

Vec C-366/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

8. máj 2019

Vnútroštátny súd:

Sofijsky rajonen sād

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

19. apríl 2019

Žalobkyňa:

„BOSOLAR“ EOOD

Žalovaná:

„ČEZ ELEKTRO BULGARIA“ AD

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Právny spor týkajúci sa nesplnenia zmluvy o nákupe elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v súlade s článkom 267 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“) a týka sa otázky, či je s právom Únie zlučiteľné ustanovenie bulharského práva, ktoré v prípade už uzatvorených dlhodobých zmlúv o nákupe elektrickej energie zásadným spôsobom mení podmienky nákupu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov.

Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 16 Charty základných práv Európskej únie, ktorý upravuje právo na slobodné podnikanie v právnom poriadku Únie, vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnemu právnemu predpisu, akým je § 18 Prechodni i zaključitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata (prechodné a záverečné ustanovenia zákona o zmene a doplnení energetického zákona, ďalej len „PZR ZIDZE“), podľa ktorého sa aj napriek už uzatvorenej zmluve a existujúcemu zmluvnému vzťahu, ktoré podliehajú osobitným ustanoveniam platného zákona, z dôvodu prijatia legislatívneho aktu zmení jedna z podstatných zmluvných náležitostí (cena) v prospech jednej zmluvnej strany?
2. Má sa zásada právnej istoty vykladať v tom zmysle, že bráni novej právnej úprave právnych vzťahov, ktoré už v minulosti vznikli medzi súkromnými osobami alebo medzi štátom a súkromnými osobami, ak má takáto nová právna úprava negatívny vplyv na legitímne očakávania súkromnoprávných osôb a práva, ktoré tieto osoby v minulosti nadobudli?
3. Má sa zásada ochrany legitímnej dôvery ako základná zásada práva Únie s ohľadom na rozsudok Súdneho dvora z 10. septembra 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539) vykladať v tom zmysle, že bráni členskému štátu v tom, aby bez dostatočných záruk predvídateľnosti zmenil platnú právnu úpravu v oblasti výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov takým spôsobom, že predčasne zruší zákonom stanovené opatrenia na podporu výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov, ktoré súvisia s dlhodobými zmluvami o kúpe elektrickej energie, a to v rozpore s podmienkami, za ktorých súkromné hospodárske subjekty investovali do výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov a na základe ktorých

uzavreli dlhodobé zmluvy o kúpe elektrickej energie s podnikom, ktorý pôsobí ako poskytovateľ elektrickej energie a podlieha štátnemu dozoru?

4. Majú sa články 3 a 4 smernice 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie s ohľadom na odôvodnenia 8 a 14 tejto smernice vykladať v tom zmysle, že ukladajú členským štátom povinnosť, aby prostredníctvom vnútroštátnych opatrení slúžiacich na prebratie smernice zabezpečili investorom v oblasti výroby elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov, vrátane solárnej energie, právnu istotu?

V prípade kladnej odpovede na túto otázku: považuje sa podľa článkov 2 a 4 v spojení s odôvodneniami 8 a 14 smernice 2009/28 za prípustné vnútroštátne ustanovenie, akým je § 18 PZR ZIDZE, ktoré podstatným spôsobom mení zvýhodnené podmienky nadobúdania elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov aj v prípade už uzatvorených dlhodobých zmlúv o odbere elektrickej energie z takýchto zdrojov v porovnaní s pôvodne prijatými vnútroštátnymi opatreniami slúžiacimi na prebratie smernice?

5. Ako sa má vykladať pojem „členský štát“ na účely uplatnenia práva Únie na národnej úrovni? Zahŕňa tento pojem s ohľadom na rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 1990, Foster a i. (C-188/89, EU:C:1990:313) a neskoršie rozsudky Súdneho dvora v rámci tejto oblasti judikatúry aj poskytovateľa služieb vo všeobecnom hospodárskom záujme (dodávky elektrickej energie), akým je žalovaný podnik v prebiehajúcom súdnom konaní, ktorý bol za zákonom stanovených podmienok poverený poskytovaním tejto služby na základe aktu štátneho orgánu a pod dozorom tohto orgánu?

