Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 22 martie 2017 [1]

Cauza C-329/15

ENEA SA
împotriva
Prezes Urzędu Regulacji Energetyki

[cerere de decizie preliminară formulată de Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia)]

„Trimitere preliminară – Articolul 107 alineatul (1) TFUE – Ajutoare de stat – Obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare – Furnizor de energie electrică al cărui capital este deținut de stat – Noțiunea de avantaj – Creșterea cererii – Imputabilitate statului – Măsură legislativă – Lipsa utilizării unor resurse de stat – Articolul 108 alineatul (3) TFUE – Punere în aplicare nelegală a unui ajutor de stat – Efect direct – Invocabilitate de către furnizorii de energie electrică supuși obligației de aprovizionare – Sancțiune pecuniară în cazul neîndeplinirii obligației de aprovizionare – Excludere în cazul punerii în aplicare nelegale a unui ajutor de stat”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară adresată Curții de către Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) privește în mod formal interpretarea articolului 107 alineatul (1) TFUE, dar privește și interpretarea articolului 108 alineatul (3) TFUE [2].

2. Această cerere a fost adresată Curții în cadrul unui litigiu între ENEA SA și președintele Urzędu Regulacji Energetyki (Oficiul de Reglementare în Domeniul Managementului Energetic, Polonia, denumit în continuare „URE”), cu privire la impunerea de către acesta din urmă a unei sancțiuni pecuniare societății ENEA ca urmare a încălcării obligației sale de aprovizionare [3] cu energie electrică produsă prin cogenerare cu producția de energie termică (denumită în continuare „energia electrică produsă prin cogenerare”).

3. Nu se contestă că ENEA nu a respectat obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare care îi revenea în temeiul reglementării naționale. Cu toate acestea, ENEA a arătat că această obligație de aprovizionare constituia un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

4. Pentru motivele prezentate în continuare, considerăm că obligația de aprovizionare respectivă nu poate fi calificată drept ajutor de stat, din moment ce avantajul pe care îl conferă producătorilor de acest tip de energie electrică nu se acordă prin intermediul resurselor de stat.

1 Limba originală: franceza.

2 A se vedea punctele 130-141 din prezentele concluzii.

3 Cu privire la calificarea nu drept obligație de achiziționare, ci drept obligație de aprovizionare, a se vedea punctul 38 din prezentele concluzii.

II. Cadrul juridic

5. Articolul 9a alineatul 8 din Ustawa Prawo Energetyczne (Legea energiei [4]), care a fost introdus printr-o lege de modificare din 4 martie 2005 [5], instituie o obligație de achiziționare de energie electrică produsă prin cogenerare. Potrivit acestei dispoziții:

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

6. Potrivit articolului 56 alineatul 1 punctul 1a din Legea energiei:

„Se poate aplica o sancțiune pecuniară oricărei persoane […] care nu își respectă obligația de achiziționare de energie electrică și de energie termică prevăzută la articolul 9a alineatele 6-8.”

7. Articolul 56 alineatul 2 din această lege prevede:

„Sancțiunea pecuniară prevăzută la alineatul 1 se aplică de către președintele URE.”

8. Articolul 56 alineatul 2b din legea menționată prevede:

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

9. În ceea ce privește anul 2006, cota care trebuie atinsă pentru a îndeplini această obligație de achiziționare a fost stabilită prin articolul 5 punctul 2 din rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie szczegółowego zakresu obowiązku zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła (Regulamentul de punere în aplicare al ministrului economiei și muncii privind detalierea obligației de achiziționare de energie electrică produsă prin cogenerare) din 9 decembrie 2004 [denumit în continuare „regulamentul de punere în aplicare” [6]].

10. Potrivit acestei dispoziții, se considera că obligația de achiziționare respectivă este îndeplinită în cazul în care energia electrică achiziționată produsă din surse combinate de energie racordate la rețea sau produsă de întreprinderea din sectorul energetic în cauză din propriile surse combinate de energie reprezenta o parte cel puțin egală cu 15 % pentru anul 2006 din vânzările totale anuale de energie electrică către clienții care achiziționează energie electrică pentru propriile nevoi.

III. Litigiul principal și întrebările preliminare

11. ENEA este o societate de drept privat deținută în proporție de 100 % de statul polonez, care produce, comercializează și distribuie energie electrică.

4 Dz. U. nr. 135, poziția 1144.

5 Dz. U. nr. 62, poziția 552.

6 Dz. U. nr. 267, poziția 2657.

12. Prin decizia din 27 noiembrie 2008, președintele URE a aplicat ENEA o sancțiune pecuniară în cuantum de 7 594 613,28 zloți polonezi (PLN) (aproximativ 2 011 813 euro) ca urmare a neîndeplinirii, în anul 2006, a obligației de achiziționare de energie electrică produsă prin cogenerare care îi revenea în temeiul articolului 9a alineatul 8 din Legea energiei.

13. Astfel, în anul 2006, cantitatea de energie electrică produsă prin cogenerare achiziționată și redistribuită de ENEA unor clienți care achiziționaseră această energie electrică pentru propriile nevoi reprezenta doar 14,596 % din vânzările sale totale către asemenea clienți, în loc de 15 %, nivel impus de articolul 5 punctul 2 din regulamentul de punere în aplicare.

14. ENEA a introdus o acțiune împotriva deciziei președintelui URE la Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Tribunalul Regional din Varșovia – instanța pentru litigii în materia concurenței și a protecției consumatorilor).

15. Prin hotărârea din 15 decembrie 2009, această instanță a admis acțiunea formulată de ENEA și a anulat sancțiunea aplicată. Această hotărâre a fost însă anulată de Sąd Apelacyjny w Warszawie (Curtea de Apel din Varșovia, Polonia) printr-o hotărâre pronunțată la 24 noiembrie 2010.

16. În urma pronunțării acestei hotărâri, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów a respins acțiunea introdusă de ENEA printr-o hotărâre din 27 septembrie 2011, care a fost însă de asemenea anulată de Sąd Apelacyjny w Warszawie într-o hotărâre pronunțată la 29 mai 2012.

17. După ce a examinat cauza principală pentru a treia oară, Sąd Okręgowy w Warszawie– Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów a respins din nou acțiunea introdusă de ENEA printr-o hotărâre din 10 decembrie 2012.

18. Statuând în apel printr-o hotărâre pronunțată la 14 octombrie 2013, Sąd Apelacyjny w Warszawie a redus sancțiunea pecuniară aplicată ENEA la 3 600 000 PLN (aproximativ 860 760 de euro), în raport cu circumstanțele cauzei principale, precum și cu gradul de neîndeplinire a obligației în discuție.

19. Reclamanta a formulat un recurs împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere, care a emis următoarele observații.

20. Nu se contestă de către părțile din litigiu că ENEA nu a respectat obligația prevăzută la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei în anul 2006. Litigiul în procedura de recurs privește, în schimb, legalitatea aplicării unei sancțiuni pecuniare în temeiul articolului 56 alineatul 1 punctul 1a din Legea energiei, ca urmare a neîndeplinirii obligației prevăzute la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei.

21. Obligația de achiziționare de energie electrică produsă prin cogenerare nu presupunea ca o întreprindere precum ENEA să fie obligată să accepte toate ofertele de vânzare de energie electrică produsă prin cogenerare, independent de volum, de preț sau de alți parametri. O asemenea întreprindere era obligată să distribuie către utilizatorii finali o cotă minimă de energie electrică produsă prin cogenerare, stabilită la 15 % din cantitățile distribuite către astfel de utilizatori pentru anul 2006. Această cotă putea fi atinsă, pe de o parte, prin producția de energie electrică produsă prin cogenerare în cadrul aceleiași întreprinderi sau, pe de altă parte, prin achiziția de energie electrică produsă prin cogenerare de la producători terți.

