

C-366/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. május 8.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Sofiyski rayonen sad (Bulgária)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. április 19.

Felperes:

„BOSOLAR” EOOD

Alperes:

„CHEZ ELEKTRO BULGARIA” AD

Az alapeljárás tárgya

Megújuló energiaforrásból előállított villamos energia megszerzéséről szóló szerződés nem teljesítése miatt folyamatban lévő jogvita.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 267. cikkének második bekezdésén alapul, és a bolgár jog azon rendelkezésének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét érinti, amely lényegesen megváltoztatja a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia megszerzésére vonatkozó feltételeket már megkötött hosszú távú villamosenergia-adásvételi szerződések tekintetében.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Úgy kell-e értelmezni az Európai Unió Alapjogi Chartájának a vállalkozás szabadságát az uniós jogrendben szabályozó 16. cikkét, hogy azzal ellentétes

a Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata (az energiáról szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény átmeneti és záró rendelkezései, a továbbiakban: PZR ZIDZE) 18. §-ában szereplő azon nemzeti jogszabály, amely szerint – a már megkötött szerződés és fennálló szerződéses jogviszony ellenére, amelyekre a hatályos jog különös rendelkezései vonatkoznak – a szerződés valamely lényeges eleme (az ár) az egyik szerződő fél javára jogalkotási aktussal módosul?

- 2) Úgy kell-e értelmezni a jogbiztonság elvét, hogy azzal ellentétes a magánszemélyek között, vagy az állam és magánszemélyek között különös rendelkezések alapján már létrejött jogviszonyok újraszabályozása, ha ez az újraszabályozás hátrányosan érinti a magánjogi jogalanyok jogos elvárásait és az általuk már megszerzett jogokat?
- 3) A Bíróság 2009. szeptember 10-i Plantanol ítéletének (C-201/08, EU:C:2009:539) figyelembevételével úgy kell-e értelmezni a bizalomvédelem elvét mint az uniós jog alapvető elvét, hogy eszerint tiltott a tagállamok számára, hogy a kiszámíthatóság megfelelő biztosítása nélkül megváltoztassák a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia termelésére vonatkozó hatályos jogi szabályozást azáltal, hogy a tagállam – azon feltételekkel ellentétesen, amelyek mellett magánszereplők befektetéseket eszközöltek a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia termelésébe, és hosszú távú villamosenergia-adásvételi szerződéseket kötöttek az állam által szabályozott, villamosenergia-ellátással foglalkozó vállalkozásokkal – idő előtt hatályon kívül helyezi a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia termelésének előmozdítására irányuló, törvény által előírt azon intézkedéseket, amelyek hosszú távú villamosenergia-adásvételi szerződésekkel állnak összefüggésben?
- 4) A megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról [helyesen: a megújuló energiaforrásból előállított energia felhasználásának támogatásáról] szóló 2009/28/EK irányelv (8) és (14) preambulumbekkezdésének figyelembevételével úgy kell-e értelmezni a 2009/28/EK irányelv 3. és 4. cikkét, hogy azok arra kötelezik a tagállamokat, hogy az irányelv átültetését célzó nemzeti intézkedésekkel a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia – többek között a napenergia – termelése terén jogbiztonságot teremtsenek a befektetők számára?

Az e kérdésre adandó igenlő válasz esetén: megengedhető-e a 2009/28 irányelv (8) és (14) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 3. és 4. cikke szerint a PZR ZIDZE 18. §-ában szereplő azon nemzeti jogszabály, amely – az irányelv átültetése céljából eredetileg elfogadott nemzeti intézkedéseknek megfelelően – lényegesen megváltoztatja a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia megszerzésére vonatkozó preferenciális feltételeket az ilyen energiaforrásból előállított

villamos energia megszerzéséről szóló, már megkötött hosszú távú szerződések esetében is?

- 5) Hogyan kell értelmezni a „tagállam” fogalmát az uniós jog nemzeti szintű alkalmazása céljából? A Bíróság 1990. július 12-i Foster és társai ítéletének (C-188/89, EU:C:1990:313) és a Bíróság ezen ítélezési irányvonal szerint hozott következő ítéleteinek figyelembevételével kiterjed-e ez a fogalom valamely általános gazdasági érdekű szolgáltatás (villamosenergia-ellátás) olyan nyújtójára, mint a folyamatban lévő bírósági eljárásban perelt vállalkozás, amelyre – törvényben szabályozott feltételekkel, állami hatóság aktusa alapján és e hatóság felügyelete alatt – e szolgáltatás nyújtását ruházták?