Právne predpisy a judikatúra Európskej Únie

Články 16 a 20 Charty základných práv Európskej únie, odôvodnenia 8 a [14], ako aj články 3 a 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, 2009, s. 16), rozsudky Súdneho dvora z 10. septembra 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539) a z 12. júla 1990, Foster a i. (C-188/89, EU:C:1990:313).

Vnútroštátne ustanovenia

Zakon za energiata ot vazobnovjaemi iztočnici (zákon o energii z obnoviteľných zdrojov, ďalej len „ZEVI“):

Článok 31. (1) Elektrická energia z obnoviteľných zdrojov sa nakupuje od verejných poskytovateľov resp. od konečných dodávateľov za zvýhodnenú cenu určenú KEVR [Komisia za energijno i vodno regulirane (Regulačná komisia pre oblasť energetiky a vodných zdrojov)], platnú v čase spustenia prevádzky

zariadenia na výrobu elektrickej energie v zmysle zakona za ustrojstvo na teritoriata (zákon o územnom plánovaní)...

(2) Elektrická energia z obnoviteľných zdrojov podľa prvého odseku sa nakupuje na základe dlhodobých kúpnych zmlúv...

...

(4) Cena za elektrickú energiu z obnoviteľných zdrojov ostane v súlade s druhým odsekom počas doby trvania kúpnej zmluvy nezmenená okrem prípadov uvedených v článku 32 ods. 4. Po skončení tejto doby sa v súvislosti s cenami neposkytujú nijaké zvýhodnenia.

(5) Verejný poskytovateľ resp. koneční dodávatelia nakupujú elektrickú energiu vyrobenú z obnoviteľných zdrojov za týchto podmienok:

1. za zvýhodnenú cenu za objemy elektrickej energie až do výšky osobitnej čistej výroby elektrickej energie, ktorá slúžila ako základ pre určenie zvýhodnených cien v príslušných rozhodnutiach KEVR.

...

(8) V prípadoch, keď sú investície do výstavby zariadenia na výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov podporované aj z prostriedkov pochádzajúcich z národného alebo európskeho systému podpory, nadobúda verejný poskytovateľ alebo konečný dodávateľ elektrickú energiu za ceny, ktoré určí KEVR pre jednotlivé skupiny za podmienok a v rámci postupu upraveného príslušným nariadením podľa článku 36 ods. 3 zakona za energetikata (energetický zákon).

Článok 32. (1) KEVR určí zvýhodnené ceny za nákup elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov:

1. ročne do 30. júna;

2. ak na základe analýzy jednotlivých cenových prvkov podľa druhého odseku konštatuje, že došlo k podstatnej zmene týchto prvkov.

(2) Zvýhodnené ceny uvedené v prvom odseku sa určia podľa postupu upraveného v príslušnom nariadení v súlade s článkom 36 ods. 3 energetického zákona, pričom sa zohľadní forma obnoviteľných zdrojov, druh technológie, inštalovaná kapacita zariadenia, miesto a spôsob montáže zariadení.

(3) Zvýhodnená cena za elektrickú energiu z obnoviteľných zdrojov sa určí v súlade s článkom 31 ods. 2 pre celú dobu trvania kúpnej zmluvy. Po skončení tejto doby sa z hľadiska cien neposkytujú nijaké zvýhodnenia.

(4) KEVR aktualizuje každoročne zvýhodnenú cenu za elektrickú energiu vyrobenú z biomasy najneskôr do 30. júna na základe koeficientu, ktorý

zohľadňuje vývoj hodnoty cenových prvkov uvedených v druhom odseku bodoch 6, 7 a 8.

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za energetikata (zákon o zmene a doplnení energetického zákona, ďalej len „ZIDZE“)

§ 18. (1) Pre výrobcov elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov prostredníctvom zariadení na výrobu energie, ktoré boli vybudované aj z prostriedkov národného alebo európskeho systému podpory a pre ktoré boli podané žiadosti o poskytnutie podpory ešte pred nadobudnutím účinnosti zákona za energiata ot vazobnovjaemi iztočnici (zákon o obnoviteľnej energii), platia ceny podľa článku 31 ods. 8 tohto zákona, ktoré KEVR naposledy stanovila vo svojom rozhodnutí v čase nadobudnutia účinnosti tohto zákona.

