



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (desiata komora)

z 11. júla 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Životné prostredie – Smernica 2009/28/ES – Článok 3 ods. 3 písm. a) – Podpora využívania energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov – Výroba elektrickej energie fotovoltaickými solárnymi zariadeniami – Zmena režimu podpory – Zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery“

V spojených veciach C-180/18, C-286/18 a C-287/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko) z 25. januára 2018 a doručený Súdnemu dvoru 9. marca 2018, ktorý súvisí s konaním:

Agreenergy Srl (C-180/18 a C-286/18)

Fusignano Due Srl (C-287/18)

proti

Ministero dello Sviluppo Economico,

za účasti:

Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA,

SÚDNY DVOR (desiata komora),

v zložení: predseda desiatej komory C. Lycourgos, sudcovia M. Ilešič a I. Jarukaitis (spravodajca),

generálny advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 14. marca 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Agreenergy Srl a Fusignano Due Srl, v zastúpení: V. Cerulli Irelli a A. Lorizio, avvocati,
- Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA, v zastúpení: A. Segato a A. Pugliese, avvocati,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci G. Aiello, avvocato dello Stato,

* Jazyk konania: taliančina.

- česká vláda, v zastúpení: M. Smolek a J. Vláčil, splnomocnení zástupcovia,
- grécka vláda, v zastúpení: M. Tassopoulou, A. Magrippi a E. Tsaousi, splnomocnené zástupkyne,
- španielska vláda, v zastúpení: A. Rubio González, splnomocnený zástupca,
- Európska komisia, v zastúpení: G. Gattinara, T. Maxian Rusche a K. Talabér-Ritz, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrhy na začatie prejudiciálneho konania sa týkajú výkladu článku 3 ods. 3 písm. a) 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).
- 2 Tieto návrhy boli podané v rámci sporov medzi Agreenergy Srl (veci C-180/18 a C-286/18) a Fusignano Due Srl (vec C-287/18) na jednej strane a Ministero dello Sviluppo Economico (ministerstvo hospodárskeho rozvoja, Taliansko) na druhej strane vo veci zákonnosti ministerskej vyhlášky a práva týchto podnikov využívať stimulujúce sadzby stanovené predchádzajúcou ministerskou vyhláškou.

Právny rámec

Právo Únie

- 3 Podľa odôvodnenia 25 smernice 2009/28:

„Členské štáty majú rozdielny potenciál v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov energie a využívajú rôzne systémy podpory energie z obnoviteľných zdrojov energie na vnútroštátnej úrovni. Väčšina členských štátov používa systémy podpory, ktoré poskytujú výhody len energii z obnoviteľných zdrojov energie, ktorá sa vyrába na ich území. Pre riadne fungovanie národných systémov podpory je nevyhnutné, aby členské štáty mali kontrolu nad účinkami ich národných systémov podpory a nákladmi na ne podľa svojho rozdielneho potenciálu. Dôležitým prostriedkom na dosiahnutie cieľa tejto smernice je zabezpečenie riadneho fungovania národných systémov podpory v súlade so smernicou [Európskeho parlamentu a Rady] č. 2001/77/ES [z 27. januára 2001 o podpore elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie na vnútornom trhu s elektrickou energiou (Ú. v. EÚ L 283, 2001, s. 33; Mím. vyd. 12/002, s. 121)], aby sa zachovala dôvera investorov a aby sa členským štátom umožnilo navrhovať účinné vnútroštátne opatrenia na plnenie cieľov. ...“

- 4 Článok 1 smernice 2009/28, nazvaný „Predmet úpravy a rozsah pôsobnosti“, stanovuje:

„Touto smernicou sa ustanovuje spoločný rámec presadzovania energie z obnoviteľných zdrojov energie. Stanovujú sa v nej záväzné národné ciele pre celkový podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie na hrubej konečnej energetickej spotrebe a pre podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie v doprave. ...“

- 5 Článok 3 uvedenej smernice, nazvaný „Záväzné národné celkové ciele a opatrenia pre využívanie energie z obnoviteľných zdrojov energie“, stanovuje:

„1. Každý členský štát zabezpečí, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie vypočítaný v súlade s článkami 5 až 11 na hrubej konečnej energetickej spotrebe v roku 2020 predstavoval aspoň jeho národný celkový cieľ týkajúci sa podielu energie z obnoviteľných zdrojov energie v danom roku uvedený v treťom stĺpci tabuľky v časti A prílohy I. Tieto záväzné národné celkové ciele sú v súlade s cieľom aspoň 20 % podielu energie z obnoviteľných zdrojov energie na hrubej konečnej energetickej spotrebe [Únie] v roku 2020. Na uľahčenie dosiahnutia cieľov stanovených v tomto článku každý členský štát podporuje a presadzuje energetickú efektívnosť a úspory energie.