Az Európai Unió jogszabályai és ítélezési gyakorlata

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 16. és 20. cikke; a megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról [helyesen: a megújuló energiaforrásból előállított energia felhasználásának támogatásáról], valamint a 2001/77/EK és a 2003/30/EK irányelv módosításáról és azt követő hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. április 23-i 2009/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 140., 16. o.); a Bíróság 2009. szeptember 10-i Plantanol ítélete (C-201/08, EU:C:2009:539) és 1990. július 12-i Foster és társai ítélete (C-188/89, EU:C:1990:313).

Nemzeti rendelkezések

Zakon za energija ot vazobnovyaemi iztochnitsi (a megújuló energiaforrásból előállított energiáról szóló törvény, a továbbiakban: ZEVI)

31. cikk (1) A megújuló energiaforrásból előállított villamos energiát az állami szolgáltató, illetve az értékesítési láncban utolsóként megjelenő szolgáltatók a KEVR [Komisia za energiyno i vodno regulirane (energia és vízszabályozási bizottság)] által megállapított, a villamos energiát előállító létesítménynek a Zakon za ustroystvo na teritoriata [(területrendezésről szóló törvény)] értelmében történt üzembe helyezésének időpontjában érvényes kedvezményes áron értékesítik [...]

(2) Az (1) bekezdés szerinti, megújuló energiaforrásból előállított villamos energiát hosszú távú adásvételi szerződések alapján kell beszerezni. [...]

[...]

(4) A megújuló energiaforrásból előállított villamos energia ára a (2) bekezdés szerinti adásvételi szerződés időtartama alatt – a 32. cikk (4) bekezdése szerinti esetek kivételével – változatlan marad. Ezen időtartam lejártá után az árakra vonatkozóan nem jár kedvezmény.

(5) Az állami szolgáltató, illetve az értékesítési láncban utolsóként megjelenő szolgáltatók a következő feltételekkel szerzik meg a megújuló energiaforrásból előállított villamos energiát:

1. kedvezményes áron legfeljebb azon specifikus nettó villamosenergia-termelés mértékének megfelelő villamosenergia-mennyiség tekintetében, amelynek alapján a KEVR vonatkozó határozataiban kedvezményes árakat állapítottak meg.

[...]

(8) Azokban az esetekben, amelyekben a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia termelésére szolgáló létesítmény építésével kapcsolatos beruházást nemzeti vagy uniós támogatási rendszerből származó forrásokból támogatják, az állami szolgáltató vagy az értékesítési láncban utolsóként megjelenő szolgáltató a KEVR által az egyes csoportokra vonatkozóan megállapított áron, a Zakon za energetikata [(az energiáról szóló törvény)] 36. cikkének (3) bekezdése szerinti vonatkozó rendeletben rögzített feltételekkel és eljárás szerint szerzi be a villamos energiát.

32. cikk (1) A KEVR kedvezményes árakat állapít meg a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia vásárlására vonatkozóan [...]:

1. évente június 30-ig;

2. ha a (2) bekezdés szerinti árképző elemek elemzése következtében megállapítja valamely elem lényeges változását.

(2) Az (1) bekezdésben megjelölt kedvezményes árakat a Zakon za energetikata 36. cikkének (3) bekezdése szerinti vonatkozó rendeletben meghatározott eljárás szerint állapítják meg, amely során figyelembe kell venni a megújuló energiaforrás jellegét, a technológia jellegét, a létesítmény beépített kapacitását, a berendezések összeállításának helyét és módját.

(3) A megújuló energiaforrásból előállított villamos energiára vonatkozó kedvezményes árat a 31. cikk (2) bekezdése szerinti adásvételi szerződés teljes időtartamára állapítják meg. Ezen időtartam lejárta után az árakra vonatkozóan nem jár kedvezmény.

(4) A KEVR a biomasszából előállított villamos energiára vonatkozó kedvezményes árat minden év június 30-ig naprakészé teszi a (2) bekezdés 6., 7. és 8. pontjában megjelölt árképző elemek értékének változását figyelembe vevő együttható alapján.