(2) Výrobcovia podľa prvého odseku sú povinní zosúladiť zmluvy o nákupe elektrickej energie, ktoré uzatvorili s verejnými poskytovateľmi alebo príslušným konečným dodávateľom s podmienkami podľa prvého odseku najneskôr do 31. júla 2015.

(3) Po uplynutí lehoty uvedenej v druhom odseku nakupuje verejný poskytovateľ alebo príslušný konečný dodávateľ vyrobenú elektrickú energiu za ceny uvedené v prvom odseku.

(4) Tretí odsek platí aj v prípadoch, keď nebude splnená povinnosť podľa druhého odseku.

(5) Článok 31 ods. 4 a článok 32 ods. 3 zákona o obnoviteľnej energii neplatia pre výrobcov elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov podľa prvého odseku. Po uplynutí doby trvania kúpnej zmluvy podľa článku 31 ods. 2 zákona o obnoviteľnej energii sa neposkytnú nijaké zvýhodnené ceny.

Zhrnutie skutkového stavu

- 1 Spoločnosť s jediným spoločníkom „BOSOLAR“ EOOD (ďalej len „žalobkyňa“) uzatvorila s akčiovou spoločnosťou „ČEZ ELEKTRO BULGARIA“ AD (ďalej len „žalovaná“) zmluvu, na základe ktorej žalobkyňa predala elektrickú energiu vyrobenú z obnoviteľných zdrojov vo fotovoltaiickej elektrárni a žalovaná od nej nakúpila celý objem vyrobeného a uskladneného množstva elektrickej energie. Zmluva bola uzatvorená na dobu 20 rokov. Podľa článku 11 ods. 4 zmluvy sa vyrobená a uskladnená elektrická energia odkúpi za zvýhodnenú cenu, ktorú určila KEVR v súlade s ustanoveniami ZEVI. Podľa článku 31 ods. 4 a článku 32 ods. 3 ZEVI ostane zvýhodnená cena za elektrickú energiu nakúpenú na základe zmluvy nezmenená počas celej doby trvania zmluvy.
- 2 V súlade so zmluvnými ustanoveniami vyrobila žalobkyňa elektrickú energiu, dodala ju žalovanej a vystavila faktúry na celkovú sumu vo výške 9 386,52 BGN. Keďže žalovaná nezaplatila sumu uvedenú vo faktúre, adresovala jej žalobkyňa

notársku výzvu na zaplatenie tejto sumy. Žalovaná proti tejto výzve namietla, že vystavené faktúry nezodpovedali uzatvorenej zmluve, pretože sa v nich neuvádzala cena, za ktorú bola povinná nakúpiť vyrobenú elektrickú energiu. Žalovaná sa pritom odvolala na § 18 PZR ZIDE, na základe ktorého došlo k poklesu nadobúdacej ceny elektrickej energie z obnoviteľných fotovoltaických zdrojov.