22. În cazul achiziționării de la producători terți, prețul de achiziție al energiei electrice produse prin cogenerare era stabilit de părțile la acord, și anume întreprinderea supusă obligației de achiziționare și producătorul de energie electrică produsă prin cogenerare, fără o intervenție externă.

23. Cu toate acestea, președintele URE avea competența de a defini, în momentul aprobării tarifului practicat de fiecare întreprindere din sectorul energetic, nivelul prețului energiei electrice produse prin cogenerare pe care îl considera drept un cost rezonabil la calcularea prețului maxim care poate fi impus la vânzarea de energie electrică către utilizatorii finali.

24. Întreprinderile din sectorul energetic obligate să cumpere energia electrică produsă prin cogenerare o achiziționau uneori la un preț inferior celui considerat de președintele URE ca fiind un cost rezonabil. Totuși, existau cazuri în care aceste întreprinderi achiziționau energie electrică produsă prin cogenerare la un preț superior celui considerat de președintele URE ca fiind un cost rezonabil și chiar superior prețului de vânzare către consumatorul final stabilit în tariful întreprinderii în discuție, astfel cum a fost aprobat de președintele URE.

25. Astfel, mai multe întreprinderi din sectorul energetic care nu și-au îndeplinit obligația prevăzută la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei, precum ENEA în litigiul principal, respinseseră oferte de vânzare de energie electrică produsă prin cogenerare la un preț sensibil superior nivelului luat în considerare de președintele URE la aprobarea tarifului lor.

26. Pe de altă parte, la momentul faptelor relevante pentru litigiul principal, exista pe piața energiei electrice din Polonia o penurie de energie electrică produsă prin cogenerare. Această penurie îl determinase pe președintele URE să pună în aplicare diverse soluții privind creșterea artificială a volumului acestei energii electrice, precum acorduri de vânzare de energie electrică convențională în schimbul energiei electrice produse prin cogenerare.

27. Instanța de trimitere subliniază că soluția din litigiul principal depinde în special de calificarea în raport cu articolul 107 TFUE a obligației de achiziționare de energie electrică produsă prin cogenerare stabilite la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei. În cazul în care această obligație ar fi calificată drept ajutor de stat, aceasta precizează că regimul respectiv nu a făcut obiectul unei notificări către Comisia Europeană în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) TFUE.

28. Această instanță precizează că este înclinată să interpreteze articolul 107 TFUE în sensul că obligația respectivă nu constituie un ajutor de stat pentru motivul că aceasta nu implică utilizarea de resurse de stat, contrar susținerilor ENEA, și se referă în această privință la jurisprudența Curții[7].

29. În acest context, Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 107 TFUE trebuie interpretat în sensul că obligația de achiziționare [de energie electrică produsă prin cogenerare] prevăzută [de reglementarea națională] reprezintă un ajutor de stat?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 107 TFUE trebuie interpretat în sensul că o întreprindere din sectorul energetic, considerată drept o emanație a statului membru, căreia i s-a impus obligația calificată drept ajutor de stat poate invoca o încălcare a acestei dispoziții în fața unei instanțe naționale?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la primele două întrebări, articolul 107 TFUE coroborat cu articolul 4 alineatul (3) TUE trebuie interpretat în sensul că neconformitatea obligației prevăzute de dreptul național cu articolul 107 TFUE exclude posibilitatea de a aplica o sancțiune pecuniară unei întreprinderi care nu a îndeplinit obligația în discuție?”

7 Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160), Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294), Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413), precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851).

IV. Procedura în fața Curții

30. Cererea de decizie preliminară a fost înregistrată la grefa Curții la 3 iulie 2015.

31. ENEA, guvernul polonez și Comisia Europeană au depus observații scrise.

32. Observațiile formulate de ENEA, de guvernul polonez și de Comisie au fost ascultate la ședința din 11 ianuarie 2017.

V. Analiză

33. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare impusă de reglementarea națională în discuție în cauza principală trebuie să fie calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

34. Celelalte două întrebări sunt adresate numai în ipoteza în care Curtea ar răspunde afirmativ la prima întrebare. Pentru motivele prezentate în continuare, propunem Curții să răspundă negativ la această primă întrebare, în sensul că obligația de aprovizionare în discuție în cauza principală nu constituie un ajutor de stat. Cu toate acestea, pentru a fi exhaustivi, vom examina pe scurt celelalte două întrebări la finalul prezentării noastre.

A. Cu privire la existența unui ajutor de stat (prima întrebare)

35. Fără a aduce atingere derogărilor prevăzute de tratate, articolul 107 alineatul (1) TFUE declară incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre.

36. Potrivit unei jurisprudențe constante, calificarea ca ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE presupune întrunirea a patru condiții, și anume să existe o intervenție a statului sau [8] prin intermediul resurselor de stat, această intervenție să fie susceptibilă să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre, să acorde un avantaj selectiv beneficiarului său și să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența [9].

37. Pentru a stabili dacă aceste condiții sunt îndeplinite în circumstanțele din litigiul principal, trebuie să se identifice cu precizie caracteristicile regimului național în discuție în acest litigiu.

8 Cu privire la caracterul cumulativ al condițiilor privind imputabilitatea și utilizarea resurselor de stat, a se vedea punctul 63 din prezentele concluzii.

9 A se vedea în special Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 15 și jurisprudența citată), Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punctul 17 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 21 decembrie 2016, Comisia/Hansestadt Lübeck (C-524/14 P, EU:C:2016:971, punctul 40).

1. Cu privire la caracteristicile obligației de aprovizionare în discuție în litigiul principal

38. În mod formal, articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei stabilește o obligație de achiziționare de energie electrică produsă prin cogenerare. Subliniem totuși că articolul 5 punctul 2 din regulamentul de punere în aplicare prevede posibilitatea ca o întreprindere din sectorul energetic precum ENEA să îndeplinească această obligație nu prin achiziționare, ci prin producerea de energie electrică produsă prin cogenerare, ceea ce a confirmat instanța de trimitere [10]. În consecință, această obligație trebuie calificată, în opinia noastră, nu drept obligație de achiziționare, ci drept obligație de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare.

39. Potrivit articolului 9a alineatul 8 din Legea energiei, această obligație de aprovizionare revine oricărei întreprinderi din sectorul energetic care produce sau furnizează energie electrică și o distribuie către utilizatorii finali racordați la rețea pe teritoriul polonez (denumit în continuare „furnizorul de energie electrică”).

40. Obligația respectivă constă, pentru orice furnizor de energie electrică, în aprovizionarea cu energie electrică produsă prin cogenerare la nivelul a 15 % din cantitatea de energie electrică distribuită către utilizatorii finali în cursul anului. Cu alte cuvinte, 15 % din energia electrică distribuită anual către utilizatorii finali trebuie să provină din energia electrică produsă prin cogenerare.

41. Președintele URE are competența de a aplica o sancțiune pecuniară oricărui furnizor de energie electrică care nu își îndeplinește obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare. Litigiul principal privește tocmai sancțiunea pecuniară pe care președintele URE a aplicat-o pentru acest motiv societății ENEA.