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za energetikata (az energiáról szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény, a továbbiakban: ZIDZE)

18. § (1) A megújuló energiaforrásból olyan létesítményekben előállított villamos energia termelőjére, amelyeket nemzeti vagy uniós támogatási rendszerből származó forrásokból létesítettek, és amelyekre vonatkozóan a Zakon za energija ot vazobnovaemi iztochnitsi hatálybalépéséig támogatás iránti kérelem érkezett, az ugyanezen törvény 31. cikkének (8) bekezdése szerinti azon árak érvényesek, amelyeket a KEVR határozata e törvény hatálybalépésének időpontjában megállapított.

(2) Az (1) bekezdés szerinti termelőknek az állami szolgáltatóval vagy az értékesítési láncban utolsóként megjelenő szolgáltatóval villamos energia vásárlása tárgyában kötött szerződéseiket 2015. július 31-ig összhangba kell hozniuk az (1) bekezdésben rögzített feltételekkel.

(3) A (2) bekezdésben megjelölt határidő lejárta után az állami szolgáltató vagy az értékesítési láncban utolsóként megjelenő szolgáltató az (1) bekezdésben előírt árakon vásárolja meg az előállított villamos energiát.

(4) A (3) bekezdés azokban az esetekben is érvényes, amelyekben nem teljesítik a (2) bekezdés szerinti kötelezettséget.

(5) A Zakon za energija ot vazobnovaemi iztochnitsi 31. cikkének (4) bekezdése és 32. cikkének (3) bekezdése nem vonatkozik a megújuló energiaforrásból előállított villamos energia (1) bekezdés szerinti termelőjére. A Zakon za energija ot vazobnovaemi iztochnitsi 31. cikkének (2) bekezdése szerinti adásvételi szerződés időtartamának lejárta után nem jár kedvezményes ár.

A tényállás rövid ismertetése

- 1 A „BOSOLAR” EOOD egyszemélyes társaság (a továbbiakban: felperes) olyan szerződést kötött a „CHEZ ELEKTRO BULGARIA” részvénytársasággal (a továbbiakban: alperes), amelynek alapján a felperes megújuló energiaforrásból fotovoltaiikus erőműben előállított villamos energiát értékesített, és az alperes a teljes előállított és betáplált villamosenergia-mennyiséget megvásárolta tőle. A szerződés időtartama 20 év. A szerződés 11. cikkének (4) bekezdése szerint az előállított és betáplált villamos energiát azon a kedvezményes áron vásárolják meg, amelyet a KEVR a ZEVI rendelkezései szerint megállapított. A ZEVI 31. cikkének (4) bekezdése és 32. cikkének (3) bekezdése szerint a szerződés alapján vásárolt villamos energiára vonatkozó kedvezményes ár a szerződés teljes időtartama alatt változatlan marad.
- 2 A szerződéses rendelkezésekkel összhangban a felperes villamos energiát termelt, azt az alperes részére szolgáltatta, majd összesen 9386,52 bolgár leva (BGN) összegben kiszámlázta. Mivel az alperes a kiszámlázott összeget nem fizette meg, a felperes ezen összegre vonatkozó közjegyzői fizetési felszólítást intézett az alpereshez. Az alperes e követeléssel szemben arra hivatkozott, hogy a kiállított számlák nem állnak összhangban a megkötött szerződéssel, mivel nem azt az árat tartalmazzák, amelyen az alperesnek az előállított villamos energiát meg kell

vásárolnia. Az alperes e tekintetben a Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata (az energiáról szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló törvény átmeneti és záró rendelkezései, a továbbiakban: PZR ZIDZE) 18. §-ának (1) bekezdésére hivatkozott, amellyel csökkentették azt az árat, amelyen a megújuló fotovoltaiikus energiaforrásból előállított villamos energia beszerezhető.

- 3 A felperes azt az álláspontot képviseli, hogy a PZR ZIDZE 18. §-a nem alkalmazandó a közötte és az alperes között fennálló szerződéses jogviszonyra, mivel e rendelkezés ellentétes a ZEVI és az uniós jog rendelkezéseivel. A felperes ezért keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt.