2. Členské štáty prijímú účinné opatrenia určené na zabezpečenie toho, aby sa podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie rovnal podielu uvedenému v orientačnej trajektórii uvedenej v časti B prílohy I alebo aby bol vyšší.

3. Členské štáty môžu na dosiahnutie cieľov uvedených v odsekoch 1 a 2 tohto článku využiť okrem iného tieto opatrenia:

a) systémy podpory;

...“

Talianske právo

- 6 Článok 23 decreto legislativo n. 28 – Attuazione della direttiva 2009/28/ES sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/ES e 2003/30/ES (legislatívna vyhláška č. 28 o prebratí smernice 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES) z 3. marca 2011 (riadny dodatok ku GURI č. 71 z 28. marca 2011, ďalej len „legislatívna vyhláška č. 28/2011“) stanovuje, ako vyplýva zo spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, že sa uplatňujú zásady postupnosti zásahu na zachovanie uskutočnených investícií, proporcionality vo vzťahu k cieľom, ako aj štrukturálna pružnosť systémov podpory s cieľom zohľadniť trhové mechanizmy a rozvoj technológií v oblasti obnoviteľných zdrojov a energetickej účinnosti.
- 7 Článok 25 tejto legislatívnej vyhlášky stanovuje:

„1. Výroba elektrickej energie zo zariadení, ktoré využívajú obnoviteľné zdroje a ktoré boli uvedené do prevádzky najneskôr 31. decembra 2012, sa podporuje mechanizmami, ktoré existovali k dátumu nadobudnutia účinnosti tejto vyhlášky...

...

10. ... Stimulovanie výroby elektrickej energie z fotovoltaických solárnych zariadení, ktoré boli uvedené do prevádzky po [31. máji 2011], je upravené vo vyhláške [ministerstva hospodárskeho rozvoja], ktorá musí byť prijatá v spolupráci s Ministro dell'ambiente e della tutela del [territorio e del] mare [ministerstvo životného prostredia a ochrany územia a mora, Taliansko], po konzultácii s Conferenza unificata [Zjednotená konferencia, Taliansko], ktorú stanovuje článok 8 decreto legislativo č. 281 (legislatívna vyhláška č. 281) z 28. augusta 1997, a to do 30. apríla 2011, na základe týchto zásad:

a) stanovenie ročného limitu kumulatívneho elektrického výkonu fotovoltaických zariadení, ktoré môžu využívať stimulujúce sadzby;