42. Trebuie să se sublinieze și că achiziționarea de energie electrică produsă prin cogenerare nu este supusă niciunei alte reguli. În special, prețul de achiziție este liber convenit de părțile la tranzacție, fără a face obiectul unui prag sau al unui plafon impus de autoritățile publice.

43. Cu toate acestea, prețul maxim care poate fi impus la vânzarea de energie electrică utilizatorilor finali trebuia să facă obiectul, pentru fiecare furnizor de energie electrică, al unei aprobări de către președintele URE, astfel cum a precizat instanța de trimitere [11].

44. Astfel, acțiunea statului polonez pe piața energiei electrice produse prin cogenerare se limitează la următoarele două intervenții:

– pe de o parte, stabilirea unei obligații de aprovizionare în sarcina furnizorilor de energie electrică și

– pe de altă parte, stabilirea unui preț maxim pentru vânzarea de energie electrică către utilizatorii finali, ceea ce poate avea drept efect limitarea capacității furnizorilor de energie electrică de a repercuta costurile suplimentare rezultate din obligația de aprovizionare asupra acestor utilizatori.

45. Mai subliniem în această privință că furnizorii de energie electrică cărora le revine obligația de aprovizionare sunt întreprinderi de drept privat care urmăresc un scop lucrativ, inclusiv furnizorii – precum ENEA – al căror capital este deținut în majoritate de stat.

46. În ceea ce privește mai precis circumstanțele din litigiul principal, nu reiese din elementele dosarului prezentat Curții că deciziile ENEA ar fi fost motivate de alte considerații decât de cea privind interesul său comercial.

10 A se vedea punctul 21 din prezentele concluzii.

11 A se vedea punctele 23-25 din prezentele concluzii.

47. În această privință, ENEA a arătat în observațiile sale scrise și orale că încheiase, în anul 2005, două contracte de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare care ar fi trebuit să îi permită să atingă pragul de 15 % impus de reglementarea poloneză pentru anul 2006, dar că aceste contracte au fost doar parțial executate ca urmare a condițiilor climatice deosebit de blânde pe care Polonia le cunoscuse în această perioadă [12].

48. Totuși, ENEA a admis de asemenea că a refuzat, în cursul anului 2006, mai multe oferte de vânzare de energie electrică produsă prin cogenerare al căror preț era cu 46 %-75,6 % peste prețul mediu al energiei electrice de pe piața concurențială. În plus, ENEA a precizat că sancțiunea pecuniară care face obiectul procedurii principale i-a fost aplicată ca urmare a deciziei sale de a refuza aceste oferte de vânzare.

49. În această privință, instanța de trimitere a subliniat mai întâi că, în pofida deținerii întregului capital social de către stat, autonomia reclamantei nu a fost limitată de autoritățile publice, care nu au emis nicio instrucțiune cu privire la îndeplinirea obligației de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare. Această instanță a arătat în continuare că comportamentul ENEA de pe piață nu s-a îndepărtat în niciun fel de comportamentul entităților controlate de capitaluri private, ceea ce ar demonstra în special respingerea ofertelor de vânzare menționate mai sus ca urmare a prețului lor considerat excesiv de către ENEA. În sfârșit, instanța respectivă a precizat că ENEA funcționa sub forma unei societăți pe acțiuni și era tratată ca oricare altă întreprindere privată în privința normelor de concurență.

50. În raport cu aceste caracteristici, vom examina existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, analizând în mod succesiv respectarea condițiilor amintite la punctul 36 din prezentele concluzii. În opinia noastră, sistemul în discuție în litigiul principal îndeplinește toate aceste condiții, cu excepția celei cu privire la utilizarea resurselor de stat, ceea ce exclude calificarea ca ajutor de stat.

2. Cu privire la existența unui avantaj selectiv

51. Potrivit unei jurisprudențe constante, sunt considerate ajutoare intervențiile care, sub orice formă, pot favoriza direct sau indirect întreprinderi sau care trebuie să fie considerate un avantaj economic pe care întreprinderea beneficiară nu l-ar fi obținut în condiții de piață normale [13].

52. Curtea nu s-a pronunțat asupra acestei condiții în Hotărârea Association Vent De Colère! și alții, care privea o obligație de achiziționare de energie electrică de origine eoliană, însoțită de un mecanism de compensare a costurilor suplimentare generate de această obligație [14].

53. Pe de altă parte, aceasta a analizat doar pe scurt condiția respectivă în Hotărârea PreussenElektra. Astfel, la punctul 54 din această hotărâre, Curtea a arătat că nu se contesta că o obligație de achiziționare, *la prețuri minime*, a energiei electrice produse din surse de energie regenerabile aduce un avantaj economic cert producătorilor acestui tip de energie, în măsura în care le garantează, fără niciun risc, câștiguri mai mari decât cele pe care le-ar realiza în lipsa acestuia. Reamintim în această privință că prețurile minime stabilite de autoritățile germane erau superioare valorii economice a acestui tip de energie electrică [15].

12 Întrucât acest tip de energie electrică este produs împreună cu energia termică, o scădere a cererii de energie termică implică o scădere a ofertei de energie electrică produsă prin cogenerare.

13 A se vedea în special Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 79 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punctul 20 și jurisprudența citată).

14 A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2013 (C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 15).

15 Hotărârea din 13 martie 2001 (C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 56).

54. Într-un asemenea context, este evident că întreprinderile care produc energie electrică din surse de energie regenerabilă primeau un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, în măsura în care le sunt garantate vânzări la un preț superior valorii reale a producției lor.

55. Cu toate acestea, circumstanțele din litigiul principal se deosebesc de cele care au determinat pronunțarea Hotărârii PreussenElektra ca urmare a lipsei unui preț minim pentru achiziționarea de energie electrică provenită din cogenerare, astfel cum am precizat la punctul 42 din prezentele concluzii. În consecință, revine Curții sarcina de a stabili dacă o simplă obligație de aprovizionare conferă un avantaj producătorilor produsului vizat de această obligație.

56. În opinia noastră, este de necontestat faptul că această situație se regăsește efectiv în cauză.

57. Desigur, avantajul conferit de o obligație de aprovizionare este mai puțin imediat atunci când aceasta nu este însoțită de un preț minim superior valorii economice a produsului în cauză.

58. Cu toate acestea, efectul practic al unei asemenea obligații de aprovizionare este de a conduce la o creștere a cererii pentru produsul în cauză care nu ar fi survenit în condițiile normale ale pieței energiei electrice din Polonia.

59. Or, o asemenea stimulare a cererii de energie electrică produsă prin cogenerare a conferit un avantaj producătorilor acestei energii. Astfel, o creștere a cererii pentru un anumit bun conduce la creșterea atât a cantității de bunuri vândute, cât și a prețului de vânzare al acestor bunuri [16]. Într-un mod mai concret, obligația de aprovizionare a îmbunătățit poziția de negociere a producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare, în măsura în care eventualii lor clienți erau obligați să achiziționeze o anumită cantitate de energie electrică pe care aceștia o produceau.

60. Aceasta este în esență critica pe care ENEA o formulează cu privire la obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal, în sensul că această obligație ar fi permis producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare să impună un preț de achiziție superior valorii economice a acestui tip de energie electrică și uneori chiar superior prețului maxim de vânzare către utilizatorii finali impus de președintele URE [17].

61. Astfel, modificând condițiile normale de piață în favoarea producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare, obligația de aprovizionare conferă un avantaj acestora din urmă în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

62. Pe de altă parte, nu avem niciun fel de îndoieli că acest avantaj este selectiv, astfel cum impune articolul 107 alineatul (1) TFUE [18], din moment ce favorizează doar producția de energie electrică produsă prin cogenerare.