Az alapeljárásban részt vevő felek lényeges érvei

- 4 A felperes először is arra hivatkozik, hogy a PZR ZIDZE 18. §-a nem összeegyeztethető az uniós jognak az Európai Unió Alapjogi Chartájában (a továbbiakban: Charta) rögzített alapvető elveivel, különösen a vállalkozás szabadságának a Charta 16. cikkében szereplő elvével és a törvény előtti egyenlőségnek a Charta 20. cikkében szereplő elvével.
- 5 A felperes álláspontja szerint az uniós jog alkalmazásával megbízott hatóságoknak – a vállalkozás szabadságának figyelembevételével – biztosítaniuk kell, hogy a magánjogi jogalanyok üzleti tevékenységének végzésére vonatkozó kötelező feltételek előírása során tiszteletben tartsák e személyek jogos érdekeit (a Bíróság 1979. szeptember 27-i SpA Eridania ítélete, 230/78, EU:C:1979:216, 31. pont). A felperes rámutat továbbá arra, hogy a vállalkozás szabadsága kiterjed az üzleti partner szabad megválasztására (a Bíróság 1991. július 10-i Neu és társai ítélete, C-90/90 és C-91/90, EU:C:1991:303, 13. pont), valamint egy bizonyos ellenszolgáltatás árának szabad meghatározására (a Bíróság 2007. március 22-i Bizottság kontra Belgium ítélete, C-437/04, C:2007:178, 51. pont). A felperes azt az álláspontot képviseli, hogy a jelen ügyben sérül a szerződéses szabadság. Miután az állam először megállapította azokat a feltételeket, amelyek mellett magánjogi személyek úgy határoztak, hogy hosszú távú befektetéseket eszközölnek, és szerződéses kapcsolatba lépnek szabályozott állami szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokkal, később megváltoztatta a jogszabályokat a már fennálló szerződéses jogviszonyok egyik lényeges eleme tekintetében, és így egyoldalúan módosította a fennálló szerződések lényeges feltételeit.
- 6 A felperes arra hivatkozik, hogy a magánjogi személyek törvény előtti egyenlőségének elve is sérül, amely szerint hasonló eseteket nem lehet eltérően kezelni, és eltérő eseteket nem lehet azonosan kezelni, kivéve, ha az eltérő kezelés objektív módon igazolt. A megújuló energiaforrásból előállított villamos energia termelői tekintetében ugyan főszabály szerint a villamos energia előállítására szolgáló létesítmény üzembe helyezésének időpontjában érvényes kedvezményes ár alkalmazandó, a megújuló energiaforrásból előállított villamos energiának a PZR ZIDZE 18. §-ának hatálya alá tartozó termelői tekintetében azt az árat kell

alkalmazni, amelyet a KEVR-nek a 18. §-sal bevezetett módosítást megelőző utolsó határozata alapján megállapítottak. Ezenkívül a 18. § azt eredményezi, hogy azon fotovoltaiikus erőművekben előállított villamos energia tekintetében, amelyek azonos gazdasági tevékenységet végeznek, azonos beépített kapacitással rendelkeznek, és azonos százalékos arányban a „Zemedelie” állami agráralapból származó állami forrásokból épültek, különböző árak érvényesek annak függvényében, hogy ezen erőművek a 18. § hatálya alá tartoznak-e vagy sem. A felperes álláspontja szerint ezt az eltérő bánásmódot nem igazolja objektív indok, és ennél fogva az ellentétes a Charta 20. cikkével.