- 3 Žalobkyňa sa domnieva, že § 18 PZR ZIDZE sa neuplatní na zmluvný vzťah medzi ňou a žalovanou, pretože odporuje ustanoveniam ZEVI a predpisom práva Únie. Podala preto žalobu na vnútroštátny súd.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 4 Žalobkyňa v prvom rade tvrdí, že § 18 PZR ZIDZE odporuje základným princípom a zásadám práva Únie, ktoré sú zakotvené v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a predovšetkým zásadám upraveným v článku 16 Charty o slobode podnikania a v článku 20 Charty o rovnosti pred zákonom.
- 5 Podľa žalobkyne sú orgány poverené uplatňovaním práva Únie s ohľadom na slobodu podnikania povinné zaručiť zachovanie legitímnych záujmov súkromnoprávných osôb pri zavádzaní záväzných podmienok pre výkon ich podnikateľskej činnosti (rozsudok Súdneho dvora z 27. septembra 1979, SpA Eridania, 230/78, EU:C:1979:216, bod 31). Žalobkyňa ďalej poukazuje na to, že sloboda podnikania zahŕňa slobodný výber obchodného partnera (rozsudok Súdneho dvora z 10. júla 1991, Neu a. i., C-90/90 a C-91/90, EU:C:1991:303, bod 13), ako aj slobodu pri stanovovaní ceny za konkrétne protiplnenie (rozsudok Súdneho dvora z 22. marca 2007, Komisia/Belgicko, C-437/04, C:2007:178, bod 51). Domnieva sa, že v prejednávacom prípade bolo zasiahnuté do zmluvnej slobody. Členský štát totiž po tom, čo stanovil podmienky, za ktorých sa súkromnoprávne osoby rozhodli uskutočniť dlhodobé investície a vstúpiť do zmluvných vzťahov s podnikmi, ktoré poskytovali regulované verejnoprávne služby, pristúpil k zmene právnych predpisov, ktorá sa týkala podstatnej náležitosti už existujúcich zmluvných vzťahov a takýmto spôsobom jednostranne zmenil základné podmienky existujúcich zmlúv.
- 6 Žalobkyňa tvrdí, že je porušovaná aj zásada rovnosti súkromnoprávných osôb pred zákonom, podľa ktorej sa s porovnateľnými prípadmi nemôže zaobchádzať rozdielne a s odlišnými prípadmi sa nesmie zaobchádzať rovnako, okrem situácie, ak je rozdielne zaobchádzanie objektívne odôvodnené. Hoci sa v prípade výrobcov elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov v zásade uplatní zvýhodnená cena, ktorá platí v okamihu uvedenia elektrárne na výrobu elektrickej energie do prevádzky, v prípade výrobcov elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov, ktorí patrili do pôsobnosti § 18 PZR ZIDZE platí cena, ktorá bola určená posledným rozhodnutím r KEVR vyhláseným pred prijatím zmien podľa § 18. Ustanovenie § 18 má navyše za následok, že pre elektrickú energiu z fotovoltaických elektrární, ktoré vykonávali rovnakú hospodársku činnosť,

vykazovali rovnakú inštalovanú kapacitu a boli vybudované s pomocou rovnakého percentuálneho podielu verejných prostriedkov zo štátneho poľnohospodárskeho fondu „Zemedelie“, platia odlišné ceny v závislosti od toho, či tieto elektrárne patrili do pôsobnosti § 18 alebo nie. Podľa žalobkyne nie je takéto rozdielne zaobchádzanie odôvodnené vecnými príčinami a preto odporuje článku 20 Charty.

