cu o cerere având ca obiect modificarea acestei hotărâri, reiterându-și motivul întemeiat pe încălcarea articolului 3 din Directiva 2009/28 și a articolului 4 din Directiva 2018/2001. GSE și Conza Energia solicită respingerea acestei căi de atac.

25 Instanța de trimitere precizează că, la prima vedere, partea 1 punctul 2 din anexa 1 la Decretul din 23 iunie 2016 pare contrară articolului 3 din Directiva 2009/28, precum și articolului 4 din Directiva 2018/2001. Astfel, aceste dispoziții ale dreptului Uniunii ar stabili cinci criterii cumulative pentru ca stimulentele să fie legale. Ar trebui, în primul rând, ca acestea să fie întemeiate pe piață, în al doilea rând, să permită beneficiarilor să reacționeze la semnalele pieței, în al treilea rând, să evite orice denaturare inutilă a prețelor, în al patrulea rând, să garanteze că producătorii răspund semnalelor privind prețurile pieței și, în al cincilea rând, să garanteze că producătorii maximizează veniturile pe care le obțin de pe piață. În plus, stimulentele ar trebui acordate într-un mod deschis, transparent, competitiv, nediscriminatoriu și eficient din punctul de vedere al costurilor.

26 Or, reglementarea națională care face obiectul prezentei cauze ar putea avea ca efect constrângerea producătorilor să renunțe la stimulente, ceea ce ar fi contrar obiectivului sistemului de stimulente. În această privință, instanța de trimitere precizează că articolul 4 din Decretul din 23 iunie 2016 prevede că accesul la aceste stimulente este deschis pe baza a trei proceduri diferite, dar că producătorii nu sunt liberi să opteze pentru o procedură specifică,

procedura la care pot participa depinzând exclusiv de capacitatea de producție a instalației în cauză. Tiberis nu ar fi putut, așadar, să aleagă în mod liber între a beneficia de un stimulent în temeiul înscrierii sale în registru sau a beneficia de un stimulent în temeiul participării la o procedură de licitație. Or, producătorii care beneficiază de un stimulent în temeiul înscrierii lor într-un registru sunt obligați să plătească GSE diferența dintre prețul pieței și tariful stimulativ garantat de GSE atunci când prețul pieței este superior acestuia, spre deosebire de producătorii care dispun de instalații de dimensiuni mari care beneficiază de un stimulent prin participarea la o procedură de licitație, aceștia putând încasa prețul pieței în întregime.

27 În plus, modalitatea care constă în efectuarea unei regularizări în favoarea GSE atunci când prețul pieței este superior acestui tarif ar părea potențial incompatibilă cu Directivele 2009/28 și 2018/2001, în măsura în care, potrivit instanței de trimitere, aceste directive obligă statele membre să permită operatorilor să reacționeze la dinamica pieței pentru a evita denaturările rezultate din eliminarea reactivității producătorilor în fața cererii, în timp ce, ca urmare a acestui mecanism de „stimulare negativă”, producătorii beneficiari ai stimulentului în temeiul înscrierii lor în registru nu ar avea niciun interes să reacționeze la această dinamică a pieței.

28 În aceste condiții, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Principiile prevăzute la articolul 3 din Directiva [2009/28] și la articolul 4 din Directiva [2018/2001] se opun unei reglementări naționale care, în cadrul unui sistem național de stimulente, prevede, pentru situațiile în care producătorii vând energie pe piața liberă, un tarif stimulativ care garantează un preț minim, care este de asemenea un preț maxim, în temeiul unui mecanism de regularizare-restituire a sumelor care depășesc valoarea stimulentului atunci când prețul pieței este mai mare decât stimulentul (așa-numitul mecanism de «stimulare negativă»), în plus mecanismul de regularizare aplicându-se numai în cazul în care producătorul care vinde energia pe piața liberă beneficiază de stimulent prin înscrierea în registrul relevant, iar nu și în cazul în care beneficiază de acesta prin participarea la o procedură de licitație?”