- b) stanovenie stimulujúcich sadziieb vzhľadom na znižovanie nákladov na technológie a zariadenia, ako aj stimulujúce opatrenia uplatňované v členských štátoch Európskej únie;
- c) prognóza stimulujúcich sadziieb a diferencovaných zložiek vzhľadom na povahu zariadení;
- d) uplatnenie ustanovení článku 7 decreto legislativo n. 387 (legislatívna vyhláška č. 387) z 29. decembra 2003 v rozsahu ich zlučiteľnosti s týmto odsekom.“
- 8 Článok 1 ods. 2 decreto ministeriale – Incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (ministerská vyhláška o podpore na výrobu elektrickej energie z fotovoltaických solárnych zariadení) z 5. mája 2011 (GURI č. 109 z 12. mája 2011, ďalej len „štvrtý energetický účet“) sa uplatňoval na fotovoltaické zariadenia uvedené do prevádzky po 31. máji 2011 a to až do 31. decembra 2016, s orientačnou cieľovou hodnotou inštalovaného výkonu na národnej úrovni približne 23 000 megawattov (MW), ktorá zodpovedá orientačným ročným súhrnným nákladom na podporu odhadnutelným na 6 až 7 miliárd eur.
- 9 Článok 2 štvrtého energetického účtu stanovoval:
- „Všeobecné kritériá režimu podpory:
1. Režim podpory sa uplatňuje podľa orientačných cieľov vývoja výkonu zariadení v čase – čo sú ciele, ktoré musia byť zlučiteľné s ročnými odhadmi v oblasti výdavkov.
2. Bez toho, aby tým boli dotknuté prechodné ustanovenia týkajúce sa spôsobilosti na stimuly stanovené na roky 2011 a 2012, prekročenie orientačných ročných nákladov definovaných pre každý rok alebo časť roka neobmedzuje prístup k stimulujúcim sadzbám, ale spôsobuje dodatočné zníženie týchto sadziieb na nasledujúce obdobie vzhľadom na ročné orientačné súhrnné náklady uvedené v článku 1 ods. 2.
3. Keď sa dosiahne najnižšia z hodnôt ročných orientačných súhrnných nákladov uvedených v článku 1 ods. 2, podmienky poskytovania stimulov stanovené v tejto vyhláške môžu byť revidované vyhláškou ministerstva hospodárskeho rozvoja v spolupráci s ministerstvom životného prostredia a ochrany územia a mora, po konzultácii so [Zjednotenou konferenciou], v zmysle uprednostňujúcom v každom prípade neskorší rozvoj odvetvia.“
- 10 Článok 6 tohto energetického účtu stanovoval:
- „Všeobecné podmienky prístupu k stimulujúcim sadzbám:
1. Zariadenia môžu mať prospech zo stimulujúcich sadziieb podľa vykonávacích predpisov a za dodržania podmienok stanovených touto vyhláškou.
2. Veľké zariadenia uvedené do prevádzky najneskôr 31. augusta 2011 môžu využívať priamo stimulujúce sadzby bez toho, aby to malo vplyv na povinnosť oznámiť Gestore dei servizi energetici (GSE) SpA uvedenie do prevádzky do 15 kalendárnych dní od tohto dátumu.
3. V rokoch 2011 a 2012 veľké zariadenia, ktoré sa nenachádzajú medzi tými, ktorých sa týka odsek 2, môžu využívať stimulujúce sadzby, ak sú splnené dve ďalšie nasledujúce podmienky:
- a) zariadenie bolo zapísané do registra stanoveného v článku 8 na takom zodpovedajúcom mieste, aby neprekročilo osobitné hranice nákladov definované pre každé z referenčných období uvedených v článku 4 ods. 2 V tomto kontexte horná hranica nákladov na rok 2011 zahŕňa náklady spojené so stimulačnými opatreniami v prospech veľkých zariadení uvedených do prevádzky najneskôr 31. augusta 2011. Ak súhrn nákladov spojených so stimulačnými opatreniami v prospech veľkých

zariadení uvedených do prevádzky najneskôr 31. augusta 2011 a v prospech tých, ktoré sú zapísané do registra uvedeného v článku 8, vedie za rok 2011 k tomu, že dôjde k prekročeniu hranice nákladov stanovenej pre toto obdobie, prevyšujúca suma vedie v rovnakom rozsahu k zníženiu hranice nákladov na druhý polrok 2012;

...“

- 11 Preambula decreto ministeriale – Attuazione dell’art. 25 del decreto legislativo del 3 marzo 2011, n. 28, recante incentivazione della produzione di energia elettrica da impianti solari fotovoltaici (ministerská vyhláška o vykonaní článku 25 legislatívnej vyhlášky č. 28 z 3. marca 2011 o opatreniach na stimuláciu výroby elektrickej energie z fotovoltaických solárnych zariadení) z 5. júla 2012 (riadny dodatok ku GURI č. 159 z 10. júla 2012, ďalej len „piaty energetický účet“), znie takto:

„Keďže, pokiaľ ide o fotovoltaickú solárnu energiu, rýchle zníženie nákladov na zariadenia spôsobilo zrýchlený nárast objemu zariadení, ktorý viedol okrem iných dôsledkov aj k zvýšeniu výdavkov spojených s podporou, okrem toho, že došlo aj k zabratiu ornej pôdy;

keďže viaceré iné európske krajiny prijali opatrenia, ktorých cieľom je znížiť stimuly na fotovoltaiku vzhľadom na vysokú úroveň nákladov spojených s podporou, ako aj zníženie nákladov na zariadenia, a že takisto s cieľom zachovania hospodárskej súťaže a ochrany konečných užívateľov treba zosúladiť sa s európskymi normami v oblasti stimulov;

keďže vzhľadom na následný rozvoj odvetvia pretrvávajú značné rezervy, pokiaľ ide o zníženie stimulov oproti tým, ktoré boli vyplatené počas posledných rokov, s prihliadnutím na úroveň stimulov v ostatných európskych krajinách a obvyklú rentabilitu investícií;

keďže budúci rozvoj solárnej fotovoltaickej energie sa musí orientovať na aplikácie umožňujúce znížiť zaberanie územia, na stimulovanie technologických inovácií, ako aj energetickú účinnosť a musí viesť k dodatočným kladným účinkom, pokiaľ ide o ochranu životného prostredia a dosah na hospodárstvo...“