16 Pentru o descriere clasică a efectelor unei creșteri a cererii pentru un anumit bun, a se vedea Samuelson, P. A., și Nordhaus, W. D., *Economics*, McGraw-Hill Higher Education, 2009, ediția a nouăsprezecea, p. 55 și 56.

17 A se vedea punctul 48 din prezentele concluzii.

18 A se vedea în această privință Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punctul 22 și jurisprudența citată).

3. Cu privire la imputabilitatea avantajului statului polonez și la neutilizarea resurselor de stat

63. Potrivit unei jurisprudențe constante, pentru ca avantajele să poată fi calificate drept ajutoare în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, acestea trebuie, pe de o parte, să fie acordate direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și, pe de altă parte, să fie imputabile statului. Astfel, expresia „ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat” a fost interpretată de Curte în sensul că implică două condiții cumulative privind finanțarea avantajului acordat, care trebuie să provină din resurse de stat, și, respectiv, decizia de a acorda acest avantaj, care trebuie să fie imputabilă statului [19].

64. În cadrul prezentei acțiuni, ENEA și Comisia consideră că aceste două condiții sunt îndeplinite. Guvernul polonez susține că niciuna dintre aceste două condiții nu este îndeplinită.

65. Pentru motivele prezentate în continuare, considerăm că acordarea avantajului în discuție în litigiul principal este imputabilă statului polonez, dar că nu implică utilizarea resurselor de stat.

a) Cu privire la intervenția unor organisme distincte față de stat

66. Prezenta cauză privește acordarea unui avantaj care implică intervenția unor organisme distincte față de stat, și anume furnizorii de energie electrică cărora le revine o obligație de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare.

67. În această privință, potrivit unei jurisprudențe constante, nu este necesară diferențierea între cazurile în care ajutorul este acordat direct de stat de cele în care acesta este acordat prin intermediul unui organism public sau privat, desemnat sau instituit de acest stat [20].

68. Includerea avantajelor acordate prin intermediul unor organisme distincte față de stat în domeniul de aplicare al articolului 107 alineatul (1) TFUE urmărește în mod întemeiat să conserve efectul util al interdicției ajutoarelor de stat. Astfel, Curtea a precizat că dreptul Uniunii nu poate admite ca simplul fapt de a crea instituții autonome responsabile de distribuirea ajutoarelor să permită încălcarea normelor privind ajutoarele de stat [21]. Cu alte cuvinte, această jurisprudență urmărea contracararea unui risc de subincludere.

69. Cu toate acestea, decizia de a include avantajele acordate prin intermediul unor organisme distincte față de stat determină apariția unui risc special de supraincludere, privind avantaje care nu ar fi imputabile statului sau care nu ar implica utilizarea resurselor de stat. În special, trebuie să se țină seama de faptul că nu constituie ajutoare de stat avantajele a căror acordare este, desigur, impusă de stat, însă nu implică utilizarea de resurse de stat [22].

70. În contextul avantajelor acordate de organisme distincte față de stat, interpretarea condițiilor de imputabilitate în sarcina statului și de utilizare a resurselor de stat urmărește astfel să stabilească un punct de echilibru între aceste riscuri de subincludere și de supraincludere. În lumina acestei tensiuni, vom examina cele două condiții menționate în circumstanțele din litigiul principal.

19 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 16 și jurisprudența citată), Ordonanța din 22 octombrie 2014, Elcogás (C-275/13, nepublicată, EU:C:2014:2314, punctul 21). A se vedea de asemenea Bacon, K., *European Union Law of State Aids*, OUP, Oxford, 2013, ediția a doua, nr. 2.96 și urm; Piernas López, J. J., *The Concept of State Aid Under EU Law*, OUP, Oxford, 2015, capitolul 6.

20 A se vedea în special Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, punctul 21), precum și Hotărârea din 15 iulie 2004, Pearle și alții (C-345/02, EU:C:2004:448, punctul 34 și jurisprudența citată).

21 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294, punctul 23).

22 A se vedea în special Hotărârea din 24 ianuarie 1978, van Tiggele (82/77, EU:C:1978:10, punctele 24-26), și Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punctele 59-61).

b) Acordarea avantajului în discuție în litigiul principal este imputabilă statului polonez

71. În ceea ce privește condiția privind imputabilitatea măsurii, este necesar să se analizeze dacă autoritățile publice trebuie considerate ca fiind implicate în adoptarea acestei măsuri [23].

72. În această privință, astfel cum au subliniat ENEA și Comisia, obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare a fost instituită printr-o dispoziție legislativă, și anume articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei. Potrivit jurisprudenței Curții, prin urmare, trebuie să se considere că obligația este imputabilă statului [24].

73. Guvernul polonez a contestat această imputabilitate, subliniind că elementele esențiale ale achiziționării de energie electrică produsă prin cogenerare sunt definite de părțile la această tranzacție, în condițiile pieței, fără intervenția statului.

74. Acest argument pare să rezulte dintr-o identificare eronată a avantajului în discuție în litigiul principal. Desigur, statul polonez nu a reglementat în mod direct condițiile – în special prețul de vânzare – în care se realizează achizițiile de energie electrică produsă prin cogenerare. În consecință, aceste tranzacții se efectuează „în condițiile pieței" energiei electrice, astfel cum a susținut acest guvern.

75. Cu toate acestea, avantajul conferit de obligația de aprovizionare constă tocmai în modificarea condițiilor de pe piața energiei electrice și în special în creșterea cererii pentru energia electrică produsă prin cogenerare [25]. Or, nu se poate contesta că această modificare este cauzată de obligația de aprovizionare prevăzută la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei și că, în consecință, aceasta este imputabilă statului polonez.

76. Cu alte cuvinte, avantajul în discuție în litigiul principal nu a fost acordat spontan de furnizorii de energie electrică producătorilor de energie obținută prin cogenerare, ci rezultă din acte cu putere de lege și acte administrative adoptate de statul polonez. În acest sens, considerăm că nu se poate contesta că acordarea acestui avantaj este imputabilă statului respectiv.

77. Totuși, trebuie să se verifice dacă acordarea avantajului respectiv este finanțată din resurse de stat.

c) Acordarea avantajului în discuție în litigiul principal nu implică utilizarea resurselor de stat

78. ENEA și Comisia au susținut că avantajul acordat producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare era finanțat din resurse de stat.

79. Cu toate acestea, considerăm că avantajul respectiv nu era finanțat din resurse de stat, astfel cum a susținut în mod întemeiat guvernul polonez. Astfel, în opinia noastră, circumstanțele din litigiul principal sunt comparabile, în raport cu noțiunea de ajutor de stat, cu cele care au determinat pronunțarea Hotărârii PreussenElektra [26].

23 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 17), precum și Ordonanța din 22 octombrie 2014, Elcogás (C-275/13, nepublicată, EU:C:2014:2314, punctul 22).

24 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctul 18), precum și Ordonanța din 22 octombrie 2014, Elcogás (C-275/13, nepublicată, EU:C:2014:2314, punctul 23).

25 A se vedea punctele 58-61 din prezentele concluzii.

26 Hotărârea din 13 martie 2001 (C-379/98, EU:C:2001:160).

80. În această privință, astfel cum vom arăta în continuare [27], considerăm că este deosebit de important să nu se efectueze o interpretare formalistă și selectivă a Hotărârii Stardust Marine [28], care ar risca să conducă la o extindere considerabilă a domeniului de aplicare al noțiunii de ajutor de stat.