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

29 GSE susține că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă pentru motivul că instanța de trimitere nu a menționat toate faptele pertinente și nici nu a expus motivele precise pentru care ridică problema conformității legislației naționale cu dreptul Uniunii, cu încălcarea articolului 94 din Regulamentul de procedură al Curții.

30 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, reflectată în prezent la articolul 94 literele (a) și (b) din Regulamentul de procedură, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se înscriu întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. În plus, este indispensabil, așa cum prevede articolul 94 litera (c) din Regulamentul de procedură, ca cererea de decizie preliminară să expună motivele care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care ea o stabilește între aceste dispoziții și reglementarea națională aplicabilă litigiului principal (Hotărârea din 21 decembrie 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, punctul 59 și jurisprudența citată).

31 În speță, cererea de decizie preliminară îndeplinește cerințele amintite la punctul precedent din prezenta hotărâre.

32 În aceste condiții, trebuie subliniat că guvernul italian susține de asemenea că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă, însă pentru motivul că instanța de trimitere nu poate admite cererea lui Tiberis, așa încât întrebarea adresată ar fi ipotetică. Astfel, potrivit acestui guvern, admiterea acestei cereri ar determina o modificare substanțială a ajutorului autorizat prin Decizia SA.43756, ceea ce ar însemna ca această instanță să acorde un ajutor nou care nu a fost nici notificat Comisiei, nici autorizat de aceasta din urmă. Or, articolul 108 alineatul (3) TFUE s-ar opune acestui lucru.

33 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei proceduri instituite de articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru decizia ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (Hotărârea din 21 aprilie 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, punctul 8, precum și Hotărârea din 22 octombrie 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, punctul 36 și jurisprudența citată).

34 Cu toate acestea, revine Curții sarcina de a analiza condițiile în care este sesizată de instanța națională în scopul de a verifica propria competență sau admisibilitatea cererii cu care este sesizată (Hotărârea din 22 octombrie 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, punctul 37 și jurisprudența citată).

35 Curtea poate, printre altele, să fie chemată să examineze dacă dispozițiile dreptului Uniunii la care se referă întrebările preliminare sunt susceptibile de a fi aplicate de instanța de trimitere în vederea soluționării litigiului principal. Dacă nu aceasta este situația, dispozițiile menționate sunt lipsite de pertinență pentru soluționarea litigiului respectiv, iar decizia preliminară solicitată nu este necesară pentru a permite instanței de trimitere să pronunțe propria hotărâre, astfel încât aceste întrebări trebuie să fie considerate inadmisibile (Hotărârea din 22 octombrie 2024, Kolin Inşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, punctul 38).

36 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că, prin acțiunea sa introdusă în fața instanței de trimitere, Tiberis contestă legalitatea, în raport cu articolul 3 din Directiva 2009/28 și cu articolul 4 din Directiva 2018/2001, a mecanismului de stimulare negativă prevăzut de Decretul din 23 iunie 2016, care constituie o modalitate de punere în aplicare a sistemului de promovare a energiei electrice produse din alte surse regenerabile decât energia fotovoltaică, stabilit prin acest decret.

37 Pe de altă parte, din dosarul de care dispune Curtea, precum și din dezbaterile care au avut loc în ședința în fața acesteia reiese că nu se contestă că acest regim de promovare a energiei electrice din alte surse regenerabile decât energia fotovoltaică constituie o schemă de ajutor de stat, în sensul articolului 107 TFUE, al articolului 2 litera (k) din Directiva 2009/28, precum și al articolului 2 al doilea paragraf punctul 5 din Directiva 2018/2001, care a fost notificat Comisiei de autoritățile italiene competente și care face obiectul Deciziei SA.43756. Prin această decizie, instituția menționată a decis să nu ridice obiecții în privința sa, apreciind că schema respectivă este compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE.