- 12 Článok 1 piateho energetického účtu stanovuje:

„1. Podľa článku 25 ods. 10 legislatívnej vyhlášky [č. 28/2011] a vzhľadom na ustanovenia článku 2 ods. 3 ministerskej vyhlášky z 5. mája 2011 táto vyhláška stanovuje podmienky stimulov na výrobu elektrickej energie z fotovoltaických zdrojov, ktoré treba uplatniť, keď sa dosiahne úroveň ročných orientačných súhrnných nákladov 6 miliárd eur pre stimulačné opatrenia. ...

5. Táto vyhláška sa už nebude uplatňovať v každom prípade po uplynutí lehoty tridsať kalendárnych dní od dátumu, keď sa dosiahne úroveň ročných orientačných súhrnných nákladov 6,7 miliardy eur. Dátum, keď sa dosiahne vyššie uvedená ročná úroveň 6,7 miliardy eur, oznámi Úrad pre elektrickú energiu a plyn na základe informácií poskytnutých zo strany GSE za podmienok stanovených v odseku 2.“

Spory vo veci samej a prejudiciálna otázka

- 13 Agrenergy a Fusignano Due sú podniky podnikajúce v oblasti stavebníctva, správy a údržby zariadení na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov. Zariadenia, o ktoré ide vo veci samej, boli nainštalované počas roka 2011 a uvedené do prevádzky 29. februára 2012. Veci C-180/18 a C-286/18 sa týkajú pozemných fotovoltaických zariadení, ktoré umiestnila Agrenergy v poľnohospodárskych oblastiach, a to v obci Fusignano (Taliansko) a obci Massa Lombarda (Taliansko). Vec C-287/18 sa týka zariadenia, ktoré umiestnila Fusignano Due na území obce Fusignano.

