

**Cauza C-366/19****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

8 mai 2019

**Instanța de trimitere:**

Sofiyski rayonen sad (Bulgaria)

**Data deciziei de trimitere:**

19 aprilie 2019

**Reclamantă:**

„BOSOLAR” EOOD

**Pârâtă:**

„CHEZ ELEKTRO BULGARIA” AD

**Obiectul litigiului principal**

Litigiu având ca obiect nerespectarea unui contract privind achiziția de energie electrică din surse regenerabile.

**Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară**

Cererea de decizie preliminară se întemeiază pe articolul 267 al doilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumit în continuare „TFUE”) și se referă la conformitatea cu dreptul Uniunii a unei dispoziții din dreptul bulgar care modifică în mod substanțial condițiile achiziției de energie electrică din surse regenerabile în ceea ce privește contractele de cumpărare de energie electrică pe termen lung deja încheiate.

**Întrebările preliminare**

- 1) Articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care reglementează dreptul la libertatea de a desfășura o activitate comercială în

cadrul ordinii juridice a Uniunii trebuie interpretat în sensul că se opune unei dispoziții de drept național, cum ar fi articolul 18 din Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za Energetikata (Dispoziții tranzitorii și finale ale legii de modificare și de completare a legii privind energia, denumită în continuare „PZR ZIDZE”), potrivit căruia, în pofida contractului încheiat și a raportului contractual existent, care fac obiectul dispozițiilor speciale din dreptul aplicabil, unul dintre elementele contractuale principale (prețul) este modificat, printr-un act legislativ, în favoarea uneia dintre părțile contractante?

- 2) Principiul securității juridice trebuie interpretat în sensul că se opune unei noi reglementări a raporturilor juridice create în temeiul dispozițiilor speciale între particulari sau între stat și particulari, în cazul în care această nouă reglementare are un efect negativ asupra așteptărilor legitime ale particularilor și asupra drepturilor deja dobândite de aceștia?
- 3) Principiul protecției încrederii legitime, unul dintre principiile fundamentale ale dreptului Uniunii având în vedere Hotărârea Curții de Justiție din 10 septembrie 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539), trebuie interpretat în sensul că un stat membru nu poate modifica regimul juridic aplicabil pentru producția de energie electrică din surse regenerabile fără o garantare suficientă a predictibilității, prin faptul că revocă înainte de termen măsurile legale prevăzute în vederea stimulării producerii de energie electrică din surse regenerabile, măsuri care sunt legate de contractele de cumpărare de energie electrică pe termen lung, contrar condițiilor în care actorii privați au făcut investiții în producerea de energie electrică din surse regenerabile și au încheiat contracte de cumpărare de energie electrică pe termen lung cu întreprinderi de furnizare de energie electrică reglementate de stat?
- 4) Articolele 3 și 4 din Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, având în vedere considerentele (8) și (14) ale directivei, trebuie interpretate în sensul că acestea obligă statele membre ca, prin măsurile naționale de transpunere a directivei, să garanteze securitatea juridică pentru investitori în domeniul producerii de energie electrică produse din surse regenerabile, inclusiv de energie solară?

În cazul unui răspuns afirmativ la această întrebare: potrivit articolelor 3 și 4, coroborat cu considerentele (8) și (14) ale Directivei 2009/28/CE, este admisibilă o normă națională precum articolul 18 din PZR ZIDZE, care modifică în mod substanțial condițiile preferențiale privind achiziționarea energiei electrice produse din surse regenerabile, de asemenea în ceea ce privește contractele pe termen lung de cumpărare a energiei electrice provenite din astfel de surse, care au fost deja încheiate în conformitate cu măsurile naționale adoptate inițial în scopul transpunerii directivei?