1) Cu privire la neutilizarea resurselor de stat

81. Astfel cum am explicat la punctele 58-61 din prezentele concluzii, avantajul de care beneficiază producătorii de energie electrică produsă prin cogenerare constă în creșterea cererii cauzată de obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal, care urmărește să majoreze volumul vânzărilor și/sau prețul de vânzare pentru acest tip de energie electrică.

82. Este necesar să se stabilească dacă acest avantaj este acordat prin intermediul resurselor de stat.

83. Considerăm că răspunsul este negativ. Astfel, apreciem că un asemenea avantaj este acordat prin intermediul transferurilor de resurse între persoane private. Mai precis, acest avantaj este acordat în defavoarea producătorilor altor tipuri de energie electrică – în măsura în care aceștia vor vinde energie electrică într-o cantitate mai mică sau la un preț mai mic – și a furnizorilor de energie electrică – în măsura în care sunt obligați să achiziționeze energia electrică produsă prin cogenerare la un preț mai ridicat decât prețul de vânzare al energiei electrice oferite de producătorii altor tipuri de energie electrică.

84. Cu alte cuvinte, avantajul acordat de statul polonez producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare este „finanțat” de producătorii altor tipuri de energie electrică și de furnizorii de energie electrică.

85. Acest raționament își găsește confirmarea la punctul 59 din Hotărârea PreussenElektra, în care Curtea a statuat că obligația stabilită în sarcina întreprinderilor private de aprovizionare cu energie electrică de a achiziționa la prețuri minime stabilite energia electrică produsă din surse de energie regenerabilă nu conduce la un transfer direct sau indirect de resurse de stat către întreprinderile care produc acest tip de energie. La fel ca și avantajul în discuție în litigiul principal, avantajul examinat în această cauză era de asemenea finanțat de operatori privați [29].

86. În consecință, atât în circumstanțele din litigiul principal, cât și în circumstanțele care au determinat pronunțarea Hotărârii PreussenElektra, întreprinderile supuse obligației de aprovizionare nu sunt mandatate de stat pentru a gera o resursă de stat, ci sunt obligate să cumpere utilizând resursele financiare proprii [30].

87. ENEA și Comisia au urmărit să distingă circumstanțele cauzei PreussenElektra de cele ale prezentei cauze, pe baza participării majoritare a statului polonez la capitalul mai multor furnizori de energie electrică supuși obligației de aprovizionare prevăzute la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei [31].

88. Pentru motivele prezentate în continuare, considerăm totuși că această argumentație trebuie respinsă.

27 A se vedea punctele 89-104 din prezentele concluzii.

28 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).

29 A se vedea Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punctele 17-22 și 56).

30 A se vedea în această privință Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 74), precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctele 34 și 35).

31 Dacă întreprinderile cărora le revine obligația de aprovizionare sunt deținute în majoritate de stat în prezenta cauză, acestea erau deținute în majoritate de operatori privați în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 13 martie 2001, PreussenElektra (C-379/98, EU:C:2001:160, punctul 55).

2) Cu privire la participarea majoritară a statului la capitalul anumitor furnizori de energie electrică

89. Conform argumentației elaborate de ENEA și de Comisie, simpla circumstanță a unei participări majoritare a statului la capitalul mai multor furnizori de energie electrică ar fi suficientă pentru transformarea resurselor acestor furnizori în resurse de stat, în conformitate cu ceea ce Curtea a statuat la punctele 33-38 din Hotărârea Stardust Marine [32].

90. ENEA precizează în această privință că, în cursul anului 2006, întreprinderile controlate de guvernul polonez dețineau peste 80 % din cotele de pe piața vânzării de energie electrică către utilizatorii finali și au achiziționat peste 85 % din energia electrică produsă prin cogenerare.

91. Nu putem fi de acord cu acest raționament. În opinia noastră, circumstanța că statul polonez a deținut majoritatea capitalului unui furnizor de energie electrică nu este suficientă în sine pentru a constata utilizarea resurselor de stat.

92. Mai precis, interpretarea Hotărârii Stardust Marine [33] propusă de Comisie rezultă, în opinia noastră, dintr-o interpretare formalistă și selectivă, care constă în izolarea câtorva puncte din această hotărâre fără a ține seama nici de situația supusă aprecierii Curții în această cauză, nici de raționamentul dezvoltat de aceasta în restul hotărârii respective.

93. Astfel, în primul rând, hotărârea menționată [34] avea în vedere o situație cu totul specifică, și anume situația unui avantaj financiar acordat unei întreprinderi private (Stardust Marine) de o altă întreprindere privată (Crédit Lyonnais și filialele sale), al cărei capital era deținut în majoritate de stat și pe care statul îl utilizase ca braț financiar.

94. Astfel, această situație vizează exercitarea de către stat a competenței de control conferite acestuia de statutul său de acționar majoritar al unei întreprinderi private. Astfel cum a arătat Curtea la punctul 38 din aceeași hotărâre, „statul este perfect în măsură, prin exercitarea influenței sale dominante asupra unor asemenea întreprinderi, să orienteze utilizarea resurselor lor pentru finanțarea, dacă este cazul, a avantajelor specifice în favoarea altor întreprinderi”.

95. Or, prezenta cauză privește o situație distinctă de cea prezentată Curții în această din urmă hotărâre, și anume cea a unui avantaj prevăzut de o legislație cu aplicabilitate generală. Cu alte cuvinte, competența de control a statului în calitate de acționar majoritar, evocată la punctul 38 din Hotărârea Stardust Marine [35], este lipsită de pertinență în contextul prezentei cauze, avantajul fiind acordat prin intermediul exercitării puterii legislative a statului.

96. Această lipsă de pertinență a competenței de control deținute de stat în calitate de acționar majoritar se coroborează cu faptul că reglementarea în discuție se aplică fără deosebire furnizorilor de energie electrică al căror capital este deținut în majoritate de stat și celor al căror capital este deținut în majoritate de operatorii privați, la fel ca și reglementarea în discuție în cauza PreussenElektra.

97. Având în vedere considerațiile de mai sus, apreciem că raționamentul elaborat de Curte în Hotărârea Stardust Marine [36] nu este aplicabil în circumstanțele din prezenta cauză, dat fiind că are în vedere o situație distinctă de cea supusă aprecierii Curții în cadrul prezentei cauze.

32 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).
33 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).
34 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).
35 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).
36 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).

98. În al doilea rând, chiar presupunând că Curtea ar considera că raționamentul dezvoltat în Hotărârea Stardust Marine [37] este aplicabil circumstanțelor din prezenta cauză, Curtea a precizat în mod expres la punctele 50 și 51 din această hotărâre că participarea majoritară a statului la capitalul unei întreprinderi nu era suficientă pentru aprecierea condiției privind imputabilitatea, pe care am examinat-o în secțiunea anterioară, ca fiind îndeplinită [38].

99. Astfel, într-o asemenea situație, imputabilitatea avantajului în sarcina statului trebuie demonstrată prin stabilirea exercitării efective de către stat a competenței de control conferite acestuia de statutul său de acționar majoritar, astfel cum a precizat Curtea la punctul 52 din hotărârea menționată. Subliniem în această privință că implicarea concretă a autorităților publice preconizată de Curte la punctele 52-56 din aceeași hotărâre rezultă nu din exercitarea puterii legislative, ci chiar din exercitarea competenței de control conferite de statutul de acționar majoritar.