- 14 Podľa mechanizmu zavedeného legislatívnou vyhláškou č. 28/2011 v prípade majiteľa fotovoltaického zariadenia zapojeného do národnej elektrickej siete, ktoré má nominálny výkon aspoň 1 kilowatt (kW), GSE uplatní zvýhodnenú sadzbu na vyrobenú elektrinu. Možnosť využívať tieto sadzby závisí od klasifikácie dotknutých hospodárskych subjektov v informatickom registri, do ktorého sú zapísaní, a môže sa znižovať v závislosti od prekročenia horných hraníc nákladov na stimuly vynaložených počas predchádzajúceho obdobia.
- 15 Žalobkyne vo veci samej napadli na Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio, Taliansko) piaty energetický účet, ktorý výrazne znížil stimuly na výrobu elektrickej energie zo solárnych fotovoltaických zariadení. Žiadali, aby mohli využívať výhodnejšie stimulujúce sadzby, ktoré stanovil štvrtý energetický účet, pričom tvrdili, že dotknuté zariadenia spĺňali podmienky na to, aby mohli využívať stimulačný mechanizmus zriadený týmto posledným uvedeným energetickým účtom.
- 16 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio) zamietol žaloby, ktoré mu boli predložené, a to z dôvodu, že neotvorenie registra na druhý polrok roku 2012 bolo zákonné vzhľadom na ustanovenia článku 6 štvrtého energetického účtu, keďže súhrn nákladov spojených s mechanizmom stimulovania v prospech veľkých zariadení uvedených do prevádzky pred 31. augustom 2011 a počet užívateľov zapísaných do tohto registra viedli k prekročeniu hranice nákladov stanovenej na toto obdobie. Ako totiž podľa tohto súdu oznámila GSE, náklady na stimulujúce opatrenia v prospech takých zariadení a zariadení, ktoré boli zapísané do predchádzajúceho registra, spôsobili, že sa dotácia na druhý polrok roka 2012 znížila na nulu, čo odôvodnilo, že uvedený register nebol otvorený.
- 17 Okrem toho režim podpory pre zariadenia vyrábajúce obnoviteľnú energiu predstavuje nie povinnosť, ale iba jeden z prostriedkov, akými možno dosiahnuť, aby členské štáty splnili ciele výroby obnoviteľnej energie stanovené smernicou 2009/28. Piaty energetický účet vykonal revíziu systému stimulov v rámci koherentného a racionálneho uplatňovania zásad progresivity, flexibility, účelnosti a účinnosti, stanovených v tejto smernici.
- 18 Žalobkyne vo veci samej podali odvolanie proti rozhodnutiam Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionálny správny súd Lazio) na Consiglio di Stato (Štátna rada, Taliansko). Na podporu svojich odvolaní v podstate tvrdia, že nemohli využívať výhodnejšie sadzby stanovené štvrtým energetickým účtom z dôvodu, že GSE neotvorila register na druhý polrok roka 2012, a tvrdia, že piaty energetický účet je v rozpore s talianskou právnou úpravou, ako aj smernicou 2009/28 a porušuje zásadu ochrany legitímnej dôvery.
- 19 Vnútroštátny súd uvádza, že prechodný režim stanovený v článku 1 piateho energetického účtu sa uplatňuje na zariadenia „zapísané do registra... na... zodpovedajúcom mieste“, ktorých sa týka režim zriadený štvrtým energetickým účtom, a nie na zariadenia, ktoré by v prípade, že by bol tento register otvorený, splnili podmienky na to, aby v ňom boli zapísané. V dôsledku toho zariadenia žalobkyň vo veci samej nemajú nárok na sadzby stanovené týmto posledným uvedeným energetickým účtom z dôvodu, že aj tak by neboli zaradené v príslušnom registri na zodpovedajúcom mieste.
- 20 Okrem toho sa domnieva, že to, že bola dosiahnutá horná hranica výdavkov stanovená vopred dotknutou vnútroštátnou právnou úpravou, odôvodnilo, aby register nebol otvorený na druhý polrok roka 2012, keďže predpokladaná finančná podpora už bola znížená na nulu. GSE o týchto skutočnostiach dostatočne informovala, takže žalobkyne vo veci samej sa nemôžu odvolávať na legitímnu dôveru v možnosť poberať stimulujúcu sadzbu stanovenú štvrtým energetickým účtom.
- 21 Vnútroštátny súd sa domnieva, že talianska právna úprava je zlučiteľná so smernicou 2009/28, keďže táto smernica nestanovuje členským štátom povinnosť zriadiť nemenný režim podpory na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov. Podľa uvedeného súdu je totiž účelom tejto smernice podpora výroby energie z obnoviteľných zdrojov, pričom táto smernica definuje ciele týkajúce sa podielu energie

vyrábanej z takýchto zdrojov na celkovej ročnej národnej výrobe. Vypracovanie režimov podpory na túto výrobu je jedným z opatrení, ktoré môžu prijať v tejto súvislosti členské štáty, a v dôsledku toho majú tieto režimy voliteľný a fakultatívny charakter. Okrem toho odôvodnenie 25 smernice 2009/28 zdôrazňuje štrukturálnu flexibilitu režimov podpory, ktoré sa musia adaptovať podľa okolností a rozpočtových obmedzení členských štátov. Tento prístup rešpektuje vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, ktorá stanovuje uplatniteľné režimy podpory v závislosti od potrieb v danom čase.

- 22 Okrem toho z preambuly piateho energetického účtu vyplýva, že zníženie stimulujúcich opatrení je spôsobené tým, že Talianska republika je popredu, pokiaľ ide o ciele výroby energie z obnoviteľných zdrojov, že tieto zariadenia sú lacnejšie ako predtým, že náklady znášané verejným rozpočtom sú čoraz vyššie, že iné členské štáty tiež obmedzujú svoje stimulačné mechanizmy, že treba obmedziť využívanie pozemných plôch a že je prioritné investovať do energetickej efektívnosti, tepla a dopravy, keďže tieto opatrenia sa považujú v priemere za ekonomicky efektívnejšie.
- 23 Za týchto podmienok Consiglio di Stato (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa článok 3 ods. 3 písm. a) smernice [2009/28] vykladať – aj vo svetle všeobecnej zásady ochrany legitímnej dôvery a celkového systému úpravy stanovenej v [tejto] smernici v súvislosti s podporou výroby energie z obnoviteľných zdrojov – v tom zmysle, že vylučuje zlučiteľnosť práva Únie s takou vnútroštátnou právnou úpravou, ktorá umožňuje talianskej vláde rozhodnúť neskoršími vykonávacími vyhláškami o znížení alebo dokonca aj o zrušení skôr schválených stimulujúcich sadzieb?“