38 În prezenta cauză, este necesar, așadar, să se verifice dacă o acțiune introdusă în fața unei instanțe naționale de un operator economic pentru a contesta o modalitate de punere în aplicare a unei scheme de ajutor de stat prin care se urmărește promovarea energiei electrice din surse regenerabile, al cărei beneficiar este acest operator și care face obiectul unei decizii a Comisiei prin care se constată compatibilitatea sa cu piața internă, poate fi analizată de această instanță în raport cu dispozițiile articolului 3 din Directiva 2009/28 sau ale articolului 4 din Directiva 2018/2001, pe care le invocă acest operator și care fac obiectul întrebării adresate.

39 În această privință, trebuie amintit că, așa cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, în sistemul de control al ajutoarelor de stat instituit prin Tratatul FUE, instanțele naționale și Comisia au roluri complementare, însă distincte (Hotărârea din 2 mai 2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, punctul 45 și jurisprudența citată).

40 În special, instanțele naționale asigură protecția, până la decizia finală a Comisiei, a drepturilor justițiabililor față de o încălcare eventuală de către autoritățile de stat a interdicției prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE. Pentru aceasta, ele pot fi învestite cu soluționarea unor litigii cu privire la interpretarea și aplicarea noțiunii de „ajutor de stat” prevăzută la articolul 107 alineatul (1) TFUE, în scopul de a stabili dacă o măsură de stat instituită cu nerespectarea procedurii de control prealabil prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE trebuia sau nu să fie supusă acestei proceduri. În schimb, aceste instanțe nu sunt competente pentru a se pronunța asupra compatibilității unor măsuri de ajutor sau a unui program de ajutor de stat cu piața internă. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, această apreciere este de competența exclusivă a Comisiei, acționând sub controlul instanțelor Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, EU:C:2016:686, punctele 31 și 32, precum și Hotărârea din 2 mai 2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, punctul 46 și jurisprudența citată).

41 În plus, potrivit unei jurisprudențe consacrate, procedura prevăzută la articolul 108 TFUE nu trebuie să conducă niciodată la un rezultat care ar fi contrar dispozițiilor specifice ale Tratatului FUE. Prin urmare, un ajutor care, în sine sau prin unele dintre modalitățile sale, încalcă dispoziții sau principii generale ale dreptului Uniunii nu poate fi declarat compatibil cu piața internă. Astfel, atunci când modalitățile unui ajutor sau ale unei scheme de ajutor sunt atât de indisolubil legate de obiectul ajutorului sau al schemei de ajutor ori de funcționarea lor, încât nu ar fi posibil să fie analizate în mod izolat, efectul lor asupra compatibilității sau a incompatibilității ajutorului sau a schemei de ajutor în ansamblul său trebuie în mod necesar să fie apreciat prin intermediul procedurii prevăzute la articolul 108 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 mai 2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, punctul 48 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Comisia/Braesch ș.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, punctele 96 și 97, precum și jurisprudența citată).

42 Aprecierea unor astfel de modalități nu este, așadar, de competența instanțelor naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 mai 2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, punctul 47, precum și jurisprudența citată).

43 Trebuie amintit de asemenea că aplicarea normelor Uniunii în materie de ajutoare de stat se întemeiază pe o obligație de cooperare loială între, pe de o parte, instanțele naționale și, pe de altă parte, Comisie și instanțele Uniunii, în cadrul căreia fiecare acționează în funcție de rolul care îi este atribuit de Tratatul FUE. În cadrul acestei cooperări, instanțele naționale trebuie să adopte toate măsurile generale sau speciale de natură să asigure executarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii și să se abțină să le adopte pe cele susceptibile să pună în pericol realizarea obiectivelor tratatului, după cum rezultă din cuprinsul articolului 4 alineatul (3) TUE. Astfel,

instanțele naționale trebuie în special să se abțină să adopte decizii contrare unei decizii a Comisiei privind compatibilitatea unui ajutor de stat cu piața internă, a cărei apreciere este de competența exclusivă a acestei instituții, acționând sub controlul instanței Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, EU:C:2016:686, punctele 33 și 34, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 17 octombrie 2024, NFŠ, C-28/23, EU:C:2024:893, punctul 59).