- 5) Cum trebuie să fie interpretată noțiunea de „stat membru”, în scopul punerii în aplicare a dreptului Uniunii la nivel național? Luând în considerare

Hotărârea Curții de Justiție din 12 iulie 1990, Foster și alții (C-188/89, EU:C:1990:313), precum și hotărârile ulterioare ale Curții de Justiție în cadrul acestei linii a jurisprudenței, include această noțiune, de asemenea, prestatorul unui serviciu de interes economic general (furnizarea de energie electrică), cum este întreprinderea pârâtă în procedura judiciară pendinte, căreia îi este transferată, în condițiile stabilite prin lege, prestarea acestui serviciu în temeiul unui act al unei autorități publice și sub supravegherea autorității respective?

### **Dispozițiile și jurisprudența Uniunii Europene**

Articolele 16 și 20 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene; considerentele 8 și [14], precum și articolele 3 și 4 din Directiva 2009/28/CE Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO 2009, L 140, p. 16); Hotărârea Curții de Justiție din 10 septembrie 2009, Plantanol (C-201/08; EU:C:2009:539) și Hotărârea Curții din 12 iulie 1990, Foster și alții (C-188/89, EU:C:1990:313).

### **Dispoziții naționale**

Zakon za energija OT vazobnovyaemi iztochnitsi (Legea privind energia din surse regenerabile, denumită în continuare „ZEV”):

„Articolul 31 (1) Energia electrică din surse regenerabile este cumpărată de către furnizorul public sau de către furnizorii finali la un preț preferențial stabilit de KEVR [Komisia za energiyno energiyno i vodno regulirane (Comisia de reglementare în domeniul energiei și al apei)], aplicabil la data punerii în funcțiune, în sensul Zakon za ustroystvo na teritoriata [(Legea privind amenajarea teritoriului)], a instalației energetice în vederea producerii de energie electrică [...]

(2) Energia electrică produsă din surse regenerabile în conformitate cu alineatul (1) se va achiziționa în temeiul unor contracte de cumpărare pe termen lung [...]

[...]

(4) Prețul energiei electrice din surse regenerabile rămâne constant pe întreaga durată a contractului de cumpărare, astfel cum este prevăzut la alineatul (2), cu excepția cazurilor menționate la articolul 32 alineatul (4). După expirarea acestui termen, nu se vor acorda condiții preferențiale în ceea ce privește prețul.

(5) Furnizorul public, respectiv furnizorii finali achiziționează energia electrică din surse regenerabile în următoarele condiții:

1. La un preț preferențial, în ceea ce privește cantitățile de energie electrică inferioare nivelului producției nete de energie electrică, pe baza cărora au fost stabilite prețurile preferențiale în cadrul deciziilor relevante ale KEVR.

[...]

În cazurile în care investiția pentru construirea unei instalații de producție de energie electrică din surse regenerabile este finanțată cu fonduri dintr-o schemă de sprijin națională sau europeană, furnizorul public sau furnizorii finali respectivi achiziționează energia electrică la tarifele stabilite de KEVR pentru diferitele grupuri, în condițiile și în conformitate cu procedurile prevăzute în regulamentul relevant în conformitate cu articolul 36 alineatul (3) din Zakon za Energetikata [(Legea energiei)].

Articolul 32 (1) KEVR stabilește tarife preferențiale pentru achiziționarea de energie electrică produsă din surse regenerabile [...]:

1. anual, până la data de 30 iunie a fiecărui an;
2. dacă, ca urmare a unei analize a elementelor de formare a prețului în conformitate cu alineatul (2), s-a constatat o modificare substanțială a unuia dintre aceste elemente.

(2) Prețurile preferențiale menționate la alineatul (1) sunt stabilite pe baza procedurii prevăzute de regulamentul relevant, în conformitate cu articolul 36 alineatul (3) din Zakon za energetikata, luându-se în considerare tipul de energie regenerabilă, natura tehnologiei, capacitatea instalată, locul și tipul de montaj al echipamentelor.

(3) Prețul preferențial al energiei electrice din surse regenerabile este stabilit pentru întreaga durată a contractului de cumpărare în conformitate cu articolul 31 alineatul (2). După expirarea acestui termen, nu se vor acorda condiții preferențiale în ceea ce privește prețul.

(4) KEVR actualizează anual, până la data de 30 iunie, prețul preferențial pentru energia electrică din biomasă prin intermediul unui coeficient, care ține seama de evoluția valorii elementelor de preț menționate la alineatul (2) punctele 6, 7 și 8.”