O prejudiciálnej otázke

- 24 Vnútroštátny súd sa svojou prejudiciálnou otázkou v podstate pýta, či sa má článok 3 ods. 3 písm. a) smernice 2009/28, vnímaný vo svetle zásad právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, vykladať tak, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá umožňuje členskému štátu rozhodnúť o znížení, ba dokonca zrušení skôr schválených stimulujúcich sadzieb na energiu vyrábanú fotovoltaickými solárnymi zariadeniami.
- 25 Treba pripomenúť, že cieľom smernice 2009/28, ako vyplýva z jej článku 1, je stanoviť spoločný rámec presadzovania výroby energie z obnoviteľných zdrojov predovšetkým stanovením záväzných národných cieľov pre celkový podiel energie z obnoviteľných zdrojov na hrubej konečnej energetickej spotrebe.
- 26 Článok 3 ods. 3 písm. a) smernice 2009/28 stanovuje, že členské štáty môžu uplatňovať režimy podpory, aby dosiahli ciele stanovené v článku 3 ods. 1 a 2 tejto smernice, podľa ktorých jednak každý členský štát dbá na to, aby podiel energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov na jeho konečnej spotrebe energie v roku 2020 zodpovedal minimálne jeho celkovému národnému cieľu, tak ako je stanovený v prílohe I časti A uvedenej smernice, a jednak členské štáty zavedú efektívne koncipované opatrenia na zabezpečenie, aby ich podiel energie vyrobenej z takýchto zdrojov bol aspoň rovnaký, ako je úroveň uvedená v orientačnom pláne stanovenom v prílohe I časti B tejto smernice.
- 27 Súdny dvor rozhodol, že ako vyplýva zo samotného znenia článku 3 ods. 3 písm. a) smernice 2009/28 a konkrétne z pojmu „môžu“, členské štáty nie sú povinné s cieľom podpory využívania energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov prijať režimy podpory. Disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o opatrenia, ktoré považujú za primerané na dosiahnutie záväzných národných celkových cieľov stanovených v článku 3 ods. 1 a 2 tejto smernice v spojení s prílohou I uvedenej smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. septembra 2017, Elecdey Carcelen a i., C-215/16, C-216/16, C-220/16 a C-221/16, EU:C:2017:705, body 31 a 32). Takáto miera voľnej úvahy implikuje, že členské štáty môžu voľne prijať, meniť, alebo rušiť režimy podpory, najmä za podmienky, že tieto ciele sa dosiahnu.