44 În speță, din dosarul de care dispune Curtea reiese că mecanismul de stimulare negativă contestat în cauza principală constituie o modalitate de funcționare a schemei de ajutor vizate de Decizia SA.43756, ceea ce s-a confirmat de altfel în cursul dezbaterilor care au avut loc în ședință. În această privință, reiese astfel în special din considerentele (43), (44), (47), (48), (50) și (51) ale Deciziei SA.43756 că mecanismul de stimulare negativă contestat în litigiul principal este cel care stabilește *in fine* cuantumul ajutorului care este acordat în mod individual operatorilor economici care beneficiază de schema de ajutor în discuție în temeiul înscrierii lor într-un registru. Astfel, acesta este mecanismul care a permis Comisiei să concluzioneze că, tocmai pentru proiectele care ar fi înscrise într-un registru, această schemă de ajutor îndeplinește condiția proporționalității.

45 Prin urmare, ținând seama de jurisprudența amintită la punctul 41 din prezenta hotărâre, această modalitate, care este legată în mod indisolubil de funcționarea schemei de ajutor în cauză, nu poate fi apreciată izolat de aceasta.

46 În plus, din aceeași jurisprudență rezultă că Comisia nu putea declara schema de ajutor de stat care face obiectul Deciziei SA.43756 ca fiind compatibilă cu piața internă, în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE, fără să se fi asigurat în prealabil că această schemă de ajutor nu încalcă, pe de altă parte, alte dispoziții sau principii generale relevante ale dreptului Uniunii (a se vedea prin analogie Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Comisia/Braesch ș.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, punctul 100).

47 Rezultă, în primul rând, că a permite unei instanțe naționale, în cadrul punerii în aplicare a acestei scheme de ajutor, să se pronunțe la rândul său cu privire la legalitatea, în raport cu articolul 3 din Directiva 2009/28, a acestui mecanism de stimulare negativă ar însemna în esență să se atribuie acestei instanțe puterea de a substitui aprecierea făcută de Comisie în Decizia SA.43756 cu propria apreciere și să i se permită, cu încălcarea jurisprudenței citate la punctul 40 din prezenta hotărâre, să aducă atingere competențelor exclusive rezervate acestei instituții în ceea ce privește aprecierea compatibilității ajutoarelor de stat cu piața internă, precum și să își încalce obligația de a coopera în mod loial cu instituțiile Uniunii, evocată la punctul 43 din aceasta (a se vedea prin analogie Hotărârea din 15 septembrie 2016, PGE, C-574/14, EU:C:2016:686, punctele 36 și 37).

48 Faptul că Decizia SA.43756 nu menționează în mod expres Directiva 2009/28, în special articolul 3 din aceasta, vizat de întrebarea adresată, este lipsit de relevanță în această privință.

49 Schema de ajutor care face obiectul acestei decizii urmărește, astfel cum reiese din considerentele (2)-(4) și (34) ale acesteia, tocmai să promoveze în Italia producția de energie electrică din alte surse de energie regenerabile decât energia fotovoltaică și, astfel cum se arată în considerentul (31) al deciziei menționate, schema notificată, care corespunde celei în discuție în litigiul principal, a fost apreciată în special în lumina Orientărilor pentru perioada 2014-2020. Or, punctul 107 din acestea, la care face trimitere considerentul (36) al Deciziei SA.43756, amintește că Uniunea și-a stabilit obiective ambițioase în materie de schimbări climatice și de utilizare durabilă a energiei, că mai multe acte legislative ale Uniunii, precum Directiva 2009/28,

contribuie deja la realizarea acestor obiective și că, în anumite condiții, ajutoarele de stat pot constitui un instrument adecvat care contribuie la realizarea obiectivelor Uniunii și a obiectivelor naționale aferente.

50 Prin urmare, atunci când Comisia a apreciat, în Decizia SA.43756, compatibilitatea acestei scheme de ajutor cu piața internă, inclusiv a modalității de funcționare a acesteia pe care o constituie mecanismul de stimulare negativă, ea a ținut seama în mod necesar de Directiva 2009/38.