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za Energetikata (Legea de modificare și de completare a legii privind energia, denumită în continuare „ZIDZE”):

„Articolul 18 (1) Pentru producătorii de energie din surse regenerabile în instalații energetice care au fost construite din fonduri provenind dintr-o schemă de sprijin națională sau europeană și pentru cererile de ajutor care au fost depuse anterior intrării în vigoare a Zakon za energiata ot vazobnovyaemi iztochnitsi, se vor aplica prețurile prevăzute la articolul 31 alineatul (8) din aceeași lege, care au fost stabilite ultima dată printr-o decizie a KEVR la data intrării în vigoare a acestei legi.

(2) Până la 31 iulie 2015, producătorii menționați la alineatul (1) trebuie să asigure conformitatea contractelor de achiziție a energiei electrice, pe care le-au încheiat cu furnizorul public sau cu furnizorul final respectiv, cu condițiile prevăzute la alineatul (1).

(3) După expirarea termenului menționat la alineatul (1), furnizorul public sau furnizorul final respectiv cumpără energia electrică produsă la prețurile prevăzute la alineatul (1).

(4) Alineatul (3) se aplică, de asemenea, în cazurile în care nu este îndeplinită obligația prevăzută la alineatul (2).

(5) Articolul 31 alineatul (4) și articolul 32 alineatul (3) din Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi nu se aplică în cazul producătorilor de energie electrică din surse regenerabile prevăzuți la alineatul (1). După expirarea perioadei contractului de cumpărare în conformitate cu articolul 31 alineatul (2) din Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi, nu vor mai fi acordate prețuri preferențiale.

#### **Prezentare succintă a situației de fapt**

- 1 Societatea cu asociat unic „BOSOLAR” EOOD (denumită în continuare „reclamanta”) a încheiat un contract cu societatea pe acțiuni „CHEZ ELEKTRO BULGARIA” AD (denumită în continuare „pârâta”), pe baza căruia reclamanta vindea energia electrică din surse regenerabile produsă într-o centrală fotovoltaică, iar pârâta cumpăra de la aceasta întreaga cantitate de energie electrică produsă și furnizată. Durata contractului este de 20 ani. Potrivit articolului 11 alineatul (4) din contract, energia electrică produsă și furnizată este cumpărată la un preț preferențial stabilit de KEVR în conformitate cu dispozițiile ZEVI. Potrivit articolului 31 alineatul (4) și articolului 32 alineatul (3) din ZEVI, prețul preferențial stabilit pentru energia electrică achiziționată în temeiul contractului rămâne nemodificat pe întreaga durată a contractului.
- 2 În conformitate cu dispozițiile contractuale, reclamanta a produs energie electrică, pe care a furnizat-o pârâtei și a emis facturi cu privire la suma totală de 9.386,52 BGN. Întrucât pârâta nu a plătit suma facturată, reclamanta a adresat acesteia o somație notarială de plată cu privire la suma respectivă. În privința acestei cereri, pârâta a invocat obiecția conform căreia facturile emise nu erau în conformitate cu contractul încheiat, deoarece acestea nu cuprindeau prețul la care aceasta ar fi trebuit să achiziționeze energia electrică produsă. Pârâta a invocat în acest context articolul 18 din PZR ZIDZE, prin care ar fi fost redus prețul la care ar trebui să fie achiziționată energia electrică din surse fotovoltaice regenerabile.
- 3 Reclamanta consideră că articolul 18 din PZR ZIDZE nu s-ar aplica raportului contractual dintre aceasta și pârâta, întrucât acesta ar fi contrar dispozițiilor ZEVI și dreptului Uniunii. Prin urmare, aceasta a introdus o cerere de chemare în judecată la instanța de trimitere.