- 28 Okrem toho treba zdôrazniť, že ako vyplýva z ustálenej judikatúry, členské štáty, ktoré prijímajú opatrenia, ktorými vykonávajú právo Únie, musia dodržiavať všeobecné zásady tohto práva, medzi ktoré patrí zásada právnej istoty (rozsudok z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 125 a citovaná judikatúra).
- 29 Podľa rovnako ustálenej judikatúry Súdneho dvora, zásada právnej istoty, ktorej logickým dôsledkom je zásada ochrany legitímnej dôvery, vyžaduje jednak, aby boli právne pravidlá jasné a presné, a jednak, aby ich uplatnenie bolo predvídateľné pre jednotlivcov, najmä ak môžu mať na jednotlivcov a podniky nepriaznivé dôsledky (pozri v tomto zmysle rozsudok z 11. júna 2015, Berlington Hungary a i., C-98/14, EU:C:2015:386, bod 77).
- 30 Uvedená zásada konkrétne vyžaduje, aby právna úprava dotknutým osobám umožnila s istotou poznať rozsah povinností, ktoré im táto úprava stanovuje, pričom musia mať možnosť jednoznačne poznať svoje práva a povinnosti a podľa toho konať (pozri najmä rozsudok z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 128 a citovanú judikatúru).
- 31 Pokiaľ ide o zásadu ochrany legitímnej dôvery, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že možnosť odvolávať sa na túto zásadu má každý hospodársky subjekt, v prípade ktorého vnútroštátny orgán vzbudil legitímne očakávanie. Ak však mohol opatrný a obozretný hospodársky subjekt predvídať prijatie opatrenia, ktoré sa týka jeho záujmov, nemôže sa po jeho prijatí odvolávať na uvedenú zásadu. Okrem toho hospodárske subjekty nemôžu vkladať legitímnu dôveru do zachovania existujúceho stavu, ktorý môžu vnútroštátne orgány zmeniť v rámci svojej voľnej úvahy (rozsudok z 10. septembra 2009, Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, bod 53 a citovaná judikatúra).
- 32 Okrem toho, pokiaľ ide o režim uvádzaný vnútroštátnou právnou úpravou, je potrebné vziať do úvahy spôsob informovania používaný členským štátom, ktorý ho prijal, a okolnosti prípadu, ktoré musí vnútroštátny súd posúdiť všeobecne a *in concreto*, v otázke, či legitímna dôvera hospodárskych subjektov dotknutých týmito právnymi predpismi bola náležite rešpektovaná (pozri v tomto zmysle rozsudok Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, bod 57).
- 33 Vnútroštátnemu súdu prislúcha, aby preskúmal, či vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, je v súlade s uvedenými zásadami, lebo Súdny dvor, ktorý rozhoduje o návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, je príslušný iba na to, aby vnútroštátnemu súdu poskytol všetky informácie k výkladu práva Únie, ktoré danému súdu umožnia posúdiť tento súlad (rozsudok z 1. júla 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 126 a citovaná judikatúra).
- 34 Vnútroštátny súd môže zohľadniť na tieto účely všetky relevantné prvky, ktoré vyplývajú zo znenia, účelu alebo systému dotknutých právnych úprav (rozsudok z 11. júna 2015, Berlington Hungary a i., C-98/14, EU:C:2015:386, bod 81 a citovaná judikatúra).
- 35 S cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočnú odpoveď treba uviesť najmä nasledujúce informácie, ktoré vyplývajú zo spisu predloženého Súdnemu dvoru.
- 36 V prvom rade legislatívna vyhláška č. 28/2011, ktorá prebrala smernicu 2009/28 do talianskeho práva, už stanovovala v článku 25 ods. 10, že ministerská vyhláška má upraviť stimuly na výrobu elektrickej energie z fotovoltických solárnych zariadení a že takáto vyhláška sa bude zakladať jednak na zásade stanovenia ročnej hranice súhrnného elektrického výkonu z fotovoltických zariadení, ktoré môžu využívať stimulujúce sadzby, ako aj na zásade stanovenia takýchto sadziieb, ktoré zohľadnia znížovanie nákladov na technológie a zariadenia, stimulujúce opatrenia uplatniteľné v ostatných členských štátoch a povahu miesta inštalácie zariadení.