51 În al doilea rând, în ceea ce privește aprecierea conformității mecanismului de stimulare negativă cu articolul 4 din Directiva 2018/2001 sau chiar cu articolul 6 din aceasta, invocat în special de Comisie, trebuie arătat că, desigur, această directivă a fost adoptată ulterior Deciziei SA.43756, astfel încât nu se poate considera că, prin această decizie, Comisia a analizat în mod necesar acest mecanism, asigurându-se că nu încalcă vreuna dintre aceste dispoziții.

52 Cu toate acestea, pe de o parte, având în vedere că schema de ajutor instituită prin Decretul din 23 iunie 2016 a fost autorizată de Comisie în temeiul deciziei menționate, ea intră în sfera noțiunii de „ajutor existent”, în sensul articolului 1 litera (b) punctul (ii) din Regulamentul 2015/1589.

53 Or, articolul 108 alineatul (1) TFUE atribuie Comisiei competența de a verifica permanent, împreună cu statele membre, schemele de ajutor existente în aceste state. Această verificare poate determina Comisia să propună statului membru în cauză măsurile utile impuse de dezvoltarea progresivă sau de funcționarea pieței interne și, dacă este cazul, să decidă desființarea sau modificarea unui ajutor pe care îl consideră incompatibil cu această piață (Hotărârea din 18 iulie 2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, punctul 40 și jurisprudența citată).

54 În plus, în cadrul verificării permanente a schemelor de ajutor existente, situația juridică nu se schimbă până la eventuala acceptare de către statul membru în cauză a propunerilor de măsuri utile sau până la adoptarea unei decizii finale de către Comisie (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 octombrie 2001, Italia/Comisia, C-400/99, EU:C:2001:528, punctul 61).

55 Aprecierea compatibilității unei scheme de ajutor existente cu piața internă continuă astfel să fie de competența exclusivă a Comisiei, acționând sub controlul instanțelor Uniunii, conform jurisprudenței amintite la punctul 40 din prezenta hotărâre.

56 De altfel, în speță, prin Comunicarea intitulată „Orientările din 2022 privind ajutoarele de stat pentru climă, protecția mediului și energie” (JO 2022, C 80, p. 1), care a înlocuit Orientările pentru perioada 2014-2020 la 18 februarie 2022, Comisia a propus statelor membre, cu titlu de „măsuri utile”, în sensul articolului 108 alineatul (1) TFUE, să își modifice, dacă este necesar, schemele lor de ajutor pentru protecția mediului și energie existente, astfel încât să fie conforme cu acestea până la 31 decembrie 2023 cel mai târziu.

57 Or, acest termen nu expirase încă la 4 aprilie 2022, nici la 2 mai 2022, datele la care au fost emise facturile aflate la originea litigiului principal, menționate la punctul 21 din prezenta hotărâre.

58 Pe de altă parte, orice modificare a mecanismului de stimulare negativă în discuție în litigiul principal ar fi, ca urmare a unei eventuale creșteri a intensității ajutorului care ar putea rezulta de aici, de natură să influențeze evaluarea compatibilității cu piața internă a schemei de ajutor în cauză. Astfel, acest mecanism este legat în mod indisolubil de funcționarea acestei scheme și, în lipsa mecanismului respectiv, este posibil ca Comisia să fi considerat că schema de ajutor

menționată nu era proporțională și că, prin urmare, ea nu l-ar fi declarat compatibil cu piața internă. O asemenea modificare ar constitui, așadar, potrivit articolului 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 794/2004, o „modificare a unui ajutor existent” și, prin urmare, un „ajutor nou”, în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589, supus obligației de notificare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE și a cărui apreciere a compatibilității cu piața internă este, conform jurisprudenței amintite la punctul 40 din prezenta hotărâre, de competența exclusivă a Comisiei, acționând sub controlul instanțelor Uniunii.