### Principalele argumente ale părților

- 4 În primul rând, reclamanta invocă faptul că articolul 18 PZR ZIDZE nu ar fi compatibil cu principiile fundamentale din dreptul Uniunii, consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), în special cu principiile articolului 16 din cartă privind libertatea de a desfășura o activitate comercială și cu articolul 20 din cartă privind egalitatea în fața legii.
- 5 În opinia reclamantei, autoritățile însărcinate cu punerea în aplicare a dreptului Uniunii trebuie să se asigure, luând în considerare libertatea de a desfășura o activitate comercială, că sunt respectate interesele legitime ale particularilor în introducerea condițiilor obligatorii de exercitare a activității comerciale a acestora (Hotărârea Curții de Justiție din 27 septembrie 1979, SpA Eridania, 230/78, EU:C:1979:216, punctul 31). De asemenea, reclamanta arată că libertatea de a desfășura o activitate comercială include libertatea de alegere a partenerului de afaceri (Hotărârea Curții de Justiție din 10 iulie 1991, Neu și alții, C-90/90 și C-91/90, EU:C:1991:303, punctul 13), precum și libertatea de stabilire a prețului unei anumite prestații (Hotărârea Curții de Justiție din 22 martie 2007, Comisia/Belgia, C-437/04, C: 2007: 178, punctul 51). Aceasta consideră că, în prezenta cauză, este afectată libertatea contractuală. După ce statul ar fi stabilit, într-o primă fază, condițiile în care particularii decid să investească pe termen lung și să stabilească relații contractuale cu întreprinderi care furnizează servicii publice reglementate, ulterior acesta a modificat dispozițiile în privința unui element esențial al relațiilor contractuale deja existente, modificând astfel unilateral condiții esențiale ale contractelor existente.
- 6 Reclamanta susține că este încălcat principiul egalității persoanelor în fața legii, potrivit căruia situațiile comparabile nu pot fi tratate în mod diferit, iar situațiile diferite nu pot fi tratate în același mod, cu excepția cazului în care diferența de tratament este justificată în mod obiectiv. Deși, în ceea ce privește producătorii de energie electrică din surse regenerabile, ar trebui, în principiu, aplicat prețul preferențial valabil la data punerii în funcțiune a instalației de generare a energiei, în privința producătorilor de energie electrică din surse regenerabile care intră sub incidența articolului 18 din PZR ZIDZE, ar trebui aplicat prețul stabilit pe baza ultimei decizii a KEVR, înainte de modificarea introdusă prin articolul 18. În plus, articolul 18 ar avea drept efect faptul că energia electrică produsă de centrale fotovoltaice care desfășoară o activitate economică similară, au aceeași capacitate instalată și la construcția cărora a fost utilizat același procent de fonduri publice provenind de la Fondul de stat pentru agricultură „Zemedelie” ar avea prețuri diferite, după cum aceste centrale intră sau nu sub incidența articolului 18. Potrivit reclamantei, această inegalitate de tratament nu este justificată de un motiv obiectiv și, prin urmare, încalcă prevederile articolului 20 din cartă.
- 7 Pe de altă parte, reclamanta citează jurisprudența Curții de Justiție, potrivit căreia, atunci când adoptă măsuri de aplicare a unei reglementări a Uniunii, autoritățile naționale sunt obligate să își exercite puterea discreționară cu respectarea, printre altele, a principiilor generale ale dreptului Uniunii, printre care se numără



principiul securității juridice, principiul protecției încrederii legitime, principiul proporționalității și principiul nediscriminării (Hotărârea Curții de Justiție din 5 mai 2011, Kurt und Thomas Etling și alții, C-230/09 și C-231/09, EU:C:2011:271, punctul 74). De asemenea, aceasta arată că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul securității juridice, din care decurge principiul protecției încrederii legitime, impune ca o dispoziție națională care are efecte negative pentru particulari să fie clară și precisă, iar aplicarea acesteia trebuie să fie predictibilă pentru particulari (Hotărârea Curții de Justiție din 12 decembrie 2013, Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, punctul 44).