100. În contextul litigiului principal, instanța de trimitere a subliniat în mod expres faptul că comportamentul societății ENEA nu a fost impus de instrucțiunile emise de autoritățile publice. Într-o manieră mai generală, astfel cum am explicat la punctele 45-49 din prezentele concluzii, reiese din elementele din dosarul prezentat Curții că comportamentul ENEA și în special decizia de a refuza ofertele de vânzare de energie electrică produsă prin cogenerare în cursul anului 2006 rezultau din deciziile comerciale adoptate în condiții de autonomie deplină de către o întreprindere de drept privat.

101. În realitate, însăși existența litigiului principal dintre ENEA și statul polonez demonstrează *ab absurdo* că această condiție nu este îndeplinită, din moment ce ENEA nu și-a îndeplinit obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare, și aceasta împotriva voinței statului polonez.

102. În al treilea rând, adăugăm că, în practică, interpretarea propusă de ENEA și de Comisie este afectată de riscul de supraincludere identificat la punctul 69 din prezentele concluzii. Astfel, această interpretare ar conduce la calificarea drept ajutor de stat a oricărui avantaj prevăzut de o reglementare națională atunci când implică un dezavantaj oarecare pentru resursele unei întreprinderi al cărei capital este deținut în majoritate de stat. Pentru exemplificare, o reglementare prin care se stabilește un preț minim superior valorii reale a unui bun sau a unui serviciu ar trebui calificată drept ajutor de stat în cazul în care o întreprindere deținută în majoritate de către stat achiziționează acest bun sau acest serviciu. Un asemenea rezultat ne pare dificil de reconciliat cu Hotărârea van Tiggele [39].

103. În opinia noastră, această interpretare extensivă rezultă dintr-o interpretare formalistă care constă în fuzionarea artificială a direcțiilor de jurisprudență distincte ale Curții. Pentru a fi mai precis, nu ni se pare posibil să se considere că condiția privind imputabilitatea este îndeplinită ca urmare a prezenței unei legislații, în aplicarea punctului 18 din Hotărârea Association Vent De Colère! și alții [40], și să se susțină ulterior că condiția privind utilizarea resurselor de stat este îndeplinită ca urmare a participării majoritare a statului la capitalul întreprinderilor prevăzute de această legislație, în aplicarea punctului 38 din Hotărârea Stardust Marine [41]. Aceste două direcții ale jurisprudenței au astfel în vedere situații distincte, și anume cea a unui avantaj acordat de stat în exercitarea puterii legislative (Hotărârea Association Vent De Colère! și alții) și cea a unui avantaj acordat de stat în exercitarea competenței sale de control în calitate de acționar majoritar (Hotărârea Stardust Marine). În consecință, concluziile lor trebuie aplicate în mod separat.

37 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).

38 A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 17 septembrie 2014, Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224, punctul 31).

39 Hotărârea din 24 ianuarie 1978 (82/77, EU:C:1978:10, punctele 24-26). Curtea a statuat că stabilirea unor prețuri minime cu amănuntul nu constituia un ajutor de stat, din moment ce avantajele pe care o asemenea intervenție le implică la formarea prețurilor pentru distribuitorii produsului sunt în sarcina exclusivă a consumatorilor și nu sunt acordate nici direct și nici indirect prin intermediul resurselor de stat.

40 Hotărârea din 19 decembrie 2013, (C-262/12, EU:C:2013:851).

41 Hotărârea din 16 mai 2002, Franța/Comisia, cunoscută sub numele „Stardust Marine” (C-482/99, EU:C:2002:294).

104. Din considerațiile de mai sus concluzionăm că participarea majoritară a statului la capitalul anumitor întreprinderi supuse obligației de aprovizionare prevăzute la articolul 9a alineatul 8 din Legea energiei nu permite să se concluzioneze că există o utilizare a resurselor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

3) Cu privire la absența unei contribuții obligatorii sau a unui mecanism de compensare

105. Având în vedere anumite argumente invocate de părți, mai dorim să distingem pe scurt circumstanțele cauzei principale de cele în care s-au pronunțat Hotărârile Essent Netwerk Noord și alții, precum și Association Vent De Colère! și alții [42].

106. Reamintim că aceste două hotărâri priveau contribuții obligatorii al căror cuantum și afectare erau stabilite prin lege. Curtea a statuat că asemenea mecanisme de finanțare constituiau intervenții prin intermediul resurselor de stat [43].

107. Or, circumstanțele cauzei principale trebuie distinse, din moment ce acestea nu implică niciun mecanism de finanțare echivalent prin care statul polonez ar organiza colectarea de contribuții obligatorii al căror cuantum și afectare ar fi prevăzute de lege.

108. Astfel, după cum am explicat la punctul 44 din prezentele concluzii, intervenția statului polonez se limitează la instituirea unei obligații de aprovizionare în sarcina furnizorilor de energie electrică și la stabilirea unui preț maxim pentru vânzarea de energie electrică către utilizatorii finali.

109. Într-un asemenea context, care este comparabil cu contextul cauzei PreussenElektra, furnizorii de energie electrică nu sunt mandatați de stat pentru a gera o resursă de stat, ci sunt obligați să cumpere utilizând resurse financiare proprii [44].

110. Subliniem în această privință că stabilirea unui preț maxim pentru vânzarea de energie electrică către utilizatorii finali avea în vedere arbitrarea între interesele furnizorilor de energie electrică și cele ale utilizatorilor finali, astfel cum a arătat guvernul polonez în ședința de audiere a pledoariilor, evitând ca primii să repercuteze integral asupra utilizatorilor finali costurile suplimentare rezultate din obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare.

111. Stabilirea acestui preț maxim, care limitează posibilitatea furnizorilor de energie electrică de a repercuta costurile suplimentare rezultate din obligația de aprovizionare, permite astfel să se distingă circumstanțele cauzei principale de cele ale cauzei Association Vent De Colère! și alții, care privea o reglementare națională care garanta printre altele compensarea integrală a costurilor suplimentare generate de o obligație de achiziționare de energie electrică de origine eoliană [45].

112. Contrar susținerilor Comisiei, existența acestui preț de vânzare maxim nu presupune că un furnizor de energie electrică precum ENEA administrează resurse de stat în sensul jurisprudenței Italia/Comisia și Steinike & Weinlig [46].

42 Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413), precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851).

43 A se vedea Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413, punctele 19 și 65-75), precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctele 3 și 22-37).

44 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 74), precum și Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctele 34-36).

45 Hotărârea din 19 decembrie 2013, Association Vent De Colère! și alții (C-262/12, EU:C:2013:851, punctele 14, 26, 36 și 37).

46 Hotărârea din 2 iulie 1974, Italia/Comisia (173/73, EU:C:1974:71) și Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52).

113. Astfel, după cum a arătat însăși Comisia, Curtea a statuat în aceste două hotărâri că fondurile alimentate din contribuții obligatorii impuse de legislația unui stat, care sunt administrate și repartizate în conformitate cu această legislație, pot fi considerate resurse de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, chiar dacă sunt administrate de entități distincte de autoritatea publică [47].

114. Această jurisprudență nu este totuși relevantă în circumstanțele din cauza principală din moment ce, astfel cum am explicat mai sus, statul polonez s-a limitat să impună o obligație de aprovizionare și un preț de vânzare maxim, fără a institui o contribuție obligatorie sau fonduri prin care să se repartizeze produsul unor asemenea contribuții.