59 Constatarea efectuată la punctul precedent din prezenta hotărâre este valabilă și pentru ipoteza în care o modificare a acestui mecanism nu ar fi efectuată *erga omnes*, astfel cum solicită Tiberis în speță, ci numai în beneficiul unui anumit beneficiar, precum Tiberis. Astfel, autorizarea punerii în aplicare a unei scheme de ajutoare de stat acordată de Comisie într-o decizie de a nu ridica obiecții este valabilă numai în măsura în care toate elementele luate în considerare de această instituție în decizia menționată în vederea aprecierii compatibilității acestei scheme cu piața internă sunt respectate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Comisia/Braesch ș.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, punctul 83). Astfel, o schemă de ajutor care ar fi pusă în aplicare, la un nivel individual, fără a corespunde schemei de ajutor care a fost notificată și autorizată de Comisie ar putea fi de asemenea considerată un „ajutor nou”, în sensul articolului 1 litera (c) din Regulamentul 2015/1589 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Comisia/Braesch ș.a., C-284/21 P, EU:C:2023:58, punctul 86).

60 Or, Curtea a statuat deja că instituirea ca atare a unui ajutor de stat nu poate decurge dintr-o decizie jurisdicțională, ci ține de o apreciere de oportunitate care nu are legătură cu atribuțiile instanței (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 ianuarie 2023, DOBELES HES, C-702/20 și C-17/21, EU:C:2023:1, punctul 76).

61 Pe de altă parte, este adevărat că, la punctele 121 și 122 din Hotărârea din 12 ianuarie 2023, DOBELES HES (C-702/20 și C-17/21, EU:C:2023:1), Curtea a precizat că, în cazul în care instanța națională este sesizată cu o cerere prin care se urmărește obținerea plății unui ajutor ilegal, întrucât acesta din urmă nu a fost notificat Comisiei, misiunea de control al ajutoarelor de stat pe care dreptul Uniunii o încredințează acestei instanțe trebuie, prin urmare, să o determine în principiu să respingă cererea respectivă, recunoscând totodată că o decizie a instanței naționale prin care pârâtul este obligat la plata ajutorului, dar sub rezerva ca acesta să fie notificat în prealabil Comisiei de autoritățile naționale în cauză și ca această instituție să își dea acordul sau să se considere că l-a dat, este de asemenea de natură să evite plata unui ajutor nou cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, precum și a articolului 2 alineatul (1) și a articolului 3 din Regulamentul 2015/1589.

62 Totuși, această jurisprudență nu poate fi transpusă în contextul cauzei principale și, prin urmare, nu poate repune în discuție constatarea care decurge din elementele expuse la punctele 52-60 din prezenta hotărâre. În cauza principală, competența instanței naționale de a soluționa acțiunea principală nu este de natură să evite ca un ajutor nou să fie plătit cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) TFUE, precum și a articolului 2 alineatul (1) și a articolului 3 din Regulamentul 2015/1589. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctului 58 din prezenta hotărâre, orice modificare adusă mecanismului de stimulare negativă este supusă obligației de notificare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE, iar aprecierea compatibilității acestei modificări cu piața internă este de competența exclusivă a Comisiei, acționând sub controlul instanțelor Uniunii.

63 Rezultă din toate cele ce precedă că dreptul Uniunii se opune ca instanța de trimitere să aprecieze conformitatea cu dispozițiile articolului 3 din Directiva 2009/28 sau ale articolului 4 din Directiva 2018/2001 a mecanismului de stimulare negativă în discuție în litigiul principal, acest mecanism fiind legat în mod indisolubil de funcționarea schemei de ajutor de stat pe care Comisia a declarat-o compatibilă cu piața internă prin Decizia SA.43756.

64 În consecință, interpretarea articolului 3 din Directiva 2009/28 sau a articolului 4 din Directiva 2018/2001 nu este relevantă pentru soluționarea litigiului principal.

65 Rezultă că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

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

Cererea de decizie preliminară formulată de Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) prin decizia din 8 august 2023 este inadmisibilă.

Semnături