- 37 V druhom rade štvrtý energetický účet, prijatý na základe tohto ustanovenia, stanovoval jednak v článku 6 ods. 2, že veľké zariadenia uvedené do prevádzky najneskôr 31. augusta 2011 majú priamo nárok na stimulujúce sadzby. Je však nesporné, že zariadenia, o ktoré ide vo veci samej, nespĺňajú túto podmienku, keďže boli uvedené do prevádzky po tomto dátume.
- 38 Na druhej strane článok 6 ods. 3 písm. a) štvrtého energetického účtu stanovoval v prípade zariadení, ktoré neboli medzi tými, ktoré boli uvedené do prevádzky najneskôr k tomuto dátumu, podmienku prístupu k stimulačným opatreniam, a to zápis do jedného z registrov otvorených GSE na zodpovedajúcom mieste. Tieto registre boli v zásade otvárané každého pol roka a zariadenia do nich boli zapisované v poradí, podľa ktorého mali prístup k stimulujúcim opatreniam. GSE uvádza, že uverejňovala na svojej internetovej stránke jednak „fotovoltaický merač“ uvádzajúci počet zariadení, ktoré majú nárok na stimulujúce opatrenia, a ročné náklady znášané na ich stimuly a jednak oznámenia obsahujúce informácie o neotvorení registrov po tom, ako boli dosiahnuté horné hranice nákladov.
- 39 V tejto súvislosti obmedzil štvrtý energetický účet súhrnné orientačné náklady na stimuly na 6 miliárd eur, pričom táto suma zodpovedala orientačnému cieľu výkonu na národnej úrovni približne 23 000 MW a bránila, ak bola dosiahnutá, otvoreniu nových registrov. Tento energetický účet takisto stanovoval, že keď sa uvedená suma dosiahne, režim stimulov možno zmeniť. V predmetnom prípade suma 6 miliárd eur bola dosiahnutá v marci 2012 a v dôsledku toho register „veľkých zariadení“ nebol otvorený na druhý polrok roka 2012. Na základe článku 25 legislatívnej vyhlášky č. 28/2011 bol prijatý piaty energetický účet.
- 40 Talianska vláda uvádza, že tieto okolnosti boli žalobkyniam vo veci samej známe. Žalobkyne pripustili vo svojich písomných pripomienkach, že vedeli o oznámení GSE týkajúcom sa vyčerpania sumy stimulov stanovenej štvrtým energetickým účtom a o tom, že sa neotvorí nový register.
- 41 Z toho vyplýva, že s výhradou overenia vnútroštátnym súdom teda možnosť čerpať stimulujúce sadzby stanovené štvrtým energetickým účtom závisela jednak od zápisu fotovoltaického solárneho zariadenia na zodpovedajúcom mieste v registri otvorenom GSE a jednak od toho, že nesmela byť prekročená uvedená hranica orientačných nákladov na stimuly v priebehu predchádzajúceho obdobia. Takýto stimul nebol teda k dispozícii všetkým prevádzkovateľom fotovoltaických solárnych zariadení a nebol ani zaručený počas konkrétneho obdobia, ale závisel od vyššie uvedených podmienok a okolností.
- 42 Všetky tieto podmienky, zdá sa, jasne vyplývajú z vnútroštátnej právnej úpravy, o ktorú ide vo veci samej, takže ich uplatnenie v zásade malo byť predvídateľné pre dotknuté hospodárske subjekty, čo prináleží takisto overiť vnútroštátnemu súdu.
- 43 Zo spisu, ktorý má k dispozícii Súdny dvor, totiž vyplýva, že ustanovenia, o ktoré ide vo veci samej, boli riadne uverejnené, že boli dostatočne presné a že žalobkyne vo veci samej vedeli o ich obsahu.
- 44 Okrem toho tieto ustanovenia boli takej povahy, že dali jasne vedieť na začiatku opatrným a obozretným hospodárskym subjektom, že režim stimulov uplatniteľný na fotovoltaické solárne zariadenia môže byť na účely zohľadnenia vývoja určitých okolností zmenený, ba dokonca zrušený zo strany vnútroštátnych orgánov, a že preto na ustanoveniach uvedenej právnej úpravy nemohla byť založená žiadna istota týkajúca sa zachovania takeého režimu počas určitého obdobia.
- 45 Prijatím piateho energetického účtu, zdá sa, taliansky zákonodarca práve takto stanovil vzhľadom na vývoj niektorých okolností adaptáciu tohto režimu stimulov za podmienok stanovených v tomto piatom energetickom účte.

- 46 Vzhľadom na vyššie uvedené prvky a s výhradou posúdení, ktoré patria do výlučnej právomoci vnútroštátneho súdu, sa nezdá, že by právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, bola takej povahy, že by porušovala zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery, ani žeby bola nezlučiteľná so smernicou 2009/28.
- 47 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy treba odpovedať na položenú otázku tak, že s výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu tak, že zohľadní všetky relevantné prvky, článok 3 ods. 3 písm. a) smernice 2009/28 v spojení so zásadami právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá umožňuje členskému štátu rozhodnúť o znížení, ba dokonca zrušení skôr schválených stimulujúcich sadziieb na energiu vyrábanú fotovoltaickými solárnymi zariadeniami.

O trovách

- 48 Vzhľadom na to, že konanie má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (desiata komora) rozhodol takto:

S výhradou overení, ktoré prináleží vykonať vnútroštátnemu súdu tak, že zohľadní všetky relevantné prvky, článok 3 ods. 3 písm. a) 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 v spojení so zásadami právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá umožňuje členskému štátu rozhodnúť o znížení, ba dokonca zrušení skôr schválených stimulujúcich sadziieb na energiu vyrábanú fotovoltaickými solárnymi zariadeniami.

Podpisy