115. Având în vedere considerațiile de mai sus, apreciem că obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare, în discuție în litigiul principal, nu implică utilizarea resurselor de stat și, în consecință, nu constituie un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

4. Cu privire la capacitatea avantajului de a afecta schimburile comerciale dintre statele membre și de a denatura concurența

116. Din preocuparea de a asigura exhaustivitatea și în ipoteza în care Curtea ar statua că obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal este finanțată din resurse de stat, dorim să examinăm pe scurt condițiile privind capacitatea avantajului de a afecta schimburile comerciale dintre statele membre și de a denatura concurența.

117. În această privință, trebuie amintit că, în vederea calificării ca ajutor de stat, nu este necesar să se stabilească un efect real al ajutorului acordat asupra schimburilor comerciale dintre statele membre și o denaturare efectivă a concurenței, ci doar să se examineze dacă acest ajutor este susceptibil să afecteze schimburile respective și să denatureze concurența [48].

118. În special, atunci când un ajutor acordat de un stat membru consolidează poziția unei întreprinderi în raport cu cea a altor întreprinderi concurente în cadrul schimburilor comerciale intraeuropene, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind influențate de ajutor [49].

119. Pe de altă parte, nu este necesar ca întreprinderea beneficiară să participe ea însăși la schimburi comerciale intraeuropene. Astfel, atunci când un stat membru acordă un ajutor unei întreprinderi, activitatea internă poate fi menținută sau intensificată, cu consecința că șansele întreprinderilor stabilite în alte state membre de a intra pe piața acestui stat membru sunt în acest fel diminuate. În plus, o consolidare a unei întreprinderi care până în acel moment nu participa la schimburi comerciale intraeuropene o poate plasa într-o situație care să îi permită intrarea pe piața unui alt stat membru [50].

47 A se vedea în acest sens Hotărârea din 2 iulie 1974, Italia/Comisia (173/73, EU:C:1974:71, punctul 35), precum și Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, punctele 1 și 21).

48 A se vedea în special Hotărârea din 15 iunie 2006, Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 și C-41/05, EU:C:2006:403, punctul 34 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punctul 23).

49 A se vedea în special Hotărârea din 17 septembrie 1980, Philip Morris Holland/Comisia (730/79, EU:C:1980:209, punctul 11), Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia (C-75/97, EU:C:1999:311, punctul 47), precum și Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punctul 24 și jurisprudența citată).

50 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia (C-75/97, EU:C:1999:311, punctul 47), Hotărârea din 24 iulie 2003, Altmark Trans și Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, punctele 77 și 78), precum și Hotărârea din 16 aprilie 2015, Trapeza Eurobank Ergasias (C-690/13, EU:C:2015:235, punctul 25).

120. În sfârșit, nu există un prag sau un procentaj sub care se poate considera că schimburile dintre statele membre nu sunt afectate. Într-adevăr, importanța relativ scăzută a unui ajutor sau dimensiunea relativ modestă a întreprinderii beneficiare nu exclud *a priori* eventualitatea ca schimburile comerciale dintre statele membre să fie afectate [51].

121. În contextul litigiului principal, obligația de aprovizionare în discuție îmbunătățește poziția concurențială a producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare, din moment ce crește cererea pentru acest tip de energie electrică, ceea ce are ca efect majorarea cantităților vândute și a prețului de vânzare [52].

122. În consecință, considerăm că nu se poate contesta faptul că această obligație este susceptibilă să denatureze concurența pe piața energiei electrice.

123. În plus, schimburile comerciale intraeuropene sunt afectate de obligația de aprovizionare respectivă în sensul în care aceasta îmbunătățește poziția concurențială a producătorilor de energie electrică produsă prin cogenerare, atât pe piața internă, cât și la export, în raport cu producătorii de acest tip de energie electrică stabiliți în alte state membre.

124. Adăugăm că Curtea a statuat, la punctul 77 din Hotărârea Essent Netwerk Noord și alții, că un ajutor financiar acordat producătorilor de energie electrică în Țările de Jos era susceptibil să afecteze schimburile comerciale intraeuropene, având în vedere, pe de o parte, circumstanța că aceștia erau concurenți cu producătorii de energie electrică din celelalte state membre și, pe de altă parte, contextul liberalizării pieței de energie electrică și concurența intensă rezultată din aceasta [53]. Nu vedem niciun motiv să nu extindem acest raționament la circumstanțele cauzei principale.

125. În consecință, considerăm că obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal este de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre și să denatureze concurența.

B. Cu privire la consecințele existenței ipotetice a unui ajutor de stat (a doua și a treia întrebare)

126. Aceste două întrebări sunt adresate de instanța de trimitere – și sunt pertinente – numai în ipoteza în care obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal trebuie să fie calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

127. Întrucât propunem Curții să răspundă la prima întrebare în sensul că această obligație nu constituie un ajutor de stat, propunem de asemenea acesteia să nu răspundă la celelalte două întrebări adresate.

128. Dorim însă să le examinăm pe scurt, în ipoteza în care Curtea decide că această obligație constituie un ajutor de stat.

51 A se vedea în special Hotărârea din 21 martie 1990, Belgia/Comisia (C-142/87, EU:C:1990:125, punctul 43), Hotărârea din 29 aprilie 2004, Grecia/Comisia (C-278/00, EU:C:2004:239, punctul 69 și jurisprudența citată), Hotărârea din 3 martie 2005, Heiser (C-172/03, EU:C:2005:130, punctul 32), precum și Hotărârea din 17 iulie 2008, Essent Netwerk Noord și alții (C-206/06, EU:C:2008:413, punctul 76).

52 A se vedea punctele 58-61 din prezentele concluzii.

53 Hotărârea din 17 iulie 2008 (C-206/06, EU:C:2008:413). Curtea a precizat totuși că sumele plătite reprezentau un ajutor de stat numai în măsura în care constituiau un avantaj economic, și nu o compensare pentru executarea unor obligații de serviciu public (punctul 96 din hotărâre). A se vedea de asemenea Hotărârea din 29 aprilie 2004, Grecia/Comisia (C-278/00, EU:C:2004:239, punctul 70), în care Curtea subliniază că circumstanța că întreprinderile beneficiare operează într-un sector deosebit de expus concurenței poate avea un rol determinant în aprecierea efectului unui ajutor.

1. Cu privire la posibilitatea ENEA de a invoca o încălcare a interdicției de punere în aplicare a ajutoarelor de stat (a doua întrebare)

129. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă un furnizor de energie electrică, considerat drept „o emanație a statului” și care era supus obligației de aprovizionare în discuție în litigiul principal, poate invoca o încălcare a articolului 107 TFUE în fața unei instanțe naționale.

130. În această privință, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că punerea în aplicare a sistemului de control al ajutoarelor de stat, astfel cum rezultă din articolul 108 TFUE și din jurisprudența aferentă a Curții, revine, pe de o parte, Comisiei și, pe de altă parte, instanțelor naționale [54].

131. Astfel, în timp ce aprecierea compatibilității unor măsuri de ajutor cu piața comună este de competența exclusivă a Comisiei, care acționează sub controlul instanțelor Uniunii, instanțele naționale asigură protecția drepturilor justițiabililor în cazul încălcării interdicției de punere în aplicare a ajutoarelor de stat prevăzute la articolul 108 alineatul (3) TFUE [55].

132. Rezultă din această repartizare a rolurilor între Comisie și instanțele naționale că justițiabilii nu pot invoca în fața acestora din urmă incompatibilitatea unei măsuri de ajutor cu articolul 107 TFUE. Cu alte cuvinte, articolul 107 TFUE este lipsit de efect direct [56].

