

Byla C-366/19**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2019 m. gegužės 8 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Sofiyski rayonen sad (Bulgarija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. balandžio 19 d.

Ieškovė:

„BOSOLAR“ EOOD

Atsakovė:

„CHEZ ELEKTRO BULGARIA“ AD

Pagrindinės bylos dalykas

Teisinis ginčas dėl neįvykdytos sutarties dėl elektros, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių, pirkimo

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą teikiamas remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 267 straipsnio antra pastraipa ir yra susijęs su Bulgarijos teisės normos, iš esmės keičiančios elektros, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių, pirkimo pagal jau sudarytas ilgalaikes pirkimo-pardavimo sutartis sąlygas, suderinamumu su Sąjungos teise.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnis, kuriuo Sąjungos teisės sistemoje reglamentuojama laisvė užsiimti verslu, turi būti aiškinamas taip, kad jam prieštarauja tokia nacionalinės teisės norma, kaip

antai *Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata* (Įstatymo dėl Energetikos įstatymo pakeitimo ir papildymo pereinamojo laikotarpio ir baigiamosios nuostatos, toliau – PZR ZIDZE) 18 straipsnis, pagal kurį, nepaisant sudarytos sutarties ir esamų sutartinių santykių, kuriems taikomos specialios galiojančios teisės normos, vienas iš esminių sutarties elementų (kaina) teisėkūros aktu yra keičiamas vienos iš sutarties šalių naudai?

2. Ar teisinio saugumo principas turi būti aiškinamas taip, kad jam prieštarauja naujas tarp privačių asmenų arba tarp valstybės ir privačių asmenų remiantis specialiomis normomis jau sukurtų teisinių santykių reglamentavimas, jei šis naujas reglamentavimas turi neigiamų padarinių teisėtiems privatinės teisės subjektų lūkesčiams ir jų jau įgytoms teisėms?
3. Ar teisėtų lūkesčių apsaugos principas, kaip esminis Sąjungos teisės principas, atsižvelgiant į 2009 m. rugsėjo 10 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Plantanol* (C-201/08, EU:C:2009:539) turi būti aiškinamas taip, kad juo valstybei narei draudžiama, pakankamai neužtikrinus nuspėjamumo, keisti galiojančią elektros gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių teisinį reglamentavimą, anksčiau laiko nutraukiant įstatymu numatytas elektros gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių skatinimo priemones, susijusias su ilgalaikėmis elektros pirkimo-pardavimo sutartimis, ir taip pažeidžiant sąlygas, kuriomis privatūs subjektai investavo į elektros gamybą iš atsinaujinančių energijos išteklių ir sudarė ilgalaikes elektros pirkimo-pardavimo sutartis su valstybės reguliuojamomis elektros tiekimo įmonėmis?
4. Ar Direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją 3 ir 4 straipsniai, atsižvelgiant į jos 8 ir 14 konstatuojamąsias dalis, turi būti aiškinami taip, kad pagal juos valstybės narės įpareigojamos nacionalinėmis priemonėmis, kuriomis direktyva buvo perkelta į nacionalinę teisę, užtikrinti investuotojams teisinį saugumą elektros gamybos iš atsinaujinančių energijos išteklių srityje, įskaitant ir saulės energiją?

Jei į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar pagal Direktyvos 2009/28/EB 3 ir 4 straipsnius, siejamus su jos 8 ir 14 konstatuojamosiomis dalimis, yra leidžiama tokia nacionalinė teisės norma, kaip antai PZR ZIDZE 18 straipsnis, iš esmės keičianti lengvatines sąlygas, kuriomis pagal esamas ilgalaikes iš atsinaujinančių energijos išteklių pagamintos elektros pirkimo-pardavimo sutartis, sudarytas remiantis pirmiau patvirtintomis nacionalinėmis direktyvos perkėlimo priemonėmis, perkama iš atsinaujinančių energijos išteklių pagaminta elektra?

5. Kaip Sąjungos teisės taikymo nacionaliniu lygmeniu tikslais turi būti aiškinama sąvoka „valstybė narė“? Ar ši sąvoka, atsižvelgiant į 1990 m. liepos 12 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Foster ir kt.* (C-188/89, EU:C:1990:313) ir vėlesnę susijusią Teisingumo Teismo jurisprudenciją,

apima ir bendrojo ekonominio intereso paslaugos (elektros tiekimas) teikėją, kaip antai įmonę atsakovę nagrinėjamoje byloje, kuriai įstatymu nustatytais sąlygomis valstybės institucijos aktu ir šiai institucijai prižiūrint yra deleguotas šios paslaugos teikimas?

Europos Sąjungos teisės nuostatos ir jurisprudencija

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 ir 20 straipsniai; 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją, iš dalies keičiančios bei vėliau panaikinančios Direktyvas 2001/77/EB ir 2003/30/EB (OL L 140, 2009, p. 16), 8 ir [14] konstatuojamosios dalys bei 3 ir 4 straipsniai; 2009 m. rugsėjo 10 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Plantanol* (C-201/08; EU:C:2009:539) ir 1990 m. liepos 12 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Foster ir kt.* (C-188/89, EU:C:1990:313).

Nacionalinė teisė

Zakon za energijata ot vazobnovyvaemi iztochnitsi (Atsinaujinančių išteklių energijos įstatymas, toliau – ZEVI):

31 straipsnis. 1. Elektra, pagaminta iš atsinaujinančių energijos išteklių, perka viešasis tiekėjas arba galutiniai tiekėjai KEVR [*Komisia za energijno i vodno regulirane* (Energijos ir vandens kainų reguliavimo komisija)] nustatyta lengvatine kaina, kuri buvo taikoma elektros energijos gamybos įrenginio paleidimo momentu, kaip tai suprantama pagal *Zakon za ustroystvo na teritoriata* [(Teritorijų planavimo įstatymas)] <...>

2. Elektra, pagaminta iš atsinaujinančių energijos išteklių, pagal 1 dalį perkama remiantis ilgalaikėmis pirkimo-pardavimo sutartimis <...>

<...>

4. Elektros, pagamintos iš atsinaujinančių energijos išteklių, kaina 2 dalyje minimos pirkimo-pardavimo sutarties galiojimo metu nekeičiama, išskyrus 32 straipsnio 4 dalyje nurodytus atvejus. Pasibaigus pirkimo-pardavimo sutarties galiojimui, lengvatinės kainos nebetaikomos.

5. Elektra, pagaminta iš atsinaujinančių energijos išteklių, viešasis tiekėjas arba galutiniai tiekėjai perka šiomis sąlygomis:

1) už lengvatinę kainą elektros kiekius, neviršijančius konkretaus grynojo elektros energijos kiekio, kuriuo remdamasi KEVR taikytinuose sprendimuose nustatė lengvatines kainas.

<...>

8. Jei investicija į įrenginio elektrai iš atsinaujinančių energijos išteklių gaminti statybą yra remiama pagal nacionalinę arba ES paramos schemą, viešasis arba atitinkamas galutinis tiekėjas elektrą perka mokėdamas KEVR atskiroms grupėms nustatytą kainą tokiomis sąlygomis ir tvarka, kurios yra numatytos taikytiname teisės akte pagal *Zakon za energetikata* [(Energetikos įstatymas)] 36 straipsnio 3 dalį.

32 straipsnis. 1. KEVR nustato lengvatines elektros, pagamintos iš atsinaujinančių energijos šaltinių, pirkimo kainas <...>:

- 1) kasmet iki birželio 30 d.;
- 2) jei, pagal 2 dalį atlikusi kainodaros elementų analizę, prieina prie išvados, kad vienas iš elementų yra iš esmės pasikeitęs.

2. 1 dalyje minimos lengvatinės kainos nustatomos taikytiname teisės akte pagal *Zakon za energetikata* 36 straipsnio 3 dalį numatyta tvarka, atsižvelgiant į atsinaujinančio energijos išteklių pobūdį, technologijos rūšį, įrenginio instaliuotąją galią, įrengimų montavimo vietą bei būdą.

3. Elektros, pagamintos iš atsinaujinančių energijos šaltinių, lengvatinė kaina nustatoma visam 31 straipsnio 2 dalyje minimos pirkimo-pardavimo sutarties galiojimo laikotarpiui. Pasibaigus pirkimo-pardavimo sutarties galiojimui, lengvatinės kainos nebetaikomos.

4. Kiekvienais metais iki birželio 30 d. KEVR atnaujina iš biomasės pagamintos elektros lengvatinę kainą taikydama koeficientą, kuris apima 2 dalies 6, 7 ir 8 punktuose nurodytų kainodaros elementų vertės pokyčius.

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za energetikata (Įstatymas dėl Energetikos įstatymo pakeitimo ir papildymo, toliau – ZIDZE)

18 straipsnis. 1. Gamintojams, elektrą iš atsinaujinančių energijos išteklių gaminantiems įrenginiuose, kurie buvo pastatyti iš pagal nacionalinę arba ES paramos schemą gautų lėšų ir dėl kurių paramos prašymai buvo gauti iki įsigaliojant *Zakon za energjata ot vazobnovyaemi iztochnitsi*, taikomos to paties įstatymo 31 straipsnio 8 dalyje minimos kainos, paskutinį kartą nustatytos KEVR sprendimu šio įstatymo įsigaliojimo metu.

2. 1 dalyje nurodyti gamintojai elektros pirkimo sutartis, sudarytas su viešuoju tiekėju arba atitinkamu galutiniu tiekėju, iki 2015 m. liepos 31 d. privalo suderinti su 1 dalies reikalavimais.

3. Pasibaigus 2 dalyje nurodytam terminui viešasis tiekėjas arba atitinkamas galutinis tiekėjas pagamintą elektrą perka 1 dalyje numatytomis kainomis.

4. 3 dalis taikoma ir tais atvejais, kai neįvykdoma 2 dalyje nustatyta pareiga.

5. *Zakon za energiata ot vazobnovaemi iztochnitsi* 31 straipsnio 4 dalis ir 32 straipsnio 3 dalis netaikomos 1 dalyje nurodytiems elektros gamintojams iš atsinaujinančių energijos šaltinių. Pasibaigus *Zakon za energiata ot vazobnovaemi iztochnitsi* 31 straipsnio 2 dalyje minimos pirkimo-pardavimo sutarties galiojimui, lengvatinės kainos nebetaikomos.

Trumpas faktinių aplinkybių pristatymas

- 1 Individuali ribotos atsakomybės bendrovė „BOSOLAR“ EOOD (toliau – ieškovė) su akcine bendrove „CHEZ ELEKTRO BULGARIA“ AD (toliau – atsakovė) buvo sudariusi sutartį, kuria remdamasi ieškovė parduodavo elektrą, pagamintą iš atsinaujinančių energijos išteklių fotovoltinėje elektrinėje, o atsakovė iš jos pirkdavo visą pagamintą ir į tinklą patiektą elektros kiekį. Sutartis galioja 20 metų. Pagal sutarties 11 straipsnio 4 dalį pagaminta ir į tinklą patiekta elektra perkama lengvatine kaina, kurią nustatė KEVR, remdamasi ZEVI normomis. ZEVI 31 straipsnio 4 dalyje ir 32 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad pagal sutartį perkamos elektros lengvatinė kaina visą sutarties galiojimo laikotarpį nekeičiama.
- 2 Laikydamosi sutarties nuostatų, ieškovė gamino elektrą, tiekė ją atsakovei ir išrašydavo sąskaitas-faktūras – iš viso 9 386,52 BGN sumai. Kadangi atsakovė nesumokėjo sąskaitose-faktūrose nurodytos sumos, ieškovė nusiuntė jai notaro patvirtintą raginimą sumokėti. Atsakovė nesutiko su šiuo reikalavimu teigdama, kad išrašytos sąskaitos-faktūros neatitinka sudarytos sutarties, nes jose nurodyta ne ta kaina, už kurią ji privalanti pirkti pagamintą elektrą. Atsakovė rėmėsi *Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata* (Įstatymo dėl Energetikos įstatymo pakeitimo ir papildymo pereinamojo laikotarpio ir baigiamosios nuostatos, toliau – PZR ZIDZE) 18 straipsniu, kuriuo kaina, už kurią privaloma pirkti iš fotovoltinių išteklių pagamintą elektrą, buvo sumažinta.
- 3 Ieškovė mano, kad PZR ZIDZE 18 straipsnis jos ir atsakovės sutartiniams santykiams negali būti taikomas, nes jis pažeidžia ZEVI ir Sąjungos teisės normas. Todėl ji pareiškė ieškinį prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiame teisme.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 4 Visų pirma ieškovė teigia, kad PZR ZIDZE 18 straipsnis yra nesuderinamas su esminiais Sąjungos teisės principais, įtvirtintais Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija), ypač su 16 straipsnyje nustatytu laisvės užsiimti verslu principu ir 20 straipsnyje nustatytu lygybės prieš įstatymą principu.
- 5 Ieškovės manymu, Sąjungos teisę taikančios institucijos, atsižvelgdamos į laisvę užsiimti verslu, privalo užtikrinti, kad patvirtinant privalomus reikalavimus verslui būtų paisoma teisėtų privatinės teisės subjektų interesų (1979 m. rugsėjo 27 d.

Teisingumo Teismo sprendimo *SpA Eridania*, 230/78, EU:C:1979:216, 31 punktas). Ieškovė taip pat pažymi, kad laisvė užsiimti verslu apima laisvę pasirinkti verslo partnerį (1991 m. liepos 10 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Neu ir kt.*, C-90/90 ir C-91/90, EU:C:1991:303, 13 punktas) bei laisvę nustatyti tam tikros paslaugos kainą (2007 m. kovo 22 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Komisija / Belgija*, C-437/04, C:2007:178, 51 punktas). Ji mano, kad nagrinėjamu atveju buvo pažeista sutarčių laisvė. Valstybė, iš pradžių nustačiusi sąlygas, kuriomis privatinės teisės subjektai nusprendavo imtis ilgalaikių investicijų ir užmegzti sutartinius santykius su reguliuojamas viešąsias paslaugas teikiančiomis įmonėmis, vėliau pakeitė teisės normas, reglamentuojančias esminį esamų sutartinių santykių elementą, tokiu būdu vienašališkai pakeisdama esmines esamų sutarčių sąlygas.

- 6 Ieškovė teigia, kad yra pažeistas ir privatinės teisės subjektų lygybės prieš įstatymą principas, pagal kurį draudžiama panašius atvejus traktuoti skirtingai, o skirtingus atvejus – vienodai, nebent toks skirtingas požiūris yra objektyviai pateisinamas. Nors elektros, gaminamos iš atsinaujinančių energijos išteklių, gamintojams iš esmės turi būti taikoma lengvatinė kaina, galiojusi elektros energijos gamybos įrenginio paleidimo momentu, elektros, gaminamos iš atsinaujinančių energijos išteklių, gamintojams, kurie patenka į PZR ZIDZE 18 straipsnio taikymo sritį, taikoma kaina, nustatyta remiantis paskutiniu KEVR sprendimu, priimtu prieš 18 straipsniu patvirtintą pakeitimą. Be to, 18 straipsnio poveikis yra toks, kad fotovoltinėse elektrinėse, kurios vykdo tokią pat ekonominę veiklą, yra tokios pat instaliuotosios galios ir yra pastatytos finansuojant tokia pat dalimi iš valstybės lėšų (Valstybinio žemės ūkio fondo „Zemedeliė“), gaminamai elektrai taikomos skirtingos kainos, nelygu, ar šios elektrinės patenka į 18 straipsnio taikymo sritį, ar ne. Ieškovės manymu, šis skirtingas požiūris nėra objektyviai pateisinamas ir todėl pažeidžia Chartijos 20 straipsnį.
- 7 Ieškovė taip pat mini Teisingumo Teismo jurisprudenciją, pagal kurią, priimdamos Sąjungos teisę įgyvendinančias priemones, valstybės narės turi naudotis savo diskrecija, be kita ko, paisydamos bendrųjų Sąjungos teisės principų, tarp kurių yra teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos, proporcingumo ir nediskriminavimo principai (2011 m. gegužės 5 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Kurt ir Thomas Etling ir kt.*, C-230/09 ir C-231/09, EU:C:2011:271, 74 punktas). Be to, ieškovė pažymi, kad suformuotoje jurisprudencijoje yra pripažinta, jog pagal teisinio saugumo principą, iš kurio kildinamas teisėtų lūkesčių apsaugos principas, reikalaujama, kad teisės aktai, kuriais privatiems asmenims sukeliama neigiamų padarinių, būtų aiškūs ir tikslūs, o jų taikymą teisės subjektai galėtų aiškiai numatyti (2013 m. gruodžio 12 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation*, C-362/12, EU:C:2013:834, 44 punktas).
- 8 Ieškovės manymu, PZR ZIDZE 18 straipsnio formuluotė yra tokia neaiški, kad be sisteminio išsiginimo į kelis teisės aktus neįmanoma aiškiai suprasti tikslaus jos turinio. Ieškovė taip pat teigia, kad neįvykdytas ir reikalavimas, kad teisės normų

padariniai turi būti nuspėjami. Teisės normos, kuria iš naujo reglamentuojami jau esami sutartiniai santykiai, galiojimas atgaline data akivaizdžiai neatitinka teisės subjektų teisėtų lūkesčių apsaugos principo ir šių subjektų požiūriu negali būti laikomas nuspėjamu. Ieškovė atkreipia dėmesį ir į tai, pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją teisinio saugumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principų būtina laikytis ypač tada, kai teisės norma gali turėti finansinių pasekmių, nes suinteresuotieji asmenys turėtų galėti tiksliai žinoti ja nustatytų pareigų turinį (žr. 2004 m. balandžio 29 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Sudholz*, C-17/01, EU:C:2004:242, 34 punktą).

- 9 Ieškovė ypač akcentuoja 2009 m. rugsėjo 10 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Plantanol* (C-201/08, EU:C:2009:539), kuriame Teisingumo Teismas pripažino, kad galiojančios lengvatos, taikomos apmokestinant biokurą ir atsinaujinantį kurą, panaikinimas anksčiau laiko, nukrypstant nuo anksčiau paskelbto jos *ratione temporis* taikymo, gali pažeisti teisėtų lūkesčių apsaugos principą. Ieškovės manymu, iš šio sprendimo išplaukia, kad ūkio subjektų, kurie pradėjo savo veiklą galiojant atleidimui nuo mokesčio biokurui ir kurie šiuo tikslu daug investavo, interesai gali būti labai paveikti anksčiau laiko panaikinus šį atleidimą, juo labiau kad šis panaikinimas įgyvendintas greitai, jo nebuvo galima numatyti ir nebuvo palikta laiko šiems subjektams prisiderinti prie naujos teisinės situacijos.
- 10 Ieškovė taip pat tvirtina, kad Sąjungos teisės taikymo tikslais įmonė atsakovė turi būti prilyginta valstybei, t. y. laikytina valstybės atstove, nes, nors būdama komercinės bendrovės teisinės formos, ji verčiasi ne laisva komercine veikla pagal bendruosius principus, o teikia bendrojo ekonominio intereso paslaugą, kuri jai pagal specialią tvarką buvo deleguota valstybės institucijos aktu (šiuo atveju – KEVR aktu), valstybės institucijai prižiūrint. Savo argumentams paremti ieškovė cituoja 1990 m. liepos 12 d. Teisingumo Teismo sprendimą *Foster ir kt.* (C-188/89, EU:C:1990:313, 20 punktas). Todėl, ieškovės manymu, įmonė atsakovė turi nepaprastai didelius įgaliojimus, palyginti su santykiams tarp privačių asmenų taikomomis taisyklėmis, ir dėl to priklauso subjektams, kurių atžvilgiu galima remtis tiesioginį poveikį galinčiomis turėti direktyvos nuostatomis (2012 m. birželio 29 d. Bendrojo Teismo sprendimo *GDF Suez/ Komisija*, T-370/09, EU:T:2012:333, 314 punktas).
- 11 Galiausiai ieškovė pažymi, kad nagrinėjamos nacionalinės teisės normos neatitinka esminių reikalavimų, nustatytų valstybėms narėms Direktyvos 2009/28/EB 3 ir 4 straipsniuose, siejamuose su 8 ir 14 konstatuojamosiomis dalimis. Ieškovė mano, kad, turint galvoje šios direktyvos tikslus, kurie yra užtikrinti ūkio subjektams ilgalaikį stabilumą, kurio jiems reikia imantis tvarių investicijų atsinaujinančių išteklių energijos sektoriuje, bei suteikti investuotojams tikrumo, PZR ZIDZE 18 straipsnis nedera su pareigomis, išplaukiančiomis iš minėtosios direktyvos 3 ir 4 straipsnių, siejamų su 8 ir 14 konstatuojamosiomis dalimis.
- 12 Atsakovė ginčija ieškovės argumentus.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 13 Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes ir ieškovės argumentus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo manymu, sprendimui pagrindinėje byloje priimti yra ypač svarbus įvertinimas, ar PZR ZIDZE 18 straipsnis suderinamas su Sąjungos teise.

DARBINIS VERTINIMAS