- 7 Žalobkyňa okrem toho poukazuje na judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej sú členské štáty v prípade prijímania opatrení vykonávajúcich právnú úpravu Únie povinné vykonávať svoju diskrečnú právomoc najmä v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, medzi ktoré patria zásady právnej istoty, ochrany legitímnej dôvery, proporcionality a zákazu diskriminácie (rozsudok Súdneho dvora z 5. mája 2011, Hauptzollamt, C-230/09 a C-231/09, EU:C:2011:271, bod 74). Poukazuje aj na to, že podľa ustálenej judikatúry zásada právnej istoty, z ktorej Súdny dvor odvodzuje zásadu ochrany legitímnej dôvery, vyžaduje, aby právna úprava, ktorá má nepriaznivé dôsledky voči jednotlivcom, bola jasná a presná a aby jej uplatňovanie bolo pre tieto osoby predvídateľné (rozsudok Súdneho dvora z 12. decembra 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, bod 44).
- 8 Žalobkyňa je presvedčená, že na základe formulácie § 18 PZR ZIDZE si bez systematického posudzovania viacerých právnych predpisov nemožno vytvoriť jasnú predstavu o presnom znení tohto ustanovenia. Žalobkyňa ďalej tvrdí, že nie je splnená ani požiadavka predvídateľnosti následkov spojených s právnymi predpismi. Nadobudnutie účinnosti právneho predpisu so spätným účinkom, ktorý viedol k zmene úpravy už existujúcich zmluvných vzťahov, jednoznačne nezohľadňuje ochranu legitímnej dôvery právnych subjektov a z ich pohľadu nemožno túto právnú úpravu považovať za predvídateľnú. Žalobkyňa poukazuje aj na to, že podľa judikatúry Súdneho dvora zohľadnenie požiadavky právnej istoty a základnej zásady ochrany legitímnej dôvery platí obzvlášť vtedy, ak ide o právnú úpravu, ktorá môže mať negatívny finančný dopad, pretože dotknuté osoby musia mať možnosť sa podrobne oboznámiť s rozsahom povinností, ktoré im táto právna úprava ukladá (rozsudok z 29. apríla 2004, Sudholz, C-17/01, EU:C:2004:242, bod 34).
- 9 Žalobkyňa osobitne upozorňuje na rozsudok Súdneho dvora z 10. septembra 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539), v ktorom Súdny dvor konštatoval, že predčasné zrušenie zvýhodňujúcej právnej úpravy daňového zaobchádzania s biopalivami a obnoviteľnými palivami, ktoré sa líši od pôvodne oznámenej časovej pôsobnosti, môže odporovať zásade ochrany legitímnej dôvery. Podľa žalobkyne z tohto rozsudku vyplýva, že účastníci hospodárskeho styku, ktorí začali svoju činnosť vykonávať počas platnosti pôvodnej schémy oslobodenia od dane pre biopalivá, a ktorí v tejto súvislosti uskutočnili významné investície, mohli byť predčasným zrušením tejto právnej úpravy podstatne dotknutí vo svojich záujmoch, a to najmä, ak k zrušeniu došlo náhle a nepredvídateľne bez toho, aby sa im umožnilo prispôbiť sa novej zákonnej situácii.

- 10 Žalobkyňa ďalej namieta, že na účely uplatnenia práva Únie sa má so žalovaným podnikom zaobchádzať rovnako, ako so štátom, t. j. ako so subjektom v pôsobnosti štátu, pretože aj keď má právnu formu obchodnej spoločnosti, nevykonáva nijakú slobodnú podnikateľskú činnosť v zmysle všeobecných zásad, ale poskytuje službu vo verejnom hospodárskom záujme, ktorou ho poveril štát v rámci osobitného postupu formou úradného aktu (v tejto veci aktu KEVR) a ktorý podlieha úradnému dohľadu. Na podporu tejto argumentácie odkazuje žalobkyňa na rozsudok Súdneho dvora z 12. júla 1990, Foster a.i. (C-188/89. EU:C:1990:313, bod 20). Podľa žalobkyne teda žalovaný podnik disponuje väčšími právomocami v porovnaní s pravidlami uplatniteľnými vo vzťahoch medzi jednotlivcami, a preto sa považuje za právny subjekt, voči ktorému sa možno odvolávať na priamo uplatniteľné ustanovenia smernice (rozsudok z 29. júna 2012, GDF Suez/Komisija, T-370/09, EU:T:2012:333, bod 314).
- 11 Žalobkyňa napokon poukazuje na to, že sporné vnútroštátne právne predpisy nespĺňajú základné požiadavky, ktoré členským štátom vyplývajú najmä z článkov 3 a 4 smernice 2009/28 v spojení s jej odôvodneniami 8 a 14. Žalobkyňa sa domnieva, že s ohľadom na ciele tejto smernice, ktoré spočívajú v tom, aby sa hospodárskym subjektom zabezpečila dlhodobá stabilita, ktorú potrebujú na uskutočňovanie racionálnych a trvalo udržateľných investícií v odvetví energie z obnoviteľných zdrojov energie a istota pre investorov, nespĺňa § 18 PZR ZIDZE povinnosti, ktoré vyplývajú z článkov 3 a 4 v spojení s odôvodneniami 8 a 14 smernice.
- 12 Žalovaná s tvrdeniami žalobkyne nesúhlasí.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 13 S ohľadom na vyššie uvedené skutkové okolnosti a tvrdenia žalobkyne sa vnútroštátny súd domnieva, že pre rozhodnutie v právnom spore má zásadný význam posúdenie otázky, či je § 18 PZR ZIDZE v súlade s ustanoveniami práva Únie.