133. În schimb, aceiași justițiabili pot invoca în fața instanțelor naționale punerea în aplicare nelegală a unei măsuri de ajutor în raport cu articolul 108 alineatul (3) TFUE. Intervenția instanțelor naționale este rezultatul efectului direct recunoscut ultimei teze a alineatului (3) al articolului 108 TFUE [57].

134. Curtea a precizat că caracterul imediat aplicabil al interdicției de punere în aplicare prevăzute de această dispoziție se extinde la orice ajutor care ar fi fost pus în aplicare fără a fi notificat și, în caz de notificare, se produce în faza preliminară, iar, în cazul în care Comisia inițiază procedura contradictorie, până la pronunțarea deciziei finale [58].

135. Or, instanța de trimitere a arătat în această privință că reglementarea în discuție în litigiul principal nu a făcut obiectul unei notificări către Comisie în conformitate cu articolului 108 alineatul (3) TFUE [59]. În consecință, în cazul în care Curtea ar considera că obligația de aprovizionare prevăzută de această reglementare trebuie calificată drept ajutor de stat, ar trebui să se deducă de aici că aceasta a fost pusă în aplicare cu încălcarea dispoziției menționate.

136. În acest context, nu vedem niciun motiv pentru care un furnizor de energie electrică, precum ENEA, ar fi privat de posibilitatea de a invoca o încălcare a articolului 108 alineatul (3) ultima teză TFUE, pentru motivul că capitalul său este deținut în majoritate sau integral de către stat.

54 A se vedea în special Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, punctul 8), precum și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punctul 25).

55 A se vedea în special Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, punctele 9 și 10), precum și Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punctul 27 și jurisprudența citată).

56 A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 iunie 1973, Capolongo (77/72, EU:C:1973:65, punctele 4-6), Hotărârea din 22 martie 1977, Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51, punctul 12), precum și Hotărârea din 22 martie 1977, Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, punctele 9 și 10).

57 A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 1973, Lorenz (120/73, EU:C:1973:152, punctele 7 și 8), Hotărârea din 21 octombrie 2003, van Calster și alții (C-261/01 și C-262/01, EU:C:2003:571, punctul 53), precum și Hotărârea din 13 ianuarie 2005, Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, punctul 17).

58 A se vedea în special Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires și Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, punctul 11).

59 A se vedea punctul 27 din prezentele concluzii.

137. Astfel cum a subliniat în mod întemeiat Comisia, Curtea a admis deja în mai multe rânduri posibilitatea entității care acordă un ajutor care nu a fost notificat de a se prevala de articolul 108 alineatul (3) TFUE pentru a recupera ajutorul sau pentru a pune capăt acordării acestuia [60].

138. În consecință, considerăm că ar fi necesar să se răspundă la a doua întrebare adresată în sensul că un furnizor de energie electrică precum ENEA, supus obligației de aprovizionare în discuție în litigiul principal, poate invoca în fața unei instanțe naționale o încălcare a articolului 108 alineatul (3) TFUE.

2. Cu privire la posibilitatea de a aplica o amendă prin care se sancționează refuzul de a acorda un ajutor de stat (a treia întrebare)

139. Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere ridică problema dacă eventuala incompatibilitate a obligației de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare cu articolul 107 TFUE exclude posibilitatea de a aplica o sancțiune pecuniară întreprinderii care nu a îndeplinit această obligație.

140. Astfel cum am explicat în secțiunea anterioară, justițiabilii nu pot invoca o incompatibilitate cu articolul 107 TFUE în fața instanțelor naționale, însă pot invoca în schimb o încălcare a articolului 108 alineatul (3) TFUE.

141. În consecință, considerăm că este oportun să se reformuleze întrebarea adresată în sensul că urmărește să se stabilească în esență dacă eventuala punere în aplicare nelegală, în raport cu articolul 108 alineatul (3) TFUE, a obligației de aprovizionare în discuție în litigiul principal ar exclude posibilitatea de a aplica o sancțiune pecuniară întreprinderii care nu a îndeplinit această obligație.

142. În ședința de audiere a pledoariilor a apărut un dezacord între ENEA și guvernul polonez în ceea ce privește utilizarea de către Fondul național pentru protecția mediului și administrarea apelor a produsului sancțiunilor pecuniare aplicate în temeiul articolului 56 din Legea energiei. Conform ENEA, acest fond a utilizat produsul sancțiunilor pecuniare în cauză în special pentru a acorda împrumuturi și subvenții pentru proiecte de producție de energie electrică produsă prin cogenerare. Potrivit guvernului polonez, o asemenea utilizare a fost permisă de reglementarea națională relevantă numai începând cu anul 2007.

143. În această privință, subliniem că s-a solicitat Curții să se pronunțe nu cu privire la utilizarea care a fost dată de fondul respectiv sancțiunilor pecuniare aplicate în temeiul articolului 56 din Legea energiei, ci exclusiv cu privire la măsurile naționale prin care se stabilește obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal. Decizia de trimitere nu conține de altfel nicio precizare în ceea ce privește utilizarea produsului acestor sancțiuni pecuniare. Fără a exclude că această utilizare poate implica existența unui ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, considerăm că Curtea nu se poate pronunța în această privință în cadrul prezentei cauze.

144. În aceste condiții, în cazul în care Curtea ar decide că obligația de aprovizionare în discuție în litigiul principal constituie un ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, ar trebui să se considere astfel că punerea în aplicare nelegală a acestei obligații, în raport cu articolul 108 alineatul (3) TFUE, exclude posibilitatea de a aplica o sancțiune pecuniară întreprinderii care nu a îndeplinit această obligație.

60 A se vedea Hotărârea din 3 martie 2005, Heiser (C-172/03, EU:C:2005:130), Hotărârea din 8 decembrie 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814), și Hotărârea din 17 septembrie 2014, Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224). Curtea a statuat de asemenea că o persoană privată poate avea un interes să se prevaleze în fața instanțelor naționale de efectul direct al interdicției de punere în aplicare prevăzute la articolul 108 alineatul (3) ultima teză TFUE nu numai pentru a asigura înlăturarea efectelor negative ale denaturării concurenței generate de acordarea unui ajutor ilegal, ci și pentru a obține rambursarea unei taxe percepute cu încălcarea acestei dispoziții: a se vedea în special Hotărârea din 13 ianuarie 2005, Streekgewest (C-174/02, EU:C:2005:10, punctul 19).

145. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, un sistem de sancțiuni trebuie considerat contrar dreptului Uniunii atunci când sancționează o încălcare a unei obligații care a fost ea însăși recunoscută ca fiind contrară dreptului Uniunii [61].

VI. Concluzie

146. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia) după cum urmează:

„Obligația de aprovizionare cu energie electrică produsă prin cogenerare impusă de reglementarea națională în discuție în cauza principală nu poate fi calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, întrucât avantajul pe care îl conferă producătorilor de acest tip de energie electrică nu este acordat prin intermediul resurselor de stat.”

61 A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 februarie 1978, Schonenberg și alții (88/77, EU:C:1978:30, punctul 16), Hotărârea din 28 martie 1979, Rivoira (179/78, EU:C:1979:89, punctul 14), Hotărârea din 3 iulie 1980, Pieck (157/79, EU:C:1980:179, punctul 16), precum și Hotărârea din 11 septembrie 2003, Safalero (C-13/01, EU:C:2003:447, punctul 45).