- 7 Ezenkívül a felperes a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatára hivatkozik, amely szerint a tagállamok abban az esetben, ha az uniós szabályozás végrehajtására vonatkozó intézkedéseket fogadnak el, kötelesek a diszkrecionális jogkörük gyakorlása során tiszteletben tartani különösen az uniós jog általános elveit, ezek között a jogbiztonságnak, a bizalomvédelemnek, az arányosságnak, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az elvét (a Bíróság 2011. május 5-i Kurt und Thomas Etling és társai ítélete, C-230/09 és C-231/09, EU:C:2011:271, 74. pont). A felperes rámutat arra is, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a jogbiztonság és a bizalomvédelem abból következő elve megköveteli, hogy a magánszemélyek számára kedvezőtlen következménnyel járó jogszabályok a magánszemélyek számára egyértelműek, alkalmazásuk szempontjából pedig kiszámíthatók legyenek (a Bíróság 2013. december 12-i Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation ítélete, C-362/12, EU:C:2013:834, 44. pont).
- 8 A felperes álláspontja szerint a PZR ZIDZE 18. §-ának megfogalmazása nem teszi lehetővé, hogy több jogszabály szisztematikus vizsgálata nélkül egyértelmű képet lehessen alkotni e rendelkezés pontos tartalmáról. A felperes arra hivatkozik továbbá, hogy a jogszabályok következményeinek kiszámíthatóságára vonatkozó követelmény sem teljesül. A már fennálló szerződéses jogviszonyokat másképpen szabályozó jogszabály visszamenőleges hatálybalépése egyértelműen nem veszi figyelembe a jogalanyok bizalomvédelmét, és nem minősülhet annak szempontjából kiszámíthatónak. A felperes rámutat arra is, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a jogbiztonság követelménye és a bizalomvédelem elve figyelembevételének még szigorúbban kell érvényesülnie a pénzügyi terhekkel járó szabályok esetén annak érdekében, hogy az érintettek pontosan megismerhessék a rájuk rótt kötelezettségek mértékét (lásd: a Bíróság 2004. április 29-i Sudholz ítélete, C-17/01, EU:C:2004:242, 34. pont).
- 9 A felperes különös figyelmet szentel a Bíróság 2009. szeptember 10-i Plantanol ítéletének (C-201/08, EU:C:2009:539), amelyben a Bíróság megállapította, hogy a bioüzemanyagok és megújuló üzemanyagok adóztatására vonatkozó hatályos preferenciális szabályozás idő előtti hatályon kívül helyezése, amellyel eltérnek a rendelkezés korábban kihirdetett időbeli hatályától, a bizalomvédelem elvének sérelmét jelentheti. A felperes álláspontja szerint ebből az ítéletből az következik, hogy azon gazdasági szereplők érdekei, amelyek a bioüzemanyagokra vonatkozóan eredetileg rögzített adómentességi szabályozás hatálya alatt kezdtek

meg a tevékenységüket, és eszközöltek e célból költséges befektetéseket, e szabályozás idő előtti hatályon kívül helyezése következtében jelentős mértékben sérülhetnek, főképp, ha a hatályon kívül helyezésre hirtelen és kiszámíthatatlanul kerül sor anélkül, hogy lehetőséget adnának a gazdasági szereplőknek az új jogi helyzethez való alkalmazkodásra.

- 10 A felperes arra hivatkozik továbbá, hogy az uniós jog alkalmazása céljából az alperes vállalkozás az állammal azonosnak tekintendő, azaz az állam kifejeződésének minősül, mivel gazdasági társasági jogi formában működik ugyan, azonban nem végez az általános elvek szerinti szabad gazdasági tevékenységet, hanem olyan általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújt, amelyet az állam egy különleges eljárás keretében hatósági aktus (a jelen ügyben a KEVR aktusa) útján és hatósági felügyelet alatt ruházott rá. Ezen érvelés alátámasztása céljából a felperes a Bíróság 1990. július 12-i Foster és társai ítéletére (C-188/89, EU:C:1990:313, 20. pont) hivatkozik. A felperes álláspontja szerint az alperes vállalkozás ennél fogva olyan különleges jogokkal van felruházva, amelyek túlmennek a magánszemélyek közötti viszonyokra érvényes jogszabályokon, így e vállalkozás azon jogalanyok közé tartozik, amelyekkel szemben valamely irányelv közvetlen hatályú rendelkezéseire hivatkozni lehet (a Törvényszék 2012. június 29-i GDF Suez kontra Bizottság ítélete, T-370/09, EU:T:2012:333, 314. pont).
- 11 Végül a felperes rámutat arra, hogy a szóban forgó nemzeti jogszabályok nem teljesítik a 2009/28 irányelv által – különösen a (8) és (14) preambulumbekzdéssel összefüggésben értelmezett 3. és 4. cikkben – a tagállamokkal szemben támasztott alapvető követelményeket. A felperes úgy véli, hogy ezen irányelv céljára tekintettel – amely abban áll, hogy biztosítsák a gazdasági szereplők részére azt a hosszú távú stabilitást, amelyre a megújuló energia ágazatában történő észszerű és tartós befektetésekhez szükségük van, valamint, hogy befektetési biztonságot teremtsenek – a PZR ZIDZE 18. §-a nem áll összhangban a megjelölt irányelv (8) és (14) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 3. és 4. cikkéből eredő kötelezettségekkel.
- 12 Az alperes vitatja a felperes érveit.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 13 A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint – az ismertetett tényállás és a felperes érveinek figyelembevételével – a jogvita eldöntése szempontjából alapvető jelentőséggel bír annak megítélése, hogy a PZR ZIDZE 18. §-a összeegyeztethető-e az uniós joggal.