- 8 Potrivit reclamantei, modul de redactare al articolului 18 din PZR ZIDZE nu permite o imagine clară a conținutului exact al acestuia, fără o examinare sistematică a mai multor norme juridice. În plus, reclamanta a susținut că nici cerința privind predictibilitatea consecințelor normelor juridice nu ar fi îndeplinită. Este clar că intrarea în vigoare retroactivă a unei norme juridice, prin care ar urma să fie reglementate în alt mod raporturi contractuale existente, nu ține seama de protecția încrederii legitime a subiectelor de drept, neputând fi considerată ca fiind predictibilă din perspectiva acestora. De asemenea, reclamanta arată că, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție, respectarea principiului securității juridice și a principiului protecției încrederii legitime are o importanță deosebită în special atunci când este vorba despre o normă care ar putea avea un efect de împovărare financiară, întrucât persoanele în cauză trebuie să fie în măsură să cunoască cu exactitate întinderea obligațiilor care le sunt impuse (a se vedea, Hotărârea Curții din 29 aprilie 2004, Sudholz, C-17/01, EU:C:2004:242, punctul 34).
- 9 Reclamanta acordă o atenție specială Hotărârii Curții de Justiție din 10 septembrie 2009, Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539), în care Curtea a constatat că abrogarea înainte de termen a unui regim preferențial aplicabil cu privire la tratamentul fiscal aplicat biocombustibililor și a combustibililor din surse regenerabile, fiind o derogare de la domeniul de aplicare temporal publicat anterior cu privire la aceste categorii de combustibili, ar putea reprezenta o încălcare a principiului protecției încrederii legitime. În opinia reclamantei, din această hotărâre rezultă că agenții economici care și-au început activitatea în perioada de valabilitate a scutirii fiscale pentru biocombustibili stabilite inițial, făcând în acest scop investiții costisitoare ar putea fi afectați considerabil în interesul lor prin abrogarea înainte de termen a acestei norme, cu atât mai mult cu cât abrogarea a fost efectuată în mod brusc și impredictibil, fără a le da posibilitatea să se adapteze la noua situație juridică.
- 10 De asemenea, reclamanta arată că, în scopul aplicării dreptului Uniunii, întreprinderea pârâtă ar trebui să fie asimilată statului, cu alte cuvinte ar trebui să fie considerată o emanație a statului, întrucât, deși are forma juridică a unei societăți comerciale, nu desfășoară o activitate lucrativă independentă în conformitate cu principiile generale, ci prestează un serviciu de interes economic general, care i-a fost transferat de către stat în cadrul unei proceduri speciale, în temeiul unui act al autorității publice (în acest caz, un act al KEVR) și sub

controlul acesteia. În susținerea acestei argumentații, reclamanta invocă Hotărârea Curții de Justiție din 12 iulie 1990, Foster și alții (C-188/89, EU:C:1990:313, punctul 20). Astfel, în opinia reclamantei, pârâta deține drepturi speciale care depășesc sfera normelor aplicabile în relațiile dintre particulari, astfel încât aceasta se numără printre „entitățile față de care se pot invoca dispozițiile unei directive de natură a avea efecte directe” (Hotărârea din 29 iunie 2012, GDF Suez/Comisia, T-370/09, EU:T:2012:333, punctul 314).

- 11 În sfârșit, reclamanta subliniază că normele naționale în discuție nu îndeplinesc cerințele fundamentale pe care Directiva 2009/28/CE, în special articolele 3 și 4 coroborate cu considerentele (8) și (14) le impune statelor membre. Reclamanta consideră că, având în vedere obiectivele acestei directive, care ar consta în a oferi operatorilor economici stabilitatea pe termen lung de care aceștia au nevoie pentru a realiza investiții raționale și durabile în sectorul energiei din surse regenerabile, și în a crea securitate investițională, articolul 18 din PZR ZIDZE nu ar fi în conformitate cu obligațiile care decurg din articolele 3 și 4, coroborate cu considerentele (8) și (14) din directiva menționată.
- 12 Pârâta contestă argumentele reclamantei.

**Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

- 13 Ținând seama de situația prezentată și de argumentele reclamantei, este esențial pentru soluționarea litigiului, potrivit instanței de trimitere, să se stabilească dacă articolul 18 din PZR ZIDZE este în conformitate cu dreptul